

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Instituto de Investigaciones Sociales

Centro de Investigaciones sobre América del Norte

Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias

Facultad de Estudios Superiores Acatlán

Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales

(orientación en Ciencia Política)

Tesis:

Las Fuerzas Armadas de México en la trayectoria y ajuste en las  
políticas de seguridad nacional en el contexto de los EU

Presenta:

Javier Ulises Oliva Posada

Asesor:

Dr. José Luis Orozco Alcántar

Ciudad Universitaria, 2007



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

## Agradecimientos

Conocer de cerca la institución armada de México, como civil, es uno de los privilegios que como ciudadano he tratado de aquilatar. Observar, estudiar, analizar y compartir mesas de trabajo con colegas de la UNAM y otras instituciones sobre los temas adyacentes a la seguridad nacional, ha sido muy enriquecedor. Así, con la práctica docente y de investigación, la conjunción de posibilidades para procurar un mejor entendimiento respecto de la naturaleza de las Fuerzas Armadas, es un objetivo que aún esta por cumplirse.

El jurado dictaminador de este trabajo, encabezado por el asesor del mismo, el Dr. José Luis Orozco, fue paciente y preciso en sus observaciones. Gracias a los Doctores Carlos Sirvent, Luis Astorga, Leonardo Curzio, Lorenzo Arrieta, César Pérez y Carlos Flores, por su tiempo y generosidad intelectual. Desde luego el resultado de la investigación es responsabilidad mía.

El privilegio de ser Profesor en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, es una motivación y compromiso con cada una de las generaciones de estudiantes que como yo, creen en que las cosas pueden ser mejores.

Conté para la recopilación de información y documentación con el apoyo de Eduardo Leal, Francisco Madero, Cristóbal Vázquez, Jesús Islas, Sheila Ortega, Gabriela Martínez y Fabiola Landeros.

A mi esposa, Pilar, quien con su permanente apoyo pude concretar este proyecto. A mis nenes Mar y Bernardo. Espero que luego de tanto tiempo restado a nuestra convivencia, puedan sentirse algún día, satisfechos de los resultados de este trabajo. Valoro siempre el ejemplo de mis padres, Javier y Catalina.

Presentación...1

Introducción. Sobre la caracterización del concepto de seguridad nacional. Nota metodológica...5

I. El futuro: relaciones sociedad-estado ante los riesgos...10.

II. En torno al concepto de la seguridad nacional...16.

Capítulo I. Sobre el origen, vigencia y utilidad de la seguridad nacional en la historia de los Estados Unidos...24.

I. I. Introducción...24.

I. II. El fin de la Segunda Guerra Mundial como antecedente de la Seguridad Nacional...30.

I. III. El momento de la Seguridad Nacional...34

I. IV. Cambio de enemigo ¿cambio de modelo? Los atentados del 09/11/2001...39.

Capítulo II. La conciencia histórica del territorio...47.

II. I. Sobre los vínculos entre geopolítica e historia y el discurso del estado...47.

II. II. Las bases ideológicas del estado (y de la geopolítica)...59.

II. III. Consideraciones para un estudio geopolítico de México...66.

Capítulo III. Caracterización jurídica e histórica de la doctrina militar mexicana...72.

III. I. Sobre el marco Constitucional y leyes secundarias. El papel político de las Fuerzas Armadas...72.

III. II. La ampliación de responsabilidades ¿extensión de autonomía?...85.

III. III. La educación e instrucción en la formación del mando...89.

III. IV. Sobre la doctrina militar en México...93.

III. V. Aspectos de la doctrina militar en Brasil...95.

III. VI. Historia, civismo y cultura. Las relaciones sociedad-Fuerzas Armadas...97.

Capítulo IV. Las Fuerzas Armadas de México en el cambio de siglo...101.

IV. I. Sobre el contexto latinoamericano...101.

IV. II. Otras mediciones sobre la percepción de la sociedad mexicana respecto de la cultura, el civismo y la política...108.

IV. III. En torno al nacionalismo...114.

IV. IV. Las Fuerzas Armadas como referente histórico en la formación de la nación...121.

IV. V. Aquél pasaje del militarismo al civilismo...124.

IV. VI. Del actor al instrumento del sistema...132.

IV. VII. La sanción del pasado. Comisión de la verdad o fiscalía...135.

Capítulo V. El tratamiento gubernamental del concepto de seguridad nacional y consideraciones en torno a la Ley en la materia...138.

V. I. Antecedentes. Los Planes de gobierno...138.

V. II. Programas del gobierno mexicano y definiciones jurídicas en materia de seguridad nacional...142.

Capítulo VI. Entre la disolución y la transformación. Conclusiones... 155.

Bibliografía y otras fuentes de información. 162.

## Presentación

Esta investigación pretende, de forma simultánea a lo largo de la exposición, primero, caracterizar el contexto del surgimiento y desarrollo de la seguridad nacional (sn) en los Estados Unidos (EU), en medio del cual, se observa y explica el papel de las Fuerzas Armadas (FAs) de México, principalmente del Ejército Mexicano, en la formación y consolidación del sistema político. Segundo, exponer la incidencia del contexto internacional en el diseño interno de las políticas internas mexicana en materia de sn, desde la perspectiva en las tres etapas características: 1940-1989; 1990-2000; 2001-2006. La primera etapa corresponde al gradual tránsito del poder de los militares a los civiles en México y la dinámica de la Guerra Fría, en la cual surge, se desarrolla y aplica el concepto del sn en los EU; la siguiente fase abarca los ajustes propiciados en la política internacional por la desarticulación del bloque socialista en Europa y la disolución de la misma Unión Soviética, tanto en los EU como en México, para cerrar con la tercera etapa, que va de los atentados del 11 de septiembre (11/9) a las secuelas de la segunda guerra en Irak y sus consecuencias en las modificaciones al marco jurídico mexicanos.

La vastedad del tema, tanto por sus antecedentes como por sus implicaciones presentes y futuras en el desarrollo de la política internacional, requiere de un acotamiento que solamente puede encontrarse en las consecuencias de los acontecimientos en las transformaciones en el diseño de las instituciones y el soporte jurídico de éstas en cada país. Por tanto, articular la exposición, implica referirse a la historia, a la sociología, a la ética y las manifestaciones que con el tiempo hace que sociedad y estado compartan una determinada interpretación de la historia.

¿Hay alguna relación entre los valores que identifican a la Doctrina Militar respecto del sustento cultural de una sociedad? ¿Existe alguna explicación del para qué se tienen FAs considerando la nueva era que vive el mundo en el naciente siglo XXI? ¿Por qué lo que en la dinámica reciente del sistema político mexicano y los estudios sobre el mismo, consideran poco el estudio e interés respecto de la naturaleza y características de las FAs? ¿Cómo ha repercutido en nuestro país la aplicación de la sn con base a las prioridades de los EU? En términos generales, intentar responder estas y otras preguntas sólo desde la

óptica de la Ciencia Política, conduce a una percepción instrumental de las FAs como agentes que procuran la salvaguarda del estado. En cambio, si se abre la perspectiva a la geografía, a la sociología, a la historia, entre otras disciplinas, el análisis se enriquece y dinamiza, respecto de la visión existente en las relaciones cívico-militares.

Por eso es que la vía de la exposición, mediante el acopio de información y datos, se pretende cumplir con el objetivo ofrecer un panorama respecto del escenario interno y externo por venir en las relaciones entre México y los EU. La mutua incompreensión, en buena parte radica la no aceptación o entendimiento de los conflictos históricos y pretender resolverlos a partir de la visiones circunscritas a administraciones presidenciales en turno, que de momento reclaman para el tema de la sn, una atención y consideraciones que no vuelven a tender años después, luego de pasada la coyuntura.

A las limitaciones del consabido difícil acceso a la información en materia de estudios respecto de las FAs en México, se encuentran también, la notable propensión a su tratamiento o calificación como instrumentos ejecutores de la violencia para preservar sin más los intereses del capital y las oligarquías locales e internacionales. Entre ambos extremos, debe procurarse en efecto, ese estudio que habilite datos, recuentos y reflexiones para conducir a una percepción más equilibrada. Es objetivo de la investigación presentada, que mediante el análisis a partir de los documentos presentados y analizados, procurar planteamientos que consideren la complejidad del tema de la sn en las circunstancias donde la globalización emerge en contrasentido, dada que la libre circulación de cosas es prioritaria a la circulación de personas.

A lo largo de la investigación, se encontrará con un capitulado que intenta cimentar la construcción de una visión que además de distancia, procure ganar contexto. Así, entre la perspectiva del momento y la descripción de la situación, es que las FAs en la historia reciente del país, debieran ser estudiadas además, desde una perspectiva que permita comprender las bases de sustento respecto de la Doctrina Militar, la percepción social de sus funciones y las nuevas tareas que con el tiempo han ido sumando a sus exclusivas actividades. Por eso, una referencia insustituible para comprender la comprensión de dicha Doctrina, es que debe tenerse a la mano, la

historia entre México y EU a partir de la geopolítica y de sus intereses transcontinentales.

Por eso, más que demostrar, en esta investigación se pretende explicar a partir de reunir fechas, datos, estadísticas, nombres, decretos, y leyes que en su conjunto reflejarán lo intrincado del tema de la sn y las FAs y la relación con el EU. Por eso, el caso de la creación y utilización de los conceptos, con las referencias a autores fundamentales, se trató de solventar el problema del contenido de éstos, con la presentación de un breve estudio introductorio de carácter metodológico, con el fin de revalorar la seriedad que implica recurrir a un concepto (es decir, el de sn), que deviene en leyes e instituciones, y para el los EU, en motivo de guerras.

La conexión con otros tópicos como son la situación del medio ambiente, el intercambio cultural y el papel de los medios de comunicación, las consecuencias de éstos sobre las dinámicas electorales, la política militar de los Estados Unidos, el desarrollo científico y tecnológico aplicado a la guerra, historia militar, entre muchos otros, son líneas de otras investigaciones que por el momento son sólo referidas en este trabajo. Así, la pretensión de profundizar en el sentido y contexto histórico de la creación del concepto de la sn, conduce a analizar la historia misma de la sociedad estadounidense considerada a partir de sus costumbres y valores.

La abundancia en la publicación de libros, la ubicación de sitios de internet, hemerografía, son parte de la intensa actividad intelectual desplegada sobre uno de los temas que más preocupan a los estados y sociedades, como es en general, el de la seguridad en los últimos años. De allí que el primer capítulo sea del correspondiente a la génesis en los EU de la sn. Pues una explicación respecto de sus elementos constitutivos y del ambiente mismo bajo el que se diseña, permite encontrar las líneas generales de influencia hacia otros países y sus consecuencias en leyes e instituciones. Los siguientes apartados conciernen a la gestación y sustento del nacionalismo para las FAs de México, además de un análisis de los señalamientos jurídicos con los que hasta ahora se cuenta. La percepción social sobre el papel y valor para el nacionalismo también ocupará una parte importante de la exposición.

Contar en una misma investigación con la formación del concepto de sn en los EU y sus consecuencias en México, así como la reseña de la trascendental participación militar en la formación de la primera etapa del sistema político mexicano, puede aportar elementos para interpretaciones enfocadas a considerar la complejidad y diversidad de dos naciones que comparten el espacio continental, pero que difieren de las prioridades que consideran les aportan los cimientos de identidad y características propias.

Es importante considerar que las vinculaciones directas o indirectas con otros temas, hacen indispensable el precisar los alcances de ésta y cualquier otra investigación. Estamos frente a un debate que apenas comienza. En este aspecto, las entrevistas personales, aportaron considerables argumentos para lograr una perspectiva más precisa y valorar de forma más objetiva las implicaciones de las determinaciones desde el poder civil en México.

## **Introducción. Sobre la caracterización del concepto de seguridad nacional.**

### **Nota metodológica<sup>1</sup>**

La utilidad para precisar y darles consistencia a los contenidos de los conceptos en general, permiten en el caso de la creación, el análisis y la reflexión en las Ciencias Sociales, una mejor aproximación respecto de la abstracción que se hace de la realidad, sea para modificarla, reproducirla o compararla.

El diseño de los métodos para el análisis, a su vez se ven profundamente condicionados, orientados, articulados y sobre todo, integrados, por los factores de la circunstancia y los antecedentes. Estos, los antecedentes, pueden ser tan remotos como la imaginación del investigador o tratadista les permita. Pero precisamente, la capacidad para distinguir la incidencia de los acontecimientos precedentes en el diseño de los contenidos de los conceptos, radica en la precisión y oportunidad de los objetivos mismos.

Por otra parte, distinguir entre categorías y conceptos, representa una posibilidad analítica de mucha potencia. La principal distinción es la cobertura cronológica que tienen las categorías: estado, gobierno, sociedad, democracia, política, economía, individuo, derecho o ley, entre los principales. Aportan la capacidad de adscribirles en la circunstancia específica y es entonces cuando se les delimita para darles conceptos determinados.

Por ejemplo, puede abordarse la categoría de estado y en particular, el concepto en el caso de México. Así, podemos remontarnos a los orígenes de lo que fue el Imperio Azteca o comenzar por el primer Virrey, José Antonio de Mendoza (1535-1550). Otra precisión para comprender el origen, puede ser la primera Constitución Federal, la de 1824. O por qué no, la República Restaurada, una vez expulsada la fuerza militar francesa ya asentado el poder presidencial de Benito Juárez. Otra más, por supuesto, el inicio convencional de la Revolución Mexicana (20 de noviembre de 1910) sin descuidar la

---

<sup>1</sup> En todos los casos, se respeta literalmente la transcripción de las notas y citas. Cuando se haga énfasis o modificación al respecto, se utilizarán las siglas n.a., para referirse a “nota del autor”. También las traducciones de las citas, son hechas por el expositor. Cuando se trate de Entrevista Personal (EP) así se anotará.

fundación del Partido Nacional Revolucionario (1929) a la muerte de Álvaro Obregón. Y así, puede seguirse la evolución del estado mexicano hasta las reformas Constitucionales en cuanto a la propiedad ejidal o las relaciones del estado con los cultos religiosos, pasando por las reformas electorales, la más reciente en 1996.

Para referirnos a la categoría, es indispensable, dirigirse a los planteamientos básicos y clásicos, que a su vez, cuentan con un contexto específico pero que tienen la ventaja de circunscribirse o desarrollarse en la etapa inicial de lo que después será el concepto a estudiar. Así, la categoría estado no puede entenderse, por ejemplo, sin la comprensión de *El Leviatán* de Thomas Hobbes<sup>2</sup>. Por eso, al referirnos a la caracterización del *concepto de estado en México* ya se hace alusión tanto a los antecedentes como a las peculiaridades culturales, geográficas, económicas, jurídicas y políticas.

Giovanni Sartori, en su clásico libro *La política. Lógica y método en la Ciencias Sociales*<sup>3</sup>, inicia su trabajo con el capítulo dedicado al *Instrumento lingüístico* para darle a conocer al lector y al estudiante la trascendencia y profundidad que entraña para el trabajo y la reflexión en las Ciencias Sociales, la precisión en la argumentación, es decir, el uso del lenguaje. Si bien éste le es común a nuestra especie, sin embargo, la homogeneidad en los contenidos no; esto es, que la formulación de contenidos específicos y la construcción de códigos, implican a su vez, la capacidad de recíproco entendimiento.

Siguiendo con Sartori: “Cuando se exhorta a ser precisos y ajustados en el uso del vocabulario, no es meramente por el prurito de pulcritud: *es adiestrar en el pensar*”<sup>4</sup>. No en balde, las reflexiones que de común se hacen respecto de la capacidad de comunicación verbal del ser humano, se enfocan a lo que ha sido esa característica, la que ha incidido definitivamente para la capacidad de abstracción<sup>5</sup> y representación de la realidad.

---

<sup>2</sup> Edición del FCE. Así, la ley y la fuerza, como aspectos característicos y fundacionales del estado, son los que distinguen entre el estado natural o de guerra al estado de derecho.

<sup>3</sup> FCE, México, DF, 1984.

<sup>4</sup> Sartori, G., op. cit., pag. 27. En esa medida, en la precisión del vocabulario, también se gana capacidad de deliberación y articulación de las ideas. La consistencia en nuestra capacidad de exposición, va directamente condicionada por la consistencia de los argumentos. Y esto no sólo para el análisis en las Ciencias Sociales, sino quizá más importante aún, para expresar nuestros sentimientos y parecer.

<sup>5</sup> Sanpedro, Javier, Un gen clave en la evolución de la mente, El País, miércoles 28 de enero de 2004, Madrid, pag. 28.

Aristóteles, para reforzar la noción del Τό ξών Πολιτικόν, señala en el primer párrafo de su Retórica, que ésta es inherente a la capacidad de expresión de cualquiera. Más aún, por que "...todos participan en alguna forma de ambas (retórica y dialéctica), puesto que hasta un cierto límite, todos se esfuerzan en descubrir y sostener un argumento e, igualmente, en defenderse y acusar. Ahora bien, la mayoría de los hombres hace esto, sea al azar, sea por una costumbre nacida de su modo de ser..."<sup>6</sup>. La necesidad en articular la percepción de significados de los conceptos, si bien aparece como una tarea diletante o incluso, como una actividad que desvía del objetivo central del estudio (éste o cualquier otro), sin embargo, resulta crucial al momento de plantearse nuevos espacios en la reflexión y en la formulación de políticas y tareas de gobierno.

La determinación de un concepto se produce siempre en conjugación con otros conceptos, dentro de un proceso cognoscitivo en el cual cada concepto desempeña simultáneamente la función de determinante de los otros conceptos y de determinado por ellos. En rigor, todo concepto se encuentra sujeto incesantemente a este proceso de determinación, a través del cual se penetra en las manifestaciones inagotables de la existencia. Por lo tanto, el concepto no es un recipiente pasivo e indiferente de los conocimientos adquiridos, sino que representa en todo momento al proceso activo en que se determina la existencia, como resultado de la mutua acción entre el hombre y los procesos exteriores, ya sean sociales o naturales.

De Gortari, Eli, Introducción a la lógica dialéctica, FCE-UNAM, México, DF, 1974, pag. 92.

Para las Ciencias Sociales, en un siglo – el XXI - donde lo que se ahorra son palabras y por tanto argumentos, para descansar y privilegiar las imágenes, se ha convertido a éstas, en la principal forma de articulación en la comunicación y por lo tanto, del pensamiento; la reconsideración del contenido y sentido del lenguaje pareciera que implica por una parte, ir a contracorriente de los avances tecnológicos, y derivado de esto, aparecer como un exquisito conservador del lenguaje ante los vientos del permanente y agitado recurso de la escasez del tiempo. En esa línea, el científico social emerge como una incómoda figura que nos pretende recordar que para hablar, primero

---

<sup>6</sup> Gredos, Madrid, 1999, pags. 162-163.

habría que pensar, al menos en esa materia. Y esa actividad, la de pensar, requiere tiempo, lecturas, debates, a fin de cuentas, reposo para las ideas, pero para eso...no hay tiempo.

La velocidad, siempre ha sido el principal enemigo del placer; sea cual fuere nuestra acepción o circunstancia, lo que por convención se conoce como prisa, afecta (y atenta) contra la capacidad de reflexión, valoración y decisión. En la justa proporción de la pobreza en el uso del lenguaje, va la incapacidad para transmitir claramente nuestras posiciones y opiniones. Bien, pero en el terreno de las Ciencias Sociales, tal situación aparece como la auténtica destrucción en la formulación de nuevos procesos de entendimiento y activación del pensamiento.

De allí que darle sentido y contenido a los conceptos, sea además de una necesidad profesional, una responsabilidad para con el ejercicio de la docencia, investigación y difusión del pensamiento en las distintas áreas de las Ciencias Sociales. Radica en la formulación de las ideas, la consistencia de los argumentos y la aplicación lenguaje, la primera muestra de carácter científico.

Ya en el ámbito de los métodos, de las validaciones e incluso de la investigación en sí misma, la percepción que va de las Ciencias Sociales a la sociedad como agente activo de transformación de la realidad, se produce un enriquecido y abstracto proceso de mutua influencia. Entre el conocimiento científico social y la actividad social<sup>7</sup> median las percepciones recíprocas; las interpretaciones y sus expresiones de parte de los observadores especializados, implican representaciones de la propia realidad social, que a su vez son modificadas desde el instante mismo de su aplicación. No hay reposo ni situaciones perennes.

Hannah Arendt<sup>8</sup> enfrenta el mismo dilema, a veces existencial, respecto de la imposibilidad para conferirle a las categorías y conceptos un definitivo, unívoco y convincente significado. "...La

---

<sup>7</sup> Berger, Peter; Luckmann, Thomas, La construcción social de la realidad, Amorrortu, Buenos Aires, 1991. En particular el capítulo II, segunda parte. Allí los autores denominan a los *Orígenes de los universos simbólicos*, como la manera en que el colectivo social va a percibir factores, conductas e instancias que propician la legitimación de la realidad. La mutua incidencia entre acepciones colectivas y la abstracción de esas acepciones colectivas, propician en buena medida la dinámica de las Ciencias Sociales.

<sup>8</sup> ¿Qué es la política?, Paidós, Barcelona, pags. 45-47.

política trata de estar juntos y los unos con los otros de los *diversos*. Los hombres se organizan políticamente según determinadas comunidades esenciales en un caos absoluto, o a partir de un caos absoluto de las diferencias...” Más arriba nos recuerda: “En todos los grandes pensadores –incluido Platón- es llamativa la diferencia de rango entre sus filosofías políticas y el resto de sus obras. La política nunca alcanza la misma profundidad”. Es decir, que la formulación para las aproximaciones a las categorías y conceptos, conduce a reconocer la relatividad-absoluta de la reflexión y creatividad interpretativa.

Para la finalidad de esta introducción de carácter metodológico, resulta fundamental la comprensión de la relevancia que significa la innovación conceptual y la aplicación del instrumento del lenguaje. Solamente con una valoración de esos dos recursos, será posible adentrarse a un ambiente en donde lo incierto, lo huidizo del objeto de estudio, puede ser visto con la serenidad de quien educa para pensar. La exigencia para lograr el objetivo de la precisión en el argumento, en la exposición y, dado el caso, en la aportación, se fundamentan pues, en el sustrato de referencia histórica, de coyuntura y de composición.

Llegados a este punto, sin que esto signifique plena aceptación del lector, sí en cambio para la exposición, lo arriba planteado, es el antecedente adecuado para adentrar esta investigación, sobre un concepto de uso reciente y que atiende, como pocos, a la caracterización de la sociedad y el estado contemporáneos. Es decir, que el concepto aludido –el de sn- ejemplifica de forma clara la incidencia de las coyunturas, que atiende formalmente, con precisión, a los antecedentes históricos, políticos y jurídicos, así como el entorno físico y cultural para proporcionarle sustancia de comparación en sí y para otros casos.

Descender desde la abstracción metodológica hasta el diseño de un concepto que demanda aplicación, no es un paso fácil si se prescinde de los referentes en la creación de las Ciencias Sociales. En otras palabras, quizá menos elegantes, no puede tratarse de un tema donde la improvisación o algunas lecturas, aporten las herramientas necesarias para su estudio. La sn, es pues, una manifestación de que la consistencia en la argumentación la proporciona el estudio, como cualquier otra expresión del conocimiento ¿Cuándo se ha estudiado lo

suficiente? Y aún ¿Cómo validar lo argumentado? Ese es precisamente el mítico trabajo de Sísifo<sup>9</sup> en la ciencia. Una y otra vez, replantear, volver a fundamentar, buscar en los orígenes; por eso la creatividad conceptual requiere de la dinámica social, por que allí se encuentra la riqueza de la adaptación.

La producción científica en el ámbito social, año con año, pretende refrendar lo que se tiene por básico o suficientemente discutido. La naturaleza de la democracia, sus acepciones y características. El estado y sus responsabilidades ante el ciudadano, quien a su vez como individuo, ve modificada su realidad, riesgos y viabilidad en el futuro. Y este es el punto de arranque. El futuro como incertidumbre que requiere, si no ser dominado (salvo tentaciones autoritarias de toda naturaleza) sí delineado. Para eso, en el terreno de la teoría y práctica política, la vía es la vía conceptual, política, administrativa, jurídica e institucional. Un concepto, al menos para nuestros años, rector de la política internacional y de muy importantes consecuencias en política interior.

## **I. El futuro: relaciones sociedad-estado ante los riesgos**

La preocupación por el futuro y sus componentes, en tanto viabilidad de las condiciones en las que se desarrolla el presente, es una actividad intelectual y emocional relativamente reciente. En cambio, en materia de religiones, el futuro siempre ha sido uno de los temas centrales de las condiciones en que el humano lleva su vida en este plano terrenal. Al futuro se le teme, por lo menos, al asociarse con la muerte, pues ambos llegarán con el momento del juicio implacable respecto de los actos cometidos<sup>10</sup>.

Pero si observamos, por ejemplo, la historia de las compañías de seguros, fue el comercio marítimo el que inició la costumbre de tratar de garantizar la salida y llegada de las mercancías ante la

---

<sup>9</sup> Falcón, Constantino; et-al, Diccionario de la mitología clásica, Alianza Editorial, Madrid, 1980. En la parte final de la explicación e interpretación del Mito de Sísifo, los autores señalan que el objetivo de subir una y otra vez la roca, era para mantener ocupado al personaje y así evitar sus fechorías.

<sup>10</sup> Le Goff, Jaques, El nacimiento del purgatorio, Taurus, Madrid, 1989, pag. 14. Le Goff, es considerado uno de los más importantes estudiosos e historiadores de la Edad Media. Precisa, que a pesar de aquéllas religiones que reivindican la reencarnación y se alejan de la noción del purgatorio, sin embargo aún así, se puede pagar el costo de los excesos en la anterior vida reencarnando en seres menores o inferiores, es decir, el futuro aparece siempre como un amenaza susceptible de cumplirse.

incertidumbre que producían las condiciones climáticas y más aún, los corsarios en alta mar. Algunos años antes, varias órdenes religiosas – por ejemplo, los Templarios - se especializaban en el transporte de pequeños volúmenes de mercancías y valores ante los riesgos que significaba desplazarse de un lugar a otro en la Europa de los siglos XI al XV. Un cambio sustancial, llevado de la mano o impulsado por el desarrollo de las máquinas, condujo a suponer utopías respecto de sociedades donde el dolor y el sufrimiento desaparecían para dejar paso a la abundancia y el equilibrio. Pero, ya sabemos, que ni uno sólo de esos proyectos se ha cumplido. Ni la sociedad liberal, confiada originalmente en la mano del mercado, ni la propuesta de una eliminación de las clases sociales, tuvieron éxito. Aún así, el futuro era esperado, todavía más, era susceptible de ser diseñado y por que no, conquistado.

Con el cambio de siglo XX y la llegada del nuevo milenio, las reflexiones en torno al futuro, y conforme se acercaba ese momento, propició el surgimiento de lo que convencionalmente se conoce como “futurología”. Algunos de sus exponentes más conocidos<sup>11</sup> persisten desde aquéllas épocas en argumentar que en la medida en que haya conciencia de la saturación primero, y agotamiento después –es decir, tener certeza respecto de la finitud de los recursos naturales- y de la búsqueda de medidas encaminadas hacia corregir los equilibrios sociales, el futuro se convierte en algo relativamente atractivo.

Los estudios de prospectiva se han popularizado, para ofrecerse como base de argumentación respecto de la construcción de políticas públicas que desde ahora pueden precisar el tipo y tendencias de futuro<sup>12</sup>. Probablemente sea el filósofo Niklas Luhmann, quien haya dedicado más espacio de su obra a plantearse el sentido y naturaleza del futuro como un riesgo<sup>13</sup>. “El concepto de riesgo se refiere a la posibilidad de daños futuros debido a decisiones particulares. Las

---

<sup>11</sup> Toffler, Alvin, El cambio del poder, Plaza y Janés, Barcelona, 1990. En este y otros textos, el autor se ve orillado a elaborar una serie de pronósticos basados en las tendencias y contenidos del desarrollo de la tecnología y el poder de la ciencia, aplicados a la administración de empresas y a la capacidad militar.

<sup>12</sup> Trabajos como el de Julio Millán y Antonio Alonso Concheiro (coords.), México 2030. Nuevo siglo, nuevo país, FCE, México, DF, 2000, abarcan materias tan amplias como educación o transporte, tendencias demográficas y comportamientos probables de la banca, buscan precisamente, construir una ambiciosa visión integral de las principales actividades, que eventualmente, sobrevivirán al presente. El futuro como algo posible de vivir en condiciones de equilibrio.

<sup>13</sup> Incluso en la Università degli Studi di Lecce, Italia, el mismo Luhmann, inauguró en 1990 el Centro di Studi sul Rischio, cuyo director Raffele di Giorgi, es uno de los principales difusores de su obra.

decisiones que se toman en el presente condicionan lo que acontecerá en el futuro, aunque no se sabe de qué modo: deben ser tomadas sin tener una conciencia suficiente de lo que sucederá. Con otras palabras: quien toma una decisión en el presente no se puede proteger, con seguridad, de eventuales daños futuros y éstos pueden ser consecuencia de un comportamiento...”<sup>14</sup>.

A diferencia de otras épocas, remotas y recientes (hasta la caída y desmantelamiento del bloque soviético) las utopías, prácticamente han desaparecido para dejar el paso a la incertidumbre, al riesgo, que en su conjunto no hacen sino sustentar el temor al futuro<sup>15</sup>. De allí, que no puede extrañar el estudio de conceptos como el que nos ocupa, el de *sn*, a partir de garantizar un *status quo* para que el futuro sea como lo conocemos ahora: la inercia de un cambio gradual, controlable y previsible. El futuro del estado debe asegurarse a partir de que las principales condiciones que le dan origen, viabilidad y sustento, persistan en sus contenidos más generales (Constitución, actores políticos, asiento físico de la población, perfil cultural, integridad territorial). Variaciones bruscas, además de no estar razonablemente contempladas, incluirlas en el análisis implica adentrarse en el terreno del “todo puede pasar” y contra esa situación no hay antídoto que valga. Los riesgos se multiplican en detrimento de la flexibilidad y adaptación de las instituciones respecto de los colectivos y la sociedad en su conjunto. Así la tensión es inevitable y creciente: preservar el sistema aunque la sociedad cambie.

Pero este cuadro no es patrimonio exclusivo de la *sn*. Puede señalarse, que prácticamente todo el entramado jurídico parte de ese supuesto<sup>16</sup>. Incluso, la aproximación a la conservación de las costumbres y su aportación a la norma, denotan la permanencia misma de las estructuras y variedades de organización dentro de una sociedad determinada.

---

<sup>14</sup> Cosri, Giancarlo, et-al, Glosario de Niklas Luhmann, Anthropos-U. Iberoamericana, México, DF, 1996, pag. 141.

<sup>15</sup> El encendido debate respecto de la responsabilidad del ser humano en el cambio climático, ha puesto en la mesa, la anticipación de lo que se anuncia como una catástrofe natural que habrá de afectar la vida en el planeta. El medio ambiente dejará de ser una ocupación de grupos específicos e incluso marginales, para pasar a formar parte de la agenda de gobiernos y partidos políticos.

<sup>16</sup> Bobbio, Norberto, Teoria generale del diritto, Giappichelli, Torino, 1993, Segunda parte, capítulo I.

En consideración de los riesgos que enfrenta la formación del estado en el presente, es donde se encuentra el principio bajo el cual el futuro se percibe en esta etapa, como un riesgo; de esta manera, resulta fundamental hacer énfasis en los aspectos que propician la cohesión social, la identidad del individuo para con su entorno y el funcionamiento adecuado de las instituciones.

Los riesgos pueden ser internos y externos. Se encuentran latentes o bien pueden producirse de forma imprevista. En ese doble proceso la representación queda así:

		Riesgos <sup>17</sup>	
		Latentes	Imprevistos
		01	02
Internos	01	02	03
	02	03	04

De esta representación se extrae, que para la formación del estado, los riesgos imprevistos externos, son los mayores desafíos a la viabilidad del mismo, claramente la guerra bilateral o multilateral. En tanto que los latentes internos, en la medida que se conocen y pueden ser atacados con políticas y recursos propios, son los menos peligrosos.

Por supuesto que cada uno de los riesgos tiene su específica relevancia, que de no ser atendido en el presente, de riesgo evoluciona en amenaza y de allí a situación o proceso de inestabilidad; la formulación de políticas públicas encaminadas a atender los desafíos internos, consecuentemente fortalece la postura del estado ante las acechanzas externas. Es importante subrayar, que el esquema arriba propuesto, con obvias limitaciones, es una sucinta evidencia del escalamiento de los conflictos conforme factores internos

<sup>17</sup> Volpi, Jorge, En busca de Klingsor, Seix Barral, Barcelona, 2001, pag. 59. Este esquema tomado de los manuales de análisis e inteligencia de los EU, el novelista lo utiliza para plantear el dilema de los EU respecto de atacar o no a las potencias del Eje en la Segunda Guerra Mundial. La discusión, que en la trama de la novela se da entre dos connotados físicos, refleja para la toma de decisiones, el inicio del proceso de evaluación sobre los riesgos que entraña una específica determinación.

y externos, mismos que se mezclan con la imprevisión o incapacidad para atender a los actores o situaciones que promueven la tensión, la incertidumbre y finalmente, la inestabilidad.

Así, la serie de desafíos que implica un futuro sin asideros o certezas en su realización, reclama de los individuos y de la sociedad en su conjunto, una serie de medidas que no obstante su afectación a la vida cotidiana, obtenga del estado y las instituciones, las garantías fundamentales para una vida apacible. La gradual vinculación y entendimiento entre las posturas conservadoras, respecto de la inhibición o control de las libertades y garantías individuales, contrastan, cuando no chocan, con las posturas liberales en cuanto a la capacidad y sobre todo, la responsabilidad del ciudadano para conducirse en apego a derecho sin mayor tutelaje de parte de la autoridad.

Este debate, intenso, largo, de más de doscientos años, ha sido en el fondo la disputa por el futuro a partir de las acciones del presente, mediando por supuesto, la utilización del pasado para los fines que cada posición esgrime. La historia así, puede ser fuente de orgullo o vergüenza, de identidad o disolución, de unidad o dispersión; la historia como procedimiento de justificación de una visión y percepción del poder político<sup>18</sup>. Conservadores y liberales en México, desde los albores de la guerra de Independencia, rivalizaron por asegurar un futuro que hiciera para la nación, un entorno adecuado donde las preferencias de cada uno de los bandos aseguraba ser la mejor opción.

“Lo característico del neoconservadurismo es una visión de la sociedad moderna...Ven esta sociedad moderna o burguesa atravesada por un afán de libertad y autonomía. Se trata de ser uno mismo. Y serlo desde una postura erecta que alza la cabeza sobre cualquier imposición de tradición, costumbre o poder. Hay que ser mayor de edad, y para ello, sacudir todas las dependencias. La modernidad, impulsada por este viento de libertad, recorrió los caminos de producción, la política y la cultura. Proporcionó hombres

---

<sup>18</sup> Sobre este tema pueden consultarse la obras de Enrique Florescano, que además del notable trabajo de recuperación de la memoria, testimonios, tradiciones y documentos, sistematiza las percepciones precisamente de lo que es y ha sido la historia prehispánica para los distintos momentos del estado mexicano. Se sugiere la consulta de Memoria mexicana, FCE, así como Mitos mexicanos, Aguilar.

emprendedores que querían dejar la impronta de su capacidad sobre la naturaleza y la sociedad...En la política se forjó un modo de organizarse dependiente de los participantes. La democracia hizo su aparición”<sup>19</sup>. Sin embargo, esa percepción de lo que el autor denomina como neoconservadurismo, rápidamente se agotó ante los desafíos que implicaba una sociedad que cuestionó los valores, principios y tradiciones en la organización y ejercicio del poder en las organizaciones. La contención de esas conductas y pensamientos, llevó a procurar medidas orientadas a controlar, al menos, las expresiones entendidas como promotoras de la disolución y desarticulación social.

La proliferación del VIH y del terrorismo, fueron en su momento y son aún, los mejores argumentos para detener este peligroso proceso de emancipación de los individuos; el retorno del futuro incierto, es el basamento más sólido que pueden tener las políticas públicas de sn, para que en aras de la estabilidad y de los valores de la sociedad, las libertades y garantías individuales queden bajo tutela de las instituciones que harán por el ciudadano lo que éste no puede hacer por sí mismo: proporcionar seguridad.

En esa lógica, la conservación de los principales satisfactores, la certeza en el futuro, la confianza en mantener las condiciones presentes, son la base de cualquier percepción que busque asegurar mediante la planeación, visiones de largo aliento. Sea en lo individual, lo social o lo institucional “...Mostrar confianza es anticipar el futuro. Es comportarse como si el futuro fuera cierto. Uno podría decir que a través de la confianza, el tiempo se invalida o al menos se invalidan las diferencias del tiempo...”<sup>20</sup>. De manera analógica, el aprovisionamiento de las condiciones para que el estado prevalezca, tiene que ver, en efecto, con las garantías de seguridad respecto de las condiciones que le confieren viabilidad.

La seguridad en la preeminencia del marco jurídico, el ejercicio monopólico de la violencia, la promoción de condiciones de vida adecuadas para la población en general, la preservación de una voz propia en el ámbito internacional, el libre acceso y disposición de los recursos naturales y características geográficas, así como la

---

<sup>19</sup> Mardones, José María, Postmodernidad y neoconservadurismo, Verbo divino, Pamplona, 1991, pag. 114.

<sup>20</sup> Luhmann, Niklas, Confianza, Antrhopos-Universidad Iberoamericana, Barcelona, 1996, pag. 15 y ss.

promoción de las fuentes de identidad, hacen del estado el continente en la conjunción de estos elementos. Lo nacional, procede así, de los valores cívicos y sociales así como de los principios que promueven la identidad entre la misma sociedad y las estructuras que le dan sentido al estado.

Los principios (cívicos) y valores (identidad) dan paso lo que podría considerarse como la base de cohesión y continuidad en las relaciones estado-sociedad. La sn procede entonces, de la doble relación entre la expectativa de continuidad del estado en la comunidad internacional, basada a su vez en la dinámica interna que procura la viabilidad de instituciones y leyes fincadas en la cotidiana relación gobernantes-gobernados. En esa dirección apuntan las reflexiones de Gaetano Mosca, cuando recuerda que la discordia entre “las diversas clases sociales no es tanto la diferencia de los goces materiales como el pertenecer a dos ambientes diferentes...”<sup>21</sup>, por tanto, puede afirmarse que procurar que la cultura, las maneras, valores y costumbres, sean compartidas y las aspiraciones afines en lo general, es lo que permitirá la convivencia entre los individuos, los distintos grupos sociales y las estructuras de gobierno.

## **II. En torno al concepto de la seguridad nacional.**

Una vez, que considerados “seguridad” y “nacional” como términos complementarios, procedentes de distintas áreas de la reflexión sociológica, histórica, politológica, su combinación impele a reflexionar además de la pertinencia de la vinculación, el uso y traducción de políticas públicas (internas y externas) que atienden a lineamientos generales al tiempo que a particulares. Por una parte, que cada estado observará características propias, atendiendo a lo específico (historia, geografía, leyes, sociedad, cultura, gobierno); por la otra, el compartir con otras formaciones estatales los objetivos de pervivencia y estabilidad, permitirán entender y encontrar afinidades y controversias (disputas) en su entorno.

---

<sup>21</sup> La clase política, FCE, México, DF, 1984, pag. 166.

El conflicto consiste en un enfrentamiento por choque intencionado, entre dos seres o grupos de una misma especie que manifiestan, los unos respecto de los otros, una intención hostil, en general a propósito de un derecho, y que para mantener, afirmar o reestablecer el derecho, tratan de romper la resistencia del otro eventualmente por el recurso de la violencia, la que puede, llegado el caso, tender al aniquilamiento físico del otro<sup>22</sup>.

No obstante, en el origen de las formaciones estatales, la colindancia geográfica fue el motivo de múltiples confrontaciones bélicas. El conflicto adquiere así, por lo menos en las relaciones entre estados, la característica fundamental de *intencionalidad*. En consecuencia, para garantizar la supervivencia del estado en cuestión, es indispensable contar con elementos que le provean de seguridad (geográfica en principio). Armas, combatientes, organización de la fuerza armada, pero también leyes propias y reconocimiento de las externas. Aquí, el aval de la sociedad implica el elemento crucial que habrá de garantizar o no a los principios y valores. En la comunidad internacional, persisten casos -Armenia, Kurdistán, Palestina- que reclaman precisamente, un baluarte de identidad a partir del compartir orígenes y destinos comunes entre los individuos.

El factor de cohesión se sustenta en esa opción de *compartir* en tanto se fomenta con absoluta intención, por parte de las instancias responsables para mitigar las diferencias y aún los conflictos suscitados hacia el interior de las sociedades<sup>23</sup>. Sea el decurso de la historia o las fuentes del derecho, la etnia o la religión, la identidad nacional promueve la distinción; la especificidad respecto del contacto colectivo inmediato frente a elementos ajenos e incluso, agentes cuya pretensión es la de vulnerar y anular a esos mismos factores que propician la identidad. En esos términos, la “seguridad” “nacional” (considerados hasta ahora como conceptos distinguidos y más adelante articulados) en ámbitos referentes al futuro y al presente, generan la dinámica de la complementación entre la sociedad y el estado, a partir de mutuo y vital interés de la continuidad.

---

<sup>22</sup> Freund, Julien, Sociología del conflicto, ediciones Ejército, Madrid, 1995, pag. 58 y ss.

<sup>23</sup> Gellner, Ernst, El nacionalismo y las dos formas de la cohesión en las sociedades complejas, en Delannoï, Gil y Taguieff, Pierre-Andre, Teorías del nacionalismo, Paidós, Teoría del nacionalismo, Barcelona, 1993, pags. 338-340.

Seguridad (futura) nacional (en el presente)<sup>24</sup> se complementa con el establecimiento de políticas donde en ciertas condiciones, se anteponen a lo que se consideran libertades y garantías ciudadanas, para con ello preservar los principios y valores que actúan como articuladores de las relaciones sociales. Implica por tanto, un planteamiento específico sobre la conservación de lo que promueve la identidad como responsabilidad del estado, ante la participación social enmarcada en los aspectos que la historia y geografía proveen como garantías específicas. Tal y como sucedió durante los meses de febrero y marzo de 2005 en Inglaterra.

En un artículo publicado en el diario Daily Telegraph, el Primer Ministro Anthony Blair, consideró que por encima de la sn no puede encontrarse ningún aspecto que concierne a la vida del país. “Tiene que haber un equilibrio entre la protección del público frente al terrorismo y la salvaguarda de las libertades, pero no hay mayor libertad que la de vivir libres de un ataque terrorista”<sup>25</sup>. Mas las reacciones de integrantes de su mismo grupo parlamentario, llevaron a Blair a replantear los contenidos generales de la Ley de Prevención del Terrorismo, remitida a la Cámara de los Comunes el 23 de febrero de 2005. Como contenido básico, la Ley establece las *órdenes de control* que significan una serie de opciones que tienen las autoridades para impedir el libre tránsito de personas que por alguna razón sean sospechosas de tener vínculo o formar parte de organizaciones terroristas. Las protestas obligaron, a que ante criterios tan laxos, se estipulara claramente cómo y por qué alguna persona podría ser considerada “sospechosa”. El terrorismo y la inmigración se ubicaron como temas centrales en las elecciones para renovar en octubre de aquél año, la Cámara de los Comunes.

Pero el asunto no terminó allí. También en España, de acuerdo con las tendencias manifestadas por la extrema derecha, “carente de

---

<sup>24</sup> Colegio de Defensa Nacional, La historia, fundamento de la seguridad nacional, Secretaría de la Defensa Nacional, México DF, 1999. Se trata del repaso de los principales episodios de la trayectoria de México, abordados como la línea lógica y explicativa del cómo, por qué y cuándo se fue constituyendo la identidad de la nación. La explicación e interpretación del pasado como contexto para preservar la seguridad nacional, cobra sentido desde el instante en que se reconocen la naturaleza y evolución de los conflictos internos y externos.

<sup>25</sup> 24 de febrero de 2005. La información en comento, corresponde a los días que antecedieron a la reunión de Madrid de expertos en terrorismo, del 8 al 11 de marzo de 2005, con motivo del primer aniversario de los atentados en Madrid del 11 de marzo del año anterior. La publicación fue en varios periódicos: El País (España), The Guardian (Inglaterra), Milenio diario (México) y La Jornada (México).

estructura y de líder, crece apoyada por el rechazo a la inmigración”<sup>26</sup>. En ambos casos, se percibe a la inmigración como la fuente principal de potenciales atentados. Lo interesante es que las actitudes de rechazo sean promovidas por posturas ideológicas – en apariencia - distantes e incluso encontradas.

Seguridad antes que libertad. Esa consigna puede apreciarse como el efecto práctico más evidente de que la supremacía de la seguridad (futura) nacional (presente) es una responsabilidad del estado y en consecuencia, la sociedad contempla pasiva y sin mayor participación, la reducción de sus espacios de expresión y disensión. De allí, que sea de la mayor trascendencia el sentido, contenidos y aplicación de la sn, como una conjunción y complementación de conceptos que alejados de las exclusiones, propicie el entendimiento entre la sociedad y las estructuras de gobierno, al igual que en el contexto internacional.

Por lo anterior, es básico considerar, que las aproximaciones al concepto de sn, tienen que ver, por una parte, con el andamiaje teórico que corresponde a cada uno de los términos. Por la otra, también de ser ponderada la relevancia que tiene la especificidad del caso en estudio.

“La seguridad nacional, vista como una condición para asegurar el desarrollo de un estado; esta parece ser la proyección más sensata disponible, sobre esta tan llevada y traída concepción que de seguridad pueda tenerse, a condición de ser ajustada a varios prerequisites...La seguridad nacional compete a todas las instancias del estado, de ninguna manera, puede ser un asunto exclusivo de sectores o de organizaciones gubernamentales o privadas, su formulación es plural y debe atender a toda perturbación que interfiera en el desarrollo del estado”<sup>27</sup>.

No obstante, aunque en el capítulo I se detalla la formulación original y evolución del concepto, hacia 1943, Walter Lippmann señalaba que “una nación está segura cuando no tiene que sacrificar sus legítimos intereses para evitar la guerra, y cuando puede recurrir a esta para

<sup>26</sup> El País, Madrid, 21 de marzo de 2005, primera plana, 13 y 14 pags.

<sup>27</sup> Vega García, Gerardo, Seguridad nacional. Concepto, organización, método, Secretaría de la Defensa Nacional, México, DF, 2000, pags. 4-5.

defenderlos en caso de amenaza”<sup>28</sup>. En 1947, el Congreso de los EU aprobó la Ley de Seguridad Nacional cuya finalidad era la de articular a las áreas gubernamentales que tuvieran relación con la temática de la misma sn. Así la industria, la tecnología, las universidades, las relaciones exteriores, la política interior, la economía, gradualmente, se fueron incorporando a la temática de la sn.

Pero aún más atrás, habría que reconocer, que son los EU y los formadores de ese estado, quienes ponen las primeras piedras del cimiento en la construcción del edificio de la expansión y seguridad de la nación<sup>29</sup>. Y esto debe tenerse a la mano y en consideración, porque así como el tratamiento de temas centrales de la filosofía se los debemos a Nietzsche o a Foucault, como autores y obra, ambos no podrían ser comprendidos sin considerar el contexto bajo el cual se desarrollaron y crearon sus planteamientos. La sn tiene un inexcusable origen en la formación del estado en los EU, y de acuerdo con los estudios en la materia, son 3 las categorías para el estudio de la sn: militar, económica y la política.

“Una definición o delimitación de la sn que hizo fortuna durante bastante tiempo...fue la de hay que entender la sn como el estado de vida de una nación en el que no existe amenaza a la soberanía ni a la integridad del territorio; en el que desde el interior no se atenta contra el normal ejercicio de la autoridad ni contra las instituciones, y en el que tanto las actividades públicas como las privadas pueden llevarse a cabo sin obstáculos que se opongan hacia más altos niveles de prosperidad”<sup>30</sup>. Por supuesto, en esta acepción, la presencia y activismo del terrorismo de la Euzkadi ta Askatasuna (ETA) gravitan en la forma de percibir a la sn.

La conquista de la paz interna, sin que para su desarrollo intervenga la fuerza, implica por tanto, que las amenazas externas o de procedencia ajena a la nación, pueden ser procesadas e incluso anuladas. La residencia física de la nación, el territorio y la caracterización geográfica desempeñan entonces, un papel determinante para que los

---

<sup>28</sup> Berkowitz, Morton Bock, P.G., Seguridad nacional, Enciclopedia de Ciencias Sociales, Bilbao, t-9, 1976. Una interesante recopilación de datos y referencias, que al momento de la publicación de la Enciclopedia, señalaba un contexto internacional de permanente tensión.

<sup>29</sup> Orozco, José Luis, De teólogos, pragmáticos y geopolíticos, Gedisa-UNAM, Barcelona, 2001

<sup>30</sup> Quero Rodiles, Felipe, Introducción a la teoría de la seguridad nacional, Ediciones Ejército, Madrid, 1989, pags. 25-27.

desafíos internos sean contenidos (o atacados, dependiendo del nivel de beligerancia que le sea conferido por la autoridad).

En el período de formación y consolidación de los estados, puede apreciarse el papel central que desempeñó la capacidad de defensa y ataque sobre otras sociedades y naciones, con la finalidad de garantizar la seguridad y viabilidad del estado mismo. Los antecedentes de la sn en el ámbito de lo militar, como lo apunta Lippmann, provocan que al iniciar el estudio de la materia, prevalezca de manera razonable, la vinculación entre la guerra, la dominación, la imposición y los intereses de la nación (como se ve, los que corresponden a cada formación estatal).

Un estado no es un patrimonio (*patrimonium*) (como el suelo sobre el que tiene su sede). Es una sociedad de hombres sobre la que nadie más que ella misma tiene que mandar y disponer. Injertarlo en otro estado, a él como un tronco que tiene sus propias raíces, significa eliminar su existencia como persona moral y convertirlo en cosa, contradiciendo, por tanto, la idea del contrato originario sin el que no puede pensarse ningún derecho sobre un pueblo<sup>31</sup>.

Desde luego, que con los acontecimientos de inicio del siglo XXI, en primer lugar, los atentados en EU del 9/11 y del marzo 11 de 2004 en España, impelieron a un ajuste de fondo en la percepción de la seguridad, el terrorismo, la defensa y desde luego, en la materia que ocupa nuestra atención, esto es, el concepto y políticas pública en sn. A partir de los referentes históricos y de las precisiones hechas en la dinámica de México, pueden apuntarse algunos elementos constitutivos de una percepción de la sn, conjugando por una parte, la geografía, la naturaleza del estado de derecho y el sistema político, la especificidad de la sociedad, el entorno internacional y por la otra, la articulación institucional y su correlato en políticas públicas.

Si como plantea Kant, la propiedad del estado sobre el territorio y en consecuencia, por él rechazada, de la población misma, luego entonces, será el referido estado quien se haga responsable de lo que sí o no conviene a la sociedad de hombres. La noción de sn se dirige a

---

<sup>31</sup> Kant, Emmanuel, Sobre la paz perpetua, Alianza, Madrid, 2002, pag. 44.

establecer como prioridad la “razón de estado”. “Por eso pienso que podemos afirmar que hay dos especies de razón de Estado: una que enseña los medios adecuados para conservar los medios de la república, la otra que los aplica; conociendo la segunda no es difícil conocer y comprender la primera”<sup>32</sup>.

Y en torno a la razón de Estado y su evolución hacia el pragmatismo, un tema amplio y de constante estudio, José Luis Orozco apunta: “Ajena a las disyuntivas trágicas entre derecha e izquierda, entre dogmatismo y escepticismo, la conversación pragmática brinda la oportunidad de recuperar el sentido profundo, dialogal entre el *liberalismo* y la *democracia* al margen de las perversiones de una historia dada por cancelada...”<sup>33</sup>. La preeminencia de la sn, va precedida entonces, de lo que se consideran los intereses nacionales para salvaguardar la integridad de la misma sn.

El proceso que va de la razón de estado, a la sn y al pragmatismo, considerando a su vez, la incidencia de la situación internacional, la viabilidad de los intereses nacionales –sustentados por el poder nacional<sup>34</sup>- propician un amplio y complejo panorama, resultado precisamente de la serie de variables que confluyen y divergen en un ambiente determinado. Sin agotar, por supuesto, los contenidos de los conceptos articulados en estas mismas líneas, en cambio sí es posible encontrar la vinculación entre conceptos que apelan al reconocimiento de la naturaleza del estado contemporáneo, sometido a las presiones y ajustes del siglo XXI.

---

<sup>32</sup> Settala, Ludovico, La razón de estado, FCE, Madrid, 1988, pag. 45. Continúa el autor: “La razón de Estado de la primera especie, correspondiente al arte retórico, es el hábito o facultad de conocer los medios y modos convenientes para establecer o conservar cualquier forma de república; la segunda, correspondiente al arte oratorio, será el hábito y facultad de poner en obra tales medios y modos”. También Meinecke, Friedrich, Razón de Estado, Talleres Gráficos de la Cámara de Diputados, México, DF, 2002, pags.433 y ss; Zamitiz, Héctor, Razón de Estado y Seguridad Nacional, Fotocopia, Apuntes para la exposición en el Diplomado en Seguridad Nacional y Gobernabilidad, DECV-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, DF, agosto 2004.

<sup>33</sup> Orozco, José Luis, El siglo del pragmatismo político, Fontamara, México, DF, 2004, pag. 11. Es así, que en ese sentido, se encuentra la vinculación entre la sn y el pragmatismo, donde los relevante y crucial, son los intereses del estado. Incluso, el ámbito en donde se genera y desarrolla el concepto, remite al estudio de las condiciones bajo las cuales se diseñará la política exterior de los EU en la segunda posguerra.

<sup>34</sup> Burgess, Mike; Wolf, Daniel, El concepto de poder en la Escuela Superior de Guerra, Cuadernos Políticos no. 20, México, DF, abril-junio 1979. Los autores tratan el caso de Brasil. Si bien el contexto es específico, lo relevante del artículo radica en la exposición detallada de lo que se considera el poder nacional como sustento y factor de determinación tanto en el concepto de poder como en el de sn.

Han sido precisamente las profundas transformaciones del entorno mundial y de los argumentos que le soportan, los que al ser vueltos a analizar, conducen a un nuevo examen de los conceptos dados y aceptados desde hace siglos, como ejemplo, la razón de estado. Mas las características de los primeros años del siglo XXI, generaron ese replanteamiento e incluso, esa puesta al día de conceptos e ideas que durante algún tiempo no había merecido mayor atención<sup>35</sup>.

Por ejemplo, el concepto de poder nacional<sup>36</sup>, es el resultado de la combinación de los factores que propician la viabilidad del estado, las amenazas estructurales o de carácter permanente. Contar con los recursos morales y materiales suficientes, le permiten a la sociedad y al estado, afrontar con alguna certeza los desafíos que significan la colisión de intereses supra e internacionales. Así es como debe ponderarse, en las circunstancias del desarrollo del debate e investigación sobre estos temas, las aportaciones que han sido en orden cronológico, aspectos fundacionales de la geopolítica, como se verá en el capítulo II.

Aún falta investigar sobre el sentido, utilidad y aplicación del poder nacional, pues a partir de su formación, es posible comprender aspiraciones y limitaciones, recursos y opciones de una nación para hacer frente a los desafíos contemporáneos.

---

<sup>35</sup> Beck, Ulrich, ¿Qué es la globalización?, Paidós, Barcelona, 1999. En particular la segunda parte, respecto del sentido y oportunidad para discutir aspectos y características de los significados de la globalización y sus principales actores.

<sup>36</sup> Vgr. Vega García, op. cit., pags. 180 y ss.

# **Capítulo I. Sobre el origen, vigencia y utilidad de la seguridad nacional en la historia de los Estados Unidos.**

## **I. I. Introducción**

En las siguientes páginas se expone, por una parte, algunos apuntes y reflexiones sobre las condiciones históricas que llevaron a los EU a la formulación de una política exterior y de defensa nacional determinadas. Por la otra, un repaso sobre los momentos que culminaron con la creación del concepto de sn, que como se verá, el gran cambio y ajuste lo propician las consecuencias de la Segunda Guerra Mundial. En la parte final de este mismo capítulo, se podrá apreciar cómo el referido concepto de sn, tiene por objetivo estudiar y establecer a su vez, las líneas de argumentación, condicionamiento y de conducción que se evidencian no sólo en materia de política exterior, sino también en el diseño y creación de instituciones, leyes y desde luego, en los contenidos generales en las acepciones de democracia (por lo que hace a los derechos civiles, humanos y garantías individuales) en buena parte del mundo, comenzando por México.

Reunir las referencias y fuentes documentales sobre la sn desde la dinámica de los EU, es una actividad también aporta o hace acopio de la trayectoria histórica e institucional de las FAs de México, pues permite observar las afinidades o claras distinciones que atienden a la naturaleza y condiciones en el surgimiento del estado mexicano y el geoexpansionismo estadounidense; ante estas evidencias, contar en un misma investigación con ambas referencias –surgimiento y evolución de la sn en los EU y en México- requiere del análisis en los acentos en materia de las políticas de defensa nacional respectivas. Si bien esto implica recurrir a documentos y memorandos en política exterior, para el caso de los EU, la explicación del concepto propicia desde su aparición, que las tensiones diplomáticas y los escenarios de invasión y guerras, formen parte del paisaje histórico de la segunda mitad del siglo XX e inicios del XXI.

Considerando a los atentados del 11/09 y su profundo impacto en la mayor parte de las actividades diplomáticas, científicas, comerciales y desde luego, en la psicología colectiva así como en la dinámica

internacional, que va desde la restricción a las libertades individuales, a los controles en la ampliación en el acceso a las telecomunicaciones, sin obviar a las guerras en curso en la primera década de este siglo, es que las referencias a la sn como concepto, ley, argumento, institución y cualquier otro que sea el ropaje utilizado para cubrir las acciones del estado de los EU en sus apariciones en casi cualquier latitud. Para el caso de México, bajo esa dinámica, se trata de una evaluación que en el corto plazo habrá de definir, como ya ocurrió en materia jurídica, lo que en nuestro país se entiende en materia de sn. Por eso, la relevancia de contar en una misma investigación con las condicionantes y características de la materia y sus repercusiones en la inmediatez de las fronteras entre ambos países, amplía los márgenes de análisis para comprender los límites históricos y culturales en la relación bilateral.

Como sucede con otros conceptos<sup>1</sup> que transitan hacia el cuerpo legal de los estados, llegando incluso al texto Constitucional, es que en buena parte de ellos, dan sustento a la creación de instituciones; valorar la presencia de la sn en el debate en México, no significa que y tenga por exclusivo origen la alternancia en el Poder Ejecutivo como resultado de las elecciones de julio de 2000. Si bien hubo desde la oficina del Presidente Vicente Fox el interés para tratar los temas concernientes a la sn, no se avanzó lo necesario en aspectos básicos como fue: la reglamentación para la coordinación interinstitucional, especificar la agenda y los criterios establecidos para explicar las prioridades así como la elaboración de un marco jurídico acorde con los requerimientos del país y sobre todo, precisar el papel de las FAs. La situación en México se modificó sustancialmente al transformarse y de fondo, el sistema de inteligencia<sup>2</sup>, la administración pública, las políticas de defensa nacional y el intercambio comercial en los EU como resultado de su nueva realidad.

---

<sup>1</sup> Esto puede observarse en el tratamiento a profundidad en determinadas coyunturas, de conceptos que se articulan en procesos de argumentación académica y política como son el caso de gobernabilidad, alternancia, transición, globalización, para referirnos a los más recientes, demuestran la convivencia entre los ámbitos académicos y políticos.

<sup>2</sup> “La reforma representa la mayor reestructuración de las agencias secretas del país desde el final de la Segunda Guerra Mundial”, Milenio diario, 18 de diciembre de 2004.

De allí, que si bien desde su aparición (1947), en la redacción de los primeros documentos y creación de dependencias bajo su influencia<sup>3</sup> comenzado por la misma Oficina del Presidente, la sn ha mantenido una vigencia y vigor sin igual en la burocracia estadounidense y desde luego, en las influyentes esferas de la academia, desde donde Samuel Huntington<sup>4</sup> quien se ha caracterizado por ser uno de los principales referentes en la materia. La interesante conjunción que se da entre dinámica internacional, desarrollo institucional, doctrina de defensa nacional, seguridad pública, creación de leyes y propuestas de influyentes intelectuales especializados, genera una atmósfera a la cual es difícil oponer o aminorar la carga de los intereses<sup>5</sup> de los EU, más allá de sus fronteras continentales.

Con estos antecedentes, es posible orientar las reflexiones en torno a los afluentes filosóficos para reconocer los fundamentos de la política en los EU, que incluyen preceptos de moral cristiana<sup>6</sup>, mismos que pueden valorarse como los más influyentes argumentos para la construcción de lo que desde los comienzos de la vida independiente de ese país, se consideraba a si mismo la potencia hegemónica del futuro<sup>7</sup>. Mas no pueden dejarse de lado, al menos, algunas otras

---

<sup>3</sup> Toinet, Marie-France, El sistema político de los Estados Unidos, FCE, México, DF, 1994. “c) *Nacional Security Council*. Organizado en 1947, el NSC es probablemente la comisión más conocida en el extranjero. Esta oficina había adquirido una importancia considerable entre los períodos de Kennedy y Carter, debido, sin duda, a la personalidad de quienes ocupaban el cargo de *Nacional Security Adviser* (Mc George Bundy, Kissinger y Brzezinski) pero también por la relevancia de los problemas de política exterior en los que el país se hallaba inmerso. El NSC pareció haber perdido brillo durante la gestión de Reagan; sin embargo, el escándalo del Irangate mostró que también las misiones secretas eran de su competencia. Bush en cambio, quiso devolverle sus funciones tradicionales: entre ellas asesorar al Presidente en materia de política exterior y de defensa nacional. La influencia del NSC abarca particularmente, y por derecho, al Presidente y al Vicepresidente, al secretario de Estado y al Ministro de Defensa, a quien preside el Estado Mayor y al director de la CIA. El Presidente puede invitar al NSC a quien mejor le parezca...d) *Central Intelligence Agency*. Creada en 1947 para suceder a la *Office of Strategic Studies*, no es más que la parte más visible y menos conocida del aparato de investigación estadounidense. Su director es uno de los consejeros más escuchados del Presidente...”. Pag. 150.

<sup>4</sup> Desde luego, comenzando por su *The soldier and the state*, para llegar hasta el *¿Quiénes somos?*, sus obras han servido en buena medida, de guía a los consecutivos gobiernos, sin distinción de partido político, para justificar las posiciones de las alas conservadoras en materia de política exterior e interior.

<sup>5</sup> Barnett, Richard, *La economía de la muerte*, Siglo XXI, México DF, 1976. En particular el capítulo III “Escoger la vida: una estrategia”. En esas páginas se destaca la vinculación del complejo industrial, la política de defensa nacional y la política exterior. Este ambiente, habrá de incidir notablemente en la asignación anual presupuestal y en consecuencia, será, como es a la fecha, de enorme influencia en la economía de los EU.

<sup>6</sup> Orozco, José Luis, Benjamín Franklin y al fundación de la república pragmática, FCE, México, DF, 2002. En particular, el apartado de La sociedad armada, en donde se da cuenta de la visión, mediante documentos y proclamas, de las peticiones y esperanzas depositadas en la buenaventura del pueblo amparado por dios en medio de conflictos bélicos de muy profundo impacto.

<sup>7</sup> Orozco, José Luis, *De teólogos, pragmáticos y geopolíticos*, Gedisa-UNAM, Barcelona, 2001. En específico, el capítulo I, El viraje liberal. Allí se da cuenta de la temprana incorporación de los preceptos del

menciones y referencias a lo que George Novack, considera como “La filosofía central y característica del pueblo de Estados Unidos”. Afirma que “...ha sido y sigue siendo hasta el día de hoy, una u otra forma de pragmatismo. La perspectiva y el tipo de pensamiento pragmáticos tiene profundas raíces en las condiciones especiales del desarrollo de la civilización burguesa y la cultura en América del Norte”<sup>8</sup>.

Reconocer estos planteamientos, entre otros, resulta apropiado para entrar en contacto con los soportes de la política exterior de los EU y más aún, con los basamentos de la sn que nutren una parte sustancial del pensamiento político contemporáneo del gobierno de ese país. Saúl Landau, en su obra *The dangerous doctrine. National security and U.S. foreign policy*<sup>9</sup>, encuentra antecedentes y conexiones en el establecimiento de una política exterior a partir de las aspiraciones de potencias extracontinentales sobre las antiguas colonias españolas, una vez concluidas las luchas de independencia.

Los elementos hasta aquí referidos, condensan los datos que en el posterior análisis de la realidad mexicana, serán de mucha utilidad para explicar el sentido y contenidos de un debate que se encuentra en su fase inicial. Aún faltan, para el caso de México, considerar los componentes básicos de la naturaleza en las relaciones sociales y en particular, lo que David Easton denomina en su *Esquema para el análisis político*, el perfil psicobiológico del individuo<sup>10</sup>, para profundizar respecto de la noción predominante de nación en el siglo XXI. Sin la comprensión de *ethos y psique* social, el estudio para la formulación de políticas de sn, quedará incompleto.

---

cristianismo como sustento de una historia y futuro guiado por la mano de dios. Los valores llevados a la práctica política, implicaron como hasta la fecha, a la justificación –si es que la hubiera- para la guerra en Afganistán e Irak, luego del 9/11.

<sup>8</sup> El empirismo-pragmatismo. Crítica de la trayectoria de una filosofía dominante, Fontamara, México, DF, 2003, pag. 162. También el autor al referirse en el capítulo VII en específico al empirismo, en cuanto a sus aportaciones a la filosofía, sostiene que es la más simplista y carente de soportes reflexivos, que no van allá de la utilidad de la circunstancia.

<sup>9</sup> Westview Press, Colorado, 1988. Este libro es probablemente, uno de los estudios críticos mejor logrados en el análisis de la sn. Ampliamente citado en otros trabajos, su peculiaridad radica en el profundo seguimiento en la relación que hay entre la política exterior de los EU y las guerras a lo largo del siglo XX.

<sup>10</sup> Amorrotu, Buenos Aires, 1999. El capítulo 2, dedicado a “La vida política como sistema de conducta” es un muy sugerente planteamiento a propósito de la relación que guardan, por una parte, el diseño de instituciones y por la otra, las tendencias y fórmulas de vinculación que entre individuos se establece en una sociedad determinada.

A continuación, habrá de exponerse una breve reseña histórica de los acontecimientos más relevantes y que son reconocibles por los efectos dejados en la estructura de gobierno de los EU y en la política internacional. Sin obviar, por supuesto, a las influencias generadas en materia específica militar, que van desde la creación de dispositivos y armas, hasta las acciones propiamente bélicas. Así, desde su fundación como nación, los EU ha observado una constante línea ascendente en lo que hace a la preocupación por mantener, ampliar y reforzar sus fronteras físicas (continentales) y también aquéllas fronteras metafóricas que se refieren a la defensa de los intereses que permiten garantizar el buen funcionamiento de la economía y la disposición de aliados en función de la geopolítica.

Si bien se le ha considerado al discurso pronunciado por el Presidente James Monroe, el 2 de diciembre de 1823 ante el Congreso como el referente a la fundación de una política exterior basada en la delimitación geográfica del Continente Americano, esto se infiere a partir de los dos acontecimientos diplomáticos que precedieron a la referida alocución. El primero, concerniente a un diferendo territorial con Rusia sobre los límites a la posesión de Alaska y la navegación comercial y el segundo, sobre la posibilidad expresada por la denominada Santa Alianza (Rusia, Francia, Austria y Prusia) respecto de que estarían en disposición para recobrar para sí el control de las antiguas colonias españolas recientemente independizadas, todo esto, también en el año de 1823<sup>11</sup>. “...Pero respecto de los gobiernos (los latinoamericanos n.a.) que han declarado y mantenido su independencia, y la cuál hemos reconocido con base en grandes consideraciones y lo justo de sus principios, no podríamos ver la intervención de alguna potencia europea que tendiera a oprimirlos o controlarlos de cualquiera otra manera su destino, sino como una manifestación poco amistosa hacia los Estados Unidos...”<sup>12</sup>. Este célebre pasaje del discurso, ha sido la base para que de inmediato se incorporara a los principios de la naciente política exterior del país, pero además, dejará en claro la visión y perspectiva respecto del resto de la geografía del Continente. Aquí, de nuevo, recordar la ventaja para los planteamientos de una política exterior aislacionista –es decir concentrada en la inmediatez de la geografía propia-, se explican a

---

<sup>11</sup> Perkins, Dexter, La Doctrina Monroe, en Boorstin, Daniel, Compendio histórico de los Estados Unidos, FCE, México, DF, 1997, pag. 211 y ss.

<sup>12</sup> Ibid., pag. 213.

partir de la necesidad de robustecer a la industria, el comercio y las armas, para poder competir de tu a tu con las grandes potencias de la época.

Con el correr de los años y los conflictos en América, la denominada Doctrina Monroe, adquirió el rango de verdadero dogma. Mientras EU iba cobrando la posición de potencia regional, la orientación de la diplomacia evolucionó de un papel defensivo a uno ofensivo, esto es, en pos de lo que serían los intereses a largo plazo.

Sin embargo, este planteamiento, el de la Doctrina Monroe, representa una condensación respecto del papel que para sí describía como pueblo y nación en el comienzo de su vida independiente. La defensa de la geografía, de esa gran isla que es el Continente Americano, respecto de las posesiones que los europeos podrían tener y por tanto, representaban un desafío a su crecimiento, es que debían ser atajadas todas las pretensiones presentes y futuras. Fue el paso decisivo para garantizar un territorio libre de competencias, que ante la característica y endémica inestabilidad social de los jóvenes países latinoamericanos, podrían resultar fáciles víctimas de una invasión. Luego de casi 20 años de abandono de la futura Doctrina, sería otro Presidente, James Polk (mensaje del 2 de diciembre de 1845)<sup>13</sup>, quien la traería a colación a propósito de los territorios de Texas y Oregon y las ambiciones británicas sobre éstos. De esa manera, y como consecuencia directa, este mismo Presidente se encargaría de llevar a cabo la invasión a México, bajo la orientación de otro designio: el crecimiento territorial.

“Una de las fuerzas que más contribuyeron a dar forma a la vida estadounidense desde un principio fue la llamada ‘frontera’, a la que podemos definir diciendo que fue la zona limítrofe cuya escasa población (no más de seis personas por milla cuadrada) se dedicó principalmente a desmontar y roturar las tierras y construir hogares...Fue algo más que una línea, fue un proceso social. Estimuló la iniciativa individual; propició la democracia política y económica; dio lugar a modales rudos; quebrantó el poder del conservadurismo; engendró un espíritu de autoconservación local aunado al respeto por la autoridad nacional.”<sup>14</sup>. Sobre esa misma idílica percepción del

---

<sup>13</sup> Ibid., pag. 214.

<sup>14</sup> Nevins, Allan, et-al, Breve historia de los Estados Unidos, FCE, México, DF, 1994, pag. 180.

expansionismo, la consolidación de territorios con cuantiosos recursos naturales, representaron la base de un país en sentido estricto, nuevo.

Por lo que hace a la argumentación contenida en el “Destino manifiesto”, en el sentido de la “frontera móvil” Landau señala: “El Destino Manifiesto expresa bien la solución del problema que desde el origen de la nación había: la tensión generada, por un lado, entre un gobierno relativamente central y por el otro, la promesa de mayor riqueza para la sociedad y contar para su protección con fuerza del estado...”<sup>15</sup>. Esto permitió justificar en buena medida, la expansión hacia el sur y el oeste.

Aunado a la inestabilidad de México, luego de su independencia, la frontera entre ambos países, que ya acusaba conflictos desde que era posesión de la Corona Española, se encontraba en un ambiente adecuado para continuar la marcha hacia el Océano Pacífico. Bajo la ausencia de autoridad y respeto a la ley, nuestro país se precipitaba en el caos y agudizaba la debilidad de sus incipientes instituciones. “...Por todo México, y según consenso de los contemporáneos, la administración de justicia siguió siendo un caos muchos años después de la independencia...”<sup>16</sup>. Puede afirmarse, que ante esa situación en la frontera sur, para los EU, esto es para un gobierno y sociedad en dinámico crecimiento, se reunieron circunstancias extraordinarias que permitieron con cierta facilidad la expansión. De esta manera, los cimientos de la política exterior aislacionista perdurarían hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial

## **I. II. El fin de la Segunda Guerra Mundial como antecedente de la Seguridad Nacional.**

“No se busca el poder para lograr valores morales, sino que los valores morales se utilizan para facilitar el logro del poder.”<sup>17</sup>. La

---

<sup>15</sup> Landau, S., op. cit., pag. 15.

<sup>16</sup> Weber, David, La frontera norte de México, 1821-1846, FCE, México, DF, 2005, pag. 77. Esta importante investigación es la segunda parte de La frontera española. Aunque no está presentada así, en el estudio de la situación de la frontera mexico-estadounidense, permite una importante aproximación a las principales líneas de argumentación en la estrategia de política exterior de los EU. En efecto, mientras que la lógica fue la consolidación de las posesiones territoriales en el continente, la imposibilidad de los europeos en el Continente, no fue sino la condición para una gradual ampliación de la propia influencia de los EU. Fue la primera gran puesta en escena de los basamentos de la diplomacia y la guerra en tarea conjunta y simultánea.

<sup>17</sup> Spykman, Nicholas, Estados Unidos frente al mundo, FCE, México, DF, 1944, pag. 26.

referencia, por demás contundente, remite a los años en que fue publicado este libro, 1942, es decir, cuando el curso de la Guerra Mundial estaba en su punto de máxima tensión, en donde la industria militar nazi, tenía arrinconados a los países que le disputaban el control de Europa. En esa peligrosa atmósfera, el debate respecto del tipo de política exterior a seguir por parte de los EU fue entre el tradicional aislacionismo y el intervencionismo. El primero, venía de aportar la difícil y frustrante experiencia a partir de la postura adoptada durante y posterior a la I Guerra Mundial. El ascenso de programas radicales y la descomposición de las economías, habían sido el ambiente adecuado para el surgimiento de los gobiernos totalitarios. Aunado a la crisis económica del 1929, en los EU se debatía en los distintos círculos de influencia y hacia la segunda parte del conflicto bélico, qué papel a desempeñar.

“En el momento en que Roosevelt pone toda su energía en la elaboración y la aplicación de un vasto plan de recuperación económica, el *Nuevo Trato* todo inclina a las masas norteamericanas a fortalecer su actitud aislacionista. En primer lugar, las nubes que se acumulan sobre Europa: el ascenso de Hitler al poder, el 30 de enero de 1933; los comienzos de las persecuciones antijudías; el asesinato del canciller Dolfuss, en julio de 1934; el anuncio del rearme alemán de 17 de marzo de 1935; el comienzo de la guerra de Etiopía el 3 de octubre de 1935; la remilitarización de Renania el 7 de marzo de 1936; el inicio de la guerra civil española en julio de 1936...”<sup>18</sup>. Sin embargo, el debate frente a la actitud que debiera tomarse ante el creciente desafío de Hitler a Europa, no motivó mayores ajustes. No obstante la postura de quienes –incluso desde su partido político- reivindicaban la necesidad, además de la conveniencia para involucrarse del todo en la Segunda Guerra Mundial.

“El debate de intervención contra el aislamiento, como polémica de principios de la más alta estrategia que dimana de la situación geográfica (n.a.) de Estados Unidos no comienza en al Segunda Guerra Mundial. Es el tema más antiguo de la política exterior

---

<sup>18</sup> Duroselle, J.B., Política exterior de los Estados Unidos. 1913-1945, FCE, México, DF, 1965, pag. 269. Más adelante se detallan algunas intervenciones ante el Congreso y discursos del Presidente Roosevelt, que reafirman la neutralidad de los acontecimientos, dándole prioridad a la buena vecindad con los países latinoamericanos. “Los Estados Unidos permanecerán fuera de todo lazo y libres, dice el 2 de octubre de 1935, en vísperas del ataque italiano contra Etiopía...”. Más adelante se citan las leyes de neutralidad de 1935, 1936 y 1937.

norteamericana, y cuantas veces se ha suscitado la cuestión de cooperar con alguna potencia transoceánica o la necesidad de actuar en Europa y Asia, ese tema se ha convertido en materia de controversia...”<sup>19</sup>. Fue en efecto, la lección de la Primera Guerra Mundial, la que acrecentó la fuerza de una política exterior más intensa e intervencionista. No obstante, la visión para consolidar la presencia en Latinoamérica logró imponerse e incluso evitar que los EU fueran integrantes de la Sociedad de Naciones.

Los antecedentes citados, colocarán a la política exterior de EU en la definición de fondo con referencia no sólo en este aspecto, sino principalmente, en lo que hace la concepción misma del país en el mundo. Al concluir la Segunda Guerra Mundial<sup>20</sup> se observan diferencias fundamentales a propósito de las condiciones en las que quedaban los países involucrados. La primera, es la demolición de la infraestructura de servicios y la industria. Fue necesario el Plan Marshall para lograr generar empleo y una incipiente normalización de la vida en los países afectados. La segunda, la inmediata rivalidad de la Unión Soviética respecto del acceso a territorios con todo y población y recursos incluidos. La tercera, como consecuencia directa es esa actitud de la URSS, el aislacionismo como guía de la política exterior, fue desterrada de la diplomacia. En el corto plazo se verían esos cambios, incluso al nivel de la Presidencia de los EU.

“Los militares, tal como el historiador Bruce Catton lo demostró en 1948 en *The War Lords of Washington*, se han convertido en una parte importante del sistema norteamericano. Acerca del origen de esta nueva preeminencia apenas existe duda alguna. La mayoría de los comentarios, desde los de Catton, pueden resumirse diciendo que las necesidades de la segunda guerra mundial y de la guerra fría llevaron inevitablemente a los militares a su posición destacada...”<sup>21</sup>. Se

---

<sup>19</sup> Spykman, op. cit., pags. 12-13. “En estados Unidos, ha solido presentarse escasa atención al aspecto básico del poder que presentan als relaciones internacionales, en parte por razón de su pretendido aislamiento tras el foso protector de los océanos y en parte por ciertos elementos religiosos de su ideología nacional...”

<sup>20</sup> Villanueva, Odín, La nueva estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos, Tesis de Licenciatura, Facultad Ciencias Políticas y Sociales-UNAM, 2005. “EE.UU. la nueva potencia, con una economía excelente, poseedor único del armamento nuclear hasta ese momento, sin haber sufrido ningún ataque en su territorio propio, sería la nación que dirigiría la reconstrucción de los territorios devastados en Europa, estableciendo así las condiciones s su modo”. Pag. 25.

<sup>21</sup> Domhoff, William, ¿Quién gobierna Estados Unidos?, siglo XXI, México, DF, 2003, pag. 167. El autor también señala que los estudios sobre la fuerza e influencia de la élite militar en los trabajos académicos, llegó a la conclusión de que habían sido sobreestimadas. En cuanto a la toma de decisiones previas la aparición de

destacó que la geografía, la planta industrial, los daños severos a la población entre otras graves secuelas de la guerra, en los EU no habían ocurrido. De nuevo, el país quedaba al margen de los grandes conflictos de la vieja y agotada Europa. Fue así, que la necesidad para articular un proceso de toma de decisiones, efectivo, pero sobre todo, justificado, permitiera actuar con la frecuencia e intensidad requeridas sin tener que aguardar permisos, estudios o valoraciones del Congreso y los especialistas. Esa oportunidad la dio la creación del concepto de seguridad nacional.

Duroselle<sup>22</sup>, relata con detalle el clima que se vivía en el entorno del Presidente Roosevelt, luego de la Conferencia de Crimea, en donde se habían alcanzado acuerdos determinantes y que impactarían la vida del planeta hasta la desaparición de la URSS. La apropiación de países, la partición del territorio alemán, el trato a los prisioneros estadounidenses en la Unión Soviética, así como el tono de las comunicaciones entre Stalin y el Presidente de los EU, no dejaban duda del enfrentamiento que se perfilaba.

Hacia 1952, Hans Morgenthau, señalaba: “Cualquier política exterior que opera con el patrón del interés nacional, debe hacer, necesariamente, alguna referencia a la entidad física, política y cultural que denominamos nación. En un mundo en el que el número de naciones soberanas compiten entre sí y se enfrentan por poder, las relaciones exteriores de todas las naciones deben necesariamente, hacer referencia a la supervivencia como requisito mínimo. Así, todas las naciones están obligadas a proteger su identidad física, política y cultural frente a la usurpación por parte de otras naciones...”<sup>23</sup>. De esta manera, la relación, que recién se inauguraba, entre las aspiraciones a mantener la presencia del país junto con sus lineamientos de política de defensa nacional, hicieron de la sn el apoyo y justificación para el arranque del nuevo papel de los EU en el mundo aunado a su misión autodelegada de salvaguardar occidente.

---

la guerra. Sin embargo, una vez abiertas las hostilidades o desplazados los efectivos, las determinaciones pasaban casi a su exclusiva responsabilidad. Este punto, ha abierto el campo para que autores militares participen en los debates públicos, si bien desde la situación de retiro, no por ello resulta menos relevantes sus consideraciones. Casos como los de Wisley Clark o Collin Powell son ejemplos de las diferencias o al menos toma de distancia sobre los procedimientos civiles con los que se adoptan decisiones para comenzar una guerra.

<sup>22</sup> Op. cit., pags. 454 y ss.

<sup>23</sup> Otro “gran debate”: el interés nacional de los Estado Unidos, en Escritos sobre política internacional, Tecnos, Madrid, 2001, pag. 100.

A la postre, la creación de equilibrios regionales, de regímenes afines o abiertamente impuestos por los gobiernos sucesivos de los EU, demostraban una vez más, que con base a los reales o supuesto temores de una agresión directa e indirecta del enemigo, había que tomar previsiones, es decir, colocar tierra o mar de por medio y así evitar el contacto directo que implicaba disposición de tiempo para reaccionar.

Una auténtica filosofía de la prevención se fue instalando en los programas militares, científicos, tecnológicos, diplomáticos y políticos de los EU; y así, como hasta la segunda presidencia de George W. Bush, nunca hay ni suficiente seguridad ni suficiente prevención. Al ir por más, la presencia militar en distintos escenarios, produce la certeza de que el control garantiza la continuidad de las condiciones favorables para inversiones y equilibrios geopolíticos.

### **I. III. El momento de la Seguridad Nacional**

Tan importante como su contenido, es el ambiente en el que surge y se incorpora directamente al centro de las atenciones y explicaciones de la nueva forma de ver el mundo desde Washington. No es exagerado señalar que en efecto, se trató bajo este concepto, de una nueva interpretación del papel del país en el mundo y de la nueva misión a cumplir en defensa de los valores del sistema capitalista. Por eso es importante considerar, que bajo los supuestos de la libertad (de mercado principalmente) la posibilidad de argumentar su defensa en lugares cercanos o remotos, aseguraba al los EU el papel de responsable de la cultura occidental y por tanto, la justificación para su accionar.

De acuerdo con la compilación de documentos desclasificados y de acceso público, realizada por Joseph M. Siracusa<sup>24</sup>, el antecedente más directo, puede encontrarse en las consecuencias de la entrevista de los Aliados en Postdam (del 17 de julio al 2 de agosto de 1945). Si bien el Presidente Truman había encontrado una realidad menos promisorio para la paz con su aún aliado el “Generalísimo Stalin” (tal

---

<sup>24</sup> The american diplomatic revolution. A documentary history of the cold war 1941-1947, National University Publications, Washington, 1977, pags. 136-137.

como le llaman en las comunicaciones confidenciales) el nuevo Presidente seguía pensando que podía llegar a determinados acuerdos que garantizaran o al menos pospusieran la inminencia de una ruptura. En sentido contrario y con las evidencias en cuanto al acelerado proceso de apropiación de territorios apenas concluida la Guerra Mundial, el memorando secreto enviado al Presidente por la Junta de Jefes de Estado Mayor, el 19 de septiembre de ese mismo año, no dejaba dudas respecto de la polarización que se avecinaba.

El argumento central, señala el documento<sup>25</sup>, es el de acelerar y garantizar una capacidad militar suficiente como para desanimar cualquier intento de la URSS por continuar su camino de expansión en Europa Occidental. “El propósito básico de mantener para los Estados Unidos unas Fuerzas Armadas bien equipadas es para proveer de seguridad y continuidad a las políticas nacionales, internacionales y domésticas. La esencia de nuestra política militar esta determinada por nuestra política nacional”. Desde luego que para la terminología militar, emplear el término y clasificación de “enemigo” es lógico en su código, pero en cuanto se trata de un muy reciente aliado, aplicar dicha palabra, demuestra la efectiva ruptura y distanciamiento que desde meses previos a la caída de Berlín, ya se veía. En este mismo memorando se observan término como el de “interés nacional” así como el ya referido de “seguridad”.

Así, “en 1947, el Congreso de los Estados Unidos aprobó la Ley de Seguridad Nacional, cuyo objetivo era ‘estipular el establecimiento de una política y unos procedimientos coordinados entre los departamentos, los organismos y las funciones del gobierno por lo que respecta a la seguridad nacional’ (art. 2)”<sup>26</sup>. A esta innovación jurídica, hay que agregar la creación del Departamento de Defensa en el mismo año, dando paso a la consolidación de un papel protagónico reclamado para sí en el concierto mundial y la fundación de la Agencia Central de Investigación.

“La imposición del régimen comunista en Checoslovaquia a comienzos de 1948, por medio de la amenaza y la conspiración, causó consternación entre los estadounidenses, quienes llegaron a pensar

---

<sup>25</sup> Ibid. 144-147.

<sup>26</sup> Berkowitz, Morton; Bock, P.G., Seguridad Nacional, Enciclopedia Internacional de Ciencias Sociales, pag. 529, tomo 9, Bilbao, 1976.

que el movimiento comunista no se detendría ante nada. Esta idea se confirmó cuando Rusia trató de hacer que las democracias se sometieran a sus términos durante el bloqueo de Berlín...Los principales países formalmente aliados de la Europa Occidental se vieron obligados a celebrar un pacto militar que fue el precursor del Tratado del Atlántico Norte.”<sup>27</sup>. En su discurso de toma de posesión, el Presidente Truman, procuraba sensibilizar tanto al Congreso como a las áreas clave de la burocracia de Washington respecto del cambio de fondo que debía imprimírsele a la política exterior y con ello a la política de defensa. El resultado de esa conjunción sería en efecto, la creación del concepto de sn y las leyes y políticas gubernamentales de él derivadas.

Desde luego que la muerte de Roosevelt y el ascenso del Vicepresidente Truman, también fueron factores que determinaron el rumbo de los acontecimientos, y sobre todo, como se ha expuesto, a partir de la clarificación de la nueva era en las relaciones entre los EU y la URSS. Ya para 1950, año en que se le presenta al nuevo Presidente el NSC-68. “United States Objectives and Programs for National Security. Paper 68”, los avances en la formulación de la nueva doctrina política, militar y diplomática ya han logrado consolidarse. La política recibirá la denominación de Doctrina de Contención<sup>28</sup>. Este documento, presentado por Paul Nitze fue una respuesta urgente y directa a la prueba nuclear de 1949 realizada por la URSS. De tal profundidad, que hasta la segunda presidencia de Bush hijo, las distintas adecuaciones de la Doctrina de Contención sigue acompañado a la política exterior del país.

Un par de años antes, “La política de contención (containment policy), fue propuesta por el diplomático estadounidense George F. Kennan en 1947 al afirmar que: ‘es claro que el principal elemento de cualquier política de Estados Unidos, debe ser el de una contención de largo plazo, paciente pero firme y vigilante de las tendencias expansivas rusas’...Con esta política, se forma la actitud de que los Estados Unidos, adoptaron durante toda la Guerra Fría...”<sup>29</sup>. La reunión de la fuerza militar disuasoria propuesta por Kennan y el establecimiento de

---

<sup>27</sup> Feis, Hebert, El programa del “Punto cuatro”, en Boorstin, D., op. Cit., pag. 715.

<sup>28</sup> Villanueva, O., op. cit., pags. 34-35

<sup>29</sup> Ortega, Víctor, Desafíos de la seguridad nacional mexicana en el siglo XXI, Tesis de Maestría, FCPS-UNAM, 2006.

la sn como prioridad, fueron dos acontecimientos que generarían la más profunda reforma política y administrativa (por lo tanto, presupuestal) en la historia del los EU hasta ese momento. La subsecuente reorganización de un Departamento de Defensa y la creación de agencias y oficinas encargadas de vigilar adversarios ideológicos, procurar información, afectar el desarrollo del proceso político en otras naciones, le imprimirían su personalidad a Washington como actor central de la política mundial<sup>30</sup>.

Si como ya se apuntó, las tensiones por la disposición territorial y de áreas influencia en los países centroeuropeos, disolvió la alianza entre Inglaterra, EU y la URSS, la prueba nuclear soviética terminó por derrumbar cualquier resquicio de vínculo y amistad. De hecho, las evidencias de la carrera armamentística habrían de condicionar el desarrollo de las relaciones internacionales para las siguientes décadas. No obstante y las evidentes diferencias cronológicas que se pudieran argumentar, la continuidad de un espíritu expansionista y de dominación, que se encontraba latente en el origen cultural de los EU, cobró su forma más abierta y directa a partir de la conclusión de la Segunda Guerra Mundial. De allí, a la formulación de la sn, el paso que se dio fue “poner al día” los elementos distintivos del país así como de la defensa de sus intereses nacionales. La supervivencia de los EU ya no se limitaría ni a los países de Continente Americano ni a los de sus aliados en Europa, ahora se encontraban en todos rincones del mundo, tal y como lo evidenciarían las guerras de Corea y de Vietnam.

La continuidad en la Política de Contención, correrá a cargo del Presidente Dwight Eisenhower, que con sus dos sus mandatos (1953-1961) dará un importante impulso al desarrollo de la energía nuclear con aplicaciones militares. De esa forma, la capacidad destructiva de cada uno de los enemigos, creció hasta garantizar el mutuo aniquilamiento. En ese panorama, la creación se estrategias diplomáticas sustentadas en la defensa y la contención, hicieron más que propicias las condiciones para que la sn se convirtiera rápidamente en el soporte principal de la política nacional e internacional de los EU.

---

<sup>30</sup> Carroll, James, House of war. The Pentagon and the disastrous rise of American power, New York, 2006. En particular los capítulos 4 y 5, que se refieren a la “construcción” del enemigo y sus efectos sobre la nueva política de defensa y seguridad nacionales.

Sin embargo, cabe destacar, que el inicio de la era de las armas nucleares, considerando el acelerado desarrollo de la técnica con empleo militar, fue el detonante para la formulación de la sn como guía para la acción del estado en los EU. Incluso, una vez que la República Popular de China ingresa al conflicto de Corea, Truman anuncia el 30 de noviembre de 1950 que echará mano de cualquier armamento que su país disponga<sup>31</sup>. El temor a una alianza entre los colosos del socialismo, la URSS y China, hacía indispensable el accionar fuerte y preciso del aparato militar estadounidense. La sn era el marco adecuado y la argumentación necesaria para iniciar cualquier proyecto en ese sentido. Esa potencial y desafiante colusión entre los enemigos de la libertad y el mercado, abrieron las puertas para políticas de intolerancia y persecución, también en Latinoamérica.

Si bien ya para esos años, la Guerra Fría era una difícil realidad, la sn anunciaba lo que serían los ejes de la política mundial para los EU. La consolidación de las políticas de control hacia el interior de los países aliados o de las zonas de interés estratégico, serían sujetas a evaluación desde las oficinas en Washington. También, la clara delimitación entre los “enemigos” de la libertad y el mercado, implicó la proscripción de la mayor parte de los partidos comunistas en las zonas ajenas a la influencia de la URSS<sup>32</sup>.

Hasta la muerte de John F. Kennedy (1963), la política hacia Latinoamérica, observará altibajos en función de la atención que demande la agitación social en la región. “Durante su campaña, Kennedy crítica duramente la política de Eisenhower y la califica de errada. América Latina fue un tema secundario de su política exterior. Su prioridad son los aspectos militares y da apoyo abierto a las dictaduras...”<sup>33</sup> La distancia sin embargo respecto de los intereses en materia de sn, no serán muy diferentes y el breve mandato de Kennedy no le dejará el tiempo suficiente para modificar las bases dejadas por los ochos años en la materia que su predecesor había consolidado<sup>34</sup>.

---

<sup>31</sup> Landau, S., op. cit., pag. 50.

<sup>32</sup> Ibid., pag. 59 y ss.

<sup>33</sup> Nieto, Clara, Los amos de la guerra. El intervencionismo de Estados Unidos en América Latina, Debate, Barcelona, 2005, pag. 119.

<sup>34</sup> “La guerra fría intrahemisférica conforma la transición entre un estado crítico y uno bélico; el concepto hace referencia a *una confrontación de acelerante intensidad entre los Estados Unidos y Latinoamérica*,

## I. IV. Cambio de enemigo ¿cambio de modelo? Los atentados del 09/11/2001.

“La importancia del momento es evidente. La Unión Soviética era más que un mero competidor mundial en el sentido tradicional: procuraba presentarse como líder de una alternativa socialista universal a los mercados y a la democracia...”<sup>35</sup>. En su crítica a la política exterior del Presidente William Clinton, señalaba Rice, la actitud casuística o “solución por caso” lo que impedía darle una continuidad o mejor aún, la estabilidad y certeza para defender los mismos intereses del país en cualquier situación. Por ello propone un incremento sustancial en el presupuesto del Departamento de Defensa, para así contar con la capacidad disuasiva adecuada para inhibir cualquier iniciativa de los enemigos de ese país.

No obstante, plantear un repaso, por breve que se en la trayectoria de la política exterior de los EU y los matices en sn, demanda otro y muy amplio estudio. Como se lee líneas arriba, en sentido estricto, lo que se modifica, para ajustarse, es qué tan rígida y amplia (en su cobertura) será la política de sn. Para el efecto de esta exposición, las consideraciones originales respecto del surgimiento del concepto y su vigencia, permite ahondar sobre las connotaciones y contrastes que tiene en el diseño de las políticas de sn en otra realidad como es la de México. Se observan, algunos acontecimientos, que ejercería una transformación en la dinámica mundial y regional a la caída de la URSS (1991), la llegada del primer gobierno teocrático, el de Irán (1979), así como el despegue de la economía y el poderío militar-espacial de China, son elementos que en su momento afectaron a las bases de la sn, pero ninguno como los atentados del 9/11.

---

*producto de la utilización por parte de los Estados Unidos de instrumentos coercitivos económicos (como la Ley de Comercio Exterior), políticos, paramilitares, parapoliciacos y clandestinos que, sin llegar al conflicto bélico, son utilizados para implementar su interés nacional y ante los que presentan una incrementada resistencia las estructuras de autoridad interna latinoamericana y del Caribe”. Saxe, John, De la seguridad nacional, Grijabo, México, DF, 1977, pag. 35. De esta forma, continua el autor, puede explicarse la no movilidad de la política exterior de los EU hacia el continente latinoamericano. Sea el partido que fuere el que gobierne en Washington, para la región, las premisas son las mismas.*

<sup>35</sup> Rice, Condolezza, La promoción del interés nacional, Foreign Affairs, México, DF, vol. 1, no. 1, pags. 127. Cabe señalar, que este artículo, como lo aclaran los editores, fue publicado en la víspera de la designación de la autora como Consejera de Seguridad Nacional de nuevo Presidente de los EU, George W. Bush. La misma Rice, para el segundo mandato, ocuparía el cargo de Jefa del Departamento de Estado.

Philippe Richardot, señala que el enfrentamiento que se vive desde esa fecha, puede denominarse, quizá bajo la influencia de Huntington, como “la primera guerra mundial de la religión”<sup>36</sup>. Así, la lista de atentados islámicos desde 1983 hasta 2001, deja sin duda, la conformación de un nuevo adversario, que como lo expresó Donald Rumsfeld, con referencia a los ciudadanos de su país que fueron victimados con armas no tradicionales, en situación de guerra no tradicional<sup>37</sup>. Esta afirmación y percepción de hacerle frente a una fuerza no previsible, no articulada, implicó el ajuste más importante a doctrina militar en lo que va del siglo XXI a la política mundial.

Se trata entonces, del paso de enfrentar a un enemigo ideológico, en un territorio determinado, que cuenta con uniformes y armas convencionales, que a fin de cuentas, se observan las reglas básicas de cualquier guerra, al de confrontar a individuos amparados por un credo determinado, cuya misión es la destrucción. No se trata de una revolución para suplantarse el modelo económico y derrocar a una dictadura. Es la expresión de la imposibilidad de la convivencia de dos religiones. Este es el argumento predominante más difundido.

De ejércitos se ha pasado a individuos. Las consecuencias a la doctrina militar de los EU no se hacen esperar y el mismo Presidente George W. Bush, es quien anuncia este viraje: “Defender nuestra Nación contra sus enemigos es la primera y fundamental encomienda del gobierno federal. Esto ha cambiado dramáticamente. En el pasado, los enemigos necesitaban armas potentes y capacidad industrial para hacerle daño a América. Ahora, algunos individuos pueden generar el caos y el sufrimiento con costos tan pequeños como los de un tanque de guerra. Los terroristas están organizados para penetrar a las sociedades abiertas y utilizar las tecnologías modernas en contra nuestra”.<sup>38</sup> Los efectos legales sobre las libertades ciudadanas se dejaron sentir.

“Ahora, la distinción entre asunto domésticos e internacionales esta disminuyendo. En el mundo globalizado, los eventos más allá de las fronteras de América, tiene un impacto hacia adentro. Nuestra sociedad debe estar abierta a la gente, a las ideas y los bienes que

---

<sup>36</sup> Richardot, Philippe, Les États-Unis hyperpuissance militaire, Economica, Paris, 2005, pag. 17 y ss.

<sup>37</sup> Ibid., pags. 19-20.

<sup>38</sup> Bush, Georges W., The nacional security strategy of the United Status, 17 de septiembre de 2002.

cruzan el planeta. Las características y valores más preciados, nuestra libertad, nuestras ciudades, nuestros sistemas de transporte y la vida moderna, son vulnerables al terrorismo”<sup>39</sup>. Nada ni nadie puede estar seguro. La capacidad para mantener aislado al territorio continental quedó eliminada. La vieja polémica y la paradoja entre el aislacionismo y el intervencionismo, recobró efímera vigencia; la justificación para la expansión en pos de la seguridad es plena.

“Los acontecimientos del 11 de septiembre han alterado de forma espectacular los recursos disponibles del Departamento de Defensa, al tiempo que aclaran cómo se debe transformar el propio ejército estadounidense. En su mayor parte, las operaciones militares de esta guerra se deben llevar a cabo utilizando las herramientas que ya tenemos: las divisiones del Ejército de Tierra, el bombardero B-52, los buques y las fuerzas de operaciones especiales que se han creado cuidadosamente en los últimos quince años. El reto será adaptar a las organizaciones, procedimientos y capacidades existentes para que hagan frente a las necesidades algo diferentes de este nuevo tipo de guerra...La guerra contra el terrorismo no es una guerra que se pueda ganar desde los cielos...”<sup>40</sup>. La transformación de la vida cotidiana, por supuesto en EU y también en muchas partes del mundo, procede precisamente de ese punto de vista: el enemigo puede estar entre nosotros. Y con ese supuesto condicional, los límites para el control ciudadano, en sus desplazamientos, en sus formas de expresar su credo, han contribuido a que los potenciales conflictos desciendan de nacionalidades a religiones (y frecuentemente, a razas).

Así, es clara la transformación del enemigo. Ahora es un individuo, que gozando de las libertades y el acceso a los recursos tecnológicos puede organizar y realizar acciones que ningún ejército en el mundo sería capaz de realizar en territorio continental de los EU. La transmutación del escenario, llevó a que bajo la perspectiva de un Congreso anuente, creará el 24 de enero de 2003 el Homeland Security Department<sup>41</sup>, para facilitar el acopio, sistematización, la

---

<sup>39</sup> Bush, G. W., Joint session of Congress, 20 de septiembre de 2002.

<sup>40</sup> Clark, Wesley, Librar la nueva guerra. Qué harán a continuación las fuerzas armadas estadounidenses, en Hoge, James y Rose, Gideon, ¿Por qué sucedió? El terrorismo y la nueva guerra, Paidós, Barcelona, 2001, pags. 262-263.

<sup>41</sup> Meeting the challenges of establishing a new Department of Homeland Security, Center for Strategic and International Studies, Washington, 2002. En este documento de trabajo, se afirma que la creación del DHS, representa la reforma administrativa e ideológica más relevantes de los últimos 50 años en la historia de los

organización, la interpretación y el diseño de respuestas a los potenciales riesgos en la nueva etapa del terrorismo<sup>42</sup>.

La ampliación del campo de batalla fue ilimitada. Ahora el resguardo de fronteras, mares, instalaciones estratégicas dentro y fuera de los EU, fabricación y utilización de armas químicas y nucleares, propició, no sin razón, que en el debate sobre el nuevo sentido de la sn, prácticamente no quedará actividad social, económica, científica y gubernamental directa o indirectamente vinculada al tema. Cualquier riesgo o coyuntura puede incluirse en la larga lista de preocupaciones, al aumentar ésta, también lo hicieron las facultades y opciones de control por parte del gobierno y el estado. Pero aún existe un elemento de notable influencia y que evidencia la continuidad desde los orígenes de la nación hasta la primera década del siglo XXI: el factor religioso, el cristianismo, como fuente de inspiración y fortaleza moral para gobierno y sociedad.

El destino y responsabilidad para defender la cultura de occidente, ha sido un acompañante permanente de la diplomacia, del comercio, de la guerra y en resumen, de la actividad foránea de los EU. Ante el ajuste que implicaron los atentados del 9/11, la distinción entre lo interno y lo externo, se desdibujó y con ello, la antigua aspiración conservadora de controlar al ciudadano, pudo por fin, tener una amplia y aceptada justificación: el enemigo puede estar en territorio propio. Ante esa realidad, la formalización de los criterios para diagnosticar y actuar en consecuencia sobre potenciales organizaciones para realizar atentados de cualquier tipo, abrió las puertas para una serie de medidas cuya principal afectación iría directo a los derechos ciudadanos en los EU y otras partes del mundo<sup>43</sup>. E incluso la polémica respecto del intercambio de información entre la Unión

---

EU. A partir de los impactos presupuestales así como de los ajustes en la estructura burocrática (plazas, oficinas, reglamentos, capacitación de personal) precedidos de una transformación en la doctrina de seguridad nacional.

<sup>42</sup> La aprobación de la Patriot Act por el Congreso en octubre de 2001, fue una reacción profunda y contundente en cuanto a la capacidad conferida a la autoridad para ampliar los controles internos e interferir bajo el irrefutable argumento de la seguridad nacional, en actividades tenidas por privadas, para comenzar, las escuchas telefónica y el espionaje de los correos electrónicos, además de las operaciones bancarias.

<sup>43</sup> “La ‘visión inteligente’ (smart vision) es también una técnica en vías de rápida difusión, como lo atestiguan las cámaras del proyecto ‘Chromatica’. Actualmente experimentadas en el metro de Londres, Milán y París, estas cámaras son capaces de detectar en los viajeros los comportamientos ‘que se apartan de la norma’...” Mazoyer, Frank, El próspero mercado de la vigilancia, en El negocio del miedo, ed. Aún creemos en los sueños, Santiago de Chile, 2005, pag. 36.

Europea y los EU, a propósito de la identidad de los pasajeros con destino a cualquier punto de este ese país, propició un diferendo legal que llegó hasta el mismo Comisariado de la UE<sup>44</sup>.

Un tema aparte aunque consecuente, y que debe incluir en este rediseño de la sn, es el de la actividad bélica de gran escala por parte de los EU. En una evidencia de la diversificación de los puntos estratégicos de atención de los EU, las invasiones, primero a Afganistán y después a Irak, impactaron también las percepciones sobre las motivaciones efectivas al respecto de dichas acciones. “¿Cuál es el mayor fracaso de seguridad para Estados Unidos desde el 11 de septiembre? Tener seguridad en el suministro de combustible y ser energéticamente independientes del Medio Oriente es, en buena medida, lo que no se ha hecho. Hoy día, la mayor parte de la capacidad de exportación de petróleo está en manos de autocracias y dictaduras que pueden utilizar su riqueza para desestabilizar el sistema internacional. Por ello, el futuro de nuestra seguridad económica y nacional está, hoy más que nunca, aparejado a nuestras políticas energéticas(n.a.).”<sup>45</sup>.

El escenario, al correr de los años, a partir del 11/9, constituye un asunto de fondo en la reestructuración no sólo de la vida en los EU sino en el mundo. Que la globalización desde su acepción económica, ha cedido a la que corresponde a los asuntos de seguridad en general y nacional en particular para los EU. Esto a su vez, conduce a la conclusión de que la tenue línea de distinción entre lo externo e interno, en materia de responsabilidad para las oficinas de gobierno, para garantizar los niveles apropiados de seguridad, ha desaparecido. Esta conclusión tiene un serio impacto, pues una política exterior basada en los criterios de sn, que responde a las características específicas y trayectoria histórica de los EU, se aplica con sus criterios y condicionantes, a la compleja red de vínculos e intercambios de todo

---

<sup>44</sup> Durante los meses de octubre y noviembre y como preparativo del periodo vacacional de ese año, las autoridades de ambos lados del Atlántico, sin llegar a un acuerdo específico, utilizaron como última medida de presión el impedir el aterrizaje respectivo de los aviones si no había concesión de la otra parte. Los EU escaló la tensión hasta lograr conocer horas antes del despegue de los vuelos, los nombre de los pasajeros que salían de cualquier punto de la UE hacia el país (El País, varias ediciones durante los meses de octubre y noviembre de 2006).

<sup>45</sup> Woosley, James, “Nuestra seguridad nacional depende de la política energética”, El país, 10 de septiembre de 2006. El entrevistado, fue director de la CIA de 1993 a 1995, colaboró consecutivamente en los gobiernos de Carter, Reagan, Bush (padre) y Clinton.

orden<sup>46</sup>, entrando en abierta contradicción con la consecuencia y objetivo directos de la propia globalización.

Así, la sn, dejó de pertenecer a la esfera o al ámbito predominante de la política exterior y a la política de defensa nacional. A partir de los mencionados ajustes administrativos con la creación de HSD, de las actividades militares en varios puntos del mundo (principalmente en Medio Oriente) dieron paso a la aplicación de medidas extraordinarias de control sobre los individuos y el establecimiento de requisitos a los países socios así como ciertas facilidades para las labores de espionaje<sup>47</sup>, lo que redundó en el acceso a una muy amplia base de datos que luego de procesados, se traducen en información e inteligencia. Los resultados, a la vista, han representado más bien una derrota en varias de sus aplicaciones.

Por una parte, los efectos de la invasión a Irak, principalmente, han repercutido en el descrédito del gobierno de George W. Bush sobre los motivos reales de la presencia de los soldados en esa parte del mundo. También, la posibilidad de una guerra civil entre credos del Islam, es una amenaza que se encuentra en vías de extenderse a otros países o al menos, provocar la participación de las potencias regionales como es el caso de Irán. Pero por lo que corresponde a la política hacia Latinoamérica, la imposición de criterios y acuerdos no ha redundado sino en la emergencia de algunos gobiernos que para Washington son tenidos por hostiles.

La sincronía electoral presidencial (2005-2006) en la amplia zona sudamericana es de observarse. La tendencia de los gobiernos electos, aunque mantengan diferencias y distancias entre sí, lo cierto es que las propuestas para las integraciones regionales o bien la creación de mecanismos multilaterales para resolver controversias o

---

<sup>46</sup> Chomsky, Noam, El gobierno del futuro, Anagrama, Barcelona, 2005. En particular, la parte correspondiente a El socialismo de Estado y el capitalismo de Estado. El autor reflexiona respecto de la aplicación de los criterios excluyentes de parte de los EU sobre el supuesto libre mercado, reservándose para sí los beneficios de la solicitud de apertura comercial y trato preferencial arancelario.

<sup>47</sup> No obstante, estas presiones simplemente se agudizaron luego de los actos del 11/9. Es decir, las pretensiones de control y acceso a los datos, se encontraba latente, como lo expone Jeffrey-Jones, Rhodri, Historia de los servicios secretos norteamericanos, Paidós, Barcelona, 2004. En particular el capítulo 13, La era Casey-Reagan: de la historia a la victoria. En este capítulo se detallan las operaciones encaminadas a presionar a algunos países amigos para revelar a los servicios especiales de los EU, las colaboraciones comerciales y contactos diplomáticos con la URSS y sus aliados. Con esos datos, se procedieron a operaciones como la de Irán-Contras.

bien construir espacios de libre comercio, se hacen sobre la base de los propios intereses de esa parte del Continente. No se trata de un tema de convergencia ideológica, sino de observar la reacción de los EU sobre países que en un momento dado, y bajo los renovados criterios de la sn, pueden afectar esos intereses que garantizan la estabilidad. Sean problemas como la migración o el narcotráfico, entendidas como actividades que pueden servir de apoyo para operaciones de terrorismo, merecen la atención de los EU y por tanto, de un tratamiento específico, es decir, de control.

La onda expansiva de la sn llega así, a la denominada Seguridad Hemisférica, es decir, que incluye al Continente Americano. “Es entendible, por supuesto, que Estados Unidos proteja su seguridad nacional, pero la manera en que lo hace y el lugar en que ubica a América Latina en sus prioridades internacionales, distorsiona la noción misma de seguridad hemisférica. Por definición, la seguridad del hemisferio supondría un proceso crecientemente horizontal...”<sup>48</sup>. En medio de lo que supone una nueva etapa para las relaciones internacionales e incluso desde la perspectiva de la solidaridad internacional luego de los atentados del 11/9, los EU aceleró la aplicación de mecanismos que de una forma u otra le garantizaban su ascendiente.

“La agenda de seguridad imperante a lo largo de la guerra fría ha dado paso a nuevas temáticas, por ejemplo, el narcotráfico y el combate al crimen organizado. A través de mecanismos como la certificación, Estados Unidos presionó sistemáticamente, forzando a todos los países a dar prioridad a estos temas, a colocarlos en los primeros niveles de sus agendas...En la agenda de seguridad hemisférica se desplazó a la ideología por el combate a las drogas en la década de los 90. En el inicio de siglo se va de las drogas al contraterrorismo”<sup>49</sup>. En la puesta al día del pragmatismo y el destierro de las utopías socialistas en las insurrecciones y guerrillas, no queda más que el camino del terrorismo como enemigo a vencer y en esa ruta, la imposibilidad de negociar o lograr acuerdo alguno, permite el

---

<sup>48</sup> Rosas, Cristina, ¿Existe la seguridad hemisférica?, en Seguridad hemisférica: un largo y sinuoso camino, Universidad Nacional de la Defensa-UNAM, pag. 70.

<sup>49</sup> Curzio, Leonardo, La seguridad hemisférica: balances y perspectivas, en Seguridad hemisférica, op. cit., pag. 85.

establecimiento de programas que faculten la presencia más o menos abierta de los servicios de los EU en las actividades de la región.

Por eso, y en las influencias respecto de las realidades de los países latinoamericanos, es que se encuentra en los renovados contenidos de la sn, la mejor vía para procurar las garantías de estabilidad económica y política de los EU, como (auto) reivindicado agente defensor de la democracia y los valores cristianos de occidente<sup>50</sup>. La mera referencia geográfica se ve rebasada para ser colmada por la ampliación metafísica del libre mercado y la religión; la conjunción de esos cuatro elementos (geografía, democracia, libre mercado y religión cristiana) forma la base de una argumentación caracterizada por la unicidad en la dirección del mundo. Para México, se trata de una nueva etapa en donde la tensión entre la historia y el futuro no terminan de adecuarse ni aceptarse.

---

<sup>50</sup> Saxe-Fernández, John, Terror e imperio. La hegemonía política y económica de Estados Unidos, Debate, México, DF, 2006, pags. 177 y ss.

## Capítulo II. La conciencia histórica del territorio

### II. I. Sobre los vínculos entre geopolítica e historia y el discurso del estado.

Las relaciones entre la geografía, la política y el diseño institucional han sido, sin duda, uno de los aspectos determinantes para comprender el por qué del origen y el sentido en la trayectoria histórica del estado. La sociedad, enmarcada físicamente en un ambiente específico, a su vez, da paso a la lenta formulación de conductas, costumbres, religiones y en resumen, a los procesos generadores de valores y principios que propician la identidad y el sentido de pertenencia<sup>1</sup>. Bastante se ha indagado respecto de las relaciones entre las estructuras de participación y organización políticas y los sedimentos de lo que de manera amplia se articula y refiere como la cultura<sup>2</sup>. Esas vinculaciones, remiten, a su vez, hacia la profundidad y naturaleza polémica de otros conceptos como nacionalismo y más recientemente, el integrista<sup>3</sup>.

Para P. Taylor y C. Flint<sup>4</sup>, la denominada “resurrección de la geopolítica”, tiene que ver directamente, con las transformaciones que evidencian las percepciones no sólo de la geografía, sino desde luego, del comercio, del acceso a los recursos naturales (y estratégicos) así como la creación de nuevos bloques de poder y la tecnología. De los acontecimientos que mayormente han influido al respecto, a decir de los autores, es la conclusión de la Guerra Fría. Además de la geopolítica, también comenzó a utilizarse de forma extensiva el

---

<sup>1</sup> Bonazzi, Giuseppe, *Storia del pensiero organizzativo*, Francoangeli, Milano, 1997. En la parte que corresponde al surgimiento de nuevas fórmulas para el estudio de la identidad, es importante precisar que no sólo se tratan de aspectos concernientes a lo cívico, ideológico o político, sino incluso a la relación que se establece entre el operador, empleado y administrador respecto del centro de trabajo.

<sup>2</sup> Wolf, Eric, *Figurar el poder*, CIESAS, México, DF., 2001. Con el subtítulo de *Ideologías de dominación y crisis*, el autor nos remite a ejemplos de culturas donde los conceptos de poder y dominación adquieren una connotación específica pero comparten la misma finalidad. También, ubica como conceptos polémicos a los de cultura e ideología, debido principalmente a los ajustes cronológicos producidos en sus relaciones directas con la mancuerna de poder y dominación.

<sup>3</sup> Benegas, José María, *Diccionario Espasa de Terrorismo*, Madrid, 2004. Si bien no hace el autor una plena distinción entre fundamentalismo e integrista, si documenta el ingreso de ambos términos en el glosario de la política internacional del siglo XXI.

<sup>4</sup> Taylor, Peter; Flynt, Colin, *Geografía política*, Trama, Madrid, 2002, Cap. 2, pag. 53. Como sucede en el caso de otros autores, cuyas obras son publicadas hacia fines del siglo XX e inicio del XXI, la mayor parte, reflexionan en torno a la dificultad para incorporar a la geopolítica en el análisis, debido a su origen conceptual militar, como se verá más adelante.

término “geoestrategia”. La terminación de la Guerra Fría, implicó un replanteamiento respecto de lo que significa la relevancia de la ubicación física de los países pero también, como se apuntó, de los recursos naturales que las regiones contienen. Así, la complementación de objetivos entre geopolítica y consolidación de bloques de poder sustentados en la viabilidad económica de las naciones, ha orientado hacia una nueva visión respecto de la utilidad analítica de la geopolítica.

Como herramienta conceptual y como disciplina, la geopolítica ha gozado de una peculiar trayectoria y fama. Asociada de origen al pensamiento militar<sup>5</sup> su esencia como parte del pensamiento, sigue marginada del instrumental para el análisis político e histórico. Así, se observa que para el largo período 1850-1950, durante el cual se consolida la unidad geográfica del estado en Europa, la clave en el estudio para la geopolítica, se encuentra en la relación establecida entre producción material-fuerza militar-control del espacio. El mismo Philippe Moreau, señala:

“Pero ¿que cosa es la geopolítica? Según una definición tan simple como útil, indica que la geopolítica se interroga sobre la relación entre el espacio (en todas sus acepciones) y la política: ¿en que forma los datos del espacio influyen sobre lo político y sobre la política? E incluso, ¿por qué y en que modo lo político se apoya del espacio?”.

En ese sentido, para poder considerar a la geopolítica como una referencia de utilidad en la reflexión científico social y en este caso, politológica, el punto de arranque se encuentra en las consideraciones respecto de los elementos que incluye en su estudio, esto es, a propósito de las relaciones y tipo de vínculos entre geografía, estructura de gobierno, leyes e instituciones. Desde luego, que las aproximaciones conceptuales para la misma geopolítica no se agotan en un autor. Pierre M. Gallois<sup>6</sup> sostiene que en sentido estricto, el

---

<sup>5</sup> Moreau, Philippe, Introducción a la geopolítica, Il Mulino, Bologna, 1994, pag. 7. Probablemente, como texto introductorio al tema, resulta una obra de gran utilidad, pues proporciona definiciones y aspectos biográficos de los fundadores de la materia. También cabe destacar, la percepción del autor en cuanto la visión para la ampliación y consolidación del poder de las naciones en confrontación, siempre y sin excepción, tiene como base la disputa por el territorio y el predominio marítimo y ahora también, el espacial.

<sup>6</sup> Gallois, Pierre, Geopolitique. Les voies de la puissance, Fondation pour les Etudes de Défense Nationale/Plon, Paris, 1990, pag. 37.

desarrollo de la geografía como ciencia propia de las exploraciones y expansiones militares, así como la estructuración de la administración civil, forman parte central del desarrollo en el estudio de las estrategias para la manutención y unidad territorial del país. Sin embargo, su definición de geopolítica denota la relevancia vital para que las naciones que disputan hegemonías, regionales en ese momento, sólo tengan opciones en primer lugar, vía el control físico del territorio.

“Así, nos remitimos al concepto expuesto en el curso dictado en la Escuela Superior de Guerra Naval: la geopolítica es el estudio de las relaciones que existen entre la conducta de una política de poder llevada al plano internacional y al ámbito geográfico sobre el cual se ejerce el interés. Solo así, se puede hacer alusión a la dinámica cotidiana implícita al análisis geopolítico”.

Con estos antecedentes, se cuenta con una vertiente rica para valorar y profundizar, como secuela de los atentados del 09/11, en la discusión sobre los nuevos contenidos de los conceptos seguridad nacional y terrorismo. Resultado directo de la compleja relación entre historia, geografía, derecho, ciencia política, relaciones internacionales, sociología y antropología, los aspectos militares, comerciales, ecológicos, culturales, han sido re-dinamizados y las interpretaciones así como los análisis sobre esos temas, han debido ser revisados. En la obra de Alfred T. Mahan, *The interest of America in sea power, present and future*, el último capítulo denominado *The strategic features of the Gulf of Mexico and the Caribbean Sea*<sup>7</sup>, cobra enorme vigencia luego de que a raíz de las nuevas medidas de seguridad para el tránsito aéreo y marítimo, renaciera y con fuerza, la visión patrimonial de los EU sobre el Golfo después de la relevante redistribución de las áreas militares de interés y, principalmente, la creación del Comando Norte<sup>8</sup>, en donde por vez primera se incluye a

<sup>7</sup> Harper's New Monthly Magazine, October, 1897.

<sup>8</sup> Incluye EU a México en plan militar, González, Maribel; Alegre, Luis, Reforma, 18 de abril 2002. “Hasta ahora en el Continente Americano sólo existía el Comando Sur, que excluía a México y Canadá, y que abarca América Central, el Caribe, América del Sur... El secretario de Defensa, Donald Rumsfeld y el Jefe de Estado Mayor (sic.) General Richard B. Meyers anunciaron que el Comando Norte entrará en vigor en octubre y su misión es defender América del Norte”. Aunque se explicita que no incluye dicha administración geográfica, ningún tipo de vinculación doctrinaria, operativa o de adiestramiento para con México y Canadá, no deja de ser relevante la consideración sobre México para ser considerado como una zona de alta prioridad militar y por tanto de seguridad nacional para los EU. Ese mismo día, por la tarde, la SDN emitió un boletín para especificar los alcances del anuncio hecho en Washigton y que en forma alguna habría de alterarse la relación militar para con los EU.

México. Mahan afirma que, “la importancia, relativa y absoluta, de las posiciones en la superficie de la Tierra, la conquista de los intereses, cambian de tiempo en tiempo”. Haciendo referencia a lo sucedido con el antiguo *Mare Nostrum* o Mar Mediterráneo, el autor recuerda que conforme los intereses se diversifican y tornan complejos, las naciones que aspiran a ser potencias, en este caso los EU, deben planificar la delimitación de ese espacio de reserva vital. Y a partir de ese entonces, la geopolítica para los EU se volvió o terminó de ser la vía idónea para la justificación de su expansión geográfica continental y marítima.

La ascensión del pensamiento de Mahan a doctrina militar de los EU a inicios del siglo pasado, demuestra que desde el origen histórico del país, la expansión continental y el control marítimo, en este caso del Golfo de México, resultó determinante para concederle viabilidad ante las amenazas extracontinentales<sup>9</sup>.

Desde otra perspectiva analítica y cronológica, pero con una coincidencia fundamental en cuanto a la importancia del territorio como fuente de explicación respecto de la naturaleza de intereses del estado, Richard Nuir<sup>10</sup> especifica que en términos generales, se pueden destacar tres grandes grupos dentro de las escuelas de la geografía política:

“Los positivistas están interesados en las leyes ‘científicas’ y la cuantificación y conceden poca relevancia a la asociación emocional de la población con el lugar. Los geógrafos humanistas observan la relación entre los lugares y el espíritu humano como centro principal de sus investigaciones. Los estructuralistas, que incluye a los que se sustentan en los planteamientos de Marx y la teoría de los sistemas-mundo, se encuentran interesados en el reconocimiento del lugar, así como del desarrollo de las clases sociales para entender las así consideradas, contradicciones del capitalismo en las distintas partes del mundo”.

A la pertinencia de las consideraciones geográficas, deberán adicionarse otros aspectos que si bien son reconocidos, ahora se vuelven de la mayor trascendencia, como lo es la inmigración y su

<sup>9</sup> Rodríguez, Ma. del Rosario, *El Destino Manifiesto. El pensamiento expansionista de Alfred T. Mahan*, Porrúa/Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM, México, DF, 2003, cap. IV.

<sup>10</sup> Nuir, Richard, *Political geography*, Macmillan, London, 1997, pag. 6.

relación con otros temas vinculados a la sn. Sea producto de la guerra o de la pobreza o de ambas, sus repercusiones son inocultables. Un notable ejemplo, se observó en Alemania (en las elecciones de 1998) donde la coalición denominada rojiverde (Socialdemócrata-Ecologista) entró en una seria crisis, que llevo al punto de la ruptura<sup>11</sup>, debido a los contenidos generales de una nueva ley de inmigración. Centrado el debate respecto de quienes y con qué criterios deben ser considerados sospechosos de actividades terroristas y ser deportados, por una parte, y por la otra, la necesidad de mantener flujos de inmigración para asegurar los niveles mínimos de sustentabilidad poblacional y mano de obra calificada que requiere la industria del país. Casos de legislaciones similares se presentaron en España e Italia durante 2003, para mantener perspectivas adecuadas en cuanto a la productividad y competencia en áreas donde el trabajador comunitario es renuente a incorporarse.

Bajo esa dinámica conceptual e histórica, si bien debe hacerse una distinción entre lo que los especialistas denominan geografía política respecto de la geopolítica, para los efectos de la introducción al estudio de esta última, es indispensable recordar los punto de convergencia para el estudio de ambas, para así observar mediante las aportaciones desde el pensamiento militar, el desarrollo de cada uno de sus ámbitos específicos.

Esto será lo que permita, en un principio, reconocer la dosis ideológica que condiciona a la geopolítica respecto de la geografía política. La primera, como un notable elemento de justificación para las acciones del estado y el ejercicio del poder. La segunda, una rama del conocimiento humano encaminado a considerar la viabilidad, en toda la extensión del concepto, del estado mediante la organización de sus recursos. Una es la justificación de la fuerza y el poder, la otra, es la búsqueda de condiciones para la convivencia.

Por eso resulta conveniente insistir, en que la formulación de la ideología, la estructura organizativa y perfil de las instituciones, así como los valores que identifican a una sociedad, se articulan mediante el estudio de la naturaleza geográfica y política, que en su permanente dinámica se refiere a la multicitada geopolítica. “Si en la Europa

---

<sup>11</sup> Comas, José, “Días de caos en Alemania”, El País, Madrid, 11 de Mayo de 2004, pag. 5.

continental la *vocación de universalidad* responde al imperativo de un *consenso complejísimo*, en los Estados Unidos la *unidad inicial de propósito*, corporativa, empresarial y teocrática, permite un punto oligárquico de partida *en cero* si nos referimos a cualquier *animosidad significativa* en lo social o lo ideológico”<sup>12</sup>.

¿En dónde más podrían haberse conjugado las tan peculiares condiciones, para como en este caso, se hayan conformado y consolidado, la cultura y visión geopolítica de los EU? La vecindad con México es un aspecto muy específico sin el cual, no obstante la obviedad, no podría explicarse esa potencia de origen, tal y como la definió Alexis de Tocqueville. Incluso en su polémico artículo *El desafío hispano*, Samuel Huntington<sup>13</sup>, nos recuerda la verdadera percepción de las élites gobernantes de su país, respecto de la inmigración de mexicanos y el riesgo que representa esa dinámica para lo que él considera la identidad y valores del *american dream*. La conformación de la dinámica en el conflicto de intereses entre ambos países, forma parte de la auto-visión política de cada estado.

Más aún, Augusto Pinochet, un autor de cuestionable prestigio, al estudiar las condiciones del territorio chileno, explica en detalle cuáles y por qué son las debilidades a las que estado, gobierno y sociedad deben poner atención. Una de ellas, tratada con mucha amplitud en su trabajo, son las comunicaciones terrestres y estas a su vez, cómo afectan el desarrollo económico y las formas de organización productiva<sup>14</sup>. La longitud de la superficie de Chile, sin embargo, le permite acceder a una importante diversidad climática y de recursos, por lo que un balance histórico y de perspectivas básicas para la preservación del estado, pasan precisamente por la criba y el matiz de la geopolítica.

A lo largo de las consultas hechas sobre textos especializados, sin excepción, cada autor inicia su exposición sobre la geopolítica, bajo tres variables: contexto de surgimiento y planteamientos etimológicos; autores considerados como y de referencia clásicos y, por último, la utilidad de la misma geopolítica en la actualidad (entendiéndose por

---

<sup>12</sup> Orozco, José Luis, De teólogos, pragmáticos y geopolíticos, Gedisa/UNAM, Barcelona, 2001, pag. 22.

<sup>13</sup> Huntington, Samuel, El desafío hispano, Letras Libres, no. 64, México, DF.

<sup>14</sup> Pinochet, Augusto, Elementos constitutivos del Estado, en Cavalla, Antonio, Antología. Geopolítica y seguridad nacional en América, col. Lecturas Universitarias, no. 31, UNAM, México, DF, 1979.

actualidad, a partir de la desaparición de la Unión Soviética). En esos términos, nuevamente, como desde su origen, la materia de estudio adquiere claros contenidos y sentido militar; la exigencia para plantear los ajustes en los equilibrios de poderes en las regiones y amplias zonas geográficas, han conducido hacia ese camino.

Por ejemplo, en torno a un concepto central del pensamiento militar, como lo es el de estrategia, en su vinculación con la geopolítica, ofrece la complementariedad en tanto que aquella es la práctica y ésta la teoría, todo ello, dirigido a la comprensión de lo que son los desafíos al estado. Miguel Alonso Baquer<sup>15</sup>, precisa que: “La estrategia, primero, describe y explica hechos cumplidos para acabar ofreciendo prescripciones o indicaciones para obrar. En su primera apariencia es una ciencia prescriptiva, o mejor, un arte normativo que se dirige al comportamiento”. En consecuencia, que al igual que la geopolítica, en este caso, la estrategia se enfoca a tratar de explicar el sentido de las tendencias conductuales para ofrecer argumentos que permitan conocer la trayectoria, que para objeto de nuestra investigación, apunta a lo que se considera integra la nación. De tal manera, que la estructura de gobierno e institucional, los criterios y procesos de la articulación y división territorial, se ven subordinados (o al menos así debiera ser) a los pensamientos que preceden a su aplicación, es decir, a la disputa ideológica; O’Gormann<sup>16</sup> plantea incluso que esa es la mejor y el único criterio para proceder conforme a la Constitución y así dar paso a la manera en que el estado se provee de condiciones a sí mismo para gobernar.

Para entrar gradualmente en materia, a propósito de la diversidad en los motivos de la sn en México y EU, la evidencia en la discontinuidad e inconexión entre los criterios en la aplicación de la división geográfica interna entre la Nueva España y el México independiente, propició el caos administrativo y político que terminó abriendo de par en par las puertas para la concreción de la política expansionista de los EU en la guerra de 1846-1848. No sólo por tratar de borrar los vestigios de la dominación, sino incluso y principalmente, por la aplicación de nuevos criterios que permitieran mantener además de la

---

<sup>15</sup> Baquer, Miguel Alonso, ¿En qué consiste la estrategia?, Ministerio de Defensa, Madrid, 2000, pag. 10. En este estudio, la relevancia que tiene la geografía para la adopción de determinaciones en el teatro de operaciones, se ajusta al sentido que tiene la geografía para los intereses vitales del estado.

<sup>16</sup> O’Gormann, Edmundo, Historia de las divisiones territoriales de México, Porrúa, México, DF, 1979.

unidad nacional, el reconocimiento de ciertos poderes regionales a grupos y corrientes integrantes del bando independentista, es que se procedió a la implantación de las demarcaciones internas<sup>17</sup>.

Si bien es incuestionable que la división territorial de la Nueva España, es el antecedente documentado más relevante en el tema, no menos cierto es que esa misma división obedeció a la concesión de recompensas, en una primera etapa, a los conquistadores, que sin criterio alguno asignaban y se asignaban superficie y sobre todo, poblaciones. De esa forma, tendrían la posibilidad de explotar las riquezas naturales allí contenidas. Pero a su vez, y como segundo elemento a considerar, la contención de esos mismos grupos de pobladores, refieren ya demarcaciones prehispánicas consideradas como límites establecidos a las esferas de influencia militar y comercial entre las culturas autóctonas. Los principales criterios de control y centralización utilizados desde esas épocas, serían también incorporados desde los albores de la Colonia e incluidos a su vez en la administración del territorio nacional en las siguientes etapas de la historia de México.

Incluso, el primer y complicado intento de ajustar a determinados criterios geográficos y demográficos la estructura de la división territorial de las nuevas propiedades de la Colonia, fue la introducción de las encomiendas. Estas eran títulos de propiedad concedidos por la autoridad virreinal ante méritos del propietario en actividades de conquista, así como las donaciones a las órdenes religiosas y por último, la delimitación de las zonas de producción minera<sup>18</sup>. En efecto, considerando que las ciudades comenzaron a articularse en torno a la producción de plata y oro, fundamentalmente, como polos de atracción, esto implicó la base de especificación no sólo en materia de impuestos, sino de control militar<sup>19</sup>. La relación del territorio con las costumbres y de las costumbres a su vez con las religiones, son referencia de etnias y éstas se articulan en torno a un espacio físico y argumentaciones religiosas, de cuya vinculación e identidad, se producen formas y estructuras de gobierno, mismas que para su

---

<sup>17</sup> Commons, Aurora, Cartografía de las divisiones territoriales de México. 1519-2000, Instituto de Geografía-UNAM, México, DF, 2002.

<sup>18</sup> Chevallier, François, La formación de los latifundios en México, FCE, México, DF, 1999.

<sup>19</sup> Powell, Philip, La guerra chichimeca (1550-1600), FCE, México, DF, 1996.

normalización, demandan de leyes e instituciones. Un círculo reproductor de identidad social y cultural, al final de cuentas.

Por lo anterior, resulta de utilidad la aproximación, que sin pretender una profundización en las principales corrientes en el estudio de la geografía, sí permite por lo menos mencionar y considerar que el denominador común, son por supuesto, el lugar, el espacio y el asiento físico de la población.

A partir de estas vertientes en el estudio de la geografía, no es difícil la asociación con el elemento y factor *político*. Como parte sustantiva del reconocimiento histórico y la correspondencia entre formas de dominación primero, y gobierno, después, la geopolítica habrá de irse incorporando gradualmente en las distintas formas de abordar lo social. Así, lo electoral, cultural, medio ambiente, fenómenos meteorológicos (terremotos, inundaciones), pese a su diversidad científica, se van incorporando gradualmente al estudio del origen del estado y la nación. Habrá que precisar, que incluso el sentido con que se había venido estudiando la geopolítica, llevó a no pocos autores, a preguntarse sobre su sentido, pertinencia y aplicación luego del desmantelamiento de los regímenes socialistas de Europa Oriental y la URSS<sup>20</sup>. Tuathail y Dalby expresan sus dudas a partir de que si se mantiene el sentido militar y de expansión respecto de la funcionalidad de la geopolítica, pues hay que llegar a la conclusión de que por lo menos, su etapa principal concluyó. Es decir, la vertiente estrictamente relacionada con la faceta militar.

Dicha faceta, es decir, la militar, esta a su vez, indisolublemente relacionada con la cuestión de las fronteras y el estado moderno. La definición y defensa de los límites entre países, implica una de las principales aristas de la historia contemporánea. Para M. Foucher:

“...Las fronteras así, adquieren funciones estrictamente militares, que se experimentan a partir de la noción de ‘frente’ o de ‘línea de frente’. Sin embargo, la etimología subraya la fuerte, original relación entre ‘frente’ y ‘frontera’...Las fronteras son las estructuras espaciales elementales, que de forma lineal, tienen la función de descontinuar y

---

<sup>20</sup> Tuathail, Gearoid; Dalby, Simon (eds.), *Rethinking geopolitics*, Routledge, New York, 1998.

marcar unidades geopolíticas que se distinguen mediante los registros reales o físicos, simbólicos e imaginarios”<sup>21</sup>. El reconocimiento de las partes simbólicas e imaginarias, siguiendo a Foucher, hará posible rastrear también, la evolución y consolidación del nacionalismo y sus antecedentes culturales (étnicos, religiosos, lingüísticos y con frecuencia, raciales). Para el caso de la doctrina militar en México, como podrá verse más adelante, esta no puede explicarse sin antes conceptuar los basamentos de la relación entre la historia, la sociedad y la forma de gobierno. “Las fronteras son al mismo tiempo un plan de separación-contacto o mejor, de diferenciación respecto de las relaciones contiguas con otros sistemas políticos, que no son forzosamente de la misma naturaleza ni del mismo grado de elaboración”<sup>22</sup>. De tal forma, que en la construcción de las distinciones, hay que considerar que las fronteras son la esencia misma del estado moderno en cuanto a la formulación del discurso nacionalista y por lo tanto, de identidad o exclusión.

De allí, que en la polémica<sup>23</sup> en torno a los inicios del nacionalismo mexicano, sea una referencia continua la mutilación del territorio luego de la guerra con los EU (1846-1848). Y con ello, el papel jurídico y percepción política respecto de la función del ejército cambia en definitiva a partir de ese proceso.

El binomio poder-pueblo, adquiere bajo esta perspectiva analítica y de reflexión, aspectos que amplían no sólo los conceptos en sí mismos, sino además, la articulación de propuestas específicas y materia de políticas públicas. Si la idea política de gobierno (poder) se relaciona con la identidad nacional (pueblo), se puede comprender la relevancia que adquiere la conciencia social respecto de un sentido de pertenencia e identidad. La cultura es así, además de un tema preferentemente antropológico, un factor determinante para mantener la cohesión y funcionamiento de las estructuras de gobierno. Las políticas públicas, a partir de esas consideraciones, pueden sumar a los conocimientos específicos del entorno físico para una mejor aceptación de las propuestas por parte de la sociedad.

---

<sup>21</sup> Foucher, Michael, *Fronts et frontières*, Fayard, Paris, 1991, pag. 38.

<sup>22</sup> *Idem.*, pag. 39.

<sup>23</sup> Brading, David, *Los orígenes del nacionalismo mexicano*, Era, México, DF, 1980. “...Los presidentes Bustamante, Barragán, Herrera, Paredes, Arista, y Santa Anna, todos pasaron su madurez en combate contra la insurgencia...”. Pag. 97. Antes, el autor nos refiere y recuerda cómo fue que la Independencia de México fue ganada dentro del mismo bando conservador y no en el campo de batalla.

De allí, que un estado, en la mayor parte de los casos, a pesar de incluir una especificidad geográfica, comprende a su vez una diversidad de grupos y etnias, con sus características y contrastes; que para preservar ciertos y aceptables niveles de cohesión nacional, se requiere del instrumental que aporta la conjunción de orígenes y trayectorias afines en los contenidos por lo que hace a la historia y los valores cívicos. Es por ese medio, que el estado a partir de las consideraciones geopolíticas, puede reconocer en la diversidad, la capacidad de argumentación y por tanto, la consolidación de las instituciones y el sistema jurídico. Desde esta perspectiva, cualquier estudio de caso, de un estado y sociedad determinados no pueden obviar estos elementos.

Inclusive, en acepciones más recientes, a propósito de los aportes de la geopolítica a otros ámbitos de la reflexión contemporánea, se observan las de Taylor y Flint<sup>24</sup>, que pese a las tendencias implícitas de la globalización como proceso de debilitamiento de algunas estructuras del estado, se evidencia que las manifestaciones financieras, tecnológicas, de economía, culturales, políticas, ecológicas, geográficas y sociológicas, no hacen sino someter a una formidable presión y competencia, a las culturas y formas de asociación básicas. Así, las relaciones y dinámica entre esos ocho aspectos, propician la mutación de valores en el individuo, que en conjunción con el concepto de unidad básica de análisis propuesto por David Easton<sup>25</sup>, se puede concluir, que en tanto la pérdida de identidad y conciencia histórica del territorio por parte del individuo, de forma análoga, gradual e inexorable, también será el proceso de debilitamiento primero y de extinción después, del estado.

La necesaria relación entre el ambiente y el individuo, incluso luego de llegar a la etapa de la ciudadanía, solamente puede tener sentido en la proporción de la manutención de una seguridad en la continuidad misma de la unidad territorial y administrativa. La incertidumbre que genera el desconocimiento de lo que puede o no ocurrir a propósito del desafío a la fuerza física que presume el estado, es el antecedente más común para diagnosticar su debilitamiento y posible

---

<sup>24</sup> Taylor..., op. cit., pags. 2-3.

<sup>25</sup> Easton, D., op cit. En particular, el cap. I, referido a la teoría general de la conducta. Al respecto, la comprensión de los elementos que condicionan las conductas y procesos de organización, permiten profundizar sobre los niveles de cohesión o deterioro de la identidad para con las instituciones y procesos de decisión.

desarticulación. Casos hay muchos, en donde la gradual desaparición de los factores culturales e históricos de cohesión, dan paso a la lucha separatista (el reciente y virulento caso de Yugoslavia, es un referente). Por eso mismo, el estudio de la geopolítica con un enfoque orientando al análisis de la trayectoria histórica de las instituciones como evidencia de una concepción determinada de la unidad geográfica, puede ser utilizado a su vez, como un elemento fundamental para evaluar las condiciones de cohesión y de la unidad nacional, pero también para el diseño de determinadas políticas públicas dirigidas a fortalecer la identidad cívica e histórica en general.

Lo que se construye así, es un dilatado y complicado proceso de apropiación del sentido histórico por parte de la sociedad, respecto de lo que significa la pertenencia a una geografía y diversidad cultural. Siguiendo a O’Gormann<sup>26</sup>, es en efecto, en el reconocimiento de la ubicación física y del origen de los peligros para la unidad territorial de México, donde se encuentran, además del sentido del nacionalismo, la creación de un estado que responde por mucho, a las constantes, dígame, permanentes, pretensiones y presiones de los EU sobre el país, primero, y así, sobre la nación. Por esto, en la presentación aquí realizada de la geopolítica como elemento y explicación introductoria sobre los temas de la doctrina militar y las relaciones cívico-militares en México, permite un acercamiento, comprensión y explicación de la génesis y discurso del poder.

A consecuencia de la amplitud del territorio<sup>27</sup>, como se intentará demostrar en el siguiente apartado de este capítulo, fue al mismo tiempo fuente de riqueza y extrema vulnerabilidad. Los constantes conflictos internos (de orden político, militar, religioso y social o todos

---

<sup>26</sup> O’Gormann, Edmundo, México. El trauma de su historia, CONACULTA, México, DF, 2002. “Fue así que el problema de identidad de la nueva nación quedó concebido como el de una disyuntiva entre *seguir siendo como ya se era por herencia del pasado colonial, o llegar a ser, por imitación, como Estados Unidos*. Para conservadores y liberales, por igual, se trata, pues, de un dilema entre dos posibilidades en el modo de ser de la nación mexicana...” pag. 31.

<sup>27</sup> Hay otros acontecimientos que habrían de marcar la percepción de lo que sería la nación mexicana. Rubio Mañé, fotocopia, 1992. “Mientras Yucatán sufría los embates de los corsarios que tenían su centro de operaciones en Jamaica, otra invasión de carácter más oficial se preparaba en el noreste de Nueva España, obedeciendo los planes de expansión que se iniciaron desde Nueva Francia. El objeto de los franceses fue apoderarse de Texas, territorio enteramente abandonado por los españoles en el siglo XVII y visitado a fines del XVI por explotadores de Nuevo México y Coahuila. El desenvolvimiento de estas actividades de los franceses fue trascendental, porque sirvieron de raíz a conflictos internacionales en la primera mitad del siglo XIX, después de más de una centuria de permanecer latente el problema”. (pags. 129-130).

al mismo tiempo) sumados a las sublevaciones de los indios, las pretensiones expansionistas de otras potencias, serían al fin y al cabo, la base para la argumentación de una nación, que requirió de casi cuatro siglos para alcanzar a dibujar los principios y valores históricos y cívicos que le distinguirían hasta bien entrado el siglo XX. Y a penas logrado el objetivo, se transforma el entorno.

## **II. II. Las bases ideológicas del estado (y de la geopolítica).**

Ian Kershaw<sup>28</sup> consigna ampliamente ese ilustrativo pasaje de la vida de Adolf Hitler, cuando tiene acceso indirecto a la obra de Karl Haushofer. Incluso el autor, hace referencia a una probable entrevista personal hacia 1922 mediante la relación que tenía Rudolf Hess en su calidad de alumno de mismo Haushofer en la Universidad de Munich. Inspirado, según el biógrafo, en las tesis de los teóricos de la incipiente ciencia de la geopolítica, el próximo Führer habría de expresar en su retórica y acciones, la necesidad de ampliar el territorio y controlarlo política y económicamente.

Esta acta de nacimiento para la geopolítica, le ha merecido ser tratada a distancia y con escasa consideración académica. Incluso autores como López Trigal y Del Pozo<sup>29</sup>, insisten en distinguir la geografía política de la misma geopolítica, no sólo en cuanto a su trayectoria a lo largo de la historia sino desde la finalidad supuesta de cada una. El objetivo de esos autores es evitar la confusión de lo que significa, pero principalmente de la utilidad y recurrencia que tiene la geopolítica para ocuparse de materias de poco prestigio como son la conquista y dominación; el estudio estratégico de la superficie terrestre y los mares; planeo para el sometimiento de otras poblaciones y culturas y a fin de cuentas, sistematizar el conocimiento en aras de buscar y mantener la supremacía de una determinada nación sobre otra(s) naciones y culturas.

Autores fundacionales de la geopolítica, como H.J. MacKinder, Rudolf Kjellén, Friedrich Ratzel y Alfred T. Mahan, entre otros, escribieron sus

---

<sup>28</sup> Kershaw, Ian, Hitler (1889-1936), Península, Barcelona, 2000, pags.255-256.

<sup>29</sup> López, Lorenzo; Benito del Pozo, Geografía política, Cátedra, Madrid, 1999. “Geografía política significa, según venimos diciendo, el estudio de las instituciones, principalmente del Estado y de la Administración Pública, en cuanto a su interrelación poder-espacio” (p. 17).

obras en los años de expansión de los imperios capitalistas. Aunado a la geopolítica, apareció la geoestrategia como una subdisciplina a propósito de la relevancia que tiene para el fortalecimiento del estado, el control sobre las materias primas y puntos geográficos de tránsito que determinan considerables ventajas para el comercio. Es en ese sentido, y resulta del todo comprensible, que al referirse, pronunciarse o aludir a la geopolítica, se tenga en mente, el contexto de su origen, la utilidad primaria de sus planteamientos y por último, las graves consecuencias para millones de seres humanos afectados por guerras en todo el mundo. Sin embargo, y teniendo en consideración lo riesgoso de las metáforas en este terreno, situación similar se observa en otras ciencias que también pasan por procesos evolutivos poco humanitarios o constructivos para luego sumarse a la formulación de soluciones para determinados problemas, por ejemplo, la Medicina o la Química. Pero en cuanto a la utilidad para la manutención del poder, S.N. Eisenstadt señala:

¿Cuáles eran los objetivos más prominentes de la política de los gobernantes y de las élites políticas en las sociedades estudiadas? (el autor se refiere a los imperios de China, Roma, Bizancio, Persia y Egipto). Los respectivos objetivos concretos de los gobernantes de las diversas sociedades burocráticas históricas variaban grandemente. Incluían la unificación y la expansión territorial, la conquista y enriquecimiento del sistema político<sup>30</sup>.

Esto significa, por lo menos para Eisenstadt, que la unidad territorial es dentro de la dispersión que significa la conquista de territorios, el factor que mas comparten los imperios de la antigüedad, conducta que se reproduce en mayor escala en las vocaciones expansionistas de la mayor parte de las formaciones nacionales y de las casas reales hasta bien entrado el siglo XIX. En este sentido, geopolítica y poder es un binomio con importantes cargas de prejuicios que afectan de principio, cualquier tipo de tratamiento que se pretenda, como es nuestro caso, para intentar aplicar extensivamente los aportes de la geopolítica para la construcción del sistema político y el estudio de los valores culturales de la sociedad mexicana.

---

<sup>30</sup> Eisenstadt, S.N., Los sistemas políticos de los imperios, Revista de Occidente, Madrid, 1966, p. 171.

Sólo como una mera referencia, es conveniente y para este momento en la lectura de la investigación, tener presente algunas otras aproximaciones al concepto de geopolítica, en tanto que su influencia en las etapas del concepto de sn, además de reconsiderar sus aportaciones para el análisis de la evolución del propio estado, se observa por ejemplo:

El *adjetivo* (n.a.) ‘geopolítico’ exige cierta explicación. Es frecuente confundir la geografía política en general y la geografía política internacional en particular con la geopolítica. Esta palabra llegó al idioma inglés como traducción libre de la palabra *Geopolitik*, que en periodo comprendido entre las dos guerras mundiales, llegó a significar la aplicación de los conocimientos sobre áreas a los fines del Estado; es decir, la *geopraxiología*. La geopolítica estuvo relacionada, de modo particular, con el Institut für Geopolitik de Munich dirigido por Kart Haushofer, un general que se convirtió en geógrafo<sup>31</sup>.

Es interesante observar en esta acepción, como la geopolítica mantiene esa referencia cargada de aspectos negativos y muy próximos a lo que significaron las justificaciones del III Reich en su proceso de expansión territorial. En esos términos es que aún ahora, como se apuntó, persiste un cierto prejuicio para la recurrencia a la geopolítica que no se encuentre asociado a tendencias poco amables respecto de la convivencia, principalmente, entre las naciones.

Nuevamente, como se puede observar en la siguiente cita, la coincidencia en señalar además del ambiente cronológico que se le imprime al “nacimiento” de la geopolítica, se le vincula directa y estrechamente con aspectos que conciernen a la parte más evidente para la preservación del poder y en su oportunidad, con la expansión y consolidación física y geográfica. De tal forma, que con esa fama, la despreciada disciplina, pocas oportunidades tendría para ser considerada como una referencia apropiada para otros estudios que no fuera sino el poder interno y su ejercicio externo. Más aún, al citar a

---

<sup>31</sup> Sprout, Harold, Geografía política, Enciclopedia de las Relaciones Internacionales, Aguilar, Madrid, 1975, Tomo 5, p. 113.

los autores alemanes como fuente de referencia original, reitera la precavida percepción y utilidad del término.

Fulvio Attina, autor de la voz “Geopolítica” en el Diccionario de Ciencia Política, coordinado por Norberto Bobbio<sup>32</sup> señala:

Los redactores de la *Zeitschrift für Geopolitik* de 1927 definieron a la geopolítica como la ciencia que “trata de encontrar los lazos que unen los eventos políticos con la Tierra y pretende señalarle a los estados las direcciones de la vida política, tomada de un estudio geográfico-histórico de los hechos políticos, sociales y económicos y de su relación”. La conducta política y la capacidad militar pueden explicarse y preverse basándose en el ambiente físico. Este influjo puede llegar a determinar la tecnología, la cultura, la economía de los estados, su política interna y externa y las relaciones de poder entre los mismos.

Otra más: Plano y Olton<sup>33</sup> consideran a la geopolítica como un:

“Sistema de política extranjera que trata de explicar y predecir el comportamiento político y las capacidades militares en términos del ambiente físico del hombre. Por consiguiente, la geopolítica comprende grados variables de determinismo histórico basado en la geografía”.

De cualquier forma, la geopolítica sigue siendo tenida como una herramienta que alimenta los estudios a profundidad para preparar el camino para la dominación de una metrópoli (internacional o nacional) sobre el resto del territorio, teniendo como base sustancial el dominio del tema geográfico y su influencia sobre el ámbito de lo social. De esa manera, la articulación entre poder, dominación y conocimiento histórico de la sociedad, es lo que faculta al estudioso de la materia, aportar elementos que poco tienen que ver con la finalidad de armonizar las relaciones políticas y sociales que eviten en lo posible el conflicto (en sus distintas manifestaciones).

---

<sup>32</sup> Bobbio, Norberto; Matteucci, Nicola, Diccionario de Ciencia Política, siglo XXI, México, DF, 1987, p. 742.

<sup>33</sup> Plano, Jack; Olton, Roy, Diccionario de Relaciones Internacionales, Limusa, México, DF., 1980, p.26.

De allí, que plantearse un estudio que no tenga como finalidad aportar elementos en el tema de la dominación y sí en cuanto a la pertinencia de la construcción del fenómeno a partir de la historia, la misma geografía, el desarrollo de instituciones y de una auto referencia en el ámbito de las naciones, pareciera más adecuado vincular las reflexiones a los lazos entre, por ejemplo la antropología y la política<sup>34</sup>. En efecto, esa posibilidad, abre las puertas para precisamente escudriñar en el pasado a propósito del ambiente (físico y cultural) que permitió determinadas expresiones de organización superior, es decir, en cuanto al ejercicio del poder. Gradualmente, se ha impuesto la variante, de que en efecto, la no consideración del entorno histórico (de dónde y hacia dónde) así como el factor físico (allí y los alrededores) para poder encontrar algunas explicaciones que en cierta forma pongan a prueba y apliquen las disquisiciones al respecto de la validez de teorías y reflexiones sobre qué sí y que no de la democracia<sup>35</sup> han impedido paradójicamente, impulsar el diseño de instituciones y conductas que se atengan o por lo menos que ponderen, la trayectoria de la sociedad y nación a la cual se pretende aplicar (cuando no imponer) ciertas reglas de procedimiento<sup>36</sup>. En pocas palabras, el establecimiento de políticas públicas e instituciones que tengan como fundamento la valoración de las características de la sociedad, tendrán mejores expectativas que aquéllas que prescinden de las consideraciones sobre las costumbres, valores, tradiciones de esa misma sociedad.

---

<sup>34</sup> Gellener, Ernest, Antropología y política, Altaya, Buenos Aires, 1999. “La antropología nació del deseo de explorar formas sociales tempranas o ‘primitivas’ con la esperanza de determinar los vínculos que pudiera haber entre el hombre contemporáneo y los antepasados fundadores de la humanidad” (p.29). Más adelante, respecto de la evolución de la propia antropología, Gellener precisa que a partir de los años 40 del siglo pasado, se planteó la necesidad de que para darle consistencia a los avances y descubrimientos en la “secuencia evolutiva” fue indispensable aportar elementos que les situaran en un contexto así como en la “explicación que relacionara los datos entre sí”. De esa forma, entre los factores constitutivos del contexto, se observa, precisamente, el físico, el geográfico, el ambiente donde esos datos y descubrimientos se relacionan y explican.

<sup>35</sup> Huntington, Samuel, La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX, Paidós, Buenos Aires, 1994. El establecimiento en este libro, de criterios y condicionantes para “medir” la profundidad y solidez institucional de democracia en varios países del mundo, hace a un lado, desde esa perspectiva empírica, las peculiaridades históricas y las circunstancias sociales y antropológicas respecto de la interacción del entorno físico.

<sup>36</sup> Dahl, Robert, La democracia y sus críticos, Paidós, Buenos Aires, 1992. El desarrollo de la poliarquía, concepto central en ésta y otras obras, el autor, establece desde una perspectiva metodológica similar a la de Huntington, parámetros e incluso *requisitos* en el desarrollo de la cultura cívica y de las instituciones, para determinar el grado de avance y madurez de la democracia.

Sin embargo, hay un aspecto que no puede obviarse; la utilidad de la geopolítica por parte de las potencias, ahora y antes, para asegurar posesiones o alentar procesos de cambios de gobierno, para que sus intereses (de todo tipo, pero principalmente de poder y economía) se vean si no fortalecidos, sí intocables. De allí, que la recurrencia a la geopolítica tenga una clara connotación “imperial” que le impide en cierta manera, ser reutilizada para aportar elementos que vayan en un sentido distinto.

Pero es precisamente en la amplitud de factores que se le confieren (breve repaso: poder, control, expansión, dominio extra territorial y marítimo, conocimiento de las aspiraciones nacionales y sociales) los que ahora pueden aportar importantes elementos para diagnosticar y proceder a la distinción donde el estado y su ambiente creador, se ven claramente cuestionados por el derecho internacional y los ajustes de bloques comerciales y militares en varias partes del mundo. En una palabra, es la globalización<sup>37</sup> la que simultáneamente ofrece por un lado, debilitar la estructura de la invención en la historia moderna del estado y por la otra, encontrar los factores que propician la identidad social y nacional de los mismos estados.

Wesley Clark<sup>38</sup> precisa que en las actuales condiciones internacionales auspiciadas por los acontecimientos del 9/11, una reconsideración de los factores culturales deberá llevar a analizar por qué y en que medida, los EU generan reacciones descomunales como los propios actos terroristas. Incluir los factores sociales para el análisis militar, se ha convertido en una necesidad y consecuencia directa de una trayectoria condicionada claramente, por el determinismo físico de la geografía y los recursos así como de las posesiones territoriales y marítimas que influyen notablemente en la consideración de las decisiones en el ámbito internacional. Sobre todo, si la vertiente pragmática de las relaciones internacionales había reinado sin oposición efectiva desde la conclusión de la II Guerra Mundial, no había necesidad para el estudio de otros aspectos que no fueran sino los “factores reales de poder”.

---

<sup>37</sup> Taylor..., op.cit. No obstante la indiscriminada utilización de la *globalización*, no ha sido sino un debate intenso el procurar precisarle algunos contenidos. Básicamente, se refiere a la libre circulación de capitales especulativos, circulación de imágenes e información y, en menor medida, mercancías (pags. 206-211).

<sup>38</sup> Clark, Wesley, *Cómo se derrota a este nuevo enemigo*, El País, Madrid, 23 de septiembre de 2001. Este general, fue comandante en jefe de las Fuerzas Armadas de la OTAN durante las operaciones en la antigua Yugoslavia, que culminaron con la caída del régimen y la deposición de Slobodan Milosevic.

Incluso en lo que se refiere exclusivamente a la doctrina militar y las relaciones de las Fuerzas Armadas para con la sociedad, las invasiones y guerras iniciadas en el naciente siglo XXI por los EU (Afganistán e Irak) han exigido un profundo replanteamiento a partir de que las condiciones de lucha armada en el terreno han cambiado sustancialmente<sup>39</sup>. Como ya se señaló, no se combate a otro estado o a un ejército regular, sino a individuos con ciertas costumbres y determinado credo. Ante eso, precisa Clark, las Fuerzas Armadas no están preparadas ni mental ni tecnológicamente.

Es ahora, que con el estudio de el Islam en distintos centros académicos y de inteligencia en países del así llamado occidente, que hay una sensible modificación a la manera de abordar no sólo el conflicto, sino en cuanto a la explicación para su estudio y en esa medida, atenuar las posibilidades de su explosión. De allí, que la estabilidad o inestabilidad, la proyección o no de las naciones, ahora deba ser valorada a la luz de sus recursos históricos y culturales y no sólo, o preponderantemente, físicos, de ubicación y de riquezas naturales. Es ante esa dinámica, que se pretenden nuevos enfoques que articulen datos con interpretaciones; que relacionen historia con relaciones internacionales; que asocien las teorías de la democracia con las caracterizaciones sociales y antropológicas. Es probable, que en esa veta, puedan encontrarse aspectos que faciliten además de las explicaciones, entendimientos y aproximaciones entre los círculos académicos y de estudios desde los gobiernos así como de los organismos multilaterales.

Para finalizar, es importante retomar los antecedentes de la geopolítica con los planteamientos de Alfred T. Mahan, por que se trata de un autor cuya influencia en el pensamiento estratégico militar naval puso en claro que para alcanzar el predominio y seguridad, los EU deberían ampliar considerablemente su espacio vital. Pero de manera fundamental, por la visión que tuvo respecto de México en la nueva arquitectura del poder. Sus acciones le marcan como el

---

<sup>39</sup> En puerta, profunda reforma militar, Ricks, Thomas, Milenio (tomado del Herald Tribune), 26 de marzo de 2001. Es muy interesante el documento que se cita en esta nota, pues aún antes de los atentados del 11 de septiembre, ya existía un claro objetivo: desarrollar un ajuste de fondo en la doctrina y administración militar de los EU. Y aún más relevante resulta, cuando el Presidente Georges W. Bush, duraría en su encargo 8 largos años.

responsable y promotor directo de la guerra contra España (1898) por la posesión de Cuba, y que concluiría con la apropiación de Puerto Rico y las Filipinas; Mahan sustentó una vigorosa argumentación también sobre la investigación y uso de los más adelantados proyectos científicos para la industria militar.

Para el caso de México y en cuestión de simultaneidad cronológica, la presentación de la obra de Mahan, bajo la dictadura de Porfirio Díaz, contando con la enorme desconfianza que generaba el creciente potencial bélico del Ejército Federal de nuestro país, resulta interesante, pese a que no existen datos al respecto, de cómo fue recibida una aportación de teoría militar y estratégica, que hacía de México un instrumento de la geopolítica y garante para la potencia a la que EU aspiraba ser.

Para este autor, considerar la expansión territorial con base al predominio y control de las rutas marítimas, garantizaba la posibilidad de acceder además de los recursos naturales, a los contactos con gobiernos que pudieran resultar hostiles en cuanto a su capacidad militar desplegada. El estudio por ejemplo, realizado sobre la influencia negativa a propósito de que la agonizante Rusia zarista no tuviera salida a mares templados, provocaba serias desventajas comerciales y militares. Bastantes años después, la entonces URSS (diciembre de 1979) invadía Afganistán, entre otros argumentos geopolíticos, para obtener gradualmente una salida negociada a costas con aguas templadas.

## **II. III. Consideraciones para un estudio geopolítico de México.**

A diferencia de una reflexión producida por la caracterización geográfica y sus aspectos más relevantes como son, la población, la actividad productiva, la riqueza de los suelos y subsuelos, la orografía, hidrografía, fisiografía entre otras materias, una ficha geopolítica representa además de lo anterior, una evaluación de las condiciones objetivas para asegurar la viabilidad del país en sus condiciones físicas inexcusables.

Desde esa perspectiva, la geopolítica conduce directamente a temas como el de las características y componentes de la sn; así mismo, a la

comprensión o explicación histórica de la forma de gobierno y la articulación de una determinada estructura institucional y jurídica. Las determinaciones sobre los espacios y la forma en que inciden en el asentamiento de las costumbres, permiten reflexionar en torno a las fuentes que procuran identidad histórica y por lo tanto condiciones para la convivencia pacífica.

“Tres sitios concentran la vida en la ciudad: en toda ciudad normal otro tanto sucede. Uno es la casa de los dioses, otro el mercado, y el tercero el palacio del emperador. Por todas las colaciones y barrios aparecen templos, mercados y palacios menores. La triple unidad municipal se multiplica, bautizando con un mismo sello toda la metrópoli”<sup>40</sup>.

Habría que apuntar, que en efecto esa es la composición novohispana de las ciudades, pero no de todas las ciudades en sí. Esto es, que son las zonas urbanas producidas por el choque entre civilizaciones sedentarias precolombinas y el imperio español. La aclaración es pertinente por que nos muestra la base física y de acción que a su vez dará paso, entre otros elementos, a una forma específica de gobierno, a una manera de concebir y desarrollar el comercio y la explotación de la tierra, así como las relaciones estado-iglesia. De esa forma, existe una determinada concepción de lo que es el estado y su ascendiente sobre la población y el mismo gobierno.

Por eso, y volviendo a las partes esenciales de lo que se consideran los factores básicos de la geopolítica, es relevante el estudio en la relación que hay entre el ser (el espacio físico de la *nación*) y el deber ser (la explicación de instituciones y la dinámica social). Así, por ejemplo, Elisur Arteaga, señala que los requisitos para ser Presidente de la República, se deben principalmente a las experiencias históricas resumidas en los excesos de Antonio López de Santa Anna y Porfirio Díaz, a las incursiones e injerencias del clero católico e “impedir que potencias extranjeras, sobre todo Estados Unidos de América, intervengan en la política mexicana”<sup>41</sup>.

<sup>40</sup> Reyes, Alfonso, *Visión de Anáhuac*, Planeta/CONACULTA, México, DF, 2002, p. 19.

<sup>41</sup> Arteaga, Elisur, *Constitución política y realidad, siglo XXI*, México, DF, 1997, pag. 81.

Entonces, hay que subrayar que la conjunción en el estudio de ambos ambientes, el geográfico y asiento de la nación, junto con la trayectoria histórica de leyes, instituciones y dinámica social, permite alcanzar mayores niveles de comprensión a propósito de nuevas etapas en el futuro del país. Y esta percepción puede enriquecer las explicaciones respecto de lo que es y no es México, de lo que se espera y de porqué no llega. En tanto que no se trata de justificar, sino de explicar, y en esa proporción, de apuntar aspectos que además de novedosos permitan la incorporación de los aportes de otras disciplinas tradicional o convencionalmente ajenas al ámbito de la Ciencia Política y de las Ciencias Sociales en general.

Aportaciones como El patrimonio nacional de México<sup>42</sup>, cuya finalidad es precisamente la consideración de la riqueza y diversidad de la flora y la fauna, de los grupos lingüísticos, entre otros aspectos a lo que se consideran precisamente las fuentes de la identidad. La interdisciplinaria ha ido incorporando argumentos y métodos, de tal forma que ahora, para el estudio de la caracterización geopolítica de México, se requiere de un amplio espectro de información, a la vez que de una serie de materiales que con toda precisión ubiquen sentido y fundamento de lo que representa la conciencia histórica.

Si de un punto en la historia o de un acontecimiento se pretende entender la forma en que ideológicamente se conformó la percepción de un país de sí mismo, estas referencias son las guerras. Para el caso de nuestro país, aún superando la estructura argumentativa de la Guerra de Independencia, el conflicto con los EU que costó casi la mitad del territorio del país en aquél entonces, da paso a las bases del discurso nacionalista, a la formación de una conciencia histórica y en ese proceso, a propiciar elementos de identidad. Por lo que corresponde a los acontecimientos posteriores, tanto la Revolución Mexicana como la construcción del estado moderno, se observa que la conjunción de una sólida conducta de rechazo a lo “extraño” gradualmente ha pasado a la incorporación y en consecuencia, al debilitamiento del sentido patriótico.

---

<sup>42</sup> Florescano, Enrique (coord.), El patrimonio nacional de México, FCE/CONACULTA, México, DF, 1997. En particular y respecto del tema que estamos abordado, destaca el estudio sobre El patrimonio natural (segunda parte, pag. 111). La biodiversidad y la riqueza que implica la presencia de varios climas y suelos representa a su vez, la capacidad de explotación racional y ubicación estratégica de muchos recursos no renovables y de difícil acceso.

Desde Lorenzo de Zavala hasta Lucas Alamán, pasando por supuesto por José M. L. Mora, varias generaciones de historiadores y políticos del siglo XIX, señalaron las amenazas debidas a la vecindad con los EU. Incluso la misma corona española, en posesión de la mayor parte del Continente, nunca dejó de ver con recelo a los nacientes Estados Unidos y su visión de política exterior. Pero aún en contribuciones más recientes, como la de Josefina Zoraida Vázquez<sup>43</sup> señala:

“Los norteamericanos nunca han comprendido por qué un México sin recursos, que sufría derrotas continuas, se negaba a vender los territorios del noreste y continuaba oponiendo ejércitos improvisados a los victoriosos invasores, y que a pesar de los reveses se negaba a aceptar la pérdida de territorios que ‘de todas maneras’ iba a perder”.

Escribe José Ingenieros: “Los países son expresiones geográficas y los estados son formas de equilibrio político. Una patria es mucho más y es otra cosa: sincronismo de espíritus y de corazones, temple uniforme para el esfuerzo y homogénea disposición para el sacrificio...”<sup>44</sup>. Por supuesto, que con una retórica propia de otros tiempos, lo cierto es que el llamamiento a lo que significa la Patria, se alude a una forma de identidad que garantiza o esa al menos sería su finalidad, el compartir una trayectoria y destino comunes a sociedad e instituciones en su conjunto.

Como se verá más adelante, en lo que concierne a los efectos de las guerras e invasiones de los EU, tanto la Heroica Escuela Naval Militar y el Heroico Colegio Militar, llevan la denominación de “Heroicos” a propósito de acciones de armas contra ese país; en Chapultepec en 1847 y el Puerto de Veracruz, en 1914 y. La formación de los oficiales que a la postre son los directos responsables de la conducción de las

---

<sup>43</sup> Vázquez, Josefina, Prólogo, Eisenhower, John, Tan lejos de Dios. La guerra de los Estados Unidos contra México, 1846-1848, FCE, México, DF, 2000, pag. 15.

<sup>44</sup> Ingenieros, José, El hombre mediocre, México, DF, 1967, p. 188. Más adelante, abunda: “...Cuando falta esa comunidad de esperanzas, no hay patria, no puede haberla: hay que tener ensueños comunes anhelar juntos grandes cosas y sentirse decididos a realizarlas, con la seguridad de que al marchar todos en pos de un ideal, ninguno se quedará en mitad del camino contando sus talegas. La patria está implícita en la solidaridad sentimental de una raza y no en la confabulación de los politiquistas que medran a su sombra”.

Fuerzas Armadas, toman plena conciencia de lo que significa la ubicación geopolítica del país.

Con la serie de consideraciones hechas hasta aquí, la conjunción de los aspectos básicos de la geopolítica y la trascendencia de la historia en la formulación de la cultura e identidad de la sociedad, es que los antecedentes de lo que se ha discutido en México hacia los primeros años del siglo XXI, se cuenta con elementos suficientes para contrastar lo que ha sido la viabilidad del estado mexicano con respecto de lo que se pretende sea en la nueva etapa del país, en particular como actor central en materia de seguridad y comercio en el Continente<sup>45</sup> y en particular para América del Norte. No obstante, la retórica latinoamericana, persiste en la formulación de integraciones de distintos tipos.

En ese contexto, las consideraciones además de las realizadas por Foucher al referirse a las características de las fronteras, aquí se expresan cinco especificidades de lo que implica una frontera, al referirse al caso de la de México-EU, que desde esa perspectiva puede sostenerse que es única en su tipo por lo que hace a la inclusión de factores inamovibles o sujetos a perspectivas subjetivas. Así, las fronteras son:

- I. Convencionales, es decir, que son reconocidas por las partes y los organismos internacionales. En la mayor parte de los casos, atienden a las delimitaciones marcadas por accidentes geográficos (cadenas montañosas, ríos, entre otros).
- II. Las que corresponden a los tratados mediante la referencia de paralelos y meridianos, aplicada en la mayor parte de los casos a colindancias donde la extensión del territorio y lo alejado de las poblaciones es una característica (desiertos, estepas).
- III. Culturales. Cuando el conjunto de aspectos históricos y sociales, marcan una distinción entre las poblaciones los países limítrofes.
- IV. Religiosas. Se explica cuando el credo predominante del otro lado de la delimitación, es distinto.

---

<sup>45</sup> El texto firmado por los Presidentes Vicente Fox, George W. Bush y el Primer Ministro de Canadá, Paul Martin, el 23 de marzo de 2005, conocido como la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), es una referencia indispensable a propósito de la formulación en los nuevos contenidos de la seguridad nacional para México y la región norteamericana.

- V. Raciales. Se manifiesta cuando los grupos étnicos y razas, son claramente distinguibles, y
- VI. Económicas. Cuando los niveles de desarrollo muestran una desproporción en la competitividad, productividad y acceso a la tecnología.

A esto habrá que adicionar un elemento fundamental. Siguiendo los razonamientos de Mahan, México es un país bioceánico, pero además, con la ventaja que ofrece la cercanía entre ambas costas. Las tentaciones por esas características geopolíticas ya eran ponderadas como sustanciales desde el Tratado MacLane-Ocampo<sup>46</sup>. Con estas precisiones históricas, el desarrollo de la conciencia histórica, desde luego que no se limita a la visión retórica de lo que representa el discurso (como proceso de argumentación) para preservar e incluso fortalecer los lazos de unión entre la diversidad social. Es en efecto, la percepción de la relevancia que tiene el origen compartido, es recogido en una espléndida investigación de Josefina Zoraida Vázquez<sup>47</sup>, a propósito de la recurrencia además de los símbolos e íconos, los mismos hechos y consecuencias de la colindancia con los EU son considerados como base de las políticas de integración cultural y por supuesto, del sentido histórico de la nación y la patria.

De allí, que el estudio y análisis de los fundamentos de la doctrina militar y su incidencia en el discurso político del estado posrevolucionario así como en la estructuración de la conciencia nacional, debe iniciarse (y resulta del todo lógico) por la caracterización geopolítica y rasgos elementales de la relación con los EU a partir de 1846-1848. También por los acontecimientos bélicos y políticos marcados hasta la caída del Imperio de Maximiliano, ya que ambos procesos aportaron elementos clave en la formulación de la doctrina militar mexicana, lo que a su vez determinaría buena parte de las bases del estado mexicano contemporáneo.

En la visión de la historia radica la explicación del sentido del estado. A eso contribuye decididamente la valoración de los conflictos bélicos y su relación con la geografía.

---

<sup>46</sup> En México en el siglo XIX, Lecturas Universitarias, no. 12, UNAM, México, DF, 1984, pags. 489-496.

<sup>47</sup> Vázquez, Josefina, Nacionalismo y educación en México, El Colegio de México, México, DF, 1970.

## **Capítulo III. Caracterización jurídica e histórica de la doctrina militar mexicana.**

### **III. I. Sobre el marco Constitucional y leyes secundarias. El papel político de las FAs.**

La evidencia de la fuerza del estado y su capacidad de coacción uniformada, hacen de las Fuerzas Armadas (FAs), un potente factor de disuasión y e influyente actor político, que en primera instancia advierte de los límites al sistema social y advierte respecto de la defensa de las instituciones a propósito de probables intentos de cambios violentos o de ruptura del orden legal. La doctrina militar, sin embargo, en el caso de México, adquiere como en la mayor parte de los países, un sentido y trayectoria basado en la historia nacional, que a su vez, le confiere varias particularidades en comparación a las FAs del continente, incluyendo a las de los EU.

Los Ejércitos (como referencia genérica a las FAs) son en la medida de sus atribuciones Constitucionales, la expresión visible del nacionalismo y la soberanía<sup>1</sup>. La relación entre sociedad y FAs, además de poco estudiada, es enfocada regularmente con expresiones que se dirigen –como ya se apuntó- a su capacidad de intimidación y en no pocas ocasiones, al rechazo de su presencia por parte de grupos y organizaciones, sean partidos políticos, comunidades u organizaciones no gubernamentales. No obstante, la presencia, la permanente existencia de las FAs es descontada, asumida como natural. Y es de todo consecuente, si se considera que el estado, en tanto referencia física y con acceso a determinados recursos, tiene en sí ubicación geográfica. Por lo que, la defensa de su integridad y el establecimiento de las garantías para su viabilidad, hacen que para cualquier estado, las FAs sean una institución de vigor interno indispensable y de consolidación histórica.

---

<sup>1</sup> Zabudovzky, Gina: “Considerar a la violencia como un medio específico del Estado no implica que sea el único nivel más normal ni que se use cotidianamente. Por el contrario, Weber pone el énfasis en la legitimidad para así distinguir lo justo de lo injusto. El ejercicio del poder presupone un sistema legal que excluye la arbitrariedad de los regímenes militares y autoritarios pues la violencia sólo se debe ejercer en casos extremos y bajo estricto apego a la ley, condición clave para diferenciar entre el ejercicio efectivo de la fuerza y la mera amenaza, entre la autoridad que reconoce y presupone la libertad y el autoritarismo que la anula”. Los monopolios de la violencia, en La Compañía de los libros, no. 2, marzo-abril, México, DF, 2002, pag. 42.

Por eso, atender a la formulación del marco jurídico, primero y después a la elaboración de la doctrina militar, resulta de mucha utilidad para sobrepasar la visión circunscrita a la pertinencia o necesidad de las FAs de acuerdo con modas o coyunturas. Para el caso de la investigación aquí desarrollada, la preeminencia del factor histórico y de la formación del sistema político mexicano, sustentan la caracterización a su vez del estado en cuanto a sus sentidos de identidad ideológica y de responsabilidad social. Por ejemplo, en el Diccionario de Ciencia Política, se observa que en la exposición de la voz “Fuerzas Armadas”, se procede a una explicación de los servicios, del reclutamiento, de la relación con la política, pero ni una palabra respecto de la explicación del por qué y para qué de su existencia<sup>2</sup>. En la búsqueda de respuestas a esa serie de aparentes obviedades, se llega a otros conceptos no menos interesantes como propiedad, poder, ley e individuo. Esto se debe, a que la creación de las FAs tiene una misión específica en la construcción y consolidación de sociedades y estados.

“Pero se requiere precisar qué es el poder del Estado y en dónde radica éste. En primer término, su poder es la potestad con que cuentan los órganos de gobierno, para ejercer autoridad y en quienes se deposita la soberanía. Dice el maestro Serra Rojas: ‘El poder es a la vez una fuerza jurídica y una fuerza material’. Ante dicho concepto, se estima que el poder material del Estado es el elemento coactivo de éste para hacer cumplir sus designios...”<sup>3</sup>. Esto puede significar, que el primer objetivo del poder político, es el control interno de los factores que se disputan y enfrentan por el control y ascendiente políticos mediante el establecimiento de ciertas reglas. En segundo lugar, implicaría la demostración de coacción también hacia el interior, para estar en condiciones de garantizar la capacidad de cohesión y negociación hacia el exterior. Un estado débil, sin capacidad de organización de sus FAs en el contexto de su historia, es siempre un elemento propicio para el debilitamiento institucional y el surgimiento recurrente de conflictos sociales.

---

<sup>2</sup> Bova, Sergio, Diccionario de Ciencia Política, México, DF, 1987, pags. 733-740.

<sup>3</sup> Saucedo López Antonio, Teoría jurídica del Ejército y sus lineamientos constitucionales, UNAM-III, México, DF, 2002, pag. 66.

En la investigación histórica respecto de los orígenes y funciones de las FAs en México a lo largo de distintas etapas, se puede abarcar un enorme arco cronológico, sin embargo, como resultado de los ajustes y formación del sistema político mexicano, las referencias a los contenidos de las Constituciones, principalmente de 1857 y de 1917, permiten encontrar las bases de lo que se aprecia como los soportes de la doctrina militar y su participación en la paz social y el desarrollo del país. Así, atendiendo a la trayectoria, el Ejército es “una institución armada que protege la seguridad de la nación, tanto internacional como nacionalmente y realiza servicios sociales, en calamidades públicas, como en necesidades de la población civil, desempeñando cualquier actividad benéfica para el país”<sup>4</sup>. La parte sustantiva, corresponde al común de otras FAs, sin embargo, hay que notar el acento en las responsabilidades sociales, que en particular toman forma en el Plan DN-III, para actuar en situaciones de desastre y coordinar los apoyos a la población en general<sup>5</sup>.

El país, recién salido de una larga y cruenta lucha (1910-1927) los gobiernos sucesivos pretendían establecer lineamientos que impidieran o al menos, que inhibieran la capacidad de rebelión de segmentos, grupos o asociaciones militares con cierta capacidad para el ejercicio de la violencia. En un contexto de efervescencia social, discriminar las funciones de las FAs se volvió un asunto clave para comprender y consolidar la formación del estado mexicano.

La preparación del marco legal y político para acotar la influencia de los militares en las decisiones de gobierno, requirió que fuera desde el mismo mando militar de donde partirán las primeras consideraciones a propósito de la nueva etapa que México se aprestaba a construir.

---

<sup>4</sup> Ibid., pag. 74. Desde luego que una acepción de este perfil, en donde las más amplias posibilidades de acción para el Ejército en la dinámica del país, implica a su vez, el establecimiento de condiciones para la asignación de labores que en un momento determinado, pueden caer fuera de sus estrictas competencias. De allí, que en el sistema jurídico militar de México las actividades, aún con la convocatoria de la autoridad militar, deben estar plena y ampliamente justificadas y contempladas por la ley que corresponda.

<sup>5</sup> Su versión más reciente disponible, publicada por la SDN en abril de 2001. En la sección de Antecedentes (pag. 2) se da cuenta de que fue en mayo de 1966 cuando como consecuencia de un desbordamiento del Río Pánuco, en la colindancia entre los estados de Veracruz y Tamaulipas, se constató, que ante la falta de un plan que optimizara los recursos, era necesario instrumentar una respuesta que permitiera la pronta y específica reacción de las autoridades locales y federales para apoyar a las comunidades afectadas. Se le denominó Plan DN-III-E Auxilio a la población civil en casos de desastre.

Art. 28.- Queda prohibido a todo militar, desempeñar funciones de policía urbana o invadir funciones de ésta, debiendo prestar su contingente solo en los casos especiales en que lo ordene la Secretaría de Guerra. Cuando intervengan directamente en caso de flagrante delito, de acuerdo con el artículo 16 de la Constitución de la República, dicha intervención terminará desde el momento en que un miembro de la policía u autoridad se presente. Tampoco deberá, en modo alguno impedir que la policía ejerza su autoridad, funciones y consignas.

Reglamento General de Deberes Militares, DOF, 16 de marzo de 1937.

Estudiar ese desarrollo en el caso de México, puede contribuir a formular una serie de reflexiones, que atiendan a la gravedad que implica por una parte, las rivalidades históricas (internas y externas) del estado, por la otra, las funciones y prioridades respecto de lo interno. Los antecedentes<sup>6</sup> y las referencias pueden remontarse hasta el choque de los imperios Azteca y Español, o quizá antes, pero lo cierto es que los aspectos contemporáneos, es decir, lo contenidos en la Constitución de 1917, son los que orientan los fundamentos en que se reconocen en las FAs.

En la estructura jurídica, las referencias, desde luego, inician por la Constitución<sup>7</sup>, continúan con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (LOAPF), siguen la Ley Orgánica de la Secretaría de la Defensa Nacional y la Ley Orgánica de la Armada de México, así como la serie de ordenamientos secundarios, que incluyen a las Leyes de Acceso a la Información y la de Seguridad Nacional. La aproximación a este cuerpo jurídico desde una perspectiva histórica y politológica, aportan varios elementos de análisis a propósito del sentido que tiene la historia como contexto y fundamento para la identidad nacional, y por consecuencia, la viabilidad de la misma nación. Las referencias a la articulación de la fuerza física del estado como garante de la paz social, ha sido un tema que por largo tiempo ha ocupado y ocupa a la producción científica social.

Previo a los debates de que llevaron a la redacción de la Constitución de 1917, pueden observarse interesantes e importantes reflexiones en

---

<sup>6</sup> Saucedo López...op cit. Cap. I.

<sup>7</sup> Diario de los debates del Congreso Constituyente, 1916-1917, edición facsimilar, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 2 tomos, México, DF, 2002.

torno a las atribuciones del titular del Poder Ejecutivo. Sin profundizar aún en la naturaleza del sistema político y régimen mexicanos, atendiendo principalmente a la génesis y consolidación del presidencialismo, ya en 1902, Eduardo Ruiz<sup>8</sup> señala que es el Presidente el “único que marca la conducta general de la guerra” y que también está facultado para que en el caso de operaciones militares de amplia cobertura, es decir, de rechazo a una invasión, la conducción de éstas, puede ser confiada a un General de su confianza. Lo relevante, es en todo caso, la muy amplia concentración no sólo de los recursos que la Constitución, en este caso la de 1857, provee al Presidente, sino a la concentración física de la fuerza, que son las fuerzas de tierra y mar. La fortaleza del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos no tendría su culminación, sin el recurso inexcusable e indiscutible de la fuerza. Es entonces que en la evolución de las atribuciones constitucionales del Poder Ejecutivo, prácticamente en cuanto a la “disposición de la fuerza armada permanente”, no se observen cambios y sí, ampliaciones.

En ese y otros textos, la recurrencia a la posibilidad de una guerra de intervención es latente. Si bien con el correr de los años esa amenaza se ha desvanecido, nunca desaparece del todo. Es la lógica y dinámica natural entre los estados. Tenemos que en el Plan de Guadalupe<sup>9</sup>, firmado el 26 de marzo de 1913, además de desconocer al Gral. Victoriano Huerta como Presidente de México, proclama la posterior desaparición del Ejército Federal en favor del Ejército Constitucionalista, que a la postre sería la base y antecedente principal del actual Ejército Mexicano.

En el texto original de la Constitución de 1917, contando con el impulso y compromiso del propio Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, que como es sabido, buscaba ante la situación por la que atravesaba el país, asegurar la preeminencia del poder y fuero civil sobre el militar, lo primero era contar con la reafirmación de la subordinación del Ejército al Presidente. Consecuencia directa de los procesos políticos del siglo XIX así como de la dictadura del Gral. Porfirio Díaz, condujo entre otros elementos, a la siguiente redacción:

---

<sup>8</sup> Ruiz, Eduardo, Derecho constitucional, edición facsimilar, UNAM, México DF, 1978, pag. 310 y ss.

<sup>9</sup> Contreras, Mario; Tamayo, Jesús, México en el siglo XX. 1913-1920, tomo 2, Lecturas Universitarias Antología no. 22, UNAM, México, DF, 1983, pags. 132-138.

Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

...

VI. Disponer de la fuerza armada permanente de mar y tierra para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

(Este texto es idéntico al contenido en el mismo artículo y fracción en la Constitución de 1857).

(Considerando las reformas en la materia<sup>10</sup>, el texto Constitucional prevaeciente, refiere que dentro de las atribuciones del Presidente de la República, artículo 89 se modifican notablemente y aumentan).

...

VI. Preservar la seguridad nacional (n.a.), en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la Fuerza Armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación.

Se puede observar que entre la redacción original y la más reciente aquí consignada, existe, por una parte, la lógica inclusión de la Fuerza Aérea, considerada hasta la reforma Constitucional del 10 de febrero de 1944<sup>11</sup>, dada la situación tecnológica de la época. Por la otra, cabe destacar que la misión de “seguridad interior y defensa exterior de la Federación”, son sin duda, uno de los aspectos característicos tanto de las FAs como de la naturaleza misma del estado. En efecto, en tanto la dilatada experiencia de un conflictivo siglo XIX, que costará la partición territorial del país, la imposibilidad de una paz social duradera que produjera el ambiente propicio para el desarrollo, es que la capacidad para imponer la ley y el orden, desde la perspectiva del Poder Ejecutivo, concentrada en una sola persona, como corresponde a los regímenes presidencialistas, explica en parte esa redacción. También hay que considerar la característica de la “totalidad de la fuerza armada permanente”. Esto indica que no queda al arbitrio del legislador, juez e incluso, Presidente de la República, la existencia y presencia misma de las FAs. Se trata entonces, de la capacidad legitimadora de la fuerza organizada del estado<sup>12</sup>. De allí, que en lo

<sup>10</sup> Decreto por el que se adiciona la fracción XXIX-M al artículo 73 y se reforma la fracción VI del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 5 de abril de 2004.

<sup>11</sup> Gutiérrez, Sergio; Rives, Roberto, La Constitución mexicana al final del siglo XX, ed. de los autores, México, DF, 1995, pag. 326.

<sup>12</sup> Espinosa, Alejandro Carlos, Derecho militar mexicano, Porrúa, México, DF, 2000, pags. 72-75.

que compete al funcionamiento interno del instituto armado, la disciplina y obediencia respecto del mando, concluyendo la cadena en el Comandante Supremo, sean aspectos que proveen al estado de capacidad de respuesta y conducción ante situaciones de riesgo e inestabilidad<sup>13</sup>. De lo anterior, la referencia a la “disposición” indica la alusión inequívoca a las fuerzas de la Federación que dispone para asegurar la permanencia de la misma<sup>14</sup>.

El agregado al inicio del Artículo 89 sobre la sn, refuerza la capacidad del Presidente de la República al dejar a su consideración lo que se estime como asunto referente o situación que ponga en riesgo a la sn. De allí derivarán definiciones en la materia como la Ley de Acceso a la Información Pública Federal y La Ley de Seguridad Nacional. Pese a que el proceso jurídico fue exactamente a la inversa, primero las leyes secundarias y luego la Constitución.

Volviendo al texto del Diario de Debates, se lee que en la 48<sup>a</sup>. Sesión Ordinaria, en el punto 6 del Orden del Día, de la tarde del jueves 18 de enero de 1917, al discutirse el dictamen del artículo 89, solamente la fracción II, correspondiente al libre nombramiento de los funcionarios del gabinete y superiores de otras dependencias, fue reservado para su discusión, el resto, incluyendo la famosa fracción VI, pasaron sin mayor trámite y fueron aprobadas por unanimidad en la siguiente sesión, el mismo día 18 de enero por la noche.<sup>15</sup> Ante la evolución de la dinámica del país, las referencias a otros contextos permiten encontrar la coincidencia respecto de las prioridades en el proceso de formación no sólo de una Constitución, sino de un nuevo sistema y régimen políticos.

Desde otra perspectiva, “El concepto de defensa, entendida como actividad pública dirigida a la conservación del Estado, es uno de los conceptos recurrentes de la normativa jurídica actual. A través de él, el Estado expresa su posición soberana tanto en el ámbito de las relaciones internacionales, donde la defensa hace referencia a la conservación del territorio nacional y a la protección de la población respecto de agresiones exteriores, como en el ámbito interno, en donde la defensa se concreta en la conservación del propio

---

<sup>13</sup> Código de Justicia Militar, artículo 434, citado por Espinosa, Alejandro, op. cit.

<sup>14</sup> Bermúdez, Renato, Compendio de derecho militar mexicano, Porrúa, México, DF, 1998, pag. 76.

<sup>15</sup> Diario de los Debates, op. cit., tomo 2, pag. 602.

ordenamiento jurídico estatal”<sup>16</sup>. Como se observa, se insiste en que la situación jurídica, será reflejo directo de los antecedentes históricos respecto de los riesgos internos producto de los conflictos y luchas por el poder, a su vez, referencia de las amenazas consideradas a partir de la ubicación geográfica y la dinámica internacional del momento.

En otro contexto, pero bajo la misma percepción a propósito de la influencia y determinación sobre el marco jurídico que ejercen las dinámicas históricas, destacando sobremanera, la denominada Caída del Muro de Berlín el 9 de noviembre de 1989<sup>17</sup>. A pesar de que ha sido un tema relativamente poco estudiado, la transformación de raíz que debieron observar en el plano doctrinario en los Ejércitos de Europa del Este y Rusia, sobre todo cuando el enemigo no lo era más. Incluso en algunos casos, pocos años después resultaron aliados. Tales son los casos del ingreso a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) de Hungría, República Checa, Eslovaquia, Polonia<sup>18</sup>. Estos elementos, son útiles para considerar que en la articulación del marco jurídico pueden observarse, como en otros temas y leyes, la necesidad del ajuste y adecuación.

El caso mexicano, por supuesto, queda inscrito en esa perspectiva. Sin embargo, debe tenerse en cuenta, que la irrupción del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, el 1º. de enero de 1994, propició un reajuste doctrinario y de misiones para las Fas. Dentro del razonamiento administrativo y su derivación jurídica, corresponde ahora a la LOAPF. En el artículo 29, se refiere a los asuntos que la Secretaría de la Defensa Nacional tiene para su despacho. En el artículo 30 de la misma Ley, se encuentran los correspondientes a la Secretaría de Marina.

#### Artículo 29

...

VI. Planear, dirigir, y manejar la movilización del país en caso de guerra; formular y ejecutar, en su caso, los planes y órdenes necesarios para la defensa del país y dirigir y asesorar la defensa civil.

<sup>16</sup> Blanco Valdes, Roberto, La ordenación Constitucional de la Defensa, Tecnos, Madrid, 1988, pag. 17.

<sup>17</sup> Cancino, César, (coord.), 1989-2004. La caída del Muro, 15 años después, Metapolítica, Cepcom-Jus, México, DF, noviembre 2004.

<sup>18</sup> Sánchez Pereyra, Antonio, Geopolítica de la expansión de la OTAN, UNAMPlaza y Valdés, México, DF, 2003.

Las atribuciones en situaciones de inestabilidad o desorden generalizado, se van configurando como una de las principales misiones de las FAs mexicanas, principalmente, del Ejército Mexicano. Si se complementa la fracción VI del artículo 89 de la Constitución, con la redacción de los preceptos contenidos en la LOAPF, se observará que el tema prioritario, luego de los cambios propiciados por la dinámica internacional, la situación ante un desafío a la paz interior cobra una mayor relevancia. De nuevo, las referencias a la formación y construcción del estado mexicano y la normalización en el funcionamiento del sistema político, posterior a la Revolución iniciada en 1910, apuntan y contiene las principales características, que a la fecha persisten<sup>19</sup>.

En la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, en su Título Primero, a propósito de las Misiones Generales, se establece en el Capítulo Único, en el Artículo 1º. El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, “son instituciones armadas permanentes que tienen las misiones generales siguientes:

- I. Defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación;
- II. Garantizar la seguridad interior;
- III. Auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas;
- IV. Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país.
- V. 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.

Es notable el acento a las actividades enfocadas a las tareas de apoyo a la población en general y las responsabilidades, en este caso del Ejército y Fuerza Aérea, respecto de los efectos producidos por desajustes en la seguridad interior. Las misiones referidas contenidas en esa Ley, implican la parte central de la doctrina militar mexicana, a

---

<sup>19</sup> Carpizo, Jorge, El presidencialismo mexicano, SXXI, México, DF, 1979, pag. 125. También el autor reflexiona en torno a las capacidades que tiene el Presidente de la República para proceder tanto en el caso de amenazas externas a la integridad de la nación, como ante desafíos al orden social interior. Resalta en ese mismo apartado, que si bien el Presidente de la República es el funcionario civil de más alto nivel, esto formalmente le da ascendiente sobre el manejo de las FAs, pese a que deba ser delegado el mando efectivo en un cuadro profesional, es decir, un General de División, como se contempla en la Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea (se cita más adelante).

la que hay que adicionar los aspectos contenidos en materia de política exterior<sup>20</sup>. Mas en la cuestión de la relación con el poder civil, se apunta en ese mismo cuerpo legal, que la distribución de responsabilidades en cuanto a las tareas internas y específicas de la Secretaría de la Defensa Nacional, las atribuciones en cuanto al establecimiento de programas y prioridades, será competencia exclusiva del ámbito militar.

No obstante, debe recordarse, a la letra, el contenido legal respecto de dos puntos trascendentales, como son la facultad del Presidente de la República para designar a los altos funcionarios de la dependencia y, dos, por derivación en la transmisión del poder, le convierte al Presidente de la República en el eje político del mando militar<sup>21</sup>. La discusión se amplía en este punto, es decir, el ascendiente del Presidente en las FAs, en tanto la laxitud del texto Constitucional, respecto de la recurrencia a la “fuerza armada permanente” con el fin de garantizar la “seguridad interior”. Los límites o circunstancias para su aplicación, esto es, de los recursos físicos que entrañan las FAs, quedan sujetos a criterios imprecisos o más aún, conforme a las determinaciones pertinentes de la coyuntura. Este debate ha conducido a que la percepción de las FAs sea en algunos momentos, como el instrumento represor y por lo tanto, garante del *status quo*<sup>22</sup>. Otro elemento, ahora de carácter histórico, y considerado desde el articulado de la Constitución de 1824, es el que se refiere a la suspensión de las garantías individuales<sup>23</sup> como consecuencia de la “gravedad” de la situación y la recurrencia al apoyo de la “fuerza armada permanente” en circunstancias que podrían conducir al abuso del poder desde las estructuras mismas del gobierno en turno<sup>24</sup>.

El siguiente paso en la disección jurídica y sus aspectos dentro del sistema político, es la consideración a propósito de los contenidos básicos en la legislación militar específica sobre la jerarquía y transmisión del mando.

---

<sup>20</sup> Cossío, José Ramón; Rodríguez Huerta, Gabriela, El Senado de la República y las relaciones exteriores, ITAM, Senado de la República, M.A. Porrúa, México, DF, 2003.

<sup>21</sup> De la Madrid, Miguel, El ejercicio de las facultades presidenciales, Porrúa, México, DF, 1998, Cap. VI.

<sup>22</sup> Ibarra, Epigmenio, “Carta al General Secretario”, Milenio Diario, México, DF, 22 de abril de 2005.

<sup>23</sup> Carpizo, Jorge, op. cit., pags. 126-128.

<sup>24</sup> Vgr. Cap. IV.VII, pag. 145, sobre la creación de la Fiscalía para sancionar actos represivos de los sexenios de Gustavo Díaz Ordaz y Luis Echeverría Alvarez.

Ley Orgánica de la Secretaría de la Defensa Nacional.

Artículo 11. El Mando Supremo del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, corresponde al Presidente de la República, quien lo ejercerá por sí o a través del Secretario de la Defensa Nacional; para el efecto, durante su mandato se le denominará Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas.

...

Artículo 16. El Alto Mando del Ejército y Fuerza Aérea lo ejercerá el Secretario de la Defensa Nacional; el cual será un General de División del Ejército, hijo de padres mexicanos; y que, con el objeto de establecer distinción respecto del resto de militares del mismo grado, se le denominará solamente General.

Estos dos artículos refuerzan el sentido de la subordinación del poder militar al civil, pero concentran y responsabilizan en definitiva al Comandante Supremo de la Fuerzas Armadas, respecto de los lineamientos generales durante su administración así como de la actuación dentro de la amplia serie de servicios prestados no necesariamente dentro de las tareas y responsabilidades del Ejército, Fuerza Aérea y Armada.

Las referencias legales y sus efectos, implican lo que se denomina como Derecho Militar: “Es la rama de la Ciencias Jurídica que se encuentra inspirada en la existencia de la sociedad armada, la que a su vez se funda en el principio de la disciplina, elemento que otorga cohesión y eficacia a las Fuerzas Armadas; por tanto, el Derecho Militar se ocupa del estudio correspondiente a la conformación y funcionamiento de las Fuerzas Armadas, su normatividad y el cabal cumplimiento de la disciplina castrense”<sup>25</sup>. Pese a las muy notables distinciones, tanto en situaciones de paz y guerra, se observan criterios legales para el funcionamiento de las FAs. Esto significa, que se les considera, a parte de su característica administrativa, como integrante del Poder Ejecutivo Federal, un poder armado permanente. Es decir, que tienen las FAs una doble característica: la de Secretaría de Estado (Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina-Armada de México) y como FAs en sí, esto es Ejército, Fuerza Aérea y Armada.

Se ha tomado como acontecimiento fundador y por tanto histórico de lo que es el surgimiento del Ejército Mexicano, a los Tratados de

---

<sup>25</sup> Espinosa, Carlos, Derecho militar mexicano, Porrúa, México, DF, 2000, pag. 4.

Teoloyucan, firmados el 13 de agosto de 1914<sup>26</sup>, donde se establece la entrega de la capital del país a las fuerzas Constitucionalistas, encabezadas por el Gral. Álvaro Obregón y la disolución del hasta entonces denominado Ejército Federal. En los Tratados...queda constancia de que no obstante la presencia del Gral. Obregón, la autoridad máxima de Ejército Constitucionalista es Venustiano Carranza<sup>27</sup>, que en su condición de civil logró sobreponer, no por mucho tiempo, su autoridad al poder militar en plena lucha armada. El crecimiento gradual pero sostenido de las tensiones entre los dos mencionados caudillos condujo al conflicto de la Revolución a prolongarse por lo menos, otros seis años más, hasta la llegada a la Presidencia de la República del Gral. Obregón. Fue sin duda esta tremenda experiencia histórica, lo que confirmó la necesidad para establecer y crear los recursos legales y más tarde, políticos, para que la dinámica del país se viera adecuadamente sostenida y conducida por el poder civil, lo que sucedería casi 30 años después.

En consecuencia, es muy importante considerar en el ámbito de las relaciones cívico militares de México, que no fue sino hasta el sexenio de Miguel Alemán Valdés (1952-1958) cuando el Secretario de la Defensa Nacional en turno, Gral. Gilberto R. Limón, permaneció en el cargo durante todo el sexenio. Es decir, que en la transición del poder militar al civil, el área correspondiente a las FAs quedaría bajo su casi exclusivo control. Inclusive en la dirección del PRI, la presencia de los militares, quedaría patente hasta el sexenio de Adolfo López Mateos, con el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, Gral. Alfonso Corona del Rosal del 4 diciembre de 1958 al 1º de diciembre 1964. Es decir, que puede considerarse hasta entonces, un papel activo de los militares en cuanto a la designación del candidato del PRI, Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970). Mientras el aparato gubernamental quedaba en manos de los civiles, el brazo político del régimen, permanecía bajo la custodia y tutela de los militares. Este ha sido uno de los capítulos más distintivos de la historia moderna de México. Para mayor

---

<sup>26</sup> Contreras, Mario; Tamayo, Jesús, op. cit. 136-138.

<sup>27</sup> Rivera Becerra, Miguel, El Ejército de la Revolución, en Análisis ideológico de la Revolución Mexicana, 1910-1971, Comisión Nacional Editorial-PRI, México, DF, 1972, pag. 281. El autor remite al 19 de febrero de 1913, fecha cuando el Congreso Local de Coahuila, mediante Decreto, en el artículo 2, decide conferir facultades extraordinarias al gobernador Venustiano Carranza "...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 República". Esta fecha ha quedado como la conmemoración del Día del Ejército, dentro del calendario cívico militar del país.

precisión, en el lapso que va del Presidente Alemán Valdés al Presidente López Mateos, fueron dirigentes del PRI: Gral. Rodolfo Sánchez Taboada (1946-1952) –de quien Luis Echeverría fue su secretario particular-, Cor. Gabriel Leyva Velásquez (1952-1956), Gral. Agustín Olachea Avilés (1956-1958) y el referido Gral. Alfonso Corona del Rosal (1958-1964). Si se considera, al igual que varios autores<sup>28</sup>, que es la etapa del “presidencialismo clásico”, el papel de los militares en ese periodo es relevante y su contribución a la estabilidad interna, determinante.

Otros aspectos de la evolución en la relación del poder civil y el militar, dentro del sistema jurídico, en la etapa de consolidación de la vida institucional del país, deben apuntarse a lo que fue la creación de la Secretaría de Marina Armada de México. Siendo Presidente el Gral. Lázaro Cárdenas del Río, es cuando se cambia la denominación de la Secretaría de Guerra y Marina a la de Defensa Nacional y es el Gral. Manuel Ávila Camacho, el que separa las funciones en cuanto Ejército y Fuerza Aérea respecto de la Armada de México<sup>29</sup>, teniendo presente que se incorpora al texto Constitucional la Fuerza Aérea en 1944, como ya se apuntó líneas arriba. La permanencia sexenal de los secretarios de Defensa Nacional y de Marina, salvo la excepción en la administración de Carlos Salinas de Gortari, en donde el titular de Marina fue sustituido (Mauricio Scheleske Sánchez por Luis Carlos Ruano Angulo<sup>30</sup>) hasta el gobierno de Vicente Fox Quesada, ha sido la norma. Lo que puede considerarse como un recíproco reconocimiento (poder civil-poder militar) a la autonomía administrativa y de política interna.

Con el devenir de la historia, en México se fue configurando un escenario de estabilidad y autonomía en el trato entre los civiles y los militares, complementándose en distintas actividades y acciones de emergencia. Por eso y en atención a esa distinción tácita entre la esfera de lo civil y lo militar, contemplado en el texto y a propósito de la capacidad Constitucional que preserva el Presidente de la

---

<sup>28</sup> Matute, Alvaro, Las dificultades del nuevo Estado, Colegio de México, México, DF, 1999.

<sup>29</sup> Cambio de denominación a Secretaría de la Defensa Nacional, 1º de noviembre de 1937; creación de la Secretaría de Marina, 31 de diciembre de 1940 (DOF). Hace falta indagar respecto de los razonamientos que condujeron a la separación que hasta la fecha prevalece. Sin embargo, la hipótesis más cercana, se refiere a la desconfianza del Presidente Avila Camacho (señalado como un militar sin experiencia en la materia) a la concentración de poder militar en un solo funcionario durante el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial.

<sup>30</sup> Diccionario Porrúa, tomo 2 (D-K), México DF, 1995, pag. 1493.

República en cuanto al nombramiento y designación de los altos funcionarios y mandos militares, es que se puede profundizar en el análisis del marco jurídico de las FAs.

### **III. II. La ampliación de responsabilidades ¿extensión de autonomía?**

Este tema requiere de un tratamiento propio y en lo posible, detallado. Debido a la serie de implicaciones que ha tenido no sólo el problema que significa el narcotráfico como delito, enfermedad y deterioro social, sino que además, de las consecuencias vividas en el Continente Americano luego de las transformaciones al sistema internacional de seguridad es que, por una parte, además del terrorismo, el narcotráfico es incorporado como un tema equivalente en cuanto a su capacidad y poder para desequilibrar gobiernos y propiciar incertidumbre respecto de la solidez del estado de derecho y la supremacía de la fuerza del estado para garantizar las condiciones básicas para el desarrollo social, político, económico y cultural de la nación. Esto es, que puede transformarse en una amenaza a la sn.

Una de las actividades de las FAs que más polémica generó en México, fue su participación directa en tareas de combate al narcotráfico. Desde la aplicación de la *Operación Cóndor*<sup>31</sup> durante la administración del Presidente José López Portillo (1976-1982), la proliferación del delito y sus efectos colaterales en otras actividades ilícitas, propició que año con año hubiera un mayor presencia del personal del Ejército. La tendencia, desde aquéllos años, se acentuó como lo muestra el informe correspondiente a 2004 de las actividades de la Secretaría de la Defensa Nacional<sup>32</sup>, en donde puede observarse que en las distintas actividades permanentes y concernientes a la detección y erradicación de sembradíos, intercepción marítima, terrestre y aérea de cargamentos, vigilancia, supervisión, aseguramiento de armamento y adiestramiento, mantuvo destinados de forma cotidiana, alrededor de 32 mil elementos.

---

<sup>31</sup> Astorga, Luis, El siglo de las drogas, Plaza y Janés, México, DF, 2005. “A mediados de 1977, dio inicio oficialmente ‘la más gigantesca batida contra el tráfico de drogas que se haya realizado en México, con la participación de diez mil soldados’. La medida se denominó *Operación Cóndor*”. Pag. 115. El autor destaca los efectos colaterales de la movilización militar y policíaca que condujo a que hubiera un éxodo masivo de campesinos hacia las zonas urbanas de las entidades, principalmente de Sinaloa.

<sup>32</sup> El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos en la campaña contra el narcotráfico y el crimen organizado, SDN, diciembre 2004.

Las críticas y algunas resistencias internas a realizar dichas tareas, llevaron a que la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>33</sup> emitiera durante el mes de abril de 2000, en las postrimerías del sexenio de Ernesto Zedillo, seis tesis jurisprudenciales, que por ese carácter alcanzan el rango de interpretación constitucional, respecto de la participación de las FAs en tareas de apoyo a la autoridad civil en tareas para hacer frente al narcotráfico<sup>34</sup>. La controversia presentada sobre la posibilidad en la violación de las garantías individuales ante una extralimitación de las acciones de los integrantes de las FAs, fue resuelto conforme a las necesidades que expresen las autoridades civiles y requieran el auxilio de la Federación, de acuerdo con la petición expresa y autorización idéntica del Presidente de la República.

En la ampliación de responsabilidades de las FAs, las tareas de apoyo en materia de seguridad pública<sup>35</sup>, han conducido a que las fricciones con la opinión pública, algunos gobiernos locales, organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales, produzcan reflexiones en torno a la pertinencia de su participación<sup>36</sup>. A estas hay que agregar las amplias actividades sociales y de auxilio, que si bien algunas son contempladas por la Constitución y las leyes secundarias, como ya se expuso, otras se van sumando conforme la complejidad y dimensiones del problema o bien, debido a la ineptitud e incapacidad de la autoridad civil<sup>37</sup>.

---

<sup>33</sup> Criterios jurisprudenciales emitidos por el Pleno de la SCJN, Novena época, Semanario Judicial de la Federación, Tomo XI, abril de 2000, Tesis: P/J. 34/2000, página 550. Esta primera tesis jurisprudencial de seis, se refiere expresamente a la posible afectación y la necesaria conservación de las garantías individuales ante la participación en tareas de apoyo de las FAs en tareas de seguridad pública.

<sup>34</sup> Un análisis específico merece el tema de las repercusiones en las FAs del combate al narcotráfico. Para efectos de esta investigación, se trata solamente de apuntar respecto del marco jurídico ampliado por la SCJN, con el objetivo, a su vez, de garantizar la constitucionalidad de dichas acciones.

<sup>35</sup> Méndez, Enrique, “Con Macedo de la Concha aumentó la presencia militar en la PGR”, La Jornada, México, DF, 10 de mayo de 2005. Las críticas a esta medida, aumentaron cuando el Gral. Rafael Macedo, renuncia a la PGR luego de un diferendo político y judicial en torno al proceso del desafuero al Jefe de Gobierno del DF.

<sup>36</sup> Astorga Luis, El tráfico de drogas y la opción militar, en Globalización, poderes y seguridad nacional, M.A. Porrúa-Cámara de Diputados, México, DF, 2005. “En 1991, el director de la DEA; Robert C. Bonner, afirmó en referencia a la concepción del tráfico de drogas como amenaza a la seguridad nacional en el gobierno de Salinas de Gortari (1988-1994), que era la primera vez que el gobierno mexicano adoptaba una posición semejante...”. Pag. 406.

<sup>37</sup> Durante los meses de febrero y febrero de 2005, la gravedad de la crisis del sistema penitenciario federal, requirió de la amplia e intensa participación de contingentes militares. Diarios Milenio, La Jornada y El Universal.

Sin embargo, el desarrollo de los ilícitos relacionados con el narcotráfico y la serie de actividades que le rodean, como son el contrabando de armas, tráfico de personas, el secuestro, la falsificación de documentos y desde luego, el blanqueo de dinero, condujeron a que el problema fuera tratado y resuelto, además del natural ámbito policiaco y jurídico, contar con la participación de las FAs en el ámbito legal. Así, la SCJN resolvió entonces, y como consecuencia de la interposición de controversias constitucionales que:

Ejército, Fuerza Aérea y Armada. Si bien pueden participar en acciones civiles a favor de la seguridad pública, en situaciones que no se requiera suspender las garantías, ello debe obedecer a la solicitud expresa de las autoridades civiles que deberán estar sujetos con estricto acatamiento a la Constitución y a las leyes. Del estudio relacionado de los artículos 16, 29, 89, fracción VI, y 129 de la Constitución, así como de los antecedentes de este último dispositivo, se deduce que al utilizarse la expresión “disciplina militar” no se pretendió determinar que las fuerzas militares solo pudieran actuar, en tiempos de paz, dentro de sus cuarteles y en tiempos de guerra, perturbación grave de la paz pública o de cualquier situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, fuera de ellos, realizando acciones para superar la situación de emergencia en los términos de la ley que al efecto emita. Es constitucionalmente posible que el Ejército, Fuerza Aérea y Armada en tiempos que no se haya decretado suspensión de garantías, puedan actuar en apoyo de las autoridades civiles en tareas diversas de la seguridad pública. Pero ello, de ningún modo pueden hacerlo “por sí y ante sí”, sino que es imprescindible que lo realicen a solicitud expresa, fundada y motivada, de las autoridades civiles y de que en sus labores de apoyo se encuentren subordinadas a ellas y, de modo fundamental, al orden jurídico previsto en la Constitución, en las leyes que de ella emanen y en los Tratados que estén de acuerdo con la misma, atento a lo previsto en su artículo 133.

Novena época; Instancia: Pleno; Fuente: Semanario Judicial y su Gaceta; Tomo XI, abril de 2000; Tesis P.J./36/2000; página 552. Votado por unanimidad.

Tres aspectos destacan de la precedente tesis jurisprudencial. El primero, se refiere a la clara supeditación, en todo momento, de las acciones militares a la autoridad civil. Dos, se consideran a los factores que pueden alterar gravemente la seguridad pública, como riesgos para la “seguridad interior” a lo que hace alusión expresa el artículo 89 Constitucional, fracción VI. Tercero, que la acción de apoyo

y coordinación con la autoridad civil por parte de las FAs, exclusivamente podrá darse en tanto medie petición expresa de las propias autoridades.

Como secuela del combate al narcotráfico, un asunto que con cierta periodicidad es tratado en los medios de comunicación, es el del poder corruptor de aquél en las filas de las FAs. Casos de reconocidos generales y algunos subalternos (principalmente los Generales Gutiérrez Rebollo y Quiroz Hermosillo) han dado paso a que también desde ese ángulo se ponga en duda la utilidad y se potencien los riesgos para que las mismas FAs reciban ataques o descalificaciones por la participación de unos cuantos. Este debate cobra mayor sentido en tanto la violencia que derivada de los conflictos entre bandos o cárteles, no deja lugar sino a frecuentes peticiones de presidentes municipales para que sea el Ejército el que se responsabilice de contener y atacar el problema<sup>38</sup>. Sobre este punto, la relación con los EU adquiere un elevado grado de complejidad. En su momento, la certificación anual que otorgaba el gobierno y Congreso de ese país, servía para reconocer o no el compromiso en este caso de México, para enfrentar al narcotráfico, y en consecuencia se desarrollaban las presiones diplomáticas para facilitar o entorpecer inversiones o las actividades turísticas.

En un informe<sup>39</sup> del subcomité de investigación del Comité de Seguridad Nacional de la Cámara de Representantes, da cuenta de los ya legendarios recursos económicos que manejan estos grupos delictivos, así como de la disposición de armamento propio de una guerra como la de Irak. En el mismo documento se reconoce que los jefes de los cárteles viven más cómodos y seguros en las ciudades fronterizas de EU. Ante la ingente disposición de dinero para la compra de protección y la facilidad para la adquisición de potentes armas, la única entidad en las circunstancias que ahora se describen y que se encuentra en condiciones de intentar contener su crecimiento, son precisamente las FAs. Los peligros están a la vista.

---

<sup>38</sup> Durante el mes de septiembre de 2006, fueron los alcaldes de Tijuana y Acapulco los que solicitaron públicamente la intervención del Ejército en tareas de patrullaje.

<sup>39</sup> La frontera con México, un *narcoestado*: EU, Milenio, Miércoles 18 de octubre de 2006.

### III. III. La educación e instrucción en la formación del mando.

Desde otra perspectiva, el proceder cotidiano de las FAs en cualquier caso, se trata de una expresión nítida de la concepción inculcada a sus integrantes desde la instrucción que reciben en las aulas, los cuarteles y centros de adiestramiento. La doctrina impuesta, además de contar con las condiciones adecuadas para acceder a niveles decorosos de vida, es la garantía de una conducta institucional, solidaria, patriótica y entregada a la nación.

“EL SERVICIO DE LAS ARMAS EXIGE QUE EL MILITAR LLEVE EL CUMPLIMIENTO DEL DEBER HASTA EL SACRIFICIO, QUE ANTEPONGA AL INTERÉS PERSONAL LA SOBERANÍA DE LA NACIÓN, LA LEALTAD A LAS INSTITUCIONES Y EL HONOR DEL EJÉRCITO”<sup>40</sup>.

Pero para encontrarse en condiciones de cumplir estas exigencias, el elemento militar requiere de la formación adecuada que le indique la relevancia de la soberanía, la lealtad y el honor. En atención a esto, es conveniente realizar una breve aproximación al sistema educativo militar. Máxime si se consideran los haberes (sueldos y salarios) con los que se pagan los servicios de los soldados profesionales<sup>41</sup>.

Pero antes de llegar a ese punto, “Si aceptamos por doctrina militar, etimológicamente hablando, el enunciado práctico y apropiado de un método de guerra o de combate admitiremos, también, que esta doctrina es la que debe inspirar la relación armónica y proporcional que deben guardar los diferentes organismos de un ejército, en relación con el empleo que de ellos se debe hacer en la guerra”<sup>42</sup>. Más adelante, el autor precisa que la doctrina, responde a las características y trayectoria histórica de cada país. Ya en sentido estrictamente militar, la doctrina de guerra se basa en la obtención de la victoria en el menor tiempo posible, de acuerdo con las características propias del teatro de operaciones y conforme a los

<sup>40</sup> Reglamento general de deberes militares, Definiciones.

<sup>41</sup> Consultar página de internet de la SDN: [www.sedena.gob.mx](http://www.sedena.gob.mx)

<sup>42</sup> Alamillo Flores, Luis, Doctrina mexicana de guerra, Secretaria de la Defensa Nacional, 1943, pag. 43. El General Alamillo, fue el primer director de la escuela Superior de Guerra y se distinguió por sus estudios militares en Francia y EU.

recursos disponibles. El acercamiento y profundización en esos conocimientos así como en lo que hace a los aspectos de valores cívicos, el Heroico Colegio Militar, la Escuela Superior de Guerra y el Colegio de Defensa Nacional, cumplen el ciclo fundamental de instrucción y adoctrinamiento de los mandos superiores del Ejército y Fuerza Aérea.

a) El Heroico Colegio Militar. Fundado el 11 de octubre de 1823, por instrucciones del Ministro de Guerra y Marina, Gral. José Joaquín de Herrera, siendo su primer director el Sgto. Mayor de Caballería Diego María de Alcalde. La importancia de esta institución no tiene comparación dentro del sistema educativo de las FAs en México. Por una parte, se explica por el gran contenido y peso histórico en la formación de la nación y el nacionalismo a partir de los acontecimientos de la invasión estadounidense y la guerra de 1846-1848<sup>43</sup>. También por la posteriormente denominada Marcha de la Lealtad, del 9 de febrero de 1913. Por otra parte, desde el sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000) todos los Generales de División son egresados del Colegio Militar. Suspendido en sus actividades durante la Revolución, reinicia sus actividades por decreto presidencial del 1º de enero de 1920<sup>44</sup>, firmado por Venustiano Carranza. El 2 de octubre de 1973, por decreto de la Cámara de Diputados, fueron inscritas en las letras de oro “Heroico Colegio Militar”<sup>45</sup> y “Heroica Escuela Naval Militar”. En el Reglamento del Heroico Colegio Militar se lee:

Artículo 3. El Heroico Colegio Militar tiene los siguientes objetivos:

...

IV. Crear en el futuro oficial, el más profundo sentimiento de lealtad, honor, disciplina, patriotismo, honradez y demás virtudes militares.

V. Desarrollar en el personal en instrucción una formación moral sólida, para lograr la afirmación de los valores fundamentales y tradicionales del Ejército y la Fuerza Aérea y

VI. Capacitar al personal en instrucción para resistir las fatigas que impone el cumplimiento de sus misiones.

<sup>43</sup> Calzada Jáuregui, Francisco, Páginas gloriosas del Heroico Colegio Militar, Revista del Ejército y F.A.M., SDN, México, DF, septiembre de 2001, pags. 5-11.

<sup>44</sup> Historia del Heroico Colegio Militar, SDN, México, DF, 1998.

<sup>45</sup> Ibid.

b) Escuela Superior de Guerra. Creada por decreto del 1º de enero de 1932 por el Presidente Pascual Ortiz Rubio, abriendo sus cursos el 15 de abril de ese mismo año, bajo los auspicios del Secretario de Guerra y Marina, Gral. Plutarco Elías Calles y del Gral. de Div. Joaquín Amaro, primer director de la Dirección General de Educación Militar, fundada en 1921. El responsable inicial de la ESG fue el Cor. Luis Alamillo Flores. Allí se imparte el Curso de Mando y Estado Mayor General, que se convierte en el ámbito educativo más importante en la continuación de la instrucción que reciben los subtenientes egresados del Heroico Colegio Militar. La colaboración en tiempos de paz y preparación para en caso de guerra, caracterizan los estudios que allí se imparten. También se dan cursos de información a Generales, cuya duración varía de dos a tres meses<sup>46</sup>. El 13 de octubre de 1987, se publica en el DOF, el reglamento vigente, que en lo que concierne a la Misión General de la Escuela Superior de Guerra:

Objetivos

...

e. Contribuir en la creación, conservación, encauzamiento y difusión de la doctrina militar y de las más altas virtudes militares entre las Fuerzas Armadas.

c) El Colegio de Defensa Nacional. Fundado el 1º de enero de 1981, siendo Presidente José López Portillo y Secretario de la Defensa Nacional, el Gral. Félix Galván López, su primer director fue el Gral. Div. Vinicio Santoyo Feria. A diferencia de las dos anteriores instituciones educativas, fue hasta el 12 de abril de 1989, en decreto publicado en el DOF, que se da cuenta del Reglamento del Colegio de Defensa Nacional para operar como: “La institución superior de Educación Militar, dependiente del Alto Mando del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, en donde se realizan estudios de alto nivel para la Seguridad y Defensa Nacionales”. Este plantel tiene la característica de aceptar civiles procedentes de la administración pública federal entre sus cursantes desde 1990. Otorga el grado de Maestría en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacionales. Su lema es: Lealtad institucional como principio, seguridad nacional como objetivo”. La duración de los estudios es un año. Los temas se

<sup>46</sup> Escuela Superior de Guerra. LX Aniversario, SDN, 1992, pags. 48-49.

vinculan directamente con la problemática del país y el contexto internacional.

Reglamento del Colegio de Defensa Nacional. DOF del 16 de mayo de 2001.

Art. 2. El Colegio de Defensa Nacional tiene como misión preparar personal militar y civil para desempeñarse eficientemente en la comprensión, análisis y solución de problemas de seguridad y defensa nacionales, así como en funciones de decisión de alto nivel en asuntos relacionados con tales aspectos.

En los tres casos, destaca la orientación hacia el apego a la Constitución, a las leyes secundarias y a las misiones que les confiera el Alto Mando y por su conducto, la autoridad civil. Este punto es crucial para la comprensión del tipo de relación entre el poder civil y militar y el soporte jurídico de éstas. La preservación de valores y la identidad del patriotismo, explican algunos de los rasgos en la conducta del militar como profesional<sup>47</sup>. En este punto, es muy ilustrativo observar los efectos del sistema educativo militar sobre el mismísimo Alto Mando.

Siendo Secretario de la Defensa Nacional, el Gral. Marcelino García Barragán (1964-1970) fue el último representante de la generación de militares cuyos grados tenían sus orígenes en los campos de batalla de la Revolución Mexicana. Es decir, que no cursó el Diplomado de Estado Mayor y por tanto no asistió, en su momento, a la Escuela Superior de Guerra. Así, para la siguiente administración, el Secretario de la Defensa Nacional, Gral. Hermenegildo Cuenca Díaz (1970-1976) fue el primer General Secretario, egresado de la Escuela Superior de Guerra, en llegar a ese cargo y con él, la promoción de una nueva generación de militares. A él correspondió proceder para el establecimiento de una serie de programas de retiro para personal perteneciente a las antigüedades (denominación militar de las generaciones) que se remontaban a la formación de los modernos Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos. En el 2000, el Secretario de la Defensa Nacional, Gerardo Vega García, además de ser el primer

---

<sup>47</sup> Huntington, Samuel, La mentalidad militar, en La institución militar en el estado contemporáneo, Bañón, Rafael; Olmeda, José A. (comps.). "...La ética militar es, pues, pesimista, colectivista, inclinada hacia la historia, orientada hacia el poder, nacionalista, militarista, pacifista e instrumentalista en su consideración de la profesión militar. Es, en resumen, realista y conservadora". Pag. 207

Secretario de un gobierno no priísta (2000-2006) fue también el primer Secretario egresado del Colegio de Defensa Nacional, del que también fue director y subdirector, que llega a tan alta posición y a su vez, como en los casos de los Generales, García Barragán y Cuenca Díaz, Vega García refiere el cierre y apertura de una nueva era y generación en los más altos mandos del Ejército y Fuerza Aérea.

De acuerdo con las tendencias mostradas<sup>48</sup>, en cuanto a la educación de los integrantes del Generalato, cursar el Colegio de Defensa Nacional, el Centro de Estudios Superiores Navales o bien su equivalente el Nacional War Collage<sup>49</sup>, cerca del 65% han egresado del hasta ahora, del máximo nivel de instrucción<sup>50</sup>.

### **III. IV. Sobre la doctrina militar en México**

El texto, ya referido, del Gral. Luis Alamillo Flores es aún la obra de básica para la instrucción militar en la Escuela Superior de Guerra. En el contenido de la obra se encuentran tanto los aspectos estratégicos y tácticos a la vez que los sustentos históricos y geográficos, para estar en condiciones de comprender la estrecha relación y mutuo condicionamiento para formular las bases de la Doctrina Mexicana de Guerra. Así, explica que dadas las características geográficas en general del territorio y costas nacionales, contar con FAs capaces de desplazarse con velocidad, oportunidad y avituallamiento, son elementos que se conjugan para asegurar la integridad de la nación en caso de agresión exterior<sup>51</sup>.

“...México, al igual que en todas partes del mundo, sólo hay dos formas apropiadas para hacer la guerra: la ofensiva que podríamos llamar independiente y que es característica de los pueblos fuertes y

---

<sup>48</sup> Diario de Debates correspondientes a las fechas de ratificación de grados, Senado de la República, 1994-2005.

<sup>49</sup> Fundado en agosto 1946 en Washington, DC, para articular la formación del mando en: 1. Mayor entendimiento entre los componentes militares y civiles del gobierno y 2. Mayor entendimiento entre las mismas FAs. Mimeo., Colegio de Defensa Nacional, Veinte años, 2001.

<sup>50</sup> E.P.

<sup>51</sup> Ibid. pag. 42. Más adelante: “Arduo sería entrar en las severas definiciones que los tratadistas dan para explicar lo que es la guerra. Nosotros la definimos como una consecuencia de la política de los Estados, cuando por motivo de intereses opuestos, se han agotado los medios de que la diplomacia dispone para zanjar las dificultades que hubieren sobrevenido”. Pag. 55. Esta observación y definición es fundamental para la comprensión, como se intentará evidenciar más adelante, en la definición de la Doctrina Militar en función de la política exterior.

agresivos, y la defensiva que puede calificarse como subordinada, consecuencia del espíritu de igualdad de los pueblos honrados y tranquilos, pero que son valientes y desean ser libres”<sup>52</sup>. La naturaleza geopolítica de México – como se apuntó en el capítulo II - y con la acumulación de problemas y tensiones así como la no pocas veces conflictiva coexistencia con los EU, conduce a la formulación de una Doctrina Militar que se atenga a la complementación entre lo que es el estado, la nación y la patria y lo que se pretende sea la sociedad, el gobierno y las leyes. Los primeros como evidencia de la integridad y soberanía y los segundos, como expresión activa de la libertad y la soberanía.

La movilidad de los combatientes<sup>53</sup>, como sustento de la táctica o disposición de las tropas para el combate, que se tiene como referencia y ventaja en el conocimiento del teatro de operaciones, son elementos con los que se pretende compensar la ventaja en cuanto al número de invasores y la disposición de recursos tecnológicos y de armamento a los que habrá de hacerles frente.

“Conclusiones de la más alta importancia pueden deducirse de los apuntes con que hemos querido esbozar la forma de guerra que en México deberemos emplear, como consecuencia de nuestra doctrina estratégica y de nuestra política exterior”<sup>54</sup>. La vinculación y condicionamiento de la geografía y la política exterior respecto de la formación de los mandos en las FAs de México es una característica fundamental para la comprensión de las tareas y misiones, que más allá del ámbito meramente castrense, le son conferidas en los ya afortunados largos años de paz.

“...He aquí bosquejada nuestra doctrina; he aquí nuestra estrategia, al del débil contra el fuerte (en clara alusión a los EU, n.a.), que para igualarse absorbe en las fuentes de la ciencia los conocimientos que necesita para oponer con habilidad y con maestría, al golpe rápido y brutal, la respuesta inteligente y atinada”<sup>55</sup>. Esta reflexión ilustra nítidamente, la influencia de la táctica denominada como “guerra de guerrillas” que fue incorporada como esencia de la Doctrina Militar

---

<sup>52</sup> Ibid., pag. 60.

<sup>53</sup> Carreter, Lázaro Fernando, El nuevo dardo en la palabra, Aguilar, Madrid, 2003, pag. 48.

<sup>54</sup> Alamillo, op. cit., pag. 67.

<sup>55</sup> Ibid., pag. 79

Mexicana a partir de la forma en que se organiza la resistencia a dos invasiones. La primera, correspondiente a la de EU (1846-1848) y la segunda, a la francesa (1862-1867) que culminó con la caída del segundo Imperio y la derrota del bando conservador. Una vez logrado el alejamiento relativo de nuevos conflictos armados con los EU, son los principios de política exterior, atendiendo a las asimetrías entre ambas naciones, los que se incorporan como factores y componentes básicos en la formación de los militares mexicanos. La reticencia a las aspiraciones de dominación y hegemonía de los EU sobre el continente, persiste en plena conciencia en los altos grados de las FAs de México<sup>56</sup>.

### III. V. Aspectos de la doctrina militar en Brasil

¿Por qué utilizar el caso de la doctrina militar en Brasil? La respuesta puede orientarse en la medida en que por una parte, en el papel hegemónico militar y en el desarrollo de una industria armamentística propia, le permite competir también en el mercado mundial así como reivindicar el papel de potencia regional. A lo anterior, habrá que sumar, la política exterior del país, con nítidas orientaciones de influencia geopolítica hacia África. El Gral. Golbery do Couto e Silva, escribió una serie de ensayos que fueron compendiados en un libro titulado *Geopolítica do Brasil*<sup>57</sup> en él se explicitan, a la inversa del caso mexicano, que la Doctrina de Guerra Brasileña, va de las necesidades expansivas y de posesiones ultramarinas al diseño de la arquitectura de la diplomacia y el comercio internacional. Así las cosas, la pertinencia en el caso del país sudamericano<sup>58</sup>, responde, como se ve, a la centralidad de su influencia regional y geopolítica. En segundo lugar, a la preponderancia política que han tenido los militares a lo

---

<sup>56</sup> Entrevista personal.

<sup>57</sup> Datos tomados de: Castro Martínez, Pedro, *Fronteras abiertas. Expansionismo y geopolítica en el Brasil contemporáneo*, SXXI, México, DF, 1980, pag. 108. Más aún, “La ‘doctrina de seguridad nacional’, como se le llama al pensamiento geopolítico, tiene como preocupaciones principales los problemas básicos que interesan al desarrollo de la política exterior y su coordinación con las necesidades de seguridad internas. Dicha doctrina conceptualiza a la nación como fenómeno social que tiene como elementos fundamentales al hombre, la tierra y las instituciones”. Pag. 109.

<sup>58</sup> Maira, Luis, *El Estado de seguridad nacional en América Latina*, en *El Estado en América Latina. Teoría y práctica*, SXXI-Universidad de las Naciones Unidas, México, DF, 2003. “Cuando en la noche del 31 de marzo de 1964 las fuerzas armadas brasileñas, actuando por disposición de sus órganos de mando institucional, llevaron adelante el golpe de Estado que derrocó al precario y contradictorio gobierno del presidente constitucional João Goulart, se estaba iniciando un nuevo capítulo en la historia de América Latina”. Pag. 108. A partir de allí, nos señala el autor, que se desencadenaron una cruenta serie de pronunciamientos militares en contra de gobiernos legítimamente establecidos.

largo de la segunda mitad del siglo XX para diseñar y formular las principales líneas de desarrollo de Brasil<sup>59</sup>.

“Los militares en el poder pusieron en marcha una nueva orientación en su política exterior, fincada en el principio de la interdependencia continental. Este concepto elaborado en la Escuela Superior de Guerra, partía de la base de que Brasil, por razones geopolíticas ineludibles, estaba vinculado necesariamente al esquema de la seguridad norteamericana y al circuito imperialista...”<sup>60</sup>. Incluso la estrategia de la política exterior de Brasil, basadas en esa época y con esos criterios, permanecen hasta la presidencia de Luis Inazio da Silva (2002-2006)<sup>61</sup>. Un aspecto de particular relevancia, ha sido el desarrollo del complejo tecnológico y militar que se impulsa desde el gobierno de Castelo Branco (1964) y que la permitido al país, ingresar a los circuitos del mercado de armas con gobiernos que en ocasiones tienen posturas contrarias o diferentes a las de EU y que no obstante, le han garantizado importantes márgenes de autonomía y fortaleza regional.

“Al estar cada Estado animado por sus propios objetivos surgirán y surgen antagonismos. Entre ellos se mueve la diplomacia que trata de resolver conflictos. En la actualidad estamos aún en una ‘época feudal del mundo’ donde los estados-naciones se enfrentan entre sí, atomizadamente. La guerra moderna envuelve a todo y a todos: es una guerra política, económica, psicosocial y militar...”<sup>62</sup>. En estos planteamientos, a parte de lo que pudiera considerarse dentro de la teoría de la relaciones internacionales, puede subrayarse, que la inversión diplomacia-doctrina militar, por doctrina militar-diplomacia, hace del caso de Brasil<sup>63</sup> una referencia indispensable para la

---

<sup>59</sup> Bambilra, Vania; Dos Santos Theotonio, Dictadura militar y fascismo en Brasil, en El control político en el cono sur, SXXI, México, DF, 1978. “El golpe de estado que se realizó en Brasil el 30 de marzo de 1964 no fue un acontecimiento más en la historia latinoamericana. Él iniciaba un nuevo ciclo de golpes de estado en el subcontinente...”. Pag. 157.

<sup>60</sup> Maira, Luis, op. cit., pags. 121-122.

<sup>61</sup> “Suramérica busca el comercio y la inversión de los países árabes”, El País, Madrid, 11 de mayo de 2005. Convocada a realizarse en Brasilia, 22 delegaciones árabes y 12 de América del Sur, esta reunión implicó el paso definitivo para que Brasil construyera, de acuerdo a sus prioridades y estrategia de política exterior, sus ámbitos predominantes de influencia.

<sup>62</sup> Cavalla Rojas, Antonio, La “Sorbonne” de Brasil: el General Golbery, pag. 111, en Cavalla Rojas, Antonio, Geopolítica y seguridad nacional en América, Lecturas Universitarias, UNAM, México, DF, 1979.

<sup>63</sup> Rouquié, Alain, El estado militar en América Latina, siglo XXI, México, DF, 1984. En el repaso de las dictaduras militares en Latinoamérica en las décadas de los sesenta y setenta, la de Brasil, destaca por el

comprensión, de que en ambos casos, México y la nación sudamericana, el factor físico, esto es la geopolítica, emerge como la sustancia y soporte de ambas estrategias nacionales dirigidas a preservar la integridad nacional y presencia en la comunidad mundial.

Por eso la relevancia y atención a los contenidos e inspiración de la educación militar que asegure la primacía del poder civil y además, la identificación con los valores específicos que se les asignan a las FAs correspondiente a la realidad y dinámicas de cada nación<sup>64</sup>.

El análisis de lo que corresponde a la construcción del estado, en cualquier formación social, se atiende por principio, a lo que compete a la historia y a los acontecimientos que le imprimen sentido y por supuesto, pertenencia. La caracterización de lo que una sociedad y forma de gobierno es o pudo ser, se encuentra estrechamente vinculada a las posibilidades de su *continuum*. Las fórmulas para concitar la coincidencia de valores, implica precisamente, compartirlos. El colectivo, que comprende los distintos grupos y segmentos de la sociedad, únicamente pueden vincularse (e incluso aceptarse) al considerar un pasado aproximadamente compatible y un futuro donde la certeza de la responsabilidad de las instituciones y la confianza en las reglas, permiten la convivencia.

### **III. VI. Historia, civismo y cultura. Las relaciones sociedad-Fuerzas Armadas.**

Algunos autores<sup>65</sup> que disertan respecto del origen del nacionalismo mexicano, si bien ofrecen diversas interpretaciones, orígenes e incluso componentes, sí en cambio coinciden en precisar los episodios que conforman la base de lo que se puede concebir o interpretar como el nacionalismo mexicano. Así, ¿de la sociedad o del estado es el nacionalismo? Pues en cuanto corresponde al caso de México, apunta a una complicada y controversial dinámica en donde los sustentos de

---

intermitente proceso de legitimación de los generales en el poder. La formulación de algunos acuerdos y espacios con sindicatos y partidos políticos, de dieron una visión más “política” a la dictadura.

<sup>64</sup> Richardot, Philippe, Les États-Unis. Hyperpuissance militaire, Economica, Paris, 2005. El primer capítulo está dedicado a demostrar cómo la principal herramienta de la diplomacia de los EU, es mantenerse como la primera potencia militar mundial.

<sup>65</sup> Florescano, Enrique, Historia de las historias de la nación mexicana, Taurus, México, DF, 2002; Lafaye, Jacques, Quetzalcóatl y Guadalupe, FCE, México, DF, 2002.

cada una de las posturas aparecen como excluyentes, quizá uno de los conflictos del trayecto histórico del país.

Resulta indispensable precisar porqué se consideran a los siguientes episodios de la historia nacional, como los fundadores de lo que hoy se entiende como Patria. En un contexto mundial inundado y condicionado por la inmediatez y las circunstancias, la referencia a conceptos ajenos a esa nueva cotidianeidad, impiden valorar su relevancia.

No obstante, la doctrina se distingue por ser un sistema de pensamiento y acciones, orientado por su estructura incuestionable en sí misma y dogmática. La doctrina, por ejemplo, de una religión o de un partido político, indica que sí y que no puede ser sometido al cuestionamiento o menos aún, a la reflexión crítica. Propicia así, la disciplina y unidad de mando. En la doctrina se cree o no. No pueden ni existen los puntos intermedios; se lee en el artículo 11 del Reglamento General de Deberes Militares, expedido con fecha del 16 de marzo de 1937, siendo Presidente de la República el Gral. Lázaro Cárdenas del Río: “Se prohíbe a los militares, bajo severo castigo, toda conversación que manifieste tibieza en el servicio o desagrado por la fatiga que exige su obligación”<sup>66</sup>.

Los aspectos que conforman la cohesión de las FAs, en México y en otras FAs del mundo, implican la relevancia que tiene la disciplina y el principio de autoridad. Pero volviendo al asunto de la identidad social y las redes institucionales y políticas públicas que fomentan los valores y principios, la forma en que sea percibida la capacidad y gestión de gobierno, cualquiera que sea su identidad ideológica y/o partidista, lo cierto es que eso permitirá mayores o menores márgenes de acción; la difusión de estudios al respecto, por ejemplo, de los niveles de confianza interpersonal, de la imagen de instituciones o actores políticos como las FAs, la iglesia católica, los partidos políticos, los representantes populares, los medios de comunicación, entre otros, ofrecen un panorama en donde las condiciones para encontrar explicaciones sobre el deterioro de la política, es solamente la parte más evidente.

---

<sup>66</sup> Reglamento..., op. cit., pag. 8.

La profundidad de los efectos negativos respecto de la integración social y su paulatino pero irreversible –hasta el momento- proceso de disolución, tiene que ver más con la misma viabilidad del estado nación, que con la simple y primaria interpretación respecto de que la política se ve seriamente deteriorada en su prestigio y capacidad para resolver o intentar resolver los conflictos contemporáneos que afectan a las sociedades, en este caso, latinoamericanas.

Ya desde el 2002, la firma Latinobarómetro<sup>67</sup> aporta resultados muy sugerentes respecto de las condiciones generales en las que la democracia y los gobiernos se encuentran respecto de la dinámica de las sociedades, pero principalmente, sobre las condiciones en las que el estado puede plantearse en algunos años, su permanencia como tal. Incluso, hacia abril de 2004, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publicó un estudio que llevó dos años su realización. Los resultados no pudieron ser más desalentadores. De tal nivel e impacto fueron las conclusiones, que fue necesario realizar un encuentro internacional en la Ciudad de México<sup>68</sup> cuyo tema central fueron precisamente los datos que arrojaba *La democracia en América Latina: hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*<sup>69</sup>. Las primeras consecuencias se enfocan precisamente, respecto de la situación que guarda la democracia y las instituciones que le fomentan y soportan. Sin embargo, las consecuencias son de mayor profundidad.

Si por una parte existe una sociedad con bajos niveles de interés por la política, e incluso, desinteresada en los aspectos políticos, los porcentajes de participación en los procesos formales, entiéndase elecciones, a su vez, propicia que los representantes seleccionados por los comicios se encuentren en una situación de endeble capacidad de convocatoria. Los trabajos, resultado de la actividad propia de las negociaciones entre las fuerzas políticas, no obstante su intención, no son considerados ni propios y adecuados para enfrentar una problemática determinada. Consecuentemente, las decisiones

---

<sup>67</sup> Empresa de encuestas y sondeos de opinión, que en acuerdo con gobiernos, organismos multilaterales y empresas, se ha dedicado a la realización de estudios de muy amplia cobertura en los países latinoamericanos, para aportar datos respecto de la percepción que tienen las sociedades de la región respecto del desempeño de los gobiernos, la democracia, los partidos políticos y en general los sistemas políticos. Su sede está en Santiago de Chile.

<sup>68</sup> Seminario Internacional sobre Democracia, Política y Estado, 8-9 de septiembre de 2004.

<sup>69</sup> PNUD, Alfaguara, Buenos Aires, 2004.

adoptadas, no gozan del consenso y reconocimiento de los ciudadanos. Así gradualmente, el distanciamiento de la ciudadanía respecto de la política y sus actores e instituciones, abona el terreno de la disolución social, primero y después, al debilitamiento institucional del estado. Todo esto, sin contar los efectos de la forma en que los medios de comunicación usan la información y promueven la transmisión de imágenes y mensajes que deterioran el clima de convivencia y anulan cualquier intento de retomar la trascendencia del pensamiento a favor de los actos individuales, siendo sustituidos por la pobreza de contenidos y las ansias de fama.

Paul Ricoeur, precisa que tres son las enfermedades de finales del siglo XX, herencia del totalitarismo (que implican racismo, intolerancia y monopolios de todo tipo): la primacía de la razón práctica sobre la razón filosófica (pragmatismo y circunstancia); la calidad tecnológica de los medios de comunicación es ilimitadamente superior a la calidad de la información que transmiten; y la subordinación del ambiente a los requerimientos del mercado y el consumo<sup>70</sup>. Los efectos de esta combinación, poco o nada tienen que ver con conductas cívicas o de promoción a las políticas públicas que pretenden involucrar al ciudadano en la toma de decisiones. La notable fragmentación en cuanto a la responsabilidad sobre el entorno y las condiciones de éste, propician el desinterés o más aún, el franco desconocimiento de las consecuencias negativas que en breve se observarán sobre amplias zonas geográficas y segmentos sociales.

Bajo ese panorama, la participación de las FAs en la reconstitución de los valores cívicos y principios que fortalecen el sentido nacionalista de identidad, pueden ser ubicados en el terreno de lo anacrónico o bien, en la lejana nostalgia de la fundación del estado-nación. No obstante, esos elementos distintivos de la relación sociedad-estado, son a su vez el soporte de lo que puede garantizar con elevados márgenes de certeza, la viabilidad misma de la nación.

---

<sup>70</sup> Entrevista de televisión, transmitida el 18 de febrero de 1998 por Radio Televisione Italiana (RAI). Filósofo que mantuvo una postura de conciliación entre el cristianismo y las tesis marxistas referentes a la posibilidad de la emancipación por medio de la educación. Aún antes de su muerte, ocurrida el 20 de mayo de 2005 a los 92 años, su obra ya era considerada fundamental para comprender el sentido del siglo XXI.

## **Capítulo IV. Las Fuerzas Armadas de México en el cambio de siglo.**

### **IV. I. Sobre el contexto latinoamericano.**

Inmediatamente después de que fuera anunciado el triunfo del candidato de la Alianza por el Cambio, Vicente Fox Quesada, a la Presidencia de la República, una de las mayores inquietudes e interrogantes en la opinión pública y en el sistema político en su conjunto, fue respecto de la forma en que las FAs habrían adaptarse a las nuevas condiciones, es decir, por primera vez a un gobierno no priísta, así como la forma y criterios con los que habrían de seleccionarse al nuevo responsable de la Secretaría de la Defensa Nacional (SDN). Si bien no se especuló sobre ningún tipo de inconformidad, la curiosidad prevaleció.

En este capítulo, se destacan la percepciones que la sociedad tienen, mediante distintas mediciones sobre lo que son los valores cívicos, de identidad, de percepción del papel de las FAs y de satisfacción con la democracia. Pues en una región asolada por la inestabilidad y el protagonismo de los militares, la participación ciudadana y la madurez de los actores del sistema político, son las mejores garantías para la estabilidad y la confianza en el desarrollo de la gobernabilidad<sup>1</sup>. Por eso, y en referencia la peculiaridad de las FAs de México en comparación a los Ejércitos latinoamericanos, es que resulta necesario el análisis de la percepción social y de las tareas a cumplir por la propias FAs del país en el futuro inmediato.

Ya en sexenios anteriores, la relación entre el poder civil y el militar había pasado por etapas complicadas, ahora, en ocasión de la alternancia en la Presidencia de la República y con referencia a un gobierno de extracción diferente al PRI, se percibía un claro desconocimiento por parte del equipo entrante respecto de las FAs, de allí, las diferentes interrogantes que dominaban el ambiente. Por una parte, no sólo cómo y con qué criterios habría de designarse al siguiente titular de la SDN, sino también, las consecuencias que

---

<sup>1</sup> March, James; Olsen, Johan, *Governare la democrazia, Il Mulino*, Bologna, 1995. En particular los capítulos I y II, que se refieren al desarrollo del concepto gobernabilidad y al desarrollo de la identidad política. Los autores afirman que como sustento y condición para la estabilidad, la creación de acuerdos duraderos y respetados por los actores del sistema, propician el fortalecimiento del estado de derecho.

podrían acarrearle a las FAs probables cambios en temas importantes en materia de política exterior<sup>2</sup>. Por la otra, la manera en que habría de relacionarse el mando militar, más allá y sin poner en cuestionamiento la subordinación doctrinaria e institucional al mando civil, en que se refiere a las reuniones de trabajo y coordinación de actividades, sobre todo ante la creación de oficinas y dependencias relacionadas con temas de directa incumbencia de las FAs.

Para el contexto latinoamericano, el tema del papel de las FAs en las transiciones, paradójicamente ha sido poco estudiado, más aún, pese a la certeza de la relevancia que tiene el poder militar para afianzar y garantizar la nueva era en el diseño y construcción de las instituciones que activan a la democracia en los países latinoamericanos, el tratamiento por ejemplo, de las modificaciones a la doctrina militar apenas si es mencionado<sup>3</sup>.

Otro elemento a considerar, se refiere a las mediciones en cuanto a la percepción de la población respecto de la confianza a las instituciones y a los grados de satisfacción de la democracia. Como vimos en el capítulo anterior, en el Informe del PNUD de 2004 se observan datos y reacciones de la sociedad latinoamericana que llaman la atención en dos sentidos. El primero, se refiere a los escasos resultados de la democracia en cuanto a la mejora en las condiciones de vida. Por ejemplo, según el Informe, la tasa regional de desempleo es del 9,2%, el más alto desde que se tienen bases de datos y estadísticas confiables. Esto conduce al segundo aspecto y probablemente el más preocupante, pero a consecuencia directa del primero: el 48,1% de los latinoamericanos entrevistados, prefiere el desarrollo económico a la democracia. Un 44,9% apoyaría a un gobierno autoritario si éste tuviera la capacidad para resolver los problemas económicos.

Retomando los indicadores de Latinobarómetro de aquél año, si bien es cierto que hay cambios en la percepción en algunas de las

---

<sup>2</sup> Todavía hacia la mitad del sexenio, el titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Luis Ernesto Derbez, en visita de trabajo a España, declaraba que era una “hipocresía mexicana” el hecho de que nuestro país fuera uno de los principales contribuyentes en cuanto al financiamiento para la ONU en las misiones de paz y no tuviera una mayor participación, apuntando que era necesario que México colaborara con el envío de tropas. Tan sólo un día después, el jueves 13 de mayo de 2004, el Presidente Fox, durante una gira por Europa Oriental, negaba cualquier posibilidad en ese sentido (consignado en varios diarios de circulación nacional).

<sup>3</sup> Incluso las presidencias de Venezuela (1999) y Ecuador (2002) ocupadas por ex militares. Hugo Chávez, Teniente Coronel y Lucio Gutiérrez, Coronel, tuvieron un impacto de fondo en las doctrinas de sus respectivas FAs.

subregiones, esa diferenciación no es determinante como para modificar el resultado final. También se observa, que la noción respecto de los grados de confianza a instituciones y actores políticos, la Iglesia católica ocupa el primer lugar, el segundo puesto es precisamente para las FAs. Este doble indicador, no obstante los conflictos sociales y crisis políticas que desembocaron en dictaduras y que en no pocos casos, se observó un apoyo velado de la propia Iglesia católica a las juntas militares, ahora ambas instituciones aparecen como depositarias de confianza por parte de la población.

En particular, para el caso de México, a la pregunta “¿quién cree usted que tiene más poder en este país?” La respuesta fue: el estado, 59.57%; las empresas financiera, 53,83%; sindicatos y partidos políticos, 35.33%; los militares, el 18.77%. Un dato adicional: el 60.70% cree que los candidatos mienten para ganar una elección<sup>4</sup>.

Varias son las similitudes, en cuanto a organizaciones, entre la Iglesia católica y las FAs. La primera, y la más evidente, es que se tratan de corporaciones. Es decir, que sus integrantes pasan a modificar y adaptar su estilo de vida respecto de la estructura de la organización; se les incluye como parte del funcionamiento; en esencia les dirige y cubre los principales ámbitos de la vida cotidiana. Desde el inicio hasta el fin de las carreras, sacerdotales y militares, la disciplina, la discreción, la lealtad y la entera disposición, forman parte de los requerimientos para lograr promociones y ascensos dentro de la jerarquía. Probablemente, la visión del ciudadano común, es respecto de que se tratan de estructuras cohesionadas, donde las posibilidades de discrepancia (contando la prohibición para ventilar las diferencias en público) son mínimas, esto les hace más confiables en su toma de decisiones para proceder.

Mientras que el pluralismo y la libertad de expresión no reflejan el establecimiento de acuerdos, las discusiones interminables en los Congresos, la falta de consensos básicos para la elaboración de la agenda nacional, entre otros rasgos, han impedido precisamente que

---

<sup>4</sup> Rangel, Jesús, Ficticia la democracia en Latinoamérica, Milenio Semanal, México, DF, mayo 31 de 2004, pags. 8-11. También con base al informe citado del PNUD. Más adelante, se precisan los datos de la Ronda de consultas con líderes de América Latina (2992 cuestionarios) respecto del rubro “Poder real”, allí, el 79.7% señala que son los grupos económicos, financieros y empresariales en general, los de mayor presencia a la hora de las decisiones, seguidos por los medios de comunicación con un 64.2%; 36.4% el Poder Ejecutivo; el 21.4% las FAs y el 12.8%, el Poder Legislativo.

las expectativas sobre la funcionalidad de la democracia se cumplan; por eso, en buena parte, es que se pueden explicar las recurrentes crisis políticas e institucionales que han caracterizado la historia desde la década de los 90 y los inicios del siglo XXI<sup>5</sup>. Ante ese panorama, las organizaciones que se caracterizan en una primera instancia por su disciplina, son las que consecuentemente generan simpatía, pues allí, la doctrina no da lugar a interpretaciones. Los mandatos se cumplen<sup>6</sup>. Y cumpliendo hay un razonable grado de certeza en el futuro dentro de la propia corporación.

Mucho antes, a lo largo de la década de los 70, en plena ebullición de los gobiernos militares en Latinoamérica, autores como Guillermo O'Donnell, precisaban al respecto de su naturaleza y por supuesto, con una difícilmente medible aceptación social.

“Sugiero, por ello, que estamos ante un [estado] Burocrático Autoritario en la medida en que se den las siguientes condiciones en conjunto: 1) mantenimiento de lo que he llamado la exclusión política del sector popular, manifestada en la prohibición, coactivamente respaldada, de formar organizaciones que se dirijan al público invocando representar los intereses de ese sector y/o de la clase obrera, así como en un control gubernamental cercano y efectivo de los sindicatos, sobre todo en lo que respecta a la prohibición, también coactivamente respaldada de ‘hacer política’; 2) inexistencia, o subsistencia de base formal de instituciones de la democracia política (parlamento, partidos y garantía de derechos individuales por vía de un poder judicial que puede lograr la efectiva aplicación de la legislación que ampara esos derechos), y 3) restricción de la arena política en especial a acciones hacia el interior de este aparato – civiles y militares - y a las cúpulas de grandes organizaciones privadas”<sup>7</sup>.

---

<sup>5</sup> Negretto, Gabriel, *Presidencias interrumpidas*, Nexos, no. 340, México, DF, abril, 2006. “...Sin embargo, la terminación anticipada de períodos presidenciales es un signo evidente de la vulnerabilidad e inestabilidad de los gobiernos en las nuevas democracias latinoamericanas. Presidentes que fueron en su momento elegidos por el voto popular para gobernar durante un plazo establecido por la ley, abruptamente se ven desprovistos de legitimidad popular y/o de apoyo institucional para continuar”. Pag. 59.

<sup>6</sup> Reglamento General de Deberes Militares. “Las órdenes deberán ser cumplidas con exactitud e inteligencia, sin demora, ni murmuraciones; el que las recibe sólo podrá pedir le sean aclaradas, cuando le parezcan confusas, o que se le den por escrito cuando por su índole así lo ameriten. Se abstendrá de emitir cualquier opinión, salvo el caso de hacer aclaraciones respetuosas. Para no entorpecer la iniciativa del inferior, las órdenes sólo expresarán, generalmente, el objeto por alcanzar sin entrar en detalles de ejecución”. Artículo 3º. *Legislación Militar*, tomo VI, SDN, 1988.

<sup>7</sup> O'Donnell, Guillermo, *Notas para el estudio de procesos de democratización* (1978), en *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Paidós, Buenos Aires, 1997, pag. 202.

Si bien el arco cronológico es considerable entre los estados Burocrático Autoritarios (décadas 60-70) y los gobiernos pluralistas (décadas 80-90), la apertura a las expresiones políticas propias de la democracia liberal, al no tener una correspondencia, como lo apunta el *Informe* de la PNUD, propician desánimo e incertidumbre entre la sociedad, y en cuanto ambos elementos son constitutivos de las tendencias autoritarias y propicias para la emergencia de caudillos, de los cuáles es amplia la cuenta en la historia de nuestros países, es que la debilidad institucional de la democracia latinoamericana tiene una explicación sociológica e histórica.

Tanto en las crisis de Venezuela (2003-2004) como en la de Argentina (2002), fue notable el retraimiento de los militares como actores políticos visibles en la solución o preservación del régimen en turno. En otras condiciones y con una convulsión social mucho menor, su presencia y activismo para deponer o reforzar a la autoridad civil se hubiera hecho sentir. Es probable, que esa condición haya generado a su vez, la percepción de que las aspiraciones políticas explícitas, pertenecen a otra época.

Un ejemplo de la ampliación de la base social y política de las FAs, ha sido la presencia en el combate al narcotráfico<sup>8</sup>. La polémica en torno a la pertinencia de su participación, ha incluido desde acusaciones por la violación de los derechos humanos, hasta la denuncia de casos de corrupción y contaminación de mandos y tropa en el negocio ilícito de los estupefacientes. No obstante, dada la amplia capacidad de los grupos delictivos para la adquisición de armamento y corrupción de autoridades y ante la escasa preparación y adiestramiento insuficiente de las policías, aunado a la incapacidad para acceder a los sistemas de comunicación de punta, ha hecho necesaria la presencia, en distintas formas, de las FAs en la lucha contra el narcotráfico, de acuerdo con las versiones y programas de la autoridad civil.

Sea en Colombia, Brasil, Perú, Venezuela, Nicaragua, entre otros, los programas militares para contener el ilícito, van acompañados de

---

<sup>8</sup> La solicitud del gobierno del estado de Rio de Janeiro, para que tropas regulares del ejército brasileño vigilen y combatan al narcotráfico en las favelas de la ciudad del mismo nombre, ha sido visto como una solución radical, pero razonable. Fueron desplazados dos mil efectivos para tal misión. El País, Madrid, sección internacional, 14 y 16 de Mayo de 2004. Sitio: [www.elpais.es](http://www.elpais.es)

actividades sociales aplicados en las zonas donde desarrollan sus tareas. Esto también, es un elemento a considerar en el momento de solicitar la opinión de la ciudadanía respecto de la institución militar.

En el contexto de una dinámica internacional más compleja, las FAs latinoamericanas han diversificado sus tareas como resultado a su vez, de la transformación de los desafíos para la integridad del estado y la paz social. La formación e identidad con el sentido de nación y patria, constituyen un obstáculo para los procesos de nulidad de cohesión social. La pretendida morbidez de las fronteras al comercio, de la adopción de patrones de consumo y conducta, el debilitamiento de la distinción entre lo propio y lo ajeno en cuanto a cultura, implica a la globalización en cuanto a la disolución de las diferencias limítrofes y las propias de las instituciones.

Regresando al *Informe*, “En América Latina se ha alcanzado la *democracia electoral* y sus libertades básicas. Se trata ahora de avanzar en la *democracia de ciudadanía*. La primera nos dio las libertades y el derecho a decidir por nosotros mismos. Trazó, en muchos de nuestros países, la división entre la vida y la muerte. La segunda, hoy plena de carencias, es la que avanza para que el conjunto de nuestros derechos se tornen efectivos. Es la que nos permite pasar de electores a ciudadanos. La que utiliza las libertades políticas como palanca para construir la ciudadanía civil y social.”<sup>9</sup>. Así, la plenitud o el ideal de la concepción y aplicación de la democracia, requiere de una participación ciudadana que vaya o se comprometa o conciba a la misma democracia como un procedimiento en donde la selección de las opciones se encuentran orientadas por la certeza en la trascendencia de la participación. Se trata de dirigir el presente haciendo historia; las nociones que tenga el electorado respecto de la trayectoria del país, de la sociedad y las instituciones son aspectos que pueden llegar a contener o al menos sugerir, que las opciones radicales, en cualquier sentido, no deben ser consideradas en sí como opciones.

En páginas posteriores, el *Informe* precisa que la democracia en la región latinoamericana, se encuentra condicionada por la pobreza y la desigualdad con lo que se completa un “triángulo”. En ese contexto,

---

<sup>9</sup> La democracia en..., op. cit., pag. 34.

puede inferirse que en la competencia electoral, bajo situaciones de crisis y desesperanza, la emergencia de opciones o de propuestas en las campañas por la búsqueda del voto ciudadano, las ofertas sean tan amplias como ilusorias, tan sujetas a la publicidad como carentes de viabilidad. En la Tabla 1<sup>10</sup>, bajo los criterios del Coeficiente Gini para medir la desigualdad, se lee que mientras Latinoamérica observa un porcentaje del 0,552, Europa tiene el 0,290 y Estados Unidos el 0,344. También, el 42,2% de los latinoamericanos son considerados como pobres, en tanto que en Europa es el 15% y en EU el 11,7%.

La precariedad de las instituciones que velan por la democracia electoral, se ven vulneradas en cuanto a sus objetivos y sentido, en tanto las expectativas que cada proceso en la búsqueda por el voto, despierta en la ciudadanía, poco después de los resultados, un enorme sentimiento de frustración ante las promesas no cumplidas (cualquiera que sea el motivo).

Para redondear la recepción de una sociedad desigual, la ONU presentó<sup>11</sup> el plan Proyecto Milenio, con la finalidad de abatir la pobreza y sus secuelas en el mundo, hacia el año 2015. El arco de medición es de 1990-2001 y solamente en las grandes regiones de África subsahariana y Latinoamérica y el Caribe, aumentaron los millones de pobres. En nuestro país pasaron de 49 a 50 millones, mientras que por ejemplo, en el Este de Asia, de 472 disminuyeron a 271. El umbral señalado por el estudio, para precisar, la renta per cápita es de menos de 1,08 dólares diarios.

Poco después, de la publicación del *Informe...apareció* “La democracia en América Latina. Contribuciones para el debate”<sup>12</sup> en donde con la colaboración de académicos y especialistas, se valoran y estudian los resultados para sobre esa base, construir interpretaciones y opciones a las dramáticas perspectivas que se plantean para Latinoamérica en caso de la agudización de la situación.

Países como los de Ecuador y Bolivia, que durante el primer semestre de 2005, dan cuenta de una crisis, que sobre todo en el segundo país,

---

<sup>10</sup> Op. cit., pag. 37

<sup>11</sup> La ONU exige a los países ricos 100.000 millones de euros para ayudar a los pobres, El País, Madrid, martes 18 de enero de 2005, pag. 3.

<sup>12</sup> PNUD, Buenos Aires, 2004.

parece interminable y que el riesgo del colapso, es decir, el desmantelamiento de la unidad territorial, la ausencia de cualquier ley o regla para llegar a acuerdos entre grupos y sociedad, deja en claro, que la opción de la fuerza, esto es, de imposición, emerge con serias posibilidades de contar con simpatías y apoyos populares. Ya en su informe de 2001, Latinobarómetro anunciaba que el 50% de la población latinoamericana aceptaría o al menos no le importaría, que los militares gobernarán.

En una sugerente participación, Guillermo O'Donnell<sup>13</sup>, se refiere a cómo y por qué, no obstante los gobiernos democráticamente electos, no han podido, en la mayor parte de los casos, hacer frente de manera legal e institucional a los conflictos que comparten en sus respectivas agendas nacionales.

#### **IV. II. Otras mediciones sobre la percepción de la sociedad mexicana respecto de la cultura, el civismo y la política.**

La referencia no sólo retórica, sino social e institucional, a los basamentos del nacionalismo pueden encontrarse en las distintas percepciones que hay de los valores, la historia, el civismo, las propias instituciones, en el caso de México, de forma destacada, la figura presidencial, para que con ese volumen de información, pueda realizarse un análisis a propósito de la identidad, el nacionalismo, pero principalmente, construir la reflexión en torno a las condiciones para la viabilidad del estado y de la sociedad misma.

Desde luego, que la producción de información y el acceso a los medios de comunicación, demandan una consideración efectiva en cuanto a la utilidad que ofrecen para interpretar la dinámica social, es decir, la mayor o menor legitimidad se representa como una sólida referencia, que junto con otra parte sustancial que es la

---

<sup>13</sup> Ibid., pag. 149. Plantea en su “Acerca del estado en América Latina contemporánea: diez tesis para discusión”, respecto de las características impositivas y autoritarias casi entendidas como “naturales” en el desarrollo del estado en la región. Esto ha producido, además de las lógicas resistencias sociales, constantes ajustes desde la estructura superior de los gobiernos, con la pretensión de resolver o al menos postergar, las crisis recurrentes. Ahora, en el inicio del siglo XXI, dicha tendencia no ha sido desaterrada y es frecuente encontrar planteamientos de que “ahora sí” o de franca erradicación de problemas que atentan contra el equilibrio de la sociedad: pobreza, marginación e ignorancia.

documentación<sup>14</sup>, son los elementos con los que se pretende la construcción de una interpretación a propósito de las perspectivas del sistema político y de la dinámica social en medio de los ajustes a la dinámica mundial.

La necesidad de encontrar referentes que permitan avizorar no sólo la presencia de la nueva etapa del sistema político, sino por supuesto, las tendencias generales conforme a la percepción ciudadana de instituciones, que como en el caso de las FAs, conducen a un referente fundacional y la puesta en práctica, no de la naturaleza de un gobierno, sino del mismo estado mexicano.

La medición de la situación en cuanto a la satisfacción que hay entre la consistencia de vida y la democracia en los países latinoamericanos permite, por principio, que en la medida en que existan elementos que contribuyan a proporcionarles a los ciudadanos la *capacidad de decepción* habrá también, opciones para nuevas oportunidades en la construcción y adaptación del sistema político y de la democracia. La posibilidad para recrear las expectativas sociales, en la medida de que la aparición de las promesas en medio de las contiendas por el voto, abren una serie de expectativas difíciles de cumplir como políticas de gobierno; el escenario representa para los partidos políticos la capacidad para renovar estrategias de campañas pero principalmente, para los procesos de legitimación del proceso democrático.

En el contexto latinoamericano y en otro estudio, las mediciones recientes respecto de la salud y perspectivas de la democracia, han servido lo mismo para alarmar a los gobiernos y organismos multilaterales, que para aportar elementos de críticas los opositores locales y a las ong's.; para las referencias de un estudio sobre la cultura cívica y las fuentes de identidad, son un elemento a considerar. Así, en otro de sus estudios, Latinobarómetro<sup>15</sup>, aporta interesantes datos al respecto de la democracia y los regímenes autoritarios en la región en el estudio denominado “Una década de mediciones. Una

---

<sup>14</sup> “Mas cabe advertir desde ya, que la nueva opacidad no se resuelve a través de mayor información; la acumulación de datos sólo incrementa el peso de lo desconocido. Mientras más información tenemos, más cruciales devienen los códigos interpretativos. Su reconstrucción implica repensar las dimensiones de espacio y tiempo en que se inserta la política”. Lechner, Norbert, Cultura política y gobernabilidad democrática, IFE, México, DF, 1995, pag. 15.

<sup>15</sup> Así lo apunta en el estudio publicado el 13 de agosto de 2004 en la revista The Economist.

década de evolución”. Los datos fueron recabados entre el 21 de mayo y el 29 de junio de 2004 en 18 países (México incluido).

El tema seleccionado, es decir, la relación entre democracia y autoritarismo en la región, tiene sentido en tanto los antecedentes históricos, políticos y sociales, para la emergencia de regímenes sustentados en la imposición y la reducción en los espacios públicos de participación para la ciudadanía pero con un añadido relevante: seguridad pública y acceso al confort. Así, en Latinoamérica, el apoyo a la democracia descendió del 63% en el 2000 al 53% en el 2004, lo que ubica a esta última cifra en un porcentaje idéntico al de 1996. En comparación al Eurómetro, países de la Unión Europea, el apoyo a la democracia, asciende para el mismo 2004 al 80%. En el caso de México “...lo notable es que tiene diferencia 0 en apoyo a la democracia entre antes de la alternancia y después de ella. El apoyo logra aumentar significativamente entre 2001, de un 46% a un 63% como el primer impacto del gobierno de Fox, pero después se disipa ese impacto volviendo a los niveles mucho antes del cambio en 1996, 53%<sup>16</sup>.

En cuanto a la percepción de los problemas que tiene la democracia en México, el 36% acepta esa realidad lo que conduce a que el 79%, resultado de la suma a la respuesta de la pregunta “¿está usted de acuerdo/muy de acuerdo con la forma democrática de gobierno?”. Es decir, que la naturaleza de la democracia es deliberativa (69%) y que mediante la discusión y acuerdos se logran los objetivos (75%) y el desarrollo del país (75%), indican que hay una noción muy precisa respecto de la utilidad, sentido y oportunidad de la democracia, sin embargo, las consecuencias o el correlato de la misma en políticas públicas y calidad de vida, no reciben el mismo apoyo y aceptación.

“Bajo ninguna circunstancia apoyaría un gobierno militar” la respuesta es del 60%, muy cercano al porcentaje respecto de la comparación entre la eficiencia de un gobierno civil y otro militar, siendo superior el primero en 61%; así, un 48% respondió que “prefiero vivir en una sociedad ordenada aunque se limiten algunas libertades” mientras que el 46% subrayó que “prefiero vivir en una sociedad en donde se respeten todos los derechos y libertades, aunque haya algún

---

<sup>16</sup> “Una década...”, pags. 5-6.

desorden” y, para cerrar, un 54% señaló que “un poco de mano dura no viene mal”.

Por lo que hace a las bases sociales y de legitimidad de la democracia, el 75% de los mexicanos encuestados por el Latinobarómetro de 2004, expresó que “el país está gobernado por unos cuantos intereses poderosos en su propio beneficio”, en contraste, por ejemplo, con Venezuela en donde ese mismo porcentaje desciende hasta el 51%.

Pero sin duda, el dato más destacado para efectos de la conformación de la cultura política y ciudadana es que habría un 67% de apoyo a un gobierno no democrático si éste resuelve los problemas de la economía. Este cuestionamiento amerita algunas puntualizaciones en tanto que permite evidenciar varios de los rasgos más característicos y representativos de las sociedades latinoamericanas en general y de México en particular. Por una parte, resulta evidente, que una forma “no democrática” implica imposición y, para la trayectoria de los regímenes políticos de la región, autoritarismo. Pero además, la afirmación “si el gobierno resuelve los problemas económicos”, denota la delegación de la capacidad de decisión y acción para que las cosas salgan bien sin la mayor participación o compromiso del ciudadano y de la sociedad.

Por la otra, esta respuesta nos indica, que la presencia y vigencia de las conductas propensas a concederle al estado y sus instituciones la capacidad y más aún, la responsabilidad de la conducción de la sociedad; para los efectos de una interrelación gobierno-sociedad, es necesario contar con altos niveles de responsabilidad ciudadana, lo que se demuestra no sólo en la convocatoria a las urnas, en cualquier modalidad, sino principalmente, por la forma en que se involucra el individuo en tareas de solidaridad y apoyo comunitario. John Rawls, se refiere en particular a la formación de un basamento en donde la cooperación y la reciprocidad en las tareas cotidianas fomentan la cohesión y el reconocimiento a la ley y a la autoridad por ella auspiciada<sup>17</sup>. Así, en proporción, a menor grado de desarrollo en

---

<sup>17</sup> Rawls, John, El liberalismo político, FCE, México, DF, 1995, pags. 40-45. También cabe destacar, que las percepciones del individuo, a propósito de la cooperación y la reciprocidad, indican una disposición a la procuración de esquemas de relaciones con la autoridad, que inhiben la comisión de ciertos delitos o actitudes

cuanto a las actitudes de cooperación y reciprocidad, mayor será el desapego a la marcha de las cosas y menor por lo tanto, el compromiso de participación en las decisiones vinculantes para los distintos segmentos que componen a la comunidad.

No obstante, también existe otra línea de reflexión en torno a las bases del desapego y desinterés social por los asuntos vinculantes y políticos. La percepción respecto de la política como fuente y referencia de tramas inmorales, ambiente propicio para la corrupción y la traición, implica a su vez, la búsqueda de procedimientos “no convencionales” tanto de profesionales y organizaciones de la política, señaladamente, las dirigencias de los partidos políticos, los parlamentarios y los partidos políticos en sí<sup>18</sup>. Llegamos a ese ambiente intrincado de la vida cotidiana dentro del cuestionario y estudio estadístico que nos ocupa. “¿Se pelearía con su mejor amigo por la política?” El 36% respondió que sí. Esa pregunta va antecedida por la tabla número 23, en donde se observa que para el caso de México, un 11% en 1996 se encuentra muy satisfecho/más bien satisfecho, pasa al 17% en el 2004, observando una cresta del 45% en 1997. En ese año, el PRI pierde por primera ocasión la mayoría calificada (necesaria para cualquier reforma a la Constitución) en la Cámara de Diputados. Los impactos al sistema de partidos, pero principalmente a la percepción ciudadana de que en efecto se había instalado la democracia en México a partir de la pérdida de la hegemonía de ese partido en la Cámara de Diputados, independientemente de la calidad o profundidad de los trabajos legislativos, le concedió a la democracia, un basamento de aceptación y reconocimiento que sirvió como antecedente fundamental para los resultados de los comicios presidenciales del año 2000, en donde la pérdida para ese partido del Poder Ejecutivo, marcó una nueva época en el sistema político.

---

de indolencia respecto del entorno inmediato de ese mismo individuo. La responsabilidad social, que abarca desde luego a todos los integrantes de la comunidad.

<sup>18</sup> Lechner, Norbert, *Los patios interiores de la democracia*, FCE, México, DF, 1995. “En segundo lugar, cabe vincular el interés por la vida cotidiana a un descontento más general: el *descontento con las formas habituales de hacer política*. La situación autoritaria puede ser considerada una experiencia extrema de un fenómeno generalizado: la crisis de la democracia” (pag. 44). A pesar de la distancia cronológica y la intensidad de las actividades en el mundo de inicio del siglo XXI, este señalamiento adelanta lo que años más tarde sería una de las características negativas de la democracia en los países latinoamericanos: la desconfianza en la tarea política y, por consecuencia, en la capacidad y oportunidad de respuesta de las instituciones y autoridades resultantes de los procesos electorales.

Referencias aparte, requiere atención ese bajo 17% del 2004, no muy lejano del 11% de 1996. Por principio de cuentas, la noción de que la democracia es un mero ejercicio electoral y que se limita a la jornada de los comicios, implica a su vez, la escasa atención o participación en asuntos de interés de la colectividad. Muchas pueden ser las explicaciones, mas la evidencia de la distancia entre participación y pasividad, es la brecha que debilita a la estructura legal, institucional y procedimental de la democracia en México y en cualquier parte de Latinoamérica.

Para cerrar este estudio, la pregunta “¿Se puede confiar en la mayoría de la gente?”(Cuadro 32), el sí se elevó a un 17% para el 2004. Con este dato, desde luego sin conferirle sino el de un referente internacional, indica que la construcción del entramado social a propósito de las condiciones en que se desenvuelve el ciudadano para participar sin la presencia o injerencia de las leyes y de las autoridades. Una sociedad sin confianza recíproca en cuanto a la posibilidad para construir opciones propias y por tanto, responsables, no puede a su vez, observar en la política y la democracia, más que una fuente de relevo a su participación, pero sobre todo, a su compromiso con el entorno. Si el promedio es de 4.8 (sobre una calificación de 10) en cuanto a la capacidad del estado para aplicar la ley, habrá de agregarse, la impunidad a la comisión de delitos o de incumplimiento de acuerdos signados por la ley. El resumen de estos datos, permiten una aproximación a los factores constituyentes de las identidades culturales.

Así, mientras se amplían las zonas de riesgo para las FAs, en tanto deben cumplir con tareas para las que ni el marco legal, ni su formación doctrinal están diseñados, por su parte, tampoco la sociedad en sí, se encuentra preparada para aceptar esas nueva responsabilidades, es que los datos resultan trascendentales y reveladores para medir la todavía alta aceptación de las propias FAs en el caso de México. Pero en otro sentido, las bases o las condiciones para que un gobierno de perfiles autoritarios pueda actuar, se encuentran a la vista. La relación entre la debilidad cultural-estructural de la democracia latinoamericana<sup>19</sup> y mexicana en

---

<sup>19</sup> Waldmann, Peter, El Estado anómico, Iberoamericana/Veruert, Madrid, 2006. La primera parte está dedicada a la incapacidad crónica del estado latinoamericano para hacer cumplir y cumplir la ley, lo que

particular, llama la atención respecto del referente sólido que significan las tareas de las FAs en medio del desvanecimiento de la nación.

#### **IV. III. En torno al nacionalismo.**

Las etapas en la formación de un sistema político y la participación social en el desarrollo del mismo, se acogen a fechas y acontecimientos que procuran marcar inicios/fines de ciclos. Esta visión permite por una parte, destacar aquéllos eventos que han concitado la atención de la memoria histórica y que por lo tanto se convierten en fechas fundacionales del estado e identidad nacional. Por la otra, demandan estudios y reflexiones no sólo para la verificación de la coherencia o plena existencia, sino incluso, para determinar la parte mítica o fantástica de esos mismos acontecimientos<sup>20</sup>. Las bases del nacionalismo se encuentran, con frecuencia, en la formación de esas referencias que vinculan el discurso histórico de la nación al destino de la sociedad.

Sea Juana de Arco, “o fanático Antonio Conselheiro”<sup>21</sup>, o Los Niños Héroes, la identidad social se refuerza a partir de la homogeneidad en los puntos de partida e intermedios en la formación de la nación, la creación de las instituciones y gobiernos así como de una visión compartida de futuro. El concepto articulador es el de nacionalismo<sup>22</sup>.

Enrique Florescano<sup>23</sup> señala al respecto que: “El nacionalismo que aparece en las obras de Mier y de Bustamante se distingue por los siguientes rasgos. En primer lugar, el proyecto insurgente unió la idea de nación independiente con la concepción de una nación indígena

---

conduce al sistemático deterioro de la calidad de vida y de confianza en las instituciones por parte de la ciudadanía.

<sup>20</sup> Eliade, Mircea, Aspectos del mito, Paidós, Barcelona, 2000. En particular el cap. VIII, Grandeza y decadencia de los mitos. Allí el autor reflexiona en torno a la necesidad ancestral y contemporánea de la capacidad articuladora social de los mitos fundacionales y los pertenecientes al destino.

<sup>21</sup> Personaje central de la novela La guerra del fin del mundo, de Mario Vargas Llosa, en donde se relata el extraordinario pasaje de la historia de Brasil (1877) en donde la sublevación de una aldea termina por cuestionar la capacidad política y militar de esa nación.

<sup>22</sup> No obstante la polémica y profusión de la literatura sobre el tema, en este punto, la referencia al nacionalismo aludirá al proceso histórico que implica la relación entre estado, soberanía, la percepción social de la historia. Ludovico Incisa, en el Diccionario de Ciencia Política, ed., siglo XXI, México, DF, 1982, pag. 1080, le define así: “Por n. se entiende la fórmula política o la doctrina que propone el desarrollo autónomo, autodeterminado, de una colectividad definida según características externas precisas y homogéneas, y considerada como depositaria de valores exclusivos e imperecederos (nación).”

<sup>23</sup> Etnia, estado y nación, Aguilar, México, DF, 1997, pag. 334.

anterior a la conquista. En contraste con las otras colonias españolas del hemisferio, el movimiento mexicano consumó la independencia bajo el supuesto de que antes de la invasión europea existió una nación indígena”. En la trascendencia de los hechos y los años, así como para la conformación y consolidación de la nación mexicana, la representación en el inicio del siglo XXI, observa importantes ajustes, no sólo por las adecuaciones necesarias en el sistema político, en la estructura de gobierno y administración, sino más aún en la participación, organización y naturaleza de la sociedad.

A lo largo de la gestación de la percepción de elemento del nacionalismo, destaca la cuestión de una constante reivindicación de la cultura como factor de identidad, por encima de las discrepancias ideológicas y distinciones de origen étnico, económico, religioso. “¿Qué se entiende por *cultura*? Básicamente, es un modo no genético de transmisión que tiene una comunidad viva. Una comunidad es una población que comparte una cultura. Se podría decir que la *cultura* se refiere a cualquier cosa transmitida de manera no genética. Los dos conceptos, cultura y comunidad, están íntimamente relacionados”<sup>24</sup>.

Esa doble implicación a la que alude Gellner, representa a su vez, la base de la formulación del discurso, como proceso de argumentación, en donde se sostiene la viabilidad de la nación y por tanto, la posibilidad de la construcción de un sistema político determinado con un régimen específico y que en general, debe responder a esos componentes. De tal forma, que la actividad social, en tanto receptor y procesador de la identidad nacional, abona las condiciones bajo las cuales un sistema político puede o no recrearse, renovarse y regenerarse. La reivindicación de la historia y su trayecto “lógico y secuencial”, permite excluir o precisar la ruta a seguir en el desarrollo del país<sup>25</sup>. Así, la relación entre el decurso de la historia, la gradual construcción del sentido de pertenencia de la sociedad – donde interviene ella misma - así como el sistema político, permiten apuntar

---

<sup>24</sup> Gellner, Ernest, Antropología y política, Atalaya, Buenos Aires, 1999, pag. 65.

<sup>25</sup> Josefina Vázquez precisa en las conclusiones de su texto: “En todos los países de los que hemos tenido información, la enseñanza de la historia, espontánea o intencionalmente, ha constituido el instrumento del cual se ha servido el Estado para estimular el sentimiento nacional que le asegura la lealtad de sus ciudadanos...”. Nacionalismo y educación en México, El Colegio de México, México, DF, 2000, pag. 285. Mas la capacidad de argumentación también se traslada a la sociedad o colectivos, a propósito de la fundamentación de sus orígenes; en cuanto a la construcción del destino, es el estado quien organiza el sentido mismo de la historia.

algunos elementos donde la posibilidad para garantizar la continuidad misma del estado, deben formar parte de los valores y principios cívicos. Como acontecimientos fundacionales del estado y de apego a la institucionalidad, las FAs conmemoran el 16 de septiembre (aniversario del inicio de la guerra de Independencia) y el 9 de febrero (conmemoración de la Marcha de la Lealtad).

No obstante, en los años que han transcurrido desde el 9 de noviembre de 1989, fecha de la caída del Muro de Berlín – nuevamente la necesidad de fijar fechas y acontecimientos – hasta nuestros días, las precisiones y reflexiones en y a propósito de elementos como el del sentido del nacionalismo, de las fronteras entre países, de la utilidad de la historia, y en términos generales, de lo que implica la viabilidad de la nación, se han visto sometidos a un intenso proceso de revisión, crítica y cuestionamiento. Pese a que no es el objetivo de este trabajo el realizar disquisiciones sobre tan complicado problema, unos apuntes breves sí son necesarios.

En primer lugar, a la extensión y cobertura en la influencia de los capitales especulativos sobre las economías del mundo, se ha sumado la incertidumbre que genera el miedo al terrorismo y otras formas de violencia (guerra, depredación de medio ambiente). En palabras de Ulrich Beck: “Pueden diferenciarse tres dimensiones de peligro de la sociedad del riesgo mundial (n.a.) que desarrollan conflictos diferentes según la lógica que sigan, que resaltan o eliminan otros temas, que derrocan o entronizan prioridades: en primer lugar, las crisis ecológicas; en segundo, las crisis financieras globales; y, en tercero, desde el 11 de Septiembre, el peligro de redes terroristas transnacionales”<sup>26</sup>. De tal suerte, que la tenue pero gradual disolución de las líneas fronterizas o de las capacidades de control exclusivas de los estados, se van alimentando de la solidaria necesidad para hacer frente a los riesgos<sup>27</sup> del siglo XXI.

En segundo lugar, esa necesaria y justificada inserción en el ambiente internacional para compartir las responsabilidades y eventualmente, los beneficios de actuar en conjunto, demandan la supresión de

---

<sup>26</sup> Sobre el terrorismo y la guerra, Barcelona, Paidós, 2002, pag. 19.

<sup>27</sup> “El concepto de riesgo es un concepto moderno. Presupone que se toman decisiones e intenta hacer previsibles y controlables las imprevisibles consecuencias de las decisiones que se toman como civilización”. Op. Cit. Pags. 16-17.

algunas conductas, conceptos y más seriamente, de ajustes en el discurso histórico de las naciones. Se asiste en los albores del siglo XXI, a la aparición y extinción de estados, cambios de nombre, fragmentaciones territoriales, así como a la emergencia de potencias regionales con claros intereses de dominación y control en sus inmediaciones. En su conjunto, se observan e incorporan elementos al discurso nacionalista y regional.

Finalmente, en tercer lugar y no menos importante, las consecuencias en las conductas sociales de este fenómeno que significa la influencia en las maneras en que el individuo procesa y se inserta en el ambiente. De esa dinámica dependen buena parte de las estructuras sociales, tales como las formas de organización y las relaciones para con las estructuras de representación y gobierno.

Considerando estos breves antecedentes, resulta explicable, que en la pretensión de la recuperación del discurso nacionalista por parte de gobiernos (cuando es el caso) o de partidos políticos o bien de algún planteamiento ideológico, los elementos que distinguen e identifican a una sociedad, ellos se vean cuestionados, por decir lo menos, de parte de las dinámicas que apuntan o presumen apuntar hacia la vanguardia y la modernidad.

El sentido propio del nacionalismo, tiene por supuesto, una gran variedad de percepciones y en rigor, depende del contexto histórico y geopolítico en el que se analice para lograr su comprensión. Sobre este punto, el ejemplo más representativo es en el inicio de los trabajos finales para la adopción de lo que será la Constitución Europea, que será a referéndum a la mayor parte de los países integrantes de la Comunidad, una de las conductas sociales que pueden afectar la marcha de ese complicado proceso son precisamente los nacionalismos excluyentes, que en el contexto propio de Europa, se encuentra directamente relacionado con las manifestaciones xenófobas y racistas<sup>28</sup>, en donde la religión como distinción, también desempeña un papel relevante. Más aún, ese tipo

---

<sup>28</sup> Un ejemplo elocuente, fueron las manifestaciones de racismo que los espectadores españoles hicieron a los jugadores ingleses de raza negra, que jugaban un partido amistoso para conmemorar el 50 aniversario de la inauguración del estadio Santiago Bernabeu y que mereciera la condena explícita de los primeros ministros Anthony Blair y José Luis Rodríguez. “Inglaterra se queja a la FIFA y a la UEFA por los insultos racistas del público español”, El País, jueves 18 de Noviembre de 2004, pags. 48-49.

nacionalismo, puede emerger como el detonante de nuevos y pretendidos olvidados conflictos en la cruenta historia de ese Continente.

En otras partes del planeta, también el nacionalismo, fuertemente asimilado al regionalismo, es el promotor de intensos conflictos violentos, guerras, actos terroristas. La guerra en Chechenia, Asia Central rusa; manifestaciones separatistas en la norteña provincia de Xig Xiang, en la República Popular de China; las acciones violentas de grupos musulmanes en el archipiélago de Indonesia, continuando con la disputa por Cachemira entre la India y Pakistán, por mencionar algunos, son acontecimientos que reclaman o se reclaman nacionalistas de exclusión, que pretenden y reclaman una secular identidad, por lo que demandan voz e identidad propia.

En Latinoamérica, la construcción de la nación, ha sido tan complicada y violenta como en otras partes del mundo, solo que el factor geográfico y geopolítico es sustancialmente diferente, lo que implica a su vez, una dinámica que escapa a las percepciones vanguardistas (o así pretendidas) de que los nacionalismos impiden el desarrollo de identidades superiores en cuanto a las barreras culturales. Para un ciudadano comunitario, en la búsqueda de la Constitución Europea, el nacionalismo latinoamericano seguramente resultaría una evidencia del atraso y provincianismo de sociedades que no han comprendido su activo papel en el mundo del siglo XXI. Mientras tanto, para no pocos latinoamericanos, la pérdida o debilitamiento del sentido del nacionalismo, implica condenar a la disolución a las fuentes de identidad y bases culturales de la sociedad y del estado.

Para los efectos, considerar los apuntes geográficos y geopolíticos, permiten reconocer algunos elementos que explican la trayectoria del nacionalismo en la formación de los países latinoamericanos. La posibilidad de los intensos contactos en terrestres entre Europa, Asia y África, nos remiten a la diversidad y rico contacto entre las culturas, razas y credos, que le han impreso a la historia universal una parte fundamental de su dinámica. Las migraciones, consecuencia de guerras, inundaciones, epidemias, sequías o fríos, entre otras causas, provocaron esos intercambios y expresiones sincréticas. Mientras

tanto, el lento proceso para poblar América<sup>29</sup>, las enormes distancias territoriales entre las principales culturas prehispánicas, así como el accidentado territorio, llevaron a la formación de un proceso de identidad nacional marcado por la defensa, la distinción respecto de lo extranjero, entiéndase, anglosajón, protestante y capitalista industrial.

“La soberanía comprendida y practicada en los ejércitos latinos es absoluta porque nada ni nadie puede limitarlas y no existe autoridad superior que la modifique. Igualmente es perpetua porque es un atributo de cada país y el componente militar de cada estado velaría porque la misma se mantuviese. El concepto de soberanía generó en los ejércitos del subcontinente una corriente de nacionalismo que propende al desarrollo autónomo, autodeterminado de la colectividad nacional con una estima depositaria de valores alusivos e imperecederos”<sup>30</sup>. Con referencia en particular a las políticas expansionistas y de subordinación, que han sido diseñadas e instrumentadas a lo largo de la historia entre las relaciones de los EU y Latinoamérica, es que pueden encontrarse evidencias del origen del nacionalismo. Nos encontramos así, con una situación paradójica en lo conceptual y en lo histórico.

Topamos con la ironía del anacronismo de los nacionalismos frente a la trayectoria histórica de la identidad nacional. La primera aseveración, se vinculada a las tesis del libre mercado mundial y la aparente circulación de los individuos. La segunda, anclada en la relevancia del pasado para comprender el sentido del presente y el futuro. Gradualmente se instala una confronta<sup>31</sup> en donde se encuentran las potenciales bases de programas tanto de gobiernos como de partidos políticos enfocados a la comprensión de la naturaleza de las sociedades latinoamericanas. Un estudio detallado de las características e identidades en la región conduce a la

---

<sup>29</sup> Por eso, y aunque sea un formalismo, el gentilicio para los habitantes de los Estados Unidos, es precisamente el de estadounidense y no el difundido “americano”, pues este, corresponde a los habitantes del Continente.

<sup>30</sup> Michillanda, José, Nuevo intervencionismo. La desmilitarización en el Continente, s/e, Caracas, 1996, pag. 9. No obstante la contundencia de las afirmaciones y considerando que proceden de un Coronel del Ejército de Venezuela, la percepción de los riesgos respecto de la soberanía, indican claramente para esa visión, que los desafíos pueden ser sorteados siempre y cuando, la identidad nacional sea consistente.

<sup>31</sup> El inicio del III Congreso Internacional de la Lengua Española, es una clara muestra de la sustancia de la historia. Realizado en Rosario, Argentina, en donde a decir del Presidente de Argentina durante la inauguración, la lengua es una fuente de identidad cultural hispano-americana. El País, sección Cultura, viernes 18 de Noviembre de 2004 y números siguientes.

consideración de los fundamentos en la conducta y percepción social de la historia.

Volviendo con Florescano, "...El catolicismo tradicional fue uno de los factores de cohesión del patriotismo criollo y continuó siendo una presencia poderosa en el surgimiento de la nación independiente. La nación a la que aspiraban ideólogos, jefes y masas revolucionarias era fervorosamente guadalupana: la misma declaración de independencia establecía la intolerancia de otra religión que no fuera la católica..."<sup>32</sup>. Por supuesto, la percepción ha evolucionado, pero lo relevante que pudiera ofrecer nuestro estudio, radica en la consideración entre otros aspectos, del factor religioso y de la identidad sustentado en la mezcla racial y el origen autóctono de la cultura, como las bases para la comprensión del sentido nacionalista en México. De allí pudieran partir, algunos de los puntos de mayor controversia e incomprensión en la historia del Continente entre los EU y los países latinoamericanos. La necesidad permanente, en la fase de formación de los estados, de defenderse ante las acechanzas externas, el caso de México es paradigmático por cuanto a la geopolítica, pues el recelo y la desconfianza hacia los EU mientras que éstos utilizaron claramente todos los medios disponibles para la apropiación de territorio y recursos naturales, no podían generar sino una atmósfera ríspida y compleja. Así, la moneda de curso común del sur hacia el norte, en la diplomacia y el comercio, fue el recelo.

Además de eso, la diferenciación religiosa a partir de la postura desde el primer Presidente de los EU respecto de la necesidad de la expansión territorial y los ulteriores argumentos religiosos basados en la Providencia, acentuaron lo inaceptable de otra religión que no fuera la católica, en tanto el cristianismo protestante anglosajón justificaba anexiones y supremacía racial, ambos aspectos muy sensibles para la sociedad mexicana de aquéllos años.

Mas la sociedad latinoamericana en general, eje dinámico que resiente y procesa los principios cívicos e históricos, ha desarrollado conductas heterogéneas y diversas por lo que hace a la percepción de los EU y

---

<sup>32</sup> Op. Cit., pag. 335. Para una aproximación sobre el tema de la incidencia religiosa en las tensiones en las relaciones entre el México independiente y los EU, puede consultarse el ensayo de Ángela Moyano Pahissa, "Identidad cultural en la frontera norte", en Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México, no. 12, Instituto de Investigaciones Históricas-UNAM, México, DF, 1999.

sus expresiones de mercado, cultura y comunicación. Pero al mismo tiempo, esa misma sociedad latinoamericana, genera otro tipo de nociones que acercan y vinculan a gobiernos e instituciones, en áreas que manifiestan la identidad, conocimiento y aceptación de su historia. Es decir, que las formas en que son percibidos el estado de derecho, la cultura y la participación política y de las fórmulas de organización de nuestras sociedades, pueden, de no atenderse, propiciar ese debilitamiento que tanto preocupó a los precursores del nacionalismo en los países latinoamericanos como fuente de distinción hacia el norte y de identidad en el sur<sup>33</sup>.

#### **IV. IV. Las Fuerzas Armadas como referente histórico en la formación de la nación.**

Un elemento indispensable para la formación de un estado, es contar con FAs propias. El proceso de la Guerra de Independencia de México, es una evidencia en cuanto a los criterios necesarios para asegurar la viabilidad de la nueva nación así como de la posibilidad para contar con los recursos necesarios para garantizar su permanencia. Leyes, instituciones, geografía y las riquezas comprendidas, población y la diversidad étnica, pueden ser resguardadas en la medida en que la fuerza del Estado pueda impedir su disolución o bien su absorción o sometimiento por otra potencia.

En México, fue notable, cómo un grupo que en un principio combatió a los precursores de la Independencia, terminó coronando la misma, con la figura de un Imperio dirigido a mantener en términos generales el sistema heredado de la Colonia. Del paso del Grito de Dolores (16 de septiembre de 1810) a la proclamación de la Independencia por parte del Ejército Trigarante (27 de septiembre de 1821), mediaron etapas que bien pudieron traducirse en el agotamiento y aniquilación del movimiento insurgente. Incluso del calendario cívico fue borrada la primera fecha, para con esto señalar que el inicio de la historia de México arrancaba con un mensaje claro respecto de quiénes habían encabezado la lucha por la libertad y la soberanía<sup>34</sup>.

---

<sup>33</sup> La alusión geográfica retoma la que a su vez se expresa en los documentos, proclamas, Constituciones, y otros documentos de los primeros años de independencia de los países de la región. Sin embargo, esta diferenciación persiste en el diálogo entre naciones del hemisferio norte y sur, como caracterización de países desarrollados y no desarrollados.

<sup>34</sup> Florescano, Enrique, Historia de las historias de México, Taurus, México, DF, 2002, pag. 312.

Eran los mismos pero diferentes. Así puede resumirse en cuanto a los personajes que dirigieron los primeros años de la vida del país. Conforme las condiciones hacían inviable la manutención de un sistema colapsado desde la Metrópoli a raíz de la invasión napoleónica, sin olvidar la proliferación de movimientos de insurrección en varias partes del Continente, sumados ambos aspectos a la intensa lucha política y militar en Europa, reunidos significaban la imposibilidad para sostener por más tiempo las condiciones de coloniaje, supremacía y exclusión de los peninsulares en detrimento, principalmente, de los criollos. De tal forma, que como apunta David Brading, los conflictos señalados habrían de apuntar lo que a la postre serían sangrientas disputas por territorios entre las mismas nuevas naciones y sus oligarquías<sup>35</sup>.

La formalización de un ejército, para cualquier Estado en surgimiento, representa el instrumento por excelencia para hacer valer sus intereses geográficos y políticos. Lo anterior se observa en la formulación de la Primera Regencia (del 5 de mayo de 1821 al 11 de abril de 1822) los ministerios con los que arranca la nueva administración pública fueron: Relaciones Interiores y Exteriores a cargo de José María Herrera; Justicia, el responsable fue José Domingo Manzo; Hacienda, Rafael Pérez Maldonado y Guerra y Marina recayó en Antonio Medina<sup>36</sup>.

Es decir, que la gobernación, la comunicación y mutuo reconocimiento soberano para con otras naciones; el financiamiento y recaudación de impuestos y contar con la fuerza militar propia, organizada y dispuesta para defender la herencia territorial y cultural de la Nueva España, fueron los pasos iniciales del primer Imperio Mexicano. La estructura militar con la que inició el país, preveía desde entonces, la posibilidad de un conflicto limítrofe con los EU<sup>37</sup>. Volviendo sobre el tema de la

---

<sup>35</sup> Brading, David, La monarquía católica, en Guerra, François-Xavier Guerra (coord.) Inventando la nación, FCE, México, DF, 2003.

<sup>36</sup> Historia, biografía y geografía de México, Porrúa, México, DF, 1995, tomo II, pag. 1448.

<sup>37</sup> “Pero si se observa bien, esta ‘Providencia’ que casi a cada paso sirve de unidad y destino a los acontecimientos y al porvenir, en el sentido de un destino irrevocable...para el pueblo norteamericano”, Mateucci, Incola, La Rivoluzione americana: una rivoluzione costituzionale, Il Mulino, Bologna, 1987, pag. 32. Es importante recordar, que además del profundo sentido religioso cristiano que desde su origen ha acompañado al estado y sociedad estadounidenses, su transcripción en leyes y en particular en el proceso de diseño de la Constitución, le confieren el rango más sólido y de unívoca conducción a los asuntos relacionados con el exterior y el mundo en general.

presencia de los conflictos armados entre estados en la historia "...es sin duda ninguna, el más violentamente espectacular de los fenómenos sociales. Si como dijo Durkheim la Sociología es «*la Historia, entendida de cierta manera*», podría decirse que es la guerra la que ha parido la Historia, puesto que ha comenzado ésta siendo exclusivamente la historia de los conflictos armados...puesto que las guerras continúan siendo los más notables puntos cronológicos de referencia, y a la vez, se quiera o no, los hitos que marcan los grandes momentos cruciales de los acontecimientos”<sup>38</sup>.

México, en medio de las convulsiones primero internas y luego externas, por la ya referida ubicación y caracterización geopolítica (capítulo I) pero además por la dilatada geografía y las muy escasas vías de comunicación terrestres, hubo de sumarse la ausencia de valores que fortalecieran la identidad nacional, lo que propició un acumulado y negativo desinterés por algo más que no fuera el poder y el presupuesto. “Los dos mitos [Quetzalcóatl y Guadalupe] sobre todo el de Guadalupe, se convierte en símbolos y estandartes de la guerra de Independencia y llegan hasta nuestros días, no como especulaciones de teólogos y de ideólogos, sino como imágenes colectivas. El pueblo mexicano, después de más de dos siglos de experimentos y fracasos, no cree ya sino en la Virgen de Guadalupe y en la Lotería Nacional”<sup>39</sup>. Ironías aparte, la bifurcación para encontrar y fundamentar la lógica del origen y el destino, ha sido, desde los últimos años de la Colonia, una de las causas que llevaron a guerra con los EU al tratar de buscar culpables y responsables directos, sin detenerse a recapacitar que las graves consecuencias del conflicto armado no fueron sino la inaudita acumulación, a lo largo de muchos años, de pugnas y falta de acuerdos internos lo que en realidad propició semejantes resultados.

“En un mundo de Estados-Nación independientes el problema de la seguridad militar nunca se resuelve por completo. La pugna entre Estados es continua y la guerra es sólo su intensificación que atrae la atención al tema sempiterno de la seguridad militar. La guerra es

---

<sup>38</sup> Bouthoil, Gastón, Tratado de polemología, Ediciones Ejército, Madrid, 1984, pag. 64. Ahora, aún estando parcialmente de acuerdo con tan contundente afirmación, en cambio, sí es posible imaginar a una sociedad y su sistema político, sustentado en conflictos armados de forma permanente, para asegurar y reafirmar superioridad e imposición de intereses. Esa es la historia de naciones como los EU.

<sup>39</sup> Paz, Octavio, Prefacio, Lafaye, Jacques, Quetzalcóatl y Guadalupe, FCE, México, DF, 2002, pag. 13.

siempre probable y, en último término, inevitable. Sus causas inmediatas se derivan del conflicto entre las políticas estatales, pero sus causas fundamentales están arraigadas profundamente en la naturaleza humana, donde radican todos sus conflictos...El factor decisivo es siempre la relación de poder entre los Estados”<sup>40</sup>. Esta reflexión, procediendo de un notable e influyente autor, así como con referencia al origen histórico de las tensiones entre México y los EU, indica algunos de los aspectos claves en la presión que desde la formación de las incipientes fronteras del siglo XVIII entre Inglaterra, Francia y España viviría con intensidad México pocos años después de lograda su independencia.

La necesidad para establecer la paz en el prolongado territorio nacional así como las acechanzas sobre la integridad geográfica, condujo a que la elite militar tuviera un papel muy destacado durante el siglo XIX. Presidentes de la República y gobernadores, legisladores, funcionarios públicos y no pocos empresarios asociados con militares, refuerzan la amplia incidencia que ese segmento tuvo. Esta influencia directa habría de prolongarse hasta la presidencia de Miguel Alemán (1952-1958). En esos términos, en la consideración de su accionar, el factor militar como actor político, definió la formación del estado mexicano desde el inicio como nación independiente.

#### **IV. V. Aquél pasaje del militarismo al civilismo**

Durante los sexenios de los Generales Lázaro Cárdenas (1934-1940) y Manuel Ávila Camacho (1940-1946), pueden observarse las primeras evidencias en el funcionamiento y normalización del sistema político<sup>41</sup> mexicano. “La fórmula de inicio – *El sistema político de la sociedad* - traza de manera sintética lo que en este escrito se pretende

---

<sup>40</sup> Huntington, Samuel, La mentalidad militar, en Bañón, Rafael y José A, Olmeda, la institución militar en el Estado contemporáneo, Alianza Universidad, Madrid, 1985, pag. 193. Por supuesto, que en el contexto de la obra de un autor como Huntington y su posterior papel en la justificación de las acciones como la invasión a Irak en 2003, nos permite una breve introducción a las consideraciones sobre lo que es la guerra y la función que tiene para los EU, en este caso.

<sup>41</sup> De las acepciones de sistema político, destacan la de David Easton y la de Niklas Luhmann, la primera por tratarse de la formulación sustentada en una visión multidisciplinaria, lo que permite la integración de una serie de elementos y reflexiones que se conjugan en el cómo se piensa y hace la política en un entorno determinado. En tanto que en el segundo caso, se observa la definición basada en una caracterización en cuanto a la función y reglas en la disputa por el poder y, principalmente, en lo que concierne a la caracterización del entorno para el surgimiento del mismo sistema político. Easton, David, Esquema para el análisis político, Amorrortú, Buenos Aires, 1999; Corsi, Giancarlo, Niklas, Glosario sobre la teoría social de Niklas Luhmann, UIA-Anthropos, México, DF, 1995.

investigar sobre la política...La segunda parte de la fórmula – *de la sociedad* - acentúa el hecho de que el sistema político pertenece a la sociedad, que la sociedad es el marco de referencia en el cual deberán quedar encuadradas las reflexiones sobre la política”<sup>42</sup>. Los efectos del contexto social sobre los contenidos y perfil del sistema político pueden así, ser comprendidos en la proporción del reconocimiento de sus características fundacionales. Esto desde luego, no impide la observación crítica, aunque ahora sí se le promueve como una idea con dirección.

Desde el inicio de su gestión, el Gral. Cárdenas del Río, fue objeto de controversias a propósito de los auténticos motivos y objetivos de sus decisiones. La necesidad de distinguir los intereses y acentuar el perfil popular del Partido Nacional Revolucionario, implicó por supuesto, adentrarse en su estructura, misión y funcionamiento. La dinámica de la II Guerra Mundial así como la nueva era en las relaciones con EU y Latinoamérica, condujo a la necesidad para que la articulación de las repuestas a las presiones rebasaran el mero ámbito de la coyuntura. Así, los temores ante una escalada mundial de la guerra y la violencia generalizada consecuencia del activismo y conquista del poder por parte del nacionalsocialismo y del fascismo, recibieron por respuesta, la creación de milicias obreras armadas, que en el verano de 1937 contaban con aproximadamente 90 mil integrantes<sup>43</sup>.

La disputa por la pertinencia y control de esas milicias armadas, llevó la polémica a tal intensidad que las rupturas y escisiones rumbo a la inevitable sucesión presidencial, adelantaban las complejidades y enconos que habrían de manifestarse. La presencia de los militares en distintos ámbitos de la vida nacional, como lo era, principalmente en la arena política, hacía manifiesta la tensión y riesgos de ruptura en el precario orden Constitucional. Así, el 18 de enero de 1938, se lanzaba la Convocatoria para la fundación del Partido de la Revolución Mexicana<sup>44</sup>.

---

<sup>42</sup> Torres Nafarrate, Javier, Luhmann: la política como sistema, FCE-UNAM-UIA, México, DF, 2004, pag. 73.

<sup>43</sup> Medina Peña, Luis, Del cardenismo al avilacamachismo, El Colegio de México, México, DF, 1978.

<sup>44</sup> Historia Documental, Instituto de Capacitación Política (PRI), México DF, 1981, tomo 3, pags. 401-419. El acopia de testimonios y documentos, permite una aproximación adecuada a la situación que prevalecía y que condujo a la primera gran reforma de lo que posteriormente sería el PRI.

“Como en los grandes problemas, la resolución se ha dado a este asunto por el Comité Ejecutivo Nacional del PNR, es una solución sencilla. Clara y precisa. En México, tan sólo existen tres sectores de importancia debidamente organizados, a saber; el proletariado de las ciudades, el del campo y el ejército, y además, existen ciertos sectores que todavía no están organizados en escala nacional”<sup>45</sup>. Además de la visión claramente orientada por la visión de la lucha de clases, impulsada entonces por Vicente Lombardo Toledano, dejaba en claro que para salvaguardar la viabilidad de la Revolución Mexicana, ante las acechanzas internas y externas, no queda mejor opción que la fuerza organizada y si esta era la del ejército, la solución era óptima.

Más adelante se lee en la misma Convocatoria: “Los sucritos, miembros del Ejército Nacional, no podíamos permanecer callados ante la convocatoria del C. Presidente general Lázaro Cárdenas para transformar el Partido Nacional Revolucionario en un frente único de trabajadores, campesinos y soldados, verdadero representativo de todos los sectores populares de México”<sup>46</sup>. Incluso, la presencia de integrantes militares en el activo, era visto como la auténtica muestra de compromiso con la evolución del movimiento armado y que en ese momento requería de la aportación de la fuerza del estado en sí. A la postre, lo que sería el sector más dinámico del PRI, la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) pondría de manifiesto la consolidación de la percepción y administración corporativa de ese partido<sup>47</sup>.

La célebre Ponencia del General Secretario de la Defensa Nacional, Manuel Ávila Camacho, del 3 de marzo de 1938<sup>48</sup>, respecto de la capacidad como individuo (soldado) pero no como colectivo (Ejército) para participar en tareas políticas profesionales, indican de cómo se va perfilando desde un inicio lo que será hasta la candidatura del Miguel Alemán, el tránsito del poder político a los civiles. En este punto conviene destacar y retomar el dato muy ilustrativo respecto de ese

---

<sup>45</sup> Ibid., pag. 411.

<sup>46</sup> Ibid., pag. 412.

<sup>47</sup> González Compeán, Miguel, El partido de la Revolución. Institución y conflicto (1928-1999), FCE, México, DF, 2000. “En febrero de 1943, en el teatro Degollado de Guadalajara, Jalisco, se llevó a cabo la Asamblea Constituyente de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares”, su primer secretario general fue el Teniente Coronel Antonio Nava Castillo, quien permaneció en el cargo hasta la conclusión del mandato del Gral. Ávila Camacho.

<sup>48</sup> Historia Documental, op. cit., pags. 439-447.

complicado proceso en cuanto a los ámbitos de poder reservados para el Ejército. El Gral. Rodolfo Sánchez Taboada<sup>49</sup>, fue dirigente del naciente Partido Revolucionario Institucional, del 5 de diciembre de 1946 al 4 de diciembre de 1952, es decir, toda la administración del Presidente Alemán. Esto indica, que en tanto la transferencia del poder político a los civiles, los militares permanecieron con el control del brazo político y de movilización del naciente sistema<sup>50</sup>. Lo que en otras palabras, significaba autonomía en la vida interna de las FAs.

Un elemento que en definitiva fue crucial para la incorporación de los militares como sector en PRM, también lo fue la situación internacional derivada de la Segunda Guerra Mundial. Que si bien México no fue un actor beligerante desde el inicio de la confrontación, su ubicación geopolítica le llevó a tomar providencias desde la fase previa al conflicto, principalmente en materia de movilización y acuerdos políticos mismos que llevarían a la transformación del PNR. La estrategia del “frente amplio” en donde la participación del Partido Comunista desarrollaría conflictos entre las élites militares, terminarían por generar desprendimientos como los del Gral. Joaquín Amaro al encabezar hacia fines del sexenio del Gral. Cárdenas, el Partido Revolucionario Anticomunista<sup>51</sup>.

El punto a destacar en la referida Ponencia del Gral. Manuel Ávila Camacho, es el hecho de que si bien se señala expresamente la imposibilidad de que el Ejército como tal haga política y militancia en cualquier partido político, sin embargo permite que esa misma participación se haga en el activo, es decir, si era el caso de un General al mando de tropas, no resultaba necesario que se separara del encargo para las tareas partidistas en la organización del PRM, en primera instancia. “Los campesinos y obreros, los soldados y la clase

---

<sup>49</sup> Vrg. supra, pags. 107-108.

<sup>50</sup> Lozoya, Jorge Alberto, *El Ejército Mexicano*, El Colegio de México, México, DF, 1976. “El consenso general temía la participación de los militares nuevamente en la política. Pero el sector militar dentro del partido surgió principalmente por la necesidad del momento, cuando el movimiento sinarquista y el conflicto con las compañías petroleras significaban la amenaza principal al gobierno constituido”. Pag. 71. A esta interpretación habría que sumar, desde luego, la nota persistencia de los caudillos militares en varias partes del país, lo que más adelante implicaría una de las bases de la administración militar del territorio: la permanente rotación de los mandos locales para evitar compromisos o ascendientes de los generales sobre segmentos de la población o afinidades con la tropa.

<sup>51</sup> Medina Peña, L., op cit., pags. 106-108.

media popular integran el pueblo de México. El país, en su conjunto, se sustenta en su esfuerzo y fruto de su trabajo”<sup>52</sup>.

## ESTATUTOS

Cap. I. Nombre, integración y objeto del partido.

Art. 1 Los sectores obrero, militar, campesino y popular, que han firmado un pacto de unión y solidaridad, constituyen el Partido de la Revolución Mexicana.

...

Art. 4. Los miembros del Ejército nacional y de la Armada pertenecerán al PRM, exclusivamente en su calidad de ciudadanos, para garantizar la debida eficacia en el ejercicio de sus derechos políticos y sociales, al amparo del mismo partido; pero nunca, y por motivo alguno, en representación del instituto armado de la nación, cuyas funciones mantendrán incólumes y en plan distinto al de las contiendas políticas.

...

Art.10. El consejo nacional estará formado por 32 miembros; 24 de ellos serán electos en asamblea nacional del partido, por los sectores Agrario, Obrero, Militar y Popular, cada uno de los cuales elegirá 6 miembros, que los representarán dentro del consejo.

Aunque se menciona al sector popular, no sería sino hasta el sexenio siguiente (1946-1952) en que habrá de conformarse de acuerdo con los Estatutos, mientras tanto, era un conjunto de organizaciones que por exclusión no podían formar parte de los otros tres sectores.

Poco después de la presentación de los Documentos Básicos del nuevo partido, se realizó el Primer Consejo Nacional del PRM, celebrado el 24 de junio de 1938, en donde se hace notar que la Secretaría del Sector Militar, a cargo del Gral. Edmundo Sánchez Cano, fue la primera en entregar su informe de actividades y plan de acción<sup>53</sup>. Así se mantuvieron las cosas, en cuanto a la capacidad de influencia de los militares, hasta que en la contienda electoral de 1940, los cuatro aspirantes (incluida la declinación del Gral. Joaquín Amaro a menos de un mes de las elecciones del 7 de julio de ese año) fueron militares en el activo. Manuel Ávila Camacho, Juan Andrew Almazán y Rafael Sánchez Tapia demostraban que la influencia política de los

<sup>52</sup> Historia Documental, op cit. Pag. 473, Discurso del Luis I. Rodríguez en la toma de posesión como presidente del Comité Central Ejecutivo del Partido de la Revolución Mexicana, el 2 de abril de 1938.

<sup>53</sup> Op. cit., tomo 4, pag. 61.

militares era aún muy fuerte<sup>54</sup>. Mas si se consideran los planteamientos de David Brading<sup>55</sup>, las relaciones y compromisos con la población agraria de parte de jefes militares, el panorama para el PRM no era muy amplio en cuanto a la posibilidad o determinación para incluir o no entre sus filas a militares en el servicio activo.

Ya como Presidente de la República, Ávila Camacho, a menos de 15 días de haber tomado posesión del Poder Ejecutivo, procedió a realizar una serie de medidas encaminadas a la profesionalización de las Fuerzas Armadas a la vez que restarles influencia en el PRM. Así se observan dos documentos fundamentales de la historia reciente de México. El primero, “Acuerdo presidencial en el que se prohíbe a los militares en servicio activo, actuar en política (10 de diciembre de 1940) y el segundo “El Consejo Nacional del PRM acordó la desaparición del sector militar” (14 de diciembre de 1940)<sup>56</sup>.

Luego de siete Considerandos, en donde se hace alusión tanto a los preceptos legales como los objetivos políticos de la Revolución Mexicana y de su partido, el Presidente de la República manifiesta que:

Ha tenido a bien girar a usted (al Secretario de la Defensa Nacional n.a.) el siguiente ACUERDO:

Comuníquese al Consejo Nacional del Partido de la Revolución Mexicana que no se autoriza a los militares en servicio activo para que continúen figurando como miembros de dicho Partido.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo Federal a los diez días del mes de diciembre de mil novecientos cuarenta.- El Presidente de la República, Manuel Ávila Camacho.

Gravitaba también en el Acuerdo, la asonada de Andrew Almazán el mismo día de las elecciones así como la más grave movilización militar en la guarnición de Monterrey, Nuevo León, tratando de

<sup>54</sup> Medina Peña, Luis, op. cit., pags. 124-125.

<sup>55</sup> Brading, David, Caudillos y campesinos en la Revolución Mexicana, FCE, México, DF, 1996.

<sup>56</sup> Historia Documental, op. cit., tomo 4, pags. 210-211. Es importante destacar, que en una primera instancia, los diputados federales del sector militar, en su mayoría se incorporaron al sector agrario, con lo que la identificación sobre los motivos de la Revolución Mexicana, siguieron formando parte de las aspiraciones de los elementos procedentes de las Fuerzas Armadas dispuestos a hacer política profesional.

desconocer los resultados y llamando a una amplia insurrección en contra del gobierno del Gral. Cárdenas<sup>57</sup>.

Hacia fines de la administración del Gral. Ávila Camacho, y ante la agitación producida por la sucesión y las menciones de varios generales a sucederle desde la filas mismas de las FAs, fue necesario una comunicación recordando la posibilidad de que el mando aplicara sanciones severas conforme a la legislación militar vigente. La preparación del camino para el ascenso de los civiles al ejercicio del poder y conducción de las instituciones, contaba a su vez, con mejores condiciones suscitadas por la conclusión formal de la Segunda Guerra Mundial.

“Para esta ocasión (con referencia a la sucesión y elecciones de 1940 n.a.) el gobierno contaría con dos elementos a su favor, a saber: por un lado, la inexistencia de los efectos políticos de una política radical como había sido el caso en el sexenio anterior y, por otro, la profesionalización del ejército a consecuencia de la guerra. Ambas circunstancias cambiaban radicalmente el panorama”<sup>58</sup>. Sobre todo la segunda consecuencia, marcaría una nueva era del sistema político. Era el momento para garantizar la preeminencia de lo civil sobre lo militar.

En tal virtud se dispone:

1. Se previene una vez más a los militares en servicio activo la estricta observancia de la obligación que les impone el artículo 17 de la Ley de Disciplina, que determina que no se debe participar en trabajos o asuntos políticos, sin que por esto pierdan los derechos que les otorga la Constitución General de la República de votar y ser votados y por lo tanto, que en los actos públicos en los que no se requiera el uso legal del uniforme deben abstenerse de ostentarlo para no lesionar el prestigio del ejército y la armada nacionales ni sembrar desorientaciones en la opinión pública.

México, DF, a 3 de diciembre de 1945. El Presidente de la República, Manuel Ávila Camacho. Cúmplase<sup>59</sup>.

<sup>57</sup> Medina Peña, Luis, op. cit.. Entre enero y septiembre se produjeron manifestaciones de inconformidad militar sobre el proceso político y de sucesión presidencial. Pags. 125-131.

<sup>58</sup> Medina Peña, Luis, Civilismo y modernización del autoritarismo, El Colegio de México, México, DF, 2002, pag. 5.

<sup>59</sup> Historia Documental, Instituto de Capacitación Política (PRI), México DF, 1981, tomo 5, pags. 173-175.

Sin embargo, la presencia e influencia de los militares en el futuro Partido Revolucionario Institucional, habrían de continuar por varios años más. Así, en la formación del primer Comité del PRI, dado a conocer el 21 de enero de 1946, los responsables de los sectores eran: Fidel Velásquez, por la Confederación de Trabajadores de México, Gral. Gabriel Leyva por la Confederación Nacional Campesina y el Tte. Cor. Antonio Nava Castillo por la Confederación Nacional de Organizaciones Populares<sup>60</sup>. Las posiciones en dos de los tres sectores del PRI, incluyendo a la naciente CNOP, implicó, no obstante el repliegue formal, una clara indisposición de parte de los militares en la política, a abandonar del todo el escenario político-partidista. Es evidente, que en la fundación del PRI, no fue incluido ningún sector u organización expresamente reservado para militares ni en el activo ni en situación de retiro. Como ya se apuntó, se procedió a la fundación de un nuevo partido, que heredaba la estructura nacional, los lineamientos ideológicos y su utilidad organizador de masas y movilizador del presidencialismo.

Si bien el primer presidente del Comité Ejecutivo Nacional del PRI fue un civil, el Dr. Rafael Pascasio Gamboa, su permanencia en el cargo fue breve: del 19 de enero de 1946 al 5 de diciembre el mismo año. El siguiente presidente fue el Gral. Rodolfo Sánchez Taboada, como ya se reseñó en el capítulo II.

No obstante, este prolongado periodo de abierta participación política de los militares, un hecho que debe ser por lo menos apuntado, es el de los cambios generacionales, que como lo apunta Medina Peña<sup>61</sup>, implicó una percepción diferente en la formación de las élites gobernantes de México. Tal es el caso del ascenso de los abogados egresados de la UNAM en las décadas de los años 20 y 30, así como el desplazamiento de los Generales procedentes de las jornadas militares de la Revolución Mexicana y de la formación del partido político del régimen<sup>62</sup>.

#### **IV. VI. Del actor al instrumento del sistema.**

---

<sup>60</sup> Ibid., pag. 251-252.

<sup>61</sup> Op. cit., pags. 10-11; 93-95.

<sup>62</sup> Rodríguez Araujo, Octavio, Régimen político y partidos en México (ensayos), IEEM, Toluca, 2002, pags. 24-34.

La autonomía en las actividades internas de las FAs en México, cuenta con una serie de limitantes que van desde la Constitución, con las atribuciones del Presidente de la República, en primer lugar, pero también y no menos importante, la asignación presupuestal anual correspondiente y que le provee el Congreso de la Unión por medio de la facultad exclusiva en la materia, por parte de la Cámara de Diputados. Lo que no obsta para que las determinaciones sobre la administración territorial, el adiestramiento y tipo de armamento sean decisiones exclusivas del ámbito militar.

Con la publicación del Libro Blanco<sup>63</sup> en el penúltimo año de la administración de Vicente Fox (2000-2006), se puso en evidencia que los ajustes observados a la función institucional y política de los militares, observaba un viraje que confirmó las tendencias originadas para la SDN y la SM desde el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994). En efecto, en lo que hace a los recursos asignados por la Cámara de Diputados de 1994 a 2004, el promedio destinado del Producto Interno Bruto a la SDN fue de 0.34<sup>64</sup>. En lo que hace a la administración interna de los recursos de la dependencia, el 98% del presupuesto asignado se destinó en 2004 a gasto corriente y el resto a gasto de inversión<sup>65</sup>. Las consecuencias son varias, pero destaca la imposibilidad de adquirir equipo y la capacitación para su uso<sup>66</sup>.

El claro desconocimiento respecto de la problemática en materia de política militar, ha producido por parte de la clase política mexicana un doble efecto: el referido a las consecutivas restricciones presupuestales no obstante el incremento en el número de tareas asignadas y dos, como consecuencia directa, el conferir actividades que les alejan de sus misiones originales y que requieren de un ajuste en el marco legal a modo y al momento. Desde los enfrentamientos en enero de 1994 en las regiones de Los Altos y La Cañada en Chiapas<sup>67</sup>, el incremento en la autonomía del ámbito militar respecto

---

<sup>63</sup> El Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos, SDN, México, DF, 2005. A la fecha, ese ha sido el único intento en cuanto a la adopción de los lineamientos de transparencia y acceso a la información.

<sup>64</sup> Op. cit. pag. 92.

<sup>65</sup> Ibid. pag. 94.

<sup>66</sup> E.P. También se señala, la adquisición de equipo hospitalario y de comunicaciones.

<sup>67</sup> Ibarrola, Javier, El Ejército y el poder, Océano, México, DF, 2003. "Tras el ataque al cuartel de Rancho Nuevo, 10 kilómetros al sur de San Cristóbal de las Casas, el ejército concentró en toda la zona a 12, 000 hombres que llegaron por tierra y aire... Cada uno de los agrupamientos contaba con más de 1, 000 hombres, algunos con unidades blindadas y otros con morteros de 81 y 120 milímetros". Pag. 143.

de las influencias de los civiles, ha aumentado. Para sostener esta afirmación, deben revisarse, por ejemplo, la creación de zonas militares no sólo por lo que hacen a las entidades cercanas o en el mismo estado de Chiapas, sino también en los cambios observados en el adiestramiento.

La decisión de haber suspendido de forma unilateral los combates en las inmediaciones del cuartel general de Rancho Nuevo<sup>68</sup> respondió sin duda, al contexto internacional, pero por otra parte, evidenció el desconocimiento respecto de las consecuencias que tendría semejante determinación en el ánimo de los soldados y de la superioridad. El entonces Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, comenzaba un cierre convulso de sexenio, que desembocaría en crímenes políticos y una muy grave crisis económica.

Durante el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) la actividad que reclamaba para el adiestramiento de las tropas en escenarios como Chiapas, se vio alterado ante la aparición de nuevos grupos armados, solo que ahora con mayor capacidad de fuego y mejor organizados en cuanto a sus relaciones para con la sociedad y organizaciones sociales locales. El Ejército Popular Revolucionario y su posterior escisión, el EPR-Insurgente, demostraron su cobertura en la Sierra de Guerrero y la colindancia con Oaxaca, así como en algunos municipios serranos también en Michoacán y Estado de México, contando con las simbólicas apariciones en las delegaciones de Xochimilco, Milpa Alta y Tláhuac, en la Ciudad de México. Dentro de las consecuencias directas, puede contarse los ajustes en los servicios de inteligencia así como la coordinación con otras estructuras de seguridad, señaladamente la Procuraduría General de la República, la Policía Federal Preventiva y el Centro Investigación y Seguridad Nacional.

México, en el ámbito de la diplomacia y cooperación militar, mantuvo su postura tradicional, garantizada por la Constitución, de no concurrir a escenarios bélicos internacionales bajo el auspicio de la ONU ni tampoco participar en operaciones internacionales militares. Incluso en la Conferencia de Ministros de Defensa del Continente Americano,

---

<sup>68</sup> Curzio, Leonardo, Análisis de la toma de decisiones, en Mirlos, Tomás, Las decisiones políticas, SXXI-IFE, México, DF, pag. 193.

tampoco dejó su papel de observador. En efecto, durante las reuniones convocadas asistió el agregado militar en turno conforme el país donde se desarrollaba el encuentro, teniendo en consecuencia, una participación que se limitaba a la presencia.

Y es en esa materia, en donde sin duda se observan mayores cambios y ajustes en la política militar del sexenio de Vicente Fox Quesada. Por una parte, la simbólica participación ya no como observador sino como integrante activo en la reuniones continentales de Ministros de Defensa, siendo la primera ocasión en que un Secretario de la Defensa Nacional de México, en ese caso el Gral. Gerardo Vega García, acudió en 2003 a la que se celebró en Santiago de Chile en 2003. Posteriormente, el mismo funcionario asistió a la Cámara de Diputados en el formato de Comparecencia, en la LIX Legislatura, en octubre 2004. Esa ha sido hasta la presentación de este trabajo, la primera y única ocasión en que el titular de la SDN va a exponer y responder las dudas y cuestionamientos de los legisladores federales. Es probable que esos contactos se conviertan en algo usual en el futuro.

Pero otro aspecto poco destacado en los análisis, es la disminución de la participación de los militares en las Legislaturas LVIII y LIX correspondientes al sexenio del mismo Fox Quesada. Con Francisco Labastida Ochoa como candidato presidencial del PRI, fueron dos diputados y un senador<sup>69</sup> los espacios reservados para las FAs en ese partido. En la siguiente Legislatura, el espacio fue solamente uno el otorgado por el PRI, considerando que los senadores son electos por seis años. Además de la mínima representación numérica en la Cámara de Diputados (un legislador) destaca el hecho de que el partido gobernante, Partido Acción Nacional (PAN) no haya establecido contacto o relación con los militares para garantizar un espacio de comunicación política y de representación del amplio segmento de los militares en retiro.

El tema no es sobre la pertinencia de la representación de los militares o no en el Congreso General, sino los contactos o compromisos que los partidos políticos pueden desarrollar con los militares -atendiendo a

---

<sup>69</sup> Los diputados federales fueron los Generales Vallarta Ceseña y Ochoa Toledo. El senador fue el también Gral. Mota Sánchez. Para la LIX Legislatura la representación en la Cámara de Diputados fue para el Gral. Martínez Nolasco.

los antecedentes históricos del país- y las agendas específicas: seguridad social, pensiones, sueldos y haberes, presupuesto, responsabilidades, entre otros asuntos. Ni que decir del desconocimiento de los legisladores en cuanto a la naturaleza y dinámica interna de la FAs.

Otro evento que marcó una diferencia, fue la asistencia y participación del agregado militar de México en los EU<sup>70</sup>, Gral. Castro Gómez, en un evento público para analizar la participación de las FAs mexicanas en la democracia. Considerando el país, EU, y la Doctrina Militar mexicana respecto de la trayectoria en las relaciones entre ambos países, puede valorarse la relevancia de dicho evento. Este puede interpretarse como un acontecimiento que podría modificar la presencia de las FAs de México en otros foros similares, lo que a su vez conducirá a la institución a adoptar y expresar posturas sobre asuntos internacionales y de coyuntura.

#### **IV. VII. La sanción del pasado. Comisión de la verdad o fiscalía.**

Los golpes militares que instauraron las dictaduras en Latinoamérica en las décadas de los 60 y principalmente en los 70, fueron la representación más evidente de la falta de consistencia tanto del marco legal como del acuerdo político entre partidos, dirigentes y electorado. Tratar de explicar las causas de dichos acontecimientos llevaría a otra investigación<sup>71</sup>, sin embargo, la forma en que han sido sometidos a juicios y condenas varios de los principales representantes de esos regímenes, dejan en claro que la nueva etapa en las relaciones entre el poder civil y militar, implica un explícito reconocimiento de las responsabilidades en las tareas de gobierno.

Así, los dictadores y sus entornos (militares, equipos de trabajo y algunos empresarios) han pasado de ser actores políticos intocables, a ser personajes sometidos a la presión y escrutinio de los medios de

---

<sup>70</sup> The role of the Mexican Armed Forces in a Democratic & Increasingly Globalized Mexico, organizado por el Center for Strategic & International Studies. Se realizó en Washington, D.C., el 25 de mayo de 2005. Participaron además representantes estadounidenses de oficinas gubernamentales relacionadas con la problemática: Departamento de Defensa, Departamento de Estado, la DEA, entre otros.

<sup>71</sup> Oliva, Javier, Democracia y dictadura: la cuestión del fascismo en América Latina, Tesis de Licenciatura, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, 1982.

comunicación y de los jueces<sup>72</sup>. En cuanto a la coyuntura bajo la cual fueron instauradas las dictaduras, la razón de la defensa de la nación y los intereses de la Patria, frente a las acechanzas del comunismo y las fuerzas internacionales de éste, principalmente la URSS, es que debía hacerseles frente con la fuerza del estado. Este ha sido el referente argumentativo.

En esa perspectiva, y regresando a la participación de O'Donnell, es relevante señalar la tesis diez, que se refiere a que para poder concentrar una base social que propicie la confianza y la certeza por parte del ciudadano y de los colectivos sociales, "La necesidad de ampliar y homogenizar la legalidad democrática del estado plantea una paradoja frente a la reciente emergencia y, en general, creciente reconocimiento de los derechos colectivos de diversas minorías, sobre todo de los pueblos indígenas..."<sup>73</sup> y esta extensión e intensificación de la ley, debe orientarse a propiciar las bases sociales de la legalidad, comenzando precisamente por los balances históricos que la mayor parte de los países de la región requiere.

El debate en México durante los primeros meses del sexenio de Vicente Fox, sobre la conveniencia de una Fiscalía para el pasado o una Comisión de la Verdad, llevó a momentos de tensión cada vez que se aproximaba el aniversario de los acontecimientos del 2 de octubre de 1968, pues en esa fecha el Fiscal, anunciaba o no avances en las indagatorias. Finalmente, a pesar de una acusación formal y la detención de dos importantes jefes policíacos de aquella época, la administración concluyó sin especificar responsabilidades y culpabilizando al entonces Presidente Luis Echeverría por el delito de genocidio.

Pero más importante, fueron algunas declaraciones y filtraciones de medios de comunicación, respecto de la postura de los mandos militares sobre la toma del centro histórico de la capital del estado de Oaxaca, que al ser ocupado por la Asamblea Popular de los Pueblos

---

<sup>72</sup> Sin duda el caso de Augusto Pinochet es el más paradójico de todos. Durante el mes de agosto de 2004, comenzó un amplio proceso judicial para investigar el origen de unas cuentas bancarias depositadas en bancos suizos y estadounidenses. Desde su esposa, sus cuatro hijos y algunos colaboradores íntimos fueron interrogados sobre la procedencia del dinero así como de algunas propiedades. Gradualmente el ex dictador fue dejado a disposición de la ley y las autoridades civiles por parte del Ejército. Finalmente la Corte chilena decidió en enero de 2005, declararlo preso en arraigo domiciliario.

<sup>73</sup> O'Donnell, op. cit., pags. 182-183.

de Oaxaca (17 de junio de 2006), se conoció y no se desmintió vía la oficina de Comunicación Social de la SDN o de la SM. Esta contenía la afirmación de que solamente se actuaría para apoyar a la PFP bajo una orden y consigna por escrito. Esto supuso una transformación de fondo en las relaciones entre el poder civil y militar<sup>74</sup>. La discrecionalidad en el mando, había llegado a su fin. La emergencia para recurrir a los apoyos coercitivos y de coacción de las FAs, no pudieron quedar bajo el arbitrio del funcionario en turno.

Con estos antecedentes, la posibilidad en la creación de un marco jurídico más específico en cuanto a las responsabilidades de la autoridad civil sobre el mando militar, implica establecer un entendimiento que impida o al menos limite la disposición de movilización y utilización de los militares en circunstancias ajenas del todo a sus misiones, como son el resolver por la intimidación, procesos postelectorales y suplir del todo a las policías en tareas de seguridad pública.

---

<sup>74</sup> E.P. Al solicitarse la orden por escrito al mando civil para contener o desarticular el movimiento y agitación en la Ciudad de Oaxaca, la única finalidad era la de que los mandos militares y tropas quedaran protegidos ante futuras acciones judiciales por parte de la autoridad civil en los siguientes años. Dicha situación implicó además del repliegue en el problema por parte de las FAs, la negativa a actuar bajo la directiva civil, propició, entre otros factores que el conflicto se hubiese prolongado por meses.

## **Capítulo V. El tratamiento gubernamental del concepto de seguridad nacional y consideraciones en torno a la Ley en la materia.**

### **V. I. Antecedentes. Los Planes de gobierno.**

El fortalecimiento propio o la cooperación, se abren a las naciones como las dos principales opciones para desarrollar una teoría y práctica de la sn. Vistas así las cosas, para México, el planteamiento de la sn se torna en el diseño legal, muy complicado e inconsistente por tres razones: la primera, por la escasa consideración del elemento y condiciones del exterior desde la esfera gubernamental. La segunda, porque la pobre noción de geopolítica en la toma de decisiones, subordina a la sn como una actividad no prioritaria. La tercera, porque en el origen mismo de la sn en el país, se le relaciona más con actividades persecutorias que con políticas de prevención para evitar la desestabilización gubernamental<sup>1</sup>. Señala José Thiago Cintra:

En los regímenes democráticos – en donde el fin último de la acción del Estado es el bien común - la Seguridad Nacional tiene sus cimientos en la Seguridad Individual y Comunitaria. De ser válido este axioma, se debe aceptar que es muy difícil que pueda prosperar la seguridad en una comunidad en donde subsistan situaciones crecientes de desigualdad entre los individuos de privilegios o de injusticia social, y mucho menos, donde subsistan fisuras entre razas y/o brechas notables entre generaciones...Como condición, Seguridad Nacional es aquello que se quiere lograr a través de acciones coordinadas de las cuatro expresiones o campos del Poder Nacional: Política, Económica, Psicosocial y Militar<sup>2</sup>.

En esa perspectiva, la sn en su acepción histórica inicial, envía al exterior su principal componente para asegurar la estabilidad interior. Para un país, en donde la no intervención y la cooperación son los

---

<sup>1</sup> Maciel Padilla, Agustín, La seguridad nacional: concepto y evolución en México, Colegio de San Luis, San Luis Potosí, 2002. “El problema principal del concepto ha sido su falta de desarrollo, observable en el desequilibrio que se da en la literatura sobre la materia. Primera, una cantidad significativa de análisis, sobre todo en el ámbito de los estudios estratégicos, se ha enfocado sólo en la parte empírica; segundo, en la mayoría de ellos se ha enfatizado el aspecto militar del problema, minimizando o negando otras dimensiones de la seguridad nacional relacionados con factores políticos, económicos, sociales, culturales y cuestión discutible, aun de medio ambiente...” Más adelante: “Es decir, el significado del concepto estuvo influido por el contexto geopolítico en el que se originó, y por la visión del mundo que éste reflejaba...”. Pags. 8-9.

<sup>2</sup> Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo, Fotocopia, México DF, 2000 (aprox.), pag. 55.

ejes fundamentales de su accionar, acercarse a esa noción de sn implica la renuncia o reescritura de sus tesis en esta materia. Abrir el debate en México<sup>3</sup> respecto de la sn, permite asegurar la incorporación de nuevos aspectos que le relacionen más con sus características geopolíticas y culturales. Es decir, que al ampliar el debate sobre este tema, existen posibilidades de que tanto en la políticas internas como externas, la sn deje de ser ese receptáculo de todo aquello que o bien no se puede atender o no se comprende por parte del gobierno<sup>4</sup>. En ese camino, la pobreza o la degradación del medio ambiente al ser caracterizados como “asuntos de sn” lo único que en efecto se consigue, es la inmovilidad para su tratamiento pues, ¿a quién le corresponde tratarlos? ¿Cómo hacerlo?<sup>5</sup> ¿Cómo y por qué se establecen como prioridades?

Mientras que para los países desarrollados, la sn implica otros conceptos como guerra, geopolítica, inteligencia, desarrollo tecnológico y científico, para otras naciones, se trata de la pobreza, la marginación, la ignorancia, el hacinamiento, el desempleo, la delincuencia, las causas que ponen en riesgo la estabilidad del gobierno y posteriormente, a la sn. Por eso, ante una realidad donde la primacía en el Continente Americano por parte de los EU es indiscutida, es que se requiere profundizar el análisis. En la Conferencia de Seguridad Hemisférica de octubre de 2003<sup>6</sup>, realizada en la Ciudad de México y cuya finalidad era la de establecer una agenda común de riesgos, amenazas y desafíos a los países

---

<sup>3</sup> Rivera, Alejandro, Marco conceptual (de la sn), Fotocopia, México, DF, 2001. “La seguridad nacional responde a las exigencias del Estado, la nación y el poder de ambos. Según sea su ideólogo (sic.), puede tratarse de una condición, una situación, un grado de garantía, un estado, una capacidad o una política. Se realiza con la aplicación del poder nacional, mediante previsiones, políticas estratégicas, acciones y planeación. Además es determinada y relativa a una época y lugar. Su ámbito de acción es el Estado-Nación y los intereses y compromisos internacionales del mismo. Finalmente, la utilidad de esta herramienta es brindar protección, paz y justicia social”. Pag. 12.

<sup>4</sup> “El agua, asunto de seguridad nacional: Vicente Fox”, Milenio Diario, domingo 27 de marzo 2005, primera plana e interiores. Y no por que el acceso y suministro de agua no pueda evolucionar en un problema de sn, sino por lo ilustrativo que resulta la percepción misma que tiene el gobernante, en este caso del Presidente de México, respecto de lo que es la sn.

<sup>5</sup> “Seguridad Nacional: La condición permanente de libertad, paz y justicia social, que dentro de un marco institucional y de derecho procuran los Poderes de la Federación, 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 e independencia.” Glosario de términos del Colegio de Defensa Nacional, México, DF, 1999. Citado por, Rodarte, Miguel, Seguridad nacional e inteligencia en México: análisis y perspectivas, Tesis de Licenciatura, ITAM, México, DF, 2001, pag. 51.

<sup>6</sup> Curzio, Leonardo, La seguridad hemisférica: balance y perspectivas, en Rosas, Cristina, Seguridad hemisférica: un largo y sinuoso camino, UNAM-Universidad Nacional de la Defensa, México, DF, 2003.

regresaremos a la paradoja de ¿quién nos cuidará de quién nos cuida? mas si los criterios establecidos como intereses de la región, habrán de imponerse mediante los ajustes al marco jurídico hacia el interior de cada una de las naciones integrantes del Continente, las consecuencias sobre la prioridades de las respectivas acepciones de sn, procurarán ser conducidos hacia una sola vertiente, complementaria y simultánea: enfrentar el terrorismo<sup>7</sup> y el narcotráfico.

La formulación de una acepción y aproximación al término de sn conduce a considerar, para el caso de México<sup>8</sup> (y es muy probable que para otros países latinoamericanos también) tanto las condiciones históricas de surgimiento del estado, por una parte y por la otra, la caracterización de la geografía a partir del claro establecimiento de las prioridades para la viabilidad de la sociedad y el estado. Estos ejes, permiten abstraer la parte militar e intervencionista que hasta el momento ha sido la predominante en las discusiones y documentos en casos como EU, Francia, Inglaterra y no pocos latinoamericanos. Mención aparte, requiere la nueva distribución geoestratégica de los Comandos de EU, en donde por vez primera México, Cuba, China y Rusia, fueron incorporados a áreas específicas de interés militar. La nueva distribución de las responsabilidades de los denominados Comandos, que son las máximas estructuras de organización de las FAs de EU, son consecuencia directa de los multicitados atentados de 2001.

Aportaciones recientes, refieren, sin especificar un caso en particular, que la sn "...es un concepto funcional que se aplica de manera limitada al Estado, entre cuyas funciones básicas están las de proveer el orden civil, el bienestar colectivo y la defensa externa"<sup>9</sup>. Bajo esta u otras posiciones y análisis, la sn se asocia a estabilidad como tarea y prioridad del estado, bajo lineamientos políticos que aseguren la vigencia de las instituciones y la aplicación de la ley. Desde un amplio y gran paraguas conceptual, es en la aplicación de los Planes de

---

<sup>7</sup> Lewis, John, Fixing his grand strategy, Foreign Affairs, Bush and the world, take 2, New York, January-February 2005.

<sup>8</sup> Aunque abundante es el material respecto del concepto de sn en nuestro país, lo cierto es que las definiciones son muchas y van precedidas –la mayor parte también- de argumentaciones y referencias a otros escritos militares. Lo que en esta parte de la investigación conviene destacar, es precisamente ese ambiente previo al debate, redacción y sanción de la Ley de Seguridad Nacional, pues eso permite tener una idea aproximada del sentido observado para lograr su presentación.

<sup>9</sup> Sandoval, Juan Manuel, Seguridad nacional, Léxico de la política, FCE-Conacyt, México, DF, 2000, pag, 659.

Desarrollo del gobierno mexicano, donde se observan laxas y ambiguas alusiones. No será sino hasta el que corresponde al sexenio 2000-2006, donde la exposición del tema es más específico.

En ese contexto, es conveniente apuntar alguna aproximación para el caso mexicano en lo que hace a los componentes y sentido del concepto sn, no obstante su legislación y relación con otras leyes.

Si hay coincidencia respecto de que la particularidad geopolítica, cultural y de “experiencia histórica”<sup>10</sup> de México, la formulación de la sn puede, desde la perspectiva estrictamente jurídica y del estado, propiciar una mayor consideración de los intereses nacionales en función de las estructuras de poder mismas en detrimento, a su vez, de las actividades y manifestaciones sociales<sup>11</sup>. De lo anterior, no debe extrañar que mediante una articulación deducida a partir de la política exterior y de los procedimientos para preservar las condiciones generales de la competencia democrática, es como se constituye la sn sin detenerse lo suficiente en otros elementos, como la caracterización de los vínculos de identidad sociales.

“Ahora bien, la absoluta falta de acuerdo político (en parte también conceptual) sobre las situaciones sociales que pueden ser o no riesgos o amenazas para la seguridad nacional mexicana es una constante histórica que obedece en gran parte a dos situaciones estructurales. La primera responde al carácter presidencialista y autoritario del régimen, en el que, históricamente, quien ha definido lo que se entiende por seguridad nacional es el ejecutivo federal en turno...La segunda cuestión obedece a las múltiples presiones de Estados Unidos para incorporar aún más al país a su esquema de seguridad nacional...”<sup>12</sup>. La circunstancia interna, tiende a ser condicionada regularmente, por los factores externos, predominando, como se ha señalado, el peso de los intereses de los EU. Otros autores han profundizado en esa línea de reflexión, sosteniendo que la

---

<sup>10</sup> Maciel Padilla, op. cit., pags. 29-31.

<sup>11</sup> Cartagena Hernández, Severino, El binomio seguridad-desarrollo hoy. Hacia un concepto contemporáneo de seguridad nacional, Revista de Administración Pública, no. 98, “Seguridad Nacional”, México DF, 1998. “México se caracteriza por intentar un enfoque de la seguridad nacional diferente de las visiones convencionales, si se entiende por convencional la perspectiva de la seguridad nacional que enfatiza de manera primordial la identificación de presiones, riesgos y amenazas a la unidad política y armonía social...”. Pag. 115.

<sup>12</sup> Piñeyro, José Luis, La seguridad nacional en México. Debate actual, UAM-Azcapotzalco, México, DF, 2004, pag. 18.

preeminencia estadounidense, luego de la conclusión de la Guerra Fría, ha ido en aumento tanto en el Continente como en el mundo<sup>13</sup>, afectando o desplazando a otros escenarios la consecución y protección de los intereses de seguridad nacional para ese país.

Los efectos sobre la legislación en México, luego de los ajustes que a su vez se produjeran en el aparato administrativo y político de los EU, se percibieron con plenitud en el debate sobre la materia. La sn comenzó ha ser tratada no sólo como un asunto de especialistas en política exterior o de concedores de los entresijos de la política mexicana sino de comunicadores y analistas que aportaron visiones y reflexiones de muy diversas perspectivas.

## **V. II. Programas del gobierno mexicano y definiciones jurídicas en materia de seguridad nacional.**

Por las características Constitucionales y políticas del régimen presidencialista, la observancia de la paz y seguridad interiores, son responsabilidades intransferibles e irrenunciables del titular del Poder Ejecutivo. Desde su oficina, se han creado, diseñado, aplicado y cancelado programas, presupuestos, estructuras y ordenamientos jurídicos<sup>14</sup>.

Desde luego que los antecedentes, pueden remontarse hasta la publicación en el DOF el 27 de julio de 1973, a partir de la creación de la Dirección Federal de Seguridad de acuerdo con el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, siendo Presidente de la

---

<sup>13</sup> Rocwell, Richard; Moss, Richard, La reconceptualización de la seguridad: un comentario sobre la investigación, en Aguayo Quesada, Sergio y Bagley, Bruce, En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana, SXXI, México, DF, 1990. “Un número cada vez mayor de investigadores, analistas y políticos norteamericanos identifica un rango más amplio de amenazas a los intereses de los estados, que no surgen solamente de los preparativos militares de otros estados. Si algo puede decirse del núcleo de los esfuerzos por reconceptualizar la seguridad, es ese esfuerzo por ampliar el tipo de amenazas que afectan los intereses nacionales. Estos intentos también reconocen la creciente permeabilidad de las sociedades a influencias ajenas a su contexto social y los retos que esta permeabilidad plantea a la doctrina de que el Estado es el agente exclusivo de la sociedad en el terreno de la seguridad”. Pag. 53.

<sup>14</sup> Flores, Juan Roberto, El poder dentro del poder. Trayectoria del staff del Presidente de la República en el marco de la administración pública mexicana. Una primera aproximación”, Tesis de licenciatura, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, agosto 2006. “El 23 de enero de 1942 se crea el Consejo Supremo de la Defensa Nacional para resolver los problemas ocasionados por la guerra (II Guerra Mundial, n.a.) y como complemento a la Comisión de Planificación, el 18 de marzo de 1942 se crea la Junta Económica de Emergencia como unidad presidencial de consulta y coordinación para controlar la producción de bienes y servicios durante la guerra...”. Pag. 52

República, Luis Echeverría Álvarez. Dentro de las funciones de la nueva dependencia estaba la de la recolección y análisis de información que tuviera relación para con la paz pública y el respeto al Estado de derecho. Dados los episodios previos de conflictos con grupos subversivos, la Guerra Fría y la agitación de organizaciones sindicales, no es difícil reconocer en la referida DFS, el halo policial y represivo que implicaba argumentar o esgrimir asuntos de sn para permitir las acciones y en no pocas ocasiones, los abusos de la autoridad. Esto afectaría, y de fondo, no sólo al estudio del tema, sino principalmente a las actividades que pese a su distanciamiento o diferente enfoque de la realidad nacional, trabajan y trabajaban en el ámbito de la propia sn.

Otra referencia ilustrativa, como pueden aportarse varias a propósito de la concepción predominante en el área desde gobierno, la tenemos en el documento *Reestructuración del sistema de Planeación del Sector*<sup>15</sup>. “El contenido del plan de Defensa Nacional, comprende dos grandes áreas de acción: La seguridad interior y la seguridad exterior. En el campo de la seguridad interior se derivan un conjunto de planes debidamente coordinados para responder oportuna y adecuadamente a las amenazas de carácter interno. Estos planes se organizan en dos áreas: La primera comprende los planes de operaciones para el empleo de las Fuerzas Armadas en actividades netamente militares como son: Los casos de alteración del orden y la paz pública, para proporcionar seguridad física a las instalaciones vitales para el desarrollo del país...” como se observa, el primer llamado a la actuación de las FAs en cuanto a sus funciones para garantizar la viabilidad del estado es garantizar la seguridad interior respecto de los desafíos, riesgos y amenazas procedentes de la dinámica interna, sea política o social. Esta percepción y sentido de las responsabilidades de las FAs llegan hasta los inicios del gobierno de la alternancia (2000-2006).

Así las cosas, de la percepción militarizada de la sn en el sistema jurídico mexicano, dará cuenta hasta la reforma Constitucional, comentada líneas abajo, en donde persiste esta complicada relación de origen, es decir, entre coacción (o capacidad para ejercerla) del estado y FAs, así como la consideración respecto de la permanencia

---

<sup>15</sup> Fotocopia, s/f, pag. 51, 1980 aprox.

de un solo partido político en el poder. Materia de otra investigación sería en efecto, evaluar las consecuencias de la alternancia en la Presidencia de la República en el año 2000 y sus consecuencias en el tema de la política de defensa nacional, desde el ámbito legal, político e institucional.

En el Plan Global de Desarrollo del Presidente José López Portillo, se destaca la sn como una responsabilidad directa de las FAs. En la administración siguiente, en el Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988, se precisa la distinción de una sn no injerencista, para distinguirla de la postura de los EU. Hacia el Plan de 1989-1994, dado el contexto de los cambios en la geopolítica mundial y la emergencia de nuevos actores, tales como los movimientos de reivindicación étnico-religiosos, las FAs retoman su papel rector en las políticas de sn. Para la administración de Ernesto Zedillo, que con la insurrección indígena en Chiapas, señalaba que la unidad e integridad territorial era la prioridad del estado. Este argumento es principio infalible del estado en la Constitución.

Ante eso, resulta indispensable, que para abordar el tema con mayor amplitud, se considere lo mismo a la administración pública que a las tareas de las FAs en cuanto a compartir el diseño, planeo y ejecución de los planes de sn. Esto resulta trascendental, dadas las distancias o abiertas separaciones en cuanto a las relaciones y confianza entre autoridad civil y la autoridad militar.

“...el concepto de seguridad nacional en los tiempos modernos, no debe estar, quizá nunca lo estuvo, desvinculado de la justicia, la libertad y el progreso”. Más adelante: “Aquí la seguridad nacional se presenta como un concepto dinámico, que evoluciona al ritmo social del país y que se basa en la credibilidad y confianza, con la que el ejército cumple un papel incuestionable en beneficio de los mexicanos”<sup>16</sup>.

Lo anterior, por principio de cuentas, por tratarse de un discurso del denominado jurídicamente como Alto Mando, en una ceremonia cívico militar, en recuerdo de y para la lealtad institucional, adquiere un papel relevante en las precisiones que el concepto de sn que desde la

---

<sup>16</sup> Gral. Gerardo Vega García, Discurso conmemorativo del Día del Ejército, 19 de febrero de 2002.

perspectiva militar, se ponderan como básicos para México en el arranque del siglo XXI.

Años antes en su texto “Seguridad nacional. Concepto, organización, método” el mismo autor señala que: “La conceptualización de seguridad nacional estará estructurada en base a condiciones sociales, en la cual los líderes políticos tienen como compromiso mantener el bienestar de la población esto dicho de otra manera, es **preservar** en forma permanente el proceso de desarrollo con seguridad”<sup>17</sup>.

El debate producido por la paradoja de los regímenes democráticos ya extendidos en Latinoamérica pero con severos riesgos de inestabilidad social, llevaron a considerar que “...Finalmente, lo más útil para todos sería que la idea de seguridad nacional pudiese emparentarse con la garantía de conseguir los objetivos plasmados en el proyecto nacional, que es el elemento constitutivo de toda comunidad nacional...”<sup>18</sup>. Es muy probable que para el proyecto y para el desarrollo nacional, el objetivo principal esté centrado en la calidad y condiciones de vida de la población en condiciones de estabilidad.

Si se coincide en el señalamiento de que el fin último de las políticas públicas y de las acciones de gobierno es el garantizar el bienestar de los ciudadanos y procurar condiciones que satisfagan la certidumbre respecto del futuro, es que prácticamente a cada país, por el contenido de su historia, corresponde una acepción determinada de sn basada en el perfil de la composición de la agenda nacional y la peculiaridad de su geografía.

Para caracterizar a las instituciones consideradas a participar en los procesos de diseño, elaboración y aplicación de las políticas de sn, es evidente que se requiere del contenido del concepto mismo para así estar en condiciones de reconocer qué áreas y por qué intervienen en el objetivo.

Consideradas así las cosas, tenemos que la sn para el caso de México, como en la mayor parte de los países latinoamericanos, es una serie de medidas dirigidas esencialmente a fortalecer y

---

<sup>17</sup> Secretaría de la Defensa Nacional, México, DF, 2000, pag. 83.

<sup>18</sup> Curzio, Leonardo, La Seguridad Nacional en México: balance y perspectivas, Revista de Administración Pública, no. 98, “Seguridad Nacional”, México DF, 1998.

fundamentar las condiciones de gobierno para la estabilidad y el desarrollo, en donde las prioridades debieran encaminarse a propiciar perspectivas de vida seguras, justas y libres de los ciudadanos. En ese sentido, es que pueden articularse las responsabilidades de aquéllas instituciones que tienen relación directa con la sn y sus características.

¿Qué puede entenderse por el “bienestar general de la sociedad”? Básicamente condiciones de vida que auspicien el libre desarrollo del individuo, su entorno y un futuro razonablemente seguro. De otra forma, la incertidumbre, la permanente insatisfacción de expectativas y principalmente, la ausencia de procedimientos institucionales que procesen los conflictos (la democracia formal y la aplicación de la justicia imparcial y expedita) de manera eficiente y oportuna, la situación de estabilidad tiende a la debilitarse.

En el sentido del concepto de sn están los contenidos de los objetivos de las instituciones que intervienen en este campo; si nos atenemos al marco legal vigente, como se observa líneas abajo, la ausencia de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en el Gabinete de Seguridad Nacional, resulta un faltante inexplicable para la orientación de la sn. Sobre todo, ante una dinámica internacional donde el riesgo del terrorismo se considera permanente. En nuestro caso en particular, el sentido nacionalista del estado mexicano merece una reflexión en el entorno de la globalización y la sensible vulnerabilidad de las naciones en el mundo contemporáneo respecto del acceso a la tecnología y la disparidad en los intercambios comerciales.

Desde el inicio del gobierno del Presidente Vicente Fox, se anunciaba con fecha del 30 de noviembre de 2000 en el DOF, una serie de importantes ajustes en la Oficina del Presidente de la República a efecto de contar con la asesoría especializada en distintos temas. Entre ellos, el que corresponde a la Comisión de Orden y Respeto<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Flores, Carlos, Seguridad nacional y democracia en México, la redefinición de un concepto en un nuevo marco de convivencia, Tesis de Maestría, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, DF, 2002. En particular puede encontrarse una extensa explicación respecto de los alcances y objetivos planteados en el Plan Nacional de Desarrollo para el sexenio 2000-2006. En las páginas 160-161, el autor muestra cómo el manejo del concepto de sn en el texto del Plan, es en más de un sentido, referido a las actividades de inteligencia. Esta observación es relevante, para comprender como años más adelante, la tesis de que la sn y la Ley correspondiente debía enfocarse más hacia la normatividad del Centro de Investigación de Seguridad Nacional y no ampliar, como se constante en el articulado de la mencionada Ley, a las facultades discrecionales del funcionario en turno.

Para el 8 de enero de 2001, se crea la figura de Consejero Presidencial de Seguridad Nacional, que entre los argumentos para su creación, destacan: "...México al igual que muchas naciones, se encuentra inmerso en un proceso de cambio, así como de incorporación a procesos de integración regional...lo que hace patente la necesidad de actualizar los instrumentos con que cuenta el Estado para defender el proyecto de nación..."<sup>20</sup>

Tiempo después, y conforme al Acuerdo Presidencial publicado como Decreto el 9 de abril de 2003 (DOF) se crea el Gabinete de Seguridad Nacional, integrado por los Secretarios de:

Gobernación; Defensa Nacional; Marina; Seguridad Pública; Hacienda y Crédito Público; Contraloría y Desarrollo Administrativo y el director del Centro de Investigación y Seguridad Nacional así como el Procurador General de la República<sup>21</sup>.

Sin embargo, para llegar a este agrupamiento de instituciones y dependencias gubernamentales, fue necesario previamente enfatizar los contenidos y sentido de la propia sn ¿Cómo es definida la sn desde la perspectiva del aparato jurídico del estado mexicano? La primera aproximación y precisión se observa en el Decreto publicado el 11 de junio de 2002, el cual se refiere a la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

En el artículo 3, XII, se entiende por SN:

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 de la sociedad que permitan el cumplimiento de los fines del Estado constitucional.

<sup>20</sup> Flores, Juan Roberto, op. cit., pag. 123.

<sup>21</sup> Luna, Cristina, Características de la seguridad nacional en México durante el sexenio del Presidente Vicente Fox Quesada, Tesis de Licenciatura, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, DF, 2006. "En la justificación del Gabinete de Seguridad Nacional encontramos tres palabras claves que el Estado pretende alcanzar: integridad, estabilidad y permanencia...". Pag. 79.

No obstante el cúmulo de conceptos incluidos, es evidente que para la preeminencia del estado, el estado mismo se confiere la prioridad. Bajo una dinámica en donde la percepción fundamental son las condiciones de vida de la población, en todo caso, sería a la inversa: primero la satisfacción de la calidad de vida y luego de cumplida esta responsabilidad, la integridad, estabilidad y permanencia del estado. El planteamiento contenido en la fracción XII de la Ley, nos conduce a uno de los principales antecedentes de la sn: razón de estado<sup>22</sup>. Pero además, como se lee en el articulado de la citada Ley, al dejarse en manos de los funcionarios la calificación respecto de la relevancia o gravedad de la información, serán los criterios subjetivos los que contengan a lo que se considere como riesgo a la sn.

Con fecha del 31 de enero de 2005, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de Seguridad Nacional, con lo que jurídicamente, entró en vigor y con ello se cierra un dilatado proceso histórico y conceptual en la historia de México.

*Artículo 3. Para efectos de esta Ley, por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano que conlleven a:*

- I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;*
- II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y defensa del territorio;*
- III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;*
- IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;*
- V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional y*
- VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico, social y político del país y sus habitantes.*

En este orden de objetivos, se repite, como corresponde a la lógica jurídica, la preeminencia del estado para sí mismo; lo que subraya la

---

<sup>22</sup> “Razón de Estado es la máxima del obrar político, la ley motora del Estado. La razón de Estado dice al político lo que tiene que hacer, a fin de mantener al Estado sano y robusto. Y como el Estado es un organismo, cuya fuerza no se mantiene plenamente más que si le es posible desenvolverse y crecer, la razón de Estado indica también los caminos y las metas de ese crecimiento...La «razón» del Estado consiste, pues, en reconocerse a sí mismo y a su ambiente y en extraer de este conocimiento las máximas del obrar...”. Meinecke, Friedrich, Razón de Estado, Cámara de Diputados, México, DF, 2002, pag. 3.

discrecionalidad de los funcionarios en turno para determinar qué elementos y por qué pueden ser considerados como elemento de riesgo para la sn. Por eso y como consecuencia de la articulación de la agenda nacional en materia de riesgos estructurales y amenazas coyunturales para la sn, las consideraciones formuladas desde las oficinas de gobierno, terminan imponiéndose a otro tipo de problemas sean regionales o de índole cívicas o de identidad cultural.

Retomando el Acuerdo por el que se crea el Gabinete de Seguridad Nacional, de abril de 2003, en el cuarto Considerando, se lee que: “la sn es una condición imprescindible para alcanzar y mantener la integridad, estabilidad y permanencia de la Nación y de los demás objetivos de ésta, basada en la preservación de la soberanía y la independencia nacionales y la defensa del territorio; el mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno; la unidad nacional, la cohesión social y la protección de la vida y los derechos de los mexicanos; la defensa legítima de los intereses vitales de la Nación respecto del exterior; y la preservación de la democracia fundada en el desarrollo económico, social y político del país y sus ciudadanos”.

Es evidente que entre esa definición de sn y los objetivos de la gobernabilidad, existe una seria confusión, lo que puede generar un efecto negativo respecto de lo mismo que se dice defender: las condiciones de libertad y derechos civiles como principio de la convivencia entre gobierno y ciudadanía. De nuevo, tanto en el Acuerdo como en la Ley, se observa que la prioridad es la viabilidad del propio estado, y que de formas diferentes se refiere a la sociedad o ciudadanía, para expresar que los intereses de la nación son los del pueblo mismo<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Rodríguez, Gerardo; El proceso político de la Ley de Seguridad Nacional (versión preliminar), documento presentado para el Seminario de Perspectivas Políticas en el ITAM, México, DF, 2005. El autor hace una detallada descripción de las entrevistas y debates que suscitaron los planteamientos originales tanto de la Secretaría de Gobernación como del CISEN en la primera versión de la Ley. “Por lo anterior, se sugirió que se definiera un concepto de seguridad nacional que pusiera énfasis en su carácter de emergencia y en la incapacidad de las instituciones regulares para enfrentar una amenaza de tal tipo. En otras palabras, si un problema puede ser enfrentado y resuelto por las instituciones establecidas mediante su funcionamiento regular, éste no es un problema de seguridad nacional...Asimismo, se señaló la inconveniencia de definir amenazas concretas a la seguridad nacional en una ley sobre la materia, pues éstas cambian con el tiempo. Por ello, la existencia de una agenda de riesgos que se actualice de manera constante resulta la manera adecuada de abordar esta problemática.”. Pag. 4.

Finalmente, y con estos breves antecedentes, se observa que la etapa que vive el país en la primera década del siglo XXI, ampliamente condicionada por la situación de miedo y control que generaron los atentados del 09/11<sup>24</sup>, es que la revisión y reconsideración de la historia así como la ponderación de sus influencias en el curso de los acontecimientos que dan sentido al estado, serán los mismos que le aseguren presencia y desarrollo. A pesar de la distancia cronológica, pero recordando el origen y naturaleza ideológica, además de la ubicación geográfica, el estado mexicano creció, como se sabe, durante su primera fase como nación independiente con el acecho de dos formidables adversarios: El Vaticano y la Casa Blanca. Sea, por ejemplo, el apoyo de la curia católica a la intervención francesa o bien a los jefes de la invasión estadounidense, sólo para señalar hechos militares, a parte de las diversas modalidades en las presiones por lograr o ampliar beneficios económicos y posiciones comerciales, llevaron a actuar siempre con cautela a los gobiernos mexicanos en turno. En los primeros años de este siglo, las cosas no son muy distintas.

Luego de los referidos atentados del 11/9 en EU, la actividad diplomática entre México y los EU atravesó por una serie de situaciones complicadas y erráticas. La presencia de nuestro país en el Consejo de Seguridad de la ONU, dejó de manifiesto dos cosas: la primera, que no hay percepción clara de lo que la doctrina de sn es en México y, la segunda que mientras se confundan viabilidad de la nación con intereses de coyuntura, no se darán las condiciones para la formulación de la misma sn.

Mas si la sn implica la conservación de los intereses nacionales mediante la adopción de políticas de carácter preventivo, es decir, que razonablemente permitan asegurar la viabilidad de las instituciones y la solución de diferendos mediante la aplicación de la ley, la relación entre nuestro concepto y el de gobernabilidad, se entrelazan. El problema radica entonces, en especificar las funciones propias del

---

<sup>24</sup> Duclos, Denis, El negocio del miedo permanente, en El negocio del miedo, Le Monde Diplomatique (Chile), Santiago, 2005. "Así se construye, bajo el pretexto de un peligro proteiforme, un ejército mundial de la seguridad, cuyas convergencias rápidas y funcionales hacen pensar que se trata del núcleo de un nuevo capitalismo de gestación: un capitalismo del miedo." Así, el autor pasa a enumerar la vinculación, reconversión aunadas a lo que denomina el "empuje ideológico" de las estructuras para dar paso y justificar el control sobre el ciudadano.

aparato de gobierno para impedir que la dinámica social se torne “asunto de sn” o que la reforestación se una “prioridad de sn”.

Por eso, el debate sobre un concepto propio para el caso de México, debe partir de la consideración de sus aspectos específicos, aunque si bien cuente con los componentes de otras acepciones. Los campos del poder, político, económico, social y militar, se relacionan y condicionan entre sí de acuerdo a la naturaleza de cada caso. Partir de una sola caracterización o una propuesta preponderante de sn, implica condicionar a la pertenencia histórica y trayectoria desde donde se pretende aplicar. Si como parece, es la que procede de EU, para México una sn fincada inicialmente en factores externos, distorsiona su postura en cuanto a política internacional.

“La sn, vista como una condición para asegurar el desarrollo de un estado...”<sup>25</sup> ofrece para nuestra realidad, la posibilidad de desplazar la atención a las políticas públicas enfocadas a la atención de los principales problemas sociales. Y es en este punto también, donde se puede lograr la distinción entre Defensa Nacional, así como la seguridad pública como componentes de la sn. Quizá por ello, se haya generalizado la percepción de hacer frente a los riesgos de la sn como causas y no como efectos. Es decir, que el origen de los problemas en la agenda nacional que ponen en riesgo la estabilidad y la gobernabilidad, tiene su arranque en otra parte. Por ejemplo, el narcotráfico, es un problema de sn pero su ataque radica principalmente en las políticas y programas que pueden en lo posible, evitar el consumo principalmente entre los jóvenes así como la puesta en marcha de una profunda reforma sistema judicial y penal.

No obstante, predomina una posición tan superficial como extendida en nuestro país. Confundir las actividades de la policía política con los antecedentes fundamentales de la sn y también, otorgarle a la seguridad pública un rango de primer orden en la atención respecto de la vulnerabilidad de la sn. Sin duda, que ambos elementos pueden considerarse como componentes temáticos, pero la preponderancia que han adquirido responde, aparentemente, a un manejo extensivo y laxo de la propia acepción de sn.

---

<sup>25</sup> Vega, op. cit.

El tratamiento y desarrollo jurídico y conceptual que desde las estructuras de gobierno se ha instrumentado respecto de la sn, ha propiciado algunas yuxtaposiciones. Es de observar, que desde la creación de la Coordinación de Seguridad Nacional, al inicio de la administración del Presidente Vicente Fox, hasta la aprobación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información, poco se han estudiado y difundido esos avances. La simultánea presencia del Consejo, Gabinete y aún en el papel, de la Coordinación, de sn, nos remite a un escenario de, al menos, imprecisión en responsabilidades y funciones. Para nuestro país, no obstante la cercanía cronológica de acontecimientos regionales como la pacificación en Nicaragua, El Salvador y Guatemala, la necesidad de plantear una política específica de sn no se había presentado.

En cuanto al ámbito continental y el equilibrio entre los intereses regionales, subregionales y nacionales, el papel y responsabilidades que se les asignen a las FAs, habrán de desempeñar el punto de comparación entre las consecuencias directas en el hemisferio luego de los atentados de 2001, las invasiones a Afganistán e Irán y los acuerdos entre las potencias de distintas partes del mundo (Alemania, Francia, Inglaterra, Brasil, India, China, Egipto, Brasil). Esa situación, que cuenta con un amplio número de variables, afectará en el corto plazo la doctrina militar mexicana y en consecuencia, repercutirá en la noción misma de la sn.

Para la aproximación conceptual, además de lo que corresponde al papel propio en la sociedad internacional, para el caso de México, se requerirá en el corto plazo de tres acciones, aplicadas simultáneamente. La primera, la coordinación efectiva entre las instancias gubernamentales para abordar la agenda de seguridad nacional<sup>26</sup> (inclusión de la SRE en el Gabinete de Seguridad Nacional es un buen ejemplo). La segunda, estipular que y por qué es un tema de la referida agenda, para así distinguir entre las causas y los efectos. Así como considerar a la política exterior y a la política de defensa nacional, como los baluartes de autonomía y que proporcionan al país voz propia en el concierto de las naciones y los foros multilaterales.

---

<sup>26</sup> Curzio, L., op. cit., 24-26 pags.

“En este contexto, la seguridad apunta a la protección de valores previamente adquiridos; de hecho es, en sí misma, un valor del cual una nación puede tener más o menos, y del que puede aspirar a tener en mayor o menor medida...”<sup>27</sup>. La caracterización, que para estados en la situación como la de México, es decir, que atienden a su historia, al perfil social, a la realidad geopolítica, al diseño institucional y de participación ciudadana, el enfoque apropiado es el de sustentar la sn en la dinámica que se establece entre la sociedad, la participación y el gobierno.

Desde luego, entendido éste último, tanto en el ámbito local como nacional así como la capacidad de gestión de los recursos disponibles para atender y planificar el presente y futuro de la sociedad. De allí, la razonable tendencia a incorporar en la agenda de sn, aquéllos problemas que muestran las limitaciones de la autoridad y que evolucionan en asuntos que demandan la atención del gobierno en su conjunto. Sin embargo, son las características específicas de cada caso nacional, lo que termina por darle el sentido específico al contenido general de las prioridades en la agenda al concepto de sn. Por eso, resulta determinante para conferirle un mayor grado de consistencia, no sólo al concepto y a la Ley de Seguridad Nacional, sino al accionar de la misma agenda, que se contemplen las características del sistema político, del gobierno, los procedimientos legales de acceso al poder, la generación y procesamiento de la información y finalmente, la participación de las FAs.

De acuerdo con lo anterior y no sólo en el caso de México, sino de cualquier país<sup>28</sup>, se demuestra que la presencia de la institución armada es un factor de identidad, cohesión ideológica y de soporte del estado, vía la promoción de las garantías de paz interna, como prioridad inicial y fundacional. El problema de coordinación interinstitucional emerge cuando estas consideraciones no se contemplan en la Ley correspondiente. Están por verse las secuelas de ese distanciamiento. La primera, la incompreensión entre el poder civil y el poder militar.

---

<sup>27</sup> Maciel, op. cit., pag. 19. Además, en cuanto a los valores, en sentido de lo que representan para articular la vinculación social, el apego al estado de derecho de parte de los ciudadanos y los gobernantes y la capacidad de conducción en las tareas de gobierno, resultan esenciales para que en la complejidad que significan estas tres actividades, sea posible garantizar la viabilidad del estado.

<sup>28</sup> Entrevista Personal (EP).

Para el establecimiento de políticas de sn, la propuesta de que el Presidente de la República actúe o tome decisiones sobre la base de lo presentado por el Gabinete de Seguridad Nacional, implican un paso determinante para el establecimiento de las prioridades y sobrepasar las coyunturas de una dinámica internacional que constantemente somete a presiones los principios de la política exterior, sobre todo en el caso con las relaciones con los EU.

No obstante la relevancia de los órganos civiles, la estructura educativa militar y su capacidad de recolección de información, le siguen confiriendo un papel determinante en el desarrollo de las políticas en la materia de sn<sup>29</sup>.

Esta afirmación, conduce al reconocimiento que en el uso de la información prevalecerá el sentido de estado (permanencia) por encima de los criterios de coyuntura (gobierno en turno). Las garantías para la aplicación correcta de los datos e información recopilada es una materia que aún falta legislar en México. Mas si la perspectiva de conflictos desaparece o disminuye por voluntad o buenos deseos, y no tanto por políticas dirigidas con ese fin, la sn persistirá en la incertidumbre de lo inmediato haciendo a un lado el sentido de la continuidad del estado mismo.

La reseña de las modificaciones jurídicas del estado mexicano, abrieron la posibilidad, sin duda, para que incluso, con un sentido fino de sincronía, se realizara el 23 de marzo de 2005, en Waco Texas la firma del Acuerdo para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), entre México, Canadá y los EU. La prioridad, queda enunciada en el mismo orden de las siglas: sin seguridad no hay prosperidad. Las bases para una consistente integración de los tres países, con un modelo aún por definir, tendrán como escollos a los valores y la cultura mexicanos.

---

<sup>29</sup> EP

## VI. Entre la disolución y la transformación. Conclusiones.

Dentro de las principales o básicas herramientas para fundar y darle sustento al estado, se encuentran, como es sabido, a la capacidad para organizar la fuerza para la defensa o el ataque del mismo estado en nombre de la sociedad. Así, dentro de la etapa que corresponde a la fundación de los estados, la nación como la reunión de los valores, identidades e instituciones, da paso al sentido patriótico.

Esta última parte, es la emoción (*a motio*=lo que mueve) a la sociedad respecto de la cohesión, solidaridad, cooperación y construcción de destino. Si parece un poco mesiánico o bien, artilugio discursivo, es por que en eso puede evolucionar. Pero en el sentido de lo que significa asumirse como un colectivo destinatario de un mensaje o misión, pocas son las formaciones sociales que escapan de ese papel. Sea el pueblo de Mahoma, Cristo o Quetzalcóatl, cada estado tiene por origen regularmente, esa dinámica que se ve concretada en un espacio geográfico determinado.

Por ello, la presencia y valía de las FAs indica una de las expresiones más visibles de la identidad nacional, por una parte, y del estado como elemento con capacidad de cohesión con algún sentido, por la otra. No se trata pues, de establecer parámetros o criterios que puedan llegar a cuantificar o evaluar “lo positivo” o “lo negativo” de las FAs; aquí se trata de establecer la relación entre los valores de la nación y la milicia profesional.

La vulneración de su prestigio o el deterioro de su ascendiente y aceptación en la sociedad<sup>1</sup>, implica por tanto, la merma o la disolución de esa vinculación colectiva en torno a ciertos principios y valores. El estado, no es que se soporte en la fuerza o en la capacidad de amenazar para su uso; eso correspondió a la primera fase de consolidación. Ahora se trata del último recurso, que en medio de las más profundas y severas crisis de movilización social y de protesta,

---

<sup>1</sup> Astorga, Luis, El tráfico de drogas, la seguridad y la opción militar, en Globalización, poderes y seguridad nacional, M.A. Porrúa-Cámara de Diputados, México, DF, 2005. “Transparencia, rendición de cuentas a autoridades civiles, respeto a los derechos humanos, riesgos de corrupción, abusos de la justicia militar son algunas de las preocupaciones recurrentes de diversos grupos sociales en México y de organismos internacionales...Los militares han tenido éxitos relativos al capturar importantes figuras del tráfico de drogas, pero los riesgos previstos por algunas fuerzas sociales no han tardado en materializarse y salir a la luz pública.”. Pags. 426-427.

los soldados, al menos en el contexto latinoamericano, no han puesto pie en las calles no obstante la gravedad de las crisis de institucionalidad en lo que va de éste siglo. La experiencia y las consecuencias sobre el peso de su imagen aún se siguen procesando.

En la justa proporción de los profundos cambios vividos en el mundo a partir del establecimiento de las nuevas reglas de convivencia mundial es que “La potencia del Norte intenta <<presionar>> a la clase política latina y <<condicionar>> a los jefes militares de la región, para convertir el estamento militar latino en Fuerzas de Complemento con el objeto de que funcionen como brigadas de contención social e instrumento represivo de la nuevas amenazas que establece la teoría del caos y que dimensiona en el tiempo el *Cone Plausibility*”<sup>2</sup>. La pérdida de la perspectiva geopolítica en el análisis de la vigencia, funciones y misión de las FAs de Latinoamérica y de México en particular, puede conducir a la pérdida de la perspectiva condicionante e imposible de eludir en cualquier toma de decisiones si no se contempla la colindancia con los EU.

Si bien resulta poco discutible, los cambios observados en conceptos como los de independencia y soberanía, suponer su anacronismo también equivale a condicionarlos o adecuarlos a “los tiempos”. Por eso se vive una ambivalencia al tratarse a la globalización respecto de la sn. El primero supone el debilitamiento de las delimitaciones además de las geográficas para el comercio, la transposición de las distinciones culturales que supone la creación (o imposición) de estilos de consumo y por lo tanto, de vida<sup>3</sup>. El segundo, el de sn, parece contraponerse en tanto se establecen nuevas y rígidas normas de calidad y control para los productos procedentes de los países ajenos al selecto grupo de los más desarrollados (y por tanto, más temerosos a las actividades terroristas).

Y pareciera un contrasentido hablar de sn en un mundo globalizado. Sin embargo, la ampliación de los contenidos generales de las políticas públicas en la materia, va de los países potencias regionales o dominantes en el caso de EU, hacia sus zonas de influencia e interés estratégico. La apariencia radica en *desde dónde* se recurran a ambos conceptos (globalización y sn) y sus expresiones en leyes e

---

<sup>2</sup> Machillanda, J., op. cit., pag. XIII.

<sup>3</sup> Worlwatch Institute, La situación del mundo 2004. La sociedad del consumo, Icaria, Barcelona, 2004.

instituciones. Lo cierto, es que globalización allá en los países dependientes y periféricos, seguridad aquí en los países potencias regionales o hegemónica. Es decir, que ambos se complementan para asegurar la vía para forzar inclusiones regionales o exclusiones comerciales. En ese contexto, las FAs resultan, al menos en los casos de Latinoamérica, un serio obstáculo, un símbolo de referencia a lo que es el estado y la articulación social en su entorno para las tendencias a la homogenización del libre mercado. Así puede apreciarse con otras regiones como Europa Central, África subsahariana, o en el sudeste asiático.

A lo largo de la exposición, se procuró asimilar “lo militar” a “lo social”, pero no desde la antigua percepción corporativa de la misma sociedad y su funcionamiento, sino desde la perspectiva para compartir elementos de la historia y la geografía que motivan distinciones y precisión sobre la naturaleza de una nación. En un ambiente donde las funciones de las mismas FAs entran en una seria revisión crítica y evaluación en cuanto a la oportunidad de sus acciones, es que el contexto de la sn marca un referente básico a considerar, sobre todo a partir de las implicaciones que tiene para los EU en una dual perspectiva de política de defensa y seguridad nacionales interna-externa. La primera década del siglo XXI, es un lapso complejo y de difícil entendimiento entre las FAs latinoamericanas y los EU.

En ese sentido, la recurrencia a los Ejércitos en la región para solucionar asuntos que van del resguardo de la integridad territorial al combate al narcotráfico, provoca la sobreexposición de sus integrantes y la creciente posibilidad de corrupciones y conflictos de intereses con la esfera política; en el caso de México, de la reforestación a las tareas de coadyuvancia en la lucha contra el narcotráfico, de igual forma se amplían los flancos de riesgo. “Por consiguiente, las tareas que han desarrollado las Fuerzas Armadas en el ámbito de la seguridad nacional han sido: la defensa de la integridad, la independencia y soberanía de la nación; en lo interno, garantizar la seguridad de la sociedad, auxiliar a la población civil en casos de desastres naturales y la realización de acciones cívicas como las campañas sociales de salud y la construcción de obras de interés comunitario. Por ende, a su papel estrictamente militar se ha sumado una labor de protección y de

servicio a la sociedad”.<sup>4</sup> Desde esta perspectiva, a pesar de los ajustes jurídicos e institucionales observados en la materia de sn, prevalecen los aspectos característicos de las funciones sociales de las FAs de México.

De allí que entre la disolución y la transformación, la referencia sea de forma análoga, al surgimiento y consolidación de los estados en la región. Ni por decretos ni mediante imposición de herramientas jurídicas y militares. Se trata así, de observar que en tanto naciones con sentido patriótico, el debilitamiento en sus funciones originales y la desaparición de sus respectivas FAs, lleva al sendero de la gradual disolución de los elementos que promueven la identidad social.

Para las FAs de México, mantenerse en una situación de abstinencia en la colaboración en tareas de pacificación con la coordinación de la ONU; en tanto el adiestramiento con otras FAs, entiéndase de los EU o bien, por lo que hace a sus misiones dentro del territorio nacional, ubica el debate respecto de la pertinencia de su presencia como se percibe. Plantearse la posibilidad del tránsito de tropas extranjeras por la geografía nacional o el envío de soldados y marinos mexicanos a operaciones conjuntas, ya se ha discutido y aprobado en el Senado de la República<sup>5</sup>.

En la nueva era de la alternancia en el Poder Ejecutivo<sup>6</sup> así como en la fragmentación de la representación política de México, un elemento a considerar son las relaciones entre el poder civil y el militar. Como referencia, más que anecdótica, queda como antecedente y no obstante su aparente inocuidad, que durante el quinto año de gobierno de Fox Quesada, la conmemoración del 9 de febrero, Día de la Lealtad, la celebración fue cancelada por vez primera desde que se realiza, en el sexenio de Gustavo Díaz Ordaz. A pesar de la

---

<sup>4</sup> Hernández, Martín, El contexto actual de la seguridad nacional en México: una propuesta de agenda institucional, Tesis de Doctorado, FCPS-UNAM, México, DF., 2000, pag. 40.

<sup>5</sup> Propuesta del Sen. Jorge Zermeño (PAN), aprobada con el apoyo del PRI, la reforma al artículo 76 de la Constitución, fracción III, que expresamente permite el paso de tropas extranjeras por territorio nacional hasta por un mes, sin necesidad de recurrir al permiso del mismo Senado de la República. Sesión del 24 de febrero (Día de la Bandera) de 2005. A la fecha de redactar esta investigación, no había sido aprobada la propuesta por la Cámara de Diputados en su función de Cámara Revisora. La Ley de Neutralidad ante conflictos bélicos, es la propuesta a ser derogada.

<sup>6</sup> Camp, Roderic, Mexico's military on the democratic stage, Center for Strategic and International Studies, Washington, 2005. En particular el capítulo 10, referente a las tendencias en las relaciones entre civiles y militares en México.

explicación dada respecto de los compromisos de la agenda internacional de Presidente de la República, la percepción del desprecio o desinterés o peor aún, de la intencionalidad del hecho, colocaron de nuevo las relaciones del poder civil con el militar en una primera plana del debate<sup>7</sup>. La relevancia adquirida por las FAs en las tareas de la seguridad nacional, habrán de repercutir en el peso que éstas a su vez adquieran en el ámbito político y diplomático. En aspectos específicos como la consideración de sus opiniones sobre ciertas cláusulas de acuerdos internacionales o bien, su decidida participación en tareas de seguridad pública.

Ya desde el conflicto en las regiones de Las Cañadas y Los Altos en Chiapas en enero de 1994, implicó una transformación en el adiestramiento y la doctrina de las FAs y en particular del Ejército Mexicano<sup>8</sup>. Además de considerarse, la aparición a lo largo del sexenio 2000-2006, de grupos guerrilleros con ámbitos de influencia que llegaron a la Ciudad de México, luego de los dramáticos hechos en la Delegación de Tláhuac<sup>9</sup>, la gradual ampliación de las tareas en materia de seguridad pública fue imparable.

La necesidad para encontrar espacios que sean adecuados y propicios para la generación de confianza, obliga a las FAs de México a una seria modificación en lo que hace a su apertura hacia la sociedad en general, pero principalmente, a lo que hace al mundo académico. El mutuo conocimiento, aunque ahora existen evidencias de que ese proceso irá en aumento, no debiera depender de la voluntad del mando, sino del establecimiento de criterios y políticas deliberadas para que el acercamiento de paso al fortalecimiento de esa identidad nacional.

Una sociedad que reconoce y valora el trabajo de sus FAs garantiza, vía la historia, la geografía y el civismo (como asignaturas de sistema

---

<sup>7</sup> Rocha, Oscar, Civil-military relations and security policy in Mexico, en Mexican governance. From single-party rule to divided government, Center for Strategic and International Studies, Washington, 2005.

<sup>8</sup> Benítez, Raúl, México: doctrina, historia y relaciones cívico-militares a inicios del siglo XXI, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Washington, 2004. Es reconocible la profundidad de las consecuencias de los ocurrido en Chiapas, por ejemplo, en los ajustes en las demarcaciones de las zonas militares o bien, en la periodicidad de los adiestramientos.

<sup>9</sup> En las postrimerías (últimos 15 días de noviembre de 2006) de la administración en el Gobierno del Distrito Federal, el secretario de Seguridad Pública y el Jefe de Gobierno del DF, se contradijeron cuando el primero reconoció que el linchamiento de los integrantes de la PFP, había sido propiciado por células del Ejército Popular Revolucionario, versión que Alejandro Encinas descalificó por completo.

educativo básico) la capacidad discursiva de lo que es la nación y la patria. Los EU que es una nación en guerra, Francia con constantes aventuras militares sobre todo en África, remiten a sociedades que pese al descuerdo que hay en algunos sectores de la población, hay un explícito reconocimiento a sus actividades, como se observó también para los casos latinoamericanos en la mediciones presentadas en Capítulo IV.I. Por supuesto, que para el situación de México no se piensa en una vía semejante ni mucho menos. En todo caso, la política exterior habrá de afectar a la política y doctrina militares<sup>10</sup> y es conveniente preparar desde ahora, las condiciones que lleven a un ajuste de esa naturaleza, acorde con la dinámica y perspectiva de la sociedad mexicana y el contexto internacional.

Sobre todo, este elemento, el de la complejidad internacional, adquiere relevancia a partir de la firma de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte. Sus implicaciones estarán por observarse, lo que hará, en el orden de las prioridades (sin seguridad no habrá prosperidad) existan planteamientos en el corto plazo sobre ajustes a la doctrina militar y por ende a la política exterior de México.

La naturaleza de la administración de las FAs en México es otro tema de fondo que en el corto plazo habrá de discutirse y con ello, la posibilidad de que se designe una Secretario de la Defensa Nacional civil. La fusión en una misma dependencia de las tres armas así como el establecimiento de la Junta de Jefes de Estado Mayor, liberaría a las FAs de aspectos administrativos y políticos. Pues a la vista de la polarización que ha alcanzado el escenario político nacional, como resultado de un proceso electoral presidencial (julio 2006) altamente competitivo, resguardar del desgaste a la propias FAs resulta un beneficio para una sociedad cuyos referentes y sistema de creencias se encuentran debilitados (desempleo, drogadicción, inseguridad pública y jurídica, violencia intrafamiliar, entre otros).

Es en el comienzo del siglo XXI y con la amplitud para intentar modificaciones jurídicas y políticas que ofrece la alternancia en el

---

<sup>10</sup> Cossío, José Ramón; Rodríguez, Gabriela, El Senado de la República, y las relaciones exteriores, M.A. Porrúa-ITAM-Senado de la República, México, DF, 2003, cap. 7. En particular el tratamiento que le dan los autores a los efectos en política militar, no deja duda de que la adaptación de la política exterior modifica de inmediato a la doctrina, solo que los ritmos de ambas, son notablemente diferentes. La política exterior es más ágil para su adaptación en tanto que la doctrina, no.

Poder Ejecutivo, donde se encuentran las condiciones para plantear una nueva etapa en las funciones y relaciones entre el poder civil y el militar. Contener las tentaciones del poder civil para inhibir inconformidades sociales recurriendo a las FAs, será en beneficio, incluso, de la negociación política. Pues en tanto se mantenga alejada la solución de fuerza para un problema social o político, eso mismo será la garantía de reconocer en la negociación política y jurídica, la solución pacífica. La necesidad para la creación de una ley de Defensa Nacional, será un tema que en el corto plazo abrirá el debate para otros asuntos como la fusión de las Secretarías de Defensa Nacional y Marina-Armada de México y desde luego, un civil al frente de esa nueva dependencia ante la creación del Estado Mayor Conjunto.

La sn de nuevo tipo<sup>11</sup>, comenzando por la incluida en el sistema jurídico mexicano, lleva de la mano, a una sensible modificación y ampliación de las facultades de control por parte de las oficinas gubernamentales. De manera proporcional, las FAs encuentran una ampliación en sus funciones correspondientes a las labores internas de contención y control de descontentos. La cuestión y el desafío se encuentra en propiciar y encontrar un difícil equilibrio entre su subordinación a la autoridad civil y defender los intereses de la sociedad en apego al estado de derecho.

---

<sup>11</sup> La realización de la Cumbre Internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad, desarrollada en Madrid, del 8 al 11 de marzo de 2005, pone en evidencia no sólo la importancia del tema, sino la forma en que cada nación habrá de hacerle frente mediante nuevas medidas a los riesgos que implica a la sn.

## Bibliografía general

- Aguayo Quesada, Sergio y Bagley, Bruce, En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana, SXXI, México, DF, 1990.
- Alamillo, Luis, Doctrina de guerra mexicana, Secretaría de la Defensa Nacional, México, DF, 1943.
- Arteaga, Elisur, Constitución política y realidad, SXXI, México, D.F., 1997.
- -----, Elisur, Conjuras, en Tratado de derecho constitucional, volumen 1, Oxford, México, DF, 1999.
- Astorga, Luis, Drogas sin frontera, Grijalbo, México, DF, 2003.
- -----, El siglo de las drogas, Plaza y Janés, México, DF, 2005.
- -----, El tráfico de drogas, la seguridad y la opción militar, en Globalización, poderes y seguridad nacional, M.A. Porrúa-Cámara de Diputados, México, DF, 2005.
- Attali, Jacques, Diccionario del siglo XXI, Paidós, Barcelona, 1999.
- Bañon, Rafael; Olmeda, José Antonio (comps.) La institución militar en el estado contemporáneo, Alianza Universidad, Madrid, 1985.
- Barnet, Richard, La economía de la muerte, Siglo XXI, México, DF, 1976.
- Benítez, Raúl, México: doctrina, historia y relaciones cívico-militares a inicios del siglo XXI, Institute for National Strategic Studies, National Defense University, Washington, 2004.
- -----, El equipo de las fuerzas armadas, en Siempre cerca, siempre lejos, CENCOS-Global Exchange, México, DF, 2000.
- -----, México, de la Revolución a la globalización, Foreign Affairs, vol. 3 no. 4, ITAM, México, DF, 2003.
- Benjamín, Thomas, La Revolución Mexicana. Memoria, mito e historia, Taurus, México, DF, 2003.
- Bermúdez, Renato, Compendio de derecho militar mexicano, Porrúa, México, DF, 1998.
- Berkowitz, Morton; Bock, P.G., Seguridad nacional, Enciclopedia Internacional de Ciencias Sociales, tomo 9, Bilbao, 1976.
- Blanco Valdés, Roberto, La ordenación constitucional de la Defensa, Tecnos, Madrid, 1988.

- Bova, Sergio, Diccionario de política, Bobbio, Norberto; Mateucci, Nicola, SXXI, México, DF, 1987, pags. 733-735.
- Carroll, James, Hose of war. The Pentagon and the disastrous rise of American power, Houghton Mifflin, New York, 2006.
- Camp, Roderic, Mexico's military on the democratic stage, Center for Strategic and International Studies, Washington, 2005.
- Cansino, César, La transición mexicana, 1977-2000, CEPACOM, México, D.F., 2000.
- Carpizo, Jorge, El presidencialismo mexicano, SXXI, México, DF, 1979.
- Chomsky, Noam, El gobierno en el futuro, Anagrama, Barcelona, 2005.
- Clarke, Richard, Contra todos los enemigos, Taurus, México, DF, 2004.
- Colegio de Defensa Nacional, La historia, fundamento de la seguridad nacional, Secretaría de la Defensa Nacional, México DF, 1999.
- Coles, Harry, Poder civil y poder militar, Hobbs sudamericana, Buenos Aires, 1970.
- Commons, Aurora, Cartografía de las divisiones territoriales de México. 1519-2000, Instituto de Geografía-UNAM, México, DF, 2002.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Sista, México, DF, agosto 2004.
- Cossío, José Ramón; Rodríguez, Gabriela, El Senado de la República, y las relaciones exteriores, M.A. Porrúa-ITAM-Senado de la República, México, DF, 2003,
- Cota Soto, Guillermo, Historia militar de México, Secretaría de la Defensa Nacional, México DF, 1947.
- Curzio, Leonardo, La evolución de los conceptos de seguridad nacional y de derechos humanos en el contexto mexicano, en Las relaciones cívico-militares en el nuevo orden internacional, ITAM-M.A. Porrúa, México, DF, 2002.
- -----, La seguridad hemisférica: balance y perspectivas, en Seguridad hemisférica: un largo y sinuoso camino, Universidad Nacional de la Defensa-UNAM, México, DF, 2003.
- -----, La seguridad nacional en México: balance y perspectivas, Revista de Administración Pública no. 98, INAP, México, DF, 1998.

- -----, Los dilemas de la estrategia antiterrorista, Foreign Affairs, vol. 3, no. 4, ITAM, México, DF, 2003.
- De la Madrid, Miguel, El ejercicio de las facultades presidenciales, Porrúa, México, DF, 1998.
- Domhoff, William, ¿Quién gobierna Estados Unidos?, siglo XXI, México, DF, 2003.
- Douglas, M., Cómo piensan las instituciones, Alianza, Madrid, 1996.
- Duroselle, J.B., Política exterior de los Estados Unidos. 1913-1945, FCE, México, DF, 1965.
- Easton, David, Esquema para el análisis político, Amorrortu, Buenos Aires, 1999.
- Elster, J.; Offe, C.; Preuss, U., Institutional design in post-communist societies, Cambridge University Press, 1998.
- Espinosa, Alejandro, Derecho militar mexicano, Porrúa, México, DF., 1998.
- Florescano, Enrique, Etnia, estado y nación, Aguilar, México, DF, 1997.
- -----, Enrique, Historia de las historias de la nación mexicana, Taurus, México, DF, 2002.
- Franklin, J., ed., The politics of risk society, Polity Press, Oxford, 1998.
- Freund, Julián, Sociología del conflicto, Ediciones Ejército, Madrid, 1995.
- Galli, Carlo, La guerra globale, Laterza, Bari, 2002.
- Gallois, Pierre, Geopolitique. Les voies de la puissance, Plon, Paris, 1990.
- Gellner, Ernst, El nacionalismo y las dos formas de la cohesión en las sociedades complejas, en Delannoi, Gil y Taguieff, Pierre-André (eds), Teorías del nacionalismo, Paidós, Barcelona, 1993.
- Giddens, A., La constitución de la sociedad, Amorrortu, Buenos Aires, 1998.
- Hoge, James; Rose, Gideon (comps.) ¿Por qué sucedió? Terrorismo y la nueva Guerra, Pailón, Barcelona, 2002.
- Huntington, Samuel, The soldier and the state, Harvard U. Press, 2001.
- -----, El choque de las civilizaciones, Paidós, Barcelona, 1997.

- Ibarrola, Javier, El Ejército y el poder. Impacto e influencia política en el México moderno, Océano, México, DF, 2003.
- Jeffreys-Jones, Rhodri, Historia de los servicios secretos norteamericanos, Paidós, Barcelona, 2004.
- Kant, Emmanuel, Sobre la paz perpetua, Alianza, Madrid, 2002.
- Kaplan, Marcos, La formación del Estado nacional en América Latina, Amorrortu, Buenos Aires, 1976.
- Lafaye, Jacques, Quetzalcóatl y Guadalupe, FCE, México, DF, 2002.
- Landau, Saul, The dangerous doctrine. National security and U.S. Foreign Policy, Westview Press, Colorado, 1988.
- López, Luis; del Pozo, Benito, Geografía política, Cátedra, Madrid, 1999.
- Lozoya, Jorge, El Ejército Mexicano, El Colegio de México, México, DF, 1976.
- Lumann, Niklas, Organización y decisión. Autopoiesis, acción y comunicación, Anthropos-Universidad Iberoamericana, Barcelona, 1977.
- Maciel, Agustín, La seguridad nacional: concepto y evolución en México, Colegio de San Luis, San Luis Potosí, 2002.
- -----, coord., La seguridad nacional en las relaciones México-Estados Unidos, Colegio de San Luis Potosí, San Luis Potosí, 2003.
- Mahan, A.T., The influence of sea power upon history, 1660-1783, Dover, New York, 1987.
- March, J.; Olsen, J., El redescubrimiento de las instituciones, FCE, México, D.F., 1997.
- Michillanda, José, Nuevo intervencionismo. La desmilitarización en el Continente, s/e, Caracas, 1996.
- Monde Diplomatique, El negocio del miedo. Seguridad ciudadana y vigilancia total, Santiago de Chile, 2005.
- Morgenthau, Hans J., Escritos sobre política internacional, Tecnos, Madrid, 2001.
- Novack, George, El empirismo-pragmatismo. Crítica de una filosofía dominante, Fontamara, México, DF, 2005.
- O'Donnell, Guillermo, Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización, Paidós, Buenos Aires, 1997.
- O'Gorman, Edmundo, Historia de las divisiones territoriales de México, Porrúa, México, DF, 1979.

- Offe, Claus, *Varieties of transition*, MIT, 1997.
- Orozco, José Luis, *Benjamín Franklin y la fundación de la república pragmática*, FCE, México, DF, 2002.
- -----, *De teólogos, pragmáticos y geopolíticos*, Gedisa-UNAM, Barcelona, 2001.
- -----, *El siglo del pragmatismo político*, Fontamara, México, DF, 2004.
- Pérez Espinosa, César; Orozco, José Luis, (coords.) *El pensamiento político y geopolítico nortamericano*, Fontamara, México, DF, 2005.
- Piñeyro, José Luis, *Ejército y sociedad en México: pasado y presente*, Universidad Autónoma de Puebla-Universidad Autónoma Metropolitana (A), México, DF, 1985.
- Piñeyro, José Luis (coord.), *La seguridad nacional en México. Debate actual*, UAM-Azcapotzalco, México, DF, 2004.
- -----, *Seguridad nacional en México ¿Realidad o proyecto?*, Ediciones Pomares, México, DF, 2006-
- Quero Rodiles, Felipe, *Introducción a la teoría de la seguridad nacional*, Ediciones Ejército, Madrid, 1989.
- Ramonet, Ignacio, *Guerras del siglo XXI*, Mondadori, Barcelona, 2002.
- Reinares, Fernando, *Terrorismo global*, Taurus, Madrid, 2003.
- Richardot, Philippe, *Les États-Unis. Hyperpuissance militaire*, Economica, Paris, 2005.
- Rocha, Oscar, *Civil-military relations and security policy in Mexico*, en *Mexican governance. From single-party rule to divided government*, Center for Strategic and International Studies, Washington, 2005.
- Rosas, Cristina, *¿Existe la seguridad hemisférica?*, en *Seguridad hemisférica: un largo y sinuoso camino*, Universidad Nacional de la Defensa-UNAM, México, DF, 2003.
- Rosas, Cristina (coord.), *Terrorismo, democracia y seguridad*, UNAM-Australian National University, México, DF, 2002.
- Ruiz, Eduardo, *Derecho constitucional*, edición facsimilar, UNAM, México DF, 1978, pag. 310 y ss.
- Rouquié, Alain, *El estado militar en América Latina, siglo XXI*, México, DF, 1984.
- Sartori, Giovanni, *La política. Lógica y método en las Ciencias Sociales*, FCE, México, DF, 1977.

- Sax-Fernández, John, De la seguridad nacional, Grijalbo, México, DF, 1977.
- -----, Terror e imperio. La hegemonía política y económica de Estados Unidos, Debate, México, DF, 2006.
- Settala, Ludovico, La razón de estado, FCE, Madrid, 1988.
- Sierra Guzmán, Jorge Luis (coord.), El Ejército y la Constitución mexicana, Plaza y Valdés, México, DF, 1999.
- -----, La Constitución y las fuerzas armadas, en Siempre cerca, siempre lejos, CENCOS-Global Exchange, México, DF, 2000.
- Siracusa, Joseph, The american diplomatic revolution, Kennikat Press, Washington, 1977.
- Spykman, Nicholas, Estados Unidos frente al mundo, FCE, México, DF, 1944
- Tirado, Erubiel, La relación cívico-militar en México: hacia la reformulación de un nuevo pacto, en Las relaciones cívico-militares en el nuevo orden internacional, ITAM-M.A. Porrúa, México, DF, 2002.
- Toinet, Marie-France, El sistema político de los Estados Unidos, FCE, México, DF, 1994.
- Vega García, Gerardo, Seguridad nacional. Concepto, organización, método, SDN, México, D.F., 2000.
- Villalpando, José Manuel, Las fuerzas armadas y la ley, Escuela Libre de Derecho, México, DF, 2002.
- Weber, David, La frontera norte de México, 1821-1846, FCE, México, DF, 2005.

### **Tesis de grado**

Aguirre, Miguel A., Necesidades de adiestramiento para las operaciones de mantenimiento de paz, Tesina de Maestría, Instituto Matías Romero, 2001.

Dorrego, Ángel, La transformación de la seguridad nacional del régimen autoritario al democrático, Tesis de Licenciatura, FCPS-UNAM, 2005.

Flores, Carlos, Seguridad nacional y democracia en México, la redefinición de un concepto en un nuevo marco de convivencia, Tesis de Maestría, FCPS-UNAM, 2002.

Flores, Juan, El poder dentro del poder. Trayectoria del staff del Presidente la República en el marco de la administración pública mexicana. Una primera aproximación, Tesis de Licenciatura, FCPS-UNAM, 2006.

Gallardo, Marco, Las relaciones cívico militares en la transición a la democracia en México, Tesis de Maestría, FCPS-UNAM, 2006.

Hernández, Martín, El contexto actual de la seguridad nacional en México. Una propuesta de agenda institucional, Tesis de Doctorado, FCPS-UNAM, 2000.

Hernández, Martín, El contexto actual de la seguridad nacional en México: una propuesta de agenda institucional, Tesis de Doctorado, FCPS-UNAM, México, DF., 2000

Jiménez, Fernando, Una historia de la política antiterrorista española: el caso de ETA, Tesis de Licenciatura, FCPS-UNAM, 2005.

Luna, Cristina, Características de la seguridad nacional en México durante el sexenio del Presidente Vicente Fox Quesada, Tesis de Licenciatura, FCPS-UNAM, 2006.

Ojeda, Mireya, La importancia de los valores puritanos en la política exterior estadounidense: caso Ronald Reagan, Tesis de Maestría, FCPS-UNAM, 2003.

Ortega, Víctor, Desafíos de la seguridad nacional en el siglo XXI, Tesis de Maestría, FCPS-UNAM, 2006.

Pineda, José, La política migratoria mexicana (1909-2001). Análisis histórico y la agenda de seguridad en materia migratoria, Tesis de Maestría, FCPS-UNAM, 2006.

Ruiz, Angela, La OTAN ante el fin de la guerra fría y la injerencia humanitaria, Tesis de Licenciatura, Universidad Iberoamericana, 2003.

Rodarte, Miguel, Seguridad nacional e inteligencia en México: análisis y perspectivas, Tesis de Licenciatura, ITAM, 2001.

Villanueva, Odín, La nueva estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos de América, hacia la consecución de u nuevo orden mundial bajo el poderío militar estadounidense, FCPS-UNAM, Tesis de Licenciatura, 2005.

### **Otras fuentes**

Periódicos mexicanos: Milenio, La Jornada y El Universal.

Periódicos extranjeros: New York Times, Le Monde, El País, La Repubblica.

Revistas nacionales y extranjeras: Milenio Semanal, Proceso, Foreign Affairs (en sus dos versiones), Internazionale, The Economist.

Sitios de Internet:

[www.ihedn.fr](http://www.ihedn.fr)

[www.csis.org](http://www.csis.org)

[www.cisen.gob.mx](http://www.cisen.gob.mx)

[www.state.gov](http://www.state.gov)

[www.whitehouse.gov](http://www.whitehouse.gov)

[www.sdn.gob.mx](http://www.sdn.gob.mx)

[www.scjn.org.mx](http://www.scjn.org.mx)

[www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx)