

20421
24



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLÁN"**



**" EL EJÉRCITO MEXICANO ANTE LA NUEVA AGENDA
DE POLÍTICA EXTERIOR Y SU INFLUENCIA EN LA
POLÍTICA DE SEGURIDAD NACIONAL "**

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

MARTHA PATRICIA SOLÍS MINOR

ASESORA : ELISA GUADALUPE CUEVAS LANDERO



NAUCALPAN DE JUÁREZ, EDO. DE MÉXICO.

JUNIO DE 2003



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 esta 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.

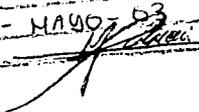
**"FAVORECED AL PAÍS CON VUESTRA ACTITUD IMPONENTE, PARA QUE
MANIFIESTE SU VOLUNTAD CON REFLEXIÓN Y CALMA. ENVANECÉOS DE
VUESTRA MISIÓN Y SALVARÉIS A LA PATRIA, PORQUE CUENTO CON
VOSOTROS, NO PARA VIOLAR LAS LEYES, SINO PARA HACER RESPETAR
LA PRIMERA LEY DEL PAÍS: LA SOBERANÍA NACIONAL"**

NAPOLEÓN III

**A LA MEMORIA DEL EXTINTO MAYOR DE INFANTERÍA D.E.M. ANTONIO
MINOR SALAZAR Y A TODOS AQUÉLLOS AGUILUCHOS QUE HAN
DEDICADO Y CONTINÚAN DEDICANDO SU VIDA AL SERVICIO DE MÉXICO**

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la
UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el
contenido de mi trabajo *Aguiluchos*.
NOMBRE: SOLÍS NIJOL N. PATRICIA

FECHA: 9 - MAYO - 03

FIRMA: 

A MIS PADRES Y A MI HERMANO

**AGRADEZCO SU AMOR, APOYO, COMPRENSIÓN Y PACIENCIA QUE
HICIERON POSIBLE LA CULMINACIÓN EXITOSA DE ESTA META EN EL
ÁMBITO DE MI SUPERACIÓN PERSONAL**

A MI COMPAÑERO INCONDICIONAL, VÍCTOR MANUEL BONILLA

**AGRADEZCO EL IMPULSO, LA CONFIANZA, LA AYUDA, EL APOYO, LA
MOTIVACIÓN, LOS CONSEJOS, LAS LARGAS CHARLAS, Y TODO EL AMOR
BRINDADOS QUE ME FORTALECEN Y ME AYUDAN A SEGUIR DANDO LO
MEJOR DE MI**

A LA PROFESORA ELISA CUEVAS LANDERO

**AGRADEZCO FEHACIENTEMENTE SU PREOCUPACIÓN POR APORTAR SUS
CONOCIMIENTOS A ESTE DOCUMENTO, ASÍ COMO SU EXPERIENCIA Y
ENSEÑANZAS EN MI FORMACIÓN ACADÉMICA Y PROFESIONAL**

**FINALMENTE, UN RECONOCIMIENTO ESPECIAL AL GRAL. DE DIVISIÓN
D.E.M. LUIS GARFÍAS MAGAÑA, AL GRAL. DE DIVISIÓN D.E.M. MARIO
RENÁN CASTILLO Y AL TTE. COR. CARLOS CONTRERAS, QUIENES CON
DIFERENTES VISIONES, COMPARTIERON CONMIGO SUS CONOCIMIENTOS,
EXPERIENCIAS, ANHELOS Y PREOCUPACIONES REFERENTES AL
EJÉRCITO MEXICANO Y QUE MUCHO ME AYUDARON EN LA
ELABORACIÓN DE MI INVESTIGACIÓN**

ÍNDICE

| | Página |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| INTRODUCCIÓN..... | 8 |
| CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO- CONCEPTUAL | |
| Introducción..... | 13 |
| 1.1. Análisis Sistémico | |
| 1.1.1. Precursores y orígenes | 14 |
| 1.1.2. Definición del concepto “Sistema” y algunos requisitos Analíticos fundamentales para el análisis sistémico..... | 15 |
| 1.1.3. El análisis de Insumo-Producto de David Easton..... | 17 |
| 1.1.4. Análisis Estructural- Funcionalista de Talcott Parsons..... | 28 |
| 1.1.5. La Teoría General de Sistemas Sociales de Niklas Luhmann..... | 34 |
| 1.2. Sistema Político | |
| 1.2.1. Definición etimológica y supuestos históricos..... | 58 |
| 1.2.2. Diferentes definiciones del concepto..... | 58 |
| 1.2.2.1. Definición de Norberto Bobbio..... | 58 |
| 1.2.2.2. Definición de Alain Tourraine..... | 59 |
| 1.2.2.3. Definición de David Easton..... | 62 |

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 1.3. Seguridad Nacional | |
| 1.3.1. Etimología y antecedentes históricos | 62 |
| 1.3.2. El concepto de seguridad nacional durante la Guerra Fría | 65 |
| 1.3.3. El concepto de seguridad nacional en la actualidad | 66 |
| 1.4. Estado | |
| 1.4.1. Etimología y supuestos históricos | 68 |
| 1.4.2. Diferentes concepciones del vocablo "Estado" | 70 |
| 1.4.2.1. El Estado según Herman Heller | 70 |
| 1.4.2.2. El Estado según Hans Kelsen | 72 |
| 1.4.2.3. El Estado según Alain Tourraine | 74 |
| 1.4.2.4. El Estado según Norberto Bobbio | 76 |
| 1.5. Política Exterior | 77 |
| Resumen | 84 |
| | |
| CAPÍTULO II. LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA: ENTRE LA INDEPENDENCIA Y EL ENTREGUISMO | |
| Introducción | 85 |
| 2.1. Antecedentes históricos de la Política Exterior Mexicana | 87 |

| | |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.1.1. De la Revolución Mexicana al sexenio de José López Portillo (1910-1982)..... | 88 |
| 2.1.2. La llegada de los “tecnócratas” | 103 |
| 2.1.2.1. El sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado(1982-1988)..... | 104 |
| 2.1.2.2. El sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)..... | 111 |
| 2.1.2.3. El sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000)..... | 114 |
| 2.2. La actual Política Exterior: entre la incertidumbre y el entreguismo..... | 122 |
| Conclusiones..... | 143 |

CAPÍTULO III. LA ESENCIA DE LA SEGURIDAD NACIONAL MEXICANA

| | |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Introducción..... | 153 |
| 3.1. Aproximaciones a la Seguridad Nacional estadounidense..... | 155 |
| 3.2 La Seguridad Nacional en México bajo el Régimen Posrevolucionario Priísta..... | 163 |
| 3.3 La Seguridad Nacional en el marco de la administración del cambio..... | 182 |
| Conclusiones..... | 196 |

CAPÍTULO IV. EL EJÉRCITO MEXICANO

| | |
|----------------------------------------------------------------|-----|
| Introducción..... | 203 |
| 4.1. Antecedentes históricos del actual Ejército Mexicano..... | 204 |
| 4.1.1. El Ejército Colonial..... | 204 |

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 4.1.2. El Ejército desde la Independencia hasta la Reforma..... | 206 |
| 4.1.3. El Ejército Federal del Porfiriato..... | 211 |
| 4.1.4. El Ejército durante la Revolución Mexicana..... | 213 |
| 4.1.5. El Ejército desde la creación del PNR hasta el gobierno de Adolfo López Mateos..... | 216 |
| 4.1.6. El Ejército durante los gobiernos de Gustavo Díaz Ordaz Y Luis Echeverría Álvarez..... | 222 |
| 4.1.7. El Ejército durante los gobiernos de López Portillo y Miguel de la Madrid..... | 235 |
| | |
| 4.2. El actual Ejército Mexicano..... | 241 |
| 4.2.1. Organización..... | 242 |
| 4.2.2. Estructura..... | 243 |
| 4.2.3. Política de Defensa..... | 260 |
| 4.2.4. Funciones..... | 263 |
| 4.2.4.1. Funciones militares..... | 264 |
| 4.2.4.2. Funciones policíacas o de seguridad pública..... | 273 |
| 4.2.4.3. Funciones sociales..... | 278 |
| 4.2.4.4. Funciones políticas..... | 279 |
| | |
| Conclusiones..... | 283 |
| Conclusiones Generales..... | 290 |
| ANEXOS..... | 314 |
| BIBLIOGRAFÍA..... | 347 |

INTRODUCCIÓN

El derrumbe del Muro de Berlín en 1989 y la posterior desintegración de la Unión Soviética dando paso a la caída del bloque socialista en 1990 puso fin al período histórico que duró poco más de cuatro décadas y que se conoce como la "Guerra Fría". Lucha ideológica, política, económica, social, cultural y por supuesto militar entre socialismo y capitalismo, su término inauguró una nueva era que ha transformado radicalmente al mundo.

La falta del contrapeso soviético en el sistema internacional permitió que Estados Unidos se erigiera como la única superpotencia, que desde entonces y a través de su política exterior —caracterizada por una gran agudeza pragmática— ha tenido como principal misión el aseguramiento de sus prioridades en materia de seguridad nacional: combatir el narcotráfico y el terrorismo y defender a ultranzas el libre comercio (que le permite tener acceso a los recursos naturales indispensables para su supervivencia) y la democracia.

Dichas prioridades de la seguridad nacional estadounidense han sido planteadas en todo el mundo con el objetivo de mantener el control exclusivo del poder internacional y crear un ambiente favorable a sus intereses. Es por ello, que Estados Unidos ha dejado caer un peso sofocante, a través de presiones de distinta índole, sobre gran parte de los países de la comunidad internacional para que sus gobiernos implementen las "políticas adecuadas" que se encaminen a enarbolar y asegurar el American Way of Life.

Así, en la última década hemos visto cómo muchos países han abrazado sin miramientos las políticas económicas neoliberales y han hecho propias de su política de seguridad nacional a las nuevas amenazas mundiales. Sin embargo, ello no ha sido positivo y hemos sido protagonistas o testigos del deterioro económico, político, social y cultural que diversas naciones han sufrido.

Los elevados índices de pobreza, insalubridad, desempleo, inseguridad y marginación; así como la pérdida de soberanía y autodeterminación que han sido producto de esas nuevas políticas son indicadores suficientes para describir la escena mundial y por supuesto, ello nos anima a cuestionarnos dónde recae en realidad la "seguridad" que cada Estado debe proporcionarle a su población y cuáles son los instrumentos que éste necesita para hacerlo.

Pensar en la noción de seguridad nacional al estilo estadounidense no es nada "seguro" para los demás países, incluyendo al nuestro. Sin embargo, en las últimas dos décadas el Estado Mexicano no se ha salvado tampoco de la influencia del vecino del norte. Y es que nuestro país es, sin duda, muy importante dentro de la gran estrategia estadounidense de seguridad nacional debido a la situación geopolítica en que se encuentra.

Siendo México su vecino del sur y con el cual comparte una de las fronteras más grandes del mundo, para los estadounidenses fue indispensable que nuestros últimos gobiernos cambiaran en forma radical dos de las prácticas tradicionales de la política mexicana: el proteccionismo económico y el tipo de relación que se llevaba con ellos al relajar los principios de No Intervención y Libre Autodeterminación. Y esto, acrecentó condiciones internas de conflicto que debilitaron y desestabilizaron al propio Estado y pusieron en peligro la capacidad que tiene éste para salvaguardar los intereses más fundamentales de la nación.

En primer lugar, las políticas neoliberales que suplantaron al proteccionismo económico se han traducido en desigualdad, injusticia, pobreza, marginación y polarización. Lo que ha ocasionado estallidos de descontento social y el aumento de la delincuencia y el crimen organizado, que han provocado ingobernabilidad y por ende, inestabilidad. Lo cual no conviene al país del norte y ocasiona presiones a nuestros gobiernos.

En segundo lugar, al relajar los principios de No Intervención y Autodeterminación nuestra política exterior se ha convertido en incierta y peligrosa, porque ha permitido que el gobierno estadounidense influya con mayor peso en las decisiones internas; lo cual, vulnera la soberanía y puede poner en jaque la seguridad del país. .

Por lo anterior, el México de hoy es más inestable e inseguro que en cualquier otro momento de los últimos setenta años y sin lugar a dudas, esto se aprecia si observamos el crecimiento desmedido de la inseguridad pública; el conflicto no resuelto de la guerrilla en Chiapas, así como el surgimiento de nuevos grupos guerrilleros en otras entidades estatales; la corrupción tan grande al interior del aparato del Estado; la violencia producto de las actividades del narcotráfico y del crimen organizado; el descontento social que se vive ante la crisis económica que ha disminuido nuestro poder adquisitivo y con ello nuestra calidad de vida; y sobre todo – y esto es lo que propiamente interesa para esta investigación- la utilización del Ejército Mexicano por parte del gobierno en distintas actividades no relacionadas con el ámbito castrense.

Efectivamente, ante la implementación de las políticas neoliberales, los últimos gobiernos han estado conscientes de que la única institución que puede hacerle frente a problemas que se susciten como consecuencia de las mismas (levantamientos armados, motines, disturbios en ciudades; guerrillas, etc.) es el Ejército, y por ello, se le ha ido asignando un mayor número de funciones. Y es así como vemos que los militares proveen disciplina y organización y juega un rol mayor ante desastres naturales; también construyen caminos, escuelas y clínicas de salud que el sector público o el privado no han hecho; protegen los recursos naturales y las instalaciones vitales y estratégicas; ofrecen a las comunidades más marginadas servicios médicos y odontológicos; tienen una amplia y destacada participación en la reforestación de los bosques y las selvas nacionales, así como en la erradicación de plantíos de drogas y captura de narcotraficantes; sus oficiales tienen un nivel de educación mínimo de preparatoria; prescinden al máximo de los servicios técnicos y profesionales de civiles en su organización y

funcionamiento interno siendo crecientemente autosuficientes, entre otros. Lo cual ha desembocado en una contribución cuantificable y positiva para la institución.

Ahora bien, en nuestro país —a diferencia de lo que sucede en el extranjero, sobre todo en Estados Unidos— muy pocos académicos, investigadores o periodistas han escrito o escriben sobre el Ejército Mexicano. Las razones de ello quizás se encuentren vinculadas con el hermetismo tan grande que guarda la institución y con el hecho de que las relaciones entre los civiles y los militares han sido muy distantes, sobre todo después de lo ocurrido en 1968 en Tlatelolco. Y hasta la fecha, prevalece un gran desconocimiento sobre el Ejército Mexicano, sobre su misión, sus funciones y su participación activa en la vida nacional por parte de la mayoría de los mexicanos. Albergamos muchas dudas que abarcan desde su estructura y funcionamiento, así como su rol dentro del sistema político mexicano, a pesar, de que la regla de oro de los militares ha sido declararse apolíticos. Y es por ello, que esta investigación busca un conocimiento y una mayor comprensión sobre esta institución que no sólo es el brazo coercitivo del Estado Mexicano hacia el exterior, sino en mi opinión es un apoyo que vela por el orden constitucional.

Ahora bien, el propósito de este documento es investigar y comprobar la hipótesis general que establece que: "El Ejército Mexicano es un importante grupo de poder que desempeña desde los últimos dos sexenios (1994 a la fecha) un papel más activo en el proceso de toma de decisiones dentro del sistema político, particularmente ante la nueva agenda de política exterior en materia de seguridad nacional".

Para ello, en el primer capítulo se establece el marco teórico- conceptual que a través del análisis sistémico y de un conjunto coherente de conceptos claramente definidos, me permitirán que la hipótesis general y las hipótesis subsidiarias puedan ser debidamente trabajadas.

En el segundo capítulo se comprobará la primera hipótesis subsidiaria que establece que la nueva agenda de política exterior relaja los principios fundamentales de no intervención y libre autodeterminación convirtiendo su práctica en incierta y peligrosa para los intereses fundamentales del país.

En el tercer capítulo la aseveración de que la política de seguridad nacional ha sido básicamente construida e influenciada por los mandos castrenses es el principal objetivo.

Y finalmente en el cuarto capítulo la comprobación de que el mayor número de funciones que el Estado ha ido encomendando al Ejército Mexicano ha acrecentado su poder dentro del sistema político y su proceso de toma de decisiones me proporcionarán las herramientas adecuadas para que en conjunto la hipótesis general pueda ser verificada.

CAPÍTULO I. MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL

INTRODUCCIÓN

El objetivo principal de este capítulo es establecer un conjunto coherente de conceptos claramente definidos, que permitan que la hipótesis general y las hipótesis subsidiarias de la investigación puedan ser debidamente trabajadas.

Para ello, se establecerán los orígenes, precursores, elementos y principales representantes del análisis sistémico, que será nuestro instrumento para el estudio de la vida política de nuestro país, a la que se le verá como "sistema" y se abarcará y se hará hincapié en sus estructuras, funciones y procesos básicos.

Quiero mencionar, que este enfoque me permitirá analizar al Ejército Mexicano como estructura o elemento del sistema político, y como tal, a describir de una manera sistemática sus funciones y sus procesos internos en la toma de decisiones, y la manera en que esto repercute o influye en el conjunto del sistema político a la hora de elaborar e instrumentar las políticas estatales encaminadas a salvaguardar —como primer objetivo— la soberanía, los intereses y seguridad nacionales. Asimismo, el análisis sistémico será una útil herramienta para analizar la manera en que los factores externos (los del ámbito internacional) influyen en el interior del sistema político mexicano, y especialmente, en el pensamiento y el quehacer de sus instituciones. Además, observando al sistema político como un subsistema de la sociedad en general, el análisis sistémico me permitirá conocer cómo repercute la implementación de dichas políticas dentro del ámbito social.

Finalmente, se definirán los conceptos de "sistema político"; "seguridad nacional", "política exterior" y "Estado", con el fin de que los lectores cuenten con el lenguaje básico para abordar la investigación.

1.1. ANÁLISIS SISTÉMICO

1.1.2. PRECURSORES Y ORÍGENES

El análisis sistémico se explica mejor que como teoría como un programa o una dirección dentro de la filosofía contemporánea de la ciencia. La perspectiva que esta dirección ofrece procede de varias fuentes, y sus partidarios se centra en aspectos diferentes del programa. Sin embargo, en todas las variantes e interpretaciones tienen un propósito común: "integrar los diversos campos de estudio mediante una metodología unificada de conceptualización o investigación".¹ Y la noción central y directriz que elaboraron los científicos es la de SISTEMA.

El análisis de sistemas es bastante reciente en ciencia política. Al adoptarlo, los politólogos han aprovechado la labor de otros sociólogos, así como de biólogos, físicos e ingenieros.²

El fisiólogo Cannon, con su obra "The Wisdom of the Body" (1932) ejerció notable influencia sobre los científicos sociales, y sobre todo, difundió el uso del término <<homeostasis>> para describir una propiedad decisiva en los sistemas biológicos e interesante al estudiar los sistemas sociales. Por otra parte, la obra de Bertalanffy sobre biología y análisis general de sistemas (1949) fue de considerable importancia. Pocos politólogos han acudido directamente a su obra, pero se han familiarizado con ella a través de las obras de algunos sociólogos como Parsons, Homans y Roethlisberg y Dicksen. Parsons, en especial, ha desarrollado el concepto de sistema social e influido por su obra a una serie de politólogos, que han recurrido a su enfoque para el estudio de la política. Entre ellos encontramos a Almond, Easton, Mitchell y Niklas Luhmann..

¹ Rapoport, Anatol, "Análisis de Sistemas", en Sills, David L. (director), *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Vol. 9, España, 1979, pag. 704

² Mitchell, William C., "Sistemas Políticos", en Sills, David L. (director), *Enciclopedia Internacional de las Ciencias Sociales*, Vol. 9, España, 1979, pag. 722

Finalmente, es importante mencionar, que el análisis de sistemas ha tenido grandes aportaciones por parte de ciertos estudiosos de las organizaciones, particularmente Chester I. Bernard y Herber H. Simon. Ya que con su labor se preparó el terreno para la consideración de la política en función de las organizaciones, y aún mejor, de los sistemas sociales.³

1.1.3. DEFINICIÓN DEL CONCEPTO "SISTEMA" Y ALGUNOS REQUISITOS ANALÍTICOS FUNDAMENTALES PARA EL ANÁLISIS SISTÉMICO.

De todas las fuentes anteriores han surgido elementos del actual análisis de sistemas aplicado a la política. Ahora bien, se puede afirmar que la clasificación de los sistemas según la naturaleza de sus relaciones con sus respectivos entornos y la búsqueda de las leyes que gobiernan el comportamiento de cada uno de ellos son problemas que plantea el análisis sistémico.⁴ Pero, ¿qué es un sistema?

Para Anatol Rapoport, el término en su uso corriente se aplica a conceptos dispares y expresa que su definición "debe ser tal que incluya otras entidades además de las físicas y excluya a aquellas entidades cuyos principios de organización no puedan ser especificados al menos parcialmente".⁵ Y acepta la definición de sistema como: "algo que se compone de un conjunto (finito o infinito) de entidades, entre las que se dan una serie de relaciones especificadas por las que es posible deducir unas relaciones de otras o, de las relaciones entre las entidades, el comportamiento o la historia del sistema".⁶

Por otra parte, Oran Young establece que el término sistema debe aplicarse únicamente a los elementos que se relacionen significativamente entre sí en el sentido de que el nivel de interdependencia sea elevado y establece tres cortas definiciones para él:

³ Ibid, pag. 723

⁴ Rapoport, op.cit. pag. 705

⁵ Ibid, pag. 705

⁶ Ibid, pag. 706

- Un conjunto de elementos interconectados.
- Un conjunto de objetos junto con las relaciones existentes entre los objetos y entre sus atributos.
- Un todo compuesto de muchas partes (un conjunto de atributos)⁷

Las anteriores definiciones de sistema son muy generales, posteriormente se abordaran las concepciones que al respecto tienen David Easton, Talcott Parsons y Nicklas Luhmann.

Por otra parte, Norberto Bobbio nos señala que en cuanto a los objetivos y a los usos efectivos, el análisis sistémico ofrece importantes contribuciones respecto de "cómo explicar, prever, comparar, y valorar alguno de los principales aspectos de la realidad política."⁸ Y expresa que para los abordajes sistémicos los siguientes requisitos son los más importantes:

- a) Definir la política de modo tal que se denote toda la complejidad del fenómeno y de poder especificar las condiciones por las cuales un fenómeno social dado termina por ser políticamente importante.
- b) Señalar lo confines del sistema, es decir, el habitat que caracteriza una realidad política dada observable como un sistema tiene que ser bien definido en sus parámetros para que se pueda distinguir entre ambiente y sistema.
- c) Las relaciones que median entre un sistema y su ambiente tienen que ser señaladas y precisadas.
- d) Debe descomponerse en otras tanta partes al sistema.
- e) Una vez que se individualizó a las partes del sistema hay que definir las relaciones que hacen posible y que favorecen la recíproca existencia.
- f) Para estudiar aisladamente a las partes del sistema es necesario referirse a la noción de sub-sistema.

⁷ Young, Oran; *Sistemas de Ciencia Política*; F.C.E. México, 1972, pag. 12

⁸ Bobbio, Norberto, *Diccionario de Política*, Siglo XXI Editores, México, 1995, pag. 1467

- g) Para observar la dinámica de un sistema es necesario considerar el modo, la dirección y la intensidad con la que sus rasgos específicos cambian en el tiempo.⁹

1.1.4. EL ANÁLISIS DE INSUMO-PRODUCTO DE DAVID EASTON

La orientación conceptual que propone David Easton parte como premisa fundamental de que la vida política puede considerarse como un sistema de conducta. Es decir, la vida política es como un conjunto delimitado de interacciones enclavado en otros sistemas sociales y rodeado por ellos y a cuya influencia está constantemente expuesto. Se funda sobre las siguientes premisas generales:

- a) Sistema.- se considera la vida política como un sistema de conducta.
- b) Ambiente.- es todo lo que queda fuera del sistema e influye en él.
- c) Respuesta.- la interpretación en esfuerzos alternativos constructivos o positivos por parte de los miembros del sistema para regular o hacer frente a cualquier tensión que proceda tanto de fuentes ambientales como externas.
- d) Retroalimentación.- la capacidad de un sistema para subsistir frente a una tensión a través de la información y la toma de decisiones.¹⁰

La principal unidad de análisis es el SISTEMA POLÍTICO.

Easton piensa que el mejor modo de comprender el status teórico de un sistema político es comenzar con la unidad social más incluyente que conocemos, o sea, con la sociedad. Ésta, para él, es un "tipo único de sistema social" que comprende la conducta social de un grupo de personas concebidas en su totalidad

⁹ Ibid, pp. 1468-1469

¹⁰ Easton, David, *Esquema para el análisis político*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1979, pp. 47-48

¹¹ y que como sistema, identifica las interacciones sociales (roles) en que intervienen esas personas y que pueden ser de diversos tipos.

A partir de esto, la vida política se puede describir como un conjunto de interacciones sociales de individuos y grupos que son la unidad básica de análisis, y que por consiguiente tiende a incluir a las interacciones políticas, económicas, culturales, etc.

Las interacciones políticas –según Easton- se orientan predominantemente hacia la asignación autoritaria de valores para una sociedad.¹² (esto es lo que las distingue de otras clases de interacciones) Por consiguiente, la investigación política debe tratar de comprender el sistema de interacciones mediante el cual se implementan dichas interacciones obligatorias o autoritarias. Aquí cabe mencionar, que una asignación es autoritaria cuando las personas o grupos que hacia ella se orientan se sienten obligadas a ello (lealtad, tradición, legalidad, interés personal, legitimidad, etc.)

Por otra parte, Easton hace una diferenciación entre sistemas parapolíticos y sistemas políticos. Los primeros van a referirse a los sistemas políticos internos de grupos y subgrupos, y los segundos, hacen referencia a la vida política de la unidad más inclusiva que se analiza, y que ya mencionamos que es la sociedad

Los sistemas políticos son más incluyentes y disponen de poderes más amplios para regular sus diferencias, sus autoridades se distinguen por su capacidad para movilizar los recursos y energías de los miembros del sistema para aplicarlos a objetivos específicos, además disponen de instrumentos especiales para reforzar sus capacidades y apoyar las expectativas de que contribuirán a solucionar diferencias.¹³

¹¹ Ibid, p. 65

¹² Ibid, p. 78

¹³ Ibid, p. 84

Deducimos que es por las razones arriba mencionadas que los miembros de la sociedad consideran las asignaciones como obligatorias. Cuando ciertos individuos o grupos no están conformes con las asignaciones, el sistema político cuenta con instrumentos para aplicar la fuerza y la violencia e imponer así la conformidad de las mismas. (excepto en tiempos de crisis o cambios rápidos) A este respecto Easton señala que los instrumentos más comprehensivos y poderosos que producen estas consecuencias han sido las desarrolladas en forma conjunta con el "sistema político societario" llamado Estado, ya que en él, el uso legítimo de la fuerza está exclusivamente en manos de quienes actúan en nombre de toda la sociedad. ¹⁴

Para David Easton el objetivo del análisis político es:

" COMPRENDER DE QUÉ MANERA LOS SISTEMAS POLÍTICOS LOGRAN SUBSISTIR" ¹⁵

Resumiendo lo anterior, el sistema político es el sistema de conducta inclusivo de una sociedad para la asignación autoritaria de valores, y se identificará como una serie de interacciones abstraídas de la totalidad de la conducta social mediante la cual se asignan autoritariamente valores en una sociedad y en el que las personas que intervengan en esas interacciones o roles políticos serán sus elementos o miembros.

Los sistemas políticos tienen límites, lo cual habla de aspectos que caen fuera de él y, por lo tanto, se puede afirmar que los límites de éste constan de todos los demás subsistemas de la sociedad. Ellos van a conformar el ambiente total. Al respecto, Easton expresa que el ambiente total puede dividirse en dos partes: la intrasocietal y la extrasocietal. La primera consta de todos aquellos sistemas que pertenecen a la misma sociedad que el sistema político, pero que no

¹⁴ Ibid, p. 85

¹⁵ Ibid, p. 86

son sistemas políticos, y comprenden series de conducta, actitudes e ideas. Y la segunda, comprende todos los sistemas que están fuera de la sociedad dada. ¹⁶

Sistemas ambientales intrasociales ¹⁷

1.- Sistema ecológico.- abarca el ambiente físico y las condiciones orgánicas no humanas de la existencia humana. Las condiciones orgánicas no humanas se refieren a la naturaleza, ubicación y accesibilidad de la provisión de alimentos y otros elementos de la flora y fauna que utilicen los miembros de un sistema político.

2.- Sistema biológico.- es aquel en que se incluyen las propiedades hereditarias que son capaces de decidir en cierta medida las motivaciones humanas. En la medida en que las características genéticas limitan la conducta de los individuos ello puede traer consecuencias para la vida política.

3.- Sistema de personalidad.- aquellos en los que se incluyen diversos tipos de personalidades que pueden influir en la conducta política.

4.- Sistemas sociales.- aquellos que se pueden clasificar en varios tipos: sistema cultural, estructuras sociales, sistema económico, sistema demográfico, sistema político.

Sistemas ambientales extrasociales.- son aquellos sistemas externos al sistema político.

1.- Sistema ecológico internacional.

2.- Sistema Político Internacional:

- Sistemas políticos individuales
- Naciones Unidas
- Alianzas

¹⁶ Easton, David (compilador), "Categorías para el análisis sistémico de la política", en *Enfoques sobre teoría política*, Amarrortu Editores, Buenos Aires, 1992, pag. 217

¹⁷ Easton, David, *Esquema para el análisis político*, op.cit. pp. 105-112

- Otros subsistemas
- 3.- Sistema Social Internacional
 - Sistema cultural internacional
 - Sistema económico internacional
 - Sistema demográfico internacional
 - Estructura social internacional
 - Otros subsistemas

Ahora bien, la teoría sistémica presenta a la vida política como un sistema reactivo o responsivo; es decir, que el sistema político constituye un conjunto de conductas mediante las cuales se puede adoptar una acción positiva para enfrentar a las influencias que operan sobre él. Así tiene una característica muy peculiar, que es que no está indefenso frente a las perturbaciones que lo puedan afectar. Esto es porque sus miembros tienen la oportunidad de responder a las "tensiones" de modo que puedan asegurar la persistencia del sistema.

Easton señala que las fuentes generales de la tensión son de dos tipos: ¹⁸

- 1.- Fuentes internas.- son las relaciones entre los miembros de un sistema que tienden a convertirse en el foco de las formas más agudas de antagonismo social.
- 2.- Fuentes externas.- son las que provienen del ambiente intrasocietal y el ambiente extrasocietal.

Al hablar de la "persistencia" de un sistema político Easton no implica que éste sea un sistema estático y sea incompatible con el cambio. Más bien, expresa que un sistema político debe poder cambiar o adaptarse a circunstancias fluctuantes para persistir. Y para esto, es importante que sus miembros estén preparados para enfrentar las perturbaciones que llevan a la tensión, cualquiera que sea su origen. Y deben ser capaces de modificar "el ámbito, estructura y

¹⁸ Ibid, pp. 116-117

procesos; objetivos o reglas de conducta del sistema, e incluso, hasta su propia condición de miembros. O bien, deben poder manejar su ambiente de modo que alivien la tensión" ¹⁹

Al respecto, Easton maneja el término de "persistencia de pautas de interacción", que se refiere a procesos mismos del sistema a los que se llega investigando tanto el cambio como la estabilidad. En otras palabras, el autor expresa que los miembros que se dedican a atender las funciones políticas más importantes tienen que tener la capacidad de adaptar, corregir, reajustar, controlar o modificar el sistema o sus parámetros, y con esto, poder salvar la pauta de relaciones existentes.

Para lo anterior, los miembros disponen de políticas, estructuras o innovaciones variables capaces de lograr la persistencia de alguna pauta de asignaciones autoritarias. ²⁰

Las tensiones y la incapacidad de los miembros para enfrentarlas puede provocar un colapso del sistema. Por consiguiente, un estado tensivo es aquel que constituye una amenaza para el sistema y pone en peligro su capacidad de sobrevivir, aunque no lo destruya forzosamente. Resumiendo, una tensión es una situación que se produce cuando algunas perturbaciones, ya sea internas o externas, amenazan con desplazar las "variables esenciales"²¹ de un sistema político más allá de su margen normal y hacia algún límite crítico, impidiendo con ello que el sistema funcione según su modo característico.

Por otra parte, se observa que hay una gran diversidad de influencias que proceden del ambiente de un sistema político que pueden perturbar la forma en

¹⁹ Ibid, pp. 121-126

²⁰ Ibid, pp. 129

²¹ Easton define las variables esenciales como la conducta relacionada con la capacidad de tomar decisiones relativas a la sociedad y la probabilidad de que sean aceptadas con frecuencia por la mayoría de los miembros como autoritarias. "Adopción y ejecución de decisiones relativas a la sociedad y su frecuencia relativa de aceptación".,op. cit. pp. 134-141

que éste desempeña sus tareas. Easton denomina a estas influencias como "intercambios o transacciones", que atraviesan los límites del sistema político.²² En otras palabras, cada uno de los sistemas antes mencionados se asocian uno a otro, ya sea a través de intercambios o transacciones. Los primeros ocurren cuando cada uno ejerce influencia recíproca sobre el otro, y las segundas, cuando hay un movimiento de un efecto en una única dirección pasando simplemente del límite de un sistema a otro.

Easton denomina "productos" del primer sistema a los efectos transmitidos a través de sus límites hacia otro sistema, efectos que serán los "insumos" del segundo sistema, aquel sobre el cual influyen.²³ Por consiguiente, la transacción entre sistemas se considerará como una relación insumo-producto.

En resumen, lo que sucede en el ambiente afecta al sistema político a través de las influencia o "insumos" que se mueven hacia él; y mediante sus estructuras y procesos el sistema opera sobre éstos insumos de modo que los convierte en "productos" (decisiones autoritarias y su ejecución). Estos productos vuelven a los sistemas del ambiente o en algunos casos al propio sistema político, de manera directa y sin intermediarios. Por eso, hay un flujo continuo de influencias (insumos) y productos desde el sistema político hacia los ambientes y a través de ellos. Al modificar esos ambientes, los productos influyen en la próxima ronda de efectos que retoman del ambiente hacia el sistema político. Así se identifica un círculo continuo que Easton llama "RETROALIMENTACIÓN".

Como explica Oran Young, el enfoque de Insumo-Producto se concentra en el lazo de retroalimentación del sistema global que conecta las consecuencias de los productos con la corriente continua de insumos.²⁴

²² Ibid, p. 152

²³ Ibid., p. 153

²⁴ Young Oran, op.cit., p. 89

Señala este mismo autor que un sistema político no es más que "un medio para convertir en productos ciertas clases de insumos".²⁵ Y éstos, servirán de variables que concentran y reflejan todo lo que en el ambiente es significativo para la tensión política. En este punto Easton divide los insumos en dos partes esenciales: demandas y apoyos.²⁶

Hablaremos primero sobre las demandas. Al respecto, Oran Young expresa que para Easton éstas son variables de resumen que define como "la expresión de opinión en el sentido de que una asignación autoritaria en relación con un tema particular debe o no hacerse por los responsables de la misma".²⁷ En sí, una demanda se presenta en principio como una forma de necesidad, de preferencia, de expectativa o deseo social, con respecto al cual pensamos que convendría la intervención de las autoridades. Y es a partir de ahí cuando se convierten en demandas políticas.

En este caso, Easton asegura que un sistema político puede estar expuesto de dos modos a la tensión procedente de las demandas:

- a) si sus autoridades no están en condiciones de satisfacer en cierta proporción las demandas de los miembros.
- b) Si sus autoridades se resisten a hacerlo.

Es decir que si las autoridades renuncian a satisfacer las demandas o son incapaces de hacerlo, los miembros tenderán a socavar el "apoyo" que le brindan al sistema y esto provocará tensión.

Asimismo, Easton expresa que cuando hay una sobrecarga de demandas o bien, cuando éstas son muy diversas en su contenido, esto puede ser también una fuente de tensión. Young clasifica a la tensión aquí como: tensión de volumen y

²⁵ Ibid, pag. 81

²⁶ Easton, David, *Esquema para el análisis político.*, op.cit. pp. 157-158

²⁷ Young, Oran, op.cit., p. 82

tensión de contenido. Además, explica que el fenómeno de la tensión se relaciona también con los factores de tiempo, ya que si se le concede tiempo suficiente a un sistema político, éste puede manejar una amplia gama de tipos y cantidades de demandas; pero si el tiempo que tiene para resolverlas es restringido, entonces se acentúa el problema de la sobrecarga y también el menoscabo de apoyo por parte de los miembros, creando, por supuesto, tensión.

Al analizar el enfoque de Easton , Young capta que existen cuatro tipos de mecanismos reguladores que utilizan los sistemas políticos para superar las dificultades relativas a la conversión y la tensión de las demandas.²⁸ Estos son los siguientes:

- 1.- Mecanismos estructurales.- centrados en el fenómeno de la "portería" en los límites del sistema político; que deben regular el flujo de los deseos que entran al sistema y se convierten en demandas articuladas. (o sea, ir eligiendo cuáles demandas entran o no al sistema a través de las instituciones)
- 2.- Mecanismos culturales.- engloban normas socioculturales que establecen criterios importantes de lo que es apropiado para la articulación de las demandas políticas.
- 3.- Desarrollo de canales de comunicación.- incluyen la toma de medidas tendientes a aumentar el número y la capacidad de los canales relevantes.
- 4.- Procesos reductores.- aquí se encuentran la reunión y combinación de las demandas compatibles; los procesos intrasistémicos de portería y, el requisito de que las demandas generales se conviertan en temas específicos para fines de su procesamiento político.

A continuación hablaremos sobre el apoyo, que se refiere a las restantes transacciones de insumos entre un sistema y su ambiente, tras de haber restado las demandas. Existen tres clases de apoyo: el apoyo abierto, el encubierto y el

²⁸ Ibid, p. 84

dirigido. El primero es el que abarca todas las acciones que clara y manifiestamente son de apoyo; el segundo, abarca todas las actitudes o sentimientos de apoyo; y el tercero es el que abarca las acciones tendientes a dirigir el apoyo a través de la comunidad política, a través de valores del régimen, la estructura y las normas políticas y a través de las autoridades políticas que detentan el poder.

Easton explica que si el insumo de apoyo cae por debajo del nivel mínimo de lealtad con el que se mantiene la persistencia del sistema, entonces cualquier clase de sistema se encontrará en peligro. Y señala que existen varias razones por las que el apoyo político desaparece o se erosiona, aunque gran parte de ellas se resumen en la "falla del producto" (la respuesta a la demanda). Esto quiere decir que de cierta forma, a través del tiempo, las respuestas a las demandas no han satisfecho a una proporción sustancial de sus miembros, y en consecuencia, esto hace que el apoyo se vaya perdiendo.

Al respecto, las respuestas del sistema a la tensión del apoyo se dividen en tres categorías: la regulación estructural, el apoyo específico y el apoyo difuso. La regulación estructural se refiere a la posibilidad de disminuir la tensión del apoyo cambiando los elementos estructurales del sistema (es una manera radical de responder, ya que requiere transformar los objetivos y las estructuras del sistema); el apoyo específico es aquel que se genera como respuesta directa a productos definibles del sistema, y por último, el apoyo difuso es el que cubre varios tipos de acciones y actitudes de apoyo que se relacionan directamente con los productos específicos. Es decir, este apoyo se centra en generar sentimientos de legitimidad, de interés, solidaridad, etc., a fin de que pase lo que pase, los miembros continúen vinculados al sistema por fuertes lazos de lealtad y afecto.

Como ya se observó, las respuestas a los insumos que entran al sistema político son los productos. Easton los define como "aquellos acontecimientos que se designaron como asignaciones autoritarias de valores o decisiones obligatorias,

y las acciones que las implementan o se relacionan con ellas²⁹. Y Young expresa que son "resultado de procesos de conversión que actúan sobre una gran cantidad de demandas y apoyos y que podemos dividir en declaraciones verbales y actuaciones concretas"³⁰. En otras palabras, los productos son el conjunto de decisiones y acciones de los líderes o autoridades del sistema que influyen en la asignación de valores para el mismo.

Ahora bien, hay que señalar algo de vital importancia, y es el hecho de que la información sobre el estado del sistema y su ambiente sea retransmitida a las autoridades, ya que de esta manera, éstas pueden cambiar o mantener cualquier condición en la que se halle el sistema. Así es como el sistema se retroalimenta. La retroalimentación es un proceso dinámico que va a permitir que el sistema se esfuerce por regular la tensión, ya sea modificando o encausando su conducta. Aquí, hay que mencionar que Easton divide a este proceso en dos:

- 1.- Retroalimentación negativa: que se ocupa de la regulación de los errores del sistema.
- 2.- Retroalimentación de cambio de metas: que se ocupa de los problemas del cambio de dirección intencional.

Además Young distingue cuatro segmentos del nexo de retroalimentación:³¹

- 1.- Estímulos de retroalimentación.- que se derivan de los productos y resultados autorizados o asociados y proporcionan una parte sustancial del ambiente ante el que reacciona el sistema mismo.
- 2.- Respuestas de retroalimentación.- se refieren a los niveles de satisfacción de las demandas y a la generación de apoyo negativo o positivo.

²⁹ Easton , David, op.cit. pp. 173-175

³⁰ Young, op.cit. pp. 87-88

³¹ Ibid, pp. 89-90

3.- Comunicación de respuesta de retroalimentación.- se refiere a conceptos centrales como los de precisión, distorsión y varios tipos de demora en la comunicación con las autoridades de un sistema.

4.- Examen de la reacción del producto ante la retroalimentación hecho por las autoridades.- se refiere a la sensibilidad de respuesta de las autoridades, los retrasos del producto y los recursos de que disponen las autoridades para toma de decisiones en respuesta a la información.

1.1.5. ANÁLISIS ESTRUCTURAL FUNCIONALISTA DE TALCOTT PARSONS

Parsons inicia su análisis a partir de la idea de que existen cuatro imperativos funcionales necesarios y característicos de todo sistema:³²

1.- (A) Adaptación.- expresa que todo sistema debe adaptarse a su entorno y adaptar el entorno a sus necesidades.

2.- (G) Capacidad para alcanzar metas.- expresa que todo sistema debe definir y alcanzar sus metas primordiales.

3.- (I) Integración.- expresa que todo sistema debe regular la interrelación entre sus partes constituyentes y debe controlar también los otros tres imperativos funcionales.

4.- (L) Mantenimiento de patrones.- expresa que todo sistema debe proporcionar, mantener y renovar la motivación de los individuos y las pautas culturales que crean y manifiestan la motivación.

Parsons diseñó este esquema (AGIL) de manera que pudiera usarse en todos los niveles de su sistema teórico o sistema general de la acción; el cual estructura en cuatro componente:³³

³² Parsons, Talcott; *El sistema de las sociedades modernas*, Editorial Trillas, México, 1987, p. 14

³³ *Ibid*, p. 13

- 1.- Organismo conductual.- es el sistema de acción que cumple la función de adaptación al ajustarse o transformar el mundo externo.
- 2.- El sub-sistema de personalidad.- es el sistema de acción que realiza la función del logro de metas mediante la definición de los objetivos del sistema y la movilización de los recursos alcanzados.
- 3.- El sub-sistema social.- es el sistema de acción que se ocupa de la función de la integración al controlar sus partes constituyentes.
- 4.-El sub-sistema cultural.- que es el sistema de acción que cumple la función de proporcionar a los actores las normas y los valores que les motivan para la acción.

Además, existen dos sistemas de la realidad que son ambientales para la acción en general, y que nombra como ambiente físico y realidad última. En el primero incluye no sólo los fenómenos comprensibles en términos de física y química, sino también el mundo de los organismos vivos. El otro es el ambiente de los sistemas de acción como tales y es independiente del ambiente físico.

Ahora bien, Parsons identifica a la sociedad como "el tipo de sistema social que se caracteriza por el más alto nivel de autosuficiencia en relación a su ambiente, incluyendo otros sistemas sociales" Y de acuerdo al propio patrón de las cuatro funciones expresadas con anterioridad, la sociedad podrá ser analizada según los siguientes subsistemas: la comunidad societaria, subsistema fiduciario, constitución política (subsistema político) y la economía (subsistema económico).

Según la estructura AGIL los subsistemas tienen las siguientes funciones:

- a) comunidad societaria.- cumple la función de la integración.
- b) Subsistema fiduciario.- cumple la función de mantenimiento de pautas.
- c) Consitución política (subsistema político).- realiza la función del logro de metas mediante la persecución de objetivos societales y la movilización de los actores y recursos para ese fin.

- d) Economía (subsistema económico).- cumple la función de la adaptación de la sociedad en el entorno mediante el trabajo, la producción y la distribución.³⁴

Con lo anterior, se puede señalar que Parsons supone que toda sociedad se compone de una serie de subsistemas que se diferencian en términos de su estructura y su significado funcional para el resto de la sociedad.

Parsons también establece que a medida que evoluciona la sociedad, se van diferenciando nuevos subsistemas, y este proceso de diferenciación produce a su vez nuevos problemas de integración para la sociedad, y por supuesto, la sociedad en su conjunto debe cambiar a medida que las estructuras sociales y las funciones son más diferenciadas y esto es un proceso de cambio evolutivo.³⁵ En otras palabras, la diferenciación es la división de una estructura o una unidad, en un sistema social, en dos o más unidades o estructuras diferentes en cuanto a sus características y su importancia funcional para el sistema. Y este proceso de diferenciación da como resultado un sistema social más evolucionado.

Como se puede observar, el trabajo de Parsons se distingue por ser un análisis teórico general de la sociedad total como sistema social. Y en él, nos interesa el concepto clave de SUBSISTEMA POLÍTICO. Para dicho autor éste es "el subsistema funcional primario de una sociedad".³⁶ Entendiendo el término funcional como que el subsistema político está concebido como el aspecto de toda acción concerniente a la función de la búsqueda de metas colectivas.

Para el autor, una colectividad es cualquier sistema que comprenda la acción coordinada de un grupo de individuos orientados a la consecución de una meta colectiva. Y ésta, significa una relación relativamente óptima entre la

³⁴ *Ibid.*, pp. 17-28

³⁵ *Ibid.*, pp. 39-40

³⁶ Parsons, Talcott, "El aspecto político de la estructura y el proceso sociales", en Easton, David (compilador), *Enfoques sobre teoría política*, Amorrortu Editores, Buenos Aires, 1992, pp. 113

colectividad y algún aspecto de su situación intrasocietal o su ambiente extrasocietal.³⁷

Ahora bien, como se ha visto con anterioridad, existen actividades funcionales en los sistemas sociales, pues bien, entre ellas podemos encontrar a la "acción política". Y Parsons distingue tres conceptos centrales para ella:

- 1.- Eficacia.- que es un patrón por el que se evalúan las medidas para que la implementación de metas colectivas provoquen los cambios deseados.
- 2.- Costo.- que es relevante en el nivel económico y como tal, es condicional para las decisiones políticas y relevante para la integración del sistema social del que forma parte una unidad política.
- 3.- Coercitividad.- que es condición de la instrumentación efectiva de políticas. Además, de que es central en el problema de las sanciones en caso de incumplimiento reiterado por parte de algún actor.³⁸

Por otra parte, Parsons señala que desde el punto de vista estructural el subsistema político se compone de unidades y de relaciones. Sus unidades son sus miembros (personas o grupos) y éstos se caracterizan por tener cuatro propiedades esenciales:

- 1.- Lealtad con los valores compartido por la colectividad (compromisos generalizados)
- 2.- Integración de los compromisos de la colectividad con los propios roles (compromisos especificados)
- 3.- Ejecución de decisiones específicas y protección de ciertos intereses de la colectividad (responsabilidad integrativa)
- 4.- Control de recursos adecuados para fines específicos.³⁹

³⁷ Ibid, pag. 114

³⁸ Ibid, pp. 116

³⁹ Ibid, pp. 119

En cuanto a las funciones dos y cuatro, el autor señala, que las funciones operativas del proceso colectivo tienden a estructurarse entorno a ellas. Y que el compromiso especificado es lo que se denomina como "esfera de responsabilidad", y la institución que asume dicha responsabilidad en la función política se le llama autoridad; cuya unidad de status es el cargo, que suele otorgar un grado de poder.

Respecto a la "autoridad", Parsons señala que ésta es "el derecho legítimo de tomar decisiones y obligar con ellas a la colectividad"⁴⁰ Y divide en dos clases a la autoridad para el funcionamiento colectivo:

- La autoridad política que se refiere a la posición del cargo en una jerarquía de prioridades de toma de decisiones.
- La autoridad que se articula con factores ajenos a la política, y se refiere a las zonas funcionales dentro de las cuales opera la autoridad.

Ahora bien, para que en una colectividad el cometido de un cargo con autoridad se desempeñe eficazmente es necesaria la posesión y el uso de poder. Éste es definido por el autor como un instrumento primordial para que se desempeñe mejor una autoridad y lo divide en dos ejes: poder de jerarquía (lugar que se ocupa) y el poder funcional (nivel de función). Por lo tanto, la asignación de poder entraña cuestiones concernientes al campo y al grado de la delegación del poder, ya que en ésta se decide qué niveles y/o esferas de un sistema corresponderán a tales y cuáles miembros.

En lo concerniente a las estructuras políticas, el autor señala que su principal objetivo es la consecución de metas colectivas que comprenden el mantenimiento del orden interno básico y la defensa de la integridad territorial y la movilización de recursos destinados a mantener el aparato administrativo y los componentes de la estructura colectiva. Y a su vez las divide en tres:

⁴⁰ Ibid., pp. 120

- 1.- Subsistema de legitimación.- es el que se centra entorno al sistema constitucional y a los organismos judiciales que lo interpretan.
- 2.- Subsistema burocrático.- aquel cuya función es movilizar recursos desde su ambiente intrasocietal y utilizarlos para implementar políticas.
- 3.- Subsistema asociacional.- aquel que moviliza apoyo de los electores y la determinación de las políticas que hayan de ser implementadas.

Además, Parson establece cuatro subsistemas internos fundamentales del subsistema político: (imperativos funcionales)

- 1.- Subsistema de consecución de metas o de liderazgo
- 2.- Subsistema adaptativo
- 3.- Subsistema integrativo
- 4.- Sistema de mantenimiento de pautas

Finalmente, en el análisis de Parsons se señala que en el proceso político existen tres aspectos importantes, que son el flujo circular, el crecimiento y el cambio estructural. El flujo circular se refiere a que el subsistema político mantiene su potencial de poder mediante continuos intercambios en su ambiente, ya que por una parte, exporta poder en forma de oportunidad para la eficacia y obtiene a cambio poder en forma de compromiso de servicios, y por la otra exporta poder en forma de decisiones políticas y lo recibe en forma de apoyo político. (retroalimentación) . En cuanto al crecimiento se refiere, éste es importante porque la falta de él ocasiona problemas y por consiguiente, tensiones. Si no se obtiene crecimiento el líder político se ve incapacitado para hacer frente a sus obligaciones formales de manera más inmediata y en este sentido el subsistema político no consigue garantizar su soberanía. Y el cambio estructural se refiere al cambio institucional de los componentes estructurales del subsistema político. Es decir, cuando se crean nuevas instituciones, o se renuevan otras, etc.⁴¹

⁴¹ Ibid, pp. 152-162

1.1.6. LA TEORÍA GENERAL DE SISTEMAS SOCIALES DE NICKLAS LUHMANN

Niklas Luhmann es considerado, hoy día, como uno de los más relevantes teóricos de la sociología contemporánea. Todo su proyecto teórico converge en el intento de elaborar una teoría de los sistemas sociales en un ámbito de gran generalidad, que a decir verdad, resulta demasiado compleja.

En este punto se busca señalar los rasgos generales de la teoría de Luhmann dividiéndolo, a su vez, en dos partes: la primera abordará los instrumentos conceptuales que nuestro autor utiliza y en la segunda, se definirán los términos de sociedad y subsistemas.

a) Instrumentos conceptuales

Los instrumentos conceptuales que Luhmann emplea para construir su teoría pueden ordenarse en tres conjuntos diferentes: las grandes teorías, las nuevas lógicas y los instrumentos concretos. El conjunto de la obra de este autor puede identificarse mediante la conjunción de tres grandes teorías: la teoría de sistemas, la teoría de la comunicación y la teoría de la evolución. Y junto a estas teorías mencionadas también adquiere un relevante carácter instrumental en su trabajo la teoría funcionalista.⁴² En cuanto a las nuevas lógicas se refiere, éste toma como aportaciones para las mismas a la cibernética de segundo orden, a la lógica polivalente y a la teoría de la autopoiesis. La primera la utiliza para estructurar su concepto de observación; de la segunda retoma conceptos como los de distinción, indicación y re-entrada y, la tercera le permite concebir a la sociedad y a los sistemas sociales como sistemas autopoéticos.⁴³ Y respecto a los instrumentos concretos, éstos son aquellos que se repiten con insistencia en los

⁴² Izuzquiza, Ignacio; *La sociedad sin hombres. Niklas Luhmann o la teoría como escándalo*; Editorial Anthropos; España; 1990; p. 97

⁴³ *Ibid.*, p. 99

momentos centrales de su obra, como los conceptos de: complejidad, relación, interpenetración, doble contingencia, sentido, etc.

A continuación nos remitiremos a esbozar los instrumentos conceptuales arriba mencionados.

° FUNCIONALISMO - ESTRUCTURAL

Niklas Luhmann se interesó en estudiar la función y la estructura para aplicarla en su teoría, pero consideró que el Estructural – funcionalismo de Talcott Parsons debía ser modificado para dar prioridad a la función sobre la estructura. Es decir, crea un “Funcionalismo – estructural” diseñando una nueva propuesta teórica.⁴⁴ El concepto de función le parece esencial porque permite situarse adecuadamente en el ámbito de la posibilidad y la contingencia. Es decir, abre la posibilidad de comparar diferentes alternativas; siendo así un esquema de múltiples posibilidades.⁴⁵

Ignacio Izuzquiza señala que en el trabajo del autor que nos alude, la conexión entre función y teoría de sistemas es de suma importancia, ya que “cada sistema se verá definido por la función que cumple”⁴⁶

El método del análisis funcional se basa en el concepto de “comunicación” y nuestro autor lo utiliza para adquirir información. Posteriormente abordaremos el tema.

⁴⁴ Feria Pulido, Fermín; *El análisis de las estructuras de las empresas según la teoría de sistemas de Niklas Luhmann*; tesis para obtener el título de Lic. en Sociología; UNAM/ ENEP, Acatlán; México; 2000; pp. 9-10

⁴⁵ Luhmann, Niklas; *Sistemas sociales. Lineamientos para una teoría general*; Anthropos /UIA /CEJA; España; 1998; p. 71

⁴⁶ Izuzquiza, op.cit. p. 102

° LA TEORÍA DE SISTEMAS

Para comprender la relevancia de la teoría de sistemas en nuestro autor, es básico entenderla en conexión con la teoría de la evolución y la teoría de la comunicación. A través de esta combinación Luhmann analiza la sociedad considerándola como un sistema, que a su vez, tiene diferentes subsistemas sociales. La teoría de sistemas le sirve como un esquema de observación y el punto de partida de su análisis consiste en: la diferencia entre sistema / entorno.⁴⁷

Luhmann admite que un sistema es un determinado conjunto de elementos que mantienen determinadas relaciones entre sí y, que las propiedades y el comportamiento del mismo no es nunca equivalente a la suma de propiedades y comportamiento de sus elementos. Asimismo, el entorno de un sistema es el conjunto de elementos que tienen influencia sobre los elementos del sistema o son influidos por él, aunque no pertenecen al mismo sistema.⁴⁸

En ambos conceptos supone ya el marco del funcionalismo – estructural por lo que a continuación se señalarán los rasgos característicos que Luhmann le atribuye a estos.

Rasgos del sistema⁴⁹

- 1.- El sistema es un mediador de complejidad.
- 2.- El sistema tiene la capacidad de elegir y seleccionar entre alternativas, o sea, de establecer posibilidades de conexión.
- 3.- El sistema se encuentra ordenado al cumplimiento de una determinada función.
- 4.- Las estructuras del sistema son dinámicas y mediante ellas puede hacer más eficaz su propia apertura para otras posibilidades, ser suficientemente complejo él mismo y mantener un nivel en el que sea posible la selección.

⁴⁷ Luhmann, op.cit. p. 40

⁴⁸ Izuzquiza, op.cit., p. 154

⁴⁹ Ibid., p. 156

- 5.- El sistema no puede existir nunca sin un entorno.
- 6.- La unidad del sistema es unidad de diferencias. Aquí deben considerarse las diferencias existentes entre los elementos del sistema y la diferencia entre sistema y entorno.

Rasgos del entorno⁵⁰

- 1.- El entorno es siempre relativo al sistema.
- 2.- El entorno exige una coordinación total con el sistema.
- 3.- El entorno es un conjunto de alternativas de posibilidades que se presenta al sistema para que éste pueda ejercitar su actividad de selección.
- 4.- El entorno es la complejidad relativa al sistema, ya que su presencia puede llevar a la formación de subsistemas en cada sistema.
- 5.- El entorno es un horizonte de procesamiento de la información para el sistema.
- 6.- El entorno no es lo mismo que los sistemas que se encuentran en el entorno.

Ahora bien, Luhmann señala que los sistemas “están estructuralmente orientados al entorno y sin el no podrían existir”. Establece así que los sistemas se constituyen y se mantienen mediante la DIFERENCIA con su entorno.⁵¹ La diferencia entre un sistema y su entorno es lo que constituye como tal al mismo sistema; estructura su identidad y sus propios límites y permite que el sistema sea abierto y cerrado a un tiempo. Además, esta diferencia permite gradientes de complejidad, produce tiempo y se conecta con la función que el sistema debe cumplir.⁵² Es importante señalar que este último rasgo da paso al proceso de diferenciación de un sistema, que equivale a la formación interna de subsistemas en ese mismo sistema. Al respecto, regresaremos más tarde al tema.

⁵⁰ Ibid., pp. 159-160

⁵¹ Luhmann, op.cit., p. 40

⁵² Izuzquiza., op.cit., p. 165-167

Antes de continuar es necesario detenemos a definir brevemente algunos de los conceptos que son necesarios para continuar con esta teoría y que señale en los rubros de nuevas lógicas e instrumentos concretos.

OBSERVACIÓN

Como se mencionó anteriormente, Luhmann emplea a la "cibernética de segundo orden" para moldear su concepto de observación y, sobre todo, para que a partir de él tenga un fundamento que le permita analizar a los sistemas sociales como sistemas que observan y se observan a sí mismos. Se define a la observación como una operación autopoietica, la cual va consistir en el manejo y la manipulación de un esquema de diferencias, y que distinguirá cuatro niveles: la observación en general, la observación de observaciones, la observación de observadores y la auto-observación. De las cuatro, la última mantiene una importancia relevante porque va a ser una condición necesaria para analizar la realidad.⁵³

AUTOPOIESIS

La teoría de la autopoiesis fue desarrollada por los biólogos Humberto Maturana y Francisco Varela. Esta teoría biológica considera a la autopoiesis como el rasgo central de los seres vivos. En una primera aproximación a dicho concepto mencionaré que éste significa "autoproducción". Siendo un rasgo esencial de los organismos celulares, la autopoiesis, es una forma particular de autorreferencia por lo que se mantiene la unidad y la totalidad de estos organismos inclusive cuando los elementos que lo componen se transforman de una manera continua y puedan llegar a desaparecer.⁵⁴ Y Luhmann la retoma para concebir a la sociedad y a los sistemas sociales como autopoieticos.⁵⁵

⁵³ Ibid., pp. 114-118

⁵⁴ Ibid., p. 110

⁵⁵ Feria Pulido; op.cit. p. 15

Como señala Torres Nafarrete, en el prólogo a la obra de Luhmann, la innovación que este concepto introduce es que se sitúa en el plano ultraelemental del sistema y con ello, en el nivel de todo lo que opera como unidad en él. Es decir, "la autopoiesis hace referencia a todo lo que acontece en el sistema como operación, incluyendo también a las estructuras".⁵⁶ Además, la autopoiesis supone que el sistema que la realiza no necesita importar nada de lo que es exterior al mismo. No necesita un "input" que el sistema deba transformar y, por lo tanto, el sistema es cerrado.⁵⁷

Finalmente, hay que mencionar que Luhmann considera que existen tres clases de operaciones autopoieticas que, a su vez, corresponden a los tres sistemas que considera en su teoría: la vida – sistemas vivos; la conciencia – sistemas psíquicos y la comunicación – sistemas sociales.

AUTORREFERENCIA

Para nuestro autor la autorreferencia es una particular forma de relación. Es la "unidad para sí" de un elemento de un sistema, es decir, es un elemento que reúne un movimiento estático de identidad propia y un movimiento dinámico de la referencia a sí mismo. Por lo tanto, encierra al mismo tiempo unidad y diferencia.⁵⁸

Luhmann define a este concepto como: " la unidad constitutiva del sistema consigo mismo (independiente del ángulo de observación de otros)". Este concepto deberá entenderse como la condición que hace posible la producción y reproducción de las operaciones del sistema. En otras palabras, esto quiere decir que, un sistema para poder producir sus operaciones debe remitirse a ellas mismas y así es como se reproduce.⁵⁹

⁵⁶ Luhmann, op.cit., p. 21

⁵⁷ Izuzquiza, op.cit. p. 111

⁵⁸ Ibid., pp. 107-109

⁵⁹ Luhmann, op.cit. pp. 21 y 56

Lo anterior trae como consecuencia que los sistemas sean cerrados porque no permiten otras formas de procesamientos cuando se autorganizan. Esto se llama "clausura operacional" y cuando un sistema está clausurado operacionalmente se constituye sólo mediante operaciones internas, o sea, que produce un tipo de operaciones que nada más a él le corresponden y que sólo pueden existir dentro de él.⁶⁰

COMPLEJIDAD

En opinión de Ignacio Izuzquiza, el concepto de complejidad que Luhmann maneja puede ser considerado como una "función", cuya esencia radica en la posibilidad de combinar diferentes y variados contenidos de acuerdo con una determinada conexión.⁶¹ El contexto de este concepto se encuentra formado por diferentes ámbitos teóricos, de los cuales, Luhmann toma varias sugerencias para elaborar su propia definición:

"Por complejo, quiero designar a aquella suma de elementos conexos, en la que, en razón de una limitación inmanente a la capacidad de acoplamiento, ya no resulta posible que cada elemento sea vinculado a cada otro, en todo momento"⁶²

Lo que significa que la complejidad alude a la multiplicidad de relaciones posibles que puede tener un sistema. Y esto remite a la selección, a la conexión y a la posibilidad. (Cuanto existe es como es, pero siempre puede ser de otro modo)⁶³

Finalmente, la complejidad exige entrar de lleno en el ámbito de la diferencia (sistema/entorno), y por ello Luhmann agrega que: "la complejidad es aquella información que le hace falta al sistema para poder aprehender y describir

⁶⁰ Feria Pulido, op.cit. p 14

⁶¹ Izuzquiza, op.cit. p. 58

⁶² Luhmann, op.cit. p. 47

⁶³ Izuzquiza, op.cit. pp. 61-63

con justeza a su entorno (complejidad del entorno) y a sí mismo (complejidad del sistema) " 64

RELACIÓN

Luhmann señala que debemos distinguir una segunda diferencia constitutiva en su teoría: "la que existe entre elemento y relación" (elemento /relación). Aquí, un elemento es aquella unidad no más reductible del sistema y es tomado como tal para la relacionalidad.⁶⁵ Es decir, no pueden existir elementos sin una vinculación relacional ni relaciones sin elementos. Esta es una de las maneras en que se descompone un sistema y que se vincula con el tema de la complejidad:

"La complejidad es sobreabundancia de relaciones. Cuantas más relaciones sea capaz de mantener un sistema, más posibilidades tendrá éste de ser de otro modo"⁶⁶

De lo anterior se desprende que para Luhmann la teoría de sistemas no es más que un método de relaciones.

Ahora bien, volviendo a la teoría de sistemas y retomando los anteriores conceptos Luhmann establece que los sistemas se constituyen mediante la autorreferencia, llegando a ser autopoieticos. Al serlo, crean sus propios elementos y estructuras a través de operaciones propias, lo que los convierte en sistemas cerrados. Aquí hay que abrir un paréntesis para señalar que las "estructuras" del sistema representan las distintas maneras en que los elementos que constituyen al sistema se relacionan entre sí.⁶⁷

⁶⁴ Luhmann, op.cit. pp. 53-54

⁶⁵ Ibid., pp. 44-45

⁶⁶ Izuzquiza, op.cit., p. 86

⁶⁷ Ibid., p. 17

Continuando, un sistema autopoietico se estructura en función de la diferencia de sí mismo con su entorno.⁶⁸ Y se relacionan ambos entre sí a través del "acoplamiento estructural", así el sistema va a tener contacto con sus entorno de una manera selectiva.⁶⁹ El que los sistemas sean autopoieticamente clausurados remite a preguntarse de qué manera tienen contacto con otros sistemas si es que lo tienen. Y para ello, Luhmann utiliza el concepto de "interpenetración":

" La interpenetración será un modo de construcción sistémica en el que un sistema va a poner a disposición de otro sistema su propia complejidad y viceversa. Los sistemas que se interpenetran permanecen como entorno uno para el otro, y esto se da en forma de comunicación."⁷⁰

Por otra parte, Luhmann expresa que "la diferencia entre entorno y sistema posibilita distinguir entre diferenciación del entorno y diferenciación del sistema y, que ambas sostienen criterios distintos respecto del orden" ⁷¹ Y es a esto lo que le llama "proceso de diferenciación del sistema" – tema que habíamos dejado pendiente y que retomaremos a continuación.

Mediante este proceso de diferenciación, el sistema establece límites internos, cada uno de los cuales va dando paso a un determinado subsistema. Esta diferenciación interna del sistema resulta –según Luhmann- del proceso de reproducción autopoietica. ⁷² La formación de subsistemas se encuentra directamente relacionada con la reducción de complejidad. Sobre esto, Ignacio Izuzquiza expresa lo siguiente:

⁶⁸ Ibid., p. 150

⁶⁹ Feria Pulido., op.cit., p. 18

⁷⁰ Luhmann., op.cit., p. 202

⁷¹ Ibid., p. 181

⁷² Ibid., p. 182

"Cada uno de los subsistemas tendrá ante sí un ámbito de posibilidades más restringido que aquel que enfrenta el sistema en su conjunto. Así, una sociedad se diferencia en distintos subsistemas: la economía, la política, el derecho, etc."⁷³

Lo anterior significa que se especializan las selecciones del sistema haciendo más eficaz su actividad. Además, hay que mencionar que existen tres niveles de relación entre cada sistema diferenciado: la relación con el sistema del que proceden, la relación entre subsistemas y la relación del subsistema consigo mismo. De esta manera, "función", "eficacia" y "reflexión" son tres formas en que los subsistemas de un sistema se consideran.⁷⁴

Para finalizar en este punto, menciono que Luhmann distingue tres tipos fundamentales de diferenciación sistémica:

- a) Diferenciación segmentaria.- que establece planos o niveles dentro de un mismo sistema sin llegar a formar verdaderos subsistemas.
- b) Diferenciación funcional.- en la cual debe considerarse ,en primer lugar, la diferenciación que se establece entre distintos sistemas que cumplen a su vez diferentes funciones y, en segundo lugar, la diferenciación que un mismo sistema lleva a cabo internamente creando diferentes subsistemas para el cumplimiento adecuado de una misma función en todos sus aspectos.
- c) Diferenciación dinámica.- por ella el sistema crea límites internos, los cuales le permiten nuevas formas de separación y conexión con su entorno.⁷⁵

Entre estas formas de diferenciación existe una cierta relación: suponen aumento de complejidad y todo ello en un ámbito de la evolución.

⁷³ Izuzquiza., op.cit., p 168

⁷⁴ Ibid., p. 169

⁷⁵ Ibid., pp. 171-173

º LA TEORÍA DE LA EVOLUCIÓN

Luhmann establece una estrecha conexión entre la teoría de sistemas y la teoría de la evolución. Esta última teoría explica las transformaciones de las estructuras de los sistemas, lo que genera sistemas más complejos. El sujeto de la evolución va a ser el sistema, por lo tanto, la evolución es su forma de cambio y, éste se dará a través de mecanismos evolutivos.⁷⁶ Éstos, son los que van a fomentar la diferenciación del sistema y se dividen en tres tipos:⁷⁷

- a) Mecanismos de variación.- que ofrecen diferentes alternativas y posibilidades al sistema variando las condiciones en las que se encuentra el mismo. Introducen inestabilidad en él.
- b) Mecanismos de selección.- que son los que orientan el potencial de comunicación, es decir, que una determinada selección fomentará o impedirá posteriores selecciones comunicativas.
- c) Mecanismo de estabilización.- que son los que plantean un término de proceso evolutivo al identificarse con la formación de una estructura diferenciada. Mediante ellos el sistema se estabiliza y se mantiene en equilibrio dinámico.

Por otra parte, Luhmann considera tres formas de diferenciación que se encuentran en la base de un tipo de sistema que tienen rasgos propios y que darán, a su vez, origen a una forma de sociedad determinada. Estas diferenciaciones son la segmentaria, la estratificatoria y la funcional. La primera, es en la que cada sistema ve al entorno como una reunión de sistemas semejantes a él y que se da por el crecimiento demográfico. En ella, el sistema tiene pocas alternativas, encontrándose, por lo tanto, limitado en sus niveles de acción y selección. En la segunda, el sistema ve al entorno como un conjunto de sistemas desiguales y en ella se da lugar a estratos diferentes en una sociedad.

⁷⁶ Izuzquiza., op.cit., p 185 y Feria Pulido., op.cit., p. 35

⁷⁷ Ibid., p. 191-194

Por último, en la diferenciación funcional el sistema ve a los subsistemas poseyendo una función determinada.⁷⁸

Y los tipos de sociedad que se forman sobre las diferenciaciones anteriores son: las interacciones, las organizaciones y los sistemas sociales. Las interacciones son sistemas sociales donde la presencia de sus componentes es siempre requerida, ya que ésta es la que dirige los procesos de selección por los que el sistema se mantiene como tal y que son propios de sociedades arcaicas. Las organizaciones son sistemas donde es importante la pertenencia a una determinada organización que regule las selecciones que estructuren al sistema como tal y en donde se introducen ciertos rasgos que tienden a hacer menos necesaria la presencia de sus componentes. Se relacionan con las culturas regionales. Y los sistemas sociales son el máximo sistema de las formas de comunicación humana.⁷⁹

° LA TEORÍA DE LA COMUNICACIÓN

Luhmann señala que "el proceso básico de los sistemas sociales que produce los elementos de los que consisten estos sistemas no puede ser más que la comunicación y su atribución como acciones" Es decir que la comunicación es lo que diferencia a los sistemas sociales de otro tipo de sistemas. Expresa que la comunicación y la acción no se pueden separar porque forman una relación estrecha en la cual el proceso comunicacional, para poderse dirigir a sí mismo, debe descomponerse en acciones. Y aclara que los sistemas sociales al descomponerse en acciones obtienen las bases para establecer relaciones con otros procesos comunicacionales.⁸⁰

La conexión entre las tres teorías que aborda Luhmann es que el sujeto de la comunicación es un sistema y tanto el sistema como las formas de

⁷⁸ Ibid., pp. 196-197

⁷⁹ Ibid., pp. 198-200

⁸⁰ Luhmann., op.cit., p. 141

comunicación pueden evolucionar.⁸¹ Este autor establece que el acto de comunicar no es más que una “propuesta de selección”; es una “acción selectiva”; es fundamentalmente “el proceso de selección”. Esta se debe entender como un proceso de tres selecciones, o como él mismo dice: “como unidad de tres cifras”: la selectividad de la información, la selección de su contenido y la expectativa de éxito.⁸² La selección obliga a descartar toda consideración de la comunicación como transmisión de información, es decir, lo más importante no es la información que se transmite sino es el mismo proceso de la comunicación, ya que es éste el que crea la realidad y la identidad de la información y de sus propios componentes.

Por otra parte, la comunicación es un proceso que se regula a sí mismo, por lo tanto, es un proceso autorreferencial.⁸³ Este último rasgo se le confiere a la comunicación por su relación con la sociedad. Gracias a la comunicación un sistema social se observa a sí mismo y observa a otros sistemas. De esta manera se convierte en un instrumento de los sistemas.⁸⁴

Luhmann también señala que la comunicación tiene tres componentes indispensables:⁸⁵

- a) Información.- que es una selección de un repertorio de posibilidades.
- b) Mensaje.- que es el puro acto de comunicar un contenido informativo.
- c) Expectativa de éxito.- que consiste, como su nombre lo dice, en esperar que la comunicación se produzca exitosamente y que ordene todo el proceso de comunicación

Luhmann sustituye los conceptos de emisor y receptor por los de EGO y ALTER. El primero es el que comunica y el segundo el que es informado y,

⁸¹ Izuzquiza., op.cit. p. 205

⁸² Luhmann., op.cit., pp. 142-143

⁸³ Ibid., p. 145

⁸⁴ Izuzquiza., op.cit. p. 208

⁸⁵ Ibid., pp. 208, 210; Luhmann., op.cit., p 42

ambos, designan sistemas. Además, el conjunto del proceso de comunicación se cumple mediante una cuarta selección que supone a las tres selecciones y que es la "comprensión". Al respecto Luhmann dice que la comunicación se realiza cuando y hasta donde se genera la comprensión. En este sentido, la comunicación transforma la diferencia existente entre aceptación o rechazo. Estos últimos son actos de enlace.⁸⁶

A continuación es necesario definir los conceptos de "código" y "medio de comunicación", ya que nos permitirán entender cómo el sistema inicia las selecciones que integran el proceso comunicativo y explicar cómo seleccionan y comunican los distintos sistemas. Al respecto, Luhmann expresa que la reunión de información, el acto de comunicar y la expectativa de éxito presupone "codificación" y ésta debe manejarse como homogeneización operativa de información y acto de comunicar, en igual sentido, por alter y ego.⁸⁷ Para que cada sistema se comunique debe contar con un código que procese su entorno como información y ordene sus selecciones de manera adecuada. Por ello, se le define al código "como un esquema que permite ordenar el mundo como un conjunto de posibilidades y contingencias para que puedan ser accesibles al sistema"⁸⁸

El código es siempre binario o compuesto de una diferencia fundamental y tiene los siguientes rasgos característicos:⁸⁹

- 1.- Es un esquema general semejante a una imagen del mundo de tipo dualista.
- 2.- Para un código todo lo real es igualmente contingente, ya que puede caer en una parte o en otra de la diferencia que lo estructura.
- 3.- Posibilita la comunicación y se encuentra ordenado a ese fin.
- 4.- Tiene una función determinante para la estructura del sistema.

⁸⁶ Luhmann., op.cit., pp. 143

⁸⁷ Ibid., pp. 144,148

⁸⁸ Izuzquiza., op.cit., p. 214

⁸⁹ Ibid., op.cit., pp. 215-218

5.- Permite integrar diferencias y establecer distintos niveles de las mismas (esquema ordenador que permite canalizar toda la información en su propio ámbito)

6.- Permite situar en un mismo plano de equivalencia las afirmaciones y las negaciones de su valor central.

7.- La diferencia que establece hace que quede excluido todo lo que no se conforme a los dos polos señalados por el. Y abre la puerta al concepto de programa. (éste trata a los "terceros excluidos")

8.- Especifica con mayor rigor el espacio de una función, en torno a la cual actuará el sistema y se estructurará como tal.

9.- Se encuentra sometido a la evolución. En este sentido, cuando una sociedad está más evolucionada que otra, su estructura se haya más diferenciada funcionalmente y establecerá sus códigos y los de sus subsistemas, lo cual aumenta la complejidad.

10.- La diferencia entre codificación y programación permite que el sistema se encuentre, a la vez, cerrado y abierto.

Por lo que respecta a los medios de comunicación – que Luhmann califica como "simbólicamente generalizados- es necesario identificar primero los siguientes conceptos parciales:

a) Generalización simbólica

Por generalización se entiende la constitución de variedad; por simbólica, la constitución de unidad. Juntos, suponen construir identidades en la variedad del flujo de vivencias de la experiencia social que permiten ordenar dicho flujo de una manera coherente, permitiendo entenderlo. Se realiza básicamente mediante el lenguaje.⁹⁰

⁹⁰ Ibid., p. 220

b) Medios y formas

Un medio es una forma abierta y poco estructurada de diferentes elementos que da lugar a determinadas formas. Éstas se componen de una estructura determinada de elementos organizada de una manera más rigurosa y estricta que el medio.⁹¹ Al respecto, se expresa que los sistemas sociales son sistemas de comunicación que se constituyen a través de la distinción medio/ forma y, operan gracias a que acoplan formas dentro del medio. Aquí un medio se referirá a un acoplamiento amplio de los elementos que forman parte del sistema y la forma hará referencia a un acoplamiento estricto de los mismos.⁹²

Con lo anterior se advierte que el concepto de medio de comunicación empleado por Luhmann se considera como un instrumento que permite hacer posible que se de la comunicación, o como él lo señala: “que se transforme lo improbable en probable.” Y los divide en tres:⁹³

1.- Lenguaje.- es un medio que intensifica la comprensión de la comunicación más allá de lo perceptible y se caracteriza por el uso de signos acústicos y ópticos referentes al sentido.

2.- Medios de difusión.- estos se han desarrollado con base en el lenguaje y se basan en una recombinación de unidades lingüísticas que no pueden disolverse más y, que trascienden la comunicación meramente personal. (escritura, imprenta, telecomunicaciones)

3.- Medios de comunicación simbólicamente generalizados.- son aquellos que utilizan generalizaciones para simbolizar la relación entre selección y motivación. Es decir, son medios que se utilizan para ordenar otras comunicaciones.

Finalmente, Luhmann expresa que los anteriores medios son logros evolutivos que, en mutua dependencia, fundamenta y orientan los rendimientos del

⁹¹ Ibid., p. 221

⁹² Feria Pulido., op.cit., pp. 26-27

⁹³ Luhmann., op.cit., p. 157-159

procesamiento informativo que puede aportar la comunicación social y, que cada sistema social tendrá su propio medio de comunicación simbólicamente generalizado con el que orientará las posibilidades de comunicación.⁹⁴

b) La sociedad y sus subsistemas

En este inciso se esbozará cómo convergen los anteriores instrumentos conceptuales en la elaboración de la teoría sobre la sociedad de Niklas Luhmann. Iniciaremos con la siguiente aseveración:

“La sociedad es el sistema social autopoietico por excelencia, que evoluciona y tiene en la comunicación su rasgo más característico. Todo lo que es comunicación es sociedad”⁹⁵

Esto significa que la sociedad NO se encuentra compuesta por hombres, ¡¡¡sino por comunicaciones!!! El sujeto humano es un sistema que no forma parte de la sociedad, sino que se encuentra en el entorno de los sistemas sociales; siendo así, la acción sustituida por la comunicación. De esta manera, Luhmann rechaza dos de los elementos más importantes de la tradición sociológica: la concepción de que la sociedad se compone de seres humanos y la convicción de que la sociología debe analizar, como objeto central, las diferentes formas de la acción social.⁹⁶

Para Luhmann, los seres humanos son sistemas – psíquicos los califica-autopoieticos que emplean la conciencia como modo particular de autoreproducción. Esto no significa que los sistemas psíquicos no puedan tener contacto con otros sistemas, de hecho, la observación y la participación en la comunicación son dos modos en los que la clausura de dicho sistema queda compensada. Y tiende un puente entre conciencia y comunicación: el lenguaje

⁹⁴ Ibid., pp., 160-162

⁹⁵ Ibid., p. 366

⁹⁶ Izuzquiza., op.cit., pp 230,232

Respecto a las acciones, Luhmann expresa que "una acción es una selección contingente que condiciona otras selecciones posteriores y, que es, fundamentalmente un suceso temporal";⁹⁷ lo cual significa que las acciones tienen que ser consideradas como diferencias temporales. Nuestro autor propone como elemento central del análisis sociológico a la acción estructurada según el denominado teorema de la doble contingencia; ya que sólo así, la acción puede considerarse como comunicación. Aquí, lo "contingente" es aquello que puede ser como es (fue,sera), pero que también puede ser de otro modo. Es decir, que designa lo dado y lo que puede ser de una manera diferente.⁹⁸

Los rasgos que a continuación se señalan estructura a la "doble contingencia":⁹⁹

- 1.- La doble contingencia supone partir del sistema de la acción y no de las acciones individuales.
- 2.- Los sujetos de la doble contingencia son Ego y Alter y la acción recíproca de ambos son la base propia de la acción entendida como comunicación, que genera los rasgos elementales de un sistema social.
- 3.- En la doble contingencia Ego y Alter se constituyen recíprocamente.
- 4.- En la doble contingencia, la "expectativa" es un elemento esencial de toda acción (la acción de Ego se encuentra dirigida por la expectativa de que Alter acepte o rechace esa acción y viceversa)
- 5.- Tanto la conducta de cada uno de los sujetos como la del sistema social que emerge de su relación, se basan en la inestabilidad y en la posibilidad / improbabilidad.
- 6.- La doble contingencia se encuentra en un círculo autorreferente que crea continuamente los elementos y la estructura del sistema social.
- 7.- La doble contingencia crea las posibilidades de selección y de su ordenación para quienes intervienen en ella.

⁹⁷ Ibid., p. 239

⁹⁸ Ibid., pp., 242-244

⁹⁹ Izquierdo, op.cit., pp. 246-253 y Luhmann., op.cit., pp. 113-139

8.- La doble contingencia posibilita y, a la vez, frena la comunicación. La posibilita al establecer una relación inmediata entre los sujetos de la misma y al plantear que no hay acciones aisladas sino relacionadas; y la frena al establecer redes y relaciones de extraordinaria complejidad entre quienes participan de la comunicación.

9.- La doble contingencia da lugar al surgimiento de la "confianza" y la "desconfianza". La primera puede ampliar considerablemente el potencial de acción de quien la utiliza; la segunda lo disminuye.

A continuación nos referiremos al sentido porque éste es una cualidad inherente a los sistemas psíquicos y sociales que aparece bajo la forma de un "excedente de referencias a otras posibilidades de vivencia y acción". Luhmann señala que el sentido es una representación de la complejidad en un momento determinado; lo cual quiere decir que a través del sentido ésta se autodescribe haciendo posible la acción selectiva en un mundo estructurado según un exceso de posibilidades.¹⁰⁰ El sentido supone la unión de la complejidad y la posibilidad con la selección, que es la base de la acción sistémica. Y es un suceso autorreferente con una evolución temporal.¹⁰¹

El sentido articula el mundo y lo presenta como una accesible unidad de posibilidades para el sistema, aunque no considera a éste como un centro (mundo acéntrico) haciéndolo aparecer como unidad de diferencias. Esto es importante porque sólo manteniendo tal descentralización y la unidad de diferencias, el mundo puede ser fuente de información para el sistema.¹⁰² El sentido tiene tres dimensiones que constan de un doble horizonte, es decir, que son duales:

- a) Dimensión objetiva.- se habla de ella en relación con otros objetos con intención plena de sentido o temas de comunicación. Se constituye en la medida en que la estructura de remisión del sentido descompone lo referido

¹⁰⁰ Luhmann., op.cit., pp. 77-79

¹⁰¹ Izuzquiza., op.cit. pp. 257

¹⁰² Luhmann., op.cit., p. 86,

en "este y lo otro".¹⁰³ Su doble horizonte se conforma en torno a los ejes "determinado / indeterminado". En sí, es el esquema del sentido que permite que algo sea considerado como objeto adecuado para un sistema determinado.¹⁰⁴

- b) Dimensión temporal.- es la diferencia entre el antes y el después experimentable directamente en todos los acontecimientos. El tiempo es para los sistemas de sentido la interpretación de la realidad en relación con la diferencia entre pasado y futuro.¹⁰⁵ Ordena todos los objetos de experiencia y cuanto cae bajo la atención de un sistema. Su doble horizonte "antes / después" es vivido siempre como unidad, y el presente no es más que una tensión entre la diferencia constitutiva de esta dimensión.¹⁰⁶
- c) Dimensión social.- esta dimensión es relevante en la medida en que en la vivencia y en la acción se perfila el que las perspectivas de entendimiento que el sistema refiere a sí mismo no pueden ser separadas de otras. Aquí, lo social es sentido por ser portador de una reduplicación particular de posibilidades de entendimiento; lo que permite estructurar toda experiencia en términos de Alter / Ego.¹⁰⁷

Luhmann señala que estas dimensiones se encuentran bajo coacción de combinación y, aunque pueden realizarse por separado, en cualquier sentido real aparecen aunadas. La distinción entre las tres dimensiones y la extensión de la diferenciación entre ellas varía de acuerdo con la estructura social.¹⁰⁸

Resumiendo todo lo anterior, Luhmann describe a la sociedad como un sistema autorreferente y autopoietico, cuya operación o unidad básica es la comunicación. Al tenerse a sí misma como referencia principal, crea sus propios elementos y sus propias estructuras. Es un sistema cerrado que no puede existir

¹⁰³ Ibid., p. 91

¹⁰⁴ Izuzquiza., op.cit., p. 261

¹⁰⁵ Luhmann., op.cit., pp. 92-93

¹⁰⁶ Izuzquiza., op.cit., p. 262

¹⁰⁷ Luhmann., op.cit., p. 95

¹⁰⁸ Ibid., pp. 99-100

sin su entorno, ya que es precisamente la diferencia que tiene con él, lo que constituye al sistema como tal; pues el entorno es el conjunto de posibilidades que se le presenta a la sociedad para ejercita su actividad de selección. Gracias a él la sociedad cuenta con información. Además entre la sociedad y su entorno se da un proceso de diferenciación, que funcionalmente equivale a la formación interna de subsistemas y dinámicamente, crea límites internos en la sociedad permitiendo nuevas formas de separación y conexión con el entorno. (diferenciación funcional y diferenciación dinámica) Los subsistemas sociales son los elementos de la sociedad que le permiten a ésta cumplir determinadas funciones y realizar sus selecciones. Estos tienen un ámbito específico de comunicación orientado por una función determinada. Y respecto a los límites internos, estos son los que van dando paso a un determinado subsistema y se componen por interdependencias comunicativas que permiten que la sociedad capte a su entorno.

Por otra parte, la sociedad se compone de comunicaciones con sentido, lo que le permite a ésta autoobservarse. No debemos olvidar que la comunicación y su atribución como acciones es en sí lo que produce los elementos que componen a los sistemas; es decir que, al producir subsistemas la sociedad puede observarse a sí misma. Este es un proceso de diferenciación social. Además la comunicación le permite a la sociedad estructurar representaciones de la complejidad y también reducirla al establecer selecciones eficaces.

Ahora bien, las estructuras de la sociedad representan las distintas maneras en las que sus elementos se relacionan entre sí, por lo tanto, éstas determinan el ámbito dentro del cual se pueden realizar las operaciones; siendo una limitación de las relaciones posibles en el sistema. Otro punto importante es considerar a la sociedad estructurada de acuerdo a la contingencia y a la posibilidad; y sobre todo, recordar que la sociedad está dominada por la "doble contingencia", lo que permite que la estructura misma de la sociedad como sistema sea una generalización de las expectativas de los subsistemas que en ella se encuentran.

Hemos mencionado ya que los elementos de la sociedad son los subsistemas sociales, y debemos ahora referirnos más explícitamente a ellos. Como sistemas que son, también son autopoieticos y tienen en su base la comunicación como operación fundamental. Son independientes de los otros subsistemas y como tal realizan sus operaciones. La única forma en que van a tener contacto entre ellos y su entorno es a través de la interpenetración. Además es importante señalar que establecen "cierto tipo de interdependencias comunicativas que se limitan a procesar a los otros subsistemas como informaciones adecuadas, mediante sus propios códigos y programas"¹⁰⁹Esto supone que los cambios que un subsistema produzca atraerá a su vez cambios importante en otros.

Luhmann señala cinco subsistemas principales de la sociedad: la economía, el derecho, la política, la educación y la religión. De ellos, los primeros tres son los que nos interesan básicamente para nuestra investigación, por lo que serán descritos a continuación.

La Economía o el Subsistema Económico

El sistema económico es el único subsistema que tiene cierta primacía de influencia sobre los otros subsistemas de la sociedad; ya que sus variaciones pueden provocar grandes cambios en el interior de la sociedad. Como la economía reúne las operaciones en las que aparece el dinero, éste será su medio de comunicación simbólicamente generalizado. Esto quiere decir que el dinero ordenará otras comunicaciones. Ahora bien, el código fundamental del dinero es el código binario "tener dinero / no tener dinero, diferencia que se traduce en otra diferencia "pagar / no pagar". El programa de la economía es el que orienta las decisiones que el sistema económico debe adoptar; es decir, orienta las selecciones propias del sistema. Dicho programa se encuentra especificado en "los precios". Asimismo, este sistema cuenta con dos mecanismos para aumentar

¹⁰⁹ Izuzquiza., op.cit.,pp. 284

su nivel de complejidad: el mercado y la competencia. El primero es un entorno interno que el mismo sistema diferencia y será ante la presencia de diferentes mercados donde las operaciones fundamentales del sistema se programen estableciendo precios y dando lugar a un mecanismo recursivo de operaciones propias. La segunda establece un nivel donde la comunicación se libera de todo tipo de interacción directa reduciéndose al intercambio de expectativas. Otro de los rasgos importantes en este sistema es su dimensión temporal ya que la economía supone una decisión acerca de la satisfacción de necesidades presentes, pero una vez que éstas han sido satisfechas, es importante la planificación a futuro para evitar la escasez. Finalmente, " la economía es un subsistema que la sociedad ha diferenciado dinámicamente para resolver los problemas de las necesidades". ¹¹⁰

El Subsistema del Derecho

El sistema jurídico es un subsistema social que aborda un segmento de comunicaciones cuyo contenido estriba en la normatividad de determinado tipo de decisiones. Su medio de comunicación simbólicamente generalizado es el derecho, que delimita un ámbito en el que se tratan las expectativas normativas de conducta y su generalización, siendo, por lo tanto, un regulador social. Su código binario viene dado por la diferencia "legal /ilegal" o "ajustado a derecho / no ajustado a derecho" y, en torno a esa diferencia se procesa toda la información que precisa para su propia reproducción autopoiética. Su programa orienta las decisiones y la conducta del sistema jurídico. Además cuenta con dos mecanismos que contribuyen a la "legitimidad" de un modo interno: el procedimiento y la institucionalización. Aquí la legitimidad es una disposición generalizada a aceptar decisiones independientemente del contenido que éstas presenten. Mediante el procedimiento, el derecho construye internamente a la legitimidad. Y la institucionalización supone la generalización de las expectativas que llevan al establecimiento de consenso.

¹¹⁰ Ibid., pp. 287-291

En su conjunto, es un subsistema que la sociedad diferencia para ordenar un ámbito específico de comunicaciones de aspecto normativo.¹¹¹

La Política o el Subsistema Político

Al igual que los demás subsistemas de la sociedad, el subsistema político es un sistema autopoiético con rasgos propios. Su medio de comunicación simbólicamente generalizado es el "poder político", el cual se caracteriza por el dominio de decisiones que tienen repercusiones colectivas. Este poder es y siempre permanece como influencia social y, solamente se arriba a él cuando las formas de influencia se sustentan en el tipo de sanciones negativas.¹¹² El poder político se centra en el Estado, que es una instancia que controla a tal poder y que trata de condenser la formación de las opiniones de tal manera que se puedan tomar decisiones que vinculen colectivamente.¹¹³ El código de este sistema se estructura a través del esquema "gobierno / oposición" y, a través de él se procesa su entorno como información de la siguiente forma: el gobierno es el que ejerce el poder político y hace todo lo posible para dominar la toma de decisiones que afecten a la colectividad; y la oposición, es la que pretende lograr el poder político y generar dichas decisiones a través de estrategias diferentes. Además, aquí es importante mencionar que se debe traducir la estructura del poder político en la estructura de los "cargos o puestos"; ya que quien domina esta última estructura domina el poder. También este sistema cuenta con un conjunto de "programas" que ofrecen tanto el gobierno como la oposición y que se refieren a diferentes modos de comportamiento que permiten controlar el poder político; manteniendo así la actual situación del gobierno o, por el contrario, reforzando el papel de la oposición. Esto, en otras palabras significa que estos programas se subordinan a la función básica de conseguir el poder. El núcleo característico del sistema se encuentra en la diferencia entre su codificación y su programación. Y la unidad de

¹¹¹ Ibid., pp. 292-297

¹¹² Luhmann Niklas; "Poder, política y derecho"; en Revista Metapolítica; Vol. 5; Num. 20; Oct. – Dic. 2001

Ver <http://www.metapolitica.com.mx/m20/teoria/index.htm>

¹¹³ Izuzquiza:, op.,cit., p. 298

esa diferencia es la que constituye los rasgos propios de la política y la que la estructuran haciéndola autorreferente para que encuentre nuevas formas de diferenciación.¹¹⁴

1.2. SISTEMA POLÍTICO

1.2.1. DEFINICIÓN ETIMOLÓGICA Y SUPUESTOS HISTÓRICOS

Sistema.- del latín sistema y éste, del griego *syn*, con, y *istêmi*, coloco.

Político.- adjetivo del sustantivo "política", que a su vez, proviene del griego *politikê*.¹¹⁵

El término de "sistema político" proviene del análisis de sistemas, y supone un intento de definición del campo de la ciencia política y de la acción política, con el fin de darle coherencia y orden, definir sus propiedades y encauzar las investigaciones y descubrimientos importantes al respecto. Su objetivo es aislar el campo de la política como un sistema independiente del resto de la sociedad.

1.2.2. DIFERENTES DEFINICIONES DEL CONCEPTO

1.2.2.1. DEFINICIÓN DE NORBERTO BOBBIO

Según el Diccionario de Política de Norberto Bobbio, el sistema político en su acepción más general, se refiere a cualquier conjunto de instituciones, de grupos y de procesos políticos caracterizados por un cierto grado de interdependencia recíproca.¹¹⁶

En la ciencia política contemporánea –señala este autor- que cuando se habla de sistema político y de análisis sistémico de la vida política, se hace

¹¹⁴ *Ibid.*, p. 300

¹¹⁵ *Pequeño Larousse en color*, Ediciones Larousse, París, 1972, p. 701 y 831

¹¹⁶ Bobbio, Norberto, *Diccionario de Política*, Siglo XXI Editores, México, 1995, p. 1464

referencia a una noción y a un procedimiento de observación caracterizados por requisitos metodológicos específicos y por precisos ámbitos de uso.

Explica que el punto de partida es que el hombre en cuanto animal social, está siempre implicado en una multiplicidad de relaciones, por efecto de las cuales condiciona a los demás individuos y a su vez, resulta condicionado.

De lo anterior se desprende que existen dos componentes fundamentales en cualquier agrupamiento social: por un lado, cada uno de los individuos que lo forman y , por el otro, las relaciones que caracterizan la convivencia entre ellos. Es decir que cualquier agrupamiento social debe considerarse bajo un doble perfil: como una constelación de miembros y como una red de relaciones interindividuales. (observables en términos de sistema)

Bobbio precisa que el sustantivo "sistema" no se refiere nunca a la totalidad de los aspectos y de las filiaciones de un fenómeno dado, sino sólo a un cierto número de ellos, y más precisamente, a aquellas filiaciones que definen el modo en que las distintas partes interactúan. ¹¹⁷ Dicho en otras palabras, el objetivo del estudio de un sistema no es la totalidad sino la generalidad de un fenómeno; en este caso, el político.

Con lo anterior se deduce que el sistema político es un agrupamiento de individuos, instituciones, grupos y procesos específicos que comprende, a su vez, un conjunto de relaciones intersubjetivas, históricamente presentes en una comunidad determinada.

1.2.2.2. DEFINICIÓN DE ALAIN TOURRAINE

Alain Touraine, en su libro titulado "Producción de la Sociedad", realiza un análisis detallado de lo que es el sistema político. Para él, éste es un

¹¹⁷ *Ibid.*, p. 1467

intermediario entre el campo de la historicidad y la organización social. Y aunque está dominado por el primero y orienta al segundo puede introducir cierta institucionalización tanto de las relaciones de clase como de las reglas de la organización social.¹¹⁸

Para delimitar el sistema político expresa que hay que distinguirlo de lo que se denomina la organización social, ya que el sistema político produce las decisiones y las reglas que dirigen el funcionamiento de la sociedad más no gestiona organizaciones concretas. Más bien, el sistema político es el lugar donde se opera la transformación de un campo de acción en organización. Entendiendo a la organización como un conjunto concreto que debe gestionar sus relaciones con un entorno en la persecución ya sea de la maximización de sus beneficios en una situación de competencia, ya sea de cualquier otra finalidad.¹¹⁹

Para Touraine el sistema político debe comprenderse como un proceso que combina unidad y pluralidad, y da tres ejes principales para su análisis:¹²⁰

- 1.- El sistema político es sinónimo de la sociedad en el sentido en que este término designa a una colectividad nacional en un momento dado.
- 2.- El sistema político no es un actor político que actúe sobre la sociedad y que sea influido por ella.
- 3.- Todo sistema político gestiona relaciones entre actores sociales, al mismo tiempo que gestiona un sistema de organización social basado en relaciones de clase y orientaciones de la acción histórica.

Por otra parte, el autor señala que el sistema político cuenta con cuatro elementos fundamentales:¹²¹

¹¹⁸ Touraine, Alain, *Producción de la Sociedad*, UNAM/IFAL, 1995, p. 145

¹¹⁹ *Ibid*, p. 149

¹²⁰ *Ibid*, p. 150-152

¹²¹ *Ibid*, pp. 153-158

- a) La clase dominante.- este elemento define la repercusión de la dominación de clase en el sistema político. Toda decisión política estará predeterminada y limitada por la naturaleza de la dominación de clase.

*** Al respecto, señala Touraine que la clase dominante interviene en el sistema político de dos maneras: como un grupo de interés y como predeterminación del campo de decisiones posibles. (influencia)

- b) Los problemas sociales.- problemas que el sistema político tiende a tener debido a que no existe un campo político unificado, si no hay varios desniveles de oposición entre los terrenos institucionales.
- c) Las fuerzas políticas.- son aquellas que se definen por su participación y representación en el sistema político, y que poseen cierta influencia, entendida esta como la capacidad de hacer sufrir a otro una modificación de sus conductas más importantes que la que debe aceptarse bajo presión de otro. (grupos de presión y ONG's)
- d) El gobierno.- este término sirve para definir la autonomía del sistema político, la cual no puede existir más allá de un territorio con fronteras dentro de cuyos confines se ejerce una autoridad capaz de hacer que se apliquen sus decisiones y de reprimir lo que considere prohibido. Así, la unidad política se manifiesta por la de un aparato administrativo. En otras palabras, el gobierno es el conjunto de "poderes" en la medida que éstos participan en la formulación de decisiones legítimas.

Por otra parte, y a diferencia de Easton, este autor piensa que la sociedad civil no constituye una parte del entorno del sistema político y que ésta sólo emita demandas que el sistema político recoge para transformarlas en decisiones. En su lugar, opina que la sociedad constituye la vertiente política del sistema político y que los actores políticos no son los árbitros o jueces, sin sobre todo, son las "partes" del proceso político.

1.2.2.3. DEFINICIÓN DE DAVID EASTON

Como ya se señaló anteriormente, David Easton define lo que es un sistema político a través de su análisis sistémico. A continuación, y a partir de los supuestos analíticos que dicho autor nos proporcionó, se definirá al sistema político como:

“Un sistema de conducta cuyas interacciones entre sus miembros se orientan predominantemente, hacia la asignación autoritaria de valores para una sociedad. En él, sus autoridades se distinguen por su capacidad para movilizar recursos y energías y aplicarlos a objetivos específicos; y dispone de instrumentos especiales para reforzar sus capacidades y apoyar las expectativas que contribuyan a solucionar diferencias, y para aplicar la fuerza y la violencia para imponer la conformidad de dichas asignaciones a todos los individuos. Además, es un sistema que puede autotransformarse o modificar su ámbito, estructuras y procesos, objetivos o reglas para enfrentar a las influencias que operan sobre él y que provienen de otros sistemas. En pocas palabras, el sistema político es la unidad principal de análisis de la vida política de una sociedad, en sí, es el encargado de representar la realidad misma de ésta.”

1.3. SEGURIDAD NACIONAL

1.3.1. ETIMOLOGÍA Y ANTECEDENTES HISTÓRICOS

El concepto de seguridad proviene del latín *securitas* que a su vez se deriva del adjetivo *securus* (se = sin, cura = cuidado, preocupación). Su origen significa “despreocupado”, “sin temor” o “sin motivo para preocuparse”.

De manera semejante define un diccionario el concepto de seguridad como: "confianza, tranquilidad de una persona procedente de la idea de que no hay ningún peligro que temer" ¹²²

Ahora bien, en la vida política del siglo XX se empezó a utilizar el concepto de "seguridad" como una categoría de la política social en los años treinta, como consecuencia de los acontecimientos derivados del crash en Wall Street en 1929, y en el ámbito internacional durante el período entre guerras surgiría el término de "seguridad colectiva" como resultante del preámbulo del Pacto de la Sociedad de Naciones que imponía a los pueblos el deber de la solidaridad para su paz y seguridad. ¹²³

Sin embargo, fue hasta después de la Segunda Guerra Mundial cuando el término de "seguridad nacional" entró a formar parte de los grandes conceptos políticos del siglo pasado gracias a los siguientes eventos:

1.- Durante la guerra surgieron notorias deficiencias en la maquinaria administrativa estadounidense que debía coordinar los esfuerzos bélicos y elaborar planes a largo plazo para el período de la posguerra.

2.- Los adelantos tecnológicos y el descubrimiento de armas nucleares demostraron con mayor claridad que los asuntos militares debía estar vinculados a las especulaciones políticas y económicas tanta a escala internacional como nacional.

3.- El surgimiento de la Política de Contención propuesta por George Kennan, cuyo propósito era frenar la expansión soviética.

¹²² *Pequeño Larousse a color, op.cit.*, p. 817

¹²³ Osmańczyk, Edmund, *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*, F.C.E., México, 1976, p. 3561

4.- La formulación de la Doctrina Truman que promete a todos los países ayuda militar y económica para la preservación de su independencia con el propósito de evitar el avance comunista.¹²⁴

Fue Walter Lippman quien definió por primera vez de forma explícita el término de seguridad nacional al señalar que:

“Una nación está segura cuando no tiene que sacrificar sus legítimos intereses para evitar la guerra y cuando puede recurrir a ésta para defenderlos en caso de amenaza”¹²⁵

Posteriormente, la definición e interpretación de este concepto de derivarían de la escuela de política internacional conocida como “realismo” , cuyos principales exponentes son Hans Morgenthau y Kennet Waltz.¹²⁶

Las tesis realistas como expresan Richard H. Moss y Richard C. Rockwell se resumen en que “la seguridad nacional es la seguridad del Estado y está protegida por la capacidad del mismo por resistir cualquier tipo de invasión extranjera a través de la aplicación real o potencial del poder militar, económico o político”.¹²⁷

Estas tesis fueron adoptadas por los funcionarios estadounidenses y en 1947 el Congreso de Estados Unidos de Norteamérica aprobó la Ley de Seguridad Nacional, cuyo objetivo era “estipular el establecimiento de una política y unos

¹²⁴ Sills, David L. , *Enciclopedia de las Ciencias sociales*, Vol. 9; Editorial Aguilar, España, 1979, p. 525

¹²⁵ *Ibid*, p. 526

¹²⁶ Aguayo Quezada, Sergio y Bailey, John (coord..) , *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, Siglo XXI Editores; México, 1990, p. 18

¹²⁷ Rockwell Richard C. y Moss Richard H., “La reconceptualización de la seguridad: un comentario sobre la investigación”, en *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*; op.cit.,pp. 44-45

procedimientos coordinados entre los departamentos, los organismo y las funciones del gobierno por lo que respecta a la seguridad del país”¹²⁸

De todo lo anterior se resume que el concepto de “seguridad nacional” es un producto de las formulaciones geopolíticas surgidas en Estados Unidos de Norteamérica al término de la segunda guerra mundial que se vio influido poderosamente por el ambiente internacional que prevaleció durante el periodo de la Guerra Fría.

1.3.2. EL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL DURANTE LA GUERRA FRÍA.

Como ya se anotó con anterioridad, el uso del concepto de seguridad nacional se hizo patente posterior al conflicto de la segunda guerra mundial y en el marco de la política de contención estadounidense.

La adopción y el desarrollo de este concepto en todo el mundo se realizó bajo el influjo de ideas geopolíticas que contemplaban las relaciones internacionales como un factor de poder que – como señala Alain Rouquié – ponía a los Estados frente a la disyuntiva de elegir entre la defensa colectiva (con Estados Unidos) o la absorción por otros poderes nacionales (movimientos guerrilleros) o extranjeros (comunistas).¹²⁹

Durante la guerra fría las principales herramientas de la cruzada anticomunista estadounidense fueron la ayuda y el asesoramiento militar para la contrainsurgencia y para la acción policíaca de tipo político que se proporcionó a los países al amparo de acuerdos bilaterales, por una parte, y la creación de alianzas militares, por otra.

¹²⁸ Volker, Leer, “Conceptualización y problemática de la seguridad nacional en le hemisferio occidental”, en *Cuadernos de Investigación*, num. 7, ENEP, Acatlán, México, 1987, p. 21

¹²⁹ Rouquié, Alain, *El Estado militar en América Latina*, Siglo XXI Editores, México, 1984, p. 149

En este período la defensa de la seguridad de Estados Unidos de Norteamérica se convirtió en "la defensa de la seguridad de los países del mundo en contra del comunismo", lo cual proporcionó el marco justificativo para la intervención armada y de otro tipo por parte de éste en diversos países. (Vietnam, Nicaragua, Granada, El Salvador, Chile, Argentina, etc.)

Durante este período reinó la definición tradicional del concepto de seguridad nacional que expresa que: "la seguridad nacional es la capacidad de un Estado en particular de impedir amenazas de otros Estados a sus intereses legítimos y en caso de ser atacada, para defenderlos por medio de la guerra"¹³⁰

1.3.3. EL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL EN LA ACTUALIDAD

Hacia finales de la década de los ochenta se fortaleció la idea en los círculos académicos y políticos, principalmente estadounidenses, de que era preciso redefinir el concepto de seguridad nacional, ya que éste se encontraba básicamente influido por el pensamiento estratégico militar que acompañaba a la guerra fría, y no incorporaba criterios económicos, ni políticos.

Ante los acontecimientos a principios de la década de los noventa que darían fin a la guerra entre socialismo y capitalismo y ante un nuevo escenario donde las condiciones económico-políticas del mundo han cambiado vertiginosamente, los conceptos tradicionales que han regido – por lo menos desde la segunda posguerra- deben estar sujetos a readecuaciones , y el concepto de seguridad nacional no ha sido la excepción.

En la actualidad, entre los teóricos y estudiosos del tema existen distintas posturas que polemizan en lo referente a los problemas de caracterización de la seguridad nacional; en la determinación de su espacio teórico y operativo; en

¹³⁰ Throup, Cathryn L., "La formulación de la agenda de seguridad nacional para la década de los noventa: el dilema de la redefinición", en *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, op.cit. pp. 97-99

cuanto a las dimensiones y los límites que debe abarcar, y de su ubicación analítica dentro de la complejidad de indicadores económicos, políticos y sociales que se generan dentro de un Estado en particular.

No obstante existe una amplia convergencia en la idea de que una redefinición del concepto de seguridad nacional hoy día es un imperativo teórico, y sobre todo político ante las presentes circunstancias donde los límites nacionales se desconfiguran; donde la interdependencia y la globalización económica es una realidad y sobre todo, donde la "seguridad" de las naciones se ve cada vez más amenazada por cuestiones como el tráfico ilícito de drogas, el terrorismo y la falta de desarrollo, entre otras.

Rockwell y Moss afirman que la mayoría de los trabajos que se han realizado sobre el tema han analizado solamente las implicaciones, las instituciones y el poder militar en relación con el nuevo contexto internacional y han incluido en el concepto una serie más amplia de amenazas, Y concluyen que lo que se necesita es una reconceptualización que proporcione una "teoría de seguridad que incluya un rango más amplio de relaciones entre toda clase de fenómenos, que proporcione ideas sobre las acciones que deben tomarse para que todos alcancemos esa seguridad y que dé a los analistas herramientas para constituir clasificaciones y modelos útiles" ¹³¹

Ahora bien, ante la variada bibliografía que existe sobre el tema y las múltiples definiciones que podemos encontrar, he considerado proponer las siguientes definiciones como reflejo de lo que el concepto de seguridad nacional en mi marco teórico significará:

¹³¹ Rockwell y Moss, op.cit., pp. 55-64

Definición de Mario Santos Caamal

"La seguridad nacional es la creación adecuada para que el Estado nacional, a partir de sus valores y apoyados en sus instituciones, se realice de acuerdo con su proyecto de nación"¹³²

Definición de Gerardo C. R. Vega

"La seguridad nacional es la condición permanente de libertad, paz y justicia social que dentro de un marco institucional y de derecho, procuran los poderes de la federación . En el ámbito interno mediante acciones políticas, sociales, económicas y militares tendientes a equilibrar dinámicamente las aspiraciones y los intereses de los diversos sectores de la población y del propio país. En el ámbito internacional salvaguardando la integridad territorial y ejerciendo la soberanía y la independencia"¹³³

1.4. ESTADO

1.4.1. ETIMOLOGÍA Y SUPUESTOS HISTÓRICOS

La etimología del término Estado proviene del latín *status*, participio de *stare* o estar de pie.

Los orígenes propiamente dichos del Estado moderno y de las ideas que a él corresponden se pueden encontrar en las ciudades-repúblicas de la Italia septentrional en el Renacimiento. Es ahí donde las poligarquías se convierten en

¹³² Santos Caamal, Mario, *La esencia de la seguridad nacional (Reformada y aumentada)*, Centro de Estudios Superiores Navales; México, p. 133

¹³³ Vega Clemente R. Gerardo, *Seguridad nacional. Concepto , organización, método*, México, texto inédito, 1988, p. 46

unidades de poder continuas y reclinamente organizadas con un solo ejército permanente y una única y competente jerarquía de funcionarios.¹³⁴

A consecuencia de que los instrumentos de mando (militares, burocráticos y económicos) se concentraron en una unidad de acción política surgió un monfsmo de poder. Así fue generalizándose en Italia la necesidad de una palabra que incluyese en su significación la estructura que abarcase la organización de la ciudad como entidad jurídica-política e incluyera su gobierno constituido. Y así aparecen las denominaciones concretas de "Stato de..."¹³⁵

Posteriormente el desarrollo de la economía capitalista monetaria fortaleció el poder político y el Estado se convirtió en una "unidad de decisión jurídica universal bajo el Derecho Romano como su base".¹³⁶ Esto produjo un aumento considerable de seguridad jurídica e hizo posible la concentración del ejercicio legítimo del poder ffsico en el Estado.

Ahora bien, la profusa literatura de los siglos XIX y XX lejos de unificar la significación del vocablo "Estado" lo diversificó. Esta diversificación se puede agrupar en seis acepciones generalizadas:¹³⁷

- 1.- Con un criterio sociologista, en el cual el vocablo Estado se usa para designar al conjunto de todos los fenómenos sociales que se dan en una determinada comunidad humana.
- 2.- Con un sentido historicista, donde se identifica al Estado con el acontecer histórico de la vida de una determinada comunidad humana.
- 3.- Desde el punto de vista filosófico, que expresa que el Estado es una de las formas de manifestación del espíritu objetivo de una realidad social-histórica.

¹³⁴ Heller, Herman, *Teoría del Estado*, F.C.E., México, 1977, p. 146

¹³⁵ Lerner, Bernardo (director), *Enciclopedia Jurídica Omoba*, Editorial Bibliográfica Argentina, Tomo X, Buenos Aires, p. 816

¹³⁶ Heller, op.cit., p. 148

¹³⁷ Lerner Bernardo, op.cit. pp. 817-819

4.- Dentro de los estudios de la Teoría General del Estado, donde la expresión , a su vez, tiene dos connotaciones diferentes: una para significar bien a un objeto real que el conocimiento tiene por existente en el tiempo y en el espacio (Heller), otra para significar a un objeto ideal creado por el conocimiento mismo (Kelsen).

5.- Aquel criterio donde el vocablo de Estado no sólo es considerado como un todo objetivo sino que se considera a sus elementos integrativos como tal.

6.- Desde el criterio jurídico, en el cual se identifica al Estado como el sujeto de Derecho público individualizado en el órgano funcionario que concreta un acto jurídico de producción o ejecución de normas.

1.4.2. DIFERENTES CONCEPCIONES DEL VOCABLO "ESTADO"

1.4.2.1 EL ESTADO SEGÚN HERMAN HELLER

Para Herman Heller el Estado no puede ser considerado ni como una función de la tierra (territorio geográfico), ni como fenómenos de expresión del pueblo, de la sociedad en clases o de la opinión pública, y no puede ser disuelto por el derecho. Para él, la función del Estado consiste en la organización y la activación de la cooperación social-territorial que se funda en la necesidad histórica de un *status vivendi común* que armonice todas las oposiciones de intereses dentro de una zona geográfica.

Asegura que la justificación del Estado está dada en cuanto éste representa la organización necesaria para asegurar el derecho en una determinada etapa de su evolución.

El Estado es algo más que la suma de los individuos que la forman, es una unidad organizada de decisión y de acción. Aquí, la ley de la organización es la ley básica de formación del Estado. Su unidad es la unidas real de una estructura activa cuya existencia como cooperación humana – se hace posible debido a la acción de órganos especiales conscientemente dirigida hacia la formación eficaz

de unidad --> SE CONCIBE A LA ORGANIZACIÓN COMO UNA ESTRUCTURA, POR LO TANTO, EL ESTADO TAMBIÉN ES UNA ESTRUCTURA.

Define al Estado como "una unidad real de acción" porque no organiza ni opiniones, ni actos de voluntad, sino actividades y por eso también es una unidad de dominación, que consta de un poder que se diferencia de cualquier otro poder por la clase de coacción que aplica, así como la relación de dominación que guarda con su territorio . Es decir que el poder del Estado está por encima de todas las demás unidades de poder que existen al interior de su territorio por el hecho de que sus órganos pueden reclamar la aplicación del poder físico y coactivo y porque, además, ellos están en condiciones de ejecutar sus decisiones frente a quienes se opongan a ellas por medio de el poder coactivo que la organización disponga.

Heller expresa que " el poder el Estado" es la resultante de todas las acciones y reacciones políticamente relevantes, internas y externas" (COOPERACIÓN) En esta cooperación participan tres grupos: el núcleo de poder que realiza positivamente el poder del Estado, los que le apoyan y los partícipes negativos que a él se oponen.

Aquí, hablando de poder, hay que dejar patente que para Heller la unidad del poder del Estado encuentra su expresión en la unidad del poder militar.

Asimismo, el poder del Estado aspira a la forma jurídica establecida y asegurada por órganos estatales. Así el Derecho representa la forma de manifestación que es necesaria para que el poder político se pueda afianzar. Es decir, que de esta manera el poder del Estado se convierte en un poder político jurídicamente organizado.

Finalmente, Heller establece que el poder del Estado se vuelve cada vez más firme cuanto mayor es el reconocimiento voluntario que se presta, por

quienes lo sostienen, a los principios ético-jurídicos y a los preceptos legitimados por aquellos. Siendo a su vez un poder soberano porque es supremo dentro de su territorio.

En resumen, el Estado para Herman Heller es:

“Una unidad organizada de decisión y de acción que existe en la multiplicidad de centros reales que estructuran el todo social. Éste tiene un carácter de unidad soberana porque está por encima de todos las demás unidades de poder que existen en su territorio, en razón de que sus órganos capacitados pueden aplicar el poder físico coactivo en la ejecución de sus decisiones”

1.4.2.2 EL ESTADO SEGÚN HANS KELSEN

Hans Kelsen busca en su Teoría General del Estado encontrar el concepto de Estado que presuponga la doctrina del poder, del territorio, del pueblo, de la constitución, de la forma, de los órganos, de las uniones entre Estados y demás relaciones que con él se den.

Para él, el concepto de Estado radica en el reino de las normas o valores, ya que éste es un sistema de norma, es decir, es la expresión para designar la unidad de tal sistema, por lo tanto es un orden jurídico.¹³⁸

Este autor establece que el Estado es un conglomerado que se compone de tres elementos: el territorio, el pueblo y el poder (autoridad). En lo que respecta al territorio del Estado, Kelsen lo define como el espacio en el que deben realizarse los actos coactivos regulados por el orden jurídico, y es en él donde la validez del sistema normativo que constituye el orden estatal se circunscribe.¹³⁹

¹³⁸ Kelsen, Hans; *Teoría General del Estado*; Editora Nacional; México, p. 3

¹³⁹ *Ibid.*, pp. 180-196

Por otra parte, el pueblo como elemento del Estado no va a ser un conjunto de individuos establecidos en un territorio geográfico, sino que va a ser la unidad de una pluralidad de hechos de conducta humana que constituyen el contenido de las normas del Derecho. Al respecto, el autor establece que existen tres relaciones en las que se haya la conducta humana: o bien el hombre está sometido a la norma, o la produce (participa en su creación de alguna manera) o bien no tiene la menor relación frente a la norma. (pasividad, actividad, negatividad)¹⁴⁰

Respecto al poder, éste es un poder jurídico donde todos los individuos que constituyen y pertenecen al Estado están sometidos al orden estatal. Este orden estatal está basado en el dominio. Es decir que todos los hombres en ese territorio están sometidos a las normas, y hacen que el poder del Estado sea coactivo.

Asimismo, el poder del Estado tiene como propiedad a la soberanía, la cual es una propiedad del Derecho y, por lo tanto implica que es un poder supremo, o sea, que no hay un poder superior a el, siendo entonces el Estado un "orden supremo".¹⁴¹

Aquí cabe mencionar que Kelsen establece que el Estado es poder supremo sólo dentro de su territorio y sobre los individuos o agrupaciones que lo conforman, ya que frente a los otros Estados ya no está superordinado, sino coordinado.

Para Kelsen el Estado será siempre "autoritario" porque en el ha de existir una autoridad, y será también, "de derecho" porque es el orden jurídico el que determina al titular de la autoridad y la forma de ejercerla. Con esto se establece quién debe mandar y quién debe obedecer.

¹⁴⁰ Ibid., pp. 196-213

¹⁴¹ Ibid., pp. 125-133

En cuanto a los poderes o funciones del Estado se refiere, Kelsen establece que éste consta de tres poderes coordinados idealmente y por tanto, serán separables en cuanto a su organización y funcionamiento. Estos poderes realizarán actos estatales definidos según su función. (legislativa, judicial y administrativa) y solamente los órganos del Estado –funcionarios públicos- son los que pueden realizar actos estatales en sentido formal.¹⁴²

Resumiendo, el Estado para Kelsen se define como:

"Un sistema normativo identificable con el ordenamiento jurídico mismo en el que todos los elementos que se le atribuyen (territorio, pueblo, poder) sólo existen, en tanto sus respectivos sentidos están determinados por aquella estructura de normas"

1.4.2.3. EL ESTADO SEGÚN ALAIN TOURAINE

Para este autor el Estado es un actor social arraigado en el sistema político que actúa tanto en el nivel de la organización social y de las relaciones intersociales como en el nivel de lo que el llama "sistema de acción histórica" y de las relaciones de clase.¹⁴³

Su función es unificar y ordenar mediante su acción al conjunto de los sistemas y de los actores de la sociedad civil que están en interacción, pero que son relativamente autónomos y no están controlados por un principio de integración.¹⁴⁴

Touraine señala que el Estado está presente en el campo político porque en él recae el peso del sistema político y porque es un agente de la represión, ya que

¹⁴² *Ibid.*, pp. 299-313

¹⁴³ Touraine, Alain, "Producción de la Sociedad", UNAM/IFAL, 1995, p. 145

¹⁴⁴ *Ibid.*, p. 145

hace reinar el orden y conserva bajo su autoridad directa lo que las decisiones institucionales pueden considerar una amenaza contra el orden.¹⁴⁵

El Estado es ante todo “ el agente del sistema político, de las relaciones de clase y del sistema de acción histórica en el nivel de la organización social”¹⁴⁶, ya que a veces interviene para hacer que se respeten las decisiones del sistema político y a veces es un instrumento de la ideología dominante a la que trata de transformar en consenso.

Para este autor el Estado tiene un doble papel:

- 1.- Por un lado, unifica a la sociedad de arriba hacia abajo, es decir, encuadra a la organización social en el sistema político en el campo de la historicidad.¹⁴⁷
- 2.- Por otro lado, es el recurso. Es decir que asegura el ascenso de los problemas y los conflictos de la organización social hacia el sistema político, las relaciones de clase y el sistema de acción histórica.¹⁴⁸

Por otra parte, Touraine señala que el Estado es un agente de cambio social que tiende a constituir un tipo de sociedad lo más homogénea y lo más coherente posible y tienen un aparato autónomo y una capacidad de acción

¹⁴⁵ Ibid, p. 175

¹⁴⁶ Ibid, p. 176

¹⁴⁷ El autor aclara que la sociedad humana es capaz de plantear, junto al orden de sus actividades, el orden de sus representaciones. Posee una capacidad simbólica que le permite construir un sistema de conocimiento y los instrumentos técnicos con los que interviene en su propio funcionamiento. Así, la historicidad para él no es ni una idea ni una situación material, más bien es lo propio de la acción social que constituye su experiencia mediante el sentido que le confiere. Es decir, expresa que todas las sociedades son a la vez actividades y reflexión sobre esas actividades. La reflexión rige a su vez las orientaciones de la acción social, los mecanismos de decisión y las modalidades de funcionamiento de las sociedades concretas. Y su capacidad de modificar su relación con el entorno se manifiesta en un modelo de conocimiento, en un tipo de acumulación y en un modelo ético que son lo que constituye la historicidad. En resumen, la historicidad es un conjunto de esquemas de orientación culturales que modelan la experiencia colectiva. La historicidad es el nivel donde la sociedad se produce. Ver Touraine, op.cit. pp. 37-57

¹⁴⁸ Touraine define al sistema de acción histórica como el sistema de repercusión de la historicidad sobre la práctica social. Es la vinculación de elementos en tensión unos con otros y delimita tipos de sociedades. Es decir que es el modo de influencia de la historicidad sobre las prácticas sociales y, más precisamente el sistema de acción histórica es un conjunto de orientaciones socio-culturales que rigen las formas de trabajo o actividad económica.

propia, y que incluso puede llegar a destruir todos los sistemas sociales al imponerles directamente su hegemonía.¹⁴⁹

En lo que se refiere al papel del Estado, el autor señala que éste se sitúa entre dos puntos extremos: el de ser un Estado total que rompe con la sociedad civil, le impone sus intereses y su ideología encerrándola en la inmovilidad o la agresividad; y por otro lado, el Estado absorbido por la sociedad civil, es decir, el Estado sometido a los intereses de la clase dirigente o al equilibrio conservador de la dominación y la defensa sociales.¹⁵⁰

Para finalizar, Touraine expresa que el Estado no está situado por encima de la sociedad, tampoco es un puro instrumento de unificación de la práctica social al servicio de la clase dominante. Siendo lugar y agente de comunicación entre los niveles de la realidad social, se sitúa siempre dentro de un modo de dominación social pero no se confunde con este"

1.4.2.4. EL ESTADO SEGÚN NORBERTO BOBBIO

Norberto Bobbio define al Estado moderno como el monopolio de la fuerza (o del poder de decisión en última instancia), que se ejerce en tres niveles: jurídico, político y sociológico.¹⁵¹

En el plano jurídico, con la afirmación del concepto de soberanía que confía al estado el monopolio de la producción de las normas jurídicas por lo que no existe un derecho vigente por encima del estado que pueda limitar su voluntad: el estado conquista de este modo el poder de determinar por medio de las leyes la conducta de los individuos.

¹⁴⁹ Touraine, op.cit. pp. 173-175

¹⁵⁰ Ibid, p. 176-178

¹⁵¹ Bobbio, Norberto, Mateucci Nicolai y Pasquino, Gianfranco, *Diccionario de Política*; Siglo Veintiuno Editores, México, 1991, sexta edición corregida y aumentada, pp. xxv

En el plano político, el estado moderno representa la destrucción del pluralismo orgánico propio de la sociedad corporativa por capas: bajo su incesante acción se eliminan todos los centros de autoridad que reivindican funciones políticas autónomas, como las ciudades, los estados, las corporaciones, de manera que no haya ninguna mediación entre "el príncipe" (quien gobierna), depositario de toda voluntad superior, y los individuos, reducidos a una vida meramente privada e igualados todos en cuanto meros súbditos.

En el plano sociológico el estado moderno se presenta como estado administrativo, en la medida en que está a disposición del príncipe un instrumento operativo nuevo: la moderna burocracia, que es una máquina que actúa de manera racional y eficiente en vistas a un objetivo directamente dependiente de él.

1.5. POLÍTICA EXTERIOR

Para poder investigar cuál es la situación actual que guarda el Estado mexicano en materia de política exterior es necesario, antes que nada, definir lo que éste último término significa. Como señala Norberto Bobbio, es importante que en un abordaje sistémico se defina el tipo de política o políticas a usar de modo tal que se denote la complejidad y las condiciones por la que un fenómeno social – que en este caso es nuestro objeto de estudio- termina siendo políticamente importante para el sistema. Expuestas las razones anteriores, pasemos a la definición del tema que nos ocupa al hacernos la siguiente pregunta ¿Qué es la política?

Según un diccionario la POLÍTICA es:

"Arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados. // Asuntos que interesan al Estado. // Modo de dirigirlos.// Arte de conducir un asunto para alcanzar un fin"¹⁵²

¹⁵² *Pequeño Larousse en color*, op.cit., p. 701

Complementando con las palabras de Rafael Flores Velásquez expresaré que:

"La política es un conjunto de conductas, medidas, acciones, decisiones y posiciones que un ente social tiene con el propósito de resolver un asunto específico"¹⁵³

Ahora bien, la política de los Estados se dirigen en dos direcciones: al interior y al exterior de ellos. Ésta última es la que nos interesa en estos momentos. Así pues, utilizando nuevamente el diccionario, se dice que:

"Objetivamente, la política exterior es una política orientada a regular las relaciones entre Estados y pueblos en la palestra internacional"¹⁵⁴

Sin embargo, esta definición es muy sencilla ya que no abarca sus componentes esenciales, por lo que a continuación se establecerán las siguientes definiciones al respecto:

Remitiéndonos otra vez al libro de Flores Velásquez se dice que:

"La política exterior está conformada por aquellas posiciones, actitudes, decisiones y acciones que adopta un Estado más allá de sus fronteras, que se fundamenta en el interés nacional y la seguridad nacional y en objetivos concretos de carácter económico y político básicamente. Dicha política se sustenta en un proyecto específico y depende de la capacidad de negociación internacional del Estado y de la sociedad civil. Y es determinada por factores de situación, tanto internos como externos, y sigue las pautas de la política de poder y la política de presión"¹⁵⁵

Asimismo, Jack Plano y Otton Ray nos señalan que la política exterior se puede entender como:

¹⁵³ Flores Velásquez Rafael; *Introducción al Estudio de la Política Exterior de México*; Editorial Nuestro Tiempo; México; 1995; p. 24

¹⁵⁴ *Breve Diccionario Político*, Editorial Progreso; Moscú, 1983, p. 344

¹⁵⁵ Flores Velásquez, *op.cit.*, p. 29

"la estrategia o programa planeado de actividad, desarrollado por los creadores de decisiones de un Estado frente a otros estados o entidades internacionales y encaminado a alcanzar metas específicas definidas en términos de los intereses nacionales. La política exterior comprende un proceso dinámico de aplicación de interpretaciones relativamente fijas de los intereses nacionales, a los factores de situación del medio internacional que sufren grandes fluctuaciones, para desarrollar un programa de actividades, seguido de los intentos requeridos para lograr la aplicación diplomáticas de las pautas de la política"¹⁵⁶

Las anteriores son definiciones mucho más amplias que podemos complementar con las anotaciones que Charles O. Lercher nos proporciona en la materia. Este autor establece que "la política exterior se compone de un criterio de medición que emplea el Estado, al que generalmente llamamos interés nacional; por los factores de situación que chocan contra el Estado y por la conducta adoptada por el Estado"¹⁵⁷ A su vez expresa que siendo la política exterior un proceso social y político, éste cuenta con los siguientes pasos:

- 1.- El establecimiento de los criterios.
- 2.- La determinación de los factores variables que son pertinentes en la situación
- 3.- La medición de las variables por los criterios
- 4.- La selección de un fin
- 5.- La preparación de una estrategia destinada a alcanzar ese fin
- 6.- La decisión de obrar
- 7.- La acción misma
- 8.- La valoración de los resultados de la conducta, en términos de los criterios originales.¹⁵⁸

¹⁵⁶ Plano Jack C. Y Otton Ray; "Diccionario de Relaciones Internacionales"; Noriega Limusa, México; 1991, p. 199

¹⁵⁷ Lercher O. Charles; *La Política Exterior del pueblo de los Estados Unidos*; Editorial Letras; México; 1961; p. 16

¹⁵⁸ *Ibid* p 17

Ahora bien, a partir de las definiciones anteriores podemos establecer que "la política exterior está fundamentada en el interés nacional y la seguridad nacional". Sobre ésta última ya nos hemos referido en un apartado anterior, sin embargo, es menester buscar una definición para el término de "interés nacional", a pesar de que no existe un consenso general sobre lo que dicho término significa¹⁵⁹

Para Charles Lercher el interés nacional es "el criterio primordial en cuyos términos el Estado juzga acerca de los factores de situación, determina la preferencia relativa que conviene dar a la consecución de diversos fines y establece y valora las formas de conducta que adoptará". Y considera que éste surge de dos fuentes principales:

- 1.- El "mito" del propósito nacional en los asuntos internacionales: esos valores de política exterior, compartidos por la masa, cuyo agrandamiento máximo por parte del gobierno lo demanda un amplio sector de la opinión y,
- 2.- El grupo de aquellos que practican la política exterior, o sea, el grupo que toma las decisiones.¹⁶⁰

Otra definición sobre lo que es el interés nacional la encontramos en esta que establece que es "el objetivo fundamental y factor determinante final que sirve de guía a los creadores de decisiones de un Estado para trazar la política exterior. Es un concepto sumamente generalizado de aquellos elementos que constituyen sus necesidades más importantes. Entre ellos se incluyen la propia conservación, la independencia, la integridad territorial, la seguridad militar y el bienestar económico"¹⁶¹

A su vez, en un texto inédito del Colegio de la Defensa se maneja el término del interés nacional como " la síntesis de las aspiraciones nacionales gestionadas

¹⁵⁹ Para mayores detalles sobre la discusión de este tema remitirse al artículo de Ileana Cid Capetillo y Pedro González Olvera: *Acerca del concepto de interés nacional*, en *Anuario de Relaciones Internacionales*; UNAM, México, 1988, pp. 159-175

¹⁶⁰ Lercher, op.cit., p. 18

¹⁶¹ Plano Jack y Otton Ray, op.cit. p. 191

por el poder político que resume aspectos de identidad nacional en un marco de integración y coordinación solidario con capacidad de convertirse en sendos objetivos nacionales”

Ahora bien, a partir de las definiciones arriba mencionadas puedo establecer que en síntesis el interés nacional es “la meta fundamental de un Estado encaminada a proporcionar los requerimientos sociales, políticos y económicos de su población a fin de preservar la existencia del mismo Estado”.

Por otra parte, también se señaló que “la política exterior cuenta con objetivos concretos de índole diverso”, y quiero agregar sobre esto que cada Estado tiene objetivos particulares que derivan de su interés nacional y de la situación internacional que prevalece en relación con la capacidad de negociación internacional que posea el mismo. Esta capacidad de negociación podemos definirla como “la posibilidad de lograr las metas estatales con base en ciertas circunstancias, tanto nacionales como internacionales” ¹⁶² o como lo señala Lercher, como “la medida de la aptitud de un Estado para que otros estados estén de acuerdo con él acerca de asuntos que le interesan” ¹⁶³ Es decir, por lo tanto, que esta capacidad es relativa porque depende tanto de factores endógenos como exógenos, como pueden ser: la geografía, la población, los recursos naturales, el poderío militar o la situación de las relaciones internacionales que guarde cierto Estado; así como los acontecimientos internacionales, etc.

Otro punto importante que debemos mencionar es que “la política exterior se sustenta en un proyecto específico”, lo cual quiere decir que se sustenta en un plan político que incluye el programa y la instrumentación de los pasos a seguir para lograr los objetivos establecidos y alcanzar un fin en el exterior. Este plan político se cumple —como señala Flores Velásquez— a través de estrategias y acciones. Las primeras son un conjunto de movimientos, tácticas o decisiones que

¹⁶² Flores Velásquez, *op.cit.*, p. 44

¹⁶³ Lercher, *op.cit.*, p. 33

se desenvuelven en una situación de competencia y que van a orientar las acciones que el gobierno de un Estado instrumenta. Las segundas se refieren a aquellas conductas, posiciones, actitudes, decisiones, declaraciones, que llevan a cabo los gobiernos para alcanzar las metas nacionales.¹⁶⁴

También, se expresó que la política exterior está determinada por factores de situación. A ello hay que agregar que estos son variables y pueden ser nacionales y/ o internacionales y que tienen que ser muy bien considerados por los creadores de decisiones al planear la política hacia el exterior. Esto, significa que las condiciones sociales, económicas y políticas internas inciden en la formulación de dicha política y que también lo hacen los factores que aglutinan el ambiente internacional. Cabe mencionar que entre los principales condicionantes de la política exterior tenemos al sistema político de un Estado, a la fuerza o capacidad relativa del mismo en la forma en que la calculan sus creadores de decisiones; a las acciones o reacciones específicas emprendidas por otros estados con respecto a las decisiones de política y su ejecución, entre otras.¹⁶⁵

Sobre este último aspecto, Charles Lercher señala que cada Estado penetra en el campo de cualquier otro estado de dos maneras distintas: en primer lugar, al poner en práctica la política se tropieza con la resistencia de otros estados. Y en segundo lugar, cada estado debe dedicar gran parte de su capacidad a hacer frente la política de otros estados resistiendo, colaborando o adaptándose a las exigencias de su propio interés.¹⁶⁶

Finalmente, es importante establecer que "la formulación y la ejecución de la política exterior corresponde exclusivamente al gobierno"¹⁶⁷ y que a pesar de que en una democracia se hacen toda clase de esfuerzos para tomar en cuenta la

¹⁶⁴ Flores Velásquez, op.cit., pp. 40-42

¹⁶⁵ Flores Velásquez expresa que los órganos gubernamentales y su funcionamiento son los que influyen determinadamente en la instrumentación de la política exterior, y que sumado a esto, otros condicionantes de carácter no gubernamental en el sistema político también influyen de una u otra forma. Ibid., p. 37 y Plano Jack y Otton Ray, op.cit., p. 190

¹⁶⁶ Lercher Charles; op.cit., p. 30-31

¹⁶⁷ Ibid., p. 45

opinión popular para que la conducta del gobierno se adapte cuanto sea posible a los deseos del pueblo, corresponde básicamente al Poder Ejecutivo su instrumentación.

Este poder asume mayor responsabilidad en la formulación de la política exterior que los otros dos poderes por las siguientes razones: en primer lugar, porque el Ejecutivo posee y puede obtener muchísimos informes, sin los cuales sería imposible, inútil o perjudicial emprender cualquier acto. En segundo lugar, porque es dicho poder el medio de contacto oficial internacional, ya que trata directamente con los demás estados del mundo. Y en tercer lugar, porque éste cuenta con la colaboración de agentes expertos y competentes que conocen el porqué y el cómo de la política, por lo tanto, están en condiciones de sugerir con mayor eficacia la conducta que convenga adoptar y aplicar.

Sin embargo, a pesar de lo anterior, Charles Lercher establece que no debemos suponer que la dirección del Ejecutivo en lo que atañe a la política exterior significa un "monopolio", ya que existen muchas funciones importantes que el Poder Ejecutivo debe compartir con el Congreso en la formulación de esta política estatal. Además, considera que existen otras fuerzas que moldean las decisiones que en materia de política exterior se deben tomar, y entre ellas considera importantes a la opinión pública (público general, público atento y público selecto), a los grupos de interés (grupos obreros, organizaciones mercantiles, grupos agrícolas, grupos de veteranos, grupos femeninos, organizaciones religiosas, grupos étnicos, etc), a los partidos políticos, a los medios de información de las masas y a los grupos selectos no políticos (formados por personas de cualquier sector de la sociedad que ocupan puestos de prestigio personal o profesional)¹⁶⁸

¹⁶⁸ Para una detallada descripción remito al lector al libro de Lercher, op.cit., pp. 76-93

RESUMEN

El análisis sistémico es un instrumento útil para estudiar a la vida política del país como un conjunto delimitado de interacciones enclavado en otros sistemas sociales. Su principal unidad de análisis recae en el "sistema político" que es en sí un agrupamiento de individuos, instituciones, grupos y procesos específicos que comprende, a su vez, un conjunto de relaciones intersubjetivas, históricamente presentes en una comunidad determinada y en donde se producen las decisiones y las reglas que dirigen su funcionamiento.

En otras palabras, el sistema político será entendido como "la organización de la vida política de la sociedad", y en ella, el Estado será un ente arraigado en su interior, constituido en un territorio definido, a través del proceso histórico de un pueblo (que crea nexos económicos, lingüísticos y culturales uniformes) bajo un ordenamiento jurídico soberano, un poder político que conduce a la realización de objetivos de una sociedad y a través de un gobierno que impone líneas de conducta a sus integrantes, a través de la autoridad.

A su vez, al interior del Estado se encuentra enclavada la institución que por excelencia será su brazo coercitivo hacia el exterior de sus fronteras: el Ejército. Éste, tiene la principal finalidad de salvaguardar el territorio, la soberanía, los intereses y la seguridad de la nación a través de una política de defensa, que se complementará, asimismo, con las políticas estatales de seguridad nacional y del exterior.

CAPÍTULO II. LA POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA: ENTRE LA INDEPENDENCIA Y EL ENTREGUISMO

INTRODUCCIÓN

El presente capítulo tiene como objetivo principal comprobar una de las hipótesis que establecí al inicio de esta investigación respecto a que el gobierno de Vicente Fox en el marco de la nueva agenda de Política Exterior ha relajado la práctica de los principios fundamentales de No Intervención y Libre Autodeterminación convirtiendo a dicha política estatal en incierta y peligrosa para los intereses fundamentales del país. Esta hipótesis va encaminada a fortalecer la hipótesis general del presente trabajo en la que se establece que el Ejército Mexicano es un grupo de poder que desempeña en la actualidad un papel más activo en el proceso de toma de decisiones dentro del sistema político mexicano y particularmente, ante la nueva agenda de política exterior en materia de seguridad nacional.

Para conocer cuál es el papel actual que juega el Ejército en la implementación de la política que nos alude consideré pertinente hacer un esbozo de lo que ha sido la política exterior del país desde la Revolución Mexicana de 1910 hasta el último gobierno priísta.

Se dividió este esbozo en dos partes: la primera de ellas abarca desde la gesta revolucionaria hasta el sexenio del presidente José López Portillo, ya que es durante este periodo cuando se consolidan los principios y doctrinas que orientarían a nuestra política exterior y la ayudarían a ser de cierta forma "independiente" de los designios de nuestro vecino del norte. Y la segunda, remite a la llegada de los tecnócratas al poder y abarca el periodo de los tres últimos gobiernos priístas que cambiaron las prácticas de hacer política hacia el exterior

principalmente en su relación bilateral con Estados Unidos y que son antecedentes directos de la actual política exterior.

Sobre este último particular, se establecerá la agenda inicial que se propuso la administración del cambio y se analizarán las pautas y las acciones con matices entreguistas que se implementaron hasta fechas muy recientes y que fueron influidas por los atentados terroristas del 11 de septiembre, y que hoy día, han tenido que irse reformulando debido a las presiones internas que ha recibido Fox por parte de actores políticos (incluyendo a la institución castrense que no ha permitido que en materia de seguridad nacional, la política exterior se vuelque sobre los parámetros estadounidenses) y sociales que están en contra de que nuestro país apoye incondicionalmente al gobierno de Washington en su tan "singular" lucha contra el terrorismo internacional.

Finalmente, quiero establecer que hacer un recuento de lo que ha sido la política exterior de nuestro país también implica conocer, aunque sea a grosso modo, cómo se creó el Estado Mexicano y su sistema político posteriormente a la Revolución. Por ello, encontrarán en la revisión de los gobiernos la manera en cómo se van afianzando las características básicas que darán existencia a la vida política de México.

2.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA ACTUAL POLÍTICA EXTERIOR MEXICANA

Mario Ojeda señala que para analizar la política exterior de México no debemos olvidar que nuestro país se mueve – desde que nació a la vida independiente – en una realidad muy particular y concreta que le da el hecho de ser vecino directo de Estados Unidos y de ser altamente dependiente de dicho país. ¹⁶⁹ Efectivamente, desde que México alcanzó su independencia en 1821, una de sus preocupaciones fundamentales que se convirtió en un objetivo básico de su política exterior fue el de garantizar el respeto a su territorio y a su soberanía nacionales.

Si se analiza la historia de México se puede observar que la vecindad con Estados Unidos le costó al país “una guerra abierta y declarada, la pérdida de más de la mitad de su territorio original, varias intervenciones militares, la constante interferencia en los asuntos políticos internos y la penetración económica a todos los niveles”¹⁷⁰ En el primer siglo de vida independiente la política exterior mexicana buscó salvaguardar la existencia del nuevo Estado, estuvo sujeta a los vaivenes de la política interna (principalmente, la lucha por el poder entre liberales y conservadores) y además no pudo gozar de un cierto grado de independencia ante la influencia de los Estados Unidos.

Ahora bien, desde 1876 hasta 1910, la Presidencia de la República fue ocupada por el general Porfirio Díaz, quien si bien logró unificar y consolidar al Estado Mexicano como tal, también lo encaminó hacia una aguda centralización política y una desigualdad social, que como consecuencia acarrearían el estallido de un movimiento revolucionario. Éste fue encabezado por Francisco I. Madero tras su encarcelamiento por el régimen porfirista que le evitó competir en las elecciones presidenciales de ese año y tras la proclamación del Plan de San Luis

¹⁶⁹ Ojeda Mario, *Alcances y límites de la política exterior de México*, Colegio de México; México, 1976; p. 80

¹⁷⁰ Flores Velásquez, *op.cit.* p. 62

que entre otros puntos señalaba: la anulación de las elecciones; el desconocimiento al gobierno de Díaz y el llamado a levantarse en armas por parte del pueblo mexicano el 20 de noviembre.¹⁷¹ El alzamiento fue cobrando fuerza y en 1911, tras la toma de Ciudad Juárez por parte del grupo maderista, Díaz accedió a renunciar a la presidencia; permitiendo con su dimisión que Madero entrara a la Ciudad de México, convocara a elecciones y resultara triunfador. Derrotado el antiguo régimen las querellas entre las diversas facciones revolucionarias no se hicieron esperar. Y es desde aquí en dónde inicia nuestro análisis.

2.1.2. De la Revolución Mexicana al sexenio de José López Portillo (1910-1982)

Durante el inicio de la Revolución y, principalmente a partir de 1917, México estableció políticas que se apartarían de los paradigmas propuestos por Estados Unidos. Esto significó que a lo largo del tiempo nuestro país pudiese mantener una política exterior "independiente", donde Estados Unidos sería presentado como una amenaza potencial.¹⁷² Y sin duda que lo fue, ya que durante este período el papel del vecino del norte influyó en gran medida en los acontecimientos internos que se suscitaron.

Si bien es cierto que al llegar Madero al poder se suscitaron problemas con las demás facciones revolucionarias, principalmente con las fuerzas que encabezaba Emiliano Zapata; el entrometimiento del embajador estadounidense, Lane Wilson, en los asuntos internos del país permitieron al general Victoriano Huerta consumar un golpe de Estado.

¹⁷¹ Para un detallado conocimiento del inicio de la gesta revolucionaria véase: Silva Herzog, Jesús; *La Revolución Mexicana*; Tomo I; FCE; México, 1983; pp. 127-168

¹⁷² Los paradigmas de Estados Unidos están orientados a defender sus intereses, combatir las amenazas y promover (a veces imponer) su estilo de vida y su forma de organización económica y política. Aguayo Quezada Sergio; *El panteón de los mitos. Estados Unidos y el nacionalismo mexicano*; Grijalbo/ Colegio de México; México; 1998; p. 52

Lo que se conoce como la Decena Trágica fue antecedida por el "Pacto de la Embajada", en el cual el militar golpista y el embajador negociaron el derrocamiento del presidente. ¹⁷³ Todo ello provocó un movimiento militar en contra de Huerta encabezado por Venustiano Carranza, quien logró el retiro del general en 1914. Este último año, se vio también empañado por la ocupación estadounidense al Puerto de Veracruz. Y aunque se esgrimieron muchas razones para ello – Isidro Fabela , entonces Ministro del Exterior de Carranza – señala que la causa de la intervención fue básicamente el "antihuertismo" del Presidente Wilson.¹⁷⁴

Durante esta etapa del período revolucionario, se puede observar que la relación bilateral entre México y Estados Unidos osciló entre el entendimiento y la tensión y tras el retiro de las tropas estadounidenses y el de Huerta, las facciones revolucionarias se disgregaron de nuevo tras la Convención de Aguascalientes. En ella se buscaba nombrar a un jefe de gobierno, pero Carranza no reconoció al gobierno emanado de dicha convención e instauró el suyo propio en Veracruz; provocando que cada grupo revolucionario peleara entre sí por hacerse del poder; aunque con el tiempo, el grupo constitucionalista (Carranza, Obregón y Calles) lograría imponerse y sin duda, dos de los mejores logros que alcanzó fueron la creación de la Constitución de 1917 y en materia de política exterior la adopción de la Doctrina Carranza, que posteriormente dio forma concreta a los principios de No Intervención y de Libre Autodeterminación¹⁷⁵ y que expresa lo siguiente:

"Las legislaciones deben ser uniformes e iguales en lo posible sin establecer distinciones por causa de nacionalidad, excepto en lo referente al ejercicio de la soberanía. La diplomacia no debe servir para la protección de intereses de particulares ni para poner al servicio de éstos la fuerza y la majestad de las naciones. Tampoco debe servir para ejercer presión sobre los gobiernos de países débiles a fin de obtener modificaciones a las leyes que no convengan a los súbditos

¹⁷³ Para una detallada descripción de este suceso véase la obra de Isidro Fabela: *Historia Diplomática de la Revolución Mexicana*, Tomo I., Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana; México; 1985; pp. 24-88

¹⁷⁴ op.cit., p. 331

¹⁷⁵ Flores Velásquez; op.cit. p. 77

de países poderosos. La diplomacia debe velar por los intereses generales de la civilización y por el establecimiento de la cofraternidad universal. El mutuo respeto a las instituciones y a las leyes y a la firme y constante voluntad de no intervenir jamás, bajo ningún pretexto, en los asuntos interiores de otros países han sido los principios fundamentales de la política internacional...."¹⁷⁶

Con Carranza, México consiguió cierta estabilidad política y social, pero en 1920 a la hora de encarar la sucesión presidencial los problemas se hicieron visibles de nuevo. Al intentar imponer a su candidato el presidente provocó la oposición del general Alvaro Obregón que no tuvo miramientos para dar un golpe de Estado, enfrentando otra vez el choque entre revolucionarios.

Ahora bien, con el triunfo de Obregón sobre las demás facciones revolucionarias se terminaría la etapa armada de la revolución (1921) y con él se iniciaría la etapa de la reconstrucción del país en todos los ámbitos. Tal como señala el jurista José Carbonell, el país no contaba con instituciones políticas ni económicas sólidas y se tuvo que hacer frente al problema de controlar a las masas, así como a sus líderes.¹⁷⁷ En otras palabras, era indispensable refundar el Estado Mexicano: darle un poder indisputado y un sistema político adecuado, que contara con los mecanismos e instituciones que consolidaran la hegemonía del grupo revolucionario y las promesas hechas por él.

Para ello, Obregón realizó una serie de reformas militares para neutralizar a los ejércitos revolucionarios (esto se abordará con mayor detalle en nuestro último capítulo) con el fin de quitarles a los jefes militares el poder político que mantenían en sus zona. También inició la reconstrucción de la economía a través de un rol más activo del Estado en ella; y en materia de política exterior buscó el reconocimiento de su gobierno por parte de Estados Unidos para que a través de los Acuerdos de Bucareli se terminara con la retracción de inversiones

¹⁷⁶ Cámara de Diputados, XLVI Legislatura del Congreso de la Unión; *Los Presidentes de México ante la nación. Informes, manifiestos y documentos de 1821-1966*; Tomo III, México; 1966, pp. 250-215

¹⁷⁷ Carbonell, José; *El fin de las certezas autoritarias. Hacia la construcción de un nuevo sistema político y constitucional para México*; UNAM / IJ; México; 2002, pp. 25

extranjerías, sin afectar los derechos de propiedad de los estadounidenses al no aplicar el Artículo 27 constitucional en forma retroactiva.¹⁷⁸

A la muerte de Obregón, el general Plutarco Elías Calles asumiría el poder. Su gobierno, al igual que el de su antecesor se fijaría tres metas principales: la modernización militar, la modernización económica y la centralización política. Aunque sin duda alguna, su mayor logro consistiría en la creación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1929.

Tal y como señala Daniel Cosío Villegas: el PNR serviría para “contener el desgajamiento del grupo revolucionario; instaurar un sistema civilizado para dirimir las luchas por el poder y dar un alcance nacional a la acción político-administrativa para lograr las metas de la Revolución Mexicana”¹⁷⁹ El PNR le serviría a Calles como instrumento perfecto para dominar la vida política en los años posteriores. Sería el “Jefe Máximo” sin tener que ocupar la silla presidencial.

Respecto a la política exterior, se reitera la validez que tiene la Doctrina Carranza y los principios de No Intervención, de Autodeterminación y de Solución Pacífica de Controversias y además añade el principio de la Igualdad Jurídica entre las naciones.¹⁸⁰ Además, Sergio Aguayo nos señala que en su gobierno, México y Estados Unidos – a partir de un diálogo informal y personal entre el presidente Calles y el embajador estadounidense Dwight Morrow – “establecieron una forma práctica para resolver sus diferencias: un compromiso mutuo sustentado en intereses compartidos”¹⁸¹

¹⁷⁸ Flores Velásquez; op.cit., p. 78

¹⁷⁹ Cosío Villegas, Daniel; *El sistema político mexicano*; Cuadernos de Joaquín Mortiz/ Grupo Editorial Planeta; México; 1982; p. 35

¹⁸⁰ Mena Miranda Patricia; *Análisis de la Política Exterior de México durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)*; (Tesis de Licenciatura en R.I.); ENEP, Acatlán/UNAM; México; s/fecha; p. 16

¹⁸¹ Aguayo Quezada; op.cit., pp. 62-64

Por otro lado, en el período conocido como el Maximato ¹⁸²lo más importante es que se construye una cierta institucionalidad al interior del país y por lo que hace a la política exterior México se incorpora en 1931 a la Sociedad de las Naciones y se distancia de la Teoría del Reconocimiento a través de la Doctrina Estrada, la cual establece lo siguiente:

“El gobierno de México se limita a mantener o retirar, cuando lo crea procedente, a sus agentes diplomáticos y a continuar aceptando, cuando también lo considere procedente a los similares agentes diplomáticos que las naciones respectivas tengan acreditados en México, sin calificar ni precipitadamente ni a posteriori el derecho que tengan las naciones extranjeras para aceptar, mantener o sustituir a sus gobiernos o autoridades”¹⁸³

Además México rompe relaciones diplomáticas con la URSS y sus relaciones con Estados Unidos pasaron a una relativa calma debido a la Gran Depresión de 1929.

Ahora bien, el período que abarca el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940) es sin duda uno de los más importantes en la historia de nuestro país, tanto a nivel interno como a nivel externo. En palabras de Federico Novelo “en el terreno político el cardenismo originó un férreo corporativismo cuya expresión formal arrancó con la incorporación de los sectores obrero, campesino, popular y militar al entonces Partido de la Revolución Mexicana (PRM), así como un incuestionable presidencialismo”.¹⁸⁴ Efectivamente, en 1938 Cárdenas proyectó con mayor fuerza los tres principales objetivos de sus antecesores.

En 1938 transformó al Partido Nacional Revolucionario (PNR) en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM). Lo importante de esta transformación es que

¹⁸² El Maximato se extiende de 1928 a 1934 y consta de tres etapas correspondientes con los períodos presidenciales de Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez. En él, Plutarco Elías Calles funge como el Jefe Máximo de la Revolución, siendo éste un factor decisivo en las decisiones políticas. Novelo Urdanivi, Federico; *La política exterior de México en la era de la globalización*, Plaza y Valdés Editores; México; 2000, p. 175

¹⁸³ *Ibid.* Pp. 176-177

¹⁸⁴ Novelo Urdanivi, op.cit. p. 189

aglutinó en él a los cuatro sectores sociales más importantes: el campesino, el obrero, el popular y el militar. Con ello, se diluyó el poder y la fuerza del sector castrense, y se corporativizó a éste y a los demás sectores de la vida política del país. Así, la presidencia obtenía una mayor fuerza y se afianzaba el control político por parte del grupo revolucionario. Tal y como señala José Carbonell: "Cárdenas es realmente el creador del sistema político como tal. Es el que establece las dos instituciones fundamentales para comprender el desarrollo y permanencia del régimen político priísta: la presidencia y el partido oficial. Y adopta una forma distinta de actuar y hacer política: la COOPTACIÓN"¹⁸⁵

Además, en el plano económico el cardenismo implementó una serie de reformas importantes encaminadas a impulsar el desarrollo de la nación. Y entre ellas la más importante fue la nacionalización petrolera en 1938.

Lo anterior es de suma importancia porque todo ello buscó impulsar el desarrollo, tanto económico como político del país, con autonomía del exterior. Durante el cardenismo la política exterior de México se caracterizó por un elevado nacionalismo; por su rechazo a las corrientes nazifascistas al romper relaciones diplomáticas con la España de Franco y condenar las invasiones de Italia a Etiopía y de Alemania a Austria y Polonia; por la búsqueda de la solidaridad hacia América Latina; así como a la promoción de sus principios.

Tanto al interior como hacia el exterior, la etapa cardenista logró grandes avances. Aunque no debemos olvidar que mucho de lo logrado dependió también de la coyuntura internacional, ya que Europa se encontraba en guerra y Estados Unidos – además de haber implementado la Política del Buen Vecino- se preparaba para una posible confrontación bélica.

Con Obregón, Calles y Cárdenas se crearon las instituciones económicas vitales como el Banco de México; el Banco Agrícola y Ejidal; Nacional Financiera;

¹⁸⁵ Carbonell, José; op. cit., p.45

el Banco Nacional de Comercio Exterior; la Comisión Federal de Electricidad, Ferrocarriles Mexicano y el sistema financiero y bancario que sentarían las bases para que a partir de 1940 se produjera un cambio estructural en la economía mexicana que alcanzaría un acelerado crecimiento conocido como “el milagro mexicano”. Además se sentaron las bases del sistema político mexicano que regiría la vida política del país por los siguientes setenta y un años. En sí, se desarrollaron las condiciones necesarias para que el Estado recuperara el control físico sobre el territorio nacional, contara con instituciones para ejecutar sus metas y objetivos y desplegara una fuerza creciente que le permitiría intervenir activamente en la economía.¹⁸⁶ El lado negativo de todo esto fue sin duda que el Estado se compenetró tanto con el sistema político que, muchas veces, si no la mayoría se le confundió.

Ahora bien, durante el gobierno del general Ávila Camacho (1940-1946) se hicieron tres cambios importantes a nivel político: el partido oficial cambió de nombre a Partido Revolucionario Institucional (PRI), se excluyó al sector castrense del partido provocando la institucionalización del Ejército y, se incorporó el nacionalismo revolucionario como principal ideología del gobierno.¹⁸⁷ En cuanto a la política exterior se refiere, el Estado mexicano elevó de forma considerable su capacidad de negociación debido a que prácticamente ya se había afianzado “el presidencialismo centralista en la toma de decisiones, corporativo y autoritario; la economía mixta se afinaba bajo la mano reguladora de un Estado fuerte y las relaciones con el mundo adquirían una peculiar dimensión de una diplomacia independiente que coexistía con un vínculo muy estrecho hacia Estados Unidos”¹⁸⁸ En este período la política multilateral que México adoptó en diversos foros internacionales le otorgó cierto prestigio dentro de las esferas regional y mundial. Recordemos que nos encontrábamos en la coyuntura de la Segunda Guerra Mundial.

¹⁸⁶ *Ibid.*, pp. 29, 31, 49

¹⁸⁷ *Ibid.*, p. 45

¹⁸⁸ Aguayo Quezada; *op.cit.*, p. 24

Entre las acciones concretas que realizó la diplomacia mexicana se encuentran la firma del Tratado de Comercio con los Estados Unidos el 23 de diciembre de 1942; la Declaración de Guerra a los Países del Eje, como respuesta al hundimiento de tres barcos mexicanos; ¹⁸⁹ la colaboración con Estados Unidos a través de convenios braceros, aumentando las exportaciones de materias primas y creando la Comisión México – Norteamericana de Defensa Conjunta, entre otros; ¹⁹⁰ y sobre todo, sus acciones se enfocaron a seguir promoviendo los principios de política exterior y consagrarlos en la Declaración de México y en el Acta de Chapultepec y; posteriormente en la Conferencia de San Francisco, que dio origen a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en la cual se adoptó algunos de los puntos de vista de los mexicanos.¹⁹¹

Sabemos que al finalizar la Segunda Guerra Mundial el mundo toma matices nuevos. Estados Unidos y, la entonces, Unión Soviética surgen como grandes vencedores y rivales incontenibles. La lucha ideológica entre capitalismo y socialismo se extendería por todos los confines del planeta, y se conocería como la Guerra Fría. Si bien es cierto que en el próximo capítulo nos extenderemos más al respecto, quiero mencionar que México, por su situación geopolítica formaría parte de la esfera de influencia estadounidense y esto influiría en la manera de implementar nuestra política exterior y posteriormente, a considerar, a partir del Conflicto Centroamericano, una noción muy particular de lo que es nuestra seguridad nacional.

La política exterior de México durante la Guerra Fría tiene dos facetas definidas: la primera abarca el período que va de 1946 a finales de la década de los setenta y, cuya característica básica fue la de contener un alto grado de autonomía e independencia con relación a Estados Unidos; y la segunda va de 1982 y se extiende hasta el final de la Guerra Fría, en 1991 y continúa hasta nuestros días, y cuya principal característica se advierte en la relajación de los

¹⁸⁹ Novelo Urdanivia; o.p.cit., p. 211

¹⁹⁰ Aguayo, Quezada; op.cit., p. 64

¹⁹¹ Flores Velásquez; op.cit., p. 89

principios de No Intervención y Autodeterminación y el tipo de relación que se ha dado con Estados Unidos. En este primer apartado, analizaremos la primera faceta que concluye con el gobierno del presidente López Portillo.

Antes de entrar en materia, quiero señalar que desde 1940 y hasta 1982, el régimen posrevolucionario funcionó sin mayores contratiempos y gozó de una hegemonía y consenso "casi" absoluto. Esto fue posible gracias a la muy peculiar constitución de nuestro sistema político, en donde el partido oficial o el presidente en turno hacían posible o la solución de demandas, o la cooptación de los inconformes o la represión de los mismos.¹⁹² Y no es sino hasta 1982, por la severa crisis económica, entre otras razones, que se comienza a cuestionar al régimen priísta; sin olvidar, claro está que ya desde 1968 dicho régimen venía arrastrando una serie de problemas y crisis de diversa índole.

En este primer período México gozó de un alto grado de independencia en su política exterior por las siguientes razones que están vinculadas directamente con la relación que guardamos con el vecino del norte:

1.- Posteriormente a la Segunda Guerra Mundial los diversos gobiernos estadounidenses tuvieron como objetivo fundamental en su política hacia nuestro país el coadyuvar a mantener, por razones de vecindad, la estabilidad política en México.¹⁹³ Esto evitaría que su frontera sur se viera amenazada y formaba parte de su Política de Contención. Una política exterior subordinada – o con un imagen de subordinación- a los intereses estadounidenses sería contraproducente con el interés de mantener la estabilidad y legitimidad internos, dado el nacionalismo que

¹⁹² José Carbonell señala que el presidencialismo ocupó un lugar central dentro del sistema político mexicano porque sobre él giraban los demás poderes y actores políticos y una red compleja de relaciones y compromisos de la misma índole. Y que el partido oficial procesaba las disputas y los conflictos de la clase política nacional y los del régimen en su conjunto, además de que a través de él se procesaban las demandas de los sectores que incorporaba y en suma funcionaba para administrar el poder y asegurar la sucesión ordenada de éste. *Op.cit.*, pp. 56, 75-78

¹⁹³ Macouzet, Ricardo; *Las relaciones entre México y Estados Unidos: situación actual y perspectivas*, en Torres Oscar Noé (coord.) *Relaciones México – Estados Unidos. 150 años después*, Fundación Colosio; México, 1997, p. 86

permeaba al Estado mexicano y a sus políticas. ¹⁹⁴En otras palabras, lo anterior significa que la autonomía que gozaba nuestra política exterior era relativa, pero le proporcionaba a los gobiernos mexicanos un alto grado de legitimidad y por ende, estabilidad al país.

2.- Mario Ojeda señala que entre México y Estados Unidos existió un entendimiento tácito que operaba de la siguiente manera: “Estados Unidos reconoce y acepta la necesidad de México de disentir de la política norteamericana en todo aquello que le resulte fundamental a México, aunque para Estados Unidos sea importante, más no fundamental. Y a cambio de ello, México brinda su cooperación en todo aquello que siendo fundamental o aún importante para Estados Unidos, no lo es para el país” ¹⁹⁵ Es decir, Estados Unidos parece haber estado dispuesto a tolerar una política autónoma – que muchas veces fue disidente- por parte de México si esto ayudaba a fomentar la estabilidad interna de nuestro país y si no afectaba de manera fundamental sus intereses.

3.- Durante este período el tratamiento que recibió México por parte de Estados Unidos – en la opinión de Sergio Aguayo – fue de una cordial indiferencia. Ésta era consecuencia de la tranquilidad interna que gozaba el país en comparación a otros Estados latinoamericanos. ¹⁹⁶ Esto quiere decir que como nuestro país era estable debido a que el régimen controlaba todos los hilos del poder y a la oposición y gozaba de un crecimiento económico, la independencia en política exterior no afectaba los intereses estadounidenses.

Ahora bien, durante este período la política exterior mexicana tuvo un activismo singular. Para empezar, en la creación de la Organización de Estados Americanos (OEA) los esfuerzos del país se concentraron en llevar al plano interamericano sus principios en dicha materia y buscar que el Tratado de Río (TIAR) tuviera un carácter jurídico y no militar. La participación de México en la OEA se basó en impedir la adopción de medidas que violentaran los principios de No Intervención y de Autodeterminación (caso de Cuba, República Dominicana,

¹⁹⁴ Ibid., p. 88

¹⁹⁵ Ojeda, Mario., op.cit., p. 93

¹⁹⁶ Aguayo Quezada., op.cit., p. 74

Guatemala, etc.) . Además buscó diversificar sus relaciones a través de giras presidenciales como las que realizaron los presidentes López Mateos y Luis Echeverría. También se ingresó a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC); se firmó el Tratado de Tlatelolco y se creó la Tesis de la Continuidad, entre muchas otras acciones.

Mario Ojeda nos señala que en esta época nuestro país evitó al máximo comprometerse con problemas internacionales ajenos y cuando se vio empujado a ello, evitó adoptar, la mayoría de las veces una posición que fuese al fondo político del problema. Asimismo, expresa que la posición mexicana se presentó sobre razonamientos de carácter procesal, en el sentido de si tal o cual proyecto de resolución a considerar era o no procedente conforme a los tratados. Este énfasis "juricidista" fue una táctica para escapar de posibles enfrentamientos directos con otros gobiernos.¹⁹⁷

Sin embargo, durante los primeros años de la década de los setenta, la realidad que había prevalecido en nuestro país comenzó a desfigurarse. Las medidas políticas y económicas del gobierno echeverrista tuvieron consecuencias negativas al interior del Estado y del sistema político, y aunque no los puso en una crisis evidente con riesgo a colapsarlos, si borraron del plano internacional la idea de un México estable. Precedido este sexenio por movimientos sociales como el de los doctores, los maestros y principalmente, el de los estudiantes – que culminó con la matanza de Tlatelolco en 1968- y el surgimiento de grupos guerrilleros en varias regiones del país; la situación dejaba mucho que desear, sobre todo, a los estadounidenses que creían que de no corregirse los problemas podían salirse de control, afectando y lesionando sus intereses.

Aunado a lo anterior, Echeverría sacudió a la política exterior mexicana. Sergio Aguayo nos comenta que este presidente "inició una carrera de redentor de injusticias internacionales y campeón en la lucha contra los imperialismos, en

¹⁹⁷ Ojeda, Mario., op.cit., p. 101

especial el estadounidense"¹⁹⁸ Y de una actitud defensiva y legalista, nuestra política hacia el exterior pasó a un activismo reformista que colocó a México en la vanguardia de los países progresista del Tercer Mundo, pero que comenzó a tensionar las relaciones con nuestro poderoso vecino del norte.

Entre las acciones que realizó Echeverría encontramos el respaldo a la posición de otros países en desarrollo en temas como recursos naturales y control de las corporaciones multinacionales; la promoción de iniciativas como la creación del Sistema Económico Latinoamericano (SELA), para defender el precio de las materias primas y fortalecer la posición latinoamericana frente a Estados Unidos; por si fuera poco, invitó a Cuba a formar parte de la nueva organización regional; además, apoyó al gobierno de Salvador Allende en Chile y tras el golpe de Estado por los militares encabezados por Augusto Pinochet, le recordó frecuentemente a Estados Unidos su papel en el derrocamiento; promovió la iniciativa de un Nuevo Orden Económico Internacional; participó en el Movimiento de Países No Alineados; etc.¹⁹⁹

El saldo de la gestión echeverrista terminó siendo una crisis política y económica, aunada a una relación bilateral de tensión con Estados Unidos. Saldo que le heredaría a su sucesor José López Portillo. Sin embargo, el saldo negativo pronto tomó matices diferentes gracias al descubrimiento de yacimientos petroleros en el sureste del país. Este descubrimiento de reservas estratégicas fueron un útil instrumento para la elaboración de la política económica y exterior.

Pronto, el petróleo prometió adjudicarle al país una mayor capacidad de negociación a México con el exterior, principalmente con Estados Unidos, y sobre todo, prometió mejorar las condiciones económicas internas que se resumían en un alto índice de pobreza, en la disminución de salarios y empleos, y en sí, en una reducción del gasto público por parte del gobierno hacia actividades de corte

¹⁹⁸ Aguayo Quezada., op.cit., p. 200

¹⁹⁹ Ibid., p. 201

social. Había llegado la época de "administrar la abundancia" y para ello fue necesario solicitar los recursos financieros necesarios a fin de poder explotar los mencionados yacimientos; teniendo como consecuencia el aumento de la deuda pública y una economía basada en la exportación de crudo que a finales de sexenio nos llevarían a una crisis irremediable.

Por otra parte, en el ámbito político la situación comenzaba a tensionarse a medida que avanzaba el sexenio. David Ronfeldt - importante académico estadounidense que se ha especializado en temas políticos y de seguridad sobre nuestro país - señala que "una nueva élite gobernante estaba emergiendo: los tecnócratas".²⁰⁰ Estos, a diferencia de los antiguos miembros que constituían la gran familia revolucionaria, eran mucho menor en número pero comenzaban a aventajar a otros líderes en el proceso de toma de decisiones y, acabarían por apoderarse del poder dejando de lado una de las características importantes a lo largo del tiempo que definió al Estado mexicano: el nacionalismo revolucionario.²⁰¹ Al respecto se hablará con más detalle en el apartado siguiente; aquí sólo quiero dejar en claro que al interior del sistema político se iniciaba una lucha por el poder político que a finales de los años ochenta llevaría a escindirse del partido en el gobierno (PRI) a varios de sus miembros, y que cambiaría algunas pautas de relación, principalmente con los mandos castrenses.

Recordemos a David Easton en todo esto cuando señala que las fuentes internas de tensión provocan que el sistema se colapse, si no se atienden las funciones políticas más importantes en orden para corregir, reajustar, controlar o

²⁰⁰ Ronfeldt, David. (ed.); *The Modern Mexican Military: a reassessment*; The Rand Corporation; Monograph Series, No. 15; Center for US -Mexican Studies; California; 1984; p. 5-6

²⁰¹ El nacionalismo revolucionario se define, mínimamente, por cuatro grandes series de actitudes y postulados: 1) Una desconfianza hacia las grandes potencias, acompañada de dosis variable de antimperialismo, 2) Una afirmación de las nacionalizaciones como forma de limitación de la propiedad de la tierra, del control de los recursos naturales y de la concentración de capital, 3) Un amplio Estado fuerte interventor, cuya fuerza excepcional es legitimada por su origen revolucionario y por su amplia base de masas y, 4) Una supervaloración de la identidad mexicana como fuente inagotable de energía política. Ver Bartra Roger; *El nacionalismo revolucionario y la seguridad nacional en México*; en Aguayo Quezada y Bagley Jhon, *En busca de la seguridad perdida...*; op.cit., p. 150

modificar al sistema en sí y a sus parámetros, y con ello, poder salvar la pauta de relaciones existentes.

En cuanto a la política exterior se refiere, el sexenio en cuestión, también la instrumentó con base a los recursos petroleros, y por primera vez –como señala Sergio Aguayo- la independencia de dicha política se salió del entendimiento tácito que guardaba con Estados Unidos para incursionar en las esferas del “ Conflicto Centroamericano”.²⁰² Este conflicto en nuestra frontera sur vino a sentar las bases para que México, a través de los mandos castrenses, fueran instrumentando una política de seguridad nacional. Al respecto se abordará el tema en nuestro siguiente capítulo, pero es importante mencionarlo, ya que este conflicto va a reflejar la influencia que tuvo el Ejército Mexicano sobre la política exterior que se implementó en el gobierno del presidente Miguel De la Madrid.

Ahora bien, el activismo mexicano respecto a este conflicto provocó una serie de tensiones entre México y Estados Unidos, que llevarían a éste último país a presionar al siguiente gobierno en diversos temas, principalmente el relacionado con el narcotráfico.

Por otra parte, entre las acciones concretas que realizó el gobierno de López Portillo encontramos la firma del Acuerdo de San José con Venezuela que aseguraba el suministro de petróleo a los países centroamericanos y del Caribe; además emitió una declaración conjunta con Francia en la cual reconocían al Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y al Frente Democrático y señalaban que ambas organizaciones constituían una fuerza política muy importante que debía ser tomada en cuenta en los procesos de pacificación en El Salvador. Asimismo, rompió relaciones diplomáticas con Somoza en Nicaragua y fue un partidario decidido de los sandinistas.

²⁰² Aguayo Quezada., *El panteón de los mitos. Estados Unidos y el nacionalismo revolucionario.*, op.cit., p. 222

A finales del sexenio la realidad económica era ya insostenible. Los precios del petróleo descendieron; la deuda externa había aumentado de 20 mil millones de dólares en 1976 a 80 mil millones de dólares en 1982; el desempleo se duplicó; la inflación incrementó a una tasa récord de 98% y el PIB disminuyó en términos reales. La situación anterior llevó a devaluar nuestra moneda y, en una medida para evitar que salieran más capitales fuera del país, se nacionalizó la banca. Se iniciaba para México lo que se conoce como la década perdida.

A grandes rasgos he sintetizado lo que fue el desarrollo de la política exterior del país desde la Revolución de 1910 hasta el sexenio de José López Portillo. Pudimos observar como en los sexenios inmediatos al estallido de la gesta revolucionaria se fue fundamentando en principios básicos la política hacia el exterior, ayudada tanto por factores internos como externos que influyeron de forma importante en su consolidación.

Como se observó, México gozó de estabilidad política y económica en las décadas inmediatas al conflicto interno revolucionario, y esto evitó que el Estado Mexicano hiciera uso de sus aparatos legítimos para ejercer la fuerza o la violencia. No fue sino hasta el gobierno de Díaz Ordaz cuando se empleó al Ejército Mexicano para cumplir labores de represión contra los movimientos sociales y guerrilleros que se le salieron de control. Este hecho significa un parteaguas en la historia del país y en la de las fuerzas armadas. A partir de entonces, el papel del Ejército Mexicano comenzaría a transformarse y su influencia se dejaría sentir en muchos ámbitos. Pero como este es tema de otro capítulo, a continuación sólo señalaré dos casos, en los que a mi juicio, los mandos castrenses influyeron en la instrumentación de la política exterior en este período.

El primero de los casos fue durante el gobierno del general Ávila Camacho, y antes de continuar considero importante mencionar que éste fue el primer militar que accedió a la presidencia y no participó en la lucha revolucionaria y se formó

dentro de la burocracia político-militar del PNR. ¿Porqué la importancia? Porque en muchos puestos clave dentro del gobierno y del Ejército nombró a viejos militares revolucionarios (incluyendo al general Cárdenas), que en acciones de política exterior, dado su exacerbado nacionalismo, influyeron para que su gobierno no cediera a las presiones estadounidense para que se le permitiera el libre tránsito por el Istmo de Tehuantepec, así como para que se le negara la instalación de bases militares en la península de Baja California con supuestos fines de defensa continental. Influyeron para que la política exterior de México en el ámbito militar tuviera un rasgo de "colaboración restringida".²⁰³

El segundo caso es de relativa influencia, pero muestra una razón más del porqué la relación entre Cuba y México durante el sexenio de Díaz Ordaz se inscribió en el siguiente supuesto: "México apoya a Cuba en la arena internacional y Cuba no apoya a la subversión en México". Al respecto, los mandos castrenses estaban concientes de lo que podría ocasionar el apoyo de Castro a los grupos de izquierda mexicanos, y además, no simpatizaban con el comunismo; por lo cual, estableció límites de cooperación con ese país y cuidó que no hubiese un excesivo apoyo a las políticas y los programas cubanos.²⁰⁴

2.1.3. La llegada de los Tecnócratas

Entre 1982 y 1988 México vivió acontecimientos trascendentales que se iniciaron con la llegada de los "tecnócratas" a posiciones clave dentro del sistema político mexicano y , específicamente, dentro del gabinete presidencial. Se inició la tendencia de ser gobernados por planificadores económicos en lugar de estadistas o políticos, y el significado de este relevo en la clase política ha sido profunda hasta nuestros días.

²⁰³ Boils Guillermo; *Los militares y la política en México. 1915/1974.*, Ediciones El Caballito; México; 1975, p. 73

²⁰⁴ William, Edward J., *The Mexican Military and Foreign Policy: the evolution of influence.*, en David Ronfeldt., op.cit., p.p. 194-195

Cuando Miguel De la Madrid Hurtado llegó a la Presidencia de la República en 1982, el 63% de los integrantes de su gabinete habían estudiado en el exterior²⁰⁵ y compartían la idea de que había llegado la hora de desalojar – en la práctica, que no en el discurso- la política nacionalista tradicional surgida de la Revolución Mexicana. En otras palabras, el modelo político, social y económico creado posterior a al gesta revolucionaria se había agotado para ellos, y era tiempo de – como señala Roger Bartra- proponer una nueva política que se resumiría en una sola palabra: MODERNIZACION.²⁰⁶ Ésta nos traería aparejadas la apertura económica del país hacia el exterior, una menor participación del Estado en la economía, una relación diferente con Estados Unidos, y por ende, un cambio en nuestra política exterior.

2.1.3.1. El sexenio de Miguel De la Madrid (1982-1988)

Al asumir el poder el presidente De la Madrid tomó las riendas de un país en crisis a nivel político y económico. La situación interna se caracterizaba por un severo proceso de descapitalización de la economía, el decremento del PIB a un ritmo superior a 3% anual, que describe por sí sólo la magnitud de la situación que atravesaba la población ante las privaciones sociales; un aumento considerable de la deuda externa (pública y privada); niveles de inflación del 100 por ciento; desequilibrios en el apartado productivo y distributivo; una contracción de la producción agrícola y manufacturera, entre otras.²⁰⁷ La crisis económica trajo aparejada una crisis política ya que el gobierno comenzó a perder apoyos y legitimidad ante la situación interna que no controlaba y también ante los casos sonantes de corrupción y de constante fraude electoral; sin olvidar mencionar que la sociedad comenzaba a organizarse y obtenía cada vez más conciencia de su papel dentro de la vida política del país.

²⁰⁵ Aguayo Quezada, Sergio., *El panteón de los mitos. Estados Unidos y el nacionalismo revolucionario.*, op.cit. p. 241

²⁰⁶ Bartra Roger., op.cit., p. 152

²⁰⁷ Novelo Urdanivia, Federico; *La política exterior de México en la era de la globalización*; op.cit., p.p. 237-241 y Velázquez Flores, Rafael; *Introducción al estudio de la política exterior de México*, op.cit., p. 107

Los primeros pasos a seguir del nuevo presidente fueron firmar un convenio con el Fondo Monetario Internacional (FMI) para recibir un préstamo de 3 mil 900 millones de dólares.²⁰⁸ Para ello, México se comprometió a "desmantelar el viejo modelo económico" a través del punto de partida de su política económica: el Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE), cuyos elementos principales fueron los siguientes:

- Controlar el déficit público
- Disminuir el gasto público
- Desmantelar los controles de cambio y reestablecer un sistema dual de tasa de cambio donde habría una tasa libre establecida diariamente por la demanda y la oferta de dólares
- Incrementar el precio de la mayoría de los bienes y los impuestos
- Atraer capital a través de una política monetaria con altas tasas de interés para estimular el ahorro
- Abrir la economía a la competencia internacional a través de la adhesión de México al GATT
- Relajar la Ley de Inversión Extranjera de 1973 para fomentar y alentar la inversión extranjera
- Reducir substancialmente la actividad del Estado en la economía a través de un plan de privatizaciones de las empresas paraestatales.²⁰⁹

Asimismo, y para combatir la crisis de legitimidad que se generaba y la estela de corrupción que había dejado su antecesor, el presidente enarboló la bandera de la "renovación moral de la sociedad". Bajo ésta, envió al Congreso 10 iniciativas de reformas y adiciones a diversas leyes y se crearon nuevas figuras delictivas en las que podrían incurrir los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones: "uso indebido de atribuciones y facultades, intimidación, ejercicio

²⁰⁸ Aguayo Quezada., op.cit. p. 241

²⁰⁹ Arroca Delli-Sante, William T.; *From Revolutionary Nationalism to Neoliberal Nationalism. Redefining México's National Security from the early 1980s to the 1994 Zapatista Uprising*; tesis doctoral; Queen's University; Canada; 1998; pp. 104-105

indebido de funciones, tráfico de influencias, deslealtad y enriquecimiento ilícito “²¹⁰ Esta medida buscó apaciguar los ánimos de actores políticos, tanto internos como externos, que se pronunciaban en contra de la corrupción generalizada dentro del sistema político y señalaban que era necesario transformarlo.²¹¹

Ahora bien, en los siguientes dos años (1983,1984) hubo algunos signos esperanzadores de recuperación económica que se eclipsaron ante una nueva recaída de la economía que se traduciría en una crisis financiera para finales de 1985 y como consecuencia, provocaría que México fuera blanco de grandes presiones estadounidenses para cambiar su política exterior hacia Centroamérica, para que abriera su economía y para que intentara renovar su sistema político.

Entrando de lleno en la política exterior de este sexenio mencionaré que la administración de De la Madrid señaló que la política exterior tenía como objetivos fundamentales “la preservación, defensa y promoción de los intereses nacionales y la consecución de un orden interno que propiciara la paz y la cooperación entre las naciones”²¹² Y para ello, delineó objetivos y estrategias concretas que se plasmaron en el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 y que son los que a continuación se mencionan:²¹³

OBJETIVOS

- ° Preservar la soberanía de la nación y fortalecer la independencia política y económica
- ° Apoyar los esfuerzos internos de desarrollo, a través de una vinculación eficiente con la comunidad de naciones.
- ° Defender la paz mundial.

²¹⁰ Proceso, No. 1328, 14 de abril del 2002, p. 23

²¹¹ Aguayo Quezada., op.cit., p.p. 245-246

²¹² Presidencia de la República; *Seis Informes de Gobierno 1983-1988*; México; 1988; p. 112

²¹³ Poder Ejecutivo Federal; *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*; México; 1983; pp. 71-84

° Practicar la solidaridad entre los países y coadyuvar a la conformación de un orden internacional que promueva la convivencia de todos los pueblos en la libertad, la igualdad y la justicia.

ESTRATEGIAS

- ° Actuar a favor de la paz mundial, tanto en los esfuerzos de desarme como en los de cooperación internacional.
- ° Apoyar los principios de participación democrática y equitativa de la riqueza global
- ° Propiciar el diálogo entre los miembros de la comunidad internacional.
- ° Buscar una interrelación con el exterior que eleve al máximo la contribución al logro de las metas de política nacional promoviendo el establecimiento, en el ámbito internacional, de condiciones favorables para el desarrollo interno.
- ° La acción del gobierno mexicano se dirigirá a fortalecer la presencia de México en los foros mundiales y
- ° Buscar la ampliación de las relaciones bilaterales del país.

Señalado lo anterior, ahora recordemos que hasta el sexenio de López Portillo nuestro país pudo mantener un cierto grado de independencia en la instrumentación de su política exterior, incluso dentro del marco del conflicto centroamericano. Sin embargo, debido a la situación endógena que atravesaba el país y a los factores exógenos – como la política exterior estadounidense hacia América Latina y a la crisis económica global que provocaba que los países más desarrollados incrementaran sus barreras proteccionistas, entre otros – la capacidad de negociación internacional de México con el presidente Miguel De la Madrid se debilitó. Como señala Michael Bagley, en materia de política exterior el gobierno de De la Madrid “adoptó un enfoque que reflejó la necesidad de resolver

los problemas internos del país y de preservar relaciones bilaterales sanas con Estados Unidos”²¹⁴

Entre 1982 y 1984 la política exterior de México se dirigió principalmente hacia Centroamérica y siguió la directriz de la administración pasada: buscar un consenso para solucionar el conflicto armado en la región. Las razones de ello fueron evitar el aumento de la influencia estadounidense en la zona y que la estabilidad del sureste mexicano se viera afectada por lo que pasaba en los países vecinos. (cuestiones de seguridad nacional). Para ello, la diplomacia mexicana encaminó sus esfuerzos en la creación del Grupo Contadora. Éste, se integraría por Colombia, Panamá, Venezuela y México y dentro de él se buscó convenir las directrices generales de un programa para la paz para los países centroamericanos. Dicho programa suponía la celebración de acuerdos y compromisos políticos que condujeran a un efectivo control, en la región, de la carrera armamentista, la eliminación de asesores extranjeros, la creación de zonas desmilitarizadas, la proscripción del uso del territorio de los Estados para desarrollar acciones políticas y militares de desestabilización, 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.²¹⁵

La política exterior mexicana hacia Centroamérica tensionó de gravedad las relaciones entre nuestro país y su vecino del norte, ya que este último buscaba la solución del conflicto a su propio estilo: el de la preservación de sus intereses. Y con la recaída económica de México y el secuestro y asesinato del agente de la Drug Enforcement Agency (DEA), Enrique Camarena, en 1985, el gobierno estadounidense aprovechó la oportunidad para presionar al gobierno mexicano con el fin de que iniciara un cambio de rumbo en su política hacia el exterior, y fuera abandonando viejos y pesados lastres políticos, ideológicos y económicos

²¹⁴ Bagley Bruce Michael; *Los Intereses de Seguridad de México y Estados Unidos en Centroamérica*; en Aguayo Quezada y Bagley Bruce Michael (comp.); *En busca de la seguridad...* o.p. cit. p. 329

²¹⁵ *Primer Informe de Gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado*; en Seis Informes de Gobierno 1983-1988; Presidencia de la República; México; 1988, pp. 53-54

de la tradición mexicana que chocaban con sus intereses. En otras palabras, Michael Bagley expresa que “se aumentó considerablemente la influencia estadounidense en las políticas interna y exterior mexicanas”²¹⁶

El año de 1985 fue un parteaguas en la relación bilateral con Estados Unidos. La irritación de este país con México por su política exterior hacia Centroamérica, por el narcotráfico, por el fracaso de su política económica, así como los continuos fraudes electorales que deslegitimaban cada vez más al sistema político mexicano, se tradujo en presiones cada vez más fuertes por parte de su gobierno. Dichas presiones se mezclaban – como menciona Sergio Aguayo – con la “preocupación por la estabilidad mexicana y por las repercusiones que la ausencia de ésta pudiera tener en la seguridad estadounidense”²¹⁷ Al respecto se hablará con mayor detalle en nuestro siguiente capítulo; ahora sólo es importante señalar que las presiones estadounidenses se encaminaron básicamente a apretar el cerco para que México adoptara un modelo económico de corte neoliberal y relajara sus principios básicos de No Intervención y Libre Autodeterminación; alinéandose con la potencia de manera cada vez más explícita.

Por otra parte, señalaré rápidamente otras acciones que se realizaron en materia de política exterior durante el gobierno que nos alude. En 1987 los principios tradicionales de nuestra política exterior quedaron insertados en el Artículo 89, Fracción X de la Constitución Política Mexicana. Esta reforma que se hizo a la Carta Magna establece lo siguiente:

“Es facultad del Presidente dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. En la conducción de tal política, el titular del poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de las controversias, la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones

²¹⁶ Bagley Bruce Michael; op.cit., p. 326

²¹⁷ Aguayo Quezada, Sergio; *El panteón de los Mitos..* o.p.cit., p. 262

internacionales, la igualdad jurídica de los Estados, la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacionales”²¹⁸

Además, debido a la carrera armamentista constituyó junto a Argentina, Grecia, India, Suecia y Tanzania el Grupo de los Seis, cuyo objetivo principal fue conjuntar esfuerzos a favor del desarme nuclear. También se realizaron visitas de Estado a Yugoslavia, India, España, Reino Unido, Bélgica, a la entonces Republica Federal Alemana, Francia, Portugal, Suecia y Japón, buscando diversificar sus contactos con el exterior para incrementar sus vínculos en materia de comercio, inversión y cooperación financiera, tecnológica y cultural. Y por último, participó activamente en los organismo internacionales para promover mediante el diálogo y la negociación la solución de problemas mundiales de carácter social y económico.²¹⁹

Para concluir con este sexenio mencionaré dos cosas más: que la influencia del Ejército Mexicano en la instrumentación de la política exterior en este sexenio se dio básicamente en lo referente al conflicto centroamericano ya que los mandos castrenses obviamente percibieron una amenaza y asumieron una mayor presencia en el área del sureste mexicano para evitar que la inestabilidad se contagiara; sugiriendo a su vez al gobierno mexicano el establecimiento de una política exterior encauzada en la búsqueda de una solución que permitiera dar fin al conflicto buscando el mantenimiento de la influencia mexicana en la zona y evitando que Estados Unidos incrementara su presencia militar en la misma, ya que “una intervención militar directa por parte de los estadounidenses traería consecuencias adversas al país”.²²⁰ Y, que las elecciones presidenciales del 6 de julio de 1988 significaron el punto de quiebre del régimen priísta. Recordemos que fue con la “corriente democrática” – encabezada por Cuauhtemoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo y que surgió al

²¹⁸ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; Editorial Alco; México; 1995, pp. 72-73

²¹⁹ Seis Informes de Gobierno 1983-1988., op.cit., pp. 113, 175, 319, 320

²²⁰ Kauffman Porcerl Susan; *Why México is coming around*; Washington Post, 1 Agosto 1983; citado por Sereseres Ceasar, *The Mexican Military looks South*, en Ronleldt David, *The Modern Mexican Military....*; op.cit., p. 209

interior del PRI en contra de los tecnócratas y sus políticas de apertura buscando que se democratizara el proceso de sucesión presidencial –, que se hizo evidente la ruptura de la "disciplina y el control" del partido oficial sobre sus miembros y la decadencia del sistema político mexicano.

2.1.3.2. El sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)

Con la "caída del sistema" en las elecciones de 1988 se le arrebató la presidencia al candidato del Frente Democrático Nacional, Cuauhtémoc Cárdenas y se le regaló al prífista Carlos Salinas de Gortari tras un fraude excesivamente burdo y grotesco. Sin legitimidad alguna – más la que le proclamaba el gobierno – el nuevo presidente tomó las riendas del país para dar inicio a uno de los períodos más importantes de transformación económica y política que experimentaría México desde el cardenismo. Para sacudirse el "estigma del fraude electoral", el gobierno salinista desde que inició gestiones legales se enfocó a realizar una serie de acciones y construir nuevas alianzas. A decir del periodista Rogelio Hernández, tres fueron los planes político–estratégicos que el nuevo mandatario emprendería con el fin de ganar la fuerza y el consenso que las elecciones no le dieron:

- 1.- Debilitar o encausar a la oposición hacia los partidos políticos y en organizaciones sociales.
- 2.- Encaminar, para una prolongación del pacto de compromiso económico, a los sectores de la producción nacional, con su proyecto de salida de la crisis y permitir la negociación en el exterior de la deuda externa.
- 3.- Asumir toda acción que fuese necesaria contra los grupos de contrapoder económico y político que provocaran fisuras dentro del aparato del Estado y desprestigios a su gobierno.²²¹

²²¹ Hernández López, Rogelio; *Zorrilla. El imperio del crimen*; Editorial Planeta; México; 1992; pp. 147-148

De lo anterior, resultarían claras las siguientes acciones: el encarcelamiento del dirigente del sindicato petrolero Joaquín Hernández Galicia;²²² de José Antonio Zorrilla, actor intelectual del asesinato del periodista Manuel Buendía; de influyentes empresarios ejecutivos de la compañía Operadora de Bolsa, culpables de un cuantioso fraude al sistema bursátil; del narcotraficante Miguel Félix Gallardo, y con él, una larga cadena de aliados que incluían a policías y ex – policías. Además, terminó con el poder de Carlos Jonguitud quien era líder vitalicio del Sindicato de los Trabajadores de la Educación y apartó a los gobernadores que no pudieron controlar el proceso electoral en sus estados durante la elección de 1988. Aunado a esto, José Carbonell nos señala que Salinas construyó nuevas alianzas que le serían de vital apoyo durante su gobierno:

"Salinas organizó una amplia coalición de fuerzas e intereses que incluían a los marginados (mediante el Programa Nacional de Solidaridad); a los empresarios; a la clase media y al Partido Acción Nacional (PAN); a los Estados Unidos e incluso, a la Iglesia católica"²²³

Con el "liberalismo social" como su ideario y programa para modernizar al país, Carlos Salinas buscó insertar a México en el Primer Mundo y, su estrategia se encaminó a liberalizar la economía – a través de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) – sin reservas, ni tapujos de ninguna índole. De hecho, la diplomacia mexicana en este período se abocó a conseguir los apoyos necesarios en Estados Unidos para que se firmara el Tratado y, nuestra política exterior dio con ello un giro de 180 grados: de ser proteccionista, relativamente independiente, juricidista, de principios, nacionalista y hasta cierto punto antiestadounidense, se convirtió en pragmática, de apertura, proestadounidense y dio prioridad a los temas económicos y comerciales por encima de los temas políticos y sociales. Lo anterior, sin duda alguna reflejó la

²²² Para una reseña más completa sobre las razones de su encarcelamiento ver Salinas de Gortari, Carlos; *México. Un paso difícil a la modernidad*, Plaza y Janés Editores; México; 2000; pp. 503-505

²²³ Carbonell, José; op.cit., p.p. 136-137

fuerza del presidencialismo y significó un viraje histórico en la forma de conceptuar y tener relaciones con nuestro vecino del norte.²²⁴

Adolfo Gilly expresa que con la desaparición del bloque socialista, la década de los noventa dio nacimiento a la reestructuración mundial de la economía, al desmantelamiento del Estado Benefactor (Welfare State), a la integración regional de las economías nacionales y a la crisis de regímenes postrevolucionarios de partido de Estado o partido único en una serie de países.²²⁵ Dichas tendencias mundiales influirían de una manera importante en la configuración de las políticas estatales del gobierno mexicano, y por ello, el presidente de la República declararían en reiteradas ocasiones que ante el agotamiento del esquema bipolar la apertura del país se convertía en un hecho ya irreversible.

La administración salinista plasmó en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 seis objetivos generales a través de los cuales se conduciría la actuación del país hacia el exterior. Y para cada objetivo señaló las acciones concretas a ejecutar para su consecución:²²⁶

1.- "Preservar y fortalecer la soberanía nacional mediante la defensa de la integridad territorial, de los mares y plataformas continentales, de los recursos naturales y de la autonomía del país." Y para ello, el gobierno se proponía "evitar todo acto externo que pudiera convertirse en una amenaza a la seguridad nacional; asegurar la autodeterminación y la inviolabilidad del territorio nacional y apoyar en los foros multilaterales toda iniciativa que tendiese a proteger la soberanía mexicana; entre otros.

²²⁴ Para conocer con mayor detalle las negociaciones del TLCAN y tener una reseña sobre el ideario del Liberalismo Social, remítanse a Carlos Salinas de Gortari; op.cit., pp. 9-196 y 289-321, respectivamente.

²²⁵ Gilly, Adolfo; "El régimen mexicano en su dilema"; Revista NEXOS; No. 146; México; febrero 1990; pp. 34-36

²²⁶ Poder Ejecutivo Federal; *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*; México; 1989; pp. 25-29

2.- "Apoyar el desarrollo económico, político y social del país a partir de una mejor inserción de México en el mundo" Por ello, Salinas se propuso "negociar la deuda externa, incrementar la cooperación y concertación con América Latina; insistir en el respeto a las reglas del comercio internacional; promover acuerdos bilaterales y multilaterales.." etc.

3.- "Proteger los derechos e intereses de los mexicanos en el extranjero." Esto se cumpliría a través de mejorar " la efectividad de las representaciones consulares del país en el extranjero; a través del establecimiento de mecanismos de comunicación e información entre las entidades del gobierno federal que participan en acciones en la frontera; a través de la defensa de los derechos de los trabajadores mexicanos indocumentados en otros países", entre otros.

4.- "Apoyar y promover la cooperación internacional en todos sus aspectos, como instrumento esencial para que la comunidad de naciones alcance estadios superiores de entendimiento y desarrollo" Las acciones para su consecución se centraban en aumentar la participación y la presencia de México en todos los foros multilaterales contribuyendo también a su fortalecimiento.

5.- "Hacer de la cultura mexicana uno de los principales elementos para reafirmar la identidad nacional y ampliar la presencia del país en el mundo" Esto, en resumidas cuentas se alcanzaría a través de campañas de difusión de nuestra cultura en el exterior, de intercambios culturales y de la comunicación con las comunidades mexicanas que residían fuera.

6.- "Promover la imagen de México en el exterior". Para lo cual era necesario que se mejorara el sistema de información entre las dependencias gubernamentales para que sus actividades hacia el exterior fueran coordinadas, haciendo de la presencia mexicana algo uniforme y congruente que influyera en una imagen positiva del país.

Durante este período, la diplomacia mexicana vivió una etapa intensa que le procuró al país un mayor prestigio internacional, que no duraría mucho, pero que lo ayudaría a diversificar sus relaciones. De esta manera, entre 1989 y 1994 se "establecieron relaciones diplomáticas con 29 países recién creados"; el

presidente sostuvo 392 encuentros con jefes de Estado y de gobierno; se efectuaron 66 visitas a otras naciones y recibimos a 53 mandatarios; además de que se firmaron 306 tratados y convenios y 227 acuerdos interinstitucionales.²²⁷

Entre las acciones concretas de esta administración tenemos: la reanudación de relaciones diplomáticas con Chile y el Vaticano; la promoción y la firma de acuerdos de libre comercio con Chile, Bolivia, Colombia, Venezuela y Costa Rica; se integró el Grupo de los Tres con Venezuela y Colombia, con el fin de dar apoyo energético a Centroamérica; se protestó contra la invasión estadounidense en Haití; se siguió apoyando a Cuba y se condenó el rechazo permanente al embargo económico que le impone EUA; se promovió en el seno de la ONU una resolución en contra de la Ley Helms- Burton; se suscribió el Acuerdo Marco de Cooperación con la Unión Europea; nos integramos al Mecanismo de Cooperación Asia- Pacífico (APEC) y a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); se participó activamente en la propuesta de reforma de la ONU; se impulsaron las negociaciones encaminadas a suscribir el Tratado para la Prohibición Completa de Ensayos Nucleares; promovimos la Primera Cumbre Centroamérica-México y la Primera Cumbre Iberoamericana, entre otras.²²⁸

Al finalizar el mandato de Carlos Salinas, el país se había transformado radicalmente, en el aspecto económico: la inflación anual era de 7%; la deuda pública total se había reducido una tercera parte; se había eliminado el déficit fiscal y las exportaciones estaban creciendo aceleradamente; las reservas internacionales ascendían a 12,484 millones de dólares; 18 bancos se habían privatizado, obteniendo por su venta 39, 711 millones de pesos; se recaudaron 66,143 millones de pesos con la venta de empresas paraestatales, etc. En pocas palabras, a nivel macroeconómico el país había superado las pruebas, pero a nivel microeconómico las cosas seguían igual: mala distribución de la riqueza,

²²⁷ Salinas de Gortari, Carlos; op.cit., p. 234

²²⁸ Ibid., pp. 236-245

altas tasas de desempleo, pérdida de poder adquisitivo, niveles crecientes de pobreza, falta de servicios básicos en las comunidades rurales y urbanas; etc.

Sumado a lo anterior, el sexenio salinista nos heredó un movimiento guerrillero, surgido en 1994 en Chiapas, y una severa crisis dentro del sistema político que se exacerbó con los asesinatos de Luis Donald Colosio y Francisco Ruíz Massieu y por el avance de la oposición y las fuerzas políticas y sociales independientes del régimen. En otras palabras, las reformas salinistas trastocaron la estabilidad política, económica y social del país.

Para finalizar con este apartado, no debo olvidar mencionar que durante este período las Fuerzas Armadas, en general, y el Ejército Mexicano, en particular se fortalecieron y tuvieron una fuerte influencia dentro del manejo de la situación interna en Chiapas con el surgimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Si bien es cierto, que en el próximo capítulo se procederá a dar un mayor detalle de la relación que guardó el país en materia de seguridad nacional en este tiempo, no puedo dejar de lado el expresar que con Carlos Salinas de Gortari, el instituto armado aceleró su proceso de modernización y profesionalización y, ante los rezagos que las políticas neoliberales causaban a la población, el gobierno conciente de que era la única institución que podría hacerle frente a los problemas que se suscitaban, le dio un mayor apoyo económico y un mayor margen de maniobra respecto a la toma de decisiones.

2.1.3.3. El sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000)

El año de 1994 significó un viraje para el sistema político mexicano, ya que inmersos en el proceso electoral apareció la violencia política y social significando un gran golpe que se traducirían en una crisis política importante para el régimen y para el país en su conjunto. La candidatura del Dr. Ernesto Zedillo, tecnócrata con una trayectoria gris y sin experiencia política, le otorgaría por última vez en el siglo XX, las riendas del país al régimen priísta. Bajo los lemas propagandísticos de

"Bienestar para tu familia" y "El sí sabe cómo hacerlo", el candidato oficial consiguió en las elecciones del 21 de agosto el 50:14% de la votación. Heredaba – según palabras de su antecesor- un país donde "la perspectiva económica era muy favorable" y la economía "se encontraba con problemas pero no en crisis".²²⁹ Sin embargo, el 20 de diciembre se anunció de manera oficial la devaluación de la moneda mexicana en un 15%, provocando la salida masiva de capitales que a su vez, minó las reservas internacionales del Banco de México y sumió al país en la pero crisis económica que se haya conocido en la historia de la nación. El gobierno justificó que la devaluación "obedecía a una enfática amenaza de inminente violencia formulada por el EZLN", ²³⁰para posteriormente cambiar su versión y culpar de su mal manejo de la economía a la pasada administración. No es tema de esta investigación abordar con precisión y analizar cuál fue la verdadera causa que la provocó, lo cierto es que el "error de diciembre" tendría un alto costo sobre el país, tanto a nivel económico, como a nivel político y social.

La crisis que se vivía a principios de 1995 "orilló" a la nueva administración a solicitar ayuda financiera al gobierno estadounidense. Para el presidente Bill Clinton dicha solicitud se transformaría en tensión al interior de los círculos de poder en Washington, así como en la sociedad estadounidense, por las reacciones que ocasionó. Sin embargo, el presidente estadounidense "esgrimió razones económicas, de seguridad nacional y de prestigio para defender su decisión de ayudar a México".²³¹

Efectivamente, recordemos las tesis esgrimidas con anterioridad sobre lo que significa la estabilidad mexicana para el país vecino. Al encontrarse México en el espacio natural del interés estadounidense, la explosión de una crisis generalizada a lo largo de su frontera sur se convierte en una amenaza seria para su seguridad nacional. El "efecto tequila" y las probables consecuencias que la crisis acarrearía sino se ayudaba al país a enfrentarla (migración hacia EUA,

²²⁹ Salinas de Gortari; op.cit., pp. 1073 y 1105

²³⁰ Proceso, 26 de diciembre de 1994, pp. 6

²³¹ Aguayo Quezada.; *El pantón de los mitos...*, op.cit., p. 290

estallidos sociales, aumento de la inseguridad, el crimen organizado y el narcotráfico; más movimientos guerrilleros, etc.) ponían en jaque una de sus principales estrategias en el mundo de la posguerra fría: "el reformular un ambiente favorable a sus intereses para promover sus políticas y su modo de vida"²³² (cuestiones de seguridad nacional para ellos)

Así es como en febrero de ese mismo año se consolidó el paquete para el rescate financiero de México, con fondos estadounidenses y de organismos financieros multilaterales, como el FMI y el BM. Los aspectos generales de la Carta de Intención que se la impuso a nuestro país son los siguientes: el apoyo que le dio el gobierno estadounidense a México fue por 20 mil millones de dólares; nuestro país se comprometió a anunciar un agresivo programa económico para la recuperación de la estabilidad financiera; las exportaciones de petróleo crudo y sus productos de exportación servirían para asegurar el pago de la deuda mexicana. Además, México se comprometió a incrementar las privatizaciones y a realizar un riguroso ajuste monetario, fiscal y estructural en coordinación con el FMI. Así mismo, el Banco de México y la Secretaría de Hacienda acordaron hacer pública la información fiscal y financiera importante, así como otro tipo de acuerdos y tendrían la obligación de proveer al Departamento del Tesoro estadounidense la información detallada sobre la manera en que se planeaba usar el dinero del préstamo. Para finalizar con esto, el mismo Departamento podía negar el requerimiento del desembolso si determinaba que su uso iba a ser inapropiado o si nuestro país no había cumplido con las condiciones anteriormente mencionadas; y con la aplicación de estos acuerdos los pagos de las exportaciones petroleras pasarían del Banco de México al Banco de la Reserva Federal de Nueva York.²³³

Como se puede observar, ante estas condiciones quedó hipotecada y controlada la fuente de recursos fiscales más importante del país. Al convertirse

²³² Rodríguez Sumano., op.cit., p. 224

²³³ *Ibid.*, pp. 361-365

en el mayor acreedor individual de EUA se plantearon exigencias que representan una grave amenaza para la soberanía mexicana y que acotaron la capacidad de negociación internacional de México. Y es con este marco que la administración de Zedillo presentó el Plan Nacional de Desarrollo 1994-2000, en el que se estableció que “el principio rector de la política de seguridad nacional y de la política exterior es fortalecer la soberanía” Así, “los objetivos, estrategias e instrumentos que una y otra utilicen deberán subordinarse a ese principio rector”²³⁴

Bajo la primacía de defender la soberanía del país, se establecieron cinco objetivos específicos:

- 1.- Fortalecer la capacidad del Estado para garantizar nuestra seguridad nacional y el imperio de la ley en todo el territorio mexicano.
- 2.- Recuperar, preservar y hacer valer la nueva estatura política y el mayor peso económico de México frente a los centros de la economía mundial y en los foros multilaterales.
- 3.- Asegurar que la política nacional exterior en los consensos bilaterales, multilaterales y de cooperación, respalde y refleje efectivamente los intereses del país.
- 4.- Renovar la política exterior para asegurar una vinculación profunda entre las comunidades de mexicanos y de origen mexicano en el exterior...
- 5.- Promover posiciones internacionales acordes con las transformaciones internas...

Para ampliar y fortalecer el papel de México en la dinámica mundial, la administración propuso dos estrategias: incrementar la capacidad de respuesta de las representaciones mexicanas en el exterior para la defensa y la promoción de los intereses políticos y económicos del país y establecer alianzas estratégicas

²³⁴ Poder Ejecutivo Federal; *Plan Nacional de Desarrollo 1994-2000*; México; 1995, p. 8

sobre temas en común con las naciones emergentes de desarrollo comparable al de México. Asimismo, estableció estrategias específicas por regiones.²³⁵

En concreto, a pesar de las buenas intenciones del gobierno, la realidad de la política exterior se fue desfigurando. El analista Humberto Garza nos asegura que si bien la política exterior de Zedillo tuvo semejanzas con la de su antecesor, como el ser liberal, abierta y pragmática; la gran diferencia es que estuvo cada vez más orientada hacia Estados Unidos; siendo una política de bajo perfil que tuvo poca capacidad de maniobra en el escenario internacional.²³⁶

Por otra parte, el sexenio de Ernesto Zedillo marca un hito respecto a las relaciones con Estados Unidos y el Ejército Mexicano. Si ya se había perfilado una subordinación casi absoluta en lo político y lo económico hacia Estados Unidos, faltaba el "tercer vínculo": la cooperación de las Fuerzas Armadas.²³⁷

Este tema se abordará con mayor detalle en el próximo capítulo, pero antes es indispensable resumir los antecedentes de este intento por parte de EUA para eliminar, a largo plazo, a las fuerzas armadas de América Latina con el fin de sustituirlas por armamento estadounidense a fin de que las del continente se dediquen a las tareas policiales.²³⁸

En julio de 1995, el general Enrique Cervantes Aguirre, entonces Secretario de la Defensa Nacional, estuvo en Washington y se reunió con su homólogo, William Perry. La relación entre ambos fue ríspida debido a la presión de éste último para conseguir la cooperación militar de México para crear una "fuerza militar multinacional, con facultades para intervenir en cualquier terreno y

²³⁵ *Ibid.*, pp. 9-16

²³⁶ Garza Elizondo, Humberto; "Crisis de la Política Exterior de México"., Foro Internacional; abril – septiembre 1998; ANUIES en www.hemerodigital.unam-mx/ANUIES/colmex/toros/152-153/sec_4.htm

²³⁷ Fazio Carlos; *El Tercer Vínculo. De la teoría del caos a la militarización*; Joaquín Mortiz; México; 1996

²³⁸ Rodríguez, Sumano., *op.cit.*, p. 380

circunstancia, en aras de preservar la estabilidad continental",²³⁹a lo cual Cervantes opuso resistencia. Días después, se celebraría en Virginia, EUA, el Primer Encuentro de Ministros de Defensa de las Américas a la cual Cervantes no asistiría, dejando claro que el Ejército Mexicano se oponía a participar en trabajos conjuntos con su contraparte estadounidense y solamente permitiría la capacitación y el entrenamiento de sus oficiales ofrecido por EUA a los mexicanos desde hace más de setenta años. ²⁴⁰Posteriormente, en octubre, William Perry visitaría nuestro país, siendo el primer secretario de Defensa estadounidense que pisaba suelo mexicano desde 1948, y por lo que se desprendió de su discurso oficial vino a "buscar establecer un tercer vínculo con México", toda vez que, "ya se tienen dos fuertes bases en nuestros lazos políticos y económicos" ²⁴¹ La respuesta del alto mando castrense fue:

"Para nadie es desconocido que las relaciones entre vecinos deben ser manejadas con singular prudencia, meticulosidad y buena fe. Pero cuando estos vínculos atañen a las cuestiones de seguridad y defensa, nos exigen un más elevado rango de responsabilidad, eficiencia y cautela, preservando siempre los objetivos fundamentales y los intereses nacionales"²⁴²

Ante las declaraciones del Secretario de la Defensa, la posición del Ejército Mexicano sobre la cooperación militar entre ambas naciones quedaba clara. Solamente se cooperaría en cuestiones que no involucraran acciones tendientes a intervenir en los asuntos del país, que no vulneraran la soberanía, que no afectaran el cumplimiento de los objetivos y la preservación del interés nacional. Se cooperaría en cuestiones de intercambio de información y entrenamiento o capacitación de sus oficiales, para mejorar la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado. Así, en 1996, Zedillo decide apoyar el establecimiento del Grupo de Control de Alto Nivel entre México y Estados Unidos, y el Grupo de Alto

²³⁹ El Financiero, 26 de julio de 1995, p. 36

²⁴⁰ Rodríguez, Sumano; op.cit., p. 381

²⁴¹ El Financiero, 25 de octubre de 1995; p. 30

²⁴² Ibid.

Contacto, formado por autoridades de ambos países para unir esfuerzos en el combate al tráfico ilícito de estupefacientes.²⁴³

2.2. LA ACTUAL POLÍTICA EXTERIOR: ENTRE LA INCERTIDUMBRE Y EL ENTREGUISMO

"Ayer, 2 de julio, a las 23:02 horas, el presidente Ernesto Zedillo reconoció el triunfo del candidato de la Alianza por el Cambio, Vicente Fox"²⁴⁴

Con las elecciones presidenciales del 2 de julio del 2000 se terminó, después de 71 años, la hegemonía del partido oficial y, el régimen presidencialista que se inauguró en 1929 se ahogó por el abandono de la población que marginó. Vicente Fox, logró el 46% de los votos sufragados inaugurando una nueva etapa en la vida política del país. Los antecedentes para su triunfo, sin embargo, no son pocos.

Durante el gobierno de Ernesto Zedillo, y debido a la crisis de 1995, se reflejó con mayor agudeza que los tecnócratas priístas eran ya incapaces de dirigir las riendas de la nación. El gobierno zedillista olvidó el "bienestar" que prometió en campaña y, al seguir las pautas económicas marcadas por los grandes centros financieros y EUA, no concretó una política social que disminuyera la pobreza y mejorara el nivel de vida de la mayor parte de mexicanos. Asimismo, durante su sexenio se conocieron sonantes casos de corrupción al interior del sistema, como el de Raúl Salinas de Gortari, Mario Ruiz Massieu o el banquero Lankenau, por mencionar a algunos, de entre una larga lista; también fue incapaz de darle una solución viable al conflicto en Chiapas, y optó mejor por no reconocer los Acuerdos de San Andrés y militarizar el estado; sin olvidar que durante su mandato surgieron nuevos grupos guerrilleros en otras entidades estatales, como

²⁴³ Proceso, no. 1061, 2 de marzo de 1997, p. 16

²⁴⁴ La Jornada, 3 de julio de 2000

el EPR, el ERPI o el EVRP; tampoco fue capaz de frenar el aumento de la inseguridad pública ante las acciones del crimen organizado y del narcotráfico; ni solucionar el problema de la huelga en la UNAM más que a través de la represión. Además, heredó a los mexicanos el pago de la deuda de los banqueros con el FOBAPROA, ahora IPAB; subordinó la política exterior mexicana a los designios de Washington, etc., etc., etc. En poca palabras, su administración no respondió de una manera eficaz a las grandes cuestiones nacionales.

Lo anterior, le significó que en las elecciones intermedias en 1997 el partido oficial perdiera la mayoría en el Congreso y el gobierno de la capital de la República; y a la larga la oposición se fuera fortaleciendo y reafirmara su triunfo en las elecciones presidenciales.

Por lo tanto, Vicente Fox Quezada llegó con legitimidad, credibilidad y carisma a asumir sus funciones el 1 de diciembre del 2000 y, durante los últimos 16 meses su gobierno ha dado mucho de que hablar, por lo que antes de hacer un recuento de las acciones del gobierno en materia de política exterior, creo que es importante reflejar el panorama general que vive el país en la actualidad.

En el aspecto económico, el gobierno foxista no ha sabido cómo sacar a México del estancamiento. En su primer año, la economía tuvo un crecimiento del 10%, los ingresos fiscales fueron débiles y el margen para cubrir la deuda pública fueron escasos; por lo que el gobierno federal se doblegó ante el FMI y aceptó ajustarse a sus lineamientos para el diseño del programa económico del resto del sexenio. Por lo tanto, las promesas del presidente en materia de política social quedarán en el aire; ya que sólo un escaso porcentaje del gasto programable será dedicado a programas de educación, salud, vivienda, y en general, bienestar social.²⁴⁵

²⁴⁵ Proceso, No. 1305, 4 de noviembre del 2001, pp. 39-42

En el aspecto social, la población se mantiene inconforme ante la falta de acciones concretas que se traduzcan en una mejor educación, mejores viviendas, mejor atención médica, mejores obras públicas; que disminuyan la pobreza, que procuren empleos y salarios mejor pagados; que controlen la delincuencia y las actividades del crimen organizado. En síntesis, el cambio que tanto se esperaba sigue aguardando y así, vemos todos los días marchas de descontento como las de la "revolución blanca" o los campesinos de San Salvador Atenco; o las de amas de casa para protestar por el aumento al servicio de luz, entre otras.

En el aspecto político, la derrota del PRI significó un punto de inflexión decisivo para el proceso de desarticulación de las bases que dieron soporte al orden político posrevolucionario; rompió con la larga línea de continuidad en la transmisión del poder que arrancó con Obregón; fue un punto de quiebra para la lógica del funcionamiento del sistema político y dio fin al régimen autoritario que duró casi un siglo; pero, lo más importante de ello, es que con la derrota del PRI y el triunfo de Vicente Fox se abrieron las puertas y las posibilidades para instaurar y consolidar nuevas reglas, instituciones y procesos que sirvan para fortalecer la democracia en el país. Sin embargo, durante los últimos 16 meses no se concreta nada respecto a la reforma del Estado y, el presidencialismo sigue dejando huella en las actitudes y decisiones del actual presidente. Para mencionar sólo algunos ejemplos, tenemos la actitud que ha tomado ante las críticas de los medios de comunicación a su gobierno ²⁴⁶ y las acciones o declaraciones que ha realizado en materia de política exterior sin ni siquiera consultar al Senado.

Ahora bien, después de haber hecho una breve semblanza de la situación del país, entremos de lleno en materia de política exterior. Para iniciar, quiero mencionar los seis puntos principales que el actual secretario de Relaciones Exteriores, Jorge G. Castañeda, le presentó al entonces presidente electo, en el

²⁴⁶ Ver la reprimenda que le hizo la CNDH por su intolerancia a la crítica, Proceso, No. 1324, 17 de marzo del 2002, pp. 28-34

documento " Apuntes de política exterior para el gobierno de Vicente Fox 2000 – 2006 " para que delineara dicha política estatal:²⁴⁷

- 1.- Reconstruir la realidad interna y la imagen externa de un país honesto, seguro y pacífico.
- 2.- Definir una agenda frente a Estados Unidos, que incluye la necesidad de revisar el TLCAN e incluir los temas laborales y de medio ambiente.
- 3.- Promover el proyecto de un mercado común con la cuenca del Caribe.
- 4.- Negociar un acuerdo de libre comercio con el MERCOSUR.
- 5.- Insistir en la construcción de una nueva arquitectura financiera internacional en la nueva ronda de la OMC.
- 6.- Buscar relaciones privilegiadas con países de dimensiones y características geopolíticas similares a México.

A su vez, dos diplomáticos de carrera, la ministro Martha Bárcena y el embajador Agustín Gutiérrez , quienes formaban parte del grupo de la Alianza por el Cambio, le propusieron a Fox un nuevo marco para su política exterior que contiene los siguientes puntos: ²⁴⁸.

- 1.- Con América del Norte y al margen del TLCAN, México necesita entrar a una nueva etapa en los nexos con EUA y Canadá fundada en una visión conjunta, sobre todo, en asuntos de libre circulación de mano de obra.
- 2.- Con América Latina el país debe buscar un acercamiento y, sobre todo, debe apoyar la apertura, la democratización y la defensa de los derechos humanos en Cuba.
- 3.- Con Europa el objetivo es la conclusión del Acuerdo de Asociación Económica, Concertación Política y Cooperación. Además, el nuevo gobierno debe brindar mayor importancia a la sociedad civil mediante el impulso y la cooperación con organizaciones no gubernamentales europeas.

²⁴⁷ La Jornada, 24 de noviembre del 2000

²⁴⁸ La Jornada, 2 de octubre del 2001.

4.- En cuanto a la ONU, el nuevo gobierno tiene que participar en forma destacada en el debate de los principales problemas de orden internacional, entre ellos la seguridad mundial. Para ello, se requerirá que se legisle en materia de seguridad nacional, que se establezca un consejo de seguridad nacional y se redefinan las actuales funciones de las fuerzas armadas. Asimismo, México debe asumir nuevas responsabilidades en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, entre ellas, la participación en el Consejo de Seguridad y considerar la conveniencia de hacerlo también en las operaciones de mantenimiento de la paz del organismo multilateral bajo criterios claros y precisos.

Teniendo como marco las propuestas anteriores, el gobierno de Vicente Fox plasmaría en el Plan Nacional de Desarrollo 2000- 2006 los lineamientos generales que le darían vida a la "inicial" agenda de política exterior mexicana. Y digo inicial porque después de los atentados terroristas ésta tendría que irse reformulando.

En el Plan se establece que la diplomacia mexicana del nuevo milenio debe ser "un instrumento no sólo para preservar la soberanía y la seguridad nacionales", sino que " debe convertirse en una palanca para promover y apuntalar el desarrollo socioeconómico de México"; y que la política exterior con base en sus principios "debe enfocarse a la defensa y la promoción de los **intereses nacionales fundamentales**"; los cuales se enuncian de la siguiente manera:

- Garantizar que nuestra seguridad nacional y nuestra integridad territorial no se vean afectadas o amenazadas como resultado de cambios o acontecimientos que se producen en el exterior.
- Asegurar que la naturaleza soberana de las decisiones que adopta el Estado Mexicano en su régimen interno y en sus relaciones con los demás actores internacionales no se vea constreñida por intereses o posiciones de terceros países.

- Aprovechar en beneficio de la nación nuestros recursos naturales, asegurando que el Estado pueda determinar las modalidades de uso y conservación en función de las necesidades y prioridades del país.
- Encontrar y fomentar los espacios que permitan impulsar el desarrollo nacional integral, sostenido y sustentable, mediante acciones concertadas con otras naciones o regiones del mundo.
- Participar activamente en la conformación de un sistema internacional que promueva la estabilidad y la cooperación, sobre la base del derecho internacional y que nos proporcione espacios de acción política y diplomática frente a otras naciones o regiones.

A su vez, el Plan señala que para la consecución de dichos intereses la labor del gobierno se articularía en cinco objetivos estratégicos:

- 1.- Promover y fortalecer la democracia y los derechos humanos como bases fundamentales del nuevo sistema internacional.
- 2.- Fortalecer nuestra capacidad para proteger y defender los derechos de todos los mexicanos en el extranjero.
- 3.- Intensificar la participación e influencia de México en los foros multilaterales desempeñando un papel activo en el diseño de la nueva arquitectura internacional.
- 4.- Utilizar los esquemas de concertación regional para equilibrar la agenda de política exterior mexicana, creando nuevos ejes de acción política.
- 5.- Apuntalar y encabeza los esfuerzos de promoción económica, comercial, cultural y de la imagen de México en aras de un desarrollo nacional sustentable y de largo aliento. ²⁴⁹

De lo anterior, se puede establecer que la agenda de política exterior que se planteó la administración del cambio giraría en torno de los siguientes temas:

²⁴⁹ Diario Oficial de la Federación; *Plan Nacional de Desarrollo 2000 – 2006*, México, 30 de mayo de 2000, p. 46 - 48

- 1.- La lucha y la promoción de los **derechos humanos** en todo el mundo, especialmente, en Cuba.
- 2.- La búsqueda de un **acuerdo migratorio** con Estados Unidos.
- 3.- La obtención de un **asiento** como miembro no permanente en el **Consejo de Seguridad**.
- 4.- El **retiro** de nuestro país del **TIAR** y la promoción para crear un nuevo organismo que supliera al anterior.
- 5.- La **atracción de inversión extranjera** al país, a través de la firma de acuerdos de libre comercio con Europa y América Latina.

Esta agenda encauzaría todos los esfuerzos y las acciones de la diplomacia mexicana, pero sobre todo, el acuerdo migratorio sería de vital prioridad e interés para la administración actual, por lo que la política hacia el exterior se conduciría básicamente a reforzar nuestros lazos con Estados Unidos. Vicente Fox le imprimiría un estilo muy personal al manejo de esta relación consistente en realizar numerosas giras para visitar a su homólogo George Bush y declarar en reiteradas ocasiones sus afinidades y similitudes con el mismo y halagar el interés y la disposición del gobierno de Washington de resolver los más apremiantes problemas que surgían de la relación bilateral. Sin embargo, los atentados terroristas trastocarían el escenario y la disposición del presidente Bush se vería eclipsada ante las dimensiones de la tragedia, dejando a la diplomacia mexicana en segundo plano, perpleja, sin acuerdos concretos y en un impasse que no superaría sino hasta fechas muy recientes.

Asimismo, el *septiembre negro* no solamente trastocaría los esquemas de seguridad nacional de los estadounidenses, sino que sería un parteaguas en la historia mundial que inauguraría una nueva era para las Relaciones Internacionales.

El ultimátum que George Bush hizo a la comunidad internacional: "están con nosotros o contra nosotros" refiriéndose a su lucha contra el terrorismo en el

mundo, marcaría el rumbo de las siguientes acciones de la diplomacia mexicana. En un principio, a partir de los atentados terroristas y hasta antes de que Estados Unidos decidiera brincarse al Consejo de Seguridad para invadir Iraq, la política exterior mexicana se caracterizaría por ser más dependiente y proestadounidense, tanto que, pudimos observar que los primeros en sumarse a "los buenos e incondicionales" fueron: el ex -canciller Castañeda cuando declaró que "México no regatearía su apoyo al vecino del norte"²⁵⁰ , y el presidente de la República al afirmar en una entrevista concedida a la cadena estadounidense CNN que "México está totalmente comprometido y preparado para ir hasta el final."²⁵¹

Tras sendas declaraciones, se pudo intuir la torpeza con la que el gobierno federal manejó la crisis que se vivía quedando atrapado entre las demandas de Bush de mostrar cercanía y apoyo total y las presiones internas que lo obligaban a marcar distancia ante EUA.²⁵² A partir de entonces, la política exterior mexicana vagó sin rumbo fijo y dando traspiés, hecho que se pudo observar en las siguientes acciones concretas: la intempestiva y sorpresiva decisión de abandonar el TIAR; en la gira presidencial por Europa en octubre del 2001; en las declaraciones presidenciales tras el golpe de Estado en Venezuela, en la realización de la Cumbre de Monterrey y, sin duda alguna, el giro en las relaciones mexicanas con Cuba, y por supuesto, en la postulación de la candidatura mexicana para formar parte del Consejo de Seguridad de la ONU, que no fue muy pensada y que nos ha involucrado en un conflicto que nada tiene que ver con la consecución de nuestros intereses nacionales. Veamos a continuación lo siguiente.

En octubre del año pasado, Vicente Fox anunció la decisión unilateral de abandonar el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca o Tratado de Río.

²⁵⁰ La Jornada, 13 de septiembre del 2001

²⁵¹ La Jornada, 29 de septiembre del 2001.

²⁵² Ver los periódicos los días posteriores a estas declaraciones para conocer la opinión pública de los mexicanos. La mayoría de las declaraciones al respecto descalificaban el manejo de la política exterior y coincidía en que se arriesgaba la soberanía del país al apoyar incondicionalmente a EUA.

La decisión adoptada por el gobierno fue sorpresiva, y ni siquiera fue informada con antelación al secretario de la OEA, César Gaviria.²⁵³ Es bien conocido que México siempre propugnó porque el carácter militar del Tratado se erradicara pero, la paradoja, es que al mismo tiempo, el mandatario mexicano fijó el año 2004 para la firma de un "nuevo tratado". La pregunta aquí es ¿cuáles serán los objetivos de ese tratado al que se refirió? Sin duda, la obsolescencia del TIAR había sido garantía para impedir la formulación y puesta en marcha de otro mecanismo internacional militar con capacidad de intervención en los países de la región, pero este cambio de actitud, ¿a qué responde? ¿A caso, el gobierno mexicano le está abriendo la brecha a Estados Unidos para que su diplomacia y sus intereses actúen sobre los gobiernos latinoamericanos? Esto creo que es algo en lo que el gobierno de Fox debería de actuar con prudencia, ya que difícilmente, sino es que hasta imposible, los mandos castrenses le apoyarían.

Ahora bien, respecto a la gira que realizó por Europa, cabe mencionar que ésta no era la primera que realizaba el presidente. Desde que era candidato electo, Vicente Fox ya había mostrado su gran inclinación por ausentarse del país, y de hecho, tal inclinación se acentuaría durante la mayor parte de su primer año.²⁵⁴ Para esta gira, el presidente le argumentó al Senado que la misma tenía los siguientes propósitos: "intercambiar posiciones sobre la lucha contra el terrorismo, la desaceleración económica, así como la búsqueda de la paz y la estabilidad internacionales" y "promover el desarrollo y el combate a la pobreza en México a través de las inversiones extranjeras".²⁵⁵ Sin embargo, este viaje de doce días (10-22 octubre) denotó que la política exterior del país divagaba sin rumbo y se caracterizó más por frivolidades y traspiés que por tener propósitos

²⁵³ La Jornada; 5 de octubre del 2001.

²⁵⁴ Su tendencia a viajar compulsivamente solamente sería frenada por el Senado de la República el 6 de abril del año pasado, cuando se le negó el permiso para viajar a Estados Unidos y Canadá. A esa fecha, el presidente había realizado 16 giras internacionales con el propósito de "diversificar las relaciones mexicanas y promover los intereses nacionales". Así, el mandatario mexicano estuvo en Argentina, Brasil, Uruguay, Colombia, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Canadá, Estados Unidos, Francia, España, Alemania, Gran Bretaña, Bélgica, la República Checa, Suiza, El Vaticano, Italia, China, Corea, Japón y, por supuesto, Cuba. Ver Proceso, No. 1309, 2 de diciembre de 2001, p. 14

²⁵⁵ La Jornada, 28 de septiembre del 2001.

bien definidos. Ejemplos de ello fueron las botas de charol del presidente; el ramo de novia de Marta Sahagún; los paseos del mandatario con su consorte por Praga, el involucramiento que hizo Fox de la ETA con el gobierno vasco; las riñas entre Castañeda y Derbez, las declaraciones sobre los ajustes que se le harían a la Doctrina Estrada ante los cuestionamientos de los países europeos que insistían que la entrada de México al Consejo de Seguridad contraviene dicho precepto, entre otros.

En cuanto al golpe de Estado que se dio en Venezuela el 11 de abril de 2001, las declaraciones del gobierno mexicano fueron sumo preocupantes. El presidente Fox asistía a la Cumbre de Río, cuando la crisis en dicho país estalló y éste se limitó a expresar que conforme a los principios de la Doctrina Estrada, México "se abstiene de reconocer o no al gobierno venezolano encabezado por el empresario Pedro Carmona". Y asimismo, condenó "la polarización interna y externa" y la "errática conducción económica que caracterizó al mandato de Hugo Chávez". Para rematar que habla que "respetar las decisiones soberanas de los venezolanos", pues para él en ningún momento hubo la duda de que la salida de su homólogo fue producto de una "intensa y amplia movilización ciudadana"²⁵⁶ Cuando, ante los hechos, resultaba claro que la posición del país debió de haber sido de condena al golpe militar, así como debió de haber solicitado a la OEA inmediatamente la aplicación de los procedimientos establecidos en la Carta Democrática Interamericana ante la ruptura del orden democrático en Venezuela para instar a la normalización de la institucionalidad.

Por otra parte, del 18 al 22 de marzo del año pasado, México fue anfitrión de los países miembros de la ONU para que se celebrara la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo, mejor conocida como la Cumbre de Monterrey. El documento base, que de hecho, no tuvo ningún cambio planteaba como premisa principal "erradicar la pobreza mediante el comercio y la inversión", a través de un plan de acción que contenía seis medidas tendientes a

²⁵⁶ La Jornada, 12 de abril del 2002.

la respuesta mundial.²⁵⁷ Tres de esas premisas eran parte de la agenda de los países industrializados, y las otras tres fueron tímidas propuestas de los países necesitados de financiamiento. El Consenso de Monterrey, no incluyó ninguna novedad. Ciertamente, la financiación para el desarrollo de los países "pobres" se condicionó a que éstos aplicaran políticas macroeconómicas que promovieran el libre comercio y la inversión y se unieran a la agenda "democrática"; y aunque no se dice, se entiende que había que adherirse a la coalición internacional contra el terrorismo.

Para el gobierno mexicano – que dijo estar en el bando de los países "ricos" – lo que se acordó en la Conferencia dista mucho de su idea original de promover el viejo reclamo de un nuevo orden económico internacional que le proporcione al país el "desarrollo sustentable y de largo aliento" que se busca. Y lo peor de todo fue, sin duda alguna, que a partir de entonces la imagen internacional de la nación se vendría a pique debido a las fricciones con el gobierno de Fidel Castro.

Las fricciones con el gobierno cubano no surgieron durante la Cumbre, pero sí se acentuaron dentro de ella. Las relaciones entre nuestro país y la isla fueron menguándose a partir de pequeños incidentes protagonizados principalmente por el ex -canciller Castañeda.

La historia se inició cuando la subsecretaria para Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Mariclaire Acosta, hizo llegar a inicios del año pasado a la Comisión Cubana de Derechos Humanos y Reconciliación Nacional (CCDHRN) -una organización no reconocida legalmente pero tolerada por el gobierno castrista.- un cuestionario con carácter "confidencial" con preguntas sobre la situación que prevalecía en la isla en dicha materia. El propósito de ello, era que estas respuestas sirvieran para fundamentar la posición del gobierno de Vicente Fox en la Comisión de Derechos Humanos de la ONU en su sesión del 2001, la cual fue abstenerse de votar contra Cuba, pero en el discurso realizó

²⁵⁷ La Jornada, 18 de marzo del 2002

duras críticas al gobierno cubano por no hacer nada respecto al tema.²⁵⁸ La posición mexicana molestó al presidente cubano y tensó las relaciones bilaterales entre ambas naciones. Ante ello, a principios de febrero del 2002, el mandatario mexicano viajó a Cuba con el objetivo de limar asperezas entre ambos gobiernos e inaugurar –en palabras de Fox – “una nueva etapa en las relaciones entre ambos países al poner fin a un ciclo de altibajos y desencuentros entre ambas naciones”²⁵⁹ Al respecto cabe mencionar que, dos horas antes de regresar al país el mandatario mexicano se entrevistó, con líderes de los grupos disidentes cubanos en la embajada mexicana acreditada en la isla. De este encuentro informó que hizo “el compromiso de seguir con atención la situación de Cuba y que estaría atento a escuchar las voces de la sociedad cubana”.²⁶⁰ Al parecer, Castro respetó la decisión de su homólogo de reunirse con la disidencia y no expresó ningún disgusto o malestar al respecto.

El relativo mejoramiento en las relaciones bilaterales que se consiguió con el viaje del presidente se ensombrecería pocos días después por dos sucesos importantes. El primero lo protagonizó Jorge G. Castañeda, al inaugurar en Miami el Instituto Cultural de México en esa ciudad, cuando expresó textualmente que “las puertas de la embajada de México en la Habana están abiertas a todos los ciudadanos cubanos, del mismo modo que lo está México”²⁶¹ provocando que al día siguiente, se produjera un incidente en la embajada de México en Cuba cuando un grupo de elementos de la disidencia penetró por la fuerza a dicha instancia diplomática. Y el segundo, lo encabezaría el presidente Vicente Fox – en una conversación telefónica- cuando le pidió a Castro antes del inicio de la Cumbre de Monterrey: no hacer declaraciones sobre el episodio de la embajada; no agredir a Estados Unidos ni a Bush; y que llegara lo más tarde posible y que se retirara cuando antes para no complicarle el viernes.²⁶²

²⁵⁸ Proceso, No. 1329, 21 de abril del 2002, pp. 26-27

²⁵⁹ La Jornada, 5 de febrero del 2002

²⁶⁰ Ibid.

²⁶¹ La Jornada, 1 de marzo del 2001

²⁶² Proceso, No. 1330, 28 de abril del 2001, pp. 9

Fue así, como en el marco de la Conferencia que organizó la ONU, el comandante cubano generó un escándalo al sugerir que se le había impedido participar en toda la Cumbre y por eso se retiraba.²⁶³ La declaración de Castro causó revuelo en los medios de comunicación nacionales e internacionales, que volcaron sus preguntas hacia la cancillería y la presidencia de la República para conocer si se le había presionado al líder de la revolución cubana para acortar su estancia, y en caso de que así hubiese sido, para cuestionar si dicho acto se había realizado bajo presión estadounidense. Las respuestas de ambas instancias gubernamentales, e incluso de George Bush, fueron que se desconocían las causas por las que el jefe de Estado cubano había decidido retirarse de Monterrey. Asimismo, en reiteradas ocasiones expresaron que no existió presión de ningún tipo para que él se fuera.²⁶⁴

Ahora bien, las declaraciones de Castro y de su embajador en México, insistiendo en que un alto funcionario mexicano le había propuesto al comandante acortar su viaje a Monterrey continuó durante los siguientes días y se acentuó en los días previos a la votación en Ginebra en el marco de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU – donde se promovía por el gobierno uruguayo una resolución encaminada a “invitar” a la Habana a “realizar esfuerzos en el campo de los derechos humanos, civiles y políticos”.²⁶⁵ Asimismo, el gobierno mexicano continuó afirmando que a Castro nadie le pidió su retiro. Cuando llegó el día de la votación nuestro país se sumó a 22 naciones que votaron contra la isla, rompiendo así, la posición tradicional e independiente que había caracterizado su política exterior y sus relaciones con Cuba. Tres días después, Fidel Castro difundiría una conversación telefónica sostenida con el presidente mexicano para probar que fue él mismo quien personalmente lo presionó para que no acudiera o que recortara su estancia en la cumbre que se había realizado hacia un mes.²⁶⁶ Tras las divulgación de la conversación, una serie de declaraciones y comentarios

²⁶³ La Jornada, 21 de marzo del 2002.

²⁶⁴ La Jornada, 23 de marzo del 2002.

²⁶⁵ La Jornada, 20 de abril del 2002.

²⁶⁶ La conversación completa entre ambos mandatarios se transcribió en la mayoría de los diarios capitalinos y se difundió en todos los noticieros televisivos. Ver, La Jornada, 23 de abril del 2002.

al respecto, se han precedido, y aunque no se han roto relaciones diplomáticas, las relaciones van por mal camino.

La crisis que estalló a partir de abril con la grabación telefónica que difundió el gobierno cubano, le restó credibilidad y consenso al presidente, que con su actuación puso en tela de juicio sus palabras y en la mesa de discusión la manera en cómo se debía reorientar la política hacia el exterior. Asimismo, recibió una amplia condena por parte de la gran mayoría de los partidos políticos y de la sociedad, que preocupados, le cuestionaron la manera en que implementaba dicha política estatal bajo presiones estadounidenses.

Ahora bien, la elección de México para formar parte del Consejo de Seguridad de la ONU como miembro no permanente fue muy criticada y ha sido un hecho muy cuestionable, pues si bien se alcanzó uno de los objetivos principales que se propuso el ex-canciller Castañeda, el hecho es que a través de la historia, nuestro país había considerado al Consejo como un "usurpador de funciones de la ONU" y lo había condenado por las decisiones unilaterales que adoptaba en su seno, abogando siempre por la reestructuración del mismo, incluso, cuando ya se contaba con la experiencia de ser miembro no permanente en dos ocasiones (1946 y 1980-1981).

Siento que el actual gobierno realmente no consideró que la participación en el Consejo sería de muy poca utilidad para alcanzar nuestros objetivos en materia de política exterior y que dicha participación sí nos traería como consecuencias inmediatas el involucrarnos en conflictos que no están vinculados a nuestros intereses nacionales y el limitar la facultad del Estado Mexicano de actuar en forma independiente y de manera neutral.

En su momento, Lorenzo Meyer señaló que con la elección de México el gobierno de Vicente Fox se vería en "la disyuntiva de cuestionar o sumarse a los

consenso que se adoptaran en ese organismo a iniciativa de Estados Unidos²⁶⁷, y ello, fue un vaticinio que se ha cumplido al pie de la letra.

Si los grandes temas de la agenda de política exterior que se planteó en un principio el presidente Fox no se discuten en el Consejo (solución para los indocumentados en Estados Unidos; el cumplimiento a cabalidad del TLC, el acuerdo de libre comercio con Europa, la promoción de los derechos humanos, la atracción de inversiones extranjeras) ¿para qué ser miembro del mismo y poner al país ante la disyuntiva de apoyar o no apoyar a Estados Unidos en sus andanzas militares a raíz de su lucha contra el "mal"?

Jorge Castañeda muchas veces argumentó que nuestra participación partía de la tesis de que México sólo podría **"equilibrar su intensa e importante relación bilateral con Estados Unidos a través del activismo en los foros multilaterales y el principal de ellos es el Consejo"** Además, aseveró que ello le daba **"la posibilidad al país de participar en la formación de un nuevo escenario internacional de acuerdo con los intereses nacionales y de los principios de política exterior "** y aseguró que era tiempo de que México se preparara para **"asumir mayores responsabilidades para mantener la paz y la estabilidad internacionales"** ²⁶⁸ Sin embargo, ni él, ni Fox, ni ningún otro miembro de la SRE se plantearon escenarios como los acontecidos desde que a iniciativa de EUA se votara y se aprobara la resolución 1441 a finales de noviembre pasado.

La resolución 1441 estableció el regreso sin restricciones de los inspectores de la ONU a Irak para que verificaran la eventual existencia de armas de destrucción masiva. Los inspectores de la ONU y de la Agencia Internacional de Energía Atómica (UNIMOVIC) estuvieron en dicho país cerca de dos meses y su informe, presentado el pasado 27 de enero, estableció que Hussein no contaba

²⁶⁷ La Jornada, 12 de octubre del 2001.

²⁶⁸ Proceso, No. 1372, 16 de febrero de 2003; p.69

con esa clase de armamento y un día después, en un discurso pronunciado por el presidente estadounidense George Bush, éste declaró que su nación se reservaba el derecho de atacar militarmente al país árabe en aras de su seguridad nacional, pues consideraba que Irak no se había desarmada totalmente, incumpliendo la resolución arriba mencionada.

A partir de entonces, en la mesa de discusiones se pusieron dos propuestas que nunca llegaron a ser formalmente presentadas ante los representantes del Consejo de Seguridad, pero que fueron objeto de intensos cabildeos: la primera fue encabezada por Estados Unidos y la otra por Francia y Alemania.

En la que Estados Unidos propuso se buscaba que los Estados miembros apoyaran y autorizaran el uso de la fuerza contra el país árabe. Y en la franco-alemana, que el Consejo otorgara más tiempo a la UNMOVIC para concluir con su trabajo, aumentar el número de inspectores y endurecer la vigilancia y el control sobre el régimen de Bagdad, con el fin de evitar acciones bélicas.

En realidad, la propuesta estadounidense no tuvo gran eco y por ello, la última herramienta que su gobierno consideró que podría resultarle útil fue la presión contra países claves como Turquía y México.

Fue así como nuestro país se encontró entre la espada y la pared, atrapado en la disyuntiva de apoyar a Washington y de no hacerlo sufrir las consecuencias. Las presiones que ejerció el país vecino fueron desde declaraciones de altos funcionarios de la Casa Blanca, pasando por el embajador estadounidense en nuestro país e incluyendo al presidente Bush, que expresaron que se “sentirían muy decepcionados si México no los apoyaba en su causa bélica contra Irak”, hasta la proposición (bajo el agua) de poner a discusión el tema sobre un acuerdo migratorio.

Lo anterior causó gran revuelo al interior del país, sobre todo porque el gobierno mexicano no se pronunciaba a favor o en contra de ninguna de las dos posturas. Sus declaraciones, por demás tibias, fueron enfocadas a condenar al régimen iraquí, a establecer que los miembros debían de enfocar sus esfuerzos para desarmarlo a través de los inspectores de la ONU y de no ser así, tomar las medidas pertinentes pero de manera concensada para hacerlo. Quería apoyar los esfuerzos para la paz , pero no se decidía a decirle a Washington francamente que no le daría su apoyo ante una eventual guerra por temor a posibles represalias como el cierre de la frontera, deportaciones masivas o incluso el requerimiento inmediato de los adeudos por concepto de agua que se tienen con varios estados fronterizos de la Unión Americana.

Ser congruente con lo que constitucionalmente dictan las leyes mexicanas, es decir, pugnar por los principios de No Intervención; Libre Autodeterminación y Solución Pacífica de Controversias fue una tarea que el gobierno mexicano adoptó tardíamente, más que por convicción propia, por las presiones internas de diversos actores políticos y sociales que se declararon abiertamente en contra de la guerra y en contra de que el país apoyara a los Estados Unidos. Fueron éstas presiones, aunadas al hecho de que el próximo 6 de julio habrá elecciones federales para renovar el Congreso y que las encuestas reseñaba que la popularidad del presidente disminuían día con día ante su indecisión²⁶⁹ las que hicieron que finalmente Fox fijara una postura independiente, como debió de haber sido desde un principio.

Ahora bien, antes de que iniciaran las acciones bélicas en contra de Bagdad, exactamente el 17 de marzo pasado, el Departamento de Estado encabezado por Powell envió a las cancillerías de los países miembros del Consejo, incluyendo México, una carta en tono amenazante que expresaba lo siguiente:

²⁶⁹ Es interesante hacer notar que las encuestas realizadas por la Presidencia hasta el día 1 de abril establecen que la popularidad de Fox ha ascendido de 6.2 a 8.0 a raíz de que se afianzó la postura pacifista de México en el conflicto de EUA contra Irak. Milenio, 2 de abril, de 2003, p. 4.

"Les demandamos que se concentren en los reales desafíos que vienen y evitar pasos provocativos dentro del Consejo, tales como resoluciones condenatorias o llamados para una sesión de emergencia de la Asamblea General. Tales medidas no cambiarán el curso en el que estamos, pero aumentarán las tensiones, profundizarán las divisiones y proporcionarán más daño a Naciones Unidas y al Consejo de Seguridad. Lamentamos que algunos miembros que hayan indicado claramente que ellos se opondrán bajo cualquier circunstancia a tal resolución, hayan buscado, no obstante, retrasar una decisión en vez de enfrentar las responsabilidades que les cabe como miembros del Consejo. Esperamos que usted instruya a su delegación en las Naciones Unidas para trabajar con nosotros, no contra nosotros, en orden de enfrentar los desafíos que vienen. Les demandamos que desalienten a otros en el Consejo de tomar pasos provocativos en vista de prolongar las inspecciones o apoyar el programa de los inspectores, a lo que nosotros tendríamos que oponernos"

Lo anterior, dejaba al descubierto que el gobierno de Washington y sus aliados ya habían tomado la decisión unilateral de invadir Irak. Esto fue confirmado cuando Bush lanzó ese mismo día un ultimátum de 48 horas al gobierno de Hussein para que dejara el país y de no hacerlo se atuviera a las consecuencias. Finalmente, pocas horas después de haber finalizado el plazo que se le dio a Bagdad la ofensiva militar dio comienzo.

Sin duda alguna, es sumamente loable que el gobierno mexicano finalmente se haya puesto del lado de la paz y el derecho internacional al no darle su apoyo incondicional a Washington, pero, sin duda, hay que cuestionarse qué tanto estará decidido y dispuesto a confrontarse con el mismo. Dentro del Consejo de Seguridad a México le ha tocado a partir del primero de abril asumir la presidencia del mismo y ahora sí, retomando las palabras de Castañeda, tendrá la oportunidad de participar en "la formación de un nuevo escenario internacional de acuerdo con los **intereses nacionales** y de los **principios de política exterior**".

Sin duda, pudimos habernos evitado este enfrentamiento si la diplomacia mexicana hubiera considerado mejor el no formar parte del Consejo de Seguridad,

pero ya que esto es un hecho, ahora el gobierno mexicano debe afrontar las consecuencias de manera inteligente.

Al país, en los próximos días y meses le tocará abogar por una condena al ataque militar pues es lo jurídico y éticamente procedente; abogar porque no se instale una junta militar estadounidense para gobernar a Irak una vez que concluya la guerra; pugnar por garantizar la soberanía del pueblo iraquí y que sean ellos quienes elijan a sus representantes y abogar porque la reconstrucción de Irak se dé en el marco del multilateralismo a través de los organismos especializados de la ONU, es decir, que sea esta organización la que tenga el control completo sobre los asuntos civiles, legales, políticos, económicos y humanitarios dentro de la nación árabe. Lo que le toca desempeñar a Adolfo Aguilar Zinser, el embajador mexicano ante la ONU y a los demás representantes del Consejo de Seguridad es la tarea de abrir al debate la manera en cómo se podrá fortalecer y unificar a una organización fracturada y en crisis.

De lo anterior, se podrá suponer que los enfrentamientos con la gran potencia vecina no serán nada fáciles. Sin embargo, el gobierno mexicano debe de permanecer firme ante las posibles presiones estadounidenses, que de hecho ya se iniciaron.²⁷⁰ Es seguro que a corto plazo, las relaciones se enfrían más de lo que ya estaban después del 11 de septiembre, pero a mediano y largo plazo la relación bilateral sin duda no puede mantenerse así. Somos el principal socio comercial de Estados Unidos y además, el próximo año George Bush buscará la

²⁷⁰ A finales de marzo el gobierno de Estados Unidos anunció que los mexicanos que estén irregularmente en ese país se los habrán de ver ya no con la "migra" (SIN), si no con los agentes del FBI, elevando el asunto migratorio a categoría de alta criminalidad. De esta manera, el FBI podrá detener sin mayor trámite a cualquier sujeto cuya permanencia se sospeche ilegal, y podrá deportarlo o llevarlo a juicio, según el criterio discrecional que en cada caso se aplique. Ver La Jornada, 1 de abril de 2003, p. 20.

reelección por la presidencia, y el voto hispano, principalmente el de los mexicanos, será decisivo para su victoria.

Ahora bien, se puede deducir que la agenda de política exterior no puede ser la misma que se planteó en el Plan Nacional de Desarrollo en donde se contemplaba un contexto internacional diferente al actual. De hecho, tras los atentados terroristas en Estados Unidos, los temas centrales que figuraban en la agenda de política exterior mexicana perdieron atención por parte del gobierno en Washington. La relación bilateral que era el motor de dicha política perdió energía y en los siguientes meses se estancó. De ser México- según palabras de Bush- el principal interés para ellos, los atentados trastocaron la escena, dejando a nuestro país de lado. Apostarle a una sola relación fue contraproducente (pues Estados Unidos consideró que si éramos tan "amigos" había que apoyarlos en todo incondicionalmente) y hoy día, ante la situación imperante en la arena internacional la nueva agenda de política exterior tendrá que dedicarle más espacio a grandes temas relativos a la seguridad, tanto nacional como internacional. Ahora, la lucha contra el terrorismo y el intento de conformar un nuevo orden internacional que se base en el derecho internacional para que se pueda promover la estabilidad y la cooperación serán ejes primordiales de la diplomacia mexicana. Asimismo, lo será el tratar de mejorar la relación con un imperio estadounidense defraudado y rencoroso que puede – si quiere- poner en jaque en muchos aspectos a México.

Ahora bien, para finalizar con este apartado hay que expresar que el Ejército Mexicano, continúa manteniendo la misma posición de "cooperación restringida" con Estados Unidos. Al respecto, el actual secretario de la Defensa, general Gerardo Clemente Vega, realizó una visita a Washington del 10 al 12 de abril pasado tras una invitación que le hiciese el jefe del Estado Mayor Militar estadounidense, Richard B. Myers. Durante esta gira, el general Vega visitó el Instituto para la Cooperación en Seguridad del Hemisferio Occidental, otrora la Escuela de las Américas, y el Fuerte Bragg, con el propósito de tener

conocimiento de los cursos militares que ofrece Estados Unidos para becarios mexicanos y, en donde se encuentran actualmente 130 militares mexicanos en cursos de capacitación y, para ver la posibilidad de acceder a un programa de compra de refacciones a mitad de precio. Asimismo, entre las actividades que realizó el general Vega se incluyó un discurso a los estudiantes y profesores de la Universidad de Defensa Nacional del país vecino.²⁷¹ Tras su visita y después del anuncio que hiciese el Pentágono sobre la creación del Comando Norte como parte de la reestructuración de su sistema de defensa, el actual titular de Defensa aseguró que "no se contempla compromiso operativo o doctrinario alguna para México y mucho menos la integración de fuerzas combinadas ni la realización de operaciones militares en otros territorios ni despliegue de tropas nacionales en el extranjero o de otros países en México"²⁷² También sostuvo que no se modificará la relación actual con el país vecino ni con ningún otro ejército en el mundo y puntualizó que la postura del Ejército Mexicano seguirá siendo la de no participar bajo las órdenes de ningún ejército, ni cooperar con fuerzas armadas de otras naciones para no violentar ni poner en riesgo la soberanía nacional".

²⁷¹ La Jornada, 11 de abril del 2002.

²⁷² La Jornada, 19 de abril del 2002.

CONCLUSIONES

El Estado mexicano se fue consolidando como tal, a partir de la promulgación de la Constitución de 1917 y a través de los primeros gobiernos posrevolucionarios que desarrollaron las condiciones necesarias para que éste recuperara el control físico sobre el territorio nacional, contara con instituciones sólidas para ejecutar sus metas y objetivos y desplegara una fuerza creciente que le permitiría intervenir en la economía con gran éxito. Asimismo, estos gobiernos sentarían las bases para que el Estado contara con un sistema político muy peculiar que – como señala Alain Touraine en su definición sobre el particular- produciría “las decisiones y reglas” para el funcionamiento de la sociedad y la vida política del país.

El sistema político mexicano, cuyos elementos centrales serían la figura presidencial y el partido oficial, le proporcionaría al Estado un largo período de estabilidad política, ya que al aglutinar en el PRI prácticamente a la totalidad de los sectores organizados, que a su vez, resultaban representativos del conjunto social; y sobretodo, a través del ejercicio de la presidencia sin contrapeso alguno, se controló a los individuos, grupos, instituciones y procesos relacionados con la lucha y transmisión del poder. Además, a través del partido, que administraba y regulaba las demandas sociales y políticas de los diversos sectores y las canalizaba al gobierno encabezado por el Presidente de la República, se lograban mantener los apoyos necesarios para la subsistencia del sistema. Recordemos aquí a Easton cuando expresa que los apoyos son insumos importantes para que el sistema no se tense.

Asimismo, Easton también señala que “ las interacciones entre los miembros del sistema político se orientan hacia la asignación autoritaria de valores para una sociedad” y en el caso específico de nuestro país, estos “valores” fueron aglutinados dentro de la ideología del nacionalismo revolucionario, que le permitió al sistema político mexicano, sobretodo después de Cárdenas y hasta el sexenio

del presidente Díaz Ordaz, generar entre los diversos sectores sociales un sentimiento de legitimidad, de interés e incluso de solidaridad y lealtad que le evitó al país conflictos internos de graves consecuencias. De esta manera, el Estado se vio fortalecido para desarrollar y poner en marcha amplios programas, enfoques y políticas novedosas para enfrentar los problemas nacionales. Sin embargo, el saldo negativo de lo anterior es que se fue concibiendo un sistema político de carácter autoritario, corporativo, institucional y excluyente de algunas fuerzas políticas y sociales.

Por otra parte, fue también a partir de 1917 y a medida que se iba consolidando el Estado mexicano, que se fueron concibiendo las doctrinas y los principios que guiarían la actuación del país en el exterior. Como se mencionó a lo largo de este capítulo, la situación geopolítica que tiene el país, ha influido de sobremanera en la instrumentación de esta política estatal. El ser vecinos de Estados Unidos ha implicado para México una amenaza constante para su integridad territorial, su soberanía y su autodeterminación. La intervención ejercida por Estados Unidos en los asuntos mexicanos se pudieron observar a lo largo del primer siglo de independencia de nuestra nación, por lo que los gobiernos posrevolucionarios al fortalecer al Estado mexicano, le dotaron de una herramienta sumamente útil que le permitió instrumentar una política exterior con un alto grado de independencia: la estabilidad interna. Ésta, para los gobiernos posrevolucionarios significó tener la capacidad de negociar con Estados Unidos un acuerdo tácito que se inscribiría en el supuesto de que el país vecino reconocía y aceptaba la necesidad de nuestro país de disentir de su política exterior en todo aquello que le resultase fundamental a México más no importante para los intereses estadounidenses, y viceversa. México brindaría su cooperación en todo aquello que siendo fundamental para los estadounidenses no lo fuera para la nación mexicana. La condición primordial para dicho compromiso que se sustentaba en intereses compartidos fue que nuestro país mantuviera la estabilidad en todos sus frentes, ello, por cuestiones de seguridad para la potencia estadounidense.

Mientras el régimen priísta mantuvo la estabilidad al interior del Estado, la política exterior del país pudo gozar de un alto grado de independencia y se evitó la intervención por parte de Estados Unidos en los asuntos mexicanos. Para el país vecino no importaba de qué manera se mantenía ésta mientras su frontera sur no se convirtiera en una amenaza.

Ahora bien, al encontrarnos inmersos en la coyuntura de la Guerra Fría, la política exterior de México, en una primera etapa, se caracterizó por ser independiente, muy activa y juricidista; por ser proteccionista y tener un marcado acento nacionalista; por ser de principios y doctrinas; por dar prioridad a los temas políticos y sociales e incluso por ser, de cierta manera, antiestadounidense. En este período, las acciones que se llevaron a cabo se enfocaron en conseguir, básicamente, que México tuviera una presencia más firme y comprometida en el escenario internacional para lograr que los principios que le daban vida a su política hacia el exterior fueran reconocidos en todo el mundo. Sin duda alguna, a lo largo de este tiempo que duró hasta el sexenio de López Portillo, la capacidad de negociación del país fue grande, su imagen era la de un país comprometido con sus intereses nacionales y con la paz, la seguridad y el bienestar mundiales; y todo ello, sirvió para que el sistema político mexicano se legitimara en su conjunto. Además, durante este tiempo las relaciones bilaterales con Estados Unidos se dieron dentro de un marco de franca cordialidad, lo que le permitió también al gobierno mexicano manejar de forma represiva los problemas internos que se le salían de control.

Al respecto, es bien cierto, que el descontento social hacia el régimen posrevolucionario se hizo patente desde 1968 con el movimiento estudiantil, pero es también cierto que el sistema político consiguió no entrar en crisis. Talcott Parsons señala que el principal objetivo de las estructuras políticas es el de la consecución de metas colectivas comprendidas en el mantenimiento del orden básico y la defensa de la integridad territorial, así como la movilización de recursos destinados a mantener el aparato administrativo y los componentes de la

sociedad. En el caso de México, las estructuras (instituciones) al interior del sistema político lograron mantener el orden interno a través de la represión y la cooptación, permitiendo que se fueran reencauzando las demandas de los inconformes. De esta manera, aseguraban la vigencia del sistema político y la detentación del poder. Y el hecho de que el sistema no entrara en crisis permitió al Estado mexicano que su política exterior se pudiera instrumentar como se mencionó con anterioridad.

Sin embargo, la crisis económica que se suscitó en 1982 como se observó en este capítulo, sería el parteaguas para que cambiara el rumbo del país en diversos aspectos, incluyendo la manera de hacer política hacia el exterior. Al agotarse el modelo económico de "sustitución de importaciones" que le dio un largo período de crecimiento al país y consenso y aceptación al régimen priísta, la inestabilidad se hizo patente, y con ello, la intervención de Estados Unidos. Al llegar Miguel de la Madrid al gobierno, el sistema político comenzaba a perder su legitimidad y apoyos a causa de su incapacidad por resolver las demandas de los diversos sectores sociales. Las causas revolucionarias que le habían dado vida iban llegando a su fin y la población se quejaba de la falta de su cumplimiento; por lo que ya no se identificaba con ellas. Además, por si fuera poco, dentro del sistema político surgió una nueva clase política (los tecnócratas) que se adueñaría del poder en poco tiempo y provocaría una lucha interna entre los miembros del sistema.

Con este panorama, la estabilidad que había caracterizado a México se fue desvaneciendo y, con ella la capacidad de negociación hacia el exterior, principalmente con Estados Unidos. A partir de entonces, dicho país presionaría constantemente a México para que se iniciara un proceso de ajuste económico, caracterizado por un serie de políticas de austeridad y de apertura con el fin de adoptar un modelo económico de corte neoliberal que convenía a sus intereses. Además, sus presiones también se encaminaron a que el país dentro de sus acciones en materia de política exterior fuera relajando los principios de No

Intervención y Libre Autodeterminación, con el propósito de conseguir una mayor influencia en la zona. Como se puede deducir, las presiones estadounidenses fueron una fuente externa de presión que también tensionó al sistema político.

Ahora bien, la crisis del sistema político mexicano se concretó cuando el partido oficial no fue capaz de mantener la disciplina y el control de sus miembros, y dejó de ser el enlace entre las demandas ciudadanas y el aparato gubernamental. Teniendo esto como resultado dos cuestiones importantes: la primera fue que varios de sus miembros se escindieran del mismo, convirtiéndose en oposición y la segunda fue que el siguiente presidente iniciara su gobierno con una escasa, si no es que nula legitimidad.

En este capítulo se señaló que el gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari, para ganar las fuerzas y el consenso que las elecciones no le dieron, concentró el poder como ningún otro presidente lo había hecho e incluso rompió con muchas normas y equilibrios del propio sistema político al establecer una serie de alianzas de nuevo cuño en detrimento del PRI. Y fue durante su gobierno que los cambios de fondo en materia de política exterior se iniciaron y surgió un vínculo muy estrecho entre la política interna, sobre todo la economía, y el exterior. Con él, se optó por tener una total apertura y liberalización económica, por tener una mayor presencia en el ámbito internacional y por alcanzar una cooperación y una relación con Estados Unidos como no se había visto nunca antes, y que se consolidó con la firma del TLCAN. En este período, se le vendió al pueblo mexicano y a las naciones extranjeras la imagen de un México que iba directo al primer mundo; un México que había conseguido salir adelante después de la crisis del 82 y había saneado su economía y sus finanzas; un México que gozaba de estabilidad al interior de sus fronteras, un México que había disminuido las desigualdades sociales y que merecía un mejor lugar dentro de la comunidad internacional.

Pero el sueño terminó, ya que si bien es cierto que el mandato de Salinas de Gortari terminó con una economía controlada y estable, reconociendo cierta mejoría en los niveles de vida de la población, el sistema político mexicano se vio inmerso en un proceso electoral donde apareció la violencia política y social. La realidad que había vendido Salinas del país en el exterior se trasfiguró de inmediato y, con el siguiente mandatario la situación del país se tornaría delicada cuando estalló nuevamente una crisis económica de mayores proporciones que la de 1982.

Como ya se señaló, la crisis de 1995 orilló al gobierno zedillista a pedir la ayuda financiera de Estados Unidos, lo cual nos ligó económicamente a él, a través de una serie de condiciones en detrimento de la soberanía y el interés nacional. Además, en cuanto a la política exterior se refiere, ésta fue de muy bajo perfil tendiendo a ser más dependiente y a estar cada vez más orientada a ese país. Por otra parte, con Ernesto Zedillo el régimen priísta llegaría a su fin. Al respecto, recordemos a Niklas Luhmann.

Este autor nos señala que el sistema político es un subsistema de la sociedad que cumple con la función principal de lograr metas colectivas a través del poder político. Este subsistema tiene un código que es el esquema gobierno / oposición, a través del cual se procesa el entorno del sistema como información de la siguiente manera: "el gobierno es el que ejerce el poder político y hace todo lo posible para dominar la toma de decisiones que afectan a la colectividad y la oposición busca lograr el poder político y generar dichas decisiones a través de estrategias diferentes".

Traspassando lo anterior al caso específico de nuestro país, pudimos observar cómo, a través de ciertas políticas, acciones y programas, los gobiernos que caracterizaron al régimen priísta hicieron lo necesario para dominar y mantener el proceso de toma de decisiones que afectaban a toda la sociedad mexicana y lograron con ello, controlar el poder político del país. Además,

mientras estos gobiernos cumplieron con la función de lograr las metas u objetivos colectivos de los diversos sectores que aglutinaban a la sociedad en su conjunto, la oposición no logró reforzar su papel. Sin embargo, cuando la oposición empezó a ganar espacios al interior del aparato de toma de decisiones, su papel fue evolucionando y finalmente consiguió arrebatarle al régimen priísta el poder. Así, el sistema político no supo cambiar o adaptarse a las nuevas circunstancias fluctuantes que el país vivía, y concretamente no pudo persistir. Sus miembros no fueron capaces de modificar el ámbito, estructuras, procesos, objetivos o reglas de conducta del sistema, de modo que la tensión, a la que hace referencia Easton, no se alivió y colapsó al régimen.

El colapso del régimen priísta permitió a la oposición hacerse del poder político cuando su candidato, Vicente Fox, ganó las elecciones presidenciales en el 2000. Pero la transición política ha sido muy lenta y, hasta la fecha al no concretarse una reforma del Estado que consolide un nuevo sistema político se sigue perpetuando la agonía del antiguo sistema. Si bien es cierto que se terminó con la hegemonía del PRI, también es cierto que la figura presidencial continúa afianzando su lugar dentro del sistema y no se crean aún otras estructuras y procesos que dirijan al país hacia un régimen, cien por ciento, democrático.

Ahora bien, por lo que se refiere a la política exterior, el actual gobierno ha reflejado en varias ocasiones su incapacidad para instrumentar una política que no contenga los mismos matices que los dos últimos gobiernos priístas le impusieron: dependiente, liberal, abierta, pragmática, con poca capacidad de maniobra, proestadounidense, y dando prioridad a las cuestiones económicas y comerciales sobre los temas políticos y sociales.

La política exterior implementada por Fox, si bien es cierto que no podía desatenderse de la vecindad con Estados Unidos, tampoco debió considerar a dicho país como su única determinante; pues como vimos, ante la dimensión de la tragedia en Nueva York y Washington, fuimos relevados por completo, dejando a

la diplomacia mexicana en un impasse, y al mismo tiempo la Casa Blanca esperó que fuéramos aliados incondicionales y apoyáramos todos sus esfuerzos en su lucha contra el terrorismo. Y en esta lucha, al imperio estadounidense no le interesó operar dentro del sistema internacional, sino que aspiró a "ser" el sistema internacional y hoy día, está decidido a remodelarlo a su imagen y semejanza.

La diplomacia estadounidense dio un viraje que nadie pudo predecir y con ello, el mundo cambió radicalmente de nueva cuenta. Hoy, ante las circunstancias, se piensa en un mundo en el que EUA considera que puede y debe de actuar de manera unilateral para asegurar un orden que proteja a sus intereses. Cree que solamente él debe instituir las nuevas reglas para que otros las cumplan y con ello, pueda actuar como policía planetario por considerar que ningún otro país y mucho menos la ONU son capaces de garantizar la paz, la estabilidad y la democracia, que su gobierno tanto "promueve".

La diplomacia mexicana que tanto luchó por conseguir un asiento en el Consejo de Seguridad ahora se verá presionada para no actuar en contra de los intereses estadounidenses aunque dicho país continúe violando la Carta de la ONU y otras normas y disposiciones internacionales. Ser parte del Consejo nos involucró en un asunto muy delicado que nos pone en aprietos con el gobierno de Washington, el cual, definitivamente no permitirá que Aguilar Zinser ponga en la mesa de discusiones una condena a su actuación unilateral y mucho menos, la manera en la que el Estado árabe se reconstruirá, pues él ya lo tiene todo planeado.

Si bien son claras las acciones que debe de emprender el gobierno mexicano dentro de esta instancia internacional es muy cuestionable si éste estará dispuesto a enfrentarse a Estados Unidos. En esto no puede titubear y mantenerse indeciso sino dejar muy claro que una cosa es su relación bilateral con el vecino y otra las relaciones que se manejan en el ámbito multilateral.

Sabemos que no se trata nada más de asegurar la ayuda humanitaria a Irak o de proteger a su población civil o de preservar sus pozos petroleros o su integridad territorial, sino de conseguir que la ONU recupere la fuerza y la legitimidad que ha perdido, a través de la búsqueda de un consenso entre las naciones miembros que sea enfocado a establecer las limitantes adecuadas para que no se vuelva a repetir un hecho como el que hoy se vive. Esto sí es de importancia para la consecución de nuestros intereses nacionales (soberanía, seguridad, autodeterminación).

La diplomacia mexicana en la actualidad no podrá vagar en la incertidumbre o la indecisión. Tendrá que ir más allá de lo que inicialmente se propuso, pues tras los atentados terroristas del 11 de septiembre, siguiendo con la guerra en Afganistán y la actual invasión a Irak, las cuestiones relacionadas con la seguridad nacional y la seguridad internacional serán más relevantes en la agenda de política exterior.

Por otra parte, y para finalizar, quiero establecer que - como se observó a lo largo de este capítulo- el Ejército Mexicano, a pesar de su institucionalización, ha sido un referente y un límite muy importante dentro del aparato de toma de decisiones cuando se tratan temas relativos a la seguridad del país. El espíritu de cuerpo, el férreo nacionalismo, y sin duda, el aumento de su poder condicionarán ciertas acciones, que en materia de política exterior, pudieran encaminarse a lograr un mayor nivel de cooperación militar y de seguridad, sobre todo con Estados Unidos. La posición de la cúpula militar de mantener distancia con respecto a otras fuerzas armadas extranjeras seguirá manteniéndose y en la forma y en el fondo, considero que se seguirá cuidando que no se les involucre en tratados o acuerdos que puedan vulnerarlo.

Finalmente, quedó comprobado, en primer lugar que el actual gobierno implementó una política exterior con signos entreguistas que contuvo un alto grado de incertidumbre y puso en peligro los intereses fundamentales del país y que

tuvo que dar un viraje importante debido a las presiones internas y al cambio de escenario internacional, y en segundo lugar, que el alto mando militar sí ha dejado sentir su influencia dentro del aparato de toma de decisiones cuando se trata de establecer acuerdos en temas de seguridad nacional que vulneran al país en general, y que, el gobierno de Fox no será la excepción de la regla.

CAPÍTULO III. LA ESENCIA DE LA SEGURIDAD NACIONAL MEXICANA

INTRODUCCIÓN

En el marco teórico – metodológico de la presente investigación se señaló que el concepto de “seguridad nacional” es un producto de las formulaciones geopolíticas de Estados Unidos surgido al finalizar la Segunda Guerra Mundial, y que éste se vio influido poderosamente por el ambiente de la Guerra Fría. Asimismo, se hizo la anotación de que dicho concepto tiene un sinnúmero de definiciones, y se propusieron dos de ellas como referencia para abordar el capítulo que a continuación nos alude. Éste tiene como principal objetivo comprobar la hipótesis planteada al inicio respecto a que en nuestro país la política de seguridad nacional ha sido, básicamente, construida e influenciada por los mandos del Ejército Mexicano.

Para tal fin, se considera indispensable, antes que nada, describir con mayor detalle las anotaciones realizadas en nuestro marco teórico. Es decir, es necesario conocer la evolución y la influencia de la concepción estadounidense de seguridad nacional en nuestro hemisferio, ya que ésta es condición para entender el cómo y el porqué en nuestro país surgió el uso de este término relativamente tarde.

En segundo lugar, se pretende hacer una breve reseña histórica de la concepción mexicana sobre seguridad, la cual, se dividirá en dos períodos. El primero abarca de la Segunda Guerra Mundial hasta el final de la década de los setenta. En este período, el concepto de seguridad nacional nunca fue utilizado en documento oficial alguno del gobierno, más bien, era una noción implícita y generalmente se le equiparaba a la noción de seguridad interna o seguridad del Estado o del gobierno. La segunda etapa, comprende desde los años ochenta hasta el último sexenio priísta, en la cual la noción de seguridad nacional se

plasma ya en documentos oficiales, sobre todo, a raíz del descubrimiento de yacimientos petroleros y del conflicto centroamericano, y es cuando comienza a tomar forma la política que alude al término, no sin estar contaminada de ambigüedades. Además, es en este período cuando se puede advertir la influencia de los mandos castrenses en la instrumentación de la política a tratar.

Finalmente, se abordará el tema durante la presente administración; con el adelanto de que ésta se ha visto envuelta en la dinámica que ha ejercido Estados Unidos a partir de los atentados terroristas del pasado 11 de septiembre y, que sin duda, tendrá un impacto en la relación que en materia de seguridad se tiene con el vecino del norte.

3.1. APROXIMACIONES A LA SEGURIDAD NACIONAL ESTADOUNIDENSE

A lo largo del tiempo y, desde que se inició la vida independiente de Estados Unidos, las bases de su política exterior, y por ende, de su política de seguridad nacional, han estado enmarcadas en dos tesis de primordial importancia que a su vez, darían fundamento a su ideología e idiosincrasia. La primera de ellas, se resume en el "Destino Manifiesto", que es una doctrina que nace de la inclinación anglosajona de calificar a su raza como superior, con función y destino providenciales, y que establece que Estados Unidos es la nación elegida para ser juez, árbitro y guardián del mundo.²⁷³ Y la segunda, es la Doctrina Monroe, en la que se establece que Estados Unidos no permitirá la intervención de las potencias europeas en los asuntos internos de los países del hemisferio occidental,²⁷⁴ y, que en resumidas cuentas, se conoce mejor a través de la célebre frase : "América para los americanos".

Es a partir de estas dos tesis que se puede entender el expansionismo estadounidense en el siglo XIX; su lucha – en todos los ámbitos – contra la entonces Unión Soviética con el objetivo de preservar su hegemonía; las constantes intervenciones armadas y no armadas en los diferentes países de nuestro continente y alrededor de todo el mundo; y, por supuesto, " el predominio que terminó ejerciendo sobre la teoría y la práctica de la seguridad nacional occidentales".²⁷⁵

Como se señaló con anterioridad, las tesis realistas²⁷⁶ fueron el marco en el que se inscribió el concepto estadounidense de seguridad nacional, y éste, a su

²⁷³ Rodríguez Sumano, Abelardo; *En las entrañas de Goliat.*; p. 204

²⁷⁴ Osmańczyk, Edmund Jan; op.cit., p. 497

²⁷⁵ Aguayo Quezada, Bagley Michael; Stark Jeff; "México y Estados Unidos en busca de la seguridad"; en *En busca de la seguridad perdida...*; p. 17

²⁷⁶ El profesor Farid Kahht, en su artículo titulado *Los estudios sobre seguridad tras el fin de la Guerra Fría*, nos señala que en síntesis el realismo político se compone de nueve tesis fundamentales: a) el realismo considera que el Estado es el actor fundamental de las Relaciones Internacionales; b) el Estado se concibe como un actor racional y unificado; c) la anarquía es el principio ordenador del sistema internacional, implicando con ello, que no existe sobre ningún Estado una autoridad supranacional con capacidad coercitiva para prevenir el uso o la amenaza

vez, sería la justificación para instrumentar e implementar una serie de doctrinas y alianzas que caracterizarían la política exterior de los gobiernos estadounidenses. Al respecto, se puede mencionar que durante todo el tiempo que duró la Guerra Fría, la política de contención marcó las directrices que conformarían los esquemas técnico – operativos de defensa política y militar de la Doctrina de Seguridad Nacional.

La política de contención, también conocida como "Doctrina Kennan",²⁷⁷ configuró la estrategia estadounidense apropiada para contrarrestar la amenaza del expansionismo soviético y representó la aplicación de la contrafuerza en una serie de puntos geográficos y políticos que correspondían a los cambios y las maniobras de la política de su rival. Fue, a su vez, la justificación intelectual de las Doctrinas Truman, Eisenhower, Kennedy, Johnson – Mann y Nixon.²⁷⁸

de la fuerza; d) los Estados sólo pueden contar con sus propios recursos para garantizar su supervivencia como entidades políticas soberanas y su seguridad constituye la preocupación central de su política exterior; e) las relaciones entre Estados se rigen por la distribución de poder que existe entre ellos; f) incrementando su propio poderío y formando alianzas, los Estados pueden reducir su vulnerabilidad; g) las alianzas se basan en cálculos de poder; h) como consecuencia de ese proceso surge un balance de poder entre los principales Estados del sistema; i) este balance constituye la mejor garantía de estabilidad en el sistema internacional. Ver: www.seguridadnacionalhoy.com.mx

²⁷⁷ Ex consejero de la embajada de EUA en Moscú (1945) y posteriormente, embajador de su país en la URSS (1952-1953), George Kennan publicó en la Revista *Foreign Affairs*, bajo el seudónimo Mr. X, un artículo titulado "The Source of Soviet Conduct" en el que recomendaba que la política exterior de su país debía enfocarse en la retención de las tendencias de expansión rusas.

²⁷⁸ Doctrina Truman.- consiste en dar asistencia económica y militar a Grecia y Turquía para luchar contra el comunismo y establece que la política de EUA debe dirigirse a apoyar a los pueblos libres que están resistiendo los intentos de sometimiento de minorías armadas o presiones externas. Ésta, sería ampliada diez años después (1957) por la Doctrina Eisenhower, para todos los países del Medio Oriente. Posteriormente, la Doctrina Kennedy (1961) fue proclamada para justificar el boicot estadounidense al gobierno cubano y en ella se establece que EUA sólo ayudaría a los países latinoamericanos con gobiernos elegidos en elecciones universales de acuerdo con la democracia representativa. Lo anterior, se cambiaría con la Doctrina Johnson – Mann, que propuso que el gobierno estadounidense pudiera apoyar a los gobiernos latinoamericanos creados por golpes militares o civiles. Y finalmente, la Doctrina Nixon reforzaría la política de disuasión al establecer el mantenimiento de un potencial nuclear suficiente para hacer frente a toda amenaza contra la seguridad de EUA o de sus aliados; además de que reafirmaba la disposición de su gobierno para ayudar a otros países en la obtención de una capacidad de autodefensa y establecía que EUA cumpliría sus compromisos establecidos en los tratados signados y actuaría en defensa de sus intereses siempre y dondequiera que se vieran amenazados. Ver Osmañcz, op.cit., pp. 494-501

Bajo el amparo de la Doctrina de Seguridad Nacional, Estados Unidos creó las siguientes alianzas militares: OTAN, CENTO, SEATO; ANZUS y el TIAR. Y, operativamente, proporcionó ayuda y asesoramiento militar para la contrainsurgencia y para la acción policíaca de tipo político a diversos países al amparo de acuerdos bilaterales. Además, reestructuró su comunidad de inteligencia ²⁷⁹ y fortaleció su poderío militar y bélico a través del Departamento de Defensa. Sobre este último punto quiero mencionar la manera en que se estructura dicho Departamento con el objetivo de que el lector conozca cómo operan las fuerzas armadas estadounidenses a diferencia de sus contrapartes mexicanas.

El Departamento de Defensa de Estados Unidos se compone de cuatro estructuras básicas: la oficina del secretario de la Defensa, los jefes de Estado Mayor, las diferentes armas y los comandos unificados. La primera de ellas tiene funciones políticas; los segundos se encargan de asesorar a quienes elaboran la política, y a su vez, coordinan las políticas y operaciones entre los diferentes sectores de las fuerzas armadas; por su parte, las diferentes armas son el Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Marina, y se encargan de asuntos administrativos específicos y promueven sus intereses particulares; y por último, los comandos unificados desempeñan operaciones de diversa índole.²⁸⁰ Los comandos con que cuenta Estados Unidos son nueve en total, de los cuales, cuatro son funcionales (estratégico, del espacio, de operaciones especiales y de transporte) y se

²⁷⁹ Los organismos más importantes de la comunidad de inteligencia son los siguientes: a) La Central de Inteligencia Americana (CIA), que efectúa operaciones de inteligencia en el extranjero, así como investigaciones y no tiene autoridad para operar en territorio estadounidense; b) La Agencia de Seguridad Nacional (NSA), que intercepta señales de inteligencia a nivel mundial, realiza escuchas encubiertas en el extranjero a través de puestos especiales de escucha, satélites y una variada gama de tecnología altamente sofisticada; descifra códigos militares y diplomáticos de determinadas naciones extranjeras y se ocupa de proteger las comunicaciones, los sistemas criptográficos y los códigos de los EUA; c) La Oficina de Inteligencia e Investigación (INR), que es la oficina de inteligencia del Departamento de Estado y d) la Agencia de Inteligencia de la Defensa, que es la oficina de inteligencia del Departamento de Defensa. Además, también se creó el Consejo de Seguridad Nacional, formado por el presidente y sus consejeros superiores en política exterior. Ver Woodward, Bob; *Las guerras secretas de la CIA*; Editorial Grijalbo; México; 1987; pp. 17-19

²⁸⁰ Bailey, John; "La dinámica burocrática en Estados Unidos"; en Aguayo Quezada Sergio y Bailey John (coord.), *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*; Siglo XXI Editores; México, 1996; pp. 213-214

encuentran en territorio estadounidense; y los otros cinco, son regionales: Unidad Europa (Europa); el Comando Central (India, Asia y parte de África); el Comando Sur (Centro y Sudamérica); el Comando del Pacífico (Asia y Australia) y el Comando de Fuerzas Conjuntas.²⁸¹ Sobre estos comandos es importante señalar, que a partir de los atentados terroristas en Nueva York y Washington, el gobierno estadounidense está reestructurando su sistema de seguridad y, la creación del Comando del Norte, que incluye a Canadá y a México, ha sido parte de ello.

Después de haber hecho el anterior paréntesis, continuaremos con el señalamiento de que las implicaciones que la doctrina de seguridad nacional y la política exterior de EUA tuvieron al interior del continente americano fueron y hasta la fecha, siguen siendo significativas. Considerada América Latina como el "patio trasero" del coloso del norte, su influencia en la materia era inevitable, sobre todo, después de que en 1959 se estableció en Cuba un régimen socialista.

La lucha revolucionaria liderada por Castro y el Ché Guevara contribuyó a modificar las expectativas políticas y sociales de amplios sectores de la población de la región; que buscaron a través de movimientos nacionales cambiar el rumbo de sus países. Ante la preocupación de que el comunismo se extendiera, Estados Unidos se tomó el derecho y la libertad de intervenir en los asuntos internos de muchas naciones latinoamericanas, y así, apoyó sin más una serie de golpes de Estado y la instauración de dictadura militares como las que se sucedieron en Nicaragua, Bolivia, Paraguay, Argentina y Chile, entre otras.²⁸² Además, al buscar el apoyo estadounidense, un sinnúmero de gobiernos latinoamericanos se convirtieron en "baluartes de la Pax Americana dentro de sus países."²⁸³ Esto es, se convirtieron en gestores de los intereses estadounidense dentro de sus territorios, incluso, en sacrificio de gran parte de sus objetivos nacionales, ya que subordinaron su política interna y también exterior, y adoptaron la doctrina de

²⁸¹ La Jornada, 19 de abril del 2002, p. 7

²⁸² Díaz Cardona, Francia; *Fuerzas Armadas, militarismo y constitución nacional en América Latina*; UNAM; México; 1988; p. 251

²⁸³ Ojeda, Mario; op.cit., p. 45

seguridad nacional para justificar las acciones represivas hacia cualquier oposición política o social que amenazara el status quo y la seguridad del gobierno o del Estado, más no la nacional. Tal como expresa Joseph Comblin: "la seguridad requeriría del sacrificio momentáneo de todas las libertades, algo así como una sociedad acuartelada".²⁸⁴

Por otra parte, en lo que se refiere a nuestro país, la influencia que la doctrina de seguridad nacional y la política exterior estadounidense tuvieron fue muy diferente si se compara con la influencia que tuvieron en otras naciones de la región. Las razones de ello se pueden anotar en dos ámbitos: el interno y el externo.

En el ámbito interno, en el anterior capítulo pudimos constatar que en nuestro país el sistema político surgido posterior a la Revolución contribuyó de manera decisiva a que la relación entre las autoridades civiles y las fuerzas armadas fuera equilibrada. Los primeros gobiernos surgidos tras la gesta revolucionaria consiguieron el apoyo por parte de las fuerzas armadas a las instituciones nacionales evitando la militarización del Estado, como sucedió en el resto de Latinoamérica. Además, el sistema político coadyuvó a que la "estabilidad" en todos los niveles al interior de la nación fuera una realidad, lo que evitó o aminoró la intervención estadounidense. Lo repetimos nuevamente: ante un vecino pacífico que le aseguraba que su frontera sur se mantendría en calma y sin serios peligros o amenazas a su seguridad, la potencia del norte le permitía a nuestro país instrumentar una política exterior independiente y ello, a su vez, fue factor para que México no adoptara una doctrina de seguridad nacional.

En el ámbito externo, la falta de enemigos reales en sus fronteras con quienes se podría luchar en forma seria, es otra razón por la que México no adoptó la doctrina de seguridad estadounidense. A lo largo de nuestra historia se pudo comprobar que una lucha armada y abierta con Estados Unidos nos

²⁸⁴ Comblin, Joseph; *El poder militar en América Latina*; Salamanca; 1978; p. 422

colocaba en gran desventaja, por lo que los gobiernos mexicanos optaron por prevenirla, dando como resultado que la actitud de México hacia el concepto de seguridad nacional se condicionara por las determinantes geopolíticas que influyeron en el diseño de una política exterior basada en principios y que, básicamente tenía el propósito de la defensa y la reafirmación de la soberanía, lo que, como señala Jorge Malcolm Baker, representó "la antítesis de las posturas que favorecieron la doctrina de seguridad nacional en otros países latinoamericanos"²⁸⁵

Ahora bien, con el fin de la guerra fría y tras el desvanecimiento del contrapeso soviético, Estados Unidos sustituiría la política de contención del comunismo por la política de expansión del libre comercio y la democratización mundial. Las prioridades en materia de política exterior, y por ende de seguridad nacional circunscritas en su "Gran Estrategia" son el asegurar que sus aliados en sus zonas de influencia brinden estabilidad política y económica, que a su vez garanticen la expansión comercial de sus exportaciones en esas regiones, y su libre paso al acceso de recursos naturales.²⁸⁶ La intención de ello, por supuesto, es reformular un ambiente favorable a sus intereses. Por ello, resulta vital la estabilidad de las regiones del mundo y, el combate a las "fuerzas del mal" (léase narcotráfico, terrorismo, tráfico de armas, etc.) constituye ahora la razón vital de la seguridad nacional estadounidense en el nuevo milenio. Sobre todo, después de los atentados perpetrados el 11 de septiembre pasado.

Ahora bien, este apartado no estaría completo si no se analizara – aunque sea de manera somera- la relación existente entre las jerarquías del Estado, de las empresas económicas y del ejército estadounidenses que son las que influyen en el diseño de la política de seguridad nacional y de la política exterior; y que conforman lo que Wright Mill ha llamado "la elite del poder".

²⁸⁵ Baker Santa Cruz, Jorge Malcolm; *La política exterior de México como instrumento para la preservación de la seguridad nacional*; Cuadernos de Política Exterior; Num. 59; SER / IMRED; México; 1992, p. 24

²⁸⁶ Rodríguez Sumano, Abelardo; op.cit., pp. 206-218

La elite del poder estadounidense está compuesta por hombres económicos, militares y políticos que se unen por la coincidencia de intereses y constituyen los medios de poder concentrado en los puesto de mando de la sociedad ²⁸⁷ Los altos directivos son hombres poderosos, que no siendo dueños de las compañías anónimas, gobiernan el mundo de estas empresas y organizan la economía estadounidense; los señores de la guerra son aquellos militares que ocupan los puestos de mando más importantes de la estructura castrense dentro del Pentágono y el directorio político lo constituye un reducido grupo de hombres principalmente de la rama ejecutiva del gobierno.²⁸⁸

Las relaciones entre estos tres círculos que conforman la elite del poder estadounidense se basan en el aseguramiento de los intereses mutuos a través de una serie de alianzas tácitas o explícitas, que en determinados puntos y en ciertas crisis se hacen patentes, y que se determinan – en un gran número de veces- por una circunstancia especial: la guerra, que ha sido y sigue siendo un medio a través del cual, los componentes de la elite obtienen jugosas ganancias.

Para entender lo anterior, hay que señalar que la economía estadounidense es “ a la vez una economía de guerra permanente y una economía corporativa privada” ²⁸⁹⁻, por lo que, el capitalismo estadounidense es en gran medida un capitalismo militar y la relación más importante entre las grandes corporaciones y el Estado se funda en la coincidencia de intereses de las necesidades militares y corporativas.

Es decir, los jefes de las empresas son los que consultan con los militares para proyectar la organización de los esfuerzos bélicos y los políticos se encargan de que la sociedad apoye, ya sea en nombre de la seguridad nacional o en nombre del modo de vida estadounidense, las medidas aprobadas por los señores de la guerra. Y de este modo, los tres sectores obtienen lo que buscaban: los

²⁸⁷ Mills; Wright C. ; *La elite del poder*; FCE; México; 1957; p. 13

²⁸⁸ *Ibid.*, pp. 120, 180, 219

²⁸⁹ *Ibid.*, p. 258

empresarios cuantiosos beneficios económicos; los políticos apoyos para sus campañas y su gobierno; y los militares mayor presupuesto.

Por otra parte, es muy conocido que en las economías capitalistas, las guerras ofrecen muchas oportunidades para la apropiación privada de fortuna y poder. Es en parte por ello, que durante los últimos cincuenta años Estados Unidos se ha visto involucrado en un sinnúmero de conflictos allende sus fronteras; pues como señala el propio Mills: "la guerra es la salud de la economía"²⁹⁰

Un claro ejemplo de lo anterior, lo podemos obtener de los recientes acontecimientos ocurridos en Medio Oriente, con la invasión unilateral estadounidense a Irak. Estratégicamente, dicho país es muy importante para Estados Unidos, ya que cuenta con la segunda mayor reserva petrolera a nivel mundial, y si nuestro vecino del norte consigue derrocar a Saddam Hussein e imponer una junta militar encabezada por uno de sus generales, como se percibe que será a pesar de la oposición de la ONU, logrará concesiones que le permitirán asegurar el abastecimiento del oro negro durante los siguientes años.

El negocio no solamente es la guerra en sí, sino la reconstrucción de Irak que traerá inmensas ganancias para las grandes firmas estadounidenses, que por supuesto, ya se están preparando para invertir en el territorio árabe.²⁹¹

Para finalizar con este apartado quiero señalar que durante la guerra fría Estados Unidos al tener como prioridad en sus políticas la contención del comunismo no supo o no quiso darse cuenta de que las injustas condiciones sociales que imperaban en los países latinoamericanos eran la principal causa del surgimiento de movimientos de liberación nacional o grupos guerrilleros. No fueron solamente las ideas socialistas las que provocaron que los pueblos de

²⁹⁰ Ibid., p. 162

²⁹¹ Para mayor información sobre el tema remito al lector a un artículo del semanario Proceso, de fecha 23 de marzo de 2003; titulado "La reconstrucción: el negocio"; pp. 22-25

distintos países latinoamericanos se levantaran en armas. Fueron las continuas y constantes desigualdades sociales que imperaban en la región las que se convirtieron en bombas de tiempo, y atrajeron a la población para luchar por la reivindicación de sus derechos más elementales en contra de los cacicazgos y los gobiernos militares, muy comunes en la zona. Y en la actualidad, tras más de una década de implantar el modelo neoliberal alrededor del mundo, tampoco se ha percatado de que la desigualdad social que dicho modelo ha acrecentado cada vez más, continúa siendo el mayor obstáculo para que el mundo goce de "seguridad".

3.2. LA SEGURIDAD NACIONAL EN MÉXICO BAJO EL RÉGIMEN POSREVOLUCIONARIO PRIÍSTA

Señalemos nuevamente que, en México, a diferencia de los demás países latinoamericanos, no se utilizó expresamente la noción de seguridad nacional sino hasta en fechas muy recientes. Aunque es obvio que los supuestos básicos de la seguridad nacional (mantenimiento de la integridad territorial, institucionalización de las fuerzas armadas, salvaguarda de la soberanía, servicios de inteligencia y la acción diplomática en defensa de los intereses nacionales) estuvieron presentes en la conformación y consolidación del Estado mexicano y de su sistema político al término de la Revolución; lo cierto, es que algunas de las peculiaridades del régimen enmascararon todo lo relativo a la seguridad nacional. Dado el papel jugado por las fuerzas armadas, en particular el del Ejército, - "siempre institucional, ajeno a las tentaciones políticas y fiel a la clase gobernante"- resultó más conveniente para los gobiernos posrevolucionarios dar por sentada la cuestión. El hecho de que los militares reiteraran su lealtad al régimen garantizaba de facto la seguridad del país, y por ende, sus intereses nacionales sin que hubiera la necesidad de recurrir a la definición del término.

Por ello, los años que corren de la Segunda Guerra Mundial hasta principios de la década de los ochenta, es un período en el que el concepto que nos alude se maneja de manera implícita dentro del aparato estatal. El hecho de

que durante todo este tiempo hubiese habido un crecimiento económico constante, hubiésemos gozado de paz y estabilidad social y hubiésemos contado con fronteras seguras y estables, hicieron innecesario que se “pensara en términos de seguridad a la manera que lo hicieron muchos otros países de la región”²⁹²

El término de seguridad nacional en esta etapa jamás se definió ni se utilizó en ningún documento oficial; y además, en un ambiguo y pragmático juego de palabras fue sinónimo de “defensa nacional”, y por supuesto, se confundió con la seguridad del gobierno cuando se trató de controlar a la disidencia a través de la fuerza haciendo uso de los dos brazos coercitivos del Estado: la policía y el Ejército.

Cada presidente utilizó a las tropas policíacas y militares en momentos de crisis interna. Miguel Alemán utilizó al Ejército para contener manifestaciones de descontento, así como para afianzar el desmantelamiento de los beneficios sociales que su antecesor (Cárdenas) construyó; Ruíz Cortínez utilizó a ambas tropas para romper la huelga estudiantil del IPN en 1956; López Mateos para aplastar la huelga ferrocarrilera y detener a su dirigencia en 1959; Díaz Ordaz para sustituir a los médicos paristas, ocupar las universidades de Sonora, Morelia, Sinaloa y Tabasco y, finalmente, para aplastar el movimiento estudiantil en 1968; y Luis Echeverría para aniquilar la guerrilla rural y urbana.²⁹³

Ahora bien, a pesar de que la noción de seguridad nacional no se utilizó explícitamente, sí condujo a que se crearan servicios de inteligencia en el país, aunque – tal como expresa Sergio Aguayo- estos no cumplieron con la función

²⁹² Aguayo Quezada, Sergio; *Usos, abusos y retos de la seguridad nacional mexicana*; en Aguayo Quezada y Bagley Michael; *En busca de la seguridad perdida...op.cit.*, p. 115

²⁹³ López y Rivas Gilberto; “Las fuerzas armadas en la transición democrática”; en Sierra Guzmán, Jorge Luis (coord.); *El Ejército y la Constitución Mexicana*; Plaza y Valdez Editores; México, 1999; pp. 35-37

básica de "reunir información y procesarla para anticipar o explicar la magnitud, las características y el origen de las amenazas a la nación".²⁹⁴

Los antecedentes directos de los aparatos de inteligencia en el país durante el período que se mencionó fueron el Departamento Confidencial, creado por Emilio Portes Gil en septiembre de 1929 y la Oficina de Información Política, creada en agosto de 1938 por el general Cárdenas. Y en 1942, el presidente Manuel Ávila Camacho le daría vida al Servicio de Informaciones Políticas y Sociales, encaminado a ubicar y desactivar posibles amenazas a la soberanía, así como para investigar todo el movimiento de extranjeros. Ello en respuesta a las exigencias que el Estado de guerra imponía pues eran los tiempos en los que se libraba la Segunda Guerra Mundial.²⁹⁵ Aquí quiero recordarle al lector, que durante este sexenio se constituyó la Comisión México- Norteamericana de Defensa Conjunta, de la cual ya se habló en el anterior capítulo.

Posteriormente, Miguel Alemán desaparecería el Servicio de Informaciones Políticas y Sociales y se constituiría la Dirección Federal de Seguridad (DFS). No se conoce la fecha exacta de la creación, ni el decreto que le dio vida a este organismo; pero en el libro titulado "La Charola. Una historia de los servicios de inteligencia en México", el investigador Aguayo Quezada realiza una reseña bastante precisa sobre las principales funcionales que desempeñó ésta.²⁹⁶ Para efectos de la presente investigación únicamente señalaré que la DFS fue la policía política del gobierno y el brazo coercitivo del presidente en turno; operó impunemente y sus tareas principales se concentraron en exterminar a todo movimiento disidente del sistema. Cabe apuntar también, que en su creación no participaron militares y se fundó con policías provenientes de varias corporaciones; sin embargo, un año después (1948) se incorporaron 10 oficiales

²⁹⁴ Aguayo Quezada, Sergio; "Servicios de Inteligencia y transición a la democracia en México", en Aguayo Quezada y Bailey John (coord.) *Las seguridades de México y Estados Unidos...*; op.cit., pp. 185

²⁹⁵ Secretaría de Gobernación; *Informe que rinde al H. Congreso de la Unión el c. Presidente de la República Manuel Ávila Camacho*; México; 1942; p. 6

²⁹⁶ Aguayo Quezada, Sergio; *La Charola. Una historia de los servicios de inteligencia en México*"; Editorial Grijalbo; México; 2001; pp. 62-94

egresados del Colegio Militar- entre ellos Fernando Gutiérrez Barrios- seguramente por gestiones de la SEDENA y del Estado Mayor Presidencial a los cuales disgustó sentirse excluidos.²⁹⁷

Como se puede observar, en este primer período el desarrollo de un concepto de seguridad nacional no fue necesario para los gobiernos. Lo cierto es que ya consolidado el Estado Mexicano, el régimen priísta hizo uso de los aparatos de inteligencia y de seguridad para mantenerse en el poder y no necesariamente para contrarrestar las amenazas que pudieran poner en riesgo la supervivencia o la soberanía del país. Además, con la firme idea de mantener el "status quo" cada gobierno exageró los problemas que se suscitaban como respuesta al autoritarismo y a las políticas que implementaban. Usar al Ejército y a las policías fue práctica común y dicha medida condujo al parteaguas que significó para el país y para el Ejército la matanza de Tlatelolco.

Lo ocurrido el 2 de octubre de 1968, como una de las tantas consecuencias que suscitó, condujo a que los mandos castrenses decidieran iniciar un proceso de profesionalización de sus cuadros y presionaran al gobierno civil para obtener una mayor influencia al interior del aparato de toma de decisiones en cuestiones relativas a la seguridad.²⁹⁸

Ahora bien, a inicios de los años ochenta la noción de seguridad nacional apareció por primera vez en un documento oficial. El Plan Global de Desarrollo 1980-1982, que marcaría las políticas de gobierno del presidente López Portillo y que indica lo siguiente:

"la seguridad nacional es una función esencial de las fuerzas armadas, las cuales reafirman y consolidan la viabilidad de México como país independiente dentro de una visión conceptual propia a las condiciones mexicanas. La defensa de la

²⁹⁷ Ibid. p. 63

²⁹⁸ Cunningham, Alden M.; *Mexico's National Security in the 1980s-1990s*; y Williams Edward J.; *The Mexican Military and Foreign Policy: the evolution of influence*; en Ronfelt David; op.cit., p. 157-178 y p. 182-184, respectivamente.

integridad, la independencia y la soberanía de la nación se traduce en el mantenimiento de la normatividad constitucional y el fortalecimiento de las instituciones políticas de México²⁹⁹

Como se puede deducir de lo anterior, en realidad, el término se utilizó para discutir el papel y las funciones de las fuerzas armadas, confundiendo aún seguridad con defensa nacional y no se estableció una definición más exacta o clara. Incluso, el entonces Secretario de la Defensa Nacional, Félix Galván López, tuvo ciertas dificultades para contestar a la pregunta que le hiciese un reportero sobre la cuestión, y su respuesta fue:

“ La seguridad nacional es mantener el equilibrio. Es una definición mía y me la disculpa si no es la más apropiada. Entiendo por seguridad nacional el mantenimiento del equilibrio social, económico y político, garantizado por las fuerzas armadas de un país”.³⁰⁰

Lo cual nos remite a considerar que tampoco las fuerzas armadas tenían una definición concreta y mucho menos, al igual que el gobierno, no habían instrumentado o estructurado una política de seguridad nacional para el país. Más bien, las cuestiones de seguridad estaban inmersas en su política de defensa.

Pero la pregunta clave que se estará haciendo el lector en estos momentos es ¿porqué razones se comenzó a utilizar el término en México si durante décadas hablar de la materia era algo implícito? La respuesta la encontramos en dos factores: el descubrimiento de yacimientos petroleros en el sureste mexicano que despertó una creciente preocupación por proteger la red de instalaciones estratégicas y los recursos naturales del país; y el estallido del conflicto centroamericano, que amenazó la frontera sur del país al implicar un flujo masivo de refugiados políticos y económicos provenientes de la mencionada región y la

²⁹⁹ *Plan Global de Desarrollo 1980-1982*; Talleres Gráficos de la Nación; México; 1980; p. 132

³⁰⁰ Lehr, Volker; *Conceptualización, y problemática de la seguridad nacional en el hemisferio occidental*; Cuadernos de Investigación; Num. 7; ENEP, Acatlán/ UNAM; México; 1987, p. 46

incursión de elementos militares extranjeros en suelo mexicano que perseguían a supuestos guerrilleros. Además de ello, no podemos olvidar que el conflicto centroamericano preocupó a los mandos castrenses también porque Estados Unidos inició una serie de acciones encaminadas a obtener una mayor presencia e influencia en la zona con el fin de que los problemas se resolvieran de acuerdo a sus intereses.

Esta preocupación de los militares condujo a la fundación en 1981 del Colegio de Defensa Nacional donde se imparte la maestría en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacional. Bajo el lema "Lealtad institucional como principio, seguridad nacional como objetivo" éste se ha caracterizado por desarrollar estudios profundos y diversificados sobre temas relacionados con la seguridad nacional.³⁰¹ En su seno se han realizado un sinnúmero de análisis, debates, discusiones y actividades encaminadas a establecer una doctrina de seguridad nacional en el país y, de sus egresados, es de quienes han partido las definiciones sobre la materia, que incluso el gobierno ha hecho suyas.

Por otra parte, el sexenio de Miguel De la Madrid constituiría una etapa importante tanto por el manejo que se le dio al término como por la desaparición del principal aparato de inteligencia, la DFS. Antes de continuar, debemos hacer hincapié en que el país ya se encontraba inmerso en una crisis generalizada de proporciones inesperadas y las consecuencias de ello se tradujeron en presiones constantes por parte de Estados Unidos³⁰², principalmente encaminadas a que el país disminuyera su presencia en la región centroamericana y se convirtiera en uno de los primeros países que implementaran las reformas neoliberales en el continente con el fin de que éste pudiera asegurarse el acceso a los recursos naturales fundamentales para su crecimiento.

³⁰¹ Pérez Serna, Hilario; Cor. I.C. DEM; *Introducción a la seguridad nacional*; Colegio de Defensa Nacional; texto inédito; México; 2000; p. 1-4

³⁰² En este tiempo, a la cabeza del gobierno estadounidense se encontraba el republicano Ronald Reagan quien había terminado con la política de distensión de su antecesor y reanudaba la lucha abierta contra la URSS reforzando la política de disuasión, la carrera armamentista y las intervenciones y despliegues rápidos (Libia, Granada, etc.), así como el apoyo a al guerra de baja intensidad en Centroamérica y otras partes del mundo.

Entrando en materia, Sergio Aguayo nos expresa que fue durante este gobierno cuando se puede notar “el primer esfuerzo por darle un contenido explícito y diferente a lo que se entiende por seguridad nacional.”³⁰³ Además de que es la primera vez, que en un gobierno se traza el objetivo de formular una política integral de seguridad. Sobre ello, el Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988 definiría a la seguridad nacional como:

“el desarrollo integral de la nación, como herramienta esencial para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional”³⁰⁴

Sin embargo, considero que a pesar de que se nota un avance en la definición del concepto, éstas formulaciones fueron inacabadas y no se precisaron cuáles eran ni de dónde provenían las amenazas que podrían poner en jaque a México. Y ya, de hecho, el narcotráfico comenzaba a ser un serio problema para el país. Desde entonces, era ya bien conocido que este problema iba cada vez en aumento y que involucraba a una serie de agente policíacos y funcionarios de alto nivel en el gobierno. Incluso, ya el Ejército implementaba los programas conocidos como Fuerza de Tarea Condor, el Plan Canador y la Fuerza de Tarea Marte, con el fin de erradicar el cultivo de estupefacientes. Sin duda alguna, el tráfico ilícito de drogas tuvo una fuerte repercusión a nivel político para el país en este sexenio, ya que a partir de los asesinatos del periodista Manuel Buendía (1984) y del agente de la DEA, Enrique Camarena (1985)³⁰⁵, emergería con crudeza el involucramiento de funcionarios de la PGR y de la DFS con los señores de las drogas. Dicho escándalo terminó en la desaparición del aparato de inteligencia más importante

³⁰³ Aguayo Quezada; *Usos, abuso y retos...*; op.cit., p. 118

³⁰⁴ Poder Ejecutivo Federal; *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*; México; 1983; p. 61

³⁰⁵ El caso Camarena se convirtió en un incidente que rápidamente rebasó los apretados límites del caso policíaco y llevó las relaciones México- Estados Unidos a los bajos fondos de las acusaciones mutuas; las presiones diplomáticas del más fuerte; las tensiones más graves y las culpabilidades intolerantes. Al respecto, el periodista Carlos Ramírez en su libro *Operación Gavín. México en la diplomacia de Reagan* (1987) nos hace un interesante relato sobre cómo Estados Unidos a través de su entonces embajador estadounidense, John Gavin, utilizó el asesinato del agente de la DEA y el problema de las drogas como asuntos de política exterior y de seguridad nacional para sacar ventajas que convenían a sus intereses.

de las últimas décadas, la Dirección Federal de Seguridad; la cual, sería sustituida por la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (DISEN).

Antes de continuar con la reseña de las novedades que el siguiente sexenio le daría a la concepción mexicana sobre seguridad nacional quiero anotar un caso relacionado con el Ejército que creo que merece consideración. En 1985 tras el terremoto que azotó a la Ciudad de México, el DISEN y algunos consejeros presidenciales "anularon la participación de los militares en el rescate y ayuda a las víctimas"³⁰⁶ El temor de que el Ejército saliera a las calles y ya no quisiera regresara a sus cuarteles, que se ganara el reconocimiento y el apoyo de la población, así como las declaraciones de los militares pidiendo más y nuevas tareas para su institución fueron los factores para que se les dejara de lado. Ibarrola asegura que "los analista de esa época consideraban que si la situación política y económica seguía deteriorándose los militares podía concluir que debían tomar un papel más decisivo en restablecer el equilibrio nacional".³⁰⁷ Pregunté al general de división Mario Renán Castillo al respecto y me comentó que en realidad, fueron los mismos mandos castrenses quienes optaron por salir de las calles y continuar con la labor de manera más discreta debido a las constantes fricciones que se suscitaban entre los militares y algunos funcionarios capitalinos.

Sea correcta, una u otra versión, lo cierto es que los militares iban ganando espacios en el terreno político y ello, comenzaba a preocupar a diversos funcionarios del gobierno, porque la experiencia latinoamericana era un buen presagio de lo que podría ocurrir si los mandos militares dejaban de lado su institucionalidad y comenzaban a salir de los cuarteles.

Por otro lado, en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari hubo varias novedades en la materia. La primera novedad es la definición que se manejó. Si bien es cierto que en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se utiliza la misma

³⁰⁶ Ibarrola Javier; *Seguridad Nacional. Esqueleto de la crisis política y económica*; El Financiero; 15 de Enero de 1995, p. 30

³⁰⁷ *Ibid.*

definición que con Miguel De la Madrid; el gobierno salinista hizo suya una definición proveniente de los militares Así, la seguridad nacional se entendía como:

"un bien fundamental de nuestra sociedad y la condición permanente de paz, libertad y justicia social que, dentro del marco institucional y de derecho, procuran los poderes de la Federación, mediante acciones políticas, sociales, económicas y sociales".³⁰⁸

La anterior definición fue propuesta por el general Gerardo Clemente Vega (actual Secretario de la Defensa), y ya fue citada tal cual en el marco teórico.

Una segunda novedad es que es en este gobierno cuando específicamente se expresa que la principal amenaza a la seguridad nacional proviene del narcotráfico, aunque no se especifican las razones ni los porqués. Considero que aunque se pudieron objetar un sinnúmero de razones, la principal provenía de la influencia que comenzaba a tener Washington en los esquemas de seguridad en el hemisferio. Lo que quiero expresar con lo anterior es que, disipada la amenaza comunista a inicios de la década de los noventa, Estados Unidos la sustituyó por la amenaza del narcotráfico y, México, al iniciar un período de estrecha colaboración con su vecino adoptó su agenda de seguridad. Desde entonces, y más aún, tras la firma del TLCAN que enlazó de una manera insospechada los destinos de ambos países, México se ha visto presionado para ser aliado estadounidense en las luchas contra los nuevos males en la era de la posguerra fría.

Una tercera novedad se daría cuando Salinas de Gortari crea, mediante decreto (6 de diciembre de 1988) el Gabinete de Seguridad Nacional, el cual a su vez, establece la creación de la Oficina de Coordinación de la Presidencia de la

³⁰⁸ Presidencia de la República; *Directiva Presidencial a las Fuerzas Armadas, Lic. Carlos Salinas de Gortari*; México; Diciembre de 1988.

República y los gabinetes especializados. El coronel Pérez Serna nos señala que este decreto se modificó el 4 de junio de 1992 para crear la Oficina de la Presidencia, en cuyo interior funcionaría dicho Gabinete.³⁰⁹

Lo anterior, como lo expresa un investigador, fue un esfuerzo por coordinar a las instituciones que forman parte de una comunidad "caracterizada por la división y las disputas por las esferas de competencia"³¹⁰ Además, en 1989 y mediante el mismo mecanismo de decreto, el presidente desaparece la DISEN y crea el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) cuyo fin sería "establecer y operar un sistema de investigación e información para la seguridad del país".³¹¹ Y a partir de entonces empezó a surgir una comunidad en la que participarían todas las dependencias que elaboran inteligencia, incluyendo, por supuesto al Ejército Mexicano. Aunque es muy encomiable preguntarse cuál fue en realidad el grado de colaboración que existió entre las dependencias que formaban el Gabinete (PGR, SRE, CISEN, SEGOB; SEDENA, SECMAR)

Mi anterior cuestionamiento se debe a que en 1994 surge el EZLN y solamente el Ejército Mexicano se encontraba al tanto de la situación mucho antes de su estallido, lo cual reflejó que el sistema de seguridad e inteligencia civiles había fracasado al no pronosticar los hechos y anticipar la rebelión. Al respecto, Salinas de Gortari reiteradamente expresó que el Ejército no le había informado sobre el grupo armado, sin embargo, tras un sinnúmero de declaraciones que no pudo acallar tanto del entonces Secretario de la Defensa (general Riviello Bazán), como del entonces comandante de la zona militar en Chiapas (general Miguel Ángel Godínez) finalmente reconoció en sus memorias que los mandos castrenses le había informado de las evidencias que se tenían del grupo guerrillero.³¹²

³⁰⁹ Pérez Serna, Hilario; op.cit., p. 23

³¹⁰ Aguayo Quezada; *Servicios de inteligencia y transición a la democracia en México*; op.cit., p. 197

³¹¹ Diario Oficial de la Federación; 13 de febrero de 1989; p. 40

³¹² Salinas de Gortari, Carlos; *México. Un paso difícil a la modernidad*; op.cit., pp. 843-876.

En una de las tantas declaraciones que hizo el general Godínez está la siguiente: "A mediados de mayo de 1993 no había más de 400 hombres armados en la selva. Al grupo rebelde lo teníamos perfectamente localizado....", "Paso a paso seguimos los movimientos del grupo rebelde y de todo

La última novedad fue, como me lo comentó un Teniente Coronel adscrito al Colegio de Defensa, la búsqueda de un mayor acercamiento con los militares. Ello se debió a varias razones: en primer lugar, el presidente Salinas había llegado al poder sin un grado de legitimidad y, se sabía que un gran número de militares habían apoyado al partido que encabezó Cuauhtémoc Cárdenas, por lo que el acercamiento se hizo necesario para continuar asegurando la institucionalidad de los mandos castrenses. En segundo lugar, siendo el Ejército un importante grupo de poder al interior del sistema político, los tecnócratas tenían conciencia de que sin su apoyo sería más difícil implementar la serie de reformas que habían planeado para impulsar al modelo económico neoliberal; y en tercer lugar, también fueron concientes de que esta era la única institución capaz de hacerle frente a posibles crisis sociales ocasionadas por sus políticas.

Es más, a finales de este sexenio, el conflicto en Chiapas reiteró la disposición de los líderes políticos de estar decididos a pedir el apoyo de los militares para mantener la estabilidad del país, pero también dejó claro que los mandos castrenses no harían "el trabajo sucio" sin antes intentar convencerlos de solucionar el problema por la vía política y no militar. Además, al igual que el periodista Javier Ibarrola, considero que el Ejército no quería "responder esta vez por los errores políticos" de la clase dirigente, como sucedió en el 68.³¹³

Ahora bien, el acercamiento del que hablamos se tradujo para las fuerzas armadas y, en particular, para el Ejército Mexicano en un mayor nivel de profesionalización y modernización. Desde entonces, los mandos castrenses han promovido medidas tendientes a aumentar el grado de educación de sus cuadros y han recibido un mayor presupuesto para poder renovar su material bélico. Cuestiones muy discutidas, ya que se ha señalado que la Secretaría de la Defensa maneja su presupuesto de manera por demás discrecional, sin que haya controles por parte del Congreso de la Unión sobre el gasto militar.

dimos cuenta a la superioridad". El reportero pregunta ¿a quiénes? y la respuesta del general fue "Al presidente de la República"; Proceso, No. 1080, 13 de julio de 1997, p. 23.

³¹³ Ibarrola, Javier; *Fuerzas Armadas y Sociedad Civil*; El Financiero, 26 de mayo de 1994, p. 34

Según fuentes estadounidenses, a medida que nuestro país se adentraba más en el modelo neoliberal los lazos de seguridad entre México y Estados Unidos comenzaban a ser muy estrechos, básicamente, en la categoría de asistencia militar. Así, si entre 1950 y 1978 las ventas o contratos de material militar estadounidense a México fue de sólo \$29.5 millones de dólares; en contraste, desde 1982 hasta finales de 1990 – dos años después de que Salinas había llegado a la presidencia- Estados Unidos proveyó más de \$500 millones de dólares bajo todas las categorías de asistencia militar.³¹⁴

Otro dato que ilustra la cuestión de la profesionalización son los cursos recibidos por oficiales mexicanos, entre los que se cuentan cursos de inteligencia militar, comandos, adiestramiento y operaciones antidrogas. Se estima que en promedio entre 1984 y 1994 los Estados Unidos entrenó por lo menos a 512 oficiales mexicanos; lo que se traduce en un promedio de 52 oficiales por año y es más del doble de la tasa normal en la que México enviaba a sus estudiantes.(En los setentas sólo envió a 197) Ahora bien, a partir del surgimiento del EZLN, se considera que el número de oficiales que saldrían a estudiar en las instituciones militares estadounidenses incrementaría de manera muy considerable, y se expresa que aproximadamente la cifra sería de 500.³¹⁵

³¹⁴ Wilson Brian S.; *The Slippery Slope. The US Military moves into Mexico*; 1997 el documento se puede encontrar en la página http://flag.blackened.net/revolt/mexico/usa/slip_slope_feb97.html
En la actualidad entre los programas de asistencia militar estadounidense a México podemos encontrar:

Programas contra narcóticos

- Programa Internacional para el Control de Narcóticos
- Sección 1004 del Acta de Autorización de Defensa Nacional de 1991
- Sección 1031 del Acta de Autorización de Defensa Nacional de 1997
- Fondos de emergencia

Programas de venta de armas y transferencias

- Programa de ventas militares a extranjeros
- Programa de ventas comerciales directas
- Programa de artículos de defensa

Programas de entrenamiento militar

- Programa al de educación y entrenamiento militar internacional (IMET)
- Entrenamiento de Fuerzas de Operaciones Especiales
- Programas de Interacción militar

Fuente: *U.S. Military policy toward Mexico* en <http://www.afsc.org/strings/mexmil.htm>.

³¹⁵ Wilson, Brian S., op.cit.

El dato anterior no me fue posible corroborarlo en documentos estadísticos oficiales, pero el mismo Teniente Coronel adscrito me ha expresado que la cifra de oficiales que reciben cursos en el extranjero efectivamente ha aumentado.³¹⁶ Asimismo, argumenta que el sistema de educación militar ha dado prioridad a una amplia gama de cursos, con el objetivo de que su personal esté mejor preparado y capacitado para afrontar los problemas que vive la nación. (De hecho los cursos militares no son los únicos, actualmente 212 militares estudian en diversas universidades nacionales y extranjeras. Y los estudios abarcan desde ingenierías, hasta carreras relacionadas con las ciencias sociales y las humanidades) También, me expresó que la profesionalización constante ha permitido que los oficiales tengan un mejor conocimiento de las condiciones tanto internas como externas por las que atraviesa México para poder realizar análisis detallados que se transmiten al Presidente para que él pueda contar con una mayor y mejor gama de información para que se pueda apoyar a la hora de tomar decisiones.³¹⁷

Por otra parte, pasando al siguiente sexenio quiero expresar que este fue muy importante, no sólo porque fue el último del régimen priísta, si no también porque en cuestiones de seguridad nacional nos dejó mucho que analizar. Iniciemos con el Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000, que apunta que el principio rector tanto de la política exterior, como de la política de seguridad nacional sería “fortalecer la soberanía”, estableciendo “seis estrategias y líneas de acción” para garantizar la seguridad del país:³¹⁸

³¹⁶ De hecho, un reporte especial realizado este año por Jorge Luis Sierra para el Semanario Proceso, establece que en el año fiscal 2001 un total de 857 oficiales se entrenaron en Estados Unidos, y en este año lo están haciendo un total de 867 militares. Proceso, No. 1346, 18 de agosto de 2002, p. 40

³¹⁷ Sobre el tema de la educación al interior del Ejército Mexicano puede remitirse el lector a los artículos elaborados por el analista Javier Ibarrola: *El Ejército y la Educación*; El Financiero; 27 de julio de 1994; p. 43; *Saber más para servir mejor*, El Financiero; 2 de agosto de 1995; p.53; *Educación Militar. Los generales del 2025*; El Financiero; 13 de septiembre de 1995; por mencionar algunos.

³¹⁸ Poder Ejecutivo Federal; *Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000*; México; 1995; pp. 8-10

- 1.- Preservar la integridad territorial, del espacio aéreo y de los mares territoriales y patrimoniales del país, frente a otros Estados y frente a las amenazas provenientes de organizaciones criminales internacionales.
- 2.- Asegurar la vigencia del Estado de Derecho en el territorio nacional y vigilar nuestras fronteras.
- 3.- Actualizar la planeación estratégica del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada mexicanos; modernizar y consolidar sus capacidades militares, operativas, de inteligencia y técnicas y de respuesta inmediata a emergencias y desastres; fortalecer el resguardo de las instalaciones vitales del país y actualizar la legislación en la materia a las nuevas circunstancias y desafíos.
- 4.- Coordinar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los Estados de la Federación en sus relaciones con otras naciones. En especial, asegurar la unidad de criterios en el combate a las amenazas modernas de seguridad nacional: el narcotráfico, el lavado de dinero, el tráfico ilegal de armas y el terrorismo.
- 5.- Fomentar el aprecio a nuestra historia, cultura, costumbres, valores y principios que nos dan identidad, tanto en el sistema educativo nacional y en los medios de comunicación, como en la preparación de nuestras fuerzas armadas y cuerpos de seguridad pública.
- 6.- Actualizar el marco legal en materia de servicios de inteligencia, con el fin de tipificar y reglamentar las labores que se realicen en esta materia. El objeto será asegurar la eficiencia y el apego a la ley de los servicios de inteligencia nacional y aprovechar la cooperación internacional en el intercambio de información referente al narcotráfico, criminales y terrorismo.

Mencionaré que en dicho plan no se establece una definición del término que estudiamos, por lo que se considera que viene implícito el uso del mismo que estableció el gobierno antecesor. Y por otro lado, como se puede observar, en este plan ya se manejan una serie de lineamientos para ir dando cuerpo a una doctrina de seguridad nacional.

Por otra parte, en su primer informe de gobierno, el presidente Zedillo establece como prioridad fundamental en términos de seguridad nacional el “forjar un nuevo entendimiento con los Estados Unidos, que articule y promueva los intereses de México frente a esa nación” Y para ello considera que es importante sustituir la “discrecionalidad y la unilateralidad por los entendimientos recíprocos y las consultas efectivas” ³¹⁹ Lo anterior significa una nueva novedad, ya que se comienza a expresar la idea de que al hablar de nuestra seguridad nacional deberán de reservarse grandes espacios a la relación que tenemos con nuestro vecino del norte. Considero que comienza a fluir la firme creencia de que la relación con Estados Unidos es en sí, el principal problema de seguridad nacional que tiene México. Sobre ello, no me refiero a que Estados Unidos sea considerado como sinónimo de conflicto o antagonismo permanente; más bien me refiero a que las relaciones que mantenemos con dicho país involucra una vasta acumulación de retos y desafíos que si no se manejan adecuadamente pueden afectar nuestra soberanía, y por ende, nuestra seguridad como nación.

Ahora bien, respecto a los organismos encargados de la seguridad nacional, el gobierno zedillista mantiene al CISEN, pero desaparece por decreto en octubre de 1997 a la Oficina de la Presidencia, dejando únicamente los gabinetes asignados directamente a la Presidencia. Cada gabinete contaría con un secretario técnico nombrado por el presidente que dependería del coordinador de asesores respectivo. Y también se conserva el Gabinete de Seguridad Nacional.³²⁰

Por otra parte, como se recordará, en el capítulo anterior hablamos sobre la crisis del sistema político y la debilidad y la incapacidad para lograr la gobernabilidad por parte de la élite en el poder durante este sexenio. Pues bien, esto trajo como consecuencias ciertas cuestiones específicas que involucraban a la seguridad nacional. Por ejemplo, surgieron a la largo del territorio mexicano

³¹⁹ La Jornada, 2 de septiembre de 1995

³²⁰ Pérez, Serna Hilarlo, *op.cit.*, p. 24

nuevos grupos guerrilleros (Ejército Popular Revolucionario; Ejército Villista Revolucionario del Pueblo; Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente); aumentó el índice de la violencia y la inseguridad pública ocasionada por el crecimiento del crimen organizado (principalmente el narcotráfico) y, surgieron grupos paramilitares (Paz y Justicia; MIRA; Fuerzas Armadas del Pueblo, entre otras) que desencadenaron masacres como las de Aguas Blancas y Acteal. Todo ello influyó para que el Ejecutivo buscara apoyo en la institución más fuerte con la que contaba el Estado: el Ejército Mexicano.

Efectivamente, la crisis del gobierno en sus tres niveles: federal, estatal y municipal llevó a la acción emergente de las fuerzas armadas. Es así como las funciones de los militares aumentaron y se diversificaron abarcando diferentes ámbitos que iban desde la lucha contra el narcotráfico y cuestiones de seguridad pública, hasta el combate a la guerrilla y operaciones de labor social. A esto, muchos periodistas e investigadores le llamaron la militarización de la vida política del país.

Tal como señala Benítez Manaut, en este sexenio se observó la presencia creciente de miembros de las fuerzas armadas en los cuerpos de seguridad de todo el país. Y ello respondió a su vez, a la incapacidad de otras instituciones y a la idea de que los militares abordarían el problema rompiendo la corrupción (ya que son menos proclives a ella); rehaciendo la estructura de mando; endureciendo la contención policial contra el crimen y profesionalizando la actividad policial.³²¹ Así, en 1997 los cargos más importantes de las corporaciones de seguridad pública, policiaca y de investigación la ocupaban militares en retiro o en comisión. Sólo en Querétaro no había militares en las corporaciones policíacas.³²²

³²¹ Benítez Manaut, Raúl; *La contención de los grupos armados, narcotráfico y el crimen organizado en México: el papel de las fuerzas armadas*; en Bailey John y Gordon Roy (eds.); *Crimen organizado y gobernabilidad democrática. México y la franja fronteriza*; Editorial Grijalbo; México; 2002; p. 214

³²² *Ibid.*, p. 215

Sobre esta función que desempeñaron los militares hablaremos más a fondo en el próximo capítulo, aquí únicamente quiero recalcar que esta misión tuvo un saldo contradictorio y que muchos funcionarios públicos, periodistas e investigadores consideraron que la actividad policíaca de los militares no sólo era anticonstitucional, sino también inútil para frenar a la delincuencia.³²³ Y aún, con estas declaraciones que se oponían, el presidente Zedillo creó el Consejo Nacional de Seguridad Pública que incluyó como miembros a las Secretarías de Defensa y de Marina y, posteriormente le daría vida a la Policía Federal Preventiva (PFP) cuyos elementos saldrían de las filas del Ejército Mexicano. (aproximadamente el 80%)

Por otra parte, y en lo que respecta al combate al narcotráfico, el Ejército Mexicano en este sexenio sufrió un fuerte golpe, cuando el 18 de febrero de 1997 el entonces Secretario de la Defensa, general Enrique Cervantes Aguirre, anunció en conferencia de prensa que “el general Jesús Gutiérrez Rebollo –entonces comisionado del Instituto Nacional contra las Drogas (INCD) – “atentó contra la seguridad nacional de México y vulneró el esfuerzo conjunto de las instituciones en contra del narcotráfico”.

La declaración aludía a los supuestos vínculos que dicho general tenía con el narcotraficante Amado Carrillo³²⁴ y por lo que se le detuvo junto con otros oficiales del Ejército y agentes y comandantes de la PGR. El general de división,

³²³ En 1997 el presidente Zedillo creó el Consejo Nacional de Seguridad Pública en el que se incluyeron a la Secretaría de la Defensa y a la Secretaría de Marina como miembros. Esto trajo como consecuencia que 166 diputados interpusieran ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación una controversia constitucional al señalar que la conformación del Consejo al incluir a las fuerzas armadas violaba el artículo 129 de la Constitución. Sin embargo, la Suprema Corte falló en contra de los diputados al señalar que era constitucionalmente posible que el Ejército, Fuerza Aérea y la Armada en tiempo en que no se haya decretado suspensión de garantías, pudiesen actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas diversas de seguridad pública siempre y cuando, realicen esas tareas a solicitud expresa, fundada y motivada, de las autoridades civiles y que en sus labores de apoyo se encuentren subordinados a ellas y al orden jurídico previsto por la Constitución, en las leyes que de ella emanen y en los tratados que estén de acuerdo con la misma. Ver: Corcuera Cabezut, Santiago; Propuesta de una iniciativa para retirar a las fuerzas armadas de las funciones de seguridad pública; en *El Ejército y la Constitución Mexicana..op.cit.*, pp. 99-123

³²⁴ Proceso; No. 1060; 23 de febrero de 1997, p. 7

Mario Renán Castillo, me comentó que el caso del general Rebollo recalca el que como seres humanos, los militares no están exentos de ser susceptibles a la corrupción, pero que esto dejó entrever que en materia de corrupción, el Ejército sí corrige los daños a su interior.

Por otra parte, ante mi pregunta sobre si la lucha contra el narcotráfico estaba perdida, la respuesta que obtuve del Teniente Coronel Carlos Contreras fue afirmativa, no sólo porque el negocio del narcotráfico cada día se expande más ante la gran demanda –sobre todo por parte de los consumidores estadounidenses- si no por su gran infraestructura y los nexos que tiene con el poder. Por ejemplo, me comentó que la posición del general Gutiérrez Rebollo dentro del INCD fue crítica desde su inicio, ya que las investigaciones que realizaba apuntaban a los nexos del narcotráfico con miembros de la familia Zedillo e incluso, llegaban a las altas esferas estadounidenses con la familia Bush. Por supuesto, no consideró que el general fuera inocente, ya que aseguró que éste combatía a otros cárteles favoreciendo al de Amado Carrillo.

Al respecto, el general Gutiérrez Rebollo en una entrevista realizada por el periodista Julio Scherer asevera que el caso en su contra se inició cuando “descubrió nexos de los familiares de Zedillo y su esposa con presuntos narcotraficantes “ (los hermanos Amezcua) recalcando, que el entonces Secretario de la Defensa, “esa información la tenía desde hacía tiempo y se la guardaba para utilizarla cuando le conviniera”³²⁵

Todo lo anterior nos refleja que ni siquiera el Ejército Mexicano ha sido inmune a la corrupción que ha prevalecido al interior del sistema político, y además, nos deja ver que la lucha contra el narcotráfico, como una de sus funciones, es un riesgo potencial para las mismas fuerzas armadas.

³²⁵ Scherer García, Julio; *Máxima Seguridad. Almoloya y Puente Grande*; Nuevo Siglo Aguilar; México; 2001; pp. 153-155

Ahora bien, también considero importante mencionar que durante este sexenio se especuló mucho sobre la idea de que el doctor Zedillo no terminaría su mandato constitucional, ya fuese por renuncia o por un "golpe de Estado". Incluso, en 1995, a un año después de haberse iniciado las gestiones de este gobierno, trascendió la noticia –por demás temeraria- de que los mandos castrenses ante la falta de visión por parte del presidente y su gabinete para conducir al país tomarían el poder. Sin duda alguna, ello se sostenía por algunas declaraciones que hacían militares tanto en activo como en retiro, que dejaban entrever que los militares no estaban contentos con la manera en que se conducían ciertos problemas de la realidad mexicana.

Como ejemplos, el general Luis Gutiérrez Oropeza, quien fuera jefe del Estado Mayor Presidencial durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz y que en esos momentos ya estaba retirado, declaró que "es cierto que el Ejército puede tomar el poder, lo puede hacer ahora en que no hay autoridad ni hay mando. Pero no lo hace por su lealtad"³²⁶Lo que refleja la opinión que tenía, si no la mayoría, si un amplio sector de los militares sobre el gobierno zedillista. También, tras obedecer la orden impuesta por el presidente de reanudar los ataques militares en Chiapas para capturar a los líderes zapatistas y tras la que se expuso de nuevo al Ejército a toda clase de críticas y acusaciones, el Secretario de la Defensa, declararía en un tono frío y contundente a su comandante y jefe que: "decimos con toda honradez que no rehuimos a nuestra misión y encomienda, pero queremos la paz. Nosotros no enfrentamos problemas de conciencia",³²⁷ con lo cual se reflejaba que el alto mando no quería, ni estaba dispuesto a cargar con el costo político de las acciones que emprendiera el presidente. Por supuesto, lo anterior llevó a las especulaciones.

Sin embargo, a partir de estos rumores el doctor Zedillo se apuró a desmentir cualquier duda sobre la institucionalidad de las fuerzas armadas y en

³²⁶ El Universal; 25 de septiembre de 1995.

³²⁷El Financiero, 20 de febrero de 1995, p. 58

cada uno de sus discursos pronunciados al respecto de las mismas, siempre procuró elogiar su nacionalismo, su patriotismo y el buen desempeño de sus funciones. Y sin duda alguna, el alto mando se lo agradeció reiterando, cada 19 de febrero (Día del Ejército) y cada vez que podía, su lealtad tanto a él, como al orden constitucional del país.

Para finalizar, quiero recordarle al lector que fue también durante este sexenio cuando Estados Unidos presionó más para que los mandos castrenses aceptaran ampliar la cooperación con sus contrapartes estadounidenses. Esto, ya se discutió en el anterior capítulo, pero rescatamos nuevamente el hecho de que el sentido nacionalista del alto mando militar fue muy claro al respecto: el Ejército Mexicano no buscaba y mucho menos, deseaba convertirse en el "tercer vínculo" que el país vecino necesitaba para afianzar las relaciones con México.

Resumiendo lo anterior, durante el régimen posrevolucionario priísta se notan dos claras etapas en cuanto al manejo que se le dio al concepto de seguridad nacional. Sin duda, ambas han tenido diferencias, pero también tienen como eje una coincidencia básica: la seguridad nacional mexicana – de manera implícita o no- ha tenido como eje medular al Ejército Mexicano.

3.3. LA SEGURIDAD NACIONAL DE MÉXICO EN EL MARCO DE LA ADMINISTRACIÓN DEL CAMBIO

En la presente administración, la seguridad nacional del país se ha visto amenazada desde el momento en que el Presidente de la República y su ex - Secretario de Relaciones Exteriores comprometieron la capacidad de acción y redujeron los espacios para que México ejerza eficazmente su soberanía.

Las declaraciones y las acciones del actual gobierno, a partir de los acontecimientos terroristas acaecidos en Estados Unidos (ya señaladas en el

capítulo anterior), nos muestran que dos de los principales y fundamentales intereses nacionales han sido rebasados por la situación. El interés nacional de "garantizar que nuestra seguridad nacional y nuestra integridad territorial no se vean afectadas o amenazadas como resultado de cambios o acontecimientos que se producen en el exterior" y el de "asegurar que la naturaleza soberana de las decisiones que adopta el Estado Mexicano en su régimen interno y en sus relaciones con los demás actores internacionales no se vea constreñida por intereses o posiciones de terceros países"³²⁸, hoy es un mito, que debemos superar, para convertirlos en realidad.

Si bien es cierto que hablar de seguridad nacional está muy de moda en la vida cotidiana del país, también lo es el hecho de que en la práctica, el actual gobierno y la sociedad mexicana aún tenemos un largo camino que recorrer para instrumentar una política de seguridad nacional coherente y acorde con el devenir histórico, con la situación actual y real del país, y por supuesto, con el escenario internacional que prevalece desde el "septiembre negro".

Una fuente militar me señaló, que "a Fox en materia de seguridad nacional le falta mucho colmillo" Y concuerdo con él, ya que no sólo basta con buenos deseos o propósitos – como los señalados en su plan de gobierno - para instrumentar políticas acordes a la situación que vive nuestra nación. Y mucho menos se pueden instrumentar a partir de presiones o colocando las prioridades y las amenazas que nuestros vecinos consideran pertinentes. Se necesitan acciones. Acciones que se encaminen a formular políticas de Estado y no sólo políticas de régimen.

El mismo militar me aseguraba que los asesores del presidente en la materia no abarcan los aspectos globales de la seguridad nacional, si no solamente partes de ella -como son el caso del terrorismo y la lucha contra las

³²⁸ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006; Diario Oficial de la Federación; 30 de mayo del 2001; p. 46

drogas- cuando en realidad hablar de seguridad nacional también implica considerar o tomar en cuenta cómo se desenvuelve el desarrollo económico y se traduce en el bienestar social del pueblo.

Considero que los mandos castrenses están muy concientes de que los rezagos sociales son temas prioritarios que debe atacar el gobierno para que ello se traduzca en una disminución de la delincuencia, la inseguridad, el crimen organizado, el consumo de drogas, y otras cuestiones, que al interior amenazan la seguridad de la nación. (Esta consideración es resultado de las diversas entrevistas que he podido tener con oficiales y jefes del Ejército, entre las cuales destaco la del General Mario Renán Castillo y la del Teniente Coronel Contreras) Asimismo, otras fuentes me comenta que los militares cuestionan la efectividad del proyecto económico neoliberal, y que de hecho, han puesto a consideración a lo largo de los últimos sexenios, varias propuestas económicas tendientes a redefinir el futuro del país.³²⁹

Por otra parte, después de que leí el apartado sobre seguridad nacional que se planteó en el Plan Nacional de Desarrollo de este sexenio, consideré que éste recoge ideas muy interesantes que en mucho ayudarían a que en el país se consolidara toda una Doctrina de Seguridad Nacional. Y hablo de "consolidar" porque en definitiva tengo la firme idea de que ya existe la doctrina como tal, pero lo que le falta es crear el marco legal adecuado para dirigir su funcionamiento. Considero que, el cambio que vivió el país en el 2000, es un gran paso para que tanto las instituciones gubernamentales como la misma sociedad participemos en ello.

Ahora bien, el primer paso que dio el actual presidente en la materia fue la creación de la Oficina del Consejero de Seguridad Nacional de la Presidencia de

³²⁹ De hecho, el periodista Javier Ibarrola en una de sus columnas realizadas en 1994, señala que se le hizo llegar un documento elaborado por analistas militares en el que se le propone al presidente Zedillo una "receta económica." El periodista, a grandes rasgos la transcribe y la analiza y considera que ésta es de un contenido mucho más social que económico. El Financiero, 9 de junio de 1994, p. 36

la República, que estuvo encabezada por Adolfo Aguilar Zinser hasta que fue nombrado como representante del gobierno mexicano en el Consejo de Seguridad Nacional en el presente año. Y es a él a quien básicamente se deben las ideas plasmadas en el plan de gobierno de Vicente Fox. En dicho documento se elabora un diagnóstico en la materia y se propone un objetivo y seis estrategias a seguir por el gobierno.³³⁰ En el diagnóstico se hace una crítica de lo que el concepto de seguridad nacional significó en el contexto de un sistema político muy peculiar como es aquel establecido durante el régimen priísta. Se menciona que en la práctica dicho concepto equivalía a la seguridad del Estado y sobre todo, a la seguridad del régimen, a la protección de sus intereses particulares y a su permanencia en el poder; que como consecuencia permitió el crecimiento de la delincuencia, la corrupción y otros fenómenos fuera del control de las instituciones del Estado. Posterior a la crítica, establece tres ideas principales:

- 1.- Que la práctica de la seguridad nacional debe cambiar y que la estrategia de seguridad que debe diseñarse deberá ser instrumento para la preservación de los verdaderos intereses nacionales y para el avance democrático.
- 2.- Que existe la necesidad de que el Estado cuente (todo dentro del marco legal y con apego a los derechos ciudadanos) con información suficiente, oportuna y confiable para hacer frente a las amenazas a la paz y al bienestar de la población.
- 3.- Y contar con una agenda de riesgos sistematizada y confiable.

Posteriormente, el documento establece que su principal objetivo es: *“diseñar un nuevo marco estratégico de seguridad nacional, en el contexto de la gobernabilidad democrática y del orden constitucional”*, y para ello, es necesario:

- 1.- Que se elaboren nuevas definiciones para las nociones de interés y seguridad nacionales.

³³⁰ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 op.cit., pp. 109-111

2.- Que se desarrolle una doctrina de seguridad nacional guiada por la identificación, previsión y evaluación de los factores que la ponen en riesgo y que establezca las estrategias que se deberán seguir.

3.- Que se promueva el diseño de un marco jurídico en la materia, para que con ello sea más eficiente la política, no se cometan abusos, las garantías individuales estén seguras y para que se fomente una mejor y mayor coordinación entre las instituciones de la administración pública.

Ahora bien, en el rubro de "estrategias" que seguirá el gobierno, (¡y disculpe el lector si lo que a continuación leerá le suena repetitivo!) el documento señala lo siguiente:

- a) Se concebirá a la seguridad nacional desde una perspectiva de carácter amplio para que se puedan prever y hacer frente a situaciones que puedan amenazar la paz, la vigencia del orden jurídico; el bienestar social y la integridad física de la población y que ponga en riesgo la permanencia de las instituciones o vulnere la integridad del territorio.
- b) Desarrollar una doctrina que identifique, valore y evalúe los factores de riesgo para la seguridad nacional y que brinde una protección de los mismos.
- c) Elaborar una agenda de riesgo para promover prácticas de prevención en las acciones gubernamentales mediante un análisis sistematizado de los riesgos que amenazan a la seguridad nacional.....
- d) Diseñar un marco jurídico e institucional que respete las garantías constitucionales de los ciudadanos, asegurando la coordinación de las dependencias del poder ejecutivo federal y la congruencia en el funcionamiento de los tres órdenes de gobierno.....
- e) Anticipar y prever los riesgos y amenazas a la seguridad nacional, la gobernabilidad democrática y el estado de derecho, mediante la operación de un sistema de investigación, información y análisis apegado a derecho, que en su actuación contribuya a preservar la integridad, estabilidad y

permanencia del Estado Mexicano. (Se refiere a la creación de la Comisión de Orden y Respeto, de la cual hablaré posteriormente)

- f) Promover un marco normativo que precise lo que constituye la seguridad nacional del Estado mexicano y los elementos que la componen. Las agencias de inteligencia del ejecutivo federal deberán sujetarse a los criterios de operación propios de un estado democrático y a un esquema pertinente de rendición de cuentas institucional. Se pondrá cuidado en salvaguardar la confidencialidad de la información determinada como reserva y se fijarán los términos y condiciones para su desclasificación. (Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental)

Sobre la Comisión de Orden y Respeto el plan de gobierno establece que ésta tendrá como objetivo "garantizar la coordinación interinstitucional y promover mayores grados de congruencia en la acción que decidan emprender los tres órdenes de gobierno; armonizar criterios de planeación, eficacia, suficiencia conjunta, colaboración, apoyo y promoción y facilitar el proceso de toma de decisiones".³³¹ Y marca que en los temas de seguridad nacional participarán "la Secretaría de Gobernación y las dependencias que integran la Comisión de acuerdo con sus atribuciones"; a saber, la Secretaría de Defensa; la Secretaría de Marina; la Procuraduría General de la República y la Secretaría de Relaciones Exteriores. Y por último, expresa que las tareas que competarán a dicha comisión son aquellas en las que destacan temas referentes a la defensa de la soberanía, la independencia y la integridad territorial, así como aquellos que se relacionen con la protección, previsión y promoción del interés público. Todo ello, encaminado a dar asesoría a la Presidencia y agilizar el proceso de toma de decisiones.

Con lo anterior, se deduce que se elimina el Gabinete de Seguridad Nacional, y se sustituye por la Comisión. Y en lo que respecta al CISEN, menciona

³³¹ Ibid., p. 48

que dicho centro debe ser una institución fundamental en la de defensa de la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano y un importante soporte para la seguridad pública, la gobernabilidad y el estado de derecho. Aseverando que se pondrán en marcha un programa de reformas institucional que conlleve a consolidarlo como una auténtica institución al servicio de la seguridad nacional y la democracia.

Como se puede apreciar, el presidente Vicente Fox y sus asesores tuvieron buenas intenciones en el momento de elaborar su plan de gobierno en materia de seguridad nacional; sin embargo, muchas de las acciones que han realizado contravienen ese espíritu por rescatar el concepto y la práctica misma de la seguridad nacional; y sin duda, los altos mandos castrenses se han percatado de su desconocimiento en la materia, por lo que seguirán siendo el principal grupo que influya en todo lo relacionado a ella.

Con las acciones del gobierno en el poco tiempo que lleva, no es de sorprender la opinión que guardan de su comandante supremo los militares. Particularmente, se me ha comentado que "hacia el exterior Fox da la imagen de ser un rancharo que llegó a la Presidencia sin nada más que sus botas; y que el mal manejo de su canciller en ciertos aspectos es evidente". Lo cual preocupa a los militares no por cómo vaya a dañar o no el prestigio o la imagen que tienen otras naciones sobre nuestro país, sino por que no quieren que el gobierno se alinee con intereses que no nos convienen y que podrían socavar la soberanía, dado que su misión es defenderla junto con el orden constitucional y el estado de Derecho.

De hecho, ello es una de las razones por las que no desean ampliar las relaciones con los militares estadounidenses, en especial, después de que éstos al reestructurar su sistema de seguridad, crearon el Comando del Norte, que incluye a nuestro país. El Ejército Mexicano es la única institución que mantiene un espíritu netamente nacionalista y el acercamiento con Estados Unidos para el

alto mando, sigue significando un peligro, por lo cual no se duda que los mando castrenses no apoyarán decisiones o acciones que realice el gobierno cuando éstas se encaminen a dar concesiones sobre nuestra soberanía.

Por otra parte, quiero mencionar que hasta antes del 11 de junio del presente año, el presidente Fox no había planteado ninguna definición concreta sobre el término que nos alude; las definiciones provenían de las fuerzas armadas y del CISEN.³³² Fue hasta la fecha mencionada, cuando en la Ley Federal de Transparencia a la Información Pública Gubernamental; en el capítulo I, Disposiciones generales, artículo 3, numeral XII, publicada en el Diario Oficial de la Federación, cuando se expresó que: "para los efectos de esta ley se entenderá por seguridad nacional a las acciones destinadas a proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la Federación, orientadas al bienestar general de la sociedad que permitan el cumplimiento de los fines del Estado constitucional".³³³

¿Un avance? De cierta forma, ya que el gobierno foxista, aunque había expresado que era necesario una redefinición no la había propuesto hasta ahora, y ya tenemos en un documento oficial lo que para él significa. Sin embargo, opino que la definición que propuso no es del todo correcta ya que la seguridad nacional no sólo son "acciones". Sigo considerando que aquella que dio el actual Secretario de la Defensa es una definición que sí tiene la suficiente amplitud como para poder incluir la multiplicidad de retos, internos e internacionales que enfrenta el país.

En definitiva, creo que el Ejército Mexicano continuará siendo la espina dorsal en la que se sustenta la seguridad nacional del país debido al

³³² Éste último, define a la seguridad nacional como "la condición imprescindible para el desarrollo integral del país, basada en la preservación de la soberanía e independencia nacionales; el mantenimiento del orden constitucional; la protección de los derechos de sus habitantes y la defensa de su territorio". Ver: [http:// www.cisen.gob.mx/inicio.htm](http://www.cisen.gob.mx/inicio.htm)

³³³ La Jornada, 15 de junio del 2002.

desconocimiento y la falta de visión que sobre la materia tiene el gobierno de Fox. Esta institución seguirá influyendo de manera importante en el proceso de toma de decisiones porque cuenta con una visión más amplia de la seguridad del país, porque continúa profesionalizándose y modernizándose logrando consolidar su autonomía, y la falta de candados que controlen el aumento de su poder.

Es muy claro ver que el Ejército Mexicano tiene muy definido su papel dentro del Estado y al interior del sistema político mexicano, y no busca gobernar pero sí continuar participando en el proceso de toma de decisiones. Es fácil ver que como institución, cada vez es más fuerte y su mando tienen bien establecido lo que una política de seguridad nacional debe tener para funcionar, tanto en su ambiente teórico- filosófico, como en el práctico –operativo. (lo que le hace falta a otros organismos y dependencias del gobierno que también se relacionan con el tema)

Para reafirmar lo anterior, echemos un breve vistazo al interior del Colegio de Defensa para conocer lo que sus egresados terminan aprendiendo sobre la materia, y no sólo sobre ella, si no sobre la situación interna y externa de México. Aunque antes de continuar quisiera comentar que también en la Escuela Superior de Guerra (donde se preparan la mayoría de los altos mandos castrenses) se hacen estudios muy variados que abarcan una diversa índole de temas.

La maestría que imparte el Colegio de Defensa se divide en seis niveles de conocimiento, que corresponderán a cuatro fases en las que se desarrolla el curso:

Primera Fase: Fundamentos Teóricos

Niveles I. y II. Conocimiento y comprensión

- 1. Curso propedéutico**
- 2. Introducción a las técnicas para la alta dirección**

3. Teoría y conceptualización de la seguridad nacional
4. Evolución histórica de México
5. Teoría del Estado Mexicano
6. Derecho Internacional
7. Diagnóstico de la situación nacional e internacional

Segunda Fase: Acopio y Análisis de Información

Niveles III y IV Aplicación y análisis

1. Sistema político (diagnóstico)
2. Sistema económico (diagnóstico)
3. Sistema social (diagnóstico)
4. Sistema militar (diagnóstico)
5. Sistema internacional (diagnóstico)
6. Administración del desarrollo nacional (diagnóstico)
7. Narcotráfico como amenaza (diagnóstico)
8. Conflicto de Chiapas (diagnóstico)
9. Viaje de estudio (diagnóstico)

Tercera Fase: Síntesis

Nivel V. Síntesis

1. Diagnóstico de la situación nacional
2. Diagnóstico de la situación internacional
(ambas en relación con el poder nacional)

Fase de Planeación

Nivel VI. Evaluación

1. Elaboración de un Plan de Seguridad Nacional

2. Elaboración de un Plan de Defensa Nacional

3. Elaboración de un Plan de Movilización

Con lo anterior, he querido que el lector conozca y corrobore la importancia que el alto mando del Ejército le ha dado a la educación de sus cuadros, para que éstos estén en condiciones de elaborar estudios alternativos que sirvan al gobierno para implementar e instrumentar políticas estatales que tengan a corto, mediano y largo plazo beneficios para la nación. No quiero con ello, que el lector suponga que considero que el Ejército Mexicano debería de ser la única instancia encargada de elaborar la política de seguridad nacional, no, en realidad considero que todos deberíamos de participar en ello. A lo que me refiero, es que indudablemente hasta la fecha, en el gobierno foxista, el Ejército Mexicano ha sido la única institución dentro de la Administración Pública Federal, que se ha enfocado verdaderamente en cumplir las funciones que la Constitución le demanda y, sus cuadros están por demás cualificados y preparados, y conocen bien la realidad - tanto interna como externa- del país, que continuarán aumentando su peso político.

Los militares se han seguido preparando para enfrentar situaciones que al gobierno se le van escapando de la mano y que necesitan soluciones reales e inmediatas. Han continuado profesionalizándose y modernizándose para combatir los riesgos y los problemas que aquejan al país y que con antelación ellos establecieron en la agenda de seguridad nacional. No en vano, el anterior Secretario de la Defensa consideraba a "la pobreza, a la ignorancia y a la exclusión" como los principales enemigos de la seguridad de México.³³⁴ Y es por ello, que buscan ser escuchados y tener más incidencia en la toma de decisiones, al reconocer que el gobierno actual en materia de seguridad nacional le falta experiencia y no aborda el tema de manera global.

³³⁴ El Financiero, 18 de octubre de 1995, p. 30

Considero que el militar es probablemente el más competente de los sectores que actualmente se interesan en la política nacional, ya que ningún otro grupo ha tenido preparación en asuntos económicos, políticos y militares coordinados. Y que el militar se está haciendo político por deficiencia de los civiles, por una parte, y por la otra, porque la crítica que los civiles hacen de sus decisiones militares conlleva a que el militar opine sobre la política misma.

Por otra parte, en cuestiones o acciones concretas que pueda señalar que ha realizado el actual gobierno y que se relacionen de alguna forma con la seguridad nacional del país considero que tenemos el abandono del Tratado de Río (TIAR); desmilitarizar el estado de Chiapas; la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, y por supuesto, la elección de México como miembro no permanente del Consejo de Seguridad Nacional.

Respecto a la decisión de abandonar el TIAR por considerarlo obsoleto y sin sentido, surgió la incógnita de saber si con su acción, el gobierno mexicano le esta abriendo el camino a Estados Unidos para que se cree otro mecanismo regional militar que cuente con la capacidad de intervención en los países del hemisferio.

No es novedad que Estados Unidos busca la edificación de un organismos que coordine a todos los Ejércitos latinoamericanos bajo su mando. Incluso dentro de los círculos políticos de Washington se ha hablado sobre la idea de que los ejércitos latinoamericanos se conviertan en policías locales de cada país y que el ejército estadounidense sea quien proteja a todo el hemisferio con sus tropas.

Ahora bien, respecto la medida de retirar a las tropas de Chiapas, la acción fue encaminada a posibilitar que se reanudara el dialogo entre el gobierno federal y la guerrilla, sin embargo, la ley que suscribió hace un año el Congreso relativa a los derechos de los pueblos indígenas no contempló que se cumpliera lo acordado

de San Andrés, por lo cual hasta la fecha un sinnúmero de legislaturas locales hayan impugnando la ley y el conflicto zapatista no ha llegado a su término.

Fox podrá tener buenas intenciones, e incluso en sus últimas declaraciones durante su gira por Europa en este noviembre, ha expresado que la resolución del conflicto va por buen camino, cuando en realidad tiene ya casi más de 20 meses que el subcomandante Marcos consideró que la Ley aprobada no resolvía las cuestiones esenciales y desde entonces no se ha reanudado ningún dialogo entre el grupo guerrillero y el gobierno. En realidad no hay disponibilidad política para resolver el problema de raíz y hemos sido testigos de que el gobierno foxista ha sido incapaz de resolverlo en quince minutos.

Por su parte, la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental ha sido consecuencia de la presión pública que se ha ejercido para que se aclaren los sucesos ocurridos en Tlatelolco el 2 de octubre de 1968 y durante la llamada guerra sucia. Aunque aquí, debemos aclarar que Fox no puede auto elogiarse y darse todo el crédito por ella, ya que ésta se hizo realidad gracias a una iniciativa elaborada por el Grupo Oaxaca (una organización de ciudadanos, periodistas y editores) para poner fin a la "cultura del secreto y a la visión patrimonial del poder que apelaba al ejercicio de la función pública como un privilegio y no como una responsabilidad"³³⁵

Al respecto, creo que es un gran avance para que la ciudadanía en general pueda tener acceso a la información que guardan las dependencias públicas, aunque debemos cuestionarnos si en realidad mucho de los archivos que, por ejemplo, el CISEN y la SEDENA han enviado al Archivo General de la Nación no fueron "rasurados". Sobre ello, el general Alberto Quintanar López declaró que "¡Los militares no entregaron nada, fue puro confeti!" a un reportero de la Jornada que le cuestionó sobre el material que la institución guardaba sobre el 68.³³⁶

³³⁵ Proceso; No. 1337, 16 de junio del 2002; p. 10

³³⁶ La Jornada; 2 de octubre de 2002

Sin duda alguna, no se sabrá si ello es verdad sino hasta que los investigadores y personas interesadas en el tema tengan acceso a ellos. Por lo pronto, hay que darle el beneficio de la duda.

Y al respecto, también, hago una anotación sobre la Fiscalía Especial para los Movimientos Políticos y Sociales del Pasado, a cargo del Lic. Carrillo Prieto; y es que, a mi parecer, la encomienda que le dio el presidente es solamente para apaciguar los ánimos de aquellos involucrados en la represión del 68 y de la guerra sucia y hacerles creer que se les hará justicia. Por lo que hemos podido observar, ni el Lic. Echeverría, ni el hace poco fallecido Sr. Martínez Domínguez, ni el general Gutiérrez Oropeza, entre algunos de los acusados están dispuestos o estuvieron dispuestos a dar su versión sobre los hechos y responder los cuestionarios que la Fiscalía les proporcionó. Acogidos por la Fracción II del Art. 20 Constitucional, los acusados se reservaron su derecho de declarar y difícilmente el abogado Carillo Prieto logrará ver frutos.

Respecto a la participación del país en el Consejo de Seguridad, ya se apuntó que esto significó vernos involucrados en un conflicto que no está vinculado con nuestros intereses nacionales y que ello, ha colocado a México bajo la presión estadounidense que con el tiempo puede aumentar, afectando nuestras relaciones bilaterales en amplios campos, lo cual podría traducirse en amenazas que socavarán nuestra seguridad nacional.

CONCLUSIONES

La "seguridad" ha sido una necesidad de los individuos y los grupos humanos desde el mismo momento en que éstos se establecieron sobre la faz de la tierra. El término conlleva una noción de garantía y protección ante una diversa índole de acontecimientos que han amenazado su existencia. Ahora bien, con la creación del Estado-Nación, la seguridad asumió por primera vez, una naturaleza de carácter político que a lo largo del tiempo iría incluyendo también un carácter económico, social y militar.

Con el paso del tiempo, la seguridad se ha enfocado desde diversos ángulos y matices, siendo acompañada por un amplio número de calificativos, como es el caso de la seguridad "nacional". Esta noción, surgida a partir de las formulaciones geopolíticas estadounidenses al finalizar la Segunda Guerra Mundial, se ha visto plagada de un sinnúmero de dificultades para su definición, y su uso tradicional (basado en las tesis realistas), ha sido cuestionado desde la última década que antecedió al fin del siglo XX y hasta la fecha, debido a el cambio de circunstancias que han modificado el contexto en el que se desenvuelven los Estados-Nación.

Adjudicarle a la noción, un carácter básicamente de defensa militar –como se acostumbró durante la Guerra Fría- ya resulta insuficiente dentro del marco de la globalización y la interdependencia en el que se encuentran circunscritos los Estados nacionales. La realidad mundial, desde entonces, ha cambiado y dado un giro de 180 grados que anima a que se cuestionen los paradigmas de la seguridad nacional.

Hoy día, cada Estado, tiene la obligación de establecer dicha noción en función de las realidades que observa en su desarrollo político, económico, social, cultural y militar; y a partir de los principales desafíos que se le presentan. Seguir de la mano o copiar los esquemas teórico-filosóficos y práctico-operativos del

modelo de seguridad que implementa la superpotencia vencedora de la Guerra Fría, no es nada "seguro". Al contrario, limitan la misma función estatal de proveer a cada uno de sus ciudadanos la garantía de desarrollarse dentro de un marco de igualdad y justicia.

Tal es el caso muy particular de nuestro país, en el que como se pudo observar a lo largo del presente capítulo, construir e implementar una política de seguridad nacional ha sido función y tarea, casi exclusivamente delegada a las fuerzas armadas y no a toda la sociedad; y en la que además, los esfuerzos del país vecino por influir sobre ella, no han sido escasos.

En el presente capítulo se estableció que construir e implementar una política de seguridad nacional ya que se había logrado la consolidación del Estado Mexicano fue innecesario para los gobiernos posrevolucionarios básicamente porque el país gozaba de un alto grado de estabilidad, tanto al interior como hacia el exterior, de sus fronteras. Y sin duda, el muy peculiar sistema político con el que contaba el Estado, fue una de las principales razones por las que la estabilidad pudo ser conservada a través de un largo período de tiempo.

Efectivamente, el sistema político construido por Obregón y Calles y afianzado por Cárdenas, fue capaz de adoptar acciones encaminadas a enfrentar las influencias que operaban sobre él y sobre el Estado, evitando el surgimiento de amenazas significativas que pusieran en jaque su persistencia. Ni siquiera la relación con Estados Unidos fue un foco de tensión de carácter álgido para que se considerara pertinente pensar en términos de seguridad nacional al estilo de los demás países latinoamericanos. Al ser capaz de movilizar sus recursos para darle salida a las demandas provenientes de su entorno (la sociedad, los miembros del sistema y las naciones extranjeras), el sistema político mexicano se procuró los apoyos necesarios para adoptar y ejecutar las decisiones políticas que

considerara pertinentes, sin que ello significara una alteración al orden y a la estabilidad reinante.

El régimen autoritario priísta contuvo - ya fuese cooptándolos o exterminándolos a través de los servicios de inteligencia y de las fuerzas policíacas y militares- prácticamente a todos los movimientos disidentes que se atrevieron a contradecir y cuestionar al sistema. Este control, permitió que en el país se gozara de una estabilidad como en ninguna otra ocasión se había gozado. Y ésta fue a su vez, condición para que Estados Unidos no interviniera en nuestros asuntos internos y considerara que su frontera sur no representaba ninguna amenaza a su seguridad.

Sin embargo, a finales de los años setenta, el descubrimiento de yacimientos petroleros y las consecuencias inminentes que para México podría traer el conflicto centroamericano; se tradujo en la necesidad del sistema por considerar, por primera vez, la noción de seguridad nacional, aunque fuese de una manera muy ambigua, dentro de los planes de gobierno. Ello, a su vez, repercutió para que el Ejército Mexicano fuera la primera y la única institución dentro del sistema político que considerara pertinente establecer estudios sobre la materia e iniciara un proceso de modernización y profesionalización encaminado a preparar a sus cuadros medios para que se fueran aportando las bases de una política de seguridad nacional que conjuntamente con la política de defensa, pudieran hacer frente a los desafíos que se iban presentando para el país.

Ahora bien, a raíz de la crisis económica de 1982, el sistema comenzó a verse imposibilitado, por falta de recursos, para continuar generando decisiones que contaran con el apoyo de la mayoría. Y así, las demandas provenientes de los entornos intra y extra societal continuaron aumentando considerablemente sobrecargando al sistema. Básicamente, la corrupción al interior de las estructuras del sistema político fueron la causa de que éste no pudiera controlar la situación, y así, comenzó a hacerse imposible la solución de problemas de índole,

sobre todo, social. En este período el gobierno se vio imposibilitado para atacar problemas como el narcotráfico y la distribución de recursos dirigidos a atacar los rezagos educativos, de salud, de vivienda y de alimentación dirigidos a un amplio sector de la sociedad; lo que desencadenó una ola de inestabilidad generalizada que preocupó al vecino del norte y fue pretexto para su injerencia en cuestiones de índole interno.

El pretexto de sus presiones residieron en que sin estabilidad, nuestro país representaba una amenaza para su seguridad. Recordemos que ya en esas fechas, Estados Unidos estaba reorientando sus estrategias de seguridad nacional y las encaminaba a asegurar que sus aliados en sus zonas de influencia gozaran de una "estabilidad" política y económica que pudiera garantizarle su libre paso al acceso de recursos naturales y la expansión comercial de sus productos. Y por supuesto, ante los nuevos esquemas, su frontera sur era un blanco perfecto e importante.

Desde entonces, México entró en la dinámica del neoliberalismo a través de la implementación de una serie de reformas económicas. Ello, por supuesto tuvo consecuencias importantes dentro del sistema político mexicano y también reforzó la idea de los mandos castrenses sobre la necesidad de construir una política de seguridad nacional, que se encaminara a salvaguardar los intereses del país ante la relación avasallante que se manejaba con Washington.

Como recordará el lector, al llegar al poder un nuevo grupo político (los tecnócratas), sus oponentes (miembros de la vieja guardia priísta o priístas en contra de la innovación liberal), perturbados por los privilegios que se les retiraron crearon tensiones que desestabilizaron y debilitaron al sistema. Al mismo tiempo, los programas establecidos por el gobierno reforzaron el papel de los partidos políticos de oposición, que con la consigna de hacerse del poder como principal objetivo, fueron renovando sus plataformas y sus programas, para conseguir el mayor número de partidarios, erosionando el apoyo al sistema.

Sin los suficientes apoyos, una crisis de ingobernabilidad se hacía inminente y ello provocó que se buscara un acercamiento más profundo con los mandos castrenses. El nuevo grupo en el gobierno, confiaba en que el Ejército Mexicano tenía la capacidad de hacerle frente a cualquier eventualidad que se suscitara en el país y en que su institucionalidad garantizaría su permanencia en el poder.

A partir de entonces, se puede observar que el gobierno sería influido por los estudios que el Ejército Mexicano en materia de seguridad nacional había venido realizando a lo largo de la última década, y también se puede observar que el poder de los militares comenzaría a acrecentarse. La amplia gama de funciones que se le irían encomendado, así como el presupuesto que se les asignaría, año tras año, para cubrir su continuo proceso de modernización y de profesionalización, son cuenta de ello.

La influencia y el poder que han tenido los mandos castrenses han sido significativos y esto también se refleja en que – hasta la fecha- el gobierno ha tenido que frenar decisiones que puedan comprometer a las fuerzas armadas en un ámbito de cooperación sin restricciones con sus homólogas estadounidenses. La doctrina de seguridad nacional que han elaborado los militares contempla que las fuerzas armadas mexicanas tienen que seguir siendo autónomas y no deben subordinarse a acciones unilaterales que emprenda Estados Unidos y también contempla que el gobierno mexicano tiene la obligación de realizar una acción coordinada y dinámica de todos los campos del poder (militar, social, económico y político) con el fin básico de alcanzar y preservar los objetivos del proyecto nacional (soberanía, libertad, paz y justicia social) con el que se trazó al Estado Mexicano.

Por otra parte, los militares no han sido ajenos al cambio que se experimentó en México con las elecciones que se celebraron en el año 2000 y que nos condujo al inicio de una vida democrática. Por las declaraciones que me han

hecho algunas fuentes militares, me he percatado de que a los mandos castrenses les gustaría un acercamiento con la sociedad civil. Consideran que ello es indispensable para “consolidar” una doctrina de seguridad nacional. Más que ser institucionales con su comandante supremo, me señalan que quieren dejar claro que su institucionalidad se encamina básicamente a mantener el orden constitucional y el estado de derecho sin importar quien encabece el puesto presidencial y, que a pesar del hermetismo que ha caracterizado a esta estructura del sistema político mexicano, el nombramiento del general Clemente Vega como Secretario de la Defensa Nacional, podría abrir esa posibilidad de acercamiento.

Ahora bien, considero sin duda alguna que las acciones que ha emprendido el gobierno foxista han prendido la alarma al interior de esta institución y preocupa a los mandos castrenses la cercanía que se ha acrecentado con el gobierno estadounidense y sus intereses particulares, principalmente a raíz de los atentados terroristas del 11 de septiembre. Y precisamente, porque consideran que al presidente y a sus asesores les falta mucha experiencia y conocimiento en materia de seguridad nacional, estoy segura de que ellos continuarán siendo un grupo de poder que mantendrán su influencia en las decisiones de este carácter. No harán menos cuando consideren que se comprometen significativamente los intereses y la seguridad nacional.

Finalmente, quiero concluir que si bien es cierto que el Ejército Mexicano ha influido, continúa y continuará influyendo en la construcción, instrumentación e implementación de la política que nos alude; también, es cierto que el gobierno de Fox tiene la obligación, tanto moral como política, de permitir que todos los sectores de la sociedad participemos en la consolidación de una doctrina de seguridad nacional para el país.

El cambio por el que votamos significa que deseamos que muchas cosas del pasado cambien o mejoren, sin embargo, no creo que cuando hablamos de “cambio”, los mexicanos queramos que este signifique una ruptura completa con

nuestra historia, vivencias, principios y doctrinas. Mas bien, queremos que el gobierno tenga la capacidad de consolidar una doctrina de seguridad nacional que recoja tanto la visión de los mandos castrenses o del gobierno como el sentir de la misma sociedad. Queremos que se consolide una doctrina de seguridad nacional, que a diferencia de las construidas por otros países latinoamericanos y que se utilizó para justificar actos de terror, se comprometa a velar por el derecho que cada uno de los mexicanos tenemos a vivir con dignidad, libertad, paz y justicia. Y para eso, hace falta que la consolidación de la doctrina de seguridad nacional mexicana se culmine a través del establecimiento de un ordenamiento legal en el que ésta se sustente.

CAPÍTULO IV. EL EJÉRCITO MEXICANO

INTRODUCCIÓN

El presente capítulo tiene el propósito de probar la hipótesis que señala que el mayor número de funciones que el Estado le ha ido encomendando a la institución castrense ha acrecentado el poder de la misma al interior del sistema político y su proceso de toma de decisiones.

Para lograr tal cometido, consideré necesario, en primer lugar, realizar una reseña histórico- política sobre el Ejército Mexicano con el fin de que el lector conozca la evolución y la participación que esta institución ha tenido a lo largo del tiempo en nuestro país. En ella, se señalarán las características más importantes que tuvo la institución, desde la Colonia hasta el fin de la Revolución Mexicana, para finalmente abarcar el período en el que el Estado Mexicano se consolidó y surgió el Ejército tal como lo conocemos hasta nuestros días. Al respecto, quisiera resaltar que por falta de espacio y, por que de hecho, el tema se presta para otra investigación, los antecedentes se abordarán de manera muy somera.

Posteriormente, se realizará una reseña completa de la organización, estructura, plan de defensa y funciones que el Estado le ha encomendado a la institución armada a partir de los últimos tres sexenios. El fin de ello es, en primer lugar, que el lector conozca el funcionamiento y operación de la institución y en segundo lugar, que ello nos de las bases para analizar de qué manera ésta participa en la vida activa del país y cómo ha ido acrecentando su poder como grupo de presión al interior del sistema político y el proceso de toma de decisiones en materia de seguridad nacional.

4.1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL EJÉRCITO MEXICANO

La historia del Ejército es parte inseparable de la historia de México; en ella, se puede observar que el pueblo ha acudido a las armas siempre que ha sido necesario asegurar la defensa de la soberanía e independencia, amenazadas en ocasiones por presiones externas y en otras, por la agresión de enemigos internos. En cualquier período crucial de nuestro pasado que se revise, podemos advertir la existencia de un "Ejército" que con características diferentes dependiendo del momento, ha tenido una muy particular: la de ser netamente popular. Al Ejército se le ha visto en ocasiones en la forma de un grupo disciplinado y organizado, y en otras, en la forma de una masa revolucionaria; y sea cual fuese la forma, lo cierto es que su papel dentro de la vida política de la nación ha y sigue siendo importante.

4.1.1. El Ejército Colonial

La vida militar indígena quedó destruida el 13 de agosto de 1521 cuando cayó el último emperador azteca y cuando las primeras instituciones militares españolas fueron implementadas en México hacia mediado del siglo XVIII. Tal como señala Jorge Alberto Lozoya: "se trató de una importación de estructuras para organizar la realidad de la Nueva España"³³⁷.

La tarea de organizar a las fuerzas armadas coloniales ocurrió en 1766 y se le asignó al Teniente General Juan de Villalba. La principal razón por la que después de casi dos siglos de haber conquistado el territorio americano, España pensara en formar un ejército, se debió a que Inglaterra comenzaba a representar una amenaza para las colonias americanas. Se pensaba en que la idea inglesa de expandirse allende su territorio podría atraer una posible agresión.

³³⁷ Lozoya Jorge Alberto; *El Ejército Mexicano*; El Colegio de México; 1984; p. 16

De los trabajos de la periodista Gloria Fuentes y del investigador Lozoya he podido encontrar que las principales características que tuvo el Ejército Colonial fueron las siguientes: ³³⁸

1. Tuvo un carácter dual, ya que se compuso de fuerzas regulares y milicias. Y fue en estas últimas en las que recayó la obligación de defender el reino.
2. Sus elementos eran reclutados por el sistema de "leva", método arbitrario y por la fuerza en el que los individuos eran remitidos a los cuarteles, por lo que había un alto índice de desertión.
3. Sus elementos eran básicamente campesinos, artesanos, forajidos y delincuentes.
4. Tuvo una carencia de oficiales que adiestrasen a la tropa, por lo que era indisciplinado y poco organizado.
5. Tuvo problemas presupuestarios ya que los sueldos y los gastos para su abastecimiento y organización eran decididos arbitrariamente.
6. El alto mando estuvo siempre en manos de españoles.
7. No tuvo una base común de educación entre sus oficiales por lo que sus elementos no tenían lealtad ni espíritu de cuerpo.
8. Tendió a la corrupción al comprar y vender grados. Además de que contó con una serie de fueros y preeminencias que mermaban su funcionamiento.

De todo lo anterior, se puede resumir que el Ejército Colonial realmente no estaba preparado para defender a la Nueva España de cualquier amenaza que pudiese haber puesto en peligro al reino. Básicamente, sirvió a los intereses de los más poderosos y sus cuadros nunca estuvieron completos ni lo suficientemente preparados. En realidad, fue un ejército poco organizado y muy rudimentario.

³³⁸ Fuentes, Gloria; *El Ejército Mexicano*; Editorial Grijalbo; México; 1983; pp. 20-21 y Lozoya Jorge; op.cit., pp. 17-23

4.1.2. El Ejército desde la Independencia hasta la Reforma

El 16 de septiembre de 1810 estalló un movimiento armado en la Nueva España encaminado a lograr su independencia; y con él, apareció por primera vez una fuerza armada popular que se conocería como el Ejército Insurgente. Éste, se integró principalmente por campesinos, no contó con una estructura bien definida, ni con una organización concreta y sus dirigentes –básicamente criollos- carecían de conocimientos o experiencia militares.³³⁹ Más bien, este ejército tuvo un carácter de tipo guerrillero, se formaba de diversas células encabezadas por un caudillo y cada una de ellas peleaba en una parte bien definida del territorio.

Ahora bien, cuando todas estas tropas se unieron se formó el Ejército Trigarante, que fue finalmente el que lograría entrar a la Ciudad de México bajo el mando de Agustín de Iturbide y con el que se consumaría la independencia. Este mismo ejército fue el que continuó vigente cuando este caudillo estableció una monarquía como nueva forma de gobierno, aunque se cambió de nombre y se conoció como el Ejército Imperial. Iturbide sabía de la importancia y de la necesidad que existía de contar con un ejército profesional para cubrir las necesidades militares de su administración; y por ello, adoptó las siguientes medidas:

1. Se nombró Jefe Supremo de las Armas de Mar y Tierra.
2. Creó la Secretaría de Guerra y Marina, la cual estuvo a cargo de Antonio de Medina y se organizó en ocho secciones: Infantería; Artillería; Caballería; Fortificación e Ingenieros; Marina; Capitanías y Comandancias Generales; Presidios y Puntos Militares; Militares Retirados y Hospitales; Montepíos, Pensiones y Premios.
3. Creó a manera de contrapeso la milicia cívica o guardia nacional
4. Fundó el Colegio Militar, con sede en la fortaleza de Perote, Veracruz para preparar a la oficialidad.

³³⁹ Fuentes, Gloria; *op.cit.*, p. 22

5. Adoptó la Ordenanza del Ejército Español de 1803, por lo cual el funcionamiento y organización del Ejército Imperial fue una copia del español.³⁴⁰

Algo importante que merece mención es que este ejército tuvo participación en la primera defensa de la integridad territorial mexicana cuando rechazaron el ataque de soldados españoles al puerto de Veracruz en 1822 con la intención de reconquistar su ex colonia.

Ahora bien, cuando Iturbide se coronó emperador, muchos de los insurgentes que habían luchado a su lado por la independencia de México se alzaron en armas contra el Imperio, ya que buscaban establecer una forma de gobierno republicana. Es por ello, que generales como Vicente Guerrero; Guadalupe Victoria; Antonio López de Santa Anna; Bravo y Echavarrí, entre otros, lanzaron el Plan de Casamata con la intención de derrocar al emperador y al cual se les unieron rápidamente casi todos los cuerpos del Ejército Imperial. Tras dos años de lucha, en 1824 Iturbide tuvo que abdicar y el nuevo gobierno encabezado por Guadalupe Victoria, promulgó la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824 instaurando un régimen republicano y dándole al instituto armado un nuevo nombre el Ejército Nacional Mexicano.³⁴¹

Durante los gobiernos de Guadalupe Victoria (1824-1829), de Vicente Guerrero (1829) y de Anastasio Bustamante (1830- 1832); el Ejército Nacional Mexicano se siguió rigiendo por el código de la Ordenanza General del Ejército Español de 1803; estaba dividido en 17 comandancias³⁴²; el sistema de leva continuó siendo el método normal de reclutamiento de la tropa; los altos jefes no tenían una educación basada en la disciplina militar , ya que no provenían

³⁴⁰ Ibid., p. 24 y <http://www.sedena.gob.mx/ejto/historia.index.html>

³⁴¹ *Nueva Enciclopedia Temática*; Editorial Cumbres; México; 1985; p. 360

³⁴² Las comandancias de Chiapas; Chihuahua; Nuevo México; Durango; Guanajuato; Distrito Federal, Estado de México y Querétaro; Michoacán; Colima; Oaxaca; Puebla; Tlaxcala; San Luis Potosí; Sonora; Sinaloa; Veracruz; Alta y Baja California y Nuevo León, Tamaulipas, Coahuila y Texas. Lozoya, op. cit.,p.27

normalmente del Colegio Militar. Incluso, los ricos hacendados podían aspirar a convertirse en comandantes y se temía que la unión de dos o más comandantes intentaran derrocar al gobierno.³⁴³

En 1832 el general Antonio López de Santa Anna se sublevó en contra del presidente Bustamante y éste, impotente para dominarlo tuvo que renunciar cediéndole el poder al general Gómez Pedraza que permaneció en la silla presidencial unos cuantos meses para ser relevado por Santa Anna, quien a su vez no gobernó, si no que le cedió la autoridad al vicepresidente Gómez Farias. Éste, envió al Congreso una serie de iniciativas de reforma que buscaban la supresión de los privilegios y fueros de la iglesia y del ejército; lo que causó alarma entre las instituciones, optando éstas por sublevarse. La revuelta regresó a Santa Anna a la Presidencia, y éste derogó todas las disposiciones y leyes de su antecesor, implantando a su vez, un sistema de gobierno centralista; medida que contribuyó a que en Querétaro, Puebla y Zacatecas hubiera alzamientos en su contra.³⁴⁴

Por otra parte, las constantes luchas entre centralistas y federalistas, contribuyeron a que en 1836 los texanos optaran por declarar su territorio como república independiente. Este hecho, llevó al propio general Santa Anna a combatir a los separatistas; objetivo que no logró cumplir debido a las condiciones tan precarias en las que se encontraba el Ejército Nacional Mexicano (falta de efectivos, armamento, provisiones, fuerza animal, disciplina y organización, destreza física, etc). Finalmente, cuando el general fue capturado los texanos consiguieron si no el reconocimiento de su independencia, sí el retiro de las tropas militares en su territorio a través de la firma del Tratado de Velasco.

Después de su derrota, el general Santa Anna dejó nuevamente el gobierno a Anastasio Bustamante, quien se encontró con un país casi en bancarrota y tuvo

³⁴³ *Ibid.*, p. 28-32

³⁴⁴ Nueva Enciclopedia Temática; *op.cit.*, p. 362

que enfrentarse a los reclamos del gobierno francés que pedían que se indemnizara a sus ciudadanos por los saqueos cometidos en 1828 durante el Motín de la Acordada. Lo que se conoció como la Guerra de los Pasteles, inició con la ocupación de las tropas francesas al puerto de Veracruz y terminó con la firma de un tratado de paz en el que el gobierno mexicano se comprometió a pagar 600 mil pesos.

Por otro lado, durante su gobierno Bustamante impulsaría, a través del Secretario de Guerra, general José María Tornel y Mendivil, varios cambios en beneficio del instituto armado. Hubo arreglo en las Armas de Ingenieros y Artilleros; se agregó a la primera un Colegio Militar, cuya matrícula se aumentó a 200 estudiantes; se creó la Plana Mayor del Ejército (compuesta por generales de División y Brigada y un Cuerpo Especial de Jefes con 8 coroneles y tenientes coroneles); se aumentó el efectivo del ejército hasta 33 mil hombres y el reclutamiento era por sorteo y ya no por leva; se dispuso que sólo hubiera 14 generales de División y 24 de Brigada; la Infantería Permanente aumentó a 12 Regimientos de dos Batallones formados por 8 Compañías (una de Granaderos; una de Cazadores y seis de Fusileros); la Caballería se organizó en 8 regimientos de cuatro Escuadrones cada uno y también se fijaron nuevos uniformes; entre otras acciones.³⁴⁵

A finales de 1840 y principios de 1841 la lucha entre centralistas y federalistas se reanudó de nuevo y esta vez, el Ejército se inclinó por los segundos. Los jefes y oficiales de la institución castrense se sublevaron en contra de Bustamante y le obligaron a firmar los Convenios de Estanzuela, en los que se imponía a Santa Anna como presidente interino. Sin embargo, éste haciendo a un lado la Constitución gobernaría a su arbitrio y no instauraría un régimen federalista sino una dictadura. Durante su gobierno que duró hasta 1855 –con algunos paréntesis- las acciones que emprendió le costaron al país, el reconocimiento de la independencia texana y una guerra abierta con Estados Unidos que concluyó

³⁴⁵ Fuentes; op.cit., 33-36

con la pérdida de más de la mitad de nuestro territorio. Asimismo, durante el reinado de “Su Alteza Serenísima”, el instituto armado experimentó tres nuevos cambios. Estos consistieron en aumentar el número de los efectivos (así como los de la Guardia Nacional); crear la Guardia de los Supremos Poderes (integrada por 5800 hombres de todas las Armas con la función de proteger al dictador); y regirse por la Ley Orgánica de la Guerra Nacional, en la cual se asignaban como funciones del Ejército: el defender la independencia de la nación, sostener a las instituciones, conservar la tranquilidad pública y hacer obedecer las leyes y autoridades establecidas.³⁴⁶

Posteriormente, la revolución de Ayutla terminó con la dictadura y la presidencia fue asumida por el general Juan Álvarez y luego por Ignacio Comonfort, quien en 1856 reuniría al Congreso Constituyente para redactar la Constitución de 1857, la cual tuvo un carácter liberal y en el que se establecía la desaparición de los fueros eclesiásticos y militares. Y como se ha visto con anterioridad, estas últimas medidas en contra de estas instituciones, provocaron nuevamente una guerra civil: la llamada Guerra de Tres Años, la cual terminó con el triunfo de Benito Juárez y la promulgación de las Leyes de Reforma, logrando a su vez la disolución completa del antiguo ejército para darle paso al Ejército Constitucionalista; cuyas primeras pruebas fueron combatir al ejército francés que invadió el país en 1862 y acabar con el Imperio de Maximiliano de Habsburgo que se implementó con ayuda de los conservadores. Pruebas que se superaron hasta 1867.

Con la restauración de la República, Juárez emprendió una rigurosas reestructuración administrativa que incluyó a las fuerzas armadas. Se silenció a 39,000 efectivos del ejército, dándole preferencia a las fuerzas que habían sido guerrilleras,³⁴⁷ y se reorganizó en cinco divisiones: del Centro, de Oriente, del

³⁴⁶ Ibid., pp. 40-42

³⁴⁷ Lozoya; op.cit., p. 32

Norte, de Occidente y del Sur, cada una de ellas con 4 mil hombres; y con las fuerzas sobrantes se organizaron la Guardia Nacional y la Policía.³⁴⁸

4.1.3. El Ejército Federal del Porfiriato

Tras la muerte de Benito Juárez en 1872, la presidencia la asumió Sebastián Lerdo de Tejada, quien fue derrocado por el general Porfirio Díaz en 1876. Éste gobernó, con breves interrupciones y siempre apoyado por los elementos conservadores, hasta 1910. Su mandato se caracterizó por haber propiciado la industrialización del país con base a una política de fomento a las inversiones extranjeras y por traer la paz a la nación tras una lucha violenta entre liberales y conservadores por más de siete décadas.

Una de las primeras medidas que el general Díaz realizó, fue el limpiar al Ejército de caudillos locales con el fin de evitar que estos se sublevaran en su contra. Así, pudo imprimirle una nueva dinámica al instituto armado, al cual se le conoció como el Ejército Federal. Durante los siguientes 30 años, el general Díaz le dio la oportunidad a esta institución de desarrollarse como no lo había hecho antes.

La periodista Gloria Fuentes nos comenta que durante el largo período que duró la administración porfirista, el Ejército Federal tuvo un proceso de profesionalización y modernización que incluyó su reestructuración en 10 Zonas Militares, 3 Comandancias Militares y 9 Jefaturas de Arma; la compra de nuevo armamento bélico (como fusiles Remington y ametralladoras Colt, Hotchkis y Madsen); la creación de la Suprema Corte de Justicia Militar; la adopción de nuevas técnicas para las Armas de Infantería, Caballería y Artillería; así, como la creación de un Plan General de Modernización para adecuar la maquinaria, herramienta y equipo de la Fábrica de Armas. Además, se estableció el Cuerpo Especial de Estado Mayor; la Escuela de Tiro y la Fábrica de Pólvora de Santa Fe,

³⁴⁸ Fuentes; op.cit., p. 52

y se crearon unidades especiales como el Escuadrón de Guardias Presidenciales y el de Gendarmes del Ejército.³⁴⁹

Para preparar a sus elementos se actualizaron los programas de estudio del Colegio Militar siguiendo los modelos alemán y francés y se tuvo como base un Sistema Educativo Militar que se compuso de diversas escuelas en diferentes niveles:

Escuelas profesionales: Escuela Práctica Médico Militar

Escuelas de formación: Colegio Militar y la Escuela Militar de Aspirantes

Escuela de tropa: Primaria Militar Obligatoria.³⁵⁰

Y finalmente, la Secretaría de Guerra y Marina quedó integrada por un Secretario, un Oficial Mayor y siete secciones: Departamento del Cuerpo Especial de Estado Mayor; la Plana Mayor; el Colegio Militar; el Departamento de Infantería, Caballería y Artillería; el Departamento de Ingenieros; el Departamento de Marina y el Departamento del Cuerpo Médico.

Sin embargo, a pesar de todas las innovaciones que logró imprimirle al Ejército Federal, el gobierno de Díaz no fue capaz de evitar la corrupción y los malos manejos que se hicieron del instituto armado. Como señala Lozoya " los amigos del presidente (jefes políticos y gobernadores) especulaban con el erario haciendo uso privado de los fondos militares"³⁵¹ Además, los fueros y privilegios continuaron siendo una realidad de la que gozaban los altos mandos, lo que dividía al Ejército, ya que no todos los oficiales tenían las mismas oportunidades de ascensos y recompensas. Razón por la cual se entiende el porqué muchos de los elementos federales se pasaron al bando revolucionario una vez que estalló el descontento social.

³⁴⁹ Fuentes; op.cit., pp 59-47; Lozoya, op.cit., pp. 33-39 y Gral. Brigda. DEM Castillo Fernández, Mario Renán; *Misión, compromiso y funciones de la Secretaría de la Defensa Nacional ante la seguridad nacional*; texto inédito; Colegio de Defensa; México; 16 de julio de 1992; pp. 11-12

³⁵⁰ <http://www.sedena.gob/ejto/historia.index.html>

³⁵¹ Lozoya., op.cit., p. 36

Finalmente, estableceré que el Ejército Federal fue utilizado por el general Díaz para mantener el status quo del régimen al reprimir diversos movimientos que surgieron en contra de la desigualdad política, económica y social que prevalecía.

4.1.4 El Ejército durante la Revolución Mexicana

Tras treinta años en el poder, el general Díaz había conseguido que el país gozara de una aparente estabilidad económica y social que se desfiguró cuando Madero proclamó su Plan de San Luis y estalló un movimiento revolucionario a lo largo y ancho del territorio mexicano.

En realidad, durante el primer año de la Revolución no se puede hablar de un ejército constituido como tal. El movimiento se había compuesto de tropas o agrupamientos que carecían de cualquier principio militar orgánico y se conformaba de individuos de origen popular. Además, sus dirigentes (al menos los de las facciones más importantes) fueron sujetos de procedencia pequeño burguesa.³⁵² que usaron las jerarquías militares por carecer de cualquier otra cosa que identificase los diferentes niveles de mando y que no contaban con experiencia previa. Estos grupos carecían de capacidad de combate y su armamento era limitado, pero aún así vencieron en numerosas ocasiones al Ejército Federal, y con la toma de Ciudad Juárez produjeron la salida de Díaz del poder.

En 1911 se realizaron los comicios electorales de los cuales Francisco I. Madero resultó vencedor. El inicio de su administración, sin embargo, estuvo plagada de errores que llegaría a costarle hasta la muerte. El presidente se negó a disolver al Ejército Federal, ya que desconfiaba en las tropas revolucionarias, lo que ocasionó que su gobierno siguiera apoyándose en una vieja estructura del antiguo régimen y que las fuerzas revolucionarias se disgustaran con él y se

³⁵² Boils Guillermo; op.cit., pp. 56

sublevaran ante la decisión que tomó de disolverlas. Por ejemplo, Emiliano Zapata quien comandaba al Ejército del Sur se negó a licenciar a sus tropas hasta que no se cumpliera el reparto de tierras que se había prometido; también Pascual Orozco se levantó en armas por considerar que las primeras medidas adoptadas por el presidente contravenían el espíritu revolucionario. El hecho de que Madero no disolviera al Ejército Federal como se lo había sugerido el gobernador de Coahuila, Venustiano Carranza, trajo como consecuencia una serie de enfrentamientos entre las tropas revolucionarias y las federales; y finalmente, condujo a lo que se conoce como la Decena Trágica, que fue un episodio que se inició con la sublevación de los generales Aureliano Blanquet, Félix Díaz, Bernardo Reyes y Victoriano Huerta, provocó que los cadetes del Colegio Militar escoltaran a Madero hasta el Palacio Nacional (Marcha de la Lealtad) y desembocó en la muerte del mismo.

En un capítulo anterior ya se comentó lo que ocurrió posteriormente al golpe de Estado del general Huerta; así que sólo nos falta establecer que fue a partir de la resolución que tomó Venustiano Carranza de alzarse en armas contra el traidor, que se crearon las bases para formar un nuevo ejército. Cuando Carranza promulgó el Plan de Guadalupe en el que "se conceden facultades extraordinarias al Ejecutivo del Estado de Coahuila en todos los ramos de la administración pública para que suprima lo que crea conveniente y proceda a armar fuerzas para coadyuvar al sostenimiento del orden constitucional de la Republica"³⁵³ se estaba estableciendo el acta de nacimiento de un ejército popular, que posteriormente con la promulgación de la Constitución de 1917 se conocería como el Ejército Constitucional.

Tras la victoria de los revolucionarios en contra del Ejército Federal, Venustiano Carranza ocuparía la Presidencia de la República y entre sus principales preocupaciones estuvo centralizar el mando del Ejército; unificar su armamento y su uniforme; profesionalizar sus filas y buscar que sus elementos

³⁵³ Fuentes; op.cit., p. 83

fuera apolítico para evitar el resurgimiento de un ejército con las características del porfiriano. O sea, buscó anular las funciones políticas del ejército y someterlo a un orden civilista.³⁵⁴

Entre las acciones que emprendió Carranza para profesionalizar y modernizar al Ejército encontramos: la creación de la Aviación como quinta Arma; la reorganización del Cuerpo Médico Militar en tres secciones (Sección Médica, Cuerpo de Ambulancias y Proveeduría); se suprimieron las Brigadas de Infantería para reorganizarlas y se hizo lo mismo con el Arma de Caballería; se creó el Depósito de Ferrocarrileros Revolucionarios; dividió a los Estados Mayores en General y Particulares; creó la Escuela Elemental de Artillería; creó la Fábrica de Vestuario y Equipo y la Planta Nacional de Curtiduría; se adquirió maquinaria para fabricar armas portátiles y de pequeño calibre; suprimió el Colegio Militar, creando en su lugar la Academia de Estado Mayor donde se instruirían los efectivos militares (el Colegio Militar sería reabierto en 1920); creó el Departamento de Establecimientos Fabriles y Aprovisionamientos Militares; creó la Agencia General de Compras; surgió la Jefatura de Defensores de Oficio y se restableció la Procuraduría Militar, que la principio tuvo una doble función: las propias y las de Procuraduría General de la República; unificó los sueldos de los militares; entre otras.³⁵⁵

Ahora bien, tras el asesinato de Carranza, el general Álvaro Obregón ocupó el poder y, como ya se señaló en un capítulo anterior, su labor fue establecer las bases políticas para el sometimiento de los demás jefes militares revolucionarios. Para ello, junto con su Secretario de Guerra, el general Benjamín Hill, realizó un minucioso estudio para determinar el número de elementos con los que contaría el Ejército de acuerdo a las necesidades del país. Tras ello, dio de baja a 106 generales, 965 jefes, 3057 oficiales y 27233 hombres de tropa. Quedando estructurado el instituto armado de la siguiente manera: 75 Batallones de

³⁵⁴ Lozoya; op.cit., pp. 52

³⁵⁵ Fuentes; op.cit., pp. 102-108

Infantería; 130 Regimientos de Caballería; 7 Regimientos de Artillería, 4 Baterías fijas y Sección de Artillería; 11 regimientos de ametralladora, 2 Secciones no encuadradas y un grupo de fusileros. A su vez, hubo una nueva división territorial creándose 20 Jefaturas de la República; y las corporaciones que tenían organización e historial militar sobrevivieron, mientras se disolvieron las demás.³⁵⁶

Durante su mandato el presidente Obregón tuvo que enfrentar una serie de alzamientos militares, como la que encabezó el general Adolfo de la Huerta; sin embargo, el Ejército Constitucional abatió fácilmente las rebeliones y con ello, se tuvo la oportunidad de continuar eliminando a los jefes de facciones que significaban un obstáculo político para el Presidente y para la estabilidad del país. Con Obregón se dio fin a la consumación de la Revolución en su etapa armada, para dar paso a la consolidación de un nuevo Estado Mexicano.

4.1.5. El Ejército Mexicano desde la creación del PNR hasta el gobierno de Adolfo López Mateos

Sin duda alguna, uno de los momentos clave en el proceso de despolitización y profesionalización del aparato militar en el México posrevolucionario se dio durante el gobierno de Calles. Ello, a través de la creación del PNR y de un plan de reformas implementadas por el general Joaquín Amaro, entonces Secretario de Guerra.

Como se recordará, en 1929 el presidente Calles creó el PNR ante la necesidad de agrupar a todas las fuerzas y sectores político con el fin de instaurar un sistema civilizado que dirimiera las luchas por el poder. Y es interesante señalar que en su constitución no se incluyó a los militares ni se les fijaron labores específicas al interior del mismo porque, tal como señala Jorge Lozoya, el partido al coordinar la acción política de los obreros, campesinos y burócratas,

³⁵⁶ *Ibid.*, pp. 111-112

pretendía, en realidad, "crear un contrapeso capaz de enfrentar al Ejército y restarle fuerza política".³⁵⁷

Por otra parte, el plan para la profesionalización del Ejército que implementó el general Amaro implicó la reestructuración de toda la organización militar desde la base misma, o sea, desde el propio personal de tropa.³⁵⁸ Y asimismo, se ocupó de la capacidad técnico-profesional de sus elementos y de reformar la legislación militar.

Con ello, se redujeron los rangos menores y se dieron de baja a los elementos cuya situación dentro del Ejército era irregular, disminuyendo el número de efectivos; se modificaron las escuelas militares existentes y se crearon otras nuevas;³⁵⁹ se publicó la primera Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea, dándoles las misiones de: defender la integridad e independencia de la patria, mantener el imperio de la Constitución y de las demás leyes y conservar el orden interior.³⁶⁰ Asimismo, se publicaron las leyes de Disciplina, de Ascensos y Recompensas y de Retiros y Pensiones; se mejoró el equipo y se unificó el armamento; se importó maquinaria para establecimientos fabriles militares; se establecieron rígidos principios morales para los soldados y finalmente, se aplicó un sistema de rotación de los comandantes de zonas militares.³⁶¹

Con lo anterior, los militares se profesionalizaron y a su vez, su papel político se vio disminuido al de un grupo de presión. Lo cual permitiría a la siguiente administración (la de Cárdenas) institucionalizar al Ejército. Ello, lo realizó a través de la incorporación del mismo al partido oficial, que sería reestructurado y cambiaría de nombre al de Partido de la Revolución Mexicana

³⁵⁷ Lozoya; op.cit., p. 61

³⁵⁸ Lieuwen, Edwin; *Mexican Militarism: The political rise and fall of the Mexican Army 1910-1949*; University of New Mexico Press; Albuquerque; 1968; p. 37

³⁵⁹ En su libro sobre el Ejército Mexicano, Guillermo Boils señala que durante el gobierno de Calles y el Maximato se habían fundado las siguientes escuelas: Escuela Médico Militar; la Escuela Militar de Transmisiones; Escuela de Aviación Militar y la Escuela Superior de Guerra. Op.cit. p. 63

³⁶⁰ Gral. Brigada. DEM Castillo Fernández; op.cit., p. 14

³⁶¹ Fuentes; op.cit. p.p. 120 y Boils, op.cit., p. 64

(PRM). Al respecto, un investigador sostiene que la incorporación del sector militar al PRM también surgió como una necesidad por parte del gobierno para hacerle frente al movimiento sinarquista y al conflicto con las compañías petroleras, que representaban una amenaza.³⁶²

Lo que puedo establecer de lo anterior, es que las reformas que el régimen cardenista puso en marcha, necesitaban que se restringiera aún más la esfera de poder que poseían los mandos militares, y a su vez, necesitaban del apoyo de éstos para apuntalarlas. Además de que era indispensable que estos garantizaran la defensa de la soberanía nacional ante cualquier agresión extranjera que pudieran provocar las nacionalizaciones. Y es por ello, que el incorporar a los militares al PRM fue una medida pensada para no prescindir de ninguna fuerza que pudiese serle favorable al gobierno.

Sin embargo, nunca estuvo muy claro el papel que los militares desempeñarían al interior del partido. De hecho, los militares eran un grupo al interior del mismo que no tenía personalidad propia, ya que debía plegar su actuación al sector popular,³⁶³ lo cual provocaría que fueran removidos posteriormente.

Por otra parte, en relación con otras acciones encaminadas a mejorar las condiciones del instituto armado, tenemos la reducción de los efectivos militares, quedando de la siguiente forma: 394 generales, 2217 jefes, 6448 oficiales y 39979 elementos de tropa; todos ellos encuadrados en 32 Comandancias de Zona, 32 de Guarnición, un Batallón de Transmisiones, 50 Batallones de Infantería, 2 Batallones de Zapadores; 40 Regimientos de Caballería, 2 Regimientos de Artillería y 2 Regimientos de Aviación. Además, se cambió el nombre de la Secretaría de Guerra por el de Secretaría de la Defensa Nacional (1937); se introdujo la modalidad de las promociones para regular los ascensos a través de

³⁶² Lozoya, op.cit., p. 71

³⁶³ Para un conocimiento más amplio de cómo quedó estructurado el PRM y dentro de él, el sector militar se pueden consultar las páginas 72 a 76 del libro de Jorge Lozoya.

exámenes de conocimientos a los oficiales; se creó la Dirección de Armas; se creó la primera unidad de Artillería Antiaérea y se inició la construcción del actual Campo Militar No. 1.³⁶⁴

Agregaré también, que durante este período se suscitaron varios levantamientos armados encabezados por militares contra el gobierno. Entre ellos tenemos el del general Gonzalo Escobar (1929); el del general Saturnino Cedillo (1938) y el del general Andrés Verástegui (1940). Además, de que también se peleó una guerra interna, conocida como la Guerra Cristera.

Por otra parte, después del gobierno cardenista, la Presidencia fue ocupada por el general Ávila Camacho, quien era el primer general que no había intervenido en la gesta revolucionaria, si no que se había formado dentro de la burocracia político-militar y sería el último militar en ocupar el poder.

Entre las primeras acciones de su gobierno estuvo la remoción de los militares de los organismos de acción política a que pertenecían. Decisión que fue acogida con agrado por los altos mandos castrenses y que no ocasionó ningún conflicto o desavenencia, y que consolidó la institucionalización misma del Ejército Mexicano.³⁶⁵

Ahora bien, desde el gobierno anterior, el estallido de la Segunda Guerra Mundial influyó significativamente en la modernización del Ejército Mexicano, tanto en sus cuadros de mando como en su armamento, aunque fue en el mandato de Ávila Camacho cuando este proceso se desarrolló con más fuerza, debido al estado de guerra entre México y las potencias del Eje (Alemania, Italia, Japón). De hecho, México mantuvo su neutralidad hasta 1942, después de que submarinos nazis hundieron dos buques mexicanos; lo cual obligó al presidente a entrar en la guerra como aliado de Estados Unidos.

³⁶⁴ Fuentes., op.cit., p. 122 y www.sedena.gob/ejto/historia.index.html

³⁶⁵ Boils Guillermo; op.cit., p. 75

Aunque en realidad, la participación del Ejército Mexicano no tuvo relevancia en términos bélicos, pues su actuación se limitó a emprender algunas acciones en el Pacífico con el Escuadrón 201, hay quien señala que dicha participación tuvo significado importante en lo que se refiere a la cooperación con organismos militares de Estados Unidos.³⁶⁶

Como recordará el lector, fue durante esta administración que se creó la Comisión México-Norteamericana de Defensa Conjunta, cuya función era "administrar los préstamos y arriendos que se proporcionaban a México y coordinar la planificación en ambos países para la defensa conjunta contra ataques provenientes del enemigo"³⁶⁷ Ello, suponía una nueva dimensión en el nivel de cooperación militar entre ambos países, sin embargo, los mandos militares que pertenecían a la vieja guardia revolucionaria, limitaron las acciones y la cooperación del gobierno mexicano con su contraparte estadounidense, ya que pensaban que si bien esta comisión era benéfica para que el Ejército renovara su equipo y su armamento bélico, también podría ser contraproducente para el mantenimiento de la soberanía nacional, si se presentaban presiones por parte de los estadounidenses.

Lo anterior, condujo a que se actuara con cautela y se evitara el acantonamiento de soldados aliados y la instalación de bases militares estadounidenses en el interior del país. Empero, a través de la Comisión se hizo posible que la oficialidad mexicana siguiera cursos de adiestramiento y especialización en el país vecino; que el Ejército recibiera nuevo armamento ligero, vehículos blindados, camiones, artillería ligera, aviones, equipo de transmisiones y material diverso, acelerando por lo tanto, la profesionalización de sus efectivos y la modernización de su material bélico.³⁶⁸ Y la última novedad que se produjo en su sexenio fue la creación de la Ley del Servicio Militar Obligatorio,

³⁶⁶ Boils, Guillermo; op.cit., p. 75

³⁶⁷ Cope; John A. ; *En busca de la convergencia: las relaciones militares entre México y Estados Unidos en el umbral del siglo XXI*; en Aguayo Quezada y Bailey John (coord.); *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*; Siglo XXI Editores; México; 1996; p. 247

³⁶⁸ Fuentes, Gloria; op.cit., p. 216

dirigida a todos los varones mexicanos entre los 18 y los 40 años de edad, a fin de ayudar en la defensa del país.

Por otra parte, después de Ávila Camacho, el licenciado Miguel Alemán tomó posesión de la Presidencia de la República, siendo el primer presidente civil desde el triunfo de la Revolución. Con él, se culminó la política iniciada por sus antecesores: hacer del Ejército Mexicano una institución apolítica que velara por los intereses del Estado, y por supuesto, del régimen.

Durante su mandato, el Ejército vivió un sexenio de reestructuración al interior de sus cuadros de mando, abriéndose la oportunidad para que éstos, fueran ocupados por jóvenes oficiales de carrera que desplazaron a los viejos militares cardenistas y nacionalistas.³⁶⁹ Lo que permite entender la mayor facilidad que tuvo el mandatario para implementar una política pro- empresarial, en la que aplicó un sinnúmero de medidas totalmente contrarias a las clases trabajadoras y a los sectores sociales mayoritarios que, a su vez, llevó al uso "indiscriminado y sistemático" del Ejército Mexicano para sofocar huelgas, manifestaciones públicas y otras medidas de presión cívico- política en contra del régimen. Uso que en los siguientes sexenios se acentuaría.

Finalmente, durante los siguientes doce años de haberse iniciado el presidencialismo civil, en la institución armada no se apreciaron modificaciones sustanciales. Básicamente, el Ejército se desempeñó en tareas de control interno,³⁷⁰ que incluyeron ocupar durante dos años las instalaciones del Instituto Politécnico Nacional, a raíz del movimiento estudiantil de 1956 (Ruiz Cortines), aplastar la huelga ferrocarrilera y detener a su dirigencia, así como detener el movimiento de electricistas y el del magisterio en 1959 (López Mateos).

³⁶⁹ Lozoya, Jorge; op.cit., p. 83 y Boils, Guillermo; op.cit. p. 79

³⁷⁰ Boils, Guillermo; op.cit., pp. 81-83

4.1.6. El Ejército Mexicano durante los gobiernos de Gustavo Díaz Ordaz y de Luis Echeverría.

En la historia del México posrevolucionario, el gobierno del presidente Díaz Ordaz marcaría con sus acciones un parteaguas, no sólo para la historia de la nación, sino para el Ejército Mexicano. Los sucesos ocurridos durante su mandato y cuyo clímax se alcanzaría con la matanza de Tlatelolco, son una mancha que la institución armada aún no ha podido borrar, a pesar de que ésta actuó en su carácter de entidad instrumental, es decir, como brazo coercitivo del Estado, que tenía el uso legítimo de la violencia.

Desde su inicio, el gobierno de Díaz Ordaz se caracterizó por hacer uso de las fuerzas armadas para contener cualquier manifestación que se considerara peligrosa para el régimen. El hecho que inauguró la serie represiva fue el movimiento médico de 1964-1965 y le siguieron las huelgas en las universidades de Morelia, Sonora, Tabasco y Sinaloa durante 1966. Para el gobierno, dichas manifestaciones en contra del régimen que pedían un cambio en la realidad sociopolítica del país, se consideraron como "conjuras" para desestabilizar al país y echar por la borda las conquistas que la Revolución había conseguido, y por ello, se ordenó a los militares sustituir a los médicos paristas, ocupar las universidades y disolver las manifestaciones.

Ahora bien, con el movimiento estudiantil de 1968 se produciría en el país una de las manifestaciones más aguda de violencia política desde la contienda revolucionaria. Ella, revelaría que la maquinaria del régimen priísta empezaba a oxidarse, acusando síntomas de deterioro. Lo que ocurrió el 2 de octubre en Tlatelolco, es fiel reflejo de la pérdida de capacidad del gobierno para afrontar movilizaciones independientes, por lo cual, como último recurso se utilizó la fuerza del Ejército, en vez de hacerse uso del diálogo y la razón.

Establecer con detenimiento la situación interna por la que atravesaba el país, así como la situación que prevalecía en el contexto internacional y las causas y razones por las que surge el movimiento del 68, van más allá de los propósitos de esta investigación. Sin duda alguna, el lector comprenderá que este es un hecho, que después de 34 años de haberse suscitado, aún no logra entenderse por completo y aún guarda muchos misterios. Por ello, en este apartado sólo mencionaré de manera somera algunas cuestiones que considero importantes para desentrañar- de alguna forma- la participación que el Ejército Mexicano tuvo en la matanza.

Estableceré que el hecho de que se haya utilizado a la institución castrense se debió a tres razones principales: la falta de un servicio de inteligencia profesional que estableciera adecuadamente si el movimiento estudiantil representaba o no un riesgo o amenaza para el Estado; la lucha por el poder y más claramente, por la Presidencia de la República entre distintos funcionarios y el hecho indiscutible de que el Ejército era la única institución por demás organizada para permitir y respaldar la permanencia del sistema de dominación priísta que comenzaba a deteriorarse. Sin duda alguna, estas tres razones se entrelazaron para sofocar el conflicto, como lo veremos a continuación.

En primer lugar, es evidente que la DFS no cumplió con la misión que todo servicio de inteligencia debe realizar, o sea, "reunir información y procesarla para anticipar o explicar la magnitud, las características y el origen de las amenazas"³⁷¹ para el Estado al que sirve. Tal como lo señala Aguayo Quezada, la DFS no contaba con los requisitos que idealmente debía de tener un servicio de inteligencia³⁷², por lo que trabajaba impunemente, sus actividades se centraban en

³⁷¹ Aguayo Quezada, Sergio; *Servicios de Inteligencia y transición a la democracia*; en Aguayo Quezada y Bailey John; *Las seguridades de México y Estados Unidos*; op.cit., p. 185

³⁷² *Ibid.*, pp. 186-187. Este investigador establece los siguientes requisitos para que los servicios de inteligencia sean eficientes: contar con mecanismos sociales de control y supervisión; tener separadas sus funciones de inteligencia y de operación; dividir los servicios entre los que se ocupan de asuntos internos y los que se ocupan de asuntos externos para evitar la concentración de poder; contar con instancias coordinadoras para limitar la dispersión y evitar la ineficiencia de éstas; contar con funcionarios de carrera y contar con leyes e instituciones que eviten el abuso de

aspectos operativos y era más bien un instrumento de coerción que servía al Poder Ejecutivo en turno.³⁷³ Por ello, la DFS a las órdenes de Fernando Gutiérrez Barrios, quien a su vez rendía cuentas al entonces Secretario de Gobernación, Luis Echeverría, y al Presidente de la República, "le da características de amenaza mortal al ejercicio de derechos constitucionales"³⁷⁴ que realizaba el movimiento estudiantil. Es decir, la DFS le dio al derecho de manifestación y de petición de los estudiantes un carácter de peligrosidad, en el que se teje la teoría de la conjura: el movimiento estudiantil es "una masa de jóvenes idealistas, manipulada por unos cuantos apátridas que obedecían a consignas del extranjero, de intelectuales frustrados y de políticos ambiciosos. Su propósito era siniestro: crear una situación de desorden para sabotear los Juegos Olímpicos de octubre"

375

Tal como lo señala el analista arriba mencionado, la DFS, a pesar de que mostró una gran habilidad para infiltrarse en el movimiento para recopilar información, no fue capaz de analizarla correctamente, por lo que sus informes fueron pobres en contenido, ya que aparecen sólo rumores y chismes sobre las armas, las guerrillas y la supuesta violencia que contra el gobierno, el movimiento estudiantil poseía y propiciaba.³⁷⁶ Ello, alimentó la paranoia de Díaz Ordaz consistente en que el movimiento estudiantil era una amenaza enorme y que la única solución para combatirlo era el empleo de toda la fuerza del Estado, que incluía la intervención del Ejército Mexicano. Idea – a mi parecer- bastante mal fundamentada, ya que como señalamos en el segundo capítulo de la presente investigación, la amenaza que representaba "obedecer a las consignas extranjeras" (léase comunismo) para nuestro país era nula. El entendimiento que entre La Habana y México se concertó, dejaba por demás claro que el gobierno de

estos al permitir a los ciudadanos defenderse. Como se observa, la DFS no contaba con ninguno de estos requisitos.

³⁷³ Ibid., p. 192

³⁷⁴ Scherer García, Julio y Monsiváis Carlos; *Parte de Guerra. Tlatelolco 1968. Documentos del general Marcelino García Barragán. Los hechos y la historia*; Nuevo Siglo/ Aguilar; México; 1999; p. 143-145.

³⁷⁵ Aguayo Quezada, Sergio; *La Charola*; op.cit., p. 134

³⁷⁶ Ibid., p. 133

la isla caribeña no intervendría ni apoyaría a la izquierda mexicana, ni a ningún otro grupo rebelde, a cambio del apoyo y reconocimiento de nuestro gobierno.

Finalmente, sobre el papel que jugó la DFS hay que considerar que el alto mando de dicho servicio de inteligencia, aprovechó la situación para presentarle un panorama distinto al primer mandatario, con el fin de incrementar su poder. Es decir que, al presentarle a Díaz Ordaz a un enemigo tan peligroso, la DFS justificaba "los aumentos de su presupuesto y su influencia"³⁷⁷ Y es aquí, donde se entrelaza la segunda razón que mencioné: la lucha por el poder.

Recordemos que la carrera por la sucesión presidencial ya se había iniciado dentro del sistema, y había varios funcionarios al interior del Gabinete que buscaban conseguir el puesto más alto al que se podía aspirar. Entre ellos, podemos encontrar a Luis Echeverría y al general Alfonso Corona del Rosal, éste último entonces jefe del Departamento del Distrito Federal. Ambos, buscaron el poder a través de la demostración de lealtad incondicional hacia el Jefe del Ejecutivo, y el primero de ellos, fue el favorecido.

A lo largo del tiempo, a través de una serie de documentos y de artículos periodísticos, se ha ido comprobando que fue Echeverría quien "empujó a Díaz Ordaz a tomar una solución violenta al mantenerlo aislado y con información autorizada" ³⁷⁸pero no certera que provenía de la DFS acerca del movimiento estudiantil. Como asegura el reportero Rodrigo Vera, en su artículo intitulado "Tres décadas de indicios lo señalan", el entonces Secretario de Gobernación es considerado como responsable directo de la matanza del 68. ³⁷⁹ Y es a través de su actuación que se puede entender el porqué de la intervención del Ejército.

Julio Scherer y Carlos Monsiváis en su libro "Parte de Guerra" recogen documentos del general Marcelino García Barragán, quien fuera entonces

³⁷⁷ Ibid., p. 124

³⁷⁸ Proceso, No. 1340; 7 de julio del 2002; p. 22

³⁷⁹ Ibid., p. 20

Secretario de la Defensa Nacional. En ellos, el general responde a un cuestionario que se hizo a sí mismo – simulando diez preguntas hechas por periodistas en una rueda de prensa- sobre cuestiones relacionadas con los acontecimientos del 68 y, además, entrega los partes que se realizaron y que contienen las órdenes precisas que se les dieron a los oficiales y a las tropas.

A través de estos documentos se prueba que la intervención del Ejército en el movimiento estudiantil de 1968 se debió a la solicitud que le realizaron, tanto Echeverría como Corona del Rosal.

Por ejemplo, en el parte que se realizó el 30 de julio de ese año, y que lleva por título "HECHOS SOBRESALIENTES DEL PROBLEMA ESTUDIANTIL Y ACTUACIÓN DEL EJÉRCITO PARA MANTENER EL ORDEN"; en el inciso II. el general establece que

"el General CORONA DEL ROSAL y el Lic. ECHEVARRIA [sic] me volvieron a llamar, indicando que había aumentado considerablemente el número de estudiantes por las calles de BRASIL y ARGENTINA, que trataban de abrir una Armería y a la vez invadir el ZOCALO; por lo que estimaban apremiante la intervención del Ejército sin los planes que se habían pedido" ³⁸⁰ Asimismo, en él se señala que "estaban las tropas en marcha sobre sus objetivos....., cuando volvieron a hablar el Lic. ECHEVARRIA [sic] y el Gral. Y Lic. CORONA DEL ROSAL, diciendo que estaban 10,000 estudiantes en SAN CRISTÓBAL ECATEPEC; procedentes de PUEBLA, PUE.; que en COAPA había otros 3,000; que en la CIUDADELA había de 5,000 a 10,000 y en Tlatelolco había otro tanto, con la amenaza de ser reforzados por los de PUEBLA; que por esa razón era urgente que se destacaran tropas a los lugares mencionados..."³⁸¹

Ese día, no se enviaron más tropas a los lugares mencionados, sin embargo, en los siguientes meses el Ejército sería utilizado para disolver las marchas estudiantiles que se realizaron los días 1, 27 y 29 de agosto, así como

³⁸⁰ Scherer García, Julio y Monsiváis Carlos; op.cit., p. 90

³⁸¹ Ibid., p. 91

para ocupar Ciudad Universitaria (18/09/68) e instalaciones del Instituto Politécnico Nacional (24/09/68).

Teniendo como antecedente lo anterior ahondemos ahora en lo que ocurrió en Tlatelolco iniciando con la pregunta que se hizo el general: ¿Quién le solicitó a usted la intervención del Ejército en relación a los sucesos del 2 de octubre en la Plaza de las Tres Culturas? Y cuya respuesta es:

“el Secretario de Gobernación solicitó nuevamente que, en apoyo a la Policía Preventiva del Departamento del Distrito Federal, el Ejército interviniera para impedir que los concurrentes se trasladaran al Casco de Santo Tomás para efectuar un enfrentamiento de éstos con las Tropas que custodiaban las instalaciones....” Y aclara que las órdenes específicas que le dio a sus oficiales fueron, al igual que en todas las intervenciones anteriores: “ 1.- actuar con suma prudencia al hacer contacto con las masas; 2.- si el ataque es con piedras, varillas o bombas molotov, buscar el combate cuerpo a cuerpo sin emplear la bayoneta; 3.- aunque haya disparos de parte de los estudiantes, no se hará fuego hasta no tener 5 bajas causadas por bala; 4.- si atacaran con fuego aislado y sin consecuencias, contestar al aire, solamente los oficiales”³⁸²

De lo anterior, se pueden desprender una serie de preguntas como las siguientes: ¿qué fue lo que sucedió aquella tarde, si los oficiales tenían una misión y órdenes específicas para cumplirla sin que hubiera incidentes graves? ¿de dónde provinieron los francotiradores que dispararon contra la multitud ocasionando tan lamentable matanza? ¿quién ordenó a dichos francotiradores provocar al Ejército? ¿Estaba enterado el Presidente de la República de las acciones que se habían planeado efectuar para acabar con el movimiento?

En los documentos que se entregaron al periodista Julio Scherer, el general García Barragán deja claro que era cierto que estaba planeado poner fin al movimiento a través de la aprehensión de sus líderes, sin embargo, aclara que el plan consistía en atraparlos “ sin muertos, ni heridos” . Reconoce – en un relato que le hace al general Cárdenas sobre lo ocurrido- que ordenó a elementos del

³⁸² Ibid., p. 41

Batallón Olimpia apostarse en el Edificio Chihuahua para aprehender a los líderes e incluso señala que ese mismo día por la tarde, Fernando Gutiérrez Barrios habló con el general Gutiérrez Oropeza para que éste le consiguiera a miembros del Olimpia dos departamentos desocupados en el mencionado inmueble, con el fin de cerrar todas las entradas y que los líderes no pudieran escapar. Sin embargo, en su relato deja claro que no fueron ellos quienes iniciaron el tiroteo.
383

Posteriormente, en una carta dirigida a su hijo, Javier García Paniagua, el general aseguraría que fue el general Luis Gutiérrez Oropeza, quien mandó apostar francotiradores en los diferentes edificios que daban a la Plaza de las Tres Culturas, siendo ellos los que iniciaron el tiroteo. Lo anterior lo sostuvo a partir de una llamada telefónica que le hiciera el propio general mencionado y que relata así:

"Mi General, yo establecí oficiales armados con metralletas para que dispararan contra los estudiantes, todos alcanzaron a salir de donde estaban, sólo quedan dos que no pudieron hacerlo, están vestidos de paisanos, temo por sus vidas. ¿No quiere usted ordenar que se les respete?"³⁸⁴

La contestación del general fue que se lo ordenaría al general Mazón y le preguntó "¿Porqué no me informaste de esos oficiales a que te refieres?", a lo cual, su interlocutor respondió " porque así fueron las órdenes mi general"³⁸⁵

De lo anterior, se desprende que el Secretario de la Defensa no tenía conocimiento de los francotiradores apostados en los edificios contiguos a la plaza; que los francotiradores eran miembros del Estado Mayor Presidencial y que la orden que se le dio al general Gutiérrez Oropeza sólo pudo haber provenido entonces del Presidente de la República, ya fuese directamente o a través de su Secretario de Gobernación.

³⁸³ Ibid., p. 49

³⁸⁴ Ibid., p. 38

³⁸⁵ Ibid., p. 44

Sin embargo, y sin intención mía de exculpar al señor Díaz Ordaz por los hechos ocurridos esa tarde, deseo establecer que varios de los ex-colaboradores del entonces presidente han señalado a Luis Echeverría como el autor intelectual del plan que emboscó tanto a miembros del Ejército, como a los estudiantes y a la multitud que ahí se reunía. Por ejemplo, Norberto Aguirre Palancares, entonces jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización aseguró que "fue Echeverría y no Díaz Ordaz quien organizó la represión estudiantil. La represión se produjo por circunstancias ajenas, me consta, a la voluntad del presidente de la República".³⁸⁶ Asimismo, Luis M. Farías, quien era líder de la Cámara de Diputados en ese año, declaró que "la mano dura en los hechos de Tlatelolco salió de la Secretaría de Gobernación" y que Luis Echeverría "aisló al presidente Díaz Ordaz y le tamizó la información sobre el movimiento estudiantil, para calentarle la cabeza y empujarlo a una solución violenta."³⁸⁷

Lo cierto es que, a pesar de todas las declaraciones no se puede exculpar ni al presidente ni a su secretario, e incluso hasta el propio García Barragán sostuvo que "los responsables del conflicto estudiantil forman un triángulo indivisible, formado por el C. Presidente de la República, el Secretario de Gobernación y el Secretario de la Defensa Nacional"³⁸⁸, con lo cual deja entrever que la responsabilidad también recaía sobre él y la institución de la que era jefe.

Además, quisiera hacer notar que el mismo secretario dejó constancia de que existía una división entre él y el jefe del EMP. Al respecto, relata que a casi un año de la matanza se sucedieron varios atentados con explosivos en los edificios de los periódicos *Excélsior*, *El Sol* y *El Heraldo*, así como en el edificio de Gobernación. Al hacer indagaciones descubrió que habían sido realizadas por miembros del EMP, bajo órdenes de Gutiérrez Oropeza y con entrenamiento proveniente de los estadounidenses; lo cual informó al Presidente. Este hecho, demuestra que el general Oropeza actuaba sin el consentimiento de su superior y

³⁸⁶ Proceso, No. 1340, 7 de julio de 2002; p. 20-21

³⁸⁷ *Ibid.*, p. 22

³⁸⁸ Scherer, Julio, Monsiváis, Carlos; *op.cit.*, p. 43

bajo las ordenes no del presidente, si no de alguien más, que en este caso, parece haber sido Echeverría.

Ahora bien, en mi opinión muy particular, considero que la planeación de toda la operación que se realizó ese día provino del secretario de Gobernación con el apoyo de la DFS y del jefe del EMP. Probablemente, el presidente le dio toda su confianza a Echeverría para que él le diera la solución que considerara pertinente para finalizar el conflicto estudiantil. Opino que el señor Echeverría pensó matar dos pájaros de un tiro al involucrar al Ejército: en primer lugar, acabar con el movimiento estudiantil y en segundo lugar - y la razón a mi parecer más importante- la de dejar sin posibilidades la candidatura a la Presidencia del general Alfonso Corona del Rosal. Sin embargo, la situación se le salió de control.

El secretario de Gobernación le tendió una trampa al general García Barragán al solicitar la presencia de sus tropas como apoyo para la policía capitalina, pues ya había apostado en los alrededores de la plaza a francotiradores del EMP y de la DFS para provocar a los militares. Tal como señala Gilberto Guevara Niebla, ex líder estudiantil del movimiento: "Echeverría buscaba producir una sobreactuación represiva del Ejército para frustrar las aspiraciones del candidato que favorecían los militares para representar al PRI".³⁸⁹

Asimismo, como sostiene Sergio Aguayo, tal vez Echeverría tomó como antecedentes los operativos realizados el 30 de diciembre de 1960 en Chilpancingo y el 15 de septiembre de 1961 en San Luis Potosí, en los cuales, las movilizaciones populares fueron acabadas cuando un grupo de francotiradores - que no fueron identificados- dispararon contra el ejército, la policía y la multitud, para que con ese pretexto se pudieran hacer detenciones masivas

Ahora bien, todo lo anterior nos remite a pensar en el "poder tras el poder". Quienes apoyaron a Luis Echeverría lo hicieron con el propósito de conservar o

³⁸⁹ Proceso, No. 1352, 29 de septiembre de 2002, p. 62

fortalecer el poder y la influencia que tenían o deseaban para el siguiente sexenio. Lo hicieron a costa de la sangre del pueblo y en el caso específico del jefe del EMP traicionando a la institución castrense de la cual provenía. Su deseo ¿Ser el próximo Secretario de la Defensa Nacional? Sin duda, es una pregunta que no se puede contestar con gran certeza, pero finalmente, considero que la actuación del general Gutiérrez Oropeza provocó que el Ejército Mexicano pagara los platos rotos y cargara con gran parte del peso de la tragedia de Tlatelolco.

Además, lo que ocurrió dejó ver al alto mando militar que la hegemonía civil dentro de la burocracia política dependía en forma decisiva de ellos, quienes en situaciones apremiantes les tocaba hacer el "trabajo sucio" y soportar las críticas. Es a partir de entonces, que el Ejército sufre una gran transformación, ya que inicia un proceso de profesionalización y modernización que no se había visto desde la década de los años treinta.

Por otra parte, se comenta que durante la campaña electoral para la Presidencia, el Ejército estuvo a punto de abandonar al candidato del partido oficial (Luis Echeverría) debido a las constantes declaraciones que hizo en torno al 2 de octubre de 1968 ³⁹⁰ y en las que señalaba como responsables a los mandos militares y se desprendía de cualquier responsabilidad en los hechos. Tal situación hace suponer que los militares no estaban decididos a cargar con toda la culpa y que a pesar de su institucionalidad, eran muy sensibles en lo que a su imagen se refiere. De hecho, una de mis fuentes militares me señaló que es entonces cuando se produce un gran distanciamiento por parte de los mandos castrenses con el futuro Presidente, y que estos aprovecharían la coyuntura para presionarlo a que les concediera un aumento en el presupuesto con el fin de iniciar un proceso de profesionalización y modernización de sus cuadros.

Si se revisa este período se puede notar que, efectivamente, a Echeverría le fue muy fácil entender que ir en contra del Ejército y de sus intereses le sería

³⁹⁰ Proceso, No. 1341; 14 de julio de 2002, p. 39

muy contraproducente para su gobierno, por lo que les concedió a los militares lo que pedían.³⁹¹ Y ello se puede observar a través del análisis del presupuesto que le concedió a la Secretaría de la Defensa Nacional y que aparece en la Tabla I.

TABLA I.

| Año | Presupuesto Total (millones de pesos) | Presupuesto Asignado a la SEDENA | Porcentaje sobre el Presupuesto Nacional |
|-------|------------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------------------|
| 1971 | 121,360 | 1,722 | 1.41 |
| 1972 | 148,806 | 2,108 | 1.41 |
| 1973 | 204,083 | 2,553 | 1.25 |
| 1974 | 276,538 | 3,376 | 1.22 |
| 1975 | 400,725 | 4,494 | 1.12 |
| 1976 | 520,193 | 5,680 | 1.09 |
| Total | 1,671,705 | 19,933 | |

En la tabla se observa que el porcentaje sobre el Presupuesto Nacional fue erosionándose a medida que transcurría el sexenio, sin embargo es muy importante hacer notar que cada año el presupuesto asignado a la SEDENA se fue incrementando, y si se hacen las operaciones pertinentes obtenemos que el aumento abarcó desde los 386 hasta los 1186 millones de pesos. Esto es importante, porque en las lecturas que he realizado he encontrado datos incompletos sobre el tema. Por ejemplo, Raúl Benítez Manaut establece que durante el sexenio de Díaz Ordaz se le asignó al Ejército el 2.63% del total del presupuesto sexenal nacional, mientras que en el de Echeverría fue el porcentaje

³⁹¹ Aquí, quiero aclarar que al referirme a las palabras "contraproducente para su gobierno" no me refiero a que a los militares tuvieran la intención de tomar el poder, si no a que la simple falta de apoyo por parte de ellos hubiera hecho imposible que Echeverría pudiera mantener la estabilidad del sistema político que comenzaba a desmoronarse como resultado del traumático 68.

de 1.86%, muy por debajo de su antecesor. Sin embargo, éste último porcentaje solamente abarca los primeros tres años de gobierno echeverrista y no todo el sexenio.³⁹²

Ahora bien, a través del ejercicio del presupuesto asignado a la SEDENA en este período, el alto mando se encargó de profesionalizar a sus elementos. Esta profesionalización se entendería como la formación académico- militar de sus cuadros dirigentes y la formación de cuadros técnico- militares entre la oficialidad de mediana jerarquía, así como las clases y algunos miembros del personal de base o tropa.³⁹³ El propósito esencial de la profesionalización del personal militar fue buscar que éste conociera los problemas sociales, políticos y económicos del país con la idea de fortalecer su posición dentro de las esferas de la burocracia política: “el conocimiento y la información son poder”.

Por otra parte, durante este sexenio surgió la inquietud del Presidente por asignarle al Ejército nuevas variantes y mayores zonas de acción con fines de control interno. Ello en vista de la aparición de grupos de resistencia armada tanto en el campo como en las ciudades más importantes del país. Razón por la cual, el instituto armado intervino como un instrumento represivo a través de las siguientes modalidades: la disolución de actos público; la participación en la toma de locales sindicales y centros educativos; participación en conflictos agrarios; intervención en huelgas obreras; arrestos masivos; labores de vigilancia y la investigación político- policíaca.³⁹⁴

Asimismo, el Ejército inició actividades de tipo preventivo como la campaña de alfabetización; la construcción de carreteras y escuelas; la atención médica; las labores de reparto; la promoción de actividades deportivas; el control de incendios forestales; etc., como medios alternativos de combate a la guerrilla. De esta

³⁹² Castro Soto, Gustavo y Ledesma Arronte, Ernesto; *Siempre Cerca, Siempre Lejos. Las Fuerzas Armadas en México*; Global Exchange/CENCOS/CIEPAC; México; 2000; p. 21

³⁹³ Boils Guillermo; *op.cit.*, pp. 98-99

³⁹⁴ *Ibid.*, pp. 117-119.

manera, el Ejército comenzaría a realizar funciones extramilitares y la mayoría de ellas estaban vinculadas con obligaciones del Estado y eran deberes correspondientes a otras estructuras gubernamentales como la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y la Secretaría de Educación; entre otras y que no tenían un alcance o cobertura suficiente a lo largo y ancho del territorio nacional.

Finalmente, quiero establecer que el Ejército tuvo una participación activa en contra de la guerrilla durante el sexenio echeverrista. La guerra sucia, como se conoce a este episodio de la historia mexicana, fue un período dramático y trágico para quienes optaron por las armas como medio para combatir al régimen priísta.

La participación de los militares, a través de un plan contrainsurgente, se amparó en una de las misiones generales encomendadas a la institución: " el salvaguardar el orden interno". Los grupos armados fueron considerados una amenaza seria para el gobierno (más no para el Estado) por lo que se desplegaron las fuerzas militares para su combate principalmente en los estados de Guerrero y Oaxaca.

Ahora bien, realizar un análisis sobre la participación de los militares en la guerra sucia merece una investigación a parte y es una razón por la que solamente tocaré el tema para asentar que fueron un instrumento represor que apoyó al régimen cuando éste se encontró "en peligro". Echeverría se apoyó en los militares para eliminar a sus enemigos y con ello, se hizo al mismo tiempo responsable junto con ellos, de un sinnúmero de muertes y desapariciones de los mismos.

En la actualidad, la participación de los militares en la guerra sucia es un tema recurrente manejado por diversos medios de comunicación. En especial, a raíz del envío de expedientes militares al AGN y a la creación de la Fiscalía Especial para los Movimientos Políticos y Sociales del Pasado. Al respecto,

remite al lector a consultar el semanario *Proceso*, de donde podrá obtener una serie de reportajes sobre el tema para ampliar su conocimiento.

4.1.7 El Ejército Mexicano durante los gobiernos de López Portillo y Miguel de la Madrid

Como recordará el lector, durante el sexenio de López Portillo en México se descubrieron yacimientos petroleros en el sureste y en el ámbito internacional se sucedía el Conflicto Centroamericano; razones por las cuales el mando castrense comenzó a pensar en términos de seguridad nacional.

Por ello, se creó el Colegio de Defensa y se reestructuraron las zonas y las regiones militares en el país, principalmente en Chiapas, donde por sus recursos hidroeléctricos, acuíferos y petroleros – así como su cercanía con Guatemala- se hizo indispensable la presencia de tropas militares.

Durante este sexenio, se completaron para la institución castrense las necesidades de transporte terrestre y aéreo, así como de equipo bélico individual (fusiles, ametralladoras, etc.) y pesado (tanques, tanquetas, vehículos blindados Panhard; etc). También, se construyeron nuevas instalaciones, se introdujo equipo técnico (computadoras, radares, etc.); se crearon nuevos cursos y especialidades, así como nuevas unidades para las armas de Infantería y Caballería y los servicios de sanidad e intendencia; se creó el sistema de tiendas “SEDENA” para la venta de artículos de primera necesidad y de consumo general; entre otras acciones.³⁹⁵

El investigador José Luis Piñeyro expresa que el Ejército tuvo como objetivo principal a partir de este sexenio el “prescindir al máximo de los servicios de

³⁹⁵ Piñeyro, José Luis; *Fuerzas armadas mexicanas y modernización militar*, en Cruz, Rigoberto y Varas Augusto; *Percepciones de amenazas y políticas de defensa en América Latina*; FLCS; Chile; 1993; p. 268

técnicos y profesionales civiles en su organización y funcionamiento interno”³⁹⁶
Ello en mira de conseguir un fin principal: la autosuficiencia.

Por otra parte, un punto interesante que considero importante mencionar es el tipo de relación que existió entre el Alto Mando y el Ejecutivo Federal, ya que ésta tuvo episodios de franca tirantez. Básicamente, ello se debió a la relación personal que el presidente López Portillo guardaba con el entonces jefe de la policía capitalina, Arturo Durazo Moreno, mejor conocido como “El Negro Durazo”.

El lector se cuestionará el porqué la importancia de resaltar la relación que se suscitó entre estos tres personajes, y mi respuesta es que las consecuencias de la actuación del Negro Durazo al frente de la policía capitalina, fue el arraigo endémico de la corrupción en los organismos policíacos, que con el tiempo llevaría a que los militares cumplieran funciones de seguridad pública que no les correspondía.

Es conocido que la relación entre el entonces presidente y el jefe de la policía del D. F. era añeja y de cordial amistad; por lo que el primer mandatario no tuvo empacho en dejar hacer y deshacer a su compañero de la infancia lo que quiso al interior de las fuerzas policíacas. Asimismo, dicha amistad se tradujo para el entonces Secretario de la Defensa Nacional, general Félix Galván López, en choques con su Comandante Supremo.

La relación estrecha entre el Presidente y el jefe de la policía capitalina ha sido descrita en un libro por José González González, quien fungió como Jefe de Ayudantes del Negro Durazo. En él, se plasma la impunidad, corrupción y excesos en sus actos del jefe de la policía capitalina; quien a través de su “amistad” con López Portillo, logró acumular una fortuna personal que ascendió a casi 100, 000 millones de pesos de aquél entonces producto del robo que hizo del presupuesto de seis años asignado para la Dirección de Policía y Tránsito; así

³⁹⁶ Ibid., p. 268

como del saqueo que hizo del dinero de los bolsillos de los indefensos ciudadanos a través de la extorsión que les hacían los elementos policíacos a su mando, y del dinero proveniente por concepto de narcotráfico.³⁹⁷

Pero, ¿cómo consiguió el Negro Durazo trabajar con tanta impunidad al interior de la Dirección a su mando? Una de las razones principales fue reemplazando al subdirector de la misma, quien era un militar de carrera, con trayectoria honesta y quien no estuvo decidido a ajustarse a los procedimientos que comenzaba a implementar al interior de la institución su jefe. El general Montelongo, fue sustituido por órdenes directas de López Portillo, ante la negativa que recibió Durazo por parte del Secretario de la Defensa a su solicitud de reemplazo.

A partir de ese momento, la relación entre el general de división y el presidente se tomaría ríspida, y el Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas en más de una ocasión dejaría entrever con su actuación esa distancia, a pesar de que los militares procuraron, en cada oportunidad que se presentó, recordarle su lealtad e institucionalidad al jefe del Ejecutivo. Por ejemplo, en varios actos oficiales el primer mandatario se fue sin despedirse del Secretario de la Defensa y en el colmo de la ignorancia el presidente nombró a su amigo general de división. Razón por la cual el Secretario de la Defensa tuvo roces con Durazo y finalmente, optó por distinguirse del señor creando una nueva insignia: las cuatro estrellas y un águila.

Así, durante este sexenio la relación entre militares y civiles fue más distante, aunque no evitó que la SEDENA gozara de la asignación de un presupuesto que le permitiría finalizar su proceso de modernización y profesionalización.

³⁹⁷ González, González José; *Lo negro del Negro Durazo. La biografía criminal de Durazo, escrita por su Jefe de Ayudantes*; Editorial Posada; México; 1983; pp. 230

Ahora bien, lo más importante que hay que destacar al respecto, es que una de las consecuencias de este distanciamiento se traduciría en una mayor margen de maniobra para Durazo, que provocaría la aparición de una corrupción sistematizada al interior de los cuerpos policíacos. Al trabajar con impunidad y con la venia del presidente, los cuerpos policíacos se convirtieron en un mal endémico para la sociedad mexicana. Su función de garantizar la seguridad pública pasó a un segundo plano y con ello, como consecuencia, en los sexenios posteriores – ante su mal funcionamiento- los militares sería llamados a cumplir esa labor que no les correspondía en lo absoluto.

Por otra parte, durante el sexenio de Miguel De la Madrid, las fuerzas armadas mexicanas sumarían 120, 000 miembros, de los cuales 94, 500 efectivos corresponderían al Ejército. Estos elementos se concentraban en 36 zonas militares correspondientes con las 31 entidades federativas y el Distrito Federal; con excepción de Chiapas y Veracruz (estados con una importancia estratégica) y Oaxaca y Guerrero (estados caracterizados por conflictos sociales) y que contaban con dos zonas militares cada uno. A su vez, las 36 zonas militares se integraban en 9 regiones militares.

Durante este sexenio, como recordará el lector, Estados Unidos presionó al gobierno mexicano para que impulsara el combate al narcotráfico debido al asesinato de el agente de la DEA, Enrique Camarena. Por esa razón, si bien es cierto que la participación en la lucha contra el tráfico ilícito de estupefacientes por parte de los militares inició en el sexenio de Echeverría, también es cierto que se intensificó durante este gobierno. Por ejemplo, el general Vinicio Santoyo quien era Jefe del Estado Mayor de la Defensa, tuvo que ser asignado a la XV Zona Militar y a la V Región militar, que era un área de valor estratégico para los cultivadores y traficantes de drogas, con el fin de darle una atención urgente al problema.³⁹⁸ Desde entonces, el Alto Mando comenzó a darle una prioridad al

³⁹⁸ Piñeyro, José Luis; op.cit., p. 280

asunto del narcotráfico, a pesar de que no se consideraba una amenaza para la seguridad nacional mexicana.

También, durante este gobierno, el presidente no descuidó los incentivos morales (condecoraciones, promociones, etc.) y los estímulos materiales hacia los militares, como una forma de asegurarse la cohesión interna y la lealtad institucional. Ya que durante el sexenio pasado y en el suyo propio, se hacían alusiones respecto a la probabilidad de que los mandos castrenses pusieran atención a los cantos golpistas que provenían del resto de América Latina. El presidente realizó un alto incremento salarial para los militares, con la idea de que una milicia bien organizada, capacitada, armada, y bien pagada no representaba peligros para el gobierno.

Por otra parte, considero que durante su gobierno, muchos de los colaboradores del presidente no confiaban en la institucionalidad del Ejército, y esa fue una razón clave por la que después del terremoto de 1985 que azotó a la Ciudad de México, se decidiera evitar que los militares desplegaran inmediatamente el Plan DNIII E y se procurara negarles su permanencia en las calles, por el miedo a que estos al ganarse la admiración del pueblo optaran por no regresar a los cuarteles.

Finalmente, quisiera establecer que cuando se llegó al término de este sexenio, ante la profesionalización y la modernización que tuvieron los militares, fue posible que se conformara un status social diferencial de los mismos respecto a las condiciones de vida de la población en general. Es decir, que a medida que iba avanzando la crisis económica en el país, ésta fue golpeando con agresividad a la mayoría de la población rural y/o urbana, misma que tendió a ser víctima del desempleo, de la carencia de vivienda y servicios elementales de salud, etc. , mientras que la situación económica de los uniformados tendió a ser superior.³⁹⁹

³⁹⁹ Piñeyro, José Luis; op.cit., p. 287

Por otra parte, quisiera dar fin a este apartado señalando que el principal objetivo por el que se hizo esta exposición del Ejército Mexicano a nivel histórico – político resulta de la necesidad de permitirnos establecer la importancia que esta institución ha tenido en la evolución del México contemporáneo.

Como mencioné con anterioridad, la historia de la institución que nos alude ha sido parte inseparable de la historia del propio país. A través de ella, hemos observado que durante cualquier período crucial de nuestro pasado que se pueda revisar, la existencia del Ejército (independientemente de las características que asumió) tuvo grandes repercusiones, que de una u otra manera fueron consolidando lo que actualmente es el Estado Mexicano. Con ello, no quiero afirmar que la existencia del Ejército ha sido el único factor que consolidó a nuestro Estado, sino que su existencia fue uno de los tantos factores que lo fue moldeando a través del tiempo.

Por ejemplo, se observó que durante los primeros cien años de vida independiente en México, la falta de un Ejército bien organizado, estructurado, disciplinado, profesionalizado, bien armado, institucionalizado, abastecido, etc., permitió que el país perdiera más de la mitad de su territorio a manos de una potencia extranjera. Además, esa misma falta llevó a que un sinnúmero de jefes militares se sublevaran y tomaran el poder haciendo del país su trofeo personal.

También pudimos observar a través de esta exposición que los militares gozaron de fueros y privilegios que ningún otro sector – a excepción del eclesiástico- tuvo. Independientemente de la situación que estuviese viviendo México, la asignación de recursos a los militares nunca se suspendió y fue elevada. Y en cada ocasión que ello se intentó, hubo guerra civil.

También pudimos ver que a partir de la Revolución Mexicana y en los primeros años posteriores a su término, una de las preocupaciones fundamentales de los gobiernos fue conseguir la institucionalización de los militares para evitar

sublevaciones o golpes de Estado, con el fin de poder consolidar un Estado fuerte y estable.

Asimismo, esta exposición nos ha llevado a concluir que dos de las características básicas que esta institución ha tenido a lo largo del tiempo han sido: la de su carácter netamente popular en la conformación de sus bases y la de desempeñarse en tareas de control interno básicamente.

4.2. EL ACTUAL EJÉRCITO MEXICANO

El actual estado del Ejército Mexicano es producto de un acelerado proceso de profesionalización y modernización que se inició a partir del sexenio de Carlos Salinas de Gortari, y más específicamente, a raíz del levantamiento zapatista en 1994. Dicho proceso se enfocó en la premisa básica de preparar a sus efectivos para desempeñar con mayor eficacia las misiones generales que la Constitución Política le encomienda a las fuerzas armadas. Asimismo, es consecuencia lógica de los cambios y retos que el país ha tenido que afrontar ante la implementación de políticas de carácter neoliberal, así como el surgimiento de amenazas –tales como el narcotráfico- que ponen en peligro la estabilidad y/o permanencia del Estado y sus instituciones.

Ahora bien, las misiones generales establecidas para el Ejército son básicamente cinco y se encuentran plasmadas en la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos de la siguiente manera:⁴⁰⁰

- 1.- Defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación.
- 2.- Garantizar la seguridad interior.
- 3.- Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas.

⁴⁰⁰ Secretaría de la Defensa Nacional; *Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*; Art. 1º. Fracc. I-VMéxico; 1986, pp. 5-6

- 4.- Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país.
- 5.- En caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.

Para realizar estas misiones, el Ejército Mexicano se estructura de manera jerárquica en diferentes niveles de mando; cuenta con un Plan de Defensa Nacional y con una organización, cuyos elementos cumplen funciones específicas.

4.2.1. ORGANIZACIÓN

Respecto a su organización y funcionamiento, el Ejército Mexicano se ajusta a las siguientes tres premisas:⁴⁰¹

- 1.- Que sus efectivos sean adecuados a la extensión y configuración geográfica del territorio; al estado de las relaciones internacionales; a las necesidades de orden interno y a la situación económica del país.
- 2.- Que el mando jerárquico sea ejercido por militares de arma.
- 3.- Que se organice en tiempos de paz, para todas las operaciones de la guerra.

Ahora bien, para fines operativos la organización de las fuerzas del Ejército se dividen en cuatro grupos, que son: los Mandos, los Auxiliares del Mando, las Tropas y los Servicios. Y a su vez, de conformidad con su estructura orgánica y la manera de funcionar, estas fuerzas se fraccionan en unidades, dependencias e instalaciones.⁴⁰²

⁴⁰¹ Secretaría de la Defensa Nacional; *Manual de Operaciones en Campaña*; Tomo I.; 3/a. Edición; México; 2002; p. 33-34

⁴⁰² Ver Anexos

4.2.2. ESTRUCTURA

La estructura del Ejército Mexicano es encabezada por el Presidente de la República, quien representa al Mando Supremo; le sigue el Alto Mando que recae en la figura del Secretario de la Defensa y posteriormente, se desglosa en una serie de diversas Armas y Servicios, que a su vez, conforman el organigrama de la Secretaría de la Defensa Nacional. Al respecto, hay que mencionar que en la estructura del Ejército Mexicano, el término de "Secretaría de la Defensa Nacional" tiene dos acepciones. La primera, remite a ubicar al organismo administrativo del Poder Ejecutivo que tiene funciones particulares dictadas por la Ley de Secretarías de Estado. Y la segunda, abarca el concepto de "Cuartel General Superior" del Ejército que cuenta con una serie de Órganos, Direcciones y Departamentos Administrativos de índole diverso, que cubren las necesidades de la Institución.⁴⁰³ Para la presente investigación, la segunda acepción es a la que nos remitiremos.

A partir del organigrama de la Secretaría de la Defensa Nacional presentado en el Anexo IV a continuación se desglosarán las facultades y las funciones que tienen delegados cada uno de los componentes que estructuran al Ejército Mexicano. Iniciaremos, con el Presidente de la República - quien siendo Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas- tiene sobre el Ejército Mexicano a saber las siguientes facultades:

1.- Nombrar al Secretario de la Defensa Nacional, al Subsecretario, al Oficial Mayor, al Inspector y Contralor General; al Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, al Procurador General de Justicia Militar y al Presidente y los Magistrados del Supremo Tribunal Militar. al Jefe del Estado Mayor Presidencial, a los Comandantes de los Mandos Superiores, a los Comandantes de las Unidades de Tropa y a los Comandantes de los Cuerpos Especiales, así como a los

⁴⁰³ Manual de Operaciones en Campaña, op.cit., pp. 34-35

Directores y Jefes de Departamento de la Secretaría de la Defensa Nacional y demás funcionarios que determine.

2.- Autorizar la división militar del territorio nacional y la distribución de las fuerzas.

3.- Autorizar la creación de nuevas unidades, armas, servicios, establecimientos de educación militar y cuerpos especiales.⁴⁰⁴

4.- Nombrar con aprobación del Senado, los coroneles y demás oficiales superiores del Ejército.

5.- Nombrar a los demás oficiales del Ejército con arreglo a las leyes.

6.- Disponer de la totalidad del Ejército terrestre para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

7.- Disponer de la Guardia Nacional para los mismos efectos.

8.- Declarar la guerra en nombre de los Estados Unidos Mexicanos previa ley del Congreso de la Unión.⁴⁰⁵

Como se puede observar a raíz de lo anterior, el Poder Ejecutivo cuenta con un gran número de atribuciones sobre el Ejército Mexicano. Ello, ha sido duramente cuestionado en los últimos años por la opinión pública, que considera que la supremacía del Poder Ejecutivo sobre las Fuerzas Armadas a diferencia de los otros dos Poderes de la Federación ha ocasionado que dicha institución sea utilizada para apuntalar el autoritarismo y la represión.

Por ejemplo, el doctor Gilberto López y Rivas, quien fuera diputado federal por el PRD en la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados, así como miembro de la Comisión Legislativa de Concordia y Pacificación ha expresado que "el civilismo no puede expresarse única y exclusivamente en que el Ejecutivo Federal tenga el mando supremo de las Fuerzas Armadas" y "que ha llegado el momento de reflexionar sobre la necesidad de reformas constitucionales y legales que

⁴⁰⁴Ibid., pp. 8-9

⁴⁰⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; Art. 89 Frac. IV- VIII; Editorial Alco; México; 1995; p. 72

posibiliten el control democrático de los civiles sobre la política militar, así como de la vida institucional de las Fuerzas Armadas"⁴⁰⁶

Básicamente, la propuesta que defiende este personaje y que es apoyada por otros legisladores, investigadores y miembros de la política, es que exista una supremacía del Congreso sobre la toma de decisiones militares y que sea este Poder quien participe conjuntamente con el Ejército en la definición y planeación de las políticas de defensa y seguridad nacional. Asimismo, son partidarios de que el Poder Judicial garantice que todo elemento militar que realice una conducta ilegal, delictiva o atente contra la disciplina militar o violente los derechos humanos y las garantías individuales sea castigada por los civiles, y no por los tribunales militares; porque se considera que muchas veces estos actúan con imparcialidad. Además de que, estando en condiciones de igualdad con otros mexicanos, los militares no deberían contar con fuero.

Por mi parte, considero que lo anterior surge principalmente de dos circunstancias: en primer lugar, el hecho de que efectivamente en varias ocasiones el Presidente de la República sí ha utilizado al Ejército para apuntalar el autoritarismo y la represión, y en segundo lugar, (y a mi parecer lo más importante) que en la actualidad los militares ejercen un alto grado de autonomía y han cobrado un papel más determinante en la toma de decisiones políticas del gobierno. Razón que ha preocupado a los legisladores y a muchos otros sectores y miembros de la opinión pública que consideran que hay que alejar a los militares de la tentación de cuestionar el mando de los civiles en el gobierno.

Ahora bien, regresando a la descripción de la estructura del Ejército, tenemos que es el Secretario de la Defensa, quien encabeza a la institución. El Alto Mando, como se le conoce, es el responsable de "organizar, equipar, educar, adiestrar, capacitar, administrar y desarrollar" a las Fuerzas Armadas de tierra

⁴⁰⁶ Sierra Guzmán, Jorge Luis; op.cit., p. 29

(Ejército) y aire (Fuerza Aérea).⁴⁰⁷ Y es quien mantendrá contacto directo con el Presidente de la República manteniéndolo al tanto de la situación que prevalece en el Ejército. También, el Secretario debe representar, administrar y resolver los asuntos de la competencia de la Secretaría de la Defensa Nacional y delegar en los titulares de las unidades, dependencias e instalaciones del Ejército algunas de sus atribuciones y responsabilidades.⁴⁰⁸

Sin duda alguna, el Secretario de la Defensa, como titular de esta institución goza de un poder casi absoluto sobre la misma. Es cierto que a su cargo tiene un gran número de direcciones que se encargan de asesorarlo para la toma de decisiones en cuestiones concernientes a la organización y las actividades que desempeñan sus elementos; pero también es cierto que es él quien dicta las directrices principales de la participación y el comportamiento de sus miembros.

Por ejemplo, el actual Secretario de la Defensa, general Clemente Vega, ha prohibido estrictamente a su personal que emita opiniones, declaraciones o que conceda entrevistas a cualquier medio de comunicación.⁴⁰⁹ Los oficiales y jefes del Ejército tienen restringido y/o prohibido hablar o hacer comentarios sobre temas como el narcotráfico, la problemática en Chiapas o los grupos inconformes, así como sobre la creación del Comando Norte por parte de Estados Unidos y sobre asuntos de relevancia que afectan la vida política del país.

La pregunta es ¿porqué? Una de las razones de lo anterior la podemos deducir en parte de la directiva que el Secretario envió a su personal el 11 de julio del año pasado y que establecer lo siguiente:

“Algunos periódicos circulación nacional, recientemente han publicado artículos cuestionan participación de esta dependencia (Sec. Def. Nac.), como

⁴⁰⁷ Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; op.cit., p. 10

⁴⁰⁸ www.sedena.gob.mx/sdn/serv_pub/gen_secretario.html

⁴⁰⁹ La Jornada; 20 de mayo 2002; p. 5

coadyuvante resolución problemática nacional. Induciendo ante la opinión pública creencia creciente militarización diversas regiones territorio nacional”⁴¹⁰

Deduzco, que el Secretario no desea que haya una tendencia a afectar la imagen del Ejército y no desea que se les cuestione sobre lo que en verdad opinan sobre la actuación del actual gobierno para evitar especulaciones sobre la tentación que los militares podrían tener hacia el poder. Con ello se busca que la opinión pública siga considerándolos “apolíticos”, sin embargo, este tipo de prohibiciones a sus miembros no es del todo sana, pues al igual que todo mexicano, ellos tienen el derecho de libre expresión. Sin embargo, como me lo mencionó el general Luis Garfías Magaña, tanto los jefes como los oficiales del Ejército prefieren evitar hacer comentarios o declaraciones sobre temas de relevancia política (interna e internacional) debido al poder que tiene el Secretario de sancionarlos por ello.

Además, otra razón que se puede establecer es el hecho de que el Secretario, en realidad no desea “abrir” al Ejército. Pues el hecho de que esta institución se abriera hacia la sociedad implicaría controles de ésta última sobre la actuación de los militares.

Por otra parte, el Secretario de la Defensa ha sido criticado debido a que es él quien propone al Presidente los nombres de los futuros jefes militares (coroneles y generales). Se cuestiona mucho si es que éste sirve a intereses particulares de un determinado grupo de militares, o si en realidad al interior de la institución las promociones se realizan de una manera transparente en la que los ascensos toman en cuenta el perfil, la experiencia y los méritos del militar que es aspirante. Al respecto, el general Garfías Magaña asienta que los ascensos son “a discrecionalidad” y que ello ha provocado descontento entre las filas, ya que sí se establecen camarillas al interior.

⁴¹⁰ Ibid

Finalmente, una última cuestión en la que se ha criticado al Alto Mando es precisamente la de su designación. Se dice que el Presidente de la República decide su nombramiento a partir de la terna que le propone el Secretario de la Defensa que va a dejar el cargo. La terna es compuesta por generales de división que cuentan con una carrera limpia y con los méritos suficientes para desempeñarse de una manera satisfactoria. Sin embargo, ¿qué tan democrático es eso?

Nada en lo absoluto, pues a pesar de que el Ejecutivo Federal entrevista a los prospectos y toma su decisión a raíz del análisis del perfil y la carrera de los militares en cuestión; la realidad es que la terna de aspirantes a Secretario de la Defensa debería de ser propuesta por votación de todos los jefes y oficiales de la institución y no sólo por el Alto Mando en turno. Además, considero que deberían de tomarse en cuenta como aspirantes los generales ya retirados que tuvieron una carrera sin tacha y una gran experiencia y méritos para poder encabezar la institución. Sin embargo, ello no se hace porque ya no pertenecen “al activo”, cuando por ejemplo, en la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea los únicos requisitos para ocupar el Alto Mando son: “el ser un General de División y ser hijo de padres mexicanos”⁴¹¹

Ahora bien, guiándonos por el Organigrama de la Secretaría de la Defensa Nacional podemos establecer que el Ejército Mexicano se estructura en Armas y Servicios, que se concentran en 29 órganos y/o unidades administrativas al interior de la dependencia y que tienen las siguientes funciones:⁴¹²

Subsecretaría

Para este órgano el Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional establece 18 funciones específicas encaminadas – en su mayoría - a dar

⁴¹¹ Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos; op.cit., p. 10

⁴¹² www.sedena.gob.mx/sdn/org_snd/organigra.html

apoyo al Alto Mando. Entre las funciones que consideré más importantes están las de acordar con el Secretario el despacho de los asuntos de las demás unidades administrativas y de los órganos asignados a su responsabilidad (Dirección General de Educación Militar y Rectoría de la U.D.E.F.A. y la Dirección General de Defensas Rurales); conducir las actividades del Ejército y la Fuerza Aérea cuando el Secretario esté ausente; recibir a los titulares de las demás unidades administrativas, así como a cualquier otro funcionario; conceder audiencias y coordinar las actividades militares con las desarrolladas por las autoridades civiles, instituciones o entidades públicas, en obras de interés nacional; proporcionar la información, datos o la cooperación técnica que le sea requerida por otras dependencias del Ejecutivo Federal.⁴¹³

Oficialía Mayor

Al Oficial Mayor le corresponde proponer al Secretario las medidas técnicas y administrativas para la mejor organización y funcionamiento de la Secretaría; supervisar que se cumplan con las leyes, reglamentos y demás disposiciones para mantener la disciplina, el orden y la seguridad de la dependencia; intervenir en los proyectos de programas y de presupuesto que le correspondan; informar al Secretario de las actividades que realicen los órganos a su cargo; tramitar ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo las declaraciones patrimoniales de sus miembros; etc.⁴¹⁴

Estado Mayor de la Defensa Nacional

Éste es un órgano técnico operativo que auxilia al titular del ramo en la planeación y la coordinación de los asuntos relacionados con la Defensa Nacional y con la organización, adiestramiento, operación y desarrollo de las Fuerzas Armadas de tierra y de aire. Asimismo, proporciona asesoramiento militar sobre la

⁴¹³ Secretaría de la Defensa Nacional; *Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional*; México; 1988; pp. 81-83

⁴¹⁴ *Ibid.*, pp. 84-85 y www.sedena.gob.mx/sdn/serv_pub/of_may.html

ubicación de toda clase de instalaciones y vías de comunicación por razones de seguridad nacional y formula un informe periódico de actividades de la Secretaría.⁴¹⁵ Además, tal como se describió en el apartado anterior, el Estado Mayor estará dividido en cinco secciones, cada una de las cuales tendrá funciones específicas, todas ellas encaminadas a auxiliar al Secretario para que éste cuente con información precisa y con todos los elementos necesarios para poder tomar decisiones.

Órganos del Fuero de Guerra

Los Órganos del Fuero de Guerra se componen por el Supremo Tribunal Militar; por la Procuraduría General de Justicia Militar y por el Cuerpo de Defensores de Oficio. El primero, se encarga de conocer todos los recursos de su competencia; las causas de responsabilidad de los funcionarios de la administración de justicia militar y de todo lo que tiene que ver con la libertad preparatoria y la retención de algún militar. La segunda instancia es la que dictamina sobre las dudas o conflictos del orden jurídico, suscitados en asuntos de la competencia de la Secretaría; además ordena a sus agentes la integración de las averiguaciones previas; investiga las detenciones arbitrarias cometidas; así como los hechos delictivos del personal militar. Y el tercero, se encarga de proporcionar una defensa gratuita y especializada al personal militar procesado por delitos tanto de la competencia del Fuero de Guerra, como ante los tribunales del Orden Federal y Común.

Inspección y Contraloría del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos

La función principal de este órgano es la de "inspeccionar, supervisar y auditar al personal, material, animales e instalaciones en aspectos técnicos, administrativos y financieros, así como el adiestramiento de los individuos y de las

⁴¹⁵ Ibid., pp. 85-86

unidades, dependencia e instalaciones del Ejército⁴¹⁶ Además, debe supervisar que exista y se mantenga una homogeneidad o unidad en lo que se refiere a las doctrinas, tácticas y espíritu de cuerpo en el Ejército, así como checar que los mandos tengan la aptitud y la capacidad para dirigir a sus elementos y que se impulse y se motive la superación profesional.

Dirección General de Infantería

Entre las funciones de esta unidad administrativa encontramos la de asesorar al Alto Mando en cuestiones pertinentes al Arma, así como proponer innovaciones en lo relacionado con el adiestramiento de su personal y sus unidades. Y también, debe mantener una cercana coordinación con todos los demás órganos administrativos de la Secretaría para que se pueda dar resolución a los asuntos relativos a su competencia.⁴¹⁷

Dirección General de Caballería

En esta Dirección se formulan los estudios y los proyectos que se relacionan con la organización de las unidades, las dependencias y las instalaciones del Arma de Caballería. En ella, se interviene directamente en lo referente a la cría, adquisición, remonta, alta y baja y desecho de ganado caballar o de otra especie; así como en el mantenimiento de enlaces con otras dependencia, ya sea, oficiales o particulares, para solucionar cualquier tipo de problema de carácter médico- zootécnico que pudiera ocurrir en el país.⁴¹⁸

Dirección General del Arma Blindada

Su función es la de controlar técnica y administrativamente al personal, unidades, dependencias e instalaciones del Arma, así como elaborar programas,

⁴¹⁶ www.sedena.gob.mx/sdn/serv_pub/insp_ycont.html

⁴¹⁷ www.sedena.gob.mx/sdn/serv_pub/dir_infanteria.html

⁴¹⁸ Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional; op.cit., pp. 94-95

proyectos, directivas y órdenes que se relacionen al adiestramiento de sus elementos.⁴¹⁹

Dirección General de Informática

Coordina la informática del Ejército y Fuerza Aérea a nivel institucional con las otras dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; controla tanto técnica como administrativamente los recursos informáticos, humanos y materiales con que estén dotados todos los organismos del Ejército; coordina con los órganos del Alto Mando y los Mandos Superiores Operativos sus necesidades respecto a la informática a través de la proporción de asesorías, de la realización de análisis, del diseño de programas o de la instalación o mantenimiento de sistemas informáticos.⁴²⁰

Dirección General de Fábricas de la Defensa Nacional

En esta Dirección se fabrican y se reparan la maquinaria, el armamento y el equipo con el que cuenta el Ejército, por lo que sus elementos deben de estar al día respecto a la investigación y procesamiento de las materias primas que se utilizan en la fabricación de todos los implementos necesarios para la vida y combate de las tropas.⁴²¹

Dirección General de Artillería

Su función es proponer el armamento, material, instrumentos de tiro de artillería, maquinaria, vehículos, vestuarios, equipo, combustibles y lubricantes con que deben ser dotadas las unidades, dependencias e instalaciones del Arma, así como los métodos de adiestramiento que debe seguir su personal.⁴²²

⁴¹⁹ www.sedena.gob.mx/sdn/serv_pub/dir_arma_blindada.html

⁴²⁰ www.sedena.gob.mx/sdn/serv_pub/dir_informatica.html

⁴²¹ www.sedena.gob.mx/serv_pub/dir_fabricas.html

⁴²² Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional; op.cit. p. 95

Dirección General de Ingenieros

En esta Dirección se asesora militar y técnicamente al Secretario en lo relativo a todo tipo de obras o instalaciones para uso militar; propone los métodos de abastecimiento y evacuación del material de ingenieros; asesora desde el punto de vista militar en la construcción de vías de comunicación terrestre y las construcciones conexas para el establecimiento de rutas aéreas civiles; planea, coordina y supervisa en el aspecto de ingeniería el auxilio a la población civil en caso de desastres; propone la investigación y/o la adquisición de tecnología relativa a la construcción, demolición, ampliación, adaptación y mantenimiento; propone la coordinación, medidas y campañas de orientación y educación para evitar y combatir la contaminación ambiental; etc. ⁴²³

Dirección General de Transmisiones

Sus funciones principales son planear, instalar, operar y mantener las diferentes redes y sistemas de comunicación que apoyan a las unidades, dependencia e instalaciones del Ejército y la Fuerza Aérea; elaborar estadísticas sobre los sistemas de telecomunicaciones militares; gestionar las franquicias telegráficas y prioridades telefónicas para los mandos del Ejército y la Fuerza Aérea; impulsar las investigaciones científicas que permitan el desarrollo de sus telecomunicaciones; gestiona el uso de las frecuencias necesarias para las comunicaciones por radio del Ejército y Fuerza Aérea; en caso de desastres coopera con las autoridades civiles en apoyo al Sistema Nacional de Protección Civil; propone el manejo de los sistemas civiles de telecomunicaciones que puedan quedar bajo control militar para satisfacer necesidades operacionales; emite directivas para adiestrar en todos los niveles al personal de las Armas y Servicios en el empleo, operación y mantenimiento de los medios de transmisiones que utilicen; etc. ⁴²⁴

⁴²³ Ibid., p. 96 y www.sedena.gob.mx/sdn/serv_pub/dir_ingenieros.html

⁴²⁴ Ibid., pp. 97-98

Dirección General de Administración

Esta Dirección se encarga de elaborar el anteproyecto del Presupuesto de Egresos del Ramo, así como ejercer el presupuesto de egresos aprobado. A su vez, controla su ejercicio y contabiliza las operaciones resultantes del mismo y controla administrativamente los activos fijo del Instituto Armado, que incluye los bienes muebles e inmuebles.⁴²⁵

Dirección General de Intendencia

Abastece al Ejército y Fuerza Aérea de vestuario, equipo y material diverso; maneja los víveres, forrajes y agua para distribuirlos entre las unidades del Servicio, organiza y desarrolla actividades de lavanderías, servicios de baños y otras similares en campaña; planea, coordina y supervisa la intervención del servicio en auxilio a la población civil.⁴²⁶

Dirección General de Sanidad

Tiene a su cargo todas las funciones relacionadas con la conservación de la salud de las tropas y de sus derechohabientes, por lo que establece medidas de higiene y profilaxis; almacena y abastece de equipo médico, medicamentos y materiales de curación; realiza programas de asistencia médica, odontológica y de higiene ambiental; inspecciona los alimentos que se les proporciona al personal; planea el control de epidemias o plagas; impulsa las investigaciones científicas que se encaminan al desarrollo de la medicina; y en casos de desastres naturales envía a su personal para auxiliar a la población civil.⁴²⁷

⁴²⁵ www.sedena.gob.mx/sdn/serv_pub/dir_administracion.html

⁴²⁶ Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional; op.cit., pp. 99-100

⁴²⁷ *Ibid.*, pp. 101-102

Dirección General de Transportes Militares

Entre sus funciones le corresponde proporcionar al Ejército y a la Fuerza Aérea de los vehículos de empleo general, así como sus partes y refacciones necesarias para su mantenimiento y todo lo relativo a su costo También, debe organizar, coordinar y dirigir las actividades que se relacionan con el transporte del personal y de los transportes terrestres, fluviales y lacustres con los que cuentan dichas fuerzas. Además, propone el alta y baja de los vehículos, materiales y maquinaria de su propio Servicios y expide órdenes de pasaje y flete para los individuos y las unidades. También, utiliza los medios de transportes civiles en necesidades militares y organiza la intervención del Servicio en caso de desastres naturales. ⁴²⁸

Dirección General de Materiales de Guerra

En dicha Dirección se realizan todas las operaciones tendientes al abastecimiento de armamento, municiones, vehículos de combate e instrumentos de control de tiro para el Ejército y la Fuerza Aérea. También, controla el material de guerra que haya sido incautado por las autoridades militares y civiles; asesora en asuntos oficiales sobre explosivos, pólvora y el material relacionado que pueda considerarse peligroso; etc. ⁴²⁹

Dirección General del Registro Federal de Armas de Fuego y Explosivos

Aquí se controlan todas las actividades relacionadas con la Ley en la materia que se encarga de establecer los procedimientos y medidas tendientes a la posesión y a la portación de armas de fuego. Asimismo, controla las actividades de las industrias que utilizan sustancias químicas, pólvora o cualquier otro tipo de explosivos para evitar que se pueda ver afectada o en peligro la colectividad.

⁴²⁸ *Ibid.*, pp. 103-104

⁴²⁹ www.sedena.gob.mx/sdn/serv_pub/dir_materialesdegue.html

Además, es aquí donde se expiden y actualizan las licencias tanto particulares como colectivas para que los ciudadanos porten armas.⁴³⁰

Dirección General de Comunicación Social

Representa a la Secretaría ante los medios de comunicación social, dependencias públicas y demás instituciones y se encarga de canalizar las solicitudes de entrevistas, reportajes o información que realizan los medios tanto televisivos, radiofónicos o periodísticos. Además, coordina todo lo referente a conferencias de prensa y visitas a instalaciones militares.⁴³¹

Dirección General de Educación Militar y Rectoría de la Universidad del Ejército y Fuerza Aérea

Corresponde a esta Dirección el formular y someter a la aprobación del Secretario el Plan General de Educación Militar, responsabilizándose a su vez, de la capacitación y adiestramiento del alumnado. También, emite directivas a los planteles de educación militar para formular los planes de enseñanza y programas de estudio y para la constante actualización de su personal, propone un plan nacional de becas tanto en instituciones nacionales como extranjeras. Además, en ella se establecen los requisitos que deben satisfacer los aspirantes a ingresar a algún plantel militar y prepara a los profesores e instructores que impartirán clases en los establecimientos de educación militar.⁴³²

Dirección General de Justicia Militar

Toca a esta unidad administrativa el coordinar las actividades legales y prácticas relacionadas a la concentración de objetos e instrumentos relacionados

⁴³⁰ Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional; op.cit. p. 115

⁴³¹ www.sedena.gob.mx/sdn/serv_pub/dir_comsoc.html

⁴³² Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional; op.cit., pp. 105-106. La estructura de los planteles de la UDEFA se establecen en el Anexo V

con la comisión de un delito; da asesoría jurídica al Secretario en relación a las opiniones e informes jurídicos que debe emitir la dependencia; asesora a los militares o a sus deudos en la gestión de beneficios a que tuvieran derecho conforme a la Ley de Seguridad Social; elabora la estadística de delincuencia militar; interviene en el procedimiento de conmutación de penas, indultos, reducción de penas y rehabilitación de sentenciados por delitos militares; etc.⁴³³

Dirección General de Personal

Sus funciones son las de llevar a detalle un control administrativo del personal de Plana Mayor y Cuerpos Especiales, así como el Detalle General del Ejército y Fuerza Aérea; controla y archiva los duplicados de las cartillas del Servicio Nacional Militar; extiende a las diferentes Zonas Militares, Secretaría de Marina y Secretaría de Relaciones Exteriores, las cartillas de identificación militar matriculadas y en blanco para los mexicanos en edad militar; elaborar los documentos relativos al SMN; participa en estudios y proyectos relativos a la movilización total o parcial de las reservas; etc.⁴³⁴

Dirección General de Seguridad Social Militar

En ella se realizan todas las directivas y actividades encaminadas a otorgar prestaciones y servicios al personal del Ejército y Fuerza Aérea, así como a sus derechohabiente. Además, es función de la misma, someter a la consideración del Alto Mando los planes y programas orientados a promover el nivel de vida de los militares y sus derechohabientes, con el fin de elevar su moral.⁴³⁵

⁴³³ Ibid., pp. 108-089 y www.sedena.gob.mx/sdn/serv_pub/dir_just_mil.html

⁴³⁴ Ibid., pp. 109-110

⁴³⁵ Ibid., pp. 110-111

Dirección General de Cartografía

Básicamente, su función es la de elaborar y mantener al día la cartografía militar del país; para ello, su personal realiza planos de las ciudades más importantes, así como itinerarios y recorridos sobre el territorio mexicano para obtener datos referentes a detalles topográficos, estadísticas de población, etc., e impulsa la investigación de la especialidad en los campos científicos y tecnológicos para estar al día.⁴³⁶

Dirección General de Archivo e Historia

En esta Dirección se conserva el acervo histórico-militar y administrativos de la Secretaría. En ella, se formulan estudios, proyectos o directivas encaminados a la observancia y aplicación del aspecto técnico de archivo y biblioteca; se controla la correspondencia de la dependencia; se elaboran estudios históricos de interés militar; y difunde su acervo a través de los museos, bibliotecas y revistas del Ejército y Fuerza Aérea, así como a través de la autorización de permisos para la consulta por parte de personal civil de sus documentos históricos y de operaciones militares.⁴³⁷

Dirección General del Servicio Militar Nacional

A través de directivas, instructivos y órdenes, ésta Dirección se encarga de estudiar, planear y realizar – en coordinación con la Oficialía Mayor y el Estado Mayor de la Defensa Nacional- todas las actividades encaminadas al adiestramiento del personal⁴³⁸ y de las unidades del Servicio Militar Nacional.⁴³⁹

⁴³⁶ www.sedena.gob.mx/sdn/serv_pub/dir_cartografia.html

⁴³⁷ Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional; op.cit., pp. 113-114

⁴³⁸ Ver Anexo VI

⁴³⁹ Ibid., pp. 114-115

Con la anterior descripción que se ha realizado considero que el lector tiene una base firme para inferir que el Ejército Mexicano, hoy día, es una institución de carácter autónomo que cuenta con lo necesario para su funcionamiento y operación. Los componentes que la estructuran le han permitido prescindir al mínimo de cualquier servicio proporcionado por instituciones civiles.

Se observó que al interior de la institución se cuenta con el personal capacitado para desarrollar programas, planes y actividades encaminadas a mejorar el nivel de adiestramiento y educación de sus elementos; que se cuenta con personas que supervisan el cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones legales para que al interior se mantenga la disciplina, la lealtad, el orden y la cohesión entre sus filas; también se cuenta con el asesoramiento en materia de impartición y procuración de justicia; así como personas encargadas de que el presupuesto sea designado a los rubros de mayor prioridad (viviendas, instalaciones, equipo, armamento, seguridad social, etc.) evitando su desvío.

También se cuenta con personal preparado para la construcción de vías de comunicación terrestres y aéreas; así como la construcción de todo tipo de obra necesaria para los militares. Además, cuentan con una amplia red de investigadores, analistas y expertos en un sinnúmero de campos (historia, medicina, zootécnica, informática, telecomunicaciones, explosivos, material de guerra, fabricación de armas, cartografía, archivonomía, etc). Asimismo, el Ejército Mexicano cuenta con sus propios medios de transporte, de comunicación, de informática, de intendencia, de sanidad, de seguridad social y de educación, entre otros.

Por ello, es autosuficiente y cohesionada en sus filas, lo que le permite contar con una fortaleza que pocas instituciones en el país logran adquirir por sí solas. Ello, por supuesto, ha despertado especulaciones sobre la posibilidad de que los militares dado su grado de profesionalización y autonomía, puedan

desempeñar funciones en múltiples organizaciones del Estado y aumenten su poder aislando a la sociedad civil.

4.2.3. POLÍTICA DE DEFENSA NACIONAL

Tal como sus obligaciones constitucionales lo señalan, el Ejército Mexicano, debe actuar como el brazo coercitivo del Estado que ejerce la violencia legítima para enfrentar el riesgo de factores negativos, tanto internos como externos, que pongan en peligro a la nación y su seguridad. Y para ello, tal como lo hace cualquier otro ejército en el mundo, el nuestro cuenta con una Política de Defensa Nacional, que como señala el Coronel Hilario Pérez Serna, es fruto de “un proceso analítico que reúne a los campos de acción interno, externo, económico y bélico a fin de determinar la capacidad y la forma en que el país enfrentará las potenciales amenazas que pretendan evitar que éste alcance sus objetivos o metas fijados”⁴⁴⁰

La Política de Defensa engloba en su seno tres planes derivados de las misiones generales encomendadas a la institución armada, y estos son el Plan DNI, el Plan DNII y el Plan DNIII. Ahora bien, antes de describir cada uno de los planes es importante señalar alguna de las características que tiene nuestra política de defensa.

Basándome en el documento arriba citado, pude extraer que la Política de Defensa tiene un carácter “nacional”, ya que se basa en principio, tradiciones y valores de la sociedad mexicana y se ha nutrido de la historia y la situación geopolítica que guarda nuestro país; es “permanente” porque ha sido concebida en la perspectiva a largo plazo y sólo ha sido sujeta a actualizaciones debido a cambios trascendentales en los escenarios que la influyen (a saber, el interno, internacional, económico, bélico, político); es una “política de Estado” pues ha

⁴⁴⁰ Pérez Serna, Hilario Cor.I.C.DEM; *Ubicación de la Política de Defensa en el Contexto de la Seguridad Nacional*; Colegio de Defensa; texto inédito; México; 1998; p. 13

trascendido a los gobiernos; está basada en el poder nacional y sirve a los objetivos nacionales permanentes (soberanía, independencia, autodeterminación); está apoyada en una normatividad legal; tiene un adecuado financiamiento(aunque sí éste se compara con el que se otorga a otros rubros, en especial el social, se puede observar que es muy elevado y podría llegar a constituir una carga al no estar en equilibrio con el desarrollo nacional) está interpenetrada por la política exterior ya que está basada en relación con el papel que México tiene en el concierto internacional y está en conformidad con los tratados y las organizaciones en los que nuestro país participa.

Ahora bien, los planes arriba señalados corresponden a tres de las cinco misiones generales establecidas en la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

El Plan DNI consiste en la defensa de la integridad, independencia y soberanía contra un agresor externo. Dicho plan contempla el uso combinado de fuerzas regulares e irregulares para repeler cualquier invasión extranjera. Las fuerzas regulares se compondrían de los militares en activo, las reservas y los integrantes del Servicio Nacional Militar; quienes serían "la vanguardia táctica de respuesta inmediata"; ⁴⁴¹y las fuerzas irregulares se formarían por grupos paramilitares y populares que desarrollarían una guerra de guerrillas a lo largo y ancho del territorio nacional.

Este plan nunca ha sido desplegado gracias a la ausencia de invasiones extranjeras. México, después de 1917, no ha tenido ninguna amenaza armada directa que ponga en juego su soberanía e independencia. Las fricciones con sus vecinos se han manejado por los canales diplomáticos.

⁴⁴¹ Piñeyro, José Luis; *Fuerzas Armadas Mexicanas y Modernización Militar*, en Cruz Rigoberto y Varas Augusto (comp.); *Percepciones de amenazas y políticas de defensa en América Latina*; FLCS; Chile; 1993; p. 273

El Plan DNII está concebido como la defensa contra un adversario interno y está diseñado para hacerle frente a cualquier enemigo armado o no armado que atente contra la Constitución y el Estado de Derecho. Ejemplo de ello, tenemos a los grupos guerrilleros armados y más recientemente al narcotráfico. Asimismo, los disturbios civiles como huelgas, invasiones de tierra, manifestaciones, o cualquier otro acto de tipo violento es inmediatamente vigilado y analizado para su posible control. El supuesto básico en el que descansa el plan es el de acudir a la zona o área de conflicto con el fin de controlar o reprimir el foco de inestabilidad, o por lo menos, aislarlo del resto de la sociedad para evitar su proliferación en distintos frentes, ya que como lo establece David Ronfeldt existe una desproporción numérica entre las fuerzas armadas y la población mexicana, lo cual hace riesgoso que al surgir algún conflicto éste propague la inestabilidad en el territorio sin que pueda ser manejada por los militares.⁴⁴²

Finalmente, el Plan DNIII es un plan de auxilio a la población civil afectada por desastres naturales (sismos, actividad volcánica, tormentas, huracanes, inundaciones, deslaves; bajas temperaturas, heladas y nevadas) y desastres ocasionados por algún error humano (incendios, fugas y derrames de sustancias peligrosas, explosiones; accidentes Aéreos, terrestres, marítimos y fluviales). Este plan consta de dos fases: una preventiva, que se encarga de mantener actualizadas las estimaciones y planes de auxilio a la población civil, así como mantener adiestradas a las fuerzas de reacción; y otra propiamente de auxilio en la cual dichas fuerzas de reacción son enviadas a la zona afectada y en coordinación con las autoridades civiles realizan la evaluación de daños; delimitan la zona dividiéndola en áreas de operaciones; inician la búsqueda, rescate y evacuación de la población hacia áreas seguras; establecen albergues temporales y cocinas comunitarias; proporcionan atención médica, terapia ocupacional, así como patrullajes para evitar robos.⁴⁴³

⁴⁴² Ronfeldt David; *The Modern Mexican Military: an overview*, en Ronfeldt David; *The Modern Mexican Military. A reassessment*; op.cit. p. 12

⁴⁴³ <http://www.sedena.gob.mx> El aspecto de la protección civil en el Ejército Mexicano ha sido una de las tareas que se me ha posibilitado investigar con mayor facilidad y a la que considero de suma

Raúl Benítez Manaut nos señala que el DNI es la razón esencial para la existencia de cualquier ejército en el mundo; el DNII es un plan muy característico de los ejércitos del Tercer Mundo que participan en misiones internas debido a la falta de eficiencia de sistemas políticos o judiciales que puedan ser capaces de neutralizar la aparición de amenazas como la inseguridad pública, el crimen organizado o el narcotráfico; y que el DNIII es una misión generalizada en todos los ejércitos del mundo para proteger a su población de eventualidades de la naturaleza.⁴⁴⁴

4.2.4. FUNCIONES

A lo largo de los últimos tres sexenios, hemos sido testigos del creciente número de funciones que se le han ido encomendado al Ejército Mexicano. Esta situación se inició durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari y fue consecuencia directa de la crisis que el Estado Mexicano comenzaba a padecer en sus tres niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) a causa de la implementación de las políticas neoliberales. Ésta crisis, comenzó a traducirse en "ingobernabilidad", es decir, en la incapacidad del gobierno para ejercer el poder legítimo en el contexto de reglas generalmente aceptadas y para despertar valores en todo el conjunto de la sociedad mexicana.

Los criterios fundamentales de la gobernabilidad (monopolio de la coerción legal, administración de la justicia, capacidad de administración, abastecimiento de los bienes públicos, resolución de conflictos) en el caso de nuestro país fueron rebasados, pues a raíz de la implementación de las políticas neoliberales, se llegó al monopolio de la criminalidad, a una completa falta de administración de la justicia; a la incapacidad de la burocracia de administrar adecuadamente los recursos nacionales; a realizar considerables recortes a los servicios sociales,

importancia, por lo que en el Anexo VII hago mención al respecto de manera somera y con la intención de que se conozca más esta parte de la labor de los militares.

⁴⁴⁴ Benítez, Manaut; *Las Fuerzas Armadas: redefiniciones de fin de siglo*; en Sierra Guzmán, Jorge Luis; op.cit., p. 58

traduciéndose en falta de abastecimiento de los bienes públicos mínimos y con todo ello, a la falta de solución de conflictos.⁴⁴⁵

Las políticas neoliberales, trajeron consigo reformas orientadas a encaminar a la economía mexicana bajo las reglas del mercado, pero no se preocuparon de realizar una reforma de Estado, a partir de la cual se diera una transición de un sistema presidencialista y centralista obsoleto hacia un sistema democrático plural. Ello, por ende, implicó que el Estado fuera perdiendo el control de actores políticos, económicos, sociales e incluso internacionales y se generaran condiciones de inestabilidad y caos, cuya contención sería a través de la "militarización".⁴⁴⁶

Así fue, que la ingobernabilidad se convirtió en " la razón principal por la cual se inició la acción emergente del Ejército Mexicano". Ante la incapacidad y debilidad de otros brazos del Estado para cumplir con sus obligaciones; ante el aumento de grupos criminales; ante la corrupción generalizada en las instituciones encargadas de impartir y administrar la justicia y ante el aumento del descontento social, los últimos gobiernos han utilizado al Ejército Mexicano no sólo para cumplir sus funciones netamente militares, sino para que cumpla funciones de carácter policíaco o de seguridad pública, así como funciones de índole político y social.

4.2.4.1 Funciones Militares

Estas funciones corresponden a la misión básica que cualquier ejército del mundo tiene encomendada: **proteger a la nación a la que sirven ante cualquier eventualidad o problema de carácter interno o externo que ponga en riesgo su integridad, su independencia, su soberanía y su seguridad.** En nuestro

⁴⁴⁵ Bailey John y Godson Roy; op.cit., pp. 20-31

⁴⁴⁶ Recomiendo al lector el libro de Carlos Fazio, que se titula El Tercer Vínculo. De la teoría del caos a la militarización; en el que se interpreta que la tendencia de la realidad mexicana es inclinarse hacia el caos y la militarización es la tendencia a contenerlo.

caso, el Ejército se enfoca básicamente a combatir a "enemigos" en el ámbito interno, específicamente a grupos armados organizados y al narcotráfico (México no tiene un enemigo real a combatir allende sus fronteras),

La lucha contra las guerrillas en México no es nueva, se ha realizando desde la década de los sesenta y hasta la actualidad, sobre todo, a partir del levantamiento zapatista en 1994 y la aparición del EPR en 1996. Esta función ha sido muy cuestionada por la sociedad civil debido a las múltiples violaciones a los derechos humanos que los efectivos militares han cometido. Sin duda alguna, es una de las funciones más ingratas que el instituto armado realiza, ya que teniendo la obligación de contener amenazas que pongan en peligro el Estado de Derecho y la estabilidad del país, su cumplimiento desmejora su imagen y provoca reacciones encontradas entre la población.

Al respecto, no es mi intención justificar de ningún modo la verdad sobre el tema, sin embargo, considero que adentrarme en él implica, por una parte, caer en cuestiones de carácter moral y ético, y por otra, requiere de una investigación profunda aparte, pues se deben analizar tanto las cuestiones y motivos por los que las guerrillas surgen así como las razones por las que los despliegues militares se hacen necesarios. Sólo quisiera comentar que para evitar el uso de los cuerpos militares en la contención de este tipo de movimientos armados es el Estado quien debe proporcionarle a la población las condiciones básicas para su subsistencia.

Las guerrillas en nuestro país no surgen solamente porque un grupo de personas (sea cual sea su condición) se reúne para conspirar contra el gobierno sin razón alguna; sino que estas se agrupan ante la necesidad que tienen de hacer algo por ser escuchados si con anterioridad han acudido a las instancias del gobierno correspondiente para que les cubrieran sus demandas elementales (trabajo, alimentación, salud, educación, seguridad) y estas no fueron contestadas. Podemos por supuesto cuestionar los medios en que estos grupos

se hacen escuchar, pero hay que ser concientes de que las causas por las que luchan son justas.

Por otro lado, también considero que hay que ver el otro lado de la moneda –el del instituto armado- ya que sus elementos cumplen órdenes establecidas en el cumplimiento de sus misiones constitucionales y no todos ellos son culpables de violar los derechos de sus conciudadanos y muchos también dejan la vida en el intento de evitar que esas fuerzas se desplieguen por el territorio nacional, ocasionando muchas veces el temor e inseguridad de otra gente y violentando la ley, como es el caso de las guerrillas que realizan actos como el secuestro, el tráfico de armas e incluso el tráfico de estupefacientes para financiar sus operaciones.

El tema sobre la Guerra de Baja Intensidad ⁴⁴⁷realizada por el Ejército Mexicano para repeler a los grupos armados, hoy día, está en boca de todos los medios. Ha resurgido con gran ímpetu, a raíz del envío de documentos desclasificados de la SEDENA en el cumplimiento de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y a raíz de la creación de la Fiscalía Especial para los Movimientos Políticos y Sociales del Pasado.

La actuación de los militares en la guerra sucia ha sido duramente cuestionada y se les ha puesto en el banquillo de los acusados. Incluso, penalmente ya se han abierto averiguaciones previas por presuntos homicidios a los hasta hace poco generales Quirós Hermosillo y Acosta Chaparro. Sin embargo, considero que el culpar solamente a dos militares por lo ocurrido en esa

⁴⁴⁷ La Guerra de Baja Intensidad (GBI) es un nuevo tipo de guerra que se puso en práctica en EUA durante la administración de Reagan. Fu un recurso para el uso limitado de la fuerza o la amenaza de su uso, para conseguir objetivos políticos sin el involucramiento pleno de recursos y voluntad que caracteriza las guerras de Estado-nación de supervivencia o conquista. Es un tipo de guerra completamente antirrevolucionaria, de carácter prolongado que se aplica con tres ejes: el de la contrainsurgencia, frente a una amenaza potencial y para revertir las revoluciones triunfantes. Ver López Astrain, Martha Patricia; *La Guerra de Baja Intensidad en México*; Plaza y Valdés Editores / UIA; México; 1996, pp. 19-27

época no es suficiente. Las investigaciones de la Fiscalía deben abarcar también a funcionarios civiles de primer nivel, tanto federales como estatales, que participaron en los hechos. Además, de que también debe de investigarse la participación de otros militares que dieron órdenes directas a otros elementos, pues debemos reconocer que existe una "cadena de mando".

Sobre este tema, el general Luis Garfías me comentó que sería absurdo que la Fiscalía únicamente juzgara a estos militares y que, así como los efectivos castrenses que participaron en la guerra sucia deben ser investigados, también deben ser investigadas aquellas personas que en su carácter de guerrilleros se relacionaron con la muerte y lesiones de militares durante emboscadas o enfrentamientos y que finalmente fueron perdonados por el gobierno. Esta misma idea, el general la refrendó en la declaración que le hizo al reportero de la Jornada, Jesús Aranda : " Las investigaciones sobre lo que aconteció en aquellos años deben abarcar tanto las denuncias por excesos en que habrían incurrido militares y autoridades, pero también respecto a quienes violaron la ley y que ahora pretenden presentarse como héroes" ⁴⁴⁸

El problema de los grupos armados seguirá siendo una constante si el Estado no es capaz de darle solución a las crecientes tensiones resultado de disputas sobre la propiedad de la tierra en muchas entidades estatales y si éste sigue siendo incapaz de destruir las estructuras locales de cacicazgos y continúa permitiendo que las élites locales mantengan a las comunidades en un proceso de feudalismo que desencadena la violencia y exacerba la inequidad social. Debe de existir voluntad política por parte de los actores del sistema político, incluido el Ejército Mexicano, para resolver el problema de este tipo de estallidos sociales a través de la implementación de una serie de medidas encaminadas a encauzar la distribución de bienes de una manera equitativa y más allá de intereses personales y/o de grupo o camarillas. Mientras ello no se realice, la función militar del Ejército para contenerlos con el fin de evitar que estos se esparzan por todo el

⁴⁴⁸ [www. Jornada. UNAM. Mx/2002/nov02/021119/012pol.php?printver=1](http://www.jornada.unam.mx/2002/nov02/021119/012pol.php?printver=1)

territorio nacional y ello conduzca a una ingobernabilidad todavía más grande, seguirá en marcha.

Por otra parte, comentábamos que la lucha contra el narcotráfico es otra de las funciones militares a las que el Ejército Mexicano le ha asignado un cada vez más creciente número de recursos humanos, económicos, e instrumental-militares de combate; en virtud de la capacidad desestabilizadora (a nivel político, social y económico) que genera.

El narcotráfico es considerado como una actividad que amenaza a la seguridad nacional del país por cinco principales razones:

- 1.- Atenta contra la salud de los mexicanos,
- 2.- Atenta contra la economía del país,
- 3.- Debilita a las instituciones del Estado
- 4.- Ocasiona una crisis en el sistema de seguridad pública
- 5.- Crea tensiones en la relación bilateral entre nuestro país y Estados Unidos.

La ley mexicana tipifica los delitos en materia de estupefacientes como "delitos contra la salud", pero la realidad es que los gobiernos se han preocupado más por las consecuencias políticas de la producción y el tráfico de drogas que por el consumo de estupefacientes por parte de la población. Sin embargo, el general Mario Renán Castillo me comentaba que el "consumo es ya una alarmante consecuencia del problema". Con anterioridad, el territorio nacional solamente servía de tránsito para las drogas que eran destinadas hacia el territorio estadounidense, y actualmente, gran parte de ellas se queda en el país; ello en virtud de que a los traficantes se les paga con mercancía y ya no sólo con dinero; por lo cual, se tejen redes de mafiosos que destinan los productos para su venta en el mercado interno; y ello ha provocado el aumento de la drogadicción en la población mexicana. Como señala Jorge Luis Sierra, "México se está convirtiendo

paulatinamente en un país donde ocurren todas las facetas del fenómeno del narcotráfico: producción, distribución y consumo de drogas”⁴⁴⁹

Por otra parte, no conozco los recursos que genera el mercado ilegal de estupefacientes en el país, ni los efectos que éstos tienen directamente sobre la economía mexicana. Puedo alegar que ello requiere de un análisis muy particular, que rebasa los límites de mi investigación, sin embargo, quisiera comentar que el caso muy particular de Colombia, que en los años ochenta y principios de los noventa tenía una economía sustentada en los ingresos por concepto de narcotráfico (narcoeconomía), es una clara advertencia de lo que el problema en México podría llegar a representar. Por ello, la importancia de su combate.

Respecto a los nexos entre política y narcotráfico la amenaza directa recae sobre las instituciones estatales que ven debilitada su actuación y su legitimidad ante la sociedad. Al ser corrompidas por las organizaciones que trafican ilícitamente con estupefacientes, se les concede a los señores de las drogas un poder que les permite desafiar abiertamente a la autoridad del Estado y debilitar la capacidad del gobierno para garantizar la ley y el orden.

Al no garantizarse adecuadamente la ley y el orden, a través de las instituciones encargadas de la impartición y procuración de justicia, así como aquellas encargadas de la seguridad pública, la delincuencia y el crimen organizado tiende a dispararse.

Por su parte, el aumento de la ingobernabilidad en el país crea tensiones con nuestro vecino del norte. La idea de que un México carente de gobernabilidad es una amenaza directa a la seguridad nacional estadounidense ha ocasionado que el gobierno de Washington busque la consolidación de una “política de cooperación (más bien imposición) para luchar contra el problema del

⁴⁴⁹ Sierra Guzmán, Jorge Luis; *Relaciones México- Estados Unidos y narcotráfico*; en Castro Soto y Ledesma Arronte ; op.cit., p. 227

narcotráfico". Como señala Jorge Luis Sierra, ello es razón por la cual nuestros gobiernos han tratado de cumplir con "todas las exigencias resultantes de esa cooperación: desde la creación de nuevas unidades antinarcóticos y la aprobación de leyes contra el crimen organizado, el lavado de dinero y el tráfico ilegal de precursores químicos, la reestructuración de los servicios de inteligencia del Estado y la militarización de la lucha contra las drogas"⁴⁵⁰

Las razones anteriores han provocado que el Ejército Mexicano haya ido desplazando a la Procuraduría General de la República (PGR) en la lucha contra este mal, a pesar de que constitucionalmente a ésta le corresponde el combate del mismo. Sí la institución armada se inició en dicha tarea como coadyuvante de la PGR, la militarización de la guerra contra las drogas es ya una realidad. La institución goza de un papel protagónico en la lucha contra los enervantes principalmente, porque cuenta con el suficiente personal para la erradicación de plantíos teniendo presencia permanente en todo el territorio nacional y porque tiene el equipo moderno adecuado para su combate.

La estrategia para el combate a las drogas por parte de los militares ha recaído en tres líneas de acción: la erradicación, la interceptación y el combate al crimen organizado. La primera radica en un conjunto de actividades que los militares desarrollan en todo el territorio de la República para acabar con los enervantes a través de su localización (con medios aéreos y satelitales) y destrucción (por mano de obra o incineración y por fumigación). La segunda, es una acción de carácter permanente para evitar que las drogas que pudieran ser cosechadas salgan del área de la zona donde se sembró. Y la tercera, consiste en realizar acciones tanto operativas como de inteligencia para actuar en contra de las organizaciones criminales que controlan el negocio.⁴⁵¹

⁴⁵⁰ *Ibid.*, p. 225

⁴⁵¹ http://www.sedena.gob.mx/ejto/ocr/asp_gen.html

Para lograrlas ha sido necesario que sus efectivos reciban una mejor preparación, por lo cual, en los últimos años los oficiales del Ejército han recibido educación y entrenamiento en instalaciones estadounidenses a través de diversos programas mencionados con anterioridad. Al respecto veamos las siguientes estadísticas:⁴⁵²

| AÑOS | NÚMERO DE ESTUDIANTES ENTRENADOS |
|-----------|----------------------------------|
| 1983-1988 | 293 |
| 1988-1994 | 821 |
| 1994-1997 | 1910 |
| 2001-2002 | 1724 |

Tabla realizada por la autora a través de la consulta de las siguientes fuentes: Proceso, No. 1346; 18 de agosto de 2002, p. 40 y http://lag.blackened.net/revolt/mexico/usa/slip_slop-feb97.html

Lo interesante de las cifras no es sólo observar el aumento de los efectivos militares mexicanos que se entrenan por sus homólogos estadounidense en cuestiones relativas a la lucha contra el narcotráfico (lo cual es obvio que ha acelerado la profesionalización de los militares) , sino el cuestionarnos, a partir de la siguiente aseveración, lo siguiente: si para México el tráfico ilícito de estupefacientes se ha convertido en una amenaza a la seguridad nacional, y también en Estados Unidos lo es ¿ porqué los gobiernos estadounidenses no han utilizado a sus fuerzas armadas para combatirla?

El gobierno de Washington está muy conciente de que involucrar a sus fuerzas armadas en el combate al narcotráfico sería contraproducente para las mismas, pues se expone a sus elementos a la contaminación por corrupción. Y de esta manera, se entorpecen sus funciones. Entonces, si Estados Unidos ha

⁴⁵² Sierra Jorge Luis; *"Hechos en México. Entrenados en Estados Unidos"* Reforma; México; 7 de noviembre de 1997; p. 4-A y Sierra Jorge Luis; *"Los militares en tiempos de Fox"*; Proceso; No. 1346; 18 de agosto de 2002; p. 40

evitado dicha participación, ¿porqué en el caso mexicano no se ha hecho lo mismo?

Los casos de los generales Rebollo, Acosta Chaparro, Quirós Hermosillo, Navarro Lara, así como la desintegración del 65 Batallón de Infantería con sede en Guamuchil, Sinaloa, el pasado octubre, y el descubrimiento de una red de espionaje de militares en activos y retirados a la orden del Cártel de Juárez; son clara muestra de que los militares no son inmunes a la corrupción (aunque sí se les considera menos proclives a ella)⁴⁵³ y esto ha sido razón suficiente para que nos cuestionemos si queremos exponer a nuestras fuerzas armadas al peligro constante de ser consumidas por la corrupción paralizando sus estructuras y su operación para cumplir su misión principal de salvaguardarnos.

Extraoficialmente, algunos jefes militares me han señalado que el narcotráfico podría llegar a ser una lucha perdida si se toma en cuenta que el gran número de recursos humanos y materiales que se utilizan para combatir el problema no son siempre suficientes para atacarlo. Comentan que se ha ido neutralizando el problema, pero que no se le ha acabado. Sin embargo, están muy conscientes de que son la única institución que cuenta con los recursos necesarios para irle haciendo frente, pero no todos están a gusto con dicha misión.

Considero que aunque es muy visible que las fuerzas armadas mexicanas son las únicas instituciones que pueden con el paquete, el gobierno debería de cuestionarse con seriedad si su participación debe continuar. Pues muchos mexicanos – tal como Jorge Fernández Menéndez- vemos la participación de los militares como “una suerte de última frontera con el consiguiente peligro también

⁴⁵³ Proceso, No. 1060, 23 de febrero de 1997, pp. 6-12; Proceso No. 1082, 13 de julio de 1997, pp. 6-15; Proceso No. 1083, 3 de agosto de 1997, pp. 6-17; Proceso NO. 1206, 12 de diciembre de 1999; pp. 8-12; Proceso No. 1357, 3 de noviembre de 2002, pp. 10-12; La Jornada, 15 de octubre 2002, p. 10; Revista Cambio, Año 2, No. 77, 1 al 7 de diciembre de 2002, pp. 8-14

de que esa frontera pueda ser penetrada al grado en que han sido penetradas otras instituciones" ⁴⁵⁴

Sería benéfico que los gobiernos tanto federal como estatal, optaran por profesionalizar y modernizar a sus agentes policiacos. No es suficiente, que solamente se depuren a los malos elementos de la PGR o de las policías judiciales estatales; sino que hace falta que se promueva un servicio profesional de carrera en la que los agentes tengan un nuevo perfil y cuenten con las herramientas suficientes para realizar sus tareas.

Si el gobierno quiere ganarle la partida a los señores de las drogas y desea recuperar sus calles y la confianza de su población, **la profesionalización y la modernización son palabras clave.** Tal como lo señala Stanley A. Pimentel, "deben ponerse en práctica cambios drásticos en materia judicial y de cumplimiento de leyes; primero mediante la profesionalización de las agencias de control social y el sistema judicial, y segundo, con la modificación de las leyes para que sean capaces de atacar los problemas del crimen organizado de manera efectiva y eficiente...Y para lograr esto se deben mejorar y mantener los procesos de reclutamiento, selección y capacitación, con mejores salarios, programas de incentivos y oportunidades" ⁴⁵⁵

4.2.4.2. Funciones policiacas o de seguridad pública

Las actividades de los militares en apoyo a las instituciones encargadas de la seguridad pública se iniciaron formalmente en 1995 a raíz de la creación de la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública (LSSP) en la que se incluyó la "coordinación de los distintos niveles (federal, estatal, municipal), dependencias (fuerzas armadas, PGR,

⁴⁵⁴ Fernández Menéndez Jorge; entrevista con el general Ricardo Clemente Vega García; La lucha contra el narcotráfico asunto de seguridad nacional; Milenio Semanal; No. 255; agosto 12 de 2002; p. 12

⁴⁵⁵ Pimentel, Stanley A. ; *Los nexos entre política y crimen organizado en México*; en Bailey John, y Godson Roy (eds.); op.cit., p. 79

gobiernos estatales) y sistemas de seguridad para evitar la ineficiencia producto de la dispersión de cantidad de cuerpos de seguridad pública".⁴⁵⁶

Pretextando el aumento de la criminalidad en el país, el titular de las fuerzas armadas les dio autorización para "encabezar, reforzar, complementar o suplir a las fuerzas policíacas"⁴⁵⁷ Por lo que la participación militar en funciones de seguridad pública se extendió a 29 de las 32 entidades federativas, en donde los militares (en retiro o comisionados) asumieron los mandos medios y los cargos de responsabilidad en varias de las instancias encargadas de la procuración de justicia y de seguridad pública, tales como la Policía Federal de la PGR, la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal y varias policías judiciales estatales y municipales.⁴⁵⁸

Ello, produjo la oposición de 166 diputados que interpusieron en 1996 una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia argumentando que las fracciones II y III del artículo 12 de la LSSP (en los que se establecen que la Secretaría de la Defensa y la Secretaría de Marina formarían parte del Consejo Nacional de Seguridad Pública) vulneraban los artículos 21 (coordinación de cuerpos policíacos) y 129 de la Constitución (prohíbe que en tiempos de paz la autoridad militar ejerza cualquier función que no tenga relación con la disciplina castrense) imposibilitando con ello, que las autoridades militares tuvieran facultades para participar como integrantes del Consejo.⁴⁵⁹

Sin embargo, la Suprema Corte de Justicia concluyó que la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, sin que se hubiera decretado la suspensión de garantías, era constitucionalmente viable cuando las autoridades civiles eran quienes solicitaban su participación. Dejando claro, a su vez, que de

⁴⁵⁶ Benítez Manaut; op.cit., p. 214

⁴⁵⁷ La Jornada; 18 de diciembre de 1997; p. 7

⁴⁵⁸ Ibid., p. 215

⁴⁵⁹ Corcuera Cabezut, Santiago; Propuesta de una iniciativa para retirar a las fuerzas armadas de las funciones de seguridad pública; en Sierra Guzmán, Jorge Luis; El Ejército y la Constitución Mexicana; p. 101-102

ninguna manera las fuerzas armadas por sí y ante sí podrían realizar labores de apoyo sin que las autoridades civiles se lo pidieran, por lo que se argumentaba, que en este caso el artículo 89 fracc. VI le permitía al Poder Ejecutivo disponer de las fuerzas armadas para la seguridad interior. Asimismo, consideró que los diputados no tenían la razón ya que el art. 21 constitucional dejaba clara la idea de que la "seguridad pública es función y responsabilidad del Estado Mexicano en su conjunto y no únicamente de las autoridades policíacas o del M.P. y que dicho artículo no señalaba ninguna dependencia y organismo ni para incluirlos ni para excluirlos, y por lo tanto las fuerzas armadas podía participar en el Consejo".⁴⁶⁰

Sin embargo, desde entonces la resolución de la Suprema Corte de Justicia ha sido cuestionada básicamente porque se considera que si bien es cierto que la Constitución y otras leyes le otorgan a las fuerzas armadas funciones para resguardar la "seguridad interior", este último término no es lo mismo que la "seguridad pública". Veamos lo siguiente.

Corcuera Cabezut nos señala que la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal establece que la seguridad pública tiene por objeto: "el mantener el orden público; proteger la integridad física de las personas así como sus bienes; prevenir la comisión de delitos e infracciones a los reglamentos gubernativos y de policía; colaborar en la investigación y persecución de los delitos y auxiliar a la población en caso de desastres y siniestros."⁴⁶¹

A su vez, un documento interno del Colegio de Defensa, que me fue proporcionado y que fue elaborado por un coronel que cursa la maestría en dicha escuela define la seguridad pública como:

"el estado de paz y tranquilidad social de una comunidad, demandada por los habitantes de una nación para vivir seguros y tranquilos, que garantice su

⁴⁶⁰ Ibid., p. 103-104

⁴⁶¹ Ibid., p. 106

integridad física, así como su patrimonio, que les permita un desarrollo armónica de sus actividades. Es la garantía que el Estado proporciona a la nación con el fin de asegurar el orden público".

Y define la seguridad interior como:

"las múltiples acciones realizadas por el Estado en el marco de la seguridad nacional y en el ámbito interno del país que tiene por objeto destruir o neutralizar los antagonismos o presiones de cualquier origen, forma o naturaleza que se opongan o puedan oponerse a la conquista y mantenimiento de los objetivos nacionales".

Como se puede observar, dichos conceptos son diferentes y las fuerzas armadas constitucionalmente sólo tienen funciones de seguridad interior. Sin embargo, desde el gobierno zedillista han llevado a cabo tareas relacionadas con la seguridad pública y éste ha sido un experimento que no ha disminuido la delincuencia y que ha ocasionado que varios militares manifiesten su descontento al señalar que las labores para las que han sido entrenados no corresponden a aquellas relacionadas con el patrullaje de calles y el arresto de delincuentes comunes.

La participación militar en funciones de seguridad pública en los últimos dos sexenios ha sido diversa. Por ejemplo, han capacitado y adiestrado a elementos policíacos de diversas corporaciones en los estados de Baja California, Campeche, Coahuila, Chiapas, Durango, Hidalgo, Estado de México, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas y Zacatecas, así como los de la PGR y la Tesorería de la Federación instalados en el D.F. ; han sustituido a la policía en delegaciones como Ixtapalapa y Gustavo A. Madero; han integrado y activado a los Grupos de Coordinación de Seguridad Pública y a las Bases de Operaciones Mixtas en diversas regiones con altos índices delictivos; aplicación de exámenes psicométricos a policías ministeriales, han proporcionado

asesoría técnica para instalar la Red Nacional de Telecomunicaciones del Sistema Nacional de Información de Seguridad Pública; han formado parte de la Policía Federal Preventiva (PFP) ⁴⁶² y han ocupado puestos claves en las policías estatales, municipales e incluso en la PGR, donde actualmente el general Macedo de la Concha es el procurador.

Sobre la PFP debemos señalar que su creación data de 1999 y que ésta arrancó sus operaciones con la integración de casi cinco mil efectivos militares, provenientes de la 3/a. Brigada de Policía Militar ubicada en San Miguel de los Jagüeyes, Estado de México. Las funciones en su estructura se encuentran en cuatro cuerpos encargados de "la restauración del orden, la acción inmediata, la lucha contra el terrorismo y la vigilancia de carreteras e instalaciones estratégicas. ⁴⁶³ Desde entonces, se les ha visto participar en operativos contra el contrabando, en la toma de las instalaciones de Ciudad Universitaria para dar fin a la huelga que imponía el Consejo General de Huelga; patrullando calles del D.F., vigilando carreteras; localizando grupos delictivos, entre otras acciones.

El propósito de la participación y la cooperación militar con las policías ha sido desterrar la corrupción y elevar la eficacia en el combate al delito. Sin embargo, se ha dicho que la estrategia se ha enfocado sólo a combatir al delito callejero y se ha dejado casi sin tocar al crimen organizado. La guerra contra la delincuencia ha dejado un saldo contradictorio para el Ejército, al que se le ha acusado de la dureza de sus operativos y de militarizar a los cuerpos de seguridad pública para convertirlos en policías políticas y sobre todo. En mi opinión, lo que más debe preocupar es el hecho de utilizar a un cuerpo de seguridad estratégico, para cumplir una misión imposible de tener éxito si el Gobierno Federal no crea una estrategia integral que se encamine a reestructurar por completo a los cuerpos policíacos.

⁴⁶² www.shcp.sse.gob.mx/cuenta_publica/1999/documentos/chp99g07r05vl.pdf

⁴⁶³ López, Menéndez Marisol; *El Ejército y la Seguridad Pública*; en Soto Castro y Ledesma Arronte; op.cit., p. 89

4.2.4.3. Funciones sociales

El Ejército Mexicano ha desempeñado funciones sociales desde los años setenta, pero ha sido a raíz de la crisis del Estado Mexicano en sus tres niveles de gobierno que éstas se han intensificado. La principal razón de ello, se debe a que el Estado no está bien organizado y existe un "subdesarrollo institucional" de la gran mayoría de las dependencias encargadas de procurar bienestar social.

Se ha expresado que las grandes instituciones sociales del siglo XX fueron creadas para el país de antes, con la mitad de las necesidades, con la mitad de los mexicanos y con mexicanos con la mitad de edad.⁴⁶⁴ Lo cual, es un argumento dramático que, en parte, nos brinda la explicación de la necesidad en la que se ha visto el gobierno mexicano de utilizar a las fuerzas armadas para realizar funciones encaminadas a proporcionarle servicios sociales básicos a la población más marginada. (sí no a toda, sí a una parte)

El Ejército Mexicano utiliza su despliegue, sobre todo en zonas rurales, para establecer programas de labor social. Se ha involucrado en tareas como la construcción de caminos y escuelas, obras de irrigación, reparación de vías de ferrocarril y líneas telegráfica,⁴⁶⁵ así como campañas de vacunación, asistencia médica y dental, distribución de alimentos y agua potable, trabajo de mantenimiento a instalaciones educativas, reforestación de bosques y selvas, campañas de alfabetización y de promoción del deporte. Estas tareas las realizan a lo largo de todo el año y muchas de ellas – por lo que se me ha informado- son de carácter permanente.

Asimismo, la labor social del Ejército se refleja en el despliegue del Plan DNIII- E cuando ocurre algún tipo de desastre natural en cualquier entidad de la República.

⁴⁶⁴ El Financiero; 12 de agosto de 1998; p. 40

⁴⁶⁵ Wager, Stephen J., *The Mexican Army, 1940-1982: the country comes first*, tesis de doctorado; Universidad de Stanford; 1992 p. 216

Finalmente, la función social del instituto armado se complementa con la elaboración de análisis sobre la situación social que vive el país y la propuesta de recetas de contenido mucho más social que económico para hacerle frente a los rezagos que se viven.

Como el lector puede observar de lo anterior, la función social que desempeña el Ejército Mexicano no es de poca importancia y muchas veces significa el único vínculo que se da entre el gobierno y las poblaciones remotas que no cuentan con servicios básicos ante la ineptitud de otras instituciones, que no han logrado una cobertura a lo largo y ancho del territorio nacional.

4.2.4.4. Funciones políticas

Iniciaremos este apartado recordando que el Ejército Mexicano de ser la fuente principal del poder político y una base de legitimidad para los gobiernos posrevolucionarios, se convirtió a lo largo del tiempo en una institución leal, subordinada a los dirigentes civiles y siempre lista para apoyar las políticas gubernamentales. Empero, ello no significó que éste no haya cumplido funciones de carácter político y, sobre todo, que no las continúen cumpliendo.

El tan llamado "proceso de despolitización del Ejército Mexicano", según varios estudiosos del tema, se concretó con el presidente Miguel Alemán, quien disminuyó la influencia política de la cúpula militar al profesionalizar a la institución. Sin embargo, considero que si bien es cierto que los militares cedieron el poder político a los civiles, también es cierto que la cúpula militar no dejó de interesarse en la **política**, entendiendo ésta como "la directriz de acción elegida como guía en el proceso de toma de decisiones al poner en práctica o ejecutar las estrategias, programas y proyectos específicos del nivel institucional". También es cierto, que no dejaron de interesarse en el **poder** o en la capacidad de influir, condicionar y determinar el comportamiento de los civiles.

Hay que recordar que el sistema político mexicano fue hijo de los militares revolucionarios y fueron ellos, quienes tuvieron una posición hegemónica e importante en el escenario político del país, razón por la cual no iban a desligarse de la política por completo. La politización del Ejército se mantuvo a través del vínculo entre los objetivos de la Revolución, los objetivos del Estado, los objetivos del PRI y, por supuesto, el principal objetivo de la institución castrense: “ser solamente un poder tras el poder” ¿Para qué ostentar el poder gobernando si hay otros medios para poseerlo?

Con la anterior pregunta no quiero poner en duda la “institucionalidad” del Ejército Mexicano; más bien es mi intención mostrar una faceta más de su cúpula, pues es ilógico pensar que ésta se volvió completamente apolítica y se retiró completamente del proceso de toma de decisiones al interior del sistema político mexicano. Sí, el Ejército Mexicano se institucionalizó, se profesionalizó, se modernizó, pero no se volvió un ateo político. La cúpula militar ha estado siempre conciente del “poder” que goza al interior del sistema y es un grupo de presión en el mismo.

Muchos oficiales y jefes me han señalado que sin el apoyo del Ejército muchos gobiernos se hubieran venido abajo; que es la misma institución el “sostén” del régimen (sea cual sea su denominación: priísta, panista, perredista) y que los militares sirven como pilar fundamental del poder político que ostenta el Poder Ejecutivo dentro del sistema, como respaldo de las decisiones.

Ahora bien, a partir de lo anterior señalo que las funciones políticas del Ejército Mexicano podemos entenderlas en virtud del rol que juega éste como socio institucional del Estado y como factor de estabilización del régimen.

Como socio institucional, el Ejército tiene la misión de proyectar la presencia del gobierno del Estado Mexicano a lo largo y ancho de todo el territorio nacional con el fin de neutralizar la aparición de poderes paralelos que puedan poner en riesgo el orden constitucional o el Estado de Derecho. Al respecto, David

Ronfelt nos señala que los militares son un instrumento constitucional con la responsabilidad política de expandir el control político-administrativo del gobierno, sobre todo, en zona rurales aisladas y sin autoridad.⁴⁶⁶ Un ejemplo que tengo de lo anterior, es la designación de los Comandantes de Zona, quienes en momentos de crisis o conflictos en alguna entidad federativa, llegan a jugar el papel de intermediarios o negociadores, e incluso han llegado a sustituir a gobernadores mientras el gobierno federal busca solución a los problemas.

Como factor de estabilización del régimen, el Ejército cumple la función de resguardar el liderazgo político del gobierno. Aquí, la labor de los militares se traduce en dar seguridad y apoyo al liderazgo político para que éste implemente las decisiones que considere pertinentes, siempre y cuando no violen ningún orden constitucional. Se me ha dicho, que independientemente del partido político de donde provengan los personajes que dirigen la política nacional, la función de los militares es brindarles su apoyo para que gobiernen con estabilidad.

Al respecto, el general Garfías me ha dicho que los civiles debemos cuestionar hasta dónde debe llegar el apoyo de la institución castrense a los gobiernos civiles para que éstos sean estables; ya que considera que muchos gobiernos que hemos tenido han cometido un sinnúmero de delitos y crímenes contra el país. Señala que la línea de la lealtad y la institucionalidad debería definirse con claridad, pues el Ejército ha sostenido a gobiernos que no debió sostener. Asimismo, declara que ello también ha sido porque en la cúpula militar existen personajes que no se quieren exponer por una idea y que no les interesa cuestionar abierta y públicamente las acciones y decisiones gubernamentales.

Finalmente, la última función política del Ejército es la de producir oficiales y jefes profesionales e institucionales con un fin en particular: "mantener la influencia de la institución en el sistema político". Recordemos que los militares no son apolíticos y al interior del sistema son un grupo de presión y de poder. Ello, se deja

⁴⁶⁶ Ronfelt, David; op.cit., p. 69-70

entrever en el hecho de que durante el gobierno del cambio, el Ejército transita sin modificar sus planes de desarrollo originados durante los gobiernos priístas.⁴⁶⁷ A pesar del ascenso de Fox y de la salida del PRI de Los Pinos, el Ejército sigue siendo básicamente la misma institución.

⁴⁶⁷ En 1995 la SEDENA emitió un documento titulado "Programa de Desarrollo del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos", en el cual se definen las tareas que a corto, mediano y largo plazo llevaría a cabo en materia de adiestramiento, simplificación administrativa, desarrollo social, reorganización y creación de unidades, desarrollo de armamento, logística, educación militar, inteligencia, etc. Desde entonces, los lineamientos de ese documento son los que rigen las acciones de la dependencia y en el actual sexenio no se han elaborado otras estrategias. Ver Proceso, No. 1346; 18 de agosto del 2002; pp. 36-43

CONCLUSIONES

A lo largo de este capítulo hemos podido observar que la existencia de un ejército –fuese cual fuese su condición- ha sido un factor importante que ha influido de manera decisiva en la vida política del país.

Durante los primeros cien años de vida independiente constatamos que México no contó con un ejército profesional e institucionalizado que le permitiera a la nación gozar de estabilidad y orden al interior de sus fronteras y le proporcionara seguridad ante los eventuales ataques armados de las naciones extranjeras. La historia nos enseñó que los primeros gobiernos emanados de la gesta de Independencia sumieron al país en un constante estado de guerra, en donde el ejército en turno osciló con su apoyo entre los liberales y los conservadores, según fuera conveniente para su cúpula. Dando lugar con ello, al establecimiento de una serie de fueros y privilegios que eliminaban el espíritu de cuerpo, la disciplina y la lealtad en su interior; y que a la vez, propició que el país no contara con una sólida institución castrense que defendiera nuestra soberanía y nuestro territorio original.

Posteriormente, durante la dictadura porfirista se pudo observar que la profesionalización y la modernización de esta institución permitirían a la nación gozar de una calma aparente, sin que las constantes fueran los golpes de Estado. Y no sería, si no hasta 1910 cuando ante las condiciones de pobreza e injusticia en las que se encontraba gran parte de la población, las armas serían nuevamente el lenguaje común al interior del país hasta 1921, año en el que éstas se depondrían y los principales jefes militares se encaminarían a consolidar un nuevo Estado.

Se observó, que la gran preocupación de los primeros gobiernos posrevolucionarios se materializó en las diversas acciones encaminadas a encauzar al ejército hacia la institucionalidad, el profesionalismo y la

modernización. Meta que se logró con los gobiernos de Obregón, Calles y Cárdenas y que en 1946 se traduciría en el relevo de estafeta del poder político de los militares a los civiles.

Desde entonces, se señala que el Ejército Mexicano es totalmente institucional y apolítico; que sus misiones generales se centran al interior del país y que éste no cuenta con ningún poder al interior del sistema político mexicano. Sin embargo, la historia nos ha enseñado que durante las crisis del sistema el Ejército ha sido llamado a cumplir la función de estabilizador.

Durante el régimen priísta que duró 71 años, puede observarse que la institución castrense tuvo su primer gran proceso de cambio a partir de los sexenios de Luis Echeverría y López Portillo, a pesar de que las relaciones entre la cúpula militar y el titular del Ejecutivo no eran precisamente cordiales. Este proceso que incluyó la profesionalización de sus cuadros y la modernización de su equipo y armamento incidió también en el proceso de toma de decisiones en el interior del sistema político mexicano en cuestiones concernientes a la seguridad nacional. El hallazgo de petróleo en el sureste y el inicio de las luchas centroamericanas alertó a la cúpula militar sobre las probables amenazas que ello acarrearía si el gobierno federal no tomaba las decisiones correctas en materia de política exterior encaminadas a aligerar la influencia estadounidense en la zona y sobre nuestros recursos naturales. Y a su vez condujo a que los mandos militares encaminaran sus esfuerzos para dotar al país de un sinnúmero de análisis e investigaciones sobre seguridad nacional, encaminados a estructurar con el tiempo una política en la materia.

Ahora bien, el segundo auge del Ejército Mexicano se iniciaría a raíz del levantamiento armado en Chiapas en 1994. Fue a partir de entonces que la cúpula militar comenzó a profesionalizar a su personal y a comprar nuevo armamento; y sobre todo, fue a partir de entonces que el Ejército comenzó a cumplir funciones que van más allá del ámbito castrense.

Como se pudo observar, el hecho de que el Estado le haya ido encomendando más funciones que las netamente militares a la institución armada deviene de su falta de capacidad para hacerle frente a los desafíos que se le han presentado a raíz de la implementación de las políticas neoliberales en este contexto de globalización e interdependencia que caracterizan al actual orden mundial.

El orden mundial que existe en la actualidad – tal como señala Eduardo Galeano- es al mismo tiempo igualador y desigual: "*igualador* en las ideas y en las costumbres que impone, y *desigual* en las oportunidades que brinda".⁴⁶⁸ Y efectivamente, a raíz del derrumbe del comunismo, los países industrializados o de "primer mundo", como se les conoce, encabezados por Estados Unidos han unificado ideas y costumbres que los demás países debemos seguir si deseamos salir del atolladero. Sus fórmulas mágicas prometen la panacea para combatir el hambre, la pobreza y la escasez de servicios sociales al mismo tiempo que adelgazan al Estado y establecen que éste debe participar en lo más mínimo en las cuestiones que comprometen el libre flujo de capitales. La consecuencia, es que el adelgazamiento del Estado ha acrecentado la desigualdad en todos los rincones de la Tierra, y hoy, existe un mundo con muchos mundos, en conjunto, un mundo desigual.

Ahora bien, en el caso muy específico de nuestro ámbito nacional, los últimos tres gobiernos han conservado y acrecentado la estructura de un Estado al servicio del capital. Sus decisiones se han encaminado ante todo en función, no del pueblo (como debería de ser) , sino en función de los intereses del gran mercado, con sus consecuencias ya mencionadas. La realidad nos informa que el libre flujo de capitales está engordando los bolsillos de los banqueros, de gran parte de los políticos, y de una buena parte de las personas que encabezan los

⁴⁶⁸ Galeano, Eduardo; *Patás Arriba. La escuela del mundo al revés*; Siglo XXI Editores; México; 2001; p. 25

negocios ilícitos al interior del país; pero dejan en el desamparo a una inmensa capa de la población, compuesta en su mayoría por obreros y campesinos.

Además, los últimos gobiernos al vigilar el correcto funcionamiento de los contratos adquiridos con el capital internacional han favorecido a los que más tienen y han buscado por cualquier medio que el país permanezca estable y en orden; por lo tanto, han tenido muy claro que el Estado debe velar por la "seguridad nacional" en forma militarizada contra los justos reclamos que puedan llegar a la violencia; y ésta es otra de las razones por las que se han aumentado las funciones de nuestro Ejército.

El Ejército Mexicano al penetrar en zonas desatendidas por otras esferas del Estado, incrementa su influencia al interior del sistema político y su autonomía como institución. Ello, fortalece al "militarismo" como forma de vida y organización social. (Personalmente, entiendo al militarismo como un fenómeno de influencia, presencia y penetración de diversas formas, normas, ideología y fines militares en la sociedad civil y la injerencia de los militares en la estructura del Estado y en los tres niveles de gobierno; y no como la probable toma del poder por parte de la cúpula castrense o como una tendencia a recurrir a la violencia organizada como una manera de resolver los conflictos sociales y mantener el control social)

El hecho de que el Ejército Mexicano sea una institución autónoma, que no dependa de ninguna otra para su funcionamiento, que cuente tanto con el presupuesto como con el personal necesario y calificado para su operación; que cuente con un despliegue de sus efectivos a todo lo largo y ancho del territorio nacional es una clara pista del porqué el Estado se ha apoyado en él para cumplir funciones más allá de las netamente militares. A su vez, esto se ha traducido en poder, que al interior del sistema político se manifiesta cuando la cúpula militar hace uso de los recursos necesarios para influir en la toma de decisiones concernientes a la seguridad del país.

Ahora bien, hace dos años llegó la oposición al gobierno, asumiendo el poder político – que como expresa Nicklas Luhmann- se caracteriza por el dominio de decisiones que tienen repercusiones colectivas. Es así como, desde que llegó el PAN a los Pinos, el gobierno del presidente Fox se ha enfocado a implementar una serie de acciones encaminadas a generar programas que refuercen su papel y que le permitan dominar la toma de decisiones al interior del sistema político. Sin embargo, el gobierno foxista no ha conseguido concretar la reforma de Estado, que a su vez, le de nuevos rasgos y características al sistema.

Por lo tanto, el sistema político es el mismo que existió durante el régimen priísta; a diferencia de que cuenta con nuevos actores políticos y grupos de presión en su interior. Este sistema que aglutina en sus entrañas a la vida política del país, tiene vicios y sigue en crisis. No ha logrado concretar consensos ni acuerdos sustanciales entre la mayoría de sus miembros, y tampoco ha sido capaz de darle salida a las más elementales demandas políticas de la sociedad. En su interior aún se libra una gran batalla por conseguir el poder y no ha sido posible que las autoridades modifiquen las estructuras, los procesos o las reglas de conducta que ya se manejaban con anterioridad.

En el caso particular del Ejército Mexicano, que es una estructura propia del sistema político las nuevas funciones que se le han ido encomendando han permitido que éste tenga una mayor participación en el proceso de toma de decisiones concernientes a la política de seguridad nacional. Los elementos de la cúpula castrense tienen todos los conocimientos indispensables que se requieren para la toma de decisiones en la materia, a diferencia de otros actores políticos que no se han interesado en el tema. Los mandos y los auxiliares de mando castrenses conocen perfectamente la realidad nacional e internacional por la que está atravesando México y es de sus cuadros de donde provienen los análisis e investigaciones más exactos sobre las consecuencias que las políticas neoliberales han provocado. Y hay que recordar que la información y el conocimiento son fuentes entrañables de poder. Asimismo, hay que observar que

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

desde los últimos dos gobiernos priístas y hasta la fecha, la institución militar ha sido la única que no ha sido transformada en lo que respecta a su estructura, operación y funcionamiento; lo cual puede traducirse en una cuestión de desinterés por parte de los demás actores políticos que integran al sistema.

Por otra parte, el Ejército Mexicano se ha convertido en el sostén del sistema que está en crisis. Como socio institucional se ha encargado de proyectar la presencia del gobierno en lugares donde éste no tiene presencia, y como factor de estabilización los militares han tratado de que no se extiendan los focos de descontento social que pueden traducirse en ingobernabilidad. Ante la falta de eficacia de las políticas – que como señala Parsons es un requisito indispensable en el sistema político para que la implementación de metas colectivas provoquen los cambios deseados- el Ejército Mexicano se ha convertido en el apoyo más visible del mismo. Lo cual, se traduce – lo repito- en “poder”. Un poder que por demás está camuflado y que se trata de esconder a través de las aseveraciones continuas de que los militares son cien por ciento apolíticos.

Por otro lado, las demandas tanto de las fuentes internas, como de las fuentes externas se han ido acumulando desde los últimos tres sexenios, lo cual se ha traducido en el socavamiento del apoyo a las autoridades correspondientes, que a su vez, ha sido la fuente directa de tensiones en el sistema. Dicha razón ha permitido que los militares salgan de los cuarteles a cumplir funciones que no les corresponden y que van más allá de su ámbito; pero que ninguna otra estructura del sistema pueden realizar por no estar logística y operativamente preparada al nivel en el que lo están los militares. Por lo tanto, su preparación y su autonomía han aumentado su capacidad de decisión.

Si el Ejército Mexicano es “el poder tras el poder” es porque así lo han permitido o querido las demás estructuras y miembros del sistema. Casi nadie se ha interesado por conocer a los militares e interesarse por sus misiones, sus tareas, sus obligaciones, sus funciones, su operación, su funcionamiento, su

doctrina, sus capacidades o los cambios que necesita. Ni siquiera el actual Presidente de la República está conciente del Ejército del cual es comandante supremo y desde siempre, se le ha dejado al Secretario de la Defensa que sea él mismo quien se ocupe de todas las cuestiones concernientes a la institución sin que se le cuestione en lo absoluto; razón por la cual, los militares se controlan solos.

CONCLUSIONES GENERALES

La caída del Muro de Berlín y la posterior desintegración del bloque socialista fueron dos grandes acontecimientos que inauguraron la última década del siglo XX y que convulsionaron a las Relaciones Internacionales y junto con ellas, al contexto internacional y al ámbito interno de la gran mayoría de los Estados- Nación que formamos parte del mundo. Con ambos acontecimientos finalizó la lucha ideológica, política, económica, social y cultural entre el socialismo y el capitalismo que distinguió al largo período conocido como la Guerra Fría, que nos dejó como testimonio una larga historia de guerras, invasiones, golpes de Estado, dictaduras, militarismos, fundamentalismos, nacionalismos, y sus derivadas consecuencias, que a la fecha han persistido y se han acentuado.

Desde entonces, el mundo se ha visto radicalmente transformado y hemos podido ser testigos y protagonistas del gran proceso de globalización en el que el ámbito económico es su principal indicador. Caracterizado por la interdependencia, por la integración de bloques comerciales, por el esparcimiento de las premisas del libre mercado, por el adelgazamiento del Estado Benefactor, por la edificación de nuevas y mejores tecnologías; dicho proceso también ha ocasionado una mayor polarización entre los países desarrollados y los subdesarrollados e incluso, entre las sociedades al interior de los mismos países.

Este proceso de globalización ha ocasionado que el actual orden mundial sea al mismo tiempo igualador y desigual. Igualador en las ideas y en las costumbres que se han impuesto; y desigual en las oportunidades que se brindan. Por lo que hoy, nuestra generación sabe que existe y puede analizar a un mundo con muchos mundos.

Por un lado, conocemos a un mundo de primer nivel que es encabezado por Estados Unidos, quien sin rival es hoy por hoy la gran potencia hegemónica en todos los ámbitos del campo del poder. En este mundo, sus integrantes proclaman

a los cuatro vientos las grandes oportunidades que brindan las premisas del capitalismo, que bien merece el calificativo de "salvaje" y enarbolan la bandera de la democracia representativa, que no participativa, como forma ideal de gobierno.

Asimismo, ellos se autodenominan los guardianes de la paz internacional al interior de una obsoleta estructura que reúne a la gran mayoría de países y que no tiene la capacidad de hacer cumplir el Derecho Internacional ni sus propios estatutos, tal cual debería hacerse. Y contradictoriamente, son éstos guardianes de donde provienen las mayores amenazas a la paz y la seguridad internacionales, siendo sus altos directivos, sus aparatos militares y sus gobiernos los que despliegan políticas exteriores rapaces enfocadas a la consecución de sus intereses muy particulares.

Son sus empresas que operan a nivel transnacional las que ocasionan el mayor daño ecológico y ambiental en la Tierra y quienes explotan los recursos energéticos y naturales, así como la mano de obra de los países del sur, en nombre de las ganancias y las regalías. Son sus aparatos militares, quienes producen en cadena el armamento más sofisticado que prueban cuando se las venden a países tercermundistas, explotando el gran negocio de la guerra. Son sus gobiernos, quienes en nombre del gran capital presionan a un sinnúmero de naciones para adoptar modelos económicos y políticas, tanto a nivel interno como a nivel externo, que no les benefician y las polarizan.

También, es en este mundo donde se dictan las directrices que todo país debe de adoptar en cuestiones de cultura, entretenimiento y diversión con un solo fin: el consumismo; haciendo que la identidad propia de cada nación se vaya perdiendo poco a poco con el paso del tiempo.

Asimismo, son sus integrantes quienes se otorgan el privilegio de decidir cuál país es bueno y cuál no lo es, y cuál sí y cuál no merece de su caridad para salir a flote.

Contradictoriamente, es en este mundo donde se deciden cuáles son las nuevas amenazas para la seguridad internacional y se condena a los países que no apoyan su combate al tiempo que se presiona a sus aliados para atacar tales amenazas con medidas que ni ellos mismos son capaces de implementar, como es el caso del narcotráfico y el crimen organizado, en las que los demás países deben de involucrar en su combate a sus fuerzas armadas; siendo que estos actores primer mundistas, concientes de las consecuencias que pueden surgir apartan a las suyas para no contaminarlas.

Además, es en este mundo donde se decide atacar o invadir a países que no se alinean contra la "guerra entre el bien y el mal". A partir de los atentados terroristas del 11 de septiembre en Estados Unidos, en este mundo se tiene la visión de que existen regímenes que socavan la seguridad del planeta y por ello tratan de venderles a sus pueblos y a los nuestros la idea de que por nuestro propio bien es indispensable acabar con ellos de una vez por todas. Sin explicar que fueron ellos mismos quienes en los buenos tiempos de la Guerra Fría patrocinaron con armas y entrenamiento militar a tales regímenes que hoy son sus enemigos declarados. Y por si fuera poco, la realidad es que esta lucha en busca del triunfo del BIEN más que motivaciones políticas está sustentada en motivaciones económicas. Es muy claro ver que para los miembros de este mundo es indispensable conseguir el aseguramiento de recursos naturales y energéticos tan importantes para su crecimiento en las próximas décadas.

Por el otro lado, en el extremo opuesto tenemos a un mundo con diferentes y contrastantes realidades. Los integrantes de estos mundos son países en vías de desarrollo que han hipotecado su futuro a los grandes organismos financieros multilaterales, como el FMI y el BM y son países que han seguido al pie de la letra las políticas neoliberales que contienen recetas providenciales que les aseguran el crecimiento, sin tomarse el tiempo de elaborar políticas más justas e innovadoras que les den un diferente margen de maniobra. Y que cuando se encuentran en una grave crisis no son apoyados por los países primer mundistas que les

aconsejaron tales recetas. Bueno, a excepción de aquellos países que por su situación geoestratégica lo ameriten la ayuda sí es proporcionada. (veamos los casos contrastantes de Argentina y México)

También, son países que han perdido soberanía e independencia para conducir sus asuntos domésticos al verse presionados por los países del primer mundo que tienen que asegurarse los mercados para colocar sus mercancías. Asimismo, son países que cuentan con instituciones debilitadas e incapaces de cumplir con sus funciones y cuyos sistemas políticos se encuentran en crisis o transición y son de carácter autoritario, represivo o corporativista

En este mundo, los países integrantes cuentan con gobiernos —en su mayoría corruptos— que venden al capital extranjero los muchos o pocos recursos que tienen para prosperar y adelgazan al Estado a tal tamaño, que las consecuencias se traducen en un alto índice de injusticia, de pobreza; de falta de educación, tecnología y servicios sociales básicos; de marginación; de delincuencia e inseguridad pública, y con todo ello, crean una bomba de tiempo: la latente amenaza de estallidos y levantamientos sociales agudos, que por supuesto no convienen a nadie. Ni a los mismos países del mundo subdesarrollado ni a las grandes potencias.

Ahora bien, la contradicción entre estos dos mundos ha animado a un sinnúmero de personas a cuestionarse sobre la "seguridad" que cada Estado debe proporcionarle a su población. Sabemos, que la "seguridad" ha sido una necesidad de los individuos y los grupos humanos y que a lo largo del tiempo ésta ha asumido una naturaleza de carácter político, económico, social y militar, que se ha enfocado desde diversos ángulos y matices. También sabemos, que la noción de "seguridad" ha sido acompañada por un amplio número de calificativos y de ellos, el más cuestionado ha sido el de "nacional".

Y es que si la noción de "seguridad nacional" surgió a partir de las formulaciones geopolíticas estadounidense al finalizar la Segunda Guerra Mundial y se consolidó en el marco de la Guerra Fría, el uso tradicional o realista que se le dio ya no es vigente en nuestros días. Adjudicarle al término un carácter básicamente de defensa militar contra cualquier amenaza (llámesele comunismo o narcotráfico o terrorismo) hoy día ya no es suficiente y requiere de la obligación de cada Estado por establecer políticas en función de las realidades propias que se observan en su desarrollo político, social, cultural, militar y económico y a partir de sus principales desafíos.

Sin embargo, a lo largo de la última década y en los primeros años de este nuevo milenio hemos observado que la potencia vencedora de la Guerra Fría ha tratado de imponer a los demás países del resto del mundo sus esquemas teórico-filosóficos y práctico-operativos que descansan en su política de seguridad nacional y que forman parte de su Gran Estrategia. Y gran parte de los demás países las han tenido que aceptar por presión e incluso se ha llegado al grado de que muchos de sus gobiernos se despreocupan por definir sus propias políticas; limitando, por lo tanto, la función estatal de proveer a cada uno de sus ciudadanos la garantía de desarrollarse dentro de un marco de igualdad y de justicia. Lo cual, por supuesto, no ha resultado nada seguro.

La anterior aseveración ha sido muy bien practicada por muchos países que conforman Latinoamérica. La cercanía con Estados Unidos nos ha hecho más vulnerables a ello y en la actualidad somos países más inseguros, ya que desde que el eco del neoliberalismo nos alcanzó – exceptuando a Cuba- el bienestar de nuestros pueblos se ha visto cada día más mermado y nuestros Estados han tenido que velar por la "seguridad nacional" en forma militarizada contra los justos reclamos que puedan llegar a la violencia.

A continuación una mejor explicación. Los gobiernos latinoamericanos al vigilar el correcto funcionamiento de los contratos adquiridos con el capital

internacional han favorecido a los que más tienen, perjudicando a quienes menos tienen y, a su vez, han buscado por cualquier medio que la estabilidad, el orden y la gobernabilidad se mantengan. Sin embargo, lo cuestionable aquí es que las políticas neoliberales que han adelgazado al Estado, también han ocasionado serios problemas a los sistemas políticos de cada país y sobre todo, a las estructuras que hacen que su funcionamiento sea adecuado. Por ello, se suscitan crisis de ingobernabilidad en donde el militarismo (entendido éste como la injerencia de los militares en la estructura del Estado y en los tres niveles de gobierno) ha sido la solución más viable en la que se ha apoyado el Estado.

Ahora bien, en el caso muy particular de México podemos observar que en la actualidad hay mayor inestabilidad e inseguridad que en los últimos setenta años. Ello, por las mismas razones arriba mencionadas. El desmantelamiento del Estado Benefactor ha propiciado la acción emergente del Ejército Mexicano. Y esto, a su vez, le ha permitido a su cúpula desempeñar un papel más activo en el proceso de toma de decisiones al interior del sistema político.

La hipótesis general de la presente investigación argumenta que este papel más activo por parte de los militares en el proceso de toma de decisiones es más visible hoy ante la nueva agenda de política exterior en materia de seguridad nacional.

Para comprobar la hipótesis anterior, en primer lugar, corroboramos el hecho de que la agenda de política exterior que se planteó en un inicio el gobierno de Fox, relajó la práctica de los principios fundamentales de No Intervención y Libre Autodeterminación, convirtiéndola en incierta y peligrosa para los intereses fundamentales del país. Entendiendo éstos como las metas fundamentales del Estado Mexicano que se encaminan a proporcionar los requerimientos sociales, políticos y económicos a la población a fin de preservar la misma existencia del Estado.

Recordemos que la "política exterior" es una política que se conforma por aquellas posiciones, actitudes, decisiones y acciones que adopta un "Estado" más allá de sus fronteras y que se fundamenta en el interés y la seguridad nacionales, en un proyecto de nación específico y en objetivos concretos de carácter económico y político básicamente. Y que tenderá a ser determinada por factores de situación , tanto internos como externos y deberá seguir las pautas de la política del poder y la política de presión.

En el caso de México, observamos que después de la gesta revolucionaria la principal preocupación de los gobiernos fue consolidar un Estado en el que su sistema político contara con estructuras y mecanismos adecuados para controlar los procesos relativos a la lucha y transmisión del poder político y a partir de tal cometido, una de sus mayores necesidades sería la estructuración de una política exterior encaminada a salvaguardar la soberanía, la independencia y la integridad territorial que se habían visto amenazadas durante todo el siglo XIX por potencias extranjeras, principalmente por Estados Unidos. Razón por la cual, dicha política se fue consolidando en principios y doctrinas.

A su vez, al encauzar la institucionalización de las fuerzas armadas estos gobiernos consiguieron fortalecer al nuevo Estado y le dotaron de una herramienta sumamente útil que les permitió instrumentar una política exterior con un alto grado de independencia: **la estabilidad interna**. Con ella, se tuvo la capacidad de negociar con Estados Unidos un acuerdo tácito que se inscribiría en el supuesto de que el país vecino reconocía y aceptaba la necesidad de nuestro país de disentir de su política exterior en lo que para nosotros fuera fundamental y para ellos no, y viceversa.

La razón del acuerdo recae en cuestiones de seguridad nacional para la potencia estadounidense, que al asegurarse de que su frontera sur se mantuviera estable - sin cuestionar cómo lo conseguía el gobierno- se desentendía del asunto y ello le daba un gran margen de maniobra para preocuparse por otras cuestiones

que en aquellos momentos consideraba que eran importantes para evitar que se propagara el comunismo en el hemisferio. Y así, el país pudo gozar hasta finales de los setenta de una política exterior independiente, juricidista, muy activa, nacionalista, proteccionista e incluso, en algunos momentos antiestadounidense.

Sin embargo, iniciando la década de los ochenta el sistema político mexicano que durante un prolongado período consiguió regular las demandas sociales y políticas de los diversos sectores y miembros que lo integraban comenzó a mostrar signos de deterioro. Su función básica de asignar autoritariamente valores para la sociedad se vio disminuido, las demandas dejaron de ser procesadas de manera adecuada y la tensión hizo presa de él. Aunado a esto, la crisis del sistema económico provocó inestabilidad en el país y con ella, las presiones estadounidenses se fueron sucediendo.

El sistema político se vio tensionado tanto al interior como al exterior y si bien es cierto que logró mantener a la clase priísta en el gobierno, éste comenzó a perder su legitimidad y apoyos a causa de su incapacidad para resolver las demandas de los diversos sectores sociales y las demandas de los actores nacionales e internacionales. Esto provocó, en primer lugar que la oposición se reorganizara y fuera ganando terreno, y en segundo lugar, que la capacidad de negociación hacia el exterior disminuyera y los gobiernos fueran presionados por Estados Unidos para iniciar en México un proceso de ajuste económico, caracterizado por una serie de políticas de austeridad y de apertura con el fin de adoptar un modelo económico de corte neoliberal que se consolidaría durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari.

Ahora bien, durante los últimos dos gobiernos priístas se cambiaría la manera de hacer política hacia el exterior y principalmente la relación bilateral con Estados Unidos se fue transformando. En este período inició el proceso de relajación de la práctica de los principios de No Intervención y Libre Autodeterminación y conocimos una política exterior de apertura, más pragmática

y proestadounidense. Era claro que México no podía quedarse a la saga de los cambios que imperaban ya en el nuevo contexto internacional, pero las consecuencias de este cambio tan radical no se midieron con cautela, por lo que a fin de cuentas, la política exterior comenzó a volverse dependiente y tuvo un escaso margen de maniobra y capacidad de negociación en términos equitativos.

Además, durante ese tiempo hacia el interior, los gobiernos fueron incapaces de controlar la violencia política y social, producto de las consecuencias de la liberalización económica y de la crisis del sistema político, lo cual permitió que la oposición se obtuviera el poder político por primera vez en setenta y un años.

El nuevo gobierno nos ofreció tiempos de cambio, sobre todo en materia de política exterior, y se le vendió a la población la idea de que ésta "se convertiría en una palanca para promover y apuntalar el desarrollo socioeconómico de México" y que con base en sus doctrinas y principios "se enfocaría a la defensa y la promoción de los intereses nacionales fundamentales". Sin embargo, las buenas intenciones han quedado sólo en el discurso y a dos años del gobierno del cambio, éste no ha podido implementar y mucho menos, consolidar una política exterior acorde con la realidad interna. Al parecer no ha podido elaborar una política exterior, que siendo abierta y pragmática, englobe las necesidades colectivas y se fundamente en la realidad doméstica.

Con Fox, se relajó todavía más la práctica de los principios de No Intervención y Libre Autodeterminación a raíz de los atentados terroristas en Estados Unidos, mismos que sumieron a la diplomacia mexicana en un prolongado impasse que se rompería hasta fechas recientes. Estos mismos atentados cambiaron los temas de la agenda, y hoy día, estos tienen que ver más con cuestiones relativas a la seguridad nacional y a la seguridad internacional.

En un inicio la política exterior mexicana pareció vagar a la deriva sin un rumbo concreto y estuvo plagada de frivolidades y traspies. Los temas de su agenda se concretaba a conseguir un acuerdo migratorio con EUA, a lograr un acuerdo de libre comercio con Europa, a condenar la situación de los derechos humanos en Cuba, y a atraer inversiones extranjeras. Pero los atentados del 11 de septiembre, seguidos por la guerra en Afganistán y la actual invasión a Irak hizo que la agenda de política exterior se transformara.

Debido a las presiones internas de numerosos actores políticos y sociales el gobierno mexicano no tuvo más alternativa que dar un giro en su política exterior y decidirse por apoyar a la paz y condenar la invasión anglo- estadounidense a Bagdad. Y en esta nueva agenda, lo más importante será apoyarnos en otros países para que conjuntamente se logre construir un nuevo orden internacional estable en el que rija el estado de Derecho.

Por otra parte, estoy de acuerdo en que definitivamente no podemos desatendernos de la vecindad que tenemos con Estados Unidos y también estoy de acuerdo que no se puede vivir en el pasado y la política exterior no debe de ser pasiva, pero también opino que este gobierno no debió considerar jamás a este país como la única determinante. Hoy día, ante las circunstancias nacionales y sobre todo, ante el actual escenario internacional que prevalece, considero que sí hay que darle a la relación bilateral un gran espacio en nuestra agenda pero negociando entre iguales y debemos diversificar nuestras relaciones con otros países y unir esfuerzos con ellos para intentar construir un orden estable y realmente seguro, en el que exista cooperación y no imposición.

Aplaudo la decisión del gobierno mexicano de apoyar los esfuerzos por la paz pero también espero que esté decidido a desplegar una diplomacia activa que condene la invasión estadounidense y que no permita que la reestructuración de la nación árabe se realice de acuerdo a los intereses de la potencia. Deseamos que la diplomacia mexicana encamine sus mayores esfuerzos a buscar soluciones que

contribuyan a sacar a la ONU del profundo impasse en que se encuentra, y que promocióne nuestros principios constitucionales en su seno, con el fin de velar por nuestra propia seguridad y bienestar.

Por otra parte, el actual gobierno no ha sido capaz de concretar una reforma de Estado que le de vida a una nuevo y mejor sistema político. Por lo tanto, la vida política del país se sigue sustentando en el viejo y debilitado esqueleto del sistema político que consolidaron Obregón, Calles y Cárdenas.

Al respecto, considero que la mejor forma de respuesta que el sistema debería implementar es la de la "regulación estructural", que se refiere a la posibilidad de disminuir las tensiones cambiando los elementos estructurales del mismo. Se consideraría que es una manera radical de proceder, porque ello implicaría una completa transformación de los objetivos, mecanismos, procesos y estructuras del sistema; sin embargo, el actual sistema que tenemos en México no está funcionando adecuadamente. Necesita transformarse; darle participación a nuevos actores políticos, sociales y económicos, así como requiere de elementos nuevos que le hagan frente a la realidad actual.

Ahora bien, tanto la falta de una reforma de Estado, como la falta de visión para instrumentar una política exterior que resguarde nuestros intereses son cuestiones que los mandos castrenses tienen perfectamente claros. Estos han sido y siguen siendo un referente y un límite dentro del aparato de toma de decisiones cuando se tratan temas en la agenda de política exterior relativos a la seguridad nacional del país, pues tienen una clara y definida idea de lo que una política exterior y una política de seguridad nacional debe y no ser. Por ello, no solamente ahora, si no desde los últimos dos gobierno priístas, han cuidado que en la forma y en el fondo no se les involucre en tratados o acuerdos que se encaminen a lograr un mayor nivel de cooperación militar y de seguridad con ningún otro país, y sobre todo con Estados Unidos. Ellos, no desean convertirse en el "tercer vínculo" que la relación México- Estados Unidos cree necesitar y

están concientes de que cuando las relaciones entre países atañen a vínculos relativos a la seguridad y la defensa, ello exige un elevado rango de responsabilidad, eficiencia y cautela en el proceso de toma de decisiones para que no se vulneren y se preserven los objetivos fundamentales y los intereses nacionales.

Por otra parte, la segunda hipótesis que se comprobó en la investigación es la que asevera que la política de seguridad nacional mexicana ha sido básicamente construida e influenciada por los mandos castrenses. Para ello, se requirió hacer, en primer lugar, una aproximación a la seguridad nacional estadounidense, que nos permitió entender la dinámica en que ésta se mueve e influye en Latinoamérica. Y en segundo lugar, se hizo una aproximación –dividida en dos períodos- de la evolución del concepto en nuestro país.

Al respecto, se conoció que esta noción fue adoptada relativamente tarde en México tanto por factores internos como externos. En el plano interno si bien es cierto que los supuestos básicos de la seguridad nacional (mantenimiento de la integridad territorial, institucionalización de las fuerzas armadas, salvaguarda de la soberanía, servicios de inteligencia y la acción diplomática en defensa de los intereses nacionales) estuvieron presentes en la conformación y consolidación del Estado Mexicano; también es cierto que los gobiernos desde Ávila Camacho hasta Luis Echeverría jamás definieron el término ni estructuraron una política en torno a él, en primer lugar, porque la relación entre civiles y militares era equilibrada a diferencia de otros países; en segundo lugar, porque la estabilidad social y económica de la que gozaba el país hacía innecesario que se pensara en términos de seguridad al estilo que lo hicieron muchos otros países de la región (como los del Cono Sur); en tercer lugar, porque en un ambiguo y pragmático juego de palabras dicho término fue sinónimo de "defensa nacional" y "seguridad de gobierno" por lo que a la disidencia se le controló a través del sistema político y cuando fue necesario a través del uso de los dos brazos coercitivos del Estado: la policía y el Ejército y en cuarto lugar, porque el concepto en la opinión de la

sociedad mexicana (especialmente los intelectuales) tenía una connotación negativa sinónimo de golpe de Estado, militarismo, dictadura, represión y desapariciones forzadas, puesto que los refugiados de países provenientes del Cono Sur (los cuales habían estructurado toda una Doctrina de Seguridad Nacional y para eso la encauzaban) habían llegado al país con esos testimonios que alertaban a los mexicanos.

Ahora bien, en el ámbito externo nuestro país no tuvo una amenaza seria a la cual combatir y por la cual instrumentar una política de seguridad nacional. La vecindad con Estados Unidos ante el acuerdo tácito que se pactó no representaba peligro y en caso de serlo, era evidente la desproporción de fuerzas. Y hacía el sur, México podría haber sido lo que Estados Unidos representaba para nosotros.

Sin embargo, llegado el mandato de López Portillo y ante el descubrimiento de yacimientos petroleros en el sureste y ante el inicio del Conflicto Centroamericano, por primera vez, el país comienza a discutir la necesidad de contar con una política en la materia, como complemento a las acciones diplomáticas que se englobaban en la política exterior.

El descubrimiento de yacimientos petroleros despertó una gran preocupación por proteger la red de instalaciones estratégicas y los recursos naturales del país y el estallido de conflictos en la frontera sur representó, por una parte, un flujo masivo de refugiados políticos y económicos y la incursión de elementos militares extranjeros en suelo mexicano y por otra parte, la búsqueda estadounidense por obtener una mayor presencia en la zona.

Estas razones alertaron a los mandos castrenses que fueron los primeros en dotar al país de una institución donde se realizaran análisis, debates, discusiones y actividades encaminadas a establecer una política de seguridad nacional. Así surge el Colegio de Defensa, que bajo el lema de "Lealtad institucional como principio, seguridad nacional como objetivo" ha sido hasta la

fecha el punto de partida de donde provienen las mayores investigaciones al respecto.

Posteriormente, durante el mandato de Miguel de la Madrid se notaría el primer esfuerzo por darle un contenido explícito y diferente a lo que se entendía por seguridad nacional, y así en el Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988 se traza el objetivo de formular una política integral de seguridad y se toma una definición proveniente de los estudios realizados por los militares. Además, se funda el DISEN, que sería el primer organismo civil encargado de hacer estudios sobre el tema y que luego desaparecería para darle vida al actual CISEN.

En los siguientes dos sexenios las novedades se dieron en torno de una definición propuesta por el actual Secretario de la Defensa, en la que se desarrolla como una visión integral una definición de lo que debe ser la seguridad nacional y en la que personalmente concuerdo y que expresa que esta es:

“una condición permanente de libertad, paz y justicia social que dentro de un marco institucional y de derecho deben procurar los poderes de la Federación. En el ámbito interno mediante acciones políticas, sociales, económicas y militares tendientes a equilibrar dinámicamente las aspiraciones y los intereses de los diversos sectores de la población y del propio país. Y en el ámbito internacional salvaguardando la integridad territorial, y ejerciendo plena soberanía e independencia”

Ahora bien, los últimos tres gobiernos se han visto presionados para homologar la política de seguridad nacional mexicana con la política de seguridad nacional estadounidense en el sentido de considerar que las mismas amenazas que tiene Estados Unidos las tiene México. Lo que ha buscado el gobierno de Washington es encontrar aliados en su lucha contra los “nuevos males” en la era de la posguerra fría. Y sin dejar de lado, el hecho de que muchas de esas amenazas por supuesto son reales para nuestro país, no se pueden encasillar

solamente en esas. Y los militares están muy concientes de ello, pues en sus estudios contemplan que las consecuencias de las políticas neoliberales también son amenazas visibles para la seguridad de la nación si no se les atiende, y a su vez, ello se ha traducido en una amplia gama de investigaciones y estudios realizados por sus miembros en los que se analiza la realidad mexicana, tanto en cuestiones domésticas como en el campo de las Relaciones Internacionales. Incluso, muchos de sus estudios han sido realizados con el fin de que el gobierno cuente con recetas económicas diferentes a las que se implementan y que son de un contenido social mucho más amplio. Lo que significa la preocupación que tienen por la situación que atraviesa el país, pues saben que los estallidos sociales y los movimientos armados pueden estar a la orden del día y siendo una de sus misiones salvaguardar el orden interno, reconocen que no desean ser utilizados por el gobierno para reprimir a la población que se ve impotente ante la incapacidad estatal de proveerle lo indispensable.

Finalmente, los militares no han sido ajenos al cambio que experimentó el país con el triunfo de la oposición. Y saben que en materia de seguridad nacional el presidente Fox y sus colaboradores no tiene gran experiencia, ni conocimiento; por lo que están concientes de que son ellos quienes tienen el poder de influir en la toma de decisiones de este carácter porque llevan más de una década elaborando estudios sistemáticos y organizados que unidos forman una Doctrina de Seguridad Nacional y que únicamente necesita de un marco legal.

A lo largo de las entrevistas que tuve con jefes y oficiales del Ejército Mexicano se me informó que a partir de todos esos estudios que contienen un conjunto de conocimientos, principios y teorías que sirven como guía de acción para orientar el esfuerzo global del Estado Mexicano, éste ha podido resumir las partes directivas o los lineamientos generales sobre las acciones y la concepción respecto a la seguridad nacional, convirtiéndola en "política". A su vez, me establecieron que en dichos estudios se establecen las estrategias de seguridad nacional y que se utilizan para una finalidad indicada – por ejemplo, la lucha contra

el narcotráfico- y que buscan ser coadyuvantes en el proceso de desarrollo, además de que, en ellas, se establecen los recursos de todo tipo con los que cuenta el país.

También me aseveraron que dichos estudios contienen hipótesis generales a través de las cuales se manejan los principales antagonismos o amenazas a la seguridad nacional y que a partir de ellos, también se realizan estudios plantean hipótesis de conflicto con la finalidad de que el país esté preparado en caso de alguna situación que ponga en riesgo la seguridad de la nación.

Con lo anterior, considero que queda claro que los militares inciden de una manera muy importante en la estructuración de la política de seguridad nacional y que lo único que hace falta para que se consolide una Doctrina de Seguridad Nacional en México es que se recoja la visión de la sociedad civil y que se establezca un ordenamiento legal en el que ésta pueda sustentarse.

Por otra parte, la última de las hipótesis que se manejaron en la presente investigación fue la que expresa que el mayor número de funciones que el Estado ha ido encomendando al Ejército Mexicano ha acrecentado su poder dentro del sistema político y su proceso de toma de decisiones.

Para comprobarlo, se realizó un análisis histórico- político sobre el particular, con el fin de conocer cuáles han sido las funciones que a lo largo de la historia el Estado le ha ido encomendando a la institución, así como la participación que ésta ha tenido en la vida política nacional y posteriormente, se realizó una radiografía de la organización, la estructura, el plan de defensa y las funciones del actual Ejército Mexicano.

Ello, nos llevó a concluir que la historia de la institución que nos alude ha sido parte inseparable de la historia del propio país. A través de ella, observamos que durante cualquier período crucial de nuestro pasado que se revise, le

existencia de un ejército tuvo grandes repercusiones, que de una u otra forma fueron consolidando lo que actualmente es el Estado Mexicano. Asimismo, observamos que las características básicas que dicha institución ha tenido a lo largo del tiempo ha sido la de ser netamente popular en la conformación de sus bases y la de desempeñarse en tareas de control interno básicamente.

Además, se observó que en la actualidad el Ejército Mexicano es una institución de carácter autónomo que cuenta con lo necesario para su funcionamiento y operación. Los componentes que la estructuran le han permitido prescindir lo mínimo de cualquier servicio proporcionado por instituciones civiles, siendo con ello, cada vez más autosuficiente y cohesionada en sus filas, lo que le permite contar con una fortaleza que pocas instituciones en el país logran adquirir; lo cual ha despertado las especulaciones sobre la posibilidad de que los militares dado su grado de profesionalización puedan desempeñar funciones en múltiples organizaciones del Estado, aumentando con ello su poder y aislando a la sociedad civil.

Ahora bien, el mayor número de funciones que el Estado le ha encomendado al Ejército Mexicano se deriva de dos situaciones. La primera, comentada con anterioridad, se deriva del hecho de que los últimos gobiernos al implementar las políticas neoliberales han adelgazado al Estado y con ello ha aparecido la ingobernabilidad y la inestabilidad. Y por lo tanto, al procurar por cualquier medio que el país permanezca estable y en orden, lo que se ha ocasionado es que el papel del Estado se reduzca a velar por la "seguridad nacional" en forma militarizada.

Es decir, el Estado al tener el monopolio y el derecho legítimo de hacer uso de la violencia, encuentra en su brazo coercitivo (el ejército) la manera de controlar (y aquí hay que señalar que no solamente con la represión) los estallidos sociales que podrían propagarse por todo el territorio. Así que fue la ingobernabilidad la primera razón por la cual se inició la acción emergente de los militares.

La segunda, es que ante el adelgazamiento del Estado el Ejército se ha visto en la necesidad de cumplir con funciones más allá del ámbito castrense y que corresponden a otras esferas. Gran parte de las estructuras sociales que integran al sistema político mexicano se han visto incapacitadas para cumplir con sus labores, por lo que el Estado ha tenido que mirar hacia los militares para que a través de su despliegue logístico puedan éstas realizarse.

Se señaló que las funciones del Ejército Mexicano se podían dividir en cuatro: las funciones netamente militares, las funciones policiacas o de seguridad pública, las funciones sociales y las funciones políticas.

Las primeras eran básicamente las tareas de control interno y la lucha contra el narcotráfico, que se sustentan en su misión de salvaguardar la seguridad interior. En ellas vimos, que el combate a la guerrilla es una tarea por demás ingrata que ha sido duramente cuestionada por la sociedad civil por la presunta violación de los derechos humanos por parte de los militares. Al respecto, no ahondamos en la cuestión, pero sí se estableció que el surgimiento de grupos armados en México se debe a la incapacidad del Estado de proporcionar a la población las condiciones básicas de su subsistencia y que la actuación de los militares responde al hecho de que se violenta con los alzamientos el orden constitucional que es su deber cuidar. Ambos tienen razón, pero concuerdo con muchas otras personas en la cuestión de que sí en el pasado (con la guerra sucia) y en el presente se violentaron y se violentan los derechos humanos de muchos conciudadanos es deber de la autoridad hacer valer la justicia. Pues la impunidad alimenta rencores y divide a la nación.

Por otra parte, sobre la lucha contra el narcotráfico se concluyó que ésta es una tarea en la que el Ejército Mexicano no debería de participar y en la que éste ha desplazado a la PGR, a quien constitucionalmente le toca desempeñarla. Sin embargo, el despliegue operativo de la institución castrense ha hecho necesaria su participación. Sin embargo, esta es una tarea que pone en peligro de

contaminación por corrupción a la institución, pues independientemente de que la cúpula militar castiga severamente estos casos, el negocio ilícito de las drogas con las inmensas ganancias que produce sigue siendo una tentación para los elementos militares que no están bien pagados.

Ahora bien, respecto a las funciones de seguridad pública se concluyó que la participación de los militares se debe a la descomposición sistematizada de los órganos judiciales. Los elementos de los cuerpos policíacos y de aquellos encargados de impartir justicia no están capacitados ni adiestrados adecuadamente para desempeñar su función de manera satisfactoria y el gobierno no ha creado una estrategia integral que se encamine a reestructurarlos para lograr una mayor eficacia en contra del crimen organizado y la delincuencia. Sin embargo, la participación militar en la seguridad pública no ha producido los cambios deseados y los delitos siguen en aumentos.

Respecto a las funciones sociales, se observó que los militares tienen ahora que llenar las fallas que otros organismos gubernamentales han dejado y que ante la falta de instituciones sociales capaces de cumplir con sus tareas, éstas son realizadas por el Ejército, que tiene que construir caminos, escuelas y carreteras; que tiene que ayudar en la alfabetización y en la promoción del deporte; que tiene que reparar vías de ferrocarriles y líneas telegráficas; que tiene que implementar campañas de vacunación, asistencia médica y dental; y tiene que distribuir alimentos y agua potable y reforestar bosques y selvas, entre otras tareas. Estas funciones han mejorado la imagen de la institución, por lo que es un saldo positivo para ella.

Finalmente, las funciones políticas se centran en el papel del Ejército como socio institucional del Estado y del gobierno y como factor de estabilización del régimen, y como productor de oficiales y jefes profesionales e institucionales con el fin particular de que éstos continúen manteniendo la influencia de la institución en el sistema político.

Con todo ello el Ejército Mexicano al penetrar en zonas desatendidas por otras esferas del Estado ha logrado tener una mayor presencia en la vida nacional y a raíz de eso ha incrementado su influencia al interior del sistema político y su autonomía propia. Lo que repetimos, ha fortalecido el "militarismo" o la injerencia de los militares en la estructura del Estado y en los tres niveles de gobierno.

Ahora bien, la comprobación de las tres hipótesis subsidiarias me permiten aseverar que la hipótesis general de la investigación es cierta:

" El Ejército Mexicano es un grupo de poder muy fuerte que desempeña un papel muy activo en el proceso de toma de decisiones dentro del sistema político, particularmente ante la nueva agenda de política exterior en materia de seguridad nacional"

El Ejército Mexicano se ha convertido – tal como expresan sus miembros- en el sostén del sistema; se ha encargado de proyectar la presencia del gobierno en lugares donde éste no tiene presencia, y a través de su despliegue en todo el territorio ha fungido como estabilizador conteniendo la propagación de estallidos sociales que podrían traducirse en una mayor ingobernabilidad.

Por otra parte, si bien el Ejército Mexicano es institucional no es apolítico y sus miembros se interesan en la política porque influyen en el proceso de toma de decisiones al poner en práctica o ejecutar estrategias, programas y proyectos específicos encaminados a estructurar una doctrina de seguridad nacional, que le permita al país enfrentar todos los retos que se le presentan ante un nuevo contexto internacional y ante una realidad interna muy diferente a aquélla que existía cuando se consolidó el Estado Mexicano.

Asimismo, los militares – siendo la única institución nacionalista que queda- en sus análisis y estudios sobre el tema establecen que al hablar de seguridad nacional hay que reservarle grandes espacios a la relación que tenemos con

nuestro vecino del norte; confirmando la creencia de que la relación con Estados Unidos es en sí, la principal amenaza para la seguridad del país. Y no por el hecho de que la relación sea de antagonismo permanente, sino porque en ella se acumulan un vasto número de retos y desafíos que el actual gobierno necesita aprender a manejar con cautela para no comprometer nuestra soberanía. Por esta razón, es que se continúan negando a cambiar el tipo de relación restringida que se tiene con las fuerzas armadas estadounidenses, así como se niegan a participar en ejercicios conjuntos con otros ejército o en participar en la creación de un Centro que reúna a todas las fuerzas armadas latinoamericanas para delinear las estrategias y políticas conjuntas para erradicar los problemas de narcotráfico, tráfico de armas y terrorismo.

Además, el Ejército Mexicano tampoco ha dejado de interesarse por el "poder"; pero no el poder político para gobernar, sino el poder que les otorga la capacidad de influir, condicionar o determinar el comportamiento de los gobiernos civiles en materia de seguridad nacional. Considero que los militares, en estos nuevos tiempos, tienen muy claro que su institucionalidad es con el pueblo de México y que éste no desea que sean ellos quienes dirijan el destino de la nación. Pero lo que sí buscan es mantener ese poder del que gozan al interior del sistema político porque quieren permanecer autónomos y autosuficientes y continuar profesionalizándose y modernizándose, conscientes de que las nuevas circunstancias lo requieren.

Por otra parte, considero que la influencia y el poder que tiene la cúpula castrense continuará aumentando ya que el actual gobierno no está realmente interesado en compenetrarse en los asuntos de seguridad nacional y de defensa. Tampoco a sus asesores se les nota interés ni que tengan conocimiento sobre la situación real que guarda el Ejército. Lo que saben de él es a partir de los análisis que le entregan los propios militares y considero que ésta es la razón por la que la institución castrense es hasta el momento la única institución que no ha tenido ningún cambio aparente y que no se ha pensado en reformar. Con lo cual, es lógico pensar que los militares se manejan solos.

Por otra parte, hay que reconocer que el Ejército Mexicano tiene muchas fallas y una de las principales es la de continuar siendo una institución bastante hermética. Si hoy vivimos tiempos de cambio, los militares no deben de aislarse. Existe una parte de la sociedad interesada por conocer con mayor amplitud su trabajo diario, por conocer cuál ha sido y es su papel en la vida política de la nación, no solamente a través de libros, artículos o declaraciones hechas por civiles, si no también por medios provenientes de sus propios jefes y oficiales. También hay gente que quiere conocer su opinión sobre una amplia gama de temas que hasta la fecha no se tocan y que quiere cuestionar muchas de sus acciones pasada y presentes.

Considero que si queremos construir una verdadera democracia también los militares deben participar en el proceso renovándose, teniendo una comunicación social amplia con el pueblo, permitiendo que el Congreso conjuntamente con ellos elaboren las políticas adecuadas de defensa y seguridad nacional. Y aquí hago el paréntesis, de que la Comisión de Defensa del Congreso debe estar integrada por personas que conozcan el tema y le den prioridad a la materia y no como me comentaba el general Garfías que sea una Comisión, como las actuales, de bajo perfil que en sus asuntos no ve nada extraordinario. Debe convertirse en una Comisión preocupada por la situación que en materia castrense vive el país.

También creo que la cúpula castrense debe de corregir los vicios que han aparecido al interior de la institución; como son aquellos relacionados con los ascensos y las promociones y la designación del Secretario de Defensa.

Si buscamos una democracia participativa, a su interior ellos también deben de buscar su consolidación. Los ascensos de los jefes deberían de autorizarse no a discreción, si no analizando detalladamente la carrera y los méritos del militar en cuestión y practicándoseles exámenes de conocimientos y aptitudes para el mando, tal como lo hacen con los oficiales y permitiendo que el Congreso ratifique esos ascensos y no como muchas veces se ha hecho, porque al militar ya le

tocaba ascender o porque es amigo de. Asimismo, la designación del Secretario debería de ser por consenso de todos los jefes y oficiales y no sólo a través de la famosa terna que el Secretario saliente elabora y pone a consideración del Presidente. Además, deberían de ser considerados para el puesto generales de división que están retirados y que tuvieron una carrera impecable y meritoria en las Armas, y sobre todo, no deberían de saltarse la cadena de antigüedades, pues es ilógico que un militar ascienda a general sin el tiempo necesario para haber adquirido la experiencia necesaria en el mando.

Otra cuestión que considero es que la Fuerza Aérea y el Ejército Mexicano no deberían de permanecer unidos en una sola Secretaría de Estado. Ambos tienen necesidades diferentes y aunque sus operaciones se complementan, la realidad es que el que ambos institutos estén juntos ha provocado que la Fuerza Aérea sea un arma de bajo perfil y que no cuente con el necesario presupuesto para modernizarse, ya que la mayoría del presupuesto que se le otorga a la SEDENA se encamina a cubrir las necesidades del Ejército.

Al respecto, le toca al Congreso debatir sobre la posibilidad de que ambos institutos se separen, así como sucedió con la Marina. Las tres son armas complementarias, pero por supuesto que diferentes. Deben trabajar en conjunto para cumplir con la principal misión de las fuerzas armadas de salvaguardar el territorio, la independencia, la seguridad y la soberanía nacionales. ¿Cómo van a cumplir con esos objetivos si solamente una de esas armas es la que recibe más presupuesto para su funcionamiento?

Finalmente, quiero concluir expresando que con todos sus vicios y virtudes el Ejército Mexicano está integrado por muchos hombre y mujeres que quieren que su institución inicie un proceso de apertura con la sociedad civil y, que en vez de que ésta les tema o les demuestres su total desinterés, los llegue a conocer y respetar por su trabajo y que también buscan que México sea un país distinto. Muchos elementos en sus filas quieren, al igual que muchos

universitarios, ser parte operante del cambio que requiere la nación para que podamos vivir con paz, igualdad, justicia y libertad, dejando de ser un país dividido en muchos mundos.

ANEXO I

ENTREVISTAS A OFICIALES Y JEFES DEL EJÉRCITO MEXICANO

La actual política de comunicación social de la Secretaría de la Defensa es la de "cero entrevistas o declaraciones" por parte de sus miembros. Desde el nombramiento del general Clemente Vega se han enviado diversos radiogramas dirigidos a los mandos militares con la orden expresa de no emitir ningún tipo de declaración sobre temas relativos al conflicto en Chiapas, al EPR, al Comando del Norte, a la Cumbre de Monterrey; a las políticas del actual gobierno, entre otros temas. Toda declaración que se solicite para conocer la situación u opinión que guarda el Ejército Mexicano, deberá provenir única y exclusivamente del Alto Mando, o sea, del propio Secretario, para evitar "confusiones".

Como podrá imaginarse el lector, no me fue nada fácil conseguir entrevistas con jefes y oficiales del instituto armado; sin embargo, hubo elementos que accedieron a contestar el siguiente cuestionario, así como otras preguntas relativas al tema de la presente investigación. Quiero mencionar, que no todos ellos me autorizaron revelar sus nombre y transcribir sus respuestas tal cual me fueron proporcionadas. Se me permitió hacer uso de sus comentarios sin revelar las fuentes, supongo que por miedo a represalias o castigos.

Agradezco a todos aquellos que me hicieron el favor de compartir su opinión y su sentir sobre muchos temas actuales de la vida nacional; y sobre todo, les agradezco que me hayan permitido conocer un poquito más al Ejército Mexicano.

A lo largo de mis entrevistas comprobé que existen militares, tanto en activo como en retiro, que están preocupados por la situación que atraviesa nuestro país y que comparten mi ideal y el de muchos otros mexicanos de hacer de ésta nuestra nación un lugar de mejores condiciones y oportunidades.

Finalmente, aplaudo a aquellos que hablaron conmigo y a aquellos que me cerraron las puertas los invito a hacer uso del derecho a expresión que como todo mexicano tienen la libertad de ejercer.

ENTREVISTA REALIZADA AL TENIENTE CORONEL DE ZAPADORES,
CARLOS CONTRERAS FLORES, AYUDANTE GENERAL DEL COLEGIO DE
DEFENSA NACIONAL.
10 DE JUNIO DEL 2002.

1.- ¿Qué es la seguridad nacional?

R= Es una noción que se refiere al mantenimiento del Estado de Derecho y bienestar social en un país y que puede verse amenazada por una serie de contingencias imprevistas o no, que afectan a núcleos importantes de la población. Es una noción integral que abarca desde cuestiones sociales, como políticas y económicas.

2.- ¿Cuáles son los elementos que estructuran la política de seguridad nacional de México?

R= El elemento básico que estructura a esta política es el Estado de Derecho, cuyos pilares principales son la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Defensa Nacional y la Secretaría de Marina. A partir de ellas se derivan otros elementos que irán dando cuerpo a la política de seguridad nacional.

3.- ¿Cuáles considera que son las principales amenazas contra la seguridad nacional del país?

R= el narcotráfico, la migración indocumentada, la delincuencia organizada, la deforestación y el agua. Pero considero, que el factor preponderante por el que se suscitan las anteriores amenazas es por la lucha de poder. Ésta ha traído consigo la corrupción, el desempleo y la extrema pobreza en que vive la mayoría de la población, la falta de un sistema educativo nacional que sea incluyente para todos, el abandono del campo, etc.

4.- ¿Cuál es la función del Ejército Mexicano en materia de seguridad nacional?

R= Conservar y mantener la soberanía.

5.- ¿Cuál es la influencia del Ejército Mexicano en la instrumentación de la política de seguridad nacional mexicana?

R= El dar todos los elementos de juicio para que el Presidente de la República pueda tomar una decisión en la materia.

6.- ¿Cuál es su opinión sobre la actuación del gobierno del presidente Vicente Fox en la materia que nos ocupa?

R= Le falta mucho colmillo, se nota su falta de conocimiento en la materia. Su asesor es una persona que sabe de ciertas cosas al respecto, pero en realidad, no tiene práctica y se ha enfocado sólo hacia ciertos aspectos y no abarca el tema de manera global. Le hace falta conocer más, para manejar adecuadamente la problemática nacional. Fox llegó a la presidencia no porque la mayoría lo apoyara conscientemente, sino porque la mayoría de la población ya quería un cambio, quería que el PRI dejara el poder.

7.- ¿Qué es y cómo se instrumenta la política exterior del país?

R= Es la política que se instrumenta básicamente a través del principio de No Intervención. Al respecto considero que es necesario reestructurar a las dependencias gubernamentales para darles mayor fortaleza y que así, puedan hacer frente a todo lo que provenga del exterior.

8.- ¿Cuál es su opinión sobre el manejo que se la ha dado a la política exterior durante la presente administración?

R= Hacia el exterior Fox da la imagen de ser un ranchero que llegó a la Presidencia sin nada más que sus botas. El mal manejo del Secretario de Relaciones Exteriores en ciertos aspectos es evidente. A nosotros no nos importa lo que piensen las demás naciones de la imagen del país, refiriéndome a cuestión de prestigio. Nuestra misión no es checar al Ejecutivo pero sí resguardar la soberanía, por lo que nos preocupa la posición y la capacidad de negociación que en un momento dado pueda tener México. No queremos que se alinee con intereses que no convienen. El Ejército proporciona al Ejecutivo toda la información para que el tome las decisiones que considere adecuadas, pero, si el Secretario de Defensa Nacional considera que se toma una decisión que amenace el Estado de Derecho y la soberanía, seguramente hará escuchar su voz.

9.- ¿Cuál es su opinión respecto a la creación del Comando del Norte por parte de Estados Unidos?

R= Estados Unidos está en todo su derecho de reestructurar su sistema de seguridad, sobre todo a partir de los atentados del 11 de septiembre, pero México no debe de participar en él porque sería un punto importante de vulnerabilidad para la soberanía nacional y, a la larga ocasionaría la intervención directa de los estadounidenses en el país.

10.- ¿Qué significa el "Tercer Vínculo" para el Ejército Mexicano?

R= No significa nada. El Ejército Mexicano no quiere ser el tercer vínculo que el gobierno estadounidense quiere que seamos, porque si aceptáramos estaríamos saliéndonos de los lineamientos que nos marca la Constitución.

11.- ¿Cuál es la función del Ejército Mexicano al interior del sistema político?

R= Ser el sostén, sí no lo fuera, en el momento que dejara de serlo el país se vendría abajo.

12.- ¿Cuál considera que es o debería ser el papel del Ejército Mexicano al interior del aparato de toma de decisiones en materia de política exterior y de seguridad nacional?

R= En política exterior no es tan posible intervenir por la institucionalidad del Ejército y porque la materia corresponde a otra dependencia que es la Secretaría de Relaciones Exteriores. Únicamente es posible aconsejar, aunque ya señalé el papel del Secretario: en momentos álgidos éste puede y debe tomar decisiones. El Ejército debe de tener mayor influencia para tomar decisiones, no sólo para recomendar, cuando la soberanía está en peligro.

13.- ¿Considera que en los últimos sexenios las funciones y las atribuciones del Ejército Mexicano se han incrementado? ¿Porqué sí o porqué no?

R= Pues sí, para mantenernos ocupados. Además de que ante los problemas que se les han presentado a los últimos gobiernos, nosotros somos una institución que por nuestra estructura y funcionamiento podemos darles apoyo.

14.-¿En qué medida el agotamiento de los mecanismos tradicionales de mediación del sistema político, las rupturas dentro de la élite política y la multiplicación de los escenarios de conflicto y violencia organizada afectan el papel político del Ejército Mexicano, entendiendo a éste como socio institucional del Estado y factor de estabilización del régimen? ¿Cómo ello pone a prueba su capacidad profesional y aumenta su tamaño o influencia?

R= Pues lo que mencionas sí aumenta la influencia que la institución tiene. El que vayamos cambiando, el que nos hayamos y continuemos profesionalizándonos ha ayudado a que no seamos una institución estancada, que seamos una institución de cierta manera autónoma que cumple las funciones que nos señala la Constitución adecuadamente, que se mantiene unida, disciplinada y fuerte gracias a la educación. Hemos avanzado más que otras instituciones y somos un gran apoyo para el país, por eso presidentes como Salinas y Zedillo se acercaron al Ejército, confirmando la influencia del mismo en el Estado. Si el presidente se llegara a enemistar con el Ejército, no habría un golpe de estado, pero se perdería de un gran apoyo. Fox a penas hace tres meses aproximadamente tuvo su primer acercamiento real con el Ejército. Se le invitó a observar un adiestramiento militar y el ver a más de 25, 000 efectivos coordinados y desempeñando las funciones que se les requirieron, para él fue impresionante. A penas le cayó el veinte de lo que tiene a su mando.

ENTREVISTA REALIZADA AL GENERAL DE DIVISIÓN DIPLOMADO DE ESTADO MAYOR, MARIO RENÁN CASTILLO FERNÁNDEZ, ACTUALMENTE EN RETIRO.
28 DE JUNIO DEL 2002.

1.- ¿Qué es la seguridad nacional?

R= Es el equilibrio dinámico, entre todos los sectores de la población y entre éstos y el gobierno establecido, establecido en los ámbitos político, social y económico para poder brindar paz, libertad, justicia y desarrollo al pueblo de México. Es una fórmula: seguridad interior + defensa exterior = seguridad nacional.

2.- ¿Cuáles son los elementos que estructuran la política de seguridad nacional de México?

R= En la actualidad, en realidad no existe una política de seguridad nacional en el país ya que en ningún ordenamiento legal se ha establecido lo que esta noción significa y por lo tanto, tampoco se han establecido los elementos que deben estructurarla.

3.- ¿Cuáles considera que son las principales amenazas contra la seguridad nacional del país?

R= Las amenazas son todo lo que pone en peligro al país, es todo. Desde el terrorismo y el narcotráfico, hasta cuestiones ambientales, crisis económicas, etc.

4.- ¿Cuál es la función del Ejército Mexicano en materia de seguridad nacional?

R= Apoyar en problemas internos a las autoridades civiles.

5.- ¿Cuál es la influencia del Ejército Mexicano en la instrumentación de la política de seguridad nacional mexicana?

R= Es amplia y se da a través de su participación en las discusiones sobre el tema, en la exposición de nuestros puntos de vista, en transmitir la experiencia que tenemos y compartiendo ejemplo de nuestro trabajo.

6.- ¿Cuál es su opinión sobre la actuación del gobierno del presidente Vicente Fox en la materia que nos ocupa?

R= Considero que éste confía ciegamente en los cánones, directivas y establecimientos internacionales sobre seguridad nacional, especialmente los de Estados Unidos. Y ello, es peligroso porque considerar la seguridad de México con base a la visión estadounidense resulta una amenaza para nuestra población.

7.- ¿Qué es y cómo se instrumenta la política exterior del país?

R= Es una política estatal que debe instrumentarse a través de los principios y doctrinas que le dieron vida.

8.- ¿Cuál es su opinión sobre el manejo que se le ha dado a la política exterior durante la presente administración?

R= La política exterior mexicana está en cambio; se está rompiendo, yendo en diferentes direcciones. Definitivamente, va en dirección a la globalización. Cosas

que en el pasado no hacíamos ni queríamos, ahora se están haciendo y diciendo. Fox piensa que la situación interna y la situación externa son la misma cosa. Y esto pone los valores de soberanía, autodeterminación, no intervención, etc. en juego.

9.- ¿Cuál es su opinión respecto a la creación del Comando del Norte por parte de Estados Unidos?

R= Considero que es una cuestión interna de ese país. Y el Ejército Mexicano no tiene la mínima idea de participar en él.

10.- ¿Qué significa el "Tercer Vínculo" para el Ejército Mexicano?

R= No tiene ninguna connotación. No significa nada para la institución. No buscamos ser un vínculo más para el país vecino. La noción surgió tras el libro de Carlos Fazio y debido a las ideas que le expuso el general Garfías.

11.- ¿Cuál es la función del Ejército Mexicano al interior del sistema político?

R= Ser institucional.

12.- ¿Cuál considera que es o debería ser el papel del Ejército Mexicano al interior del aparato de toma de decisiones en materia de política exterior y de seguridad nacional?

R= Defender a la nación contra la violencia de donde ésta provenga. Para eso, hay que estar bien preparados, para poder dar al presidente la información y los análisis exactos sobre la situación real del país. Hay que prepararse y aprender a morir en el camino.

13.- ¿Considera que en los últimos sexenios las funciones y las atribuciones del Ejército Mexicano se han incrementado? ¿Porqué sí o porqué no?

R= Sí, las responsabilidades que se le han encomendado van acrecentándose día a día, porque estamos preparados para ello. Para hacer frente a lo que sea, a diferencia de otras instituciones.

14.- ¿En qué medida el agotamiento de los mecanismos tradicionales de mediación del sistema político, las rupturas dentro de la élite política y la multiplicación de los escenarios de conflicto y violencia organizada afectan el papel político del Ejército Mexicano, entendiendo a éste como socio institucional del Estado y factor de estabilización del régimen? ¿Cómo ello pone a prueba su capacidad profesional y aumenta su tamaño o influencia?

R= No lo afectan, en realidad el Ejército ha sido y continúa siendo una institución monolítica que ha permitido y seguirá permitiendo el cambio y continuará siendo un factor de estabilización.

ENTREVISTA ENVIADA Y CONTESTADA VÍA INTERNET AL CAPITÁN SEGUNDO DE INFANTERÍA VIRGILIO ANTONIO GÓMEZ CAMPOS, ALUMNO DE 3/R. AÑO DEL CURSO DE MANDO Y ESTADO MAYOR DE LA ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA.

1.- ¿Qué es la seguridad nacional?

R= Es la condición imprescindible para el desarrollo integral del país, basada en la preservación de la soberanía e independencia nacionales, el mantenimiento del orden constitucional, la protección de los derechos de sus habitantes y la defensa de su territorio

2.- ¿Cuáles son los elementos que estructuran la política de seguridad nacional de México?

R= Democracia, Soberanía, Unidad nacional, Estado de derecho, Desarrollo y paz social en el territorio mexicano.

3.- ¿Cuáles considera que son las principales amenazas contra la seguridad nacional del país ?

R= El narcotráfico, los grupos subversivos y las organizaciones afines, el crimen organizado, la inseguridad pública, la corrupción, el terrorismo internacional, la proliferación armamentista, la ingobernabilidad y los fenómenos naturales.

4.- ¿Cuál es la función del Ejército Mexicano en materia de seguridad nacional?

R= En base al artículo 1/º. de la ley orgánica en su fracción I y II establece que una de las misiones generales del ejército es DEFENDER LA INTEGRIDAD, INDEPENDENCIA Y SOBERANÍA DE LA NACIÓN ASÍ COMO GARANTIZAR LA SEGURIDAD INTERIOR DE LA NACIÓN, en este contexto las actividades cotidianas que desempeña el ejército mexicano son enfocadas al combate permanente al narcotráfico y contra la delincuencia organizada.

5.- ¿Cuál es la influencia del Ejército Mexicano en la instrumentación de la política de seguridad nacional mexicana?

R= La influencia del ejército mexicano en la seguridad nacional se puede considerar como de importancia capital, pues contribuye aportando elementos de juicio indispensables así como estudios, planes y proyectos para ponerlos en aplicación con las dependencias de la administración pública federal centralizada.

6.- ¿Cuál es su opinión sobre la actuación del gobierno del presidente Vicente Fox en la materia que nos ocupa?

R=Se puede considerar que es la adecuada, pues desde el inicio de su gobierno se vio la preocupación que el señor presidente tuvo en este aspecto, lo cual se puso de manifiesto al implementar en su gabinete personal experimentado en esta materia así como designar procurador general de justicia a un militar experimentado, lo cual creo va orientado a mejorar estos sistemas.

7.- ¿Qué es y cómo se instrumenta la política exterior del país?

R=Es la manera en que se llevan las relaciones exteriores del país con otras entidades internacionales y se instrumenta de acuerdo a las necesidades en cuanto a la materia se generan, tomando como base a las instituciones pertenecientes a la administración pública federal centralizada.

8.- ¿Cuál es su opinión sobre el manejo que se le ha dado a la política exterior durante la presente administración?

R=Mas que nada, considero que esta orientada para acrecentar e impulsar las relaciones internacionales de nuestro país con el resto del mundo y nada más por que no se puede llegar a otra conclusión u opinión.

9.- ¿Cuál es su opinión respecto a la creación del Comando del Norte por parte de Estados Unidos?

R= Que surge como consecuencia de las necesidades de otorgar una prioridad mayor a los países que constituyen el hemisferio norte.

10.- ¿Qué significa el "Tercer Vínculo" para el Ejército Mexicano?

R=Significa un mayor acercamiento a las fuerzas armadas de Estados Unidos de Norteamérica, una mayor cooperación entre ambos ejércitos, tanto en el plano político como en el operativo.

11.- ¿Cuál es la función del Ejército Mexicano al interior del sistema político?

R= Servir como pilar fundamental del poder político que ostenta el poder ejecutivo dentro del sistema político mexicano; como respaldo de las decisiones.

12.- ¿Cuál considera que es o debería ser el papel del Ejército Mexicano al interior del aparato de toma de decisiones en materia de política exterior y de seguridad nacional?

R= Debería tener un papel de mayor participación hacia el interior del sistema, considerándosele poder de voto y decisión y no solo como espectador y ejecutante, ya que por el papel fundamental que desempeña, tienen un conocimiento real de los eventos que a nivel nacional, regional y local acontecen.

13.- ¿Considera que en los últimos sexenios las funciones y las atribuciones del Ejército Mexicano se han incrementado? ¿Porqué sí o porqué no?

R= Sí se han incrementado, debido a que las capacidades de algunas instituciones policiales no han sido suficientes o han sido rebasadas y a que por la delicadeza de algunas misiones, solo ésta institución goza de la confianza del gobierno y del pueblo

14.-¿En qué medida el agotamiento de los mecanismos tradicionales de mediación del sistema político, las rupturas dentro de la élite política y la multiplicación de los escenarios de conflicto y violencia organizada afectan el papel político del Ejército Mexicano, entendiendo a éste como socio institucional del Estado y factor de estabilización del régimen? ¿Cómo ello pone a prueba su capacidad profesional y aumenta su tamaño o influencia?

R= Al no estar completamente integrado al sistema político, el papel político del Ejército Mexicano no se ve afectado de manera sustancial, muy al contrario, cuando las instituciones políticas se ven afectadas, el papel del Ejército se fortalece, ya que sale a flote como factor de estabilización dentro del sistema político mexicano. Además, al ser el Ejército una entidad institucional y no responder a intereses partidistas, se puede mantener al margen de dichas rupturas, teniendo siempre en cuenta y bajo vigilancia la multiplicación de los escenarios de conflicto y violencia organizada.

ENTREVISTA ENVIADA Y CONTESTADA VÍA INTERNET AL SUBTTE. DE ADMINISTRACIÓN OSCAR OMAR MARTÍNEZ GONZÁLEZ, 2/o. COMANDANTE DE PELOTÓN DE INTENDENCIA DEL 5/o. BATALLÓN DE POLICÍA MILITAR 13 DE JULIO DEL 2002.

1.- ¿Qué es la seguridad nacional?

R= Yo la entiendo como las garantías que ofrece el Estado a la ciudadanía respecto a su calidad de vida.

2.- ¿Cuáles son los elementos que estructuran la política de seguridad nacional de México?

R= Las diferentes corporaciones policíacas y de investigación con sus nombres rimbombantes y el Ejército.

3.- ¿Cuáles considera que son las principales amenazas contra la seguridad nacional del país?

R= El crimen organizado, la creciente influencia norteamericana en el pueblo mexicano, pero principalmente, los desórdenes y carencias internas que obligan a la delincuencia no organizada: la inseguridad en la calles que nos afectan a todos por igual.

4.- ¿Cuál es la función del Ejército Mexicano en materia de seguridad nacional?

R= Ser los "milusos" del país.

5.- ¿Cuál es la influencia del Ejército Mexicano en la instrumentación de la política de seguridad nacional mexicana?

R= La influencia sería fácil de medir pero las consecuencias son desastrosas para el Ejército. Yo la definiría como un compromiso ajeno ganado por la eficiencia de su actuación.

6.- ¿Cuál es su opinión sobre la actuación del gobierno del presidente Vicente Fox en la materia que nos ocupa?

R= Opino que es muy buen locutor.

7.- ¿Qué es y cómo se instrumenta la política exterior del país?

R= Bueno, son las relaciones que México tiene con otros países y se instrumenta, hoy día, como se pueda..

8.- ¿Cuál es su opinión sobre el manejo que se le ha dado a la política exterior durante la presente administración?

R= Se ha hablado mucho de ella, como pocas veces, y lamentablemente por sendo errores, no por aciertos.

9.- ¿Cuál es su opinión respecto a la creación del Comando del Norte por parte de Estados Unidos?

R= Una decisión unilateral, como siempre. Temo que por el odio que siento por los norteamericanos ello no me permita expresarme objetivamente.

10.- ¿Qué significa el "Tercer Vínculo" para el Ejército Mexicano?

R= PREGUNTA NO CONTESTADA.

11.- ¿Cuál es la función del Ejército Mexicano al interior del sistema político?

R= La función de "hacerlo todo". Nuestras funciones son incontables. Creo que somos la herramienta del Estado más eficiente y eficaz para todo lo que se le ofrezca.

12.- ¿Cuál considera que es o debería ser el papel del Ejército Mexicano al interior del aparato de toma de decisiones en materia de política exterior y de seguridad nacional?

R= Únicamente las que se le confiere a toda institución llamada Ejército.

13.- ¿Considera que en los últimos sexenios las funciones y las atribuciones del Ejército Mexicano se han incrementado? ¿Porqué sí o porqué no?

R= Claro que sí, y se han incrementado gracias a la eficiencia y abnegación de los miembros de la institución. Un soldado lo hace todo y lo hace bien, desde rescatar a niños de una población bajo el agua; apagar incendios; cortar el cabello y combatir la delincuencia. Es bombero, policía y soldado. Y todo por un mismo sueldo. Muy costeable, no lo cree?

14.- ¿En qué medida el agotamiento de los mecanismos tradicionales de mediación del sistema político, las rupturas dentro de la élite política y la multiplicación de los escenarios de conflicto y violencia organizada afectan el papel político del Ejército Mexicano, entendiéndolo a éste como socio institucional del Estado y factor de estabilización del régimen? ¿Cómo ello pone a prueba su capacidad profesional y aumenta su tamaño o influencia?

R= Creo que lo afectan en su tamaño y en su extensión. Las pretensiones que se tienen para la institución son muy altas y van a poner a prueba su capacidad profesional más allá de lo que un soldado debe hacer. En realidad se le puede pedir que sea también bombero, rescatista y policía?

ENTREVISTA REALIZADA AL GENERAL DE DIVISIÓN DIPLOMADO DE ESTADO MAYOR LUIS GARFÍAS MAGAÑA, ACTUALMENTE EN RETIRO.

*Quisiera mencionar que este cuestionario y otras más de mis inquietudes me las respondió el Gral. Garfías a través de una serie de seis entrevistas que me concedió entre el 30 de noviembre de 2002 al 4 de enero del 2003.

1.- ¿Qué es la seguridad nacional?

R= Oficialmente, no hay una definición concreta sobre lo que significa el término. Se han realizado un gran número de definiciones- concepto, pero no se ha realizado un concepto global en la que participen civiles y militares. Considero que ésta engloba en sí misma a la seguridad exterior, a la seguridad interior, a la seguridad pública, al desarrollo económico, etc.

2.- ¿Cuáles son los elementos que estructuran la política de seguridad nacional de México?

R= Como te lo mencioné, sus elementos fundamentales son la seguridad exterior, la seguridad interior, la seguridad pública...

3.- ¿Cuáles considera que son las principales amenazas contra la seguridad nacional del país?

R= Lo que yo llamo las "amenazas asimétricas": el narcotráfico, el contrabando de armas y el terrorismo. Aunque también podemos contar a la inmigración indocumentada y a las guerrillas. .

4.- ¿Cuál es la función del Ejército Mexicano en materia de seguridad nacional?

R= Salvaguardar la seguridad exterior y la seguridad interior. Y por desgracia, también participar en la seguridad pública.

5.- ¿Cuál es la influencia del Ejército Mexicano en la instrumentación de la política de seguridad nacional mexicana?

R= Bueno, obviamente que es amplia, aunque hay que cuestionarse realmente si a la hora de tomar decisiones la participación de los militares no es de un bajo perfil.

6.- ¿Cuál es su opinión sobre la actuación del gobierno del presidente Vicente Fox en la materia que nos ocupa?

R= Es sumamente deplorable, mínima, de poco interés. El señor no tiene visión porque no sabe, ni le interesa. Es decepcionante su declaración de que su gobierno, y por ende se entiende que su interés en la política que nos alude, es "regulis".

7.- ¿Qué es y cómo se instrumenta la política exterior del país?

R= Es una política que regular las relaciones que tenemos con otros países y actualmente es un grave problema; ya que Castañeda ha hecho lo que ha querido aún sin tomar en cuenta al presidente. Creo que se instrumenta al "ahí se va". Por

ejemplo, entre la SEDENA y la SRE hay un alejamiento fundamental que no debería de existir. Mire, en Estados Unidos ha habido generales como Marshall y Powel que han manejado la política exterior; y no veo, porqué en México los civiles no voltean la cara hacia militares expertos en esos temas y que podrían ser de verdadera utilidad.

8.- ¿Cuál es su opinión sobre el manejo que se le ha dado a la política exterior durante la presente administración?

R= No hay congruencia.

9.- ¿Cuál es su opinión respecto a la creación del Comando del Norte por parte de Estados Unidos?

R= Es una decisión que concierne a la reestructuración de su sistema de defensa, y creo que nuestro país podría entrar a título de parte y manejar sus mejores cartas en una relación de igualdad, al tú por tú. No podemos excluimos, somos vecinos, pero sí podemos utilizar mejores estrategias para conseguir mayores ventajas.

10.- ¿Qué significa el "Tercer Vínculo" para el Ejército Mexicano?

R= La idea de que Estados Unidos busque incorporarlo a su sistema.

11.- ¿Cuál es la función del Ejército Mexicano al interior del sistema político?

R= Sostenerlo. Sostener a un sistema que no ha cambiado en lo absoluto. En realidad, la SEDENA sigue el ritmo de la inercia del país.

12.- ¿Cuál considera que es o debería ser el papel del Ejército Mexicano al interior del aparato de toma de decisiones en materia de política exterior y de seguridad nacional?

R= Manteniendo su apolitismo, es decir, sin tomar partido por uno u otro político, debería de tomar decisiones y tener voto en las decisiones más importantes. No sólo es bueno que sea una institución que se le manda y obedece sin decir nada. Debe de tener voz y voto manifiesto en cuestiones de seguridad exterior, seguridad interior, seguridad nacional.

13.- ¿Considera que en los últimos sexenios las funciones y las atribuciones del Ejército Mexicano se han incrementado? ¿Porqué sí o porqué no?

R= Sí, porque han aparecido nuevos problemas y amenazas que han provocado la necesidad de que las fuerzas armadas luchen en su combate.

14.-¿En qué medida el agotamiento de los mecanismos tradicionales de mediación del sistema político, las rupturas dentro de la élite política y la multiplicación de los escenarios de conflicto y violencia organizada afectan el papel político del Ejército Mexicano, entendiendo a éste como socio institucional del Estado y factor de estabilización del régimen? ¿Cómo ello pone a prueba su capacidad profesional y aumenta su tamaño o influencia?

R= Sí lo afectan de alguna manera, pero en realidad el Ejército Mexicano está totalmente entregado al sistema y no por institucionalidad si no por conveniencia. Mire, es más fácil militarizar a los civiles pero no civilizar a los militares.

ANEXO II

ORGANIZACIÓN DEL EJÉRCITO MEXICANO

ORGANIZACIÓN PARA FINES OPERATIVOS

MANDOS

El Manual de Operaciones en Campaña – editado por la Secretaría de la Defensa Nacional- nos señala que los Mandos están constituidos por “los militares que, en cada nivel de la organización, tienen depositada la autoridad y la responsabilidad para que el organismo que comandan cumpla sus misiones” ⁴⁶⁹ Asimismo, establece que “el mando supremo del Ejército corresponde al Presidente de la República, quien lo ejercerá a través del Secretario de la Defensa” (Alto Mando) ⁴⁷⁰ Los mandos se dividen en: Mandos Superiores; Mandos de Corporación; Mandos Subalternos y Mandos de Pelotón y de Escuadra. Los primeros mandos corresponden a los generales de los diversos grados de la jerarquía; los segundos, son desempeñados por tenientes coroneles y por mayores; los terceros, por oficiales de los diversos mandos y los últimos corresponden a las Clases.

Ahora bien, la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos establece que los Mandos Superiores se dividirán en Operativos y de Servicio, según sea su función. Los primeros recaerán en “los Comandantes de Regiones Militares, en los Comandantes de Zonas Militares; en los Comandantes de las Grandes Unidades Terrestres, en los Comandantes de Unidades conjuntas o combinadas y en los Comandantes de las Unidades Circunstanciales que el Alto Mando determine implementar.” ⁴⁷¹ Y los segundos, en los “Comandantes de los

⁴⁶⁹ Manual de Operaciones en Campaña, op.cit., p. 53

⁴⁷⁰ Ibid., p. 35

⁴⁷¹ Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea; op.cit., pp. 13-14. Sobre las Regiones, Zonas y Guarniciones Militares que existen en el país, véase el Anexo III

Agrupamientos Logísticos y Administrativos”⁴⁷²(que serán generales procedentes de arma o servicio)

AUXILIARES DEL MANDO

Los auxiliares del mando- tal como su nombre lo señala- son órganos que ayudan a los diversos mandos a desempeñar sus diversas responsabilidades, ya sean de carácter operativo o administrativo. Estos órganos son los Cuarteles Generales y los Grupos de Comando.

Los Cuarteles Generales son aquellos órganos que se integran por un comandante, por un estado mayor, por comandantes de armas, jefes de servicios y por tropas. Éstos, son auxiliares para los mandos superiores. Cada elemento que integra a un cuartel general tiene una función determinada, y destacan por su labor y sin quitarle mérito a los demás elementos, el Estado Mayor.

Un Estado Mayor se conforma por un grupo de militares con amplia experiencia y conocimiento que ponen a disposición de un comandante superior, con el propósito de ayudarlo a concebir, preparar y conducir las operaciones que se tengan designadas. Éste, se estructura por una jefatura, una sub-jefatura cinco secciones:

Sección Primera (S-1) Personal

Sección Segunda (S-2) Información

Sección Tercera (S-3) Operaciones

Sección Cuarta (S-4) Logística

Sección Secretaría (S-S)⁴⁷³

⁴⁷² Ibid., p. 15

⁴⁷³ Manual de Operaciones en Campaña; op.cit., pp. 54-58

Ahora bien, los Grupos de Comando son órganos auxiliares para los mandos de corporación y para los mandos inferiores a la primera. Se compone de un conjunto de personas a disposición de un comandante y lo auxiliar en las funciones de concebir, preparar y conducir las operaciones mediante actividades en materia de personal, información, administración y logística. Su estructura recae en un segundo comandante de la corporación y jefe del grupo de comando; no existe un subjefe y sus secciones son tres:

S-PAA (Personal, abastecimientos y ayudantía)

S-110 (Instrucción, información y operaciones)

S-S (S-C) Secretaría de la Comandancia.⁴⁷⁴

TROPAS

Las Tropas son aquellas “organizadas en unidades estructuradas, equipadas y adiestradas para actuar directamente contra el enemigo maniobrando mediante la acción del fuego, del movimiento y del choque con el fin de destruirlo”⁴⁷⁵ Las tropas cuentan con diversas especialidades que se denominan ARMAS y éstas son: la Infantería, la Caballería, la Artillería, los Ingenieros, el Arma Blindada y la Aeronáutica. Cada una de estas armas tiene una función táctica principal en el combate que va de acuerdo a sus características, sus capacidades y sus limitaciones. Siendo por lo anterior, que las armas se pueden clasificar en Armas de Reconocimiento y Armas de Apoyo al Combate.

Por otra parte, cabe mencionar que además de las armas señaladas anteriormente también existen las Fuerzas de Aerotropas (Paracaidistas) y las Fuerzas Aeromóviles. (GAFES)⁴⁷⁶

⁴⁷⁴ Secretaría de la Defensa Nacional; *Manual de Grupos de Comando*; México; 1999; pp. 19-26

⁴⁷⁵ *Ibid.*, pp. 61-62

⁴⁷⁶ Para tener un mayor conocimiento sobre los antecedentes y las funciones específicas que cumplen estas fuerzas puede consultarse la página electrónica de la Secretaría de la Defensa Nacional, que da un detallado informe sobre las mismas. Asimismo, quiero señalar que existen tres

SERVICIOS

Los servicios son "las diversas agrupaciones especializadas que tiene como propósito el satisfacer las necesidades de vida y operación de los mandos, de sus auxiliares y de la tropa, mediante el desempeño de toda clase de actividades administrativas"⁴⁷⁷ Estos, se pueden clasificar desde tres puntos de vista: según sus misiones generales; según por la forma en que dejan sentir su actuación sobre la tropa y según por su influencia en las operaciones.⁴⁷⁸

Por sus misiones generales, los servicios se dividirán en:

1.- Servicios Técnicos, que desarrollan funciones logísticas.

- a) Servicio de Ingenieros
- b) Servicio de Transmisiones
- c) Servicio de Transporte
- d) Servicio de Materiales de Guerra
- e) Servicio de Intendencia
- f) Servicio de Sanidad
- g) Servicio de Veterinaria y Remonta
- h) Servicio de Aeronáutica

2.- Servicios Administrativos y Generales, que desempeñan actividades administrativas.

- a) Servicio de Administración Militar
- b) Servicio de Justicia Militar
- c) Servicio de Policía Militar
- d) Servicio de Personal
- e) Servicios Generales de Estado Mayor

cuerpos especiales más en el Ejército: el Cuerpo de Guardias Presidenciales, el Cuerpo de Policía Militar y el Cuerpo de Música Militar.

⁴⁷⁷ Manual de Operaciones en Campaña; Tomo I; op.cit., p. 64

⁴⁷⁸ Manual de Operaciones en Campaña; Tomo II; pp. 5-6

f) **Servicios Generales**

3.- **Servicios Especiales y de Seguridad Social**, que desempeñan labores encaminadas a organizar, dirigir y hacer funcionar actividades tendientes a elevar y mantener la moral de tropa, así como su bienestar.

Por su forma en que dejan sentir su acción en las tropas, los servicios pueden ser :

- a) **Servicios de abastecimiento y evacuación**
- b) **Servicios de mantenimiento y recuperación**
- c) **Servicios de acción moral**
- d) **Servicios de enlace**
- e) **Servicios de transporte**
- f) **Servicios de orden**

Por su influencia en las operaciones, los servicios pueden ser:

- a) **Servicios indispensables en las operaciones**
- b) **Servicios no indispensables en las operaciones**

ORGANIZACIÓN CONFORME A ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONAMIENTO

Como se mencionó con anterioridad, las fuerzas militares se fraccionan en organismos, que a su vez, cuentan con los cuatro grupos funcionales arriba citados. Estos organismos son las unidades, las dependencias y las instalaciones.

UNIDADES

Son organismos que se constituyen por las tropas y se estructuran en varios escalones que están equipados y adiestrados para cumplir con misiones de carácter operativo. A su vez, éstas se clasifican en pequeñas unidades y grandes unidades. Las primeras, pertenecen a un arma o servicio determinado, y las segundas, son conjuntos orgánicos de tropas de las diversas armas y servicios bajo un mando auxiliado por un estado mayor.

Entre las pequeñas unidades podemos encontrar en orden ascendente las siguientes:

- a) La Escuadra
- b) El Pelotón
- c) La Sección
- d) La Compañía (en Infantería); el Escuadrón (en Caballería y Unidades Blindadas de Reconocimiento) y la Batería (en Artillería)
- e) El Batallón
- f) El Regimiento
- g) La Brigada Divisionaria.⁴⁷⁹

Ahora bien, las grandes unidades se dividen a su vez en Grandes Unidades Elementales y Grandes Unidades Superiores. Dentro de las primeras podemos encontrar a las Brigadas Independientes y a las Divisiones, y en las segundas al Cuerpo del Ejército, al Ejército de Operaciones y al Grupo de Ejércitos.⁴⁸⁰

⁴⁷⁹ Manual de Operaciones en Campaña; Tomo I; op.cit., pp. 44-50

⁴⁸⁰ Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, op.cit., p. 18

DEPENDENCIAS

Éstas son organismos que desempeñan funciones de tipo administrativo , técnico, educativo, disciplinario y de control de las operaciones y que no tienen un carácter propio de unidad o cuerpo de tropa, sino más bien son oficinas, talleres, laboratorios o almacenes. ⁴⁸¹

INSTALACIONES

Las instalaciones son organismos que pueden ser permanentes o transitorios y cuya función puede ser de dirección, de control, de abastecimiento, de mantenimiento, de apoyo, etc. Y éstas, sólo pueden ser establecidas por las unidades y por las dependencias. ⁴⁸²

⁴⁸¹ Manual de Operaciones en Campaña; Tomo I; op.cit., pp. 50-51

⁴⁸² Ibid., p. 51

ANEXO III

REGIONES, ZONAS Y GUARNICIONES MILITARES

Regiones Militares

| Región | Ubicación | Comandante |
|-----------|------------------------------|--------------------------------------------------------|
| I R.M. | Distrito Federal. | Gral. Div. D.E.M. Rigoberto Rivera Hernández. |
| II R.M. | Mexicali, B.C. | Gral. Div. D.E.M. José Fco. Javier Sandoval Gutiérrez. |
| III R.M. | Mazatlán, Sin. | Gral. Div. D.E.M. Enrique Tomas Salgado Cordero. |
| IV R.M. | Tancol, Tamps. | Gral. Div. D.E.M. José Domingo Ramírez Garrido Abreu. |
| V R.M. | Guadalajara, Jal. | Gral. Div. D.E.M. Luis Pineda Orozco. |
| VI R.M. | La Boticaria, Ver. | Gral. Div. D.E.M. Roberto Badillo Martínez. |
| VII R.M. | Tuxtla Gutierrez, Chis. | Gral. Div. D.E.M. Mario Pedro Juárez Navarrete. |
| VIII R.M. | Ixtepec, Oax. | Gral. Div. D.E.M. José Angel García Elizalde. |
| IX R.M. | Cumbres de Llano Largo, Gro. | Gral. Div. D.E.M. Mario López Gutiérrez. |
| X R.M. | Mérida, Yuc. | Gral. Div. D.E.M. Felipe Bonilla Espinobarros. |
| XI R.M. | Torreón, Coah. | Gral. Div. D.E.M. Roberto Miranda Sánchez. |
| XII R.M. | Irapuato, Gto. | Gral. Div. D.E.M. Ramón Ruben Arrieta Hurtado |

Zonas Militares

| Zona | Ubicación | Comandante |
|--------------|-------------------------|----------------------------------------------------------------|
| 1/a Z.M. | Tacubaya, D.F. | Gral. Bgda. D.E.M. Noe Antonio Ordoñez Herran. |
| 2/a Z.M. | Tijuana, B.C. | Gral. Bgda. David Roberto Barcena Ríos. |
| 3/a Z.M. | La Paz, B.C. | Gral. Bgda. D.E.M. Mauricio Avila Medina. |
| 4/a Z.M. | Hermosillo, Son. | Gral. Bgda. D.E.M. Alfredo Fregoso Cortés. |
| 5/a Z.M. | Chihuahua, Chih. | Gral. Bgda. D.E.M. Guillermo Galván Galván |
| 6/a Z.M. | Saltillo, Coah. | Gral. Bgda. D.E.M. Francisco Armando Meza Castro. |
| 7/a Z.M. | Escobedo, N.L. | Gral. Bgda. D.E.M. Arturo Olguin Hernández. |
| 8/a Z.M. | Reynosa, Tamps. | Gral. Bgda. D.E.M. Luis Roberto Gutiérrez Flores. |
| 9/a Z.M. | Culiacán, Sin. | Gral. Bgda. D.E.M. José Enrique Ortega Iniestra. |
| 10/a Z.M. | Durango, Dgo. | Gral. Bgda. D.E.M. Jorge Issac Jiménez García. |
| 11/a Z.M. | Guadalupe, Zac. | Gral. Bgda. D.E.M. Luis Angel Francisco Cabeza de Vaca Avalos. |
| 12/a Z.M. | San Luis Potosí, S.L.P. | Gral. Bgda. D.E.M. Alfredo Hermilo Herrera Muñoz. |
| 13/a Z.M. | Tepic, Nay. | Gral. Bgda. D.E.M. Arturo Pérez Cabello. |
| 14/a Z.M. | Aguascalientes, Ags. | Gral. Bgda. D.E.M. Sergio Joel Bautista González. |
| 15/a Z.M. | La Mojonera, Jal. | Gral. Bgda. D.E.M. Fernando Cardoso Partida. |
| 16/a Z.M. | Sarabia, Gto. | Gral. Bgda. D.E.M. Raúl Orozco Sanchez. |
| 17/a Z.M. | Querétaro, Qro. | Gral. Bgda. D.E.M. Jorge Juárez Loera. |
| 18/a Z.M. | Pachuca, Hgo. | Gral. Bgda. D.E.M. Humberto Eduardo Antimo Miranda. |

| | | |
|--------------|---------------------|---------------------------------------------------------------|
| 19/a Z.M. | Tuxpan, Ver. | Gral. Bgda. D.E.M. Luis Escobar García. |
| 20/a Z.M. | Colima, Col. | Gral. Bgda. D.E.M. Juan Morales Fuentes. |
| 21/a Z.M. | Morelia, Mich. | Gral. Bgda. D.E.M. José Rubén Rivas Peña. |
| 22/a Z.M. | Toluca, Mex. | Gral. Bgda. Antonio Tortajada Morán. |
| 23/a Z.M. | Panotla, Tlax. | Gral. Bgda. D.E.M. Mario Marco Antonio González Barreda. |
| 24/a Z.M. | Cuernavaca, Mor. | Gral. Bgda. D.E.M. Joaquín Taboada Martínez. |
| 25/a Z.M. | Puebla, Pue. | Gral. Bgda. D.E.M. Sergio Ayon Rodríguez. |
| 26/a Z.M. | El Lencero, Ver. | Gral. Bgda. D.E.M. Salvador Leonardo Bejarano Gómez. |
| 27/a Z.M. | Ticui, Gro. | Gral. Bgda. D.E.M. Oswaldo Fernando Canto Gutiérrez. |
| 28/a Z.M. | Ixcotel, Oax. | Gral. Bgda. D.E.M. German Trejo Zozaya. |
| 29/a Z.M. | Minatitlán, Ver. | Gral. Bgda. D.E.M. Antelmo Jiménez Jiménez. |
| 30/a Z.M. | Villahermosa, Tab. | Gral. Bgda. D.E.M. Francisco Arriola Arriola. |
| 31/a Z.M. | Rancho Nuevo, Chis. | Gral. Bgda. D.E.M. Egberto Parra Arias. |
| 32/a Z.M. | Valladolid, Yuc. | Gral. Bgda. D.E.M. Marcelino Mendoza Jardines. |
| 33/a Z.M. | Campeche, Camp. | Gral. Bgda. D.E.M. Florencio Raúl Cuevas Salgado. |
| 34/a Z.M. | Chetumal, Q. Roo. | Gral. Bgda. D.E.M. Filiberto Paz Orta. |
| 35/a Z.M. | Chilpancingo, Gro. | Gral. Bgda. D.E.M. Audomaro Martínez Zapata. |
| 36/a Z.M. | Tapachula, Chis. | Gral. Bgda. D.E.M. José de Jesús Humberto Rodríguez Martínez. |
| 37/a Z.M. | Santa Lucía, Mex. | Gral. Bgda. D.E.M. Rafael García Aguilar. |
| 38/a Z.M. | Tenosique, Tab. | Gral. Bgda. Daniel Enrique Estrada González. |

| | | |
|--------------|---------------------------|-------------------------------------------------|
| 39/a Z.M. | Ocosingo, Chis. | Gral. Bgda. Alfonso Hernández Alderete. |
| 40/a Z.M. | Guerrero Negro, B.C.S. | Gral. Bgda. D.E.M. Sergio López Esquer. |
| 41/a Z.M. | Puerto Vallarta, Jal. | Gral. Bgda. D.E.M. Carlos García Priani. |
| 42/a Z.M. | Santa Gertrudis, Chih. | Gral. Bgda. Julian David Rivera Bretón. |
| 43/a Z.M. | Apatzingán, Mich. | Gral. Bgda. D.E.M. Sergio Magaña Mier. |
| 44/a Z.M. | Miahuatlán, Oax. | Gral. Bgda. D.E.M. Gilberto Toledano Sánchez |

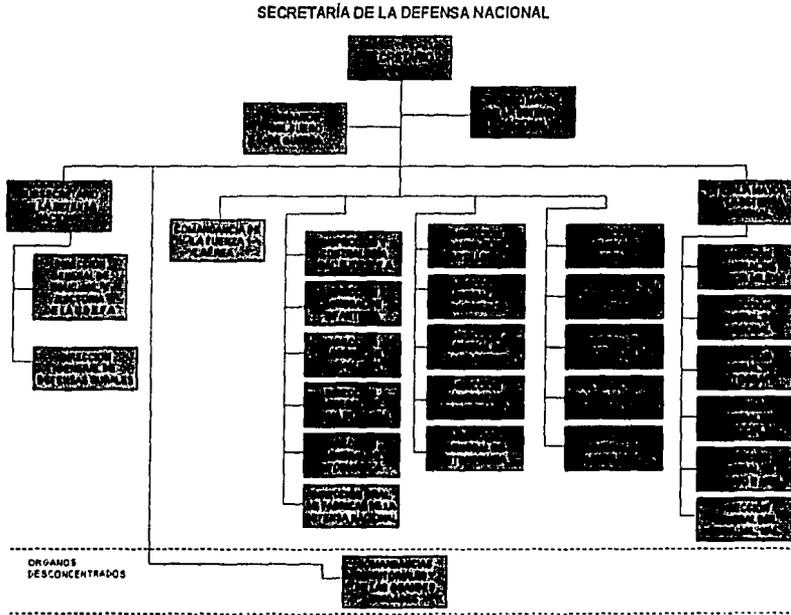
Guarniciones Militares

| Guarniciones | Ubicación | Comandante |
|-----------------------------|--------------------------------|--------------------------------------------------------|
| Gn. Mil. de Ciprés. | Ciprés, B.C. | Gral. Bgda. D.E.M. Victor Manuel de la Peña Cortés. |
| Gn. Mil. de Tecate. | Tecate, B.C. | Gral. Bgda. D.E.M. Vicente Jaime Ramírez Martínez. |
| Gn. Mil. de San Felipe. | San Felipe, B.C. | Gral. Brig. D.E.M. Jorge Matínez Reyes. |
| Gn. Mil. de San Luis. | San Luis Río Colorado, Son. | Gral. Brig. D.E.M. Jesús Alfredo Alvarado. |
| Gn. Mil. de Nogales. | Nogales, Son. | Gral. Bgda. Ezequiel Alejandro Ariza Gallardo. |
| Gn. Mil. de Agua Prieta. | Agua Prieta, Son. | Gral. Brig. D.E.M. Gerardo Rubén Serrano Herrera |
| Gn. Mil. de Sonoyta. | Sonoyta, Son. | Gral. Brig. D.E.M. Carlos Valle Mozqueda. |
| Gn. Mil. de Cd. Juárez. | Cd. Juárez, Chih. | Gral. Bgda. D.E.M. Armando Arturo Núñez Cabrera. |
| Gn. Mil. de Ojinaga. | Ojinaga, Chih. | Gral. Bgda. Alvaro Moreno Moreno. |

| | | |
|-------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------------------------|
| Gn. Mil. de Palomas. | Palomas, Chih. | Gral. Bgda. Sergio Oscar Francisco Fernández Barragán. |
| Gn. Mil. de Acuña. | Cd. Acuña, Coah. | Gral. Brig. D.E.M. José Luis Ramón Velasco Guillen. |
| Gn. Mil. de Piedras Negras. | Piedras Negras, Coah. | Gral. Brig. D.E.M. Gustavo Adolfo Guevara Martínez. |
| Gn. Mil. de Nuevo Laredo. | Nuevo Laredo, Tamps. | Gral. Bgda. D.E.M. Rafael de Jesús Ballesteros Topete. |
| Gn. Mil. de Matamoros. | Matamoros, Tamps. | Gral. Bgda. D.E.M. Hector Alfredo Monroy Plascencia. |
| Gn. Mil. de Manzanillo. | Manzanillo, Col. | Gral. Bgda. D.E.M. Domiro Roberto Garcia Reyes. |
| Gn. Mil. de Lázaro Cárdenas. | Lázaro Cárdenas, Mich. | Gral. Bgda. D.E.M. Hector Sánchez Gutiérrez. |
| Gn. Mil. de Puerto Escondido. | Puerto Escondido, Oax. | Gral. Bgda. D.E.M. Victor Arturo Jurado González |
| Gn. Mil. de Coatzacoalcos. | Coatzacoalcos, Ver. | Gral. Brig. D.E.M. Alberto Martínez Herrera. |
| Gn. Mil. de San Cristóbal. | San Cristobal de las Casas, Chis. | Gral. Brig. D.E.M. Victor Manuel Ortiz Berman. |
| Gn. Mil. de Cozumel. | Cozumel, Q. Roo. | Gral. Brig. Alejandro Angel Daniels Gaytán. |
| Gn. Mil. de Cancún. | Cancún, Q. Roo. | Gral. Brig. D.E.M. Rene Carlos Aguilar Paez. |
| Gn. Mil. de Palenque. | Palenque, Chis. | Gral. Brig. D.E.M. Gilberto Hernández Andreu. |
| Gn. Mil. de Comitán. | Comitán de Domínguez, Chis. | Gral. Brig. D.E.M. José Luis Gutiérrez Velarde |
| Gn. Mil. de Melaque. | Melaque, Jal. | Gral. Bgda. D.E.M. Virgilio Daniel Méndez Bazán |

ANEXO IV

ORGANIGRAMA DE LA SECRETARÍA DE LA DEFENSA NACIONAL



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

ANEXO V

PLANTELES MILITARES DE LA UNIVERSIDAD DEL EJÉRCITO Y FUERZA ÁREA MEXICANOS

Los planteles militares brindan a los aspirantes la oportunidad de una preparación profesional en diferentes niveles. Estos estudios se realizan en calidad de interno, con períodos vacacionales de acuerdo al calendario oficial y con el otorgamiento de una beca que le permite al estudiante recibir alimentación, equipo, alojamiento y una ayuda económica cada fin de semana, así como el beneficio de atención médica para el y para un beneficiario directo, que en este caso es la madre.

La admisión a los planteles militares cuenta con cuatro etapas correspondientes a los exámenes que se les practican a los aspirantes y que son: exámenes médico, físico, psicológico y cultural. Estos planteles se dividen según la opción de nivel escolar.

OPCIONES DE POSGRADO Y ESPECIALIDAD

Escuela Militar de Graduados de Sanidad

OPCIONES CON BACHILLERATO

Escuela Médico Militar
Escuela Militar de Odontología
Escuela Militar de Oficiales de Sanidad
Escuela Militar de Enfermeras
Escuela Militar de Ingenieros
Escuela Militar de Transmisiones
Escuela Militar de Aviación
Heroico Colegio Militar

OPCIONES CON SECUNDARIA

Escuela Militar de Mantenimiento y Abastecimiento
Escuela Militar de Especialistas de la Fuerza Aérea
Escuela Militar de Tropas Especialistas de la Fuerza Aérea
Escuela Militar de Materiales de Guerra
Escuela Militar de Clases de Transmisiones

Fuente: Secretaría de la Defensa Nacional/ Universidad del Ejército y Fuerza Aérea; "Convocatoria 2002" Planteles Militares. México, 2002, pp. 71

ANEXO VI

ADIESTRAMIENTO DE FUERZAS ESPECIALES Y UNIDADES CONVENCIONALES

El adiestramiento es una función básica mediante la cual se garantiza que las fuerzas armadas cumplan con las misiones que les señala la Constitución Política. Éste, cuenta con un sistema en el que se conjugan los medios humanos y materiales que se ponen a disposición de los mandos en todos los niveles y que se diseña y estructura para preparar a las unidades, dependencias e instalaciones del Ejército y Fuerza Aérea en cuestiones relativas a la táctica y a la técnica que les ayude a afrontar situaciones de combate. Este adiestramiento se divide en dos: el Adiestramiento para las Fuerzas Especiales y el Adiestramiento para las Unidades Convencionales.

Adiestramiento de Fuerzas Especiales

En 1986 se creó al interior del Ejército un grupo especial denominado "Fuerza de Intervención Rápida", que en 1990 cambiaría su nombre por el de Grupo Aeromóvil de Fuerzas Especiales del Alto Mando (GAFE) y posteriormente, daría vida al Cuerpo de Fuerzas Especiales, que actualmente es un órgano técnico- operativo y de administración y supervisión que reúne a todas las Fuerzas Especiales de la institución armadas.

Las Fuerzas Especiales son unidades pequeñas con gran capacidad operativa, capaces de actuar de manera independiente o en apoyo de Fuerzas Convencionales en los ámbitos terrestre, aeromóvil y anfibio; por lo que están organizadas, equipadas y adiestradas para responder a las necesidades operativas del Ejército en todo tipo de terreno y bajo cualquier condición y circunstancia. Sus operaciones incluyen el garantizar el orden interno y defender la soberanía, así como auxiliar a la población civil en caso de desastre y en la lucha contra el narcotráfico.

El adiestramiento de los Oficiales de las Fuerzas Especiales tiene una duración de seis meses, durante los cuales los cursantes reciben una preparación especial de acuerdo a las siguientes fases:

- Readiestramiento de paracaidismo, que dura 4 semanas y en las que se les capacita para efectuar saltos empleando paracaídas.
- Capacitación docente, que tiene el objeto de proporcionar a los cursantes las herramientas para llevar a cabo tareas del ciclo enseñanza- aprendizaje y en la que son trasladados a la UDEFA para realizar parte de su instrucción.

- Habilidades básicas, consistentes en unificar en los cursantes sus conocimientos en cuanto a las técnicas, y tácticas de supervivencia, desarrollo de patrullaje, navegación terrestre diurna y nocturna, conocimiento y operación de diversos armamentos, medios de comunicación, etc.
- Operaciones aeromóviles, que se desarrollan en las costas y la sierra de Guerrero y capacita al cursante en el empleo de aeronaves para el desarrollo de operaciones en este tipo de ambiente.
- Operaciones en montaña, que en forma similar a la fase anterior permite a los cursantes ejecutar saltos desde aeronaves en vuelo y desarrollar habilidades que les permitan sobrevivir y realizar actividades en terreno con grandes diferencias orográficas y temperatura extrema.
- Operaciones en desierto, que buscan que el cursante reciba adiestramiento para sobrevivir y operar en las regiones desérticas del país.
- Operaciones en selva, para cuya ejecución los participantes son llevados al sureste del país en el que el adiestramiento recae en proporcionarles experiencia en el manejo de pequeñas unidades en este tipo de terreno.
- Operaciones anfibia, en las que los cursantes reciben la capacitación para calificarse como buzos.

Adiestramiento de Fuerzas Convencionales

Este adiestramiento cuenta con cinco niveles que gozan de características particulares y que son las siguientes:

- 1/er. Nivel, se imparte por 10 semanas a todo el personal de las armas y servicios técnicos y 5 semanas para los servicios administrativos y el personal femenino. En el, se desarrollan las capacidades físicas y de resistencia a la fatiga, el empleo adecuado de armamento individual, la aplicación de conocimiento de primeros auxilios, operación de diversos medios de transmisiones.
- . 2/o. Nivel, busca capacitar al personal militar en forma individual de acuerdo a la función o tarea específica en que se desempeñara dentro de una unidad, una dependencia o una instalación.
- 3/er. Nivel, es un adiestramiento en el cual el militar podrá desarrollar al máximo su capacidad de relación e interdependencia con los integrantes de la pequeña unidad a la que pertenezca. Aquí, el militar aprende a convivir y trabajar con sus compañeros, desarrollándose el espíritu de cuerpo que caracteriza a las fuerzas armadas. Este adiestramiento se realiza en cuatro módulos o fases en el que se programan materias y temas derivados de la problemática que viven las diversas Regiones Militares. (Prácticas de tiro, ejercicios tácticos en el terreno, ejercicios de fuego real)
- 4/o. Y 5/o. Niveles, estos cuentan con actividades intensivas en siete fases durante un período de 56 días. En la primera fase los Mandos, Estados Mayores y Grupos de Comandos hacen ejercicios de simulación en el Centro de

Entrenamiento Táctico Computarizado; en la segunda fase las unidades participantes son relevadas de las operaciones o servicios que desempeñan y son concentradas en sus matrices para resolver problemas administrativos y logísticos; en la tercera fase se realiza un movimiento de concentración de las unidades al Centro Nacional de Adiestramiento; en la cuarta fase se realizan prácticas de tiro de Artillería, Blindaje, Morteros, Aviación y Reforzamiento del 3/er. Nivel de adiestramiento; en la quinta fase las grandes unidades o agrupamientos tácticos se adiestran mediante la práctica de ejercicios tácticos en el terreno, desarrollando operaciones ofensivas, defensivas y retrógradas; en la sexta fases se desarrollan operaciones y ejercicios tácticos conjuntos entre el Ejército y la Fuerza Aérea, y el séptimo nivel corresponde al movimiento de reincorporación de las unidades a sus respectivas matrices.

Fuente: <http://www.sedena.gob.mx>

ANEXO VII

LA PROTECCIÓN CIVIL EN EL EJÉRCITO MEXICANO

La Secretaría de la Defensa Nacional a lo largo de los últimos tres sexenios ha establecido los siguientes objetivos generales en materia de protección civil:

- Proteger a las personas y sus bienes en caso de desastres
- Crear en el personal militar una cultura de protección civil para poder prevenir, evitar y en su caso, minimizar los efectos destructivos que causan diversos fenómenos en la sociedad.
- Profesionalizar las actividades de protección civil en las fuerzas de tierra y aire para que se optimice el uso de recursos humanos y materiales que se emplean en emergencia ocasionadas por desastres naturales o provocados por el hombre.
- Generar una doctrina para la actuación del Ejército y Fuerza Aérea en las actividades de protección civil para el empleo oportuno en tiempo y espacio de personal militar en operaciones de auxilio a la población.

Por lo anterior, se desarrollan actividades tanto de tipo operativo como educativo por el personal militar. En el primer aspecto, el Estado Mayor de la Defensa Nacional se encarga de planear, organizar, coordinar y supervisar todas las actividades relacionadas con el Sistema Nacional de Protección Civil y el Plan DNIII-E; y en el segundo, se profesionalizan a los cuadros de mando de todos los niveles para que adquieran tanto conocimientos como habilidades para determinar el origen y desarrollo de fenómenos naturales o provocados por los seres humanos; así como para que desarrollen planes de prevención, análisis de riesgos; evaluaciones de daños y sean capaces de llevar a cabo la organización y el control de la población en las zonas que resultasen afectadas.

Al respecto, quiero mencionar que en el Heroico Colegio Militar, el personal de Oficiales que egresa cada año obtiene la especialización de Técnico Superior en Protección Civil. Una servidora tuvo la oportunidad de acceder a parte del material que se les imparte en dicho curso y fue interesante conocer todo lo que se les enseña y los ejercicios prácticos a los que se someten, ya sea individualmente o por equipo, con el fin de tengan una capacidad de respuesta inmediata ante cualquier tipo de eventualidades.

Ahora bien, en el año 2000 se creó una Fuerza de Reacción Aeromóvil para Casos de Desastre (F.R.A.C.D), misma que fue reorganizada como Fuerzas de Apoyo en Casos de Desastre (F.A.C.D) con un determinado número de efectivos y con la misión de apoyar a los comandantes de las Regiones Militares, cuando éstos sean rebasados en sus capacidades de auxilio a la población civil, ya que estas Fuerzas se trasladan con sus propios medios y elaboran un informe inmediato de la situación prevaleciente en la zona afectada y realizan un análisis de control de daños; así como realizan labores de búsqueda, rescate, atención

médica; remoción de escombros, establecimiento de vías de comunicación, entre otras actividades.

Cabe mencionar, que esta Fuerza se compone no sólo de personal del Ejército, sino también de la Fuerza Aérea.

En el caso del componente terrestre, éste se integra por ingenieros, personal de los servicios y por la fuerza de tarea de emergencia estacionado en el Valle de México.

El agrupamiento de ingenieros se compone de personal especialista y de cargadores frontales articulados, así como de maquinaria y herramienta para diferentes trabajos (excavadoras, motoniveladoras, camiones de volteo, tractores bulldozer, etc.)

Por su parte, el agrupamiento de los servicios incluye a personal de sanidad (médicos, odontólogos, enfermeras) que lleva medicamentos y material diverso; a personal de intendencia (que se encarga de llevar víveres y materiales de cocina para elaborar alimentos); a personal de Transmisiones con su equipo de comunicación, radio localizadores, equipos G.P.S y estaciones satelitales; y personal de la Policía Militar que ayuda en la búsqueda y rescate de personas y que está integrado con perros adiestrados y su entrenador. Y finalmente, por personal especialista de las células de búsqueda mecánica, los cuales cortan pernos, varillas, fuentes de energía, etc.

Y la Fuerza de Tarea de Emergencia "Valle de México" se compone por aeronaves, aviones de carga de personal y material (Hércules C-130 y Boeing 727) así como aeronaves de ala rotativa; Helicópteros MD-530F, MI-2, MI-8; MI-17 y MI-26, que se emplean para reconocimientos, evacuación de personas, traslado de personal y material, hacia y fuera de las zonas de desastre.

En el momento en que es activado el Plan DNIII-E la población civil cuenta con una respuesta de auxilio rápida y eficiente e incluso pasado el tiempo, los efectivos militares se mantienen en la zona afectada para reconstruir las vías de comunicación y apoyar a los civiles en la reconstrucción de diversas instalaciones.

Fuente: www.sedena.gob.mx

BIBLIOGRAFÍA

1. Aguayo Quezada, Sergio y Bagley, Bruce Michael (comp.); *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*; Siglo XXI Editores; México; 1990; pp. 415
2. Aguayo Quezada, Sergio y Bailey John (coord.); *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*; Siglo XXI Editores; México; 1996; pp. 346
3. Aguayo Quezada, Sergio; *El panteón de los mitos. Estados Unidos y el nacionalismo mexicano*; Editorial Grijalbo / El Colegio de México; México; 1998; pp.443
4. Aguayo Quezada, Sergio; *La Charola. Una historia de los servicios de inteligencia en México*; Editorial Grijalbo / Hoja Editorial / Hechos Confiables; México; 2001; pp. 413
5. Arrocha Delli-Sante, William F.; *From Revolutionary Nationalism to Neoliberal Nationalism. Redefining Mexico's National Security from the early 1980s to the 1994 Zapatista Uprising*; (tesis presentada al Departamento de Estudios Políticos para obtener el grado de Doctor en Filosofía); Queen's University; Canada; 1998; pp. 321
6. Baker Santa Cruz, Jorge Malcolm; *La política exterior de México como instrumento para la preservación de la seguridad nacional*; Cuadernos de Política Exterior; Num. 59; SER / IMRED; México; 1992, pp. 75
7. Bailey John y Gordon Roy (eds.); *Crimen organizado y gobernabilidad democrática. México y la franja fronteriza*; Editorial Grijalbo; México; 2002; pp. 332
8. Bizberg, Ilán (comp.) ; *México ante el fin de la guerra fría*; El Colegio de México; México; 1998. pp. 397.
9. Bobbio, Norberto, *Diccionario de Política*, Siglo XXI Editores, México, 1995, pp.
10. Bobbio, Norberto, Mateucci Nicolai y Pasquino, Gianfranco, *Diccionario de Política* Siglo Veintiuno Editores, México, 1991, sexta edición corregida y aumentada, pp.
11. Boils, Guillermo; *Los militares y la política en México (1915-1974)*; UNAM / Ediciones El Caballito; México; 1975; pp. 190
12. *Breve Diccionario Político*, Editorial Progreso; Moscú, 1983, pp. 446
13. Carbonell, José; *El fin de las certezas autoritarias. Hacia la construcción de un nuevo sistema político y constitucional para México*; UNAM / IJ; México; 2002, pp.
14. Comblin, Joseph; *El poder militar en América Latina*; Salamanca; 1978; pp.450
15. Cid Capetillo Ileana y González Olvera, Pedro; *Acerca del concepto de interés nacional*, en *Anuario de Relaciones Internacionales*; UNAM, México, 1988, pp. 159-175
16. Cosfo Villegas, Daniel; *El sistema político mexicano*; Joaquín Mortiz; México; 1982; pp. 116

17. Cruz, Rigoberto; Varas, Augusto (comp.); *Percepciones de amenazas y políticas de defensa en América Latina*; FLCS; Santiago de Chile; 1993, pp. 391
18. De Olloqui, Juan José; *La Diplomacia Total*; FCE; México; 2000; pp. 322
19. Deare Craig A.; *The Dilemmas of Mexican National Security: an assessment of the Salinas Administration*; (tesis para obtener el título de Doctor en Filosofía); Jhon Hopkins University; Baltimore, Maryland; 1997; pp.312
20. Díaz Cardona, Francia; *Fuerzas Armadas, militarismo y constitución nacional en América Latina*; UNAM; México; 1988; pp.
21. Easton, David (compilador); *Enfoques sobre teoría política*, Amarrortu Editores; Buenos Aires; 1992; pp. 233
22. Easton, David; *Esquema para el análisis político*; Amorrortu Editores; Buenos Aires; 1979; pp. 187.
23. Fabela, Isidro: *Historia Diplomática de la Revolución Mexicana*, Tomo I., Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana; México; 1985; pp. 390
24. Fazio, Carlos; *El Tercer Vínculo. De la Teoría del caos a la Teoría de la Militarización*; Joaquín Mortiz/ Grupo Editorial Planeta; México; 1996; pp. 285
25. Feria Pulido, Fermín; *El análisis de las estructuras de las empresas según la teoría de sistemas de Nicklas Luhmann*; (tesis para obtener el título de Lic. En Sociología); UNAM / ENEP, Acatlán; México; 2001; pp. 137
26. Fernández de Castro Rafael; Vereá Campos Mónica y Weintraub ,Sydney (coord.); *Nueva agenda bilateral en la relación México-Estados Unidos*; ITAM / UNAM-CISAN / FCE; México; 1998; pp. 495
27. Flores Velásquez Rafael; *Introducción al Estudio de la Política Exterior de México*; Editorial Nuestro Tiempo; México; 1995; pp. 302
28. Fuentes, Gloria; *El Ejército Mexicano*; Editorial Grijalbo; México; 1983; pp. 326
29. Galeano, Eduardo; *Patás Arriba. La escuela del mundo al revés*; Siglo XXI Editores; México; 2001; pp. 365
30. García Pelayo y Gross, Ramón; *Pequeño Larousse en color*; Ediciones Larousse; París; 1972; pp. 544
31. González González, José; *Lo negro del Negro Durazo. La biografía criminal de Durazo , escrita por su Jefe de Ayudantes*; Editorial Posada; México; 1983; pp. 230
32. Heller, Herman, *Teoría del Estado*; F.C.E.; México; 1977; pp.
33. Hernández López, Rogelio; *Zorrilla. El impero del crimen*; Editorial Planeta; México; 1992; pp. 189
34. Izuzquiza, Ignacio; *La sociedad sin hombres. Niklas Luhmann o la teoría como escándalo*; Editorial Anthropos; España; 1990; pp.
35. Kelsen, Hans; *Teoría General del Estado*; Editora Nacional; México; 1979; pp. 504
36. Lapierre, Jean-William; *El análisis de los sistemas políticos*; Ediciones Península; Barcelona; 1976; pp.281

37. Lercher Charles O. *La política exterior del pueblo de Estados Unidos*; Editorial Letras, México, 1961; pp. 615
38. Lerner, Bernardo (director); *Enciclopedia Jurídica Omoba*; Editorial Bibliográfica Argentina; Tomo X; Buenos Aires; pp.
39. López Astrain ., Martha Patricia; *La Guerra de Baja Intensidad en México*; UIA/ Plaza y Valdes Editores; México; 1996; pp. 318
40. Lozoya, Jorge Alberto; *El Ejército Mexicano*; El Colegio de México; México; 1984; pp. 156
41. Luhmann, Nicklas; *Sistemas sociales. Lineamientos para una teoría general*; UIA / CEJA / Anthropos Editorial; España; 1998; pp. 445
42. Mena Miranda Patricia; *Análisis de la Política Exterior de México durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994)*; (Tesis de Licenciatura en R.I.); ENEP, Acatlán/UNAM; México; pp. 143
43. Mills, Wright C.; *La elite del poder*; F.C.E.; México; 1975; pp. 388
44. Moneta, Carlos Juan (comp.); *Civiles y Militares. Fuerzas Armadas y Transición Democrática*; Editorial Nueva Sociedad; pp. 161
45. Novelo Urdanivi, Federico; *La política exterior de México en la era de la globalización*, Plaza y Valdés Editores; México; 2000, pp. 296
46. Ojeda Mario, Alcances y límites de la política exterior de México, Colegio de México; México, pp. 220
47. Osmańczyk , Edmund; *Enciclopedia Mundial de Relaciones Internacionales y Naciones Unidas*; F.C.E. ; México; 1976; pp. 1236.
48. Parsons, Talcott; *El sistema de las sociedades modernas*; Editorial Trillas; México; 1987; pp.
49. Pérez Serna, Hilario; Cor. I.C. DEM; *Introducción a la seguridad nacional*; Colegio de Defensa Nacional; texto inédito; México; 2000; pp. 66
50. Plano Jack C y Olton Ray; *Diccionario de Relaciones Internacionales*; Noriega Limusa; México, 1991, pp
51. Ramírez Carlos; *Operación Gavin. México en la diplomacia de Reagan*; Editorial El Día; México; 1987
52. Ramsey, Russell W.; *Guardians of the other Americas: essays on the military forces of Latin America*; University Press of America; Lanham, MD.; 1997; pp. 280
53. Rochlin, James Francis; *Redefining Mexican Security: society, state and region under NAFTA*; Lynne Rienner; Boulder Colorado; 1997; pp.195
54. Rodríguez Sumano, Aberlardo; *En las entrañas de Goliat. La política estadounidense y su relación con México*; Nuevo Siglo/ Aguilar; México; 2001; pp.445
55. Roett, Riordan,(comp.); *Relaciones Exteriores de México en la década de los noventa*; Siglo XXI Editores; México; 1991; pp. 343.
56. Ronfeldt, David (comp.); *The Modern Mexican Military. A reassessment*; Serie Monográfica No. 15; Centro de Estudios para Estados Unidos-México; Universidad de California; San Diego; 1984; pp. 218
57. Rouquié, Alain, *El Estado militar en América Latina*, Siglo XXI Editores, México, 1984, p. 149
58. Salinas de Gortari, Carlos; *México. Un paso difícil a la modernidad*; Plaza Janes Editores; México; 2000; pp. 1393

59. Santos Caamal, Mario; *La esencia de la seguridad nacional. (Reformada y Aumentada)*; Centro de Estudios Superiores Navales; México; 1995; pp.139.
60. Saxe Fernández, John; *De la Seguridad Nacional*; Editorial Grijalbo; México; 1977; pp. 187
61. Sierra Guzmán, Jorge Luis (coord.); *El Ejército y la Constitución Mexicana*; Plaza y Valdez Editores; México, 1999; pp. 35-37
62. Scherer García, Julio; *Máxima Seguridad. Almoloya y Puente Grande*; Nuevo Siglo Aguilar; México; 2001; pp.199
63. Sills, David L.; *Enciclopedia de las Ciencias sociales*; Vol. 9; Editorial Aguilar; España; 1979; pp
64. Silva Herzog, Jesús; *La Revolución Mexicana*; FCE; México, 1983; pp. 382
65. Torres, Oscar Noé (coord.); *Relaciones México-Estados Unidos 150 años después*; Fundación Colosio, A.C.; México; 1997; pp.310
66. Touraine, Alain; *Producción de la Sociedad*; UNAM / IFAL; 1995; pp. 372.
67. Vega Clemente R. Gerardo; *Seguridad nacional. Concepto, organización, método*; México; texto inédito; 1988; pp. 273
68. Volker, Lehr; *Conceptualización y problemática de la seguridad nacional en le hemisferio occidental*; en Cuadernos de Investigación; num. 7; ENEP, Acatlán; México; 1987; pp. 45
69. Woodward, Bob; *Las guerras secretas de la CIA*; Editorial Grijalbo; México; 1987;
70. Young, Oran; *Sistemas de Ciencia Política*; F.C.E.; México; 1972; pp.217

DOCUMENTOS

1. Cámara de Diputados, XLVI Legislatura del Congreso de la Unión; *Los Presidentes de México ante la nación. Informes, manifiestos y documentos de 1821-1966*; Tomo III, México; 1966.
2. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*; Editorial Alco; México; 1995.
3. Diario Oficial de la Federación; 13 de febrero de 1989
4. Diario Oficial de la Federación; *Plan Nacional de Desarrollo 2000 – 2006*, México, 30 de mayo de 2000,
5. *Plan Global de Desarrollo 1980-1982*; Talleres Gráficos de la Nación; México; 1980
6. Poder Ejecutivo Federal; *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*; México; 1983
7. Poder Ejecutivo Federal; *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*; México; 1989; pp. 25-29
8. Poder Ejecutivo Federal; *Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000*; México; 1995.
9. Presidencia de la República; *Directiva Presidencial a las Fuerzas Armadas, Lic. Carlos Salinas de Gortari*; México; Diciembre de 1988.

10. Presidencia de la República; Seis Informes de Gobierno 1983-1988; México; 1988.
11. Secretaría de Gobernación; *Informe que rinde al H. Congreso de la Unión el c. Presidente de la República Manuel Ávila Camacho*; México; 1942.
12. Secretaría de la Defensa Nacional; *Manual de Operaciones en Campaña*; Tomo I; 3/a. Edición; México; 2002; pp. 470
13. Secretaría de la Defensa Nacional; *Manual de Operaciones en Campaña*; Tomo II; México; 1991 2002; pp. 218
14. Secretaría de la Defensa Nacional; *Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*; México; 1986; pp. 74
15. Secretaría de la Defensa Nacional; *Reglamento Interior de la Secretaría de la Defensa Nacional*; México; 1988, pp. 46
16. Secretaría de la Defensa Nacional; *Manual de Grupos de Comando*; México; 1999; pp.

HEMEROGRAFÍA

1. El Financiero, 25 de octubre de 1995
2. El Financiero, 26 de julio de 1995
3. El Financiero, 26 de mayo de 1994
4. El Financiero, 26 de mayo de 1994
5. El Financiero; 13 de septiembre de 1995
6. El Financiero; 15 de Enero de 1995
7. El Financiero; 2 de agosto de 1995
8. El Financiero; 27 de julio de 1994
9. El Financiero, 20 de febrero de 1995
10. El Financiero, 18 de octubre de 1995
11. El Universal; 25 de septiembre de 1995
12. La Jornada, 1 de marzo del 2001
13. La Jornada, 11 de abril del 2002
14. La Jornada, 12 de abril del 2002.
15. La Jornada, 12 de octubre del 2001.
16. La Jornada, 13 de septiembre del 2001
17. La Jornada, 18 de marzo del 2002
18. La Jornada, 19 de abril del 2002
19. La Jornada, 19 de abril del 2002.
20. La Jornada, 2 de octubre del 2001.
21. La Jornada, 2 de septiembre de 1995
22. La Jornada, 20 de abril del 2002.
23. La Jornada, 21 de marzo del 2002.
24. La Jornada, 23 de abril del 2002.
25. La Jornada, 23 de marzo del 2002.
26. La Jornada, 24 de noviembre del 2000
27. La Jornada, 28 de septiembre del 2001.
28. La Jornada, 29 de septiembre del 2001.

29. La Jornada, 3 de julio de 2000
30. La Jornada, 5 de febrero del 2002
31. La Jornada; 5 de octubre del 2001
32. La Jornada, 15 de junio del 2002
33. Proceso, 26 de diciembre de 1994
34. Proceso, No. 1061, 2 de marzo de 1997
35. Proceso, No. 1080, 13 de julio de 1997
36. Proceso, No. 1080, 13 de julio de 1997
37. Proceso, No. 1305, 4 de noviembre del 2001
38. Proceso, No. 1309, 2 de diciembre de 2001
39. Proceso, No. 1324, 17 de marzo del 2002
40. Proceso, No. 1328, 14 de abril del 2002
41. Proceso, No. 1329, 21 de abril del 2002
42. Proceso, No. 1330, 28 de abril del 2001
43. Proceso, No. 1340, 7 de julio de 2002
44. Proceso, No. 1341; 14 de julio de 2002
45. Proceso; No. 1346; 18 de agosto de 2002
46. Reforma; 7 de noviembre de 1997
47. Revista NEXOS; No. 146; México; febrero 1990
48. Proceso, No. 1060, 23 de febrero de 1997
49. Proceso No. 1082, 13 de julio de 1997
50. Proceso No. 1083, 3 de agosto de 1997
51. Proceso NO. 1206, 12 de diciembre de 1999
52. Proceso No. 1357, 3 de noviembre de 2002
53. La Jornada, 15 de octubre 2002
54. Revista Cambio, Año 2, No. 77, 1 al 7 de diciembre de 2002
55. Milenio Semanal; No. 255; agosto 12 de 2002;p. 12
56. La Jornada; 18 de diciembre de 1997

ARTÍCULOS DE INTERNET

1. Farid Kahht, *Los estudios sobre seguridad tras el fin de la Guerra Fría*, en <http://www.seguridadnacionalhoy.com.mx>
2. Garza Elizondo, Humberto; "Crisis de la Política Exterior de México"., Foro Internacional; abril –septiembre 1998; ANUIES en http://www.hemerodigital.unam-mx/ANUIES/colmex/foros/152-153/sec_4.htm
3. Luhmann Niklas; "Poder, política y derecho"; en Revista Metapolítica; Vol. 5; Num. 20; Oct. – Dic. 2001 <http://www.metapolitica.com.mx/m20/teoria/index.htm>
4. *U.S. Military policy toward Mexico*, en www.afsc.org/string/mexmil.html
5. Wilson Brian S.; *The Slippery Slope. The US Military moves into Mexico*; 1997, en [http:// flag.blackened.net/revolt/mexico/usa/slip_slope_feb97.html](http://flag.blackened.net/revolt/mexico/usa/slip_slope_feb97.html)
6. Organigrama de la Secretaría de la Defensa Nacional en http://www.sedena.gob.mx/org_sdn/organigrama.html