



Universidad Nacional Autónoma de México

Escuela Nacional de Estudios Profesionales
Acatlán

LA SEGURIDAD NACIONAL EN MEXICO:
SU EVOLUCION Y SUS LAZOS CON
ESTADOS UNIDOS

T E S I S

QUE PARA LA OBTENCION DEL TITULO
PROFESIONAL DE LA LICENCIATURA EN
RELACIONES INTERNACIONALES

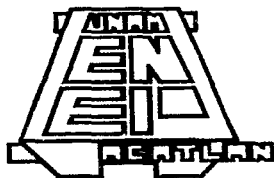
P R E S E N T A :

MARIA DE LOURDES ALANIS GARCIA

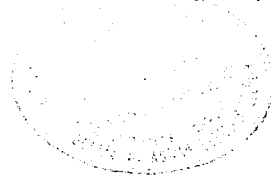
ASESOR: Lic. Fernando Castillo Tapia

Acatlán, Naucalpan, Edo. de México

1992



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A mis padres:

Humberto y Martha

Gracias por todo su apoyo y cariño

A mis hermanos:

Carlos Humberto

Jorge

Felipe de Jesús

Armando

Mario

José Luis

A mi esposo y compañero:

Javier

A mis pequeños sobrinos, quienes son lo máximo para mi y saben que en mi no sólo tienen a su tía sino a su mejor amiga:

Carlos Humberto, Josué, Alicia Carolina; Jorge, Karmen Karina; Erick Alberto, Ericka Claudía, Jesús; Tania Alejandra, Alma Karina; Daniela, Jesyca Guadalupe, Mario Antonio.

Asimismo, agradezco todo su cariño a mi familia **Alaniz y García** quienes siempre han estado a mi lado.

En mi vida académica, profesional y laboral, han existido grandes compañeros y amigos, a ellos les doy las gracias por todo,

Al **Lic. Fernando Castillo Tapia**, quien influyó en gran parte para que este trabajo se llevara a cabo, Gracias.

Lic. Alejandro Rubido García, quien supo darme toda su ayuda y consejos en mi desarrollo laboral, Gracias.

Lic. Miguel Sandoval T., su amistad y confianza ha sido muy importante, Gracias.

A la **Universidad Nacional Autónoma de México**, institución que me instruyó para ser una profesionista, digna de ser egresada universitaria.

Asimismo, a la **ENEP ACATLAN**, plantel donde estudié mi carrera profesional y donde he laborado los últimos años, habiendo encontrado compañeros y amigos a quienes les agradezco todo su apoyo brindado.

INDICE

Pág.

INTRODUCCION

Capítulo I. EVOLUCION HISTORICA DE LA SEGURIDAD NACIONAL.

1.1. Concepto Clásico de Seguridad Nacional.	3
1.2. Desarrollo de los Sistemas de Inteligencia.	14
1.2.1 La Visión de Estados Unidos	21
1.2.2 La Visión de América Latina	23
1.3. Los Sistemas de Inteligencia en la Guerra Fría.	26
1.4. Los Sistemas de Inteligencia en la Coexistencia Pacífica.	31
1.5 La Seguridad Nacional en los Países en Desarrollo	33

Capítulo II. FACTORES QUE CONTRIBUYEN A UN REPLANTEAMIENTO DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL

2.1 Franja Fronteriza Norte y Sur	42
2.2 La Política Neoliberal y la Apertura Económica	50
2.3 Situación Social en México	58
2.4 Narcotráfico	62
2.5 Partidos Políticos	70

Capítulo III. LA SEGURIDAD NACIONAL Y LA RELACION BINACIONAL MEXICO-ESTADOS UNIDOS

3.1 La Seguridad Nacional en la Visión Contemporánea de Estados Unidos	84
3.2 El Replanteamiento Conceptual en México	89

3.3 La Reestructuración de los Organismos de Inteligencia en México

98

3.4 El Gabinete de Seguridad Nacional

106

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

INTRODUCCIÓN

Uno de los problemas centrales de las ciencias sociales es la definición de sus conceptos. Pocas veces, estos instrumentos básicos en la construcción teórica y en la investigación, son tan precisos como para evitar equívocos, ambigüedades y pluralidad de interpretación. La seguridad nacional es un paradigma de este fenómeno. por un lado, se trata de un concepto que bien se puede denominar central o nuclear en la teoría de las relaciones internacionales, pero por otro, es un término de manejo difícil porque no hay, ni remotamente, un acuerdo sobre su definición. Finalmente y como es el caso con casi todos los conceptos centrales de la ciencia política, la importancia del concepto no es sólo teórica sino también práctica, pues con él se puede intentar dar o restar legitimidad a políticas fundamentales nacionales.

En este aspecto práctico, el concepto tiene una historia particularmente difícil en América Latina, pues en los años de la llamada Guerra Fría, un buen número de gobiernos antidemocráticos de la región, particularmente los encabezados por militares, lo cortaron a la medida, para justificar la destrucción política e incluso física, del llamado “enemigo interno” que en la práctica resultaron ser todos los opositores a los gobiernos y regímenes autoritarios. En nombre de la defensa de la seguridad nacional se acusó y persiguió por mucho tiempo a demócratas sindicalistas y militantes de izquierda, acusándolos de ser enemigos de la nación y

estar al servicio de fuerzas internacionales. Desde esa perspectiva, era indispensable la erradicación política y física de los enemigos para preservar los intereses superiores de la nación.

Por su historia latinoamericana, la historia de las “guerras sucias”, de la que México no se pudo librar del todo, el concepto de seguridad nacional, en el último medio siglo, no se vio favorecido por los científicos sociales del país ni entró fácilmente en el discurso político oficial que buscó no asociarse en este campo, con las escuelas de pensamiento desarrolladas por los regímenes militares del Cono Sur latinoamericano, en particular los de Brasil, Argentina y Chile. Es por ello por lo que en México, el término de seguridad nacional es relativamente nuevo y aunque mucho ha cambiado en el panorama político latinoamericano, el concepto aún despierta sospechas, pues las estructuras autoritarias mexicanas siguen teniendo el potencial de dar un uso indebido al tema de la seguridad nacional: el de justificar la acción represora e ilegal de los aparatos del Estado, en contra de los opositores del gobierno, haciéndola aparecer como la defensa de las esencias de la nación.

En este orden de ideas, la autora de tesis se propuso realizar un trabajo de investigación que tratara de analizar, en lo general, la problemática relacionada con la seguridad nacional.

Por lo anterior, en el primer capítulo se presenta un estudio sobre la evolución de los sistemas de inteligencia y seguridad nacional, desde los Mensajeros de la Reina hasta la conformación del Comité de Seguridad Nacional de Estados Unidos como un macroorganismo coordinador de los sistemas capitalista-socialista, durante las dos etapas de mayor actividad: la Guerra Fría y la Coexistencia Pacífica, con la finalidad de establecer una visión más completa de lo que debe ser la seguridad nacional se revisan, en forma somera, los casos de Rusia, Canadá, Alemania, España, Italia e Israel.

En el segundo capítulo, considerando el conjunto de acontecimientos que se han presentado en México a partir de 1993 y que de alguna manera han afectado los mecanismos establecidos en materia de seguridad nacional, se elaboró un trabajo de investigación que analiza en forma sucinta los problemas relacionados con: las franjas fronterizas, el Tratado Trilateral de Libre Comercio, la situación social de México, el narcotráfico y los partidos políticos.

Finalmente, en el capítulo tercero, debido a la integración que desde 1983, ha tenido la nación mexicana con Estados Unidos, se incluye un análisis sobre las coincidencias y diferencias que ambas naciones tienen con respecto a su visión de lo que es la seguridad nacional y la importancia de que se reestructuren los

organismos de seguridad nacional mexicanos, como una forma de proteger y salvaguardar la soberanía nacional y el proyecto de nación mexicana.

Otoño de 1996.

CAPITULO I

EVOLUCION HISTORICA DE LA SEGURIDAD NACIONAL

Cuando se manejan los vocablos seguridad nacional, se hace alusión a un concepto de uso frecuente en la política internacional, pero aún poco conocido y entendido en sus connotaciones teórico-prácticas, sobre todo por el escaso interés que en los círculos académicos se le ha brindado; ambos términos: seguridad como interés nacional no tienen una definición clara.

Aurora Arnaiz Amigo señala que "...El concepto de nación aparece, con anterioridad al Estado moderno. en Francia con Felipe IV (siglo XIV) y en España con los Reyes Católicos, Fernando de Aragón (1452-1516) e Isabel de Castilla. El individuo forma parte de una raza aun cuando lo ignore. Para que proceda el concepto de nación es necesario tener conciencia de él."

Así la nación aparece cuando los connacionales son conscientes de la tradición social y características étnicas, y creen en su existencia. Los caracteres étnicos son insuficientes para componer el concepto nación como acertadamente expuso Ernesto Renan², para quien los factores culturales, religiosos, geográficos, tradicionales integran el elemento básico: la voluntad libre de constituirse en nación.

¹ Arnaiz Amigo, Aurora: Soberanía y Potestad; Miguel Angel Porrúa, México, 1989, p. 24.

² Renán, Ernesto: ¿Qué es la nación?; Estudios Políticos. España, 1990, p. 85.

El ejemplo más significativo fue el de Inglaterra. Aparece la nacionalidad casi simultáneamente al caso español: con el fin de la Guerra de las Rosas (1455-1485) entre las casas de Lancaster (su emblema fue la rosa roja) y la de York (rosa blanca), al advenir el primer Tudor, Enrique VII (1457-1509).

Siendo como es el pueblo, raza y razón de los conceptos nación y Estado, es más correcta la expresión soberanía del pueblo.

Desarrollo del Concepto de Soberanía

El término soberanía del Estado proviene, y no por casualidad, de la doctrina alemana. Mientras el mundo latino dispuso de la razón nacional como elemento primario del Estado Moderno, los germanos, tardía y pegadizamente, apenas si alcanzaron y disfrutaron de este nexos social primario, a partir del siglo XIX, en la figura de Bismarck (1815-1898), y concretamente como consecuencia de la guerra franco-prusiana en 1870.

Si bien, como apunta Agustín Cué Cánovas "...para el criollo, la independencia de las colonias españolas en América en el primer cuarto del siglo XIX, era sólo una separación respecto a España y una substitución del peninsular en el gobierno, para el indio y las castas el movimiento era de carácter social y

dirigido a aplastar al explotador extranjero"³, es decir, cuando menos en los virreinos de Nueva España, Perú, Nueva Granada y de Buenos Aires desde fines del siglo XVIII, había surgido ya el nacionalismo y una cierta identidad nacional, base del concepto tradicional de Seguridad Nacional.

Es importante señalar que histórica y doctrinariamente la soberanía, como interés nacional, surge por un problema exterior: la negativa dada a los poderes del Imperio y al Papa para intervenir en un territorio. A través de los años, desde que surgió el Estado Moderno, esta característica sigue manteniéndose igual. Así, en el ámbito internacional la soberanía como interés nacional equivale al derecho de independencia de los Estados frente a cualquier poder ajeno.

En el presente capítulo se analiza la forma en que los Estados irán creando instrumentos administrativo-políticos para la defensa de ese interés nacional, ya no sólo en el ámbito externo, sino incluso en el interno.

1.1 CONCEPTO CLÁSICO DE SEGURIDAD NACIONAL

Al tratar de encontrar definiciones de Seguridad Nacional, el investigador se encuentra frente al problema de que la mayoría de los textos relacionados con la materia han sido escritos por militares o por gente que ha laborado en los

³ Cúé Cánovas, Agustín: Historia Social y Económica de México: 1521-1854: Trillas, México, 1989, p. 214.

organismos relacionados con ella, los cuales para definirla olvidan la esencia misma de la Seguridad Nacional: la preservación del interés nacional.

Lo anterior, desde luego que no es error alguno, considerando que ambos grupos, militar y civil, sobre todo de las naciones en desarrollo, han sido adiestrados en instituciones de seguridad nacional extrañas a su país de origen y por lo mismo, no están conscientes del objetivo primordial de su misión y por otro lado la nación capacitadora precisamente centra su atención en que el individuo olvide el interés de su propia nación, para ponerlo al servicio del país que lo capacita, dicho de otra forma nadie está dispuesto a entrenar a quien en un momento dado use la instrucción contra ellos mismos y su particular interés nacional.

Así, los miembros de la comunidad encargada de la Seguridad Nacional (SN) centran sus definiciones en describir los organismos que la forman, por ejemplo el General Gerardo C.R. Vega opina que "... La seguridad nacional debe ser considerada como una condición que incluye multitud de acciones en los diferentes campos o frentes de acción de un Estado, para garantizar el desarrollo equilibrado del mismo, de donde seguridad nacional es un componente de igual valor y dimensión que el desarrollo nacional, uno al otro dependen de si mismos, no pueden existir en forma aislada, sin desarrollo no habrá seguridad, sin seguridad no se tiene desarrollo."⁴

⁴ Vega García, Gerardo Clemente Ricardo; Seguridad Nacional, SeDeNa, México, 1988, p. 5 (fotostáticas).

José Thiago Cintra, profesor-investigador del Centro de Estudios de Asia y África de El Colegio de México, expone que seguridad nacional es "... la garantía que en grado variable, es proporcionada a la nación, principalmente por el Estado, a través de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares para que una vez superados los antagonismos y presiones se puedan conquistar y mantener los Objetivos Nacionales Permanentes."⁵

Thiago Cintra define como Objetivos Nacionales Permanentes aquellos que representan intereses y aspiraciones vitales, nacionales, que subsisten por largo tiempo, principalmente conservar la permanencia del Estado como nación independiente, con plena soberanía, para alcanzar el bien común nacional.

La connotación habitual del término seguridad es la de estar libre de peligro, o más ampliamente, libre de ansiedad, preocupación o temor, ahora bien, su significado en la investigación socio-política dependerá del adjetivo que lo modifique. Como citan Richard C. Rockwell y Richard H. Moss: "... Así, hablar de seguridad personal implica estar libre del temor a ser atacado; seguridad alimentaria, estar a salvo del temor a la malnutrición; y de seguridad económica al no tener preocupación por el bienestar económico individual o colectivo."⁶

El concepto tradicional de seguridad nacional debe mucho a los escritos de

⁵ Thiago Cintra, José: Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo: Col-Mex, México, 1991, p. 53.

⁶ Moss, Richard H., et. al: The limits of policy: Princeton, EE.UU., 1992, p. 38.

los seguidores de la escuela realista que se popularizó en la posguerra, como Hans Morgenthau⁷, y a definiciones anteriores como las de Walter Lippmann: "Una nación está segura cuando no tiene que sacrificar sus legítimos intereses para evitar la guerra y cuando es capaz, si fuera necesario, de mantenerlos a través de la guerra."⁸

Con base en estos enfoques, así como en escritos más recientes sobre seguridad nacional, daremos la siguiente definición tradicional del término, como punto de partida para la discusión: Una nación está segura cuando su gobierno tiene el suficiente poder y capacidad militar para impedir el ataque de otros estados a sus legítimos interés y, en caso de ser atacada, para defenderlos por medio de la guerra.

Thiago Cintra considera que la idea de seguridad nacional se basa en los objetivos nacionales permanentes (ONP) que "desde el punto de vista doctrinario no son fijados por nadie", sino que fluyen en el proceso histórico-cultural y emergen en la medida en que las necesidades e intereses de la comunidad se van caracterizando en la conciencia del propio pueblo, representando aspiraciones que hermanan a todos en torno del mismo ideal de identidad nacional. El poder nacional por lo tanto deberá reflejar la acción consciente del individuo en busca de determinados resultados, aun cuando el poder nacional sea grupal, es el factor

⁷ Morgenthau, Hans; Politics among nations: The Struggle for Power and Peace; Knopf, EE.UU., 1991, p. 12.

clave para la acción unitaria de voluntades y de medios."⁹

Pese a las críticas que se podrían hacer al concepto tradicional, por lo menos representa una teoría coherente, aunque limitada, de la seguridad nacional: se busca la seguridad nacional a través de la aplicación real o potencial del poder militar, económico o político. De acuerdo con esta conceptualización, la seguridad nacional es la seguridad del Estado y está protegida por la capacidad del mismo de resistir la invasión extranjera. Esto implica mantener una capacidad militar suficiente para repeler o impedir la invasión, además de alianzas militares que aumenten los costos y peligros que podría enfrentar cualquier posible invasor. Es posible que se cometa un error al considerar que una acción determinada que favorezca la seguridad frenará al invasor, de la misma manera en que un médico puede equivocarse suponiendo que un determinado antibiótico hará que el enfermo recupere la salud. Sin embargo, en ambos casos se está empleando la teoría, y los errores pueden llevar a refinamientos de la teoría o la práctica. Evaluar la capacidad de detener los misiles enemigos es un ejemplo de un problema analítico manejable dentro del marco de referencia, un asunto de física y de inteligencia militar.

Existen tres componentes importantes del concepto tradicional de seguridad que necesitarían un poco más de elaboración. El hacerlo también dará las bases

⁹ Lippmann, Hans: Foreign Policy: Shield of the Republic; Little, EE.UU., 1945, p. 5.

para discutir algunas de las interrogantes que han surgido en torno al concepto:

1o. La concepción tradicional le confiere al Estado (al gobierno nacional) el papel de agente que proporciona seguridad a la colectividad, la nación o la sociedad.

2o. Esta conceptualización supone que el propósito específico de la acción del Estado es la protección de los "legítimos" intereses nacionales.

3o. Se considera que las amenazas a los intereses nacionales emanan de acciones y políticas de otros estados que, por su parte, están actuando para proteger lo que consideran como sus propios intereses legítimos.

1o. El Estado Como Agente.- Uno de los elementos fundamentales, y aparentemente no controvertido del concepto tradicional de seguridad, es que se adjudica al Estado el papel de proporcionarle seguridad a una sociedad. Los estados-nación surgieron en Europa como un medio efectivo para organizar ciertos tipos de actividad social y para aumentar el poder económico y militar. En la era moderna, siguen dominando en todas las formas de organización social. El análisis tradicional supone que los estados deben proporcionar seguridad a las naciones porque no existe entidad más adecuada para hacerlo. Se considera que, en

⁹ Véase: Thiago Cintra, José: Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo; CISEN, México, 1991, pp. 10 y 40.

ausencia del Estado, los individuos o las sociedades no son capaces de actuar en defensa de su seguridad y, por lo tanto, éste se convierte en el proveedor de la misma.¹⁰

Este razonamiento ha llevado a varios estudiosos de las relaciones internacionales y la seguridad nacional a equiparar la seguridad del Estado con la seguridad nacional. En muchos análisis tradicionales, la motivación de la acción estatal es garantizar la supervivencia del mismo; se supone que la búsqueda de esta sobrevivencia y seguridad del Estado promueve simultáneamente la seguridad de la sociedad o de la nación.¹¹ Por "sociedad" entendemos la mayor cantidad posible de personas que comparten un medio físico y una identidad cultural, e interactúan de acuerdo con patrones establecidos. La sociología de las sociedades industrializadas tiende a considerar las sociedades y los estados-nación como sinónimos.

No obstante, el pensamiento contemporáneo reconoce que las fronteras de las sociedades modernas son a menudo permeables. Esta creciente permeabilidad presenta uno de los mayores retos a los estados-nación, así como a la sociología. Supuestamente, los estados pueden contener diversas sociedades; la URSS sería un ejemplo. Las sociedades también pueden incluir partes de varios estados, y esto no sólo se ha dado en las guerras de conquista con la absorción de minorías

¹⁰ Véase: Sharp, Gene; The politics of nonviolence action; Porter, EE.UU., 1973, p. 39.

¹¹ Waltz, Kenneth; Theory of international politics; Addison-Wesley, EE.UU., 1986, pp. 91-92.

étnicas en estados vecinos, sino que algunos analistas especulan sobre el posible surgimiento de una sociedad europea. El análisis tradicional de la seguridad supone que el Estado debería ser sinónimo de sociedad: la sociedad está definida y limitada por su gobierno.

Esto es un salto que amenaza con crear una confusión analítica e ignora consecuencias políticas como la represión, uno de los medios que los estados pueden utilizar para asegurar un control permanente de las sociedades. En tanto que los esfuerzos de un Estado por asegurar su sobrevivencia podrían dar como resultado garantizar la sobrevivencia y seguridad de la sociedad, esto de hecho no es siempre el caso. Como han mencionado diversos analistas, la seguridad del Estado y de la sociedad no necesariamente es la misma, ni las políticas diseñadas para aumentar la seguridad del Estado necesariamente promueven de manera simultánea la seguridad de la sociedad o de los individuos por dos razones: primera, el Estado podría estar aumentando su seguridad a costa de intereses nacionales más amplios; y segunda, que incluso suponiendo que el Estado actúe de acuerdo con los intereses del grupo nacional dominante, los intereses de grupos marginales de la sociedad no necesariamente estarán defendidos cuando se buscan los del grupo dominante.

En algunos casos, lo que los economistas y los teóricos de la "elección racional" han denominado los "problemas del agente y el principal", ha llevado a

que el Estado busque su propio interés por encima de los de la nación. Los problemas del agente y el principal tienen dos características fundamentales: 1) El "agente" (en el análisis de política de seguridad nacional, el Estado) dispone de información que no tiene el "principal" (la sociedad); y 2) Existe un conflicto entre los intereses del agente y el principal, que lleva al primero a intentar explotar esta ventaja de información para apoyar sus propios intereses, a expensas de los del principal.¹² Los analistas tradicionales de la seguridad nacional han mencionado una de las formas de estos problemas: las fuerzas armadas pueden comprometerse con un objetivo y con los medios para alcanzarlo. Por tanto, defienden estrategias, sistemas de armamento y misiones que promueven sus intereses específicos a costa de un enfoque más unificado y racional para lograr la seguridad nacional.

2o. Protección de los "Legítimos Intereses Nacionales.- Un segundo aspecto, fundamental en el concepto tradicional de seguridad nacional, es ese propósito específico que se asigna a las acciones del Estado: la protección de los "legítimos intereses nacionales". De acuerdo con este argumento, cada Estado deberá ser el juez final de sus propios intereses legítimos, lo que constituye el potencial para conflictos por decisiones sobre cuál es el interés y para confusiones sobre la definición que un Estado hace de sus intereses. A falta de otro agente que desempeñe esta tarea, cada Estado debe proporcionar los medios para obtener y

¹² Bendor, Jonathan; "Formal models of bureaucracy"; *British Journal of Political Science*, Vol. 18, 1991, pp. 353-395.

proteger sus intereses.

La importancia de este aspecto del concepto tradicional de seguridad nacional surge de uno de los mayores dilemas en la seguridad nacional: la falta de un magistrado o soberano internacional con la suficiente autoridad e imparcialidad para decidir sobre disputas en los casos de intereses legítimos en conflicto. El concepto de "anarquía" distingue las relaciones entre estados soberanos de las relaciones entre individuos y grupos dentro de estados. De acuerdo con Kenneth Waltz, "Un gobierno efectivo (...) tiene el monopolio del uso *legítimo* de la fuerza. Legítimo en este contexto significa que los agentes públicos están organizados para prevenir y contrarrestar el uso privado de la fuerza. Los ciudadanos no necesitan estar preparados para defenderse; las agencias públicas cumplen esta función. Un sistema nacional no permite la autoayuda; un sistema internacional sí."¹³

3o. Los Orígenes de las Amenazas.- El tercer aspecto esencial en el concepto convencional de seguridad nacional es la identificación de los orígenes y tipos de posibles amenazas a legítimos intereses nacionales que podrían enfrentar los estados. El análisis tradicional considera las acciones de otros estados que, al velar por intereses propios, se convierte en la fuente de amenaza más probable. Esto se debe a la existencia de lo que se llama "el dilema de la seguridad". Por la anarquía internacional, un Estado debe estar preparado para actuar unilateralmente

en la protección de sus intereses. Como último recurso, debe reservarse el derecho de recurrir a la violencia. Debido a que todos los estados se reservan este derecho, la seguridad de cada Estado depende del comportamiento de los demás. De acuerdo con Robert Art y Robert Jervis:

"Dado que la seguridad es la base de la existencia, y prerequisite para el logro de otras metas, los estadistas deben ser muy sensibles a las acciones de seguridad de otros. Por lo tanto, el dilema de la seguridad implica que los estadistas no pueden arriesgarse a no reaccionar ante las acciones de seguridad de otros estados, pero cuando lo hacen, pueden crear circunstancias que los dejen peor de lo que estaban [...] Debido a estos efectos del dilema de la seguridad, los esfuerzos de los estadistas de proteger a sus nacionales pueden provocar tensiones graves y hasta guerra, aun cuando todas las partes deseen sinceramente la paz."¹⁴

El concepto tradicional de seguridad no da por sentado que los otros estados sean necesariamente agresivos, o que las guerras ocurran como resultado de la codicia humana o de una búsqueda innata de poder. Más bien supone que la estructura del sistema internacional obliga a los estados a velar por sus intereses y a protegerse de la posibilidad de que las acciones de otros estados, independientemente de su buena o mala intención, los puedan perjudicar. De esta manera, el análisis tradicional de la seguridad nacional se concentra en los preparativos militares o en acciones relacionadas con otros estados, aun cuando no presenten una amenaza directa de agresión.

¹³ Waltz, Kenneth: *op. cit.*, p. 93.

¹⁴ Art. Robert J. y Robert Jervis: *International Politics*; Little Brown, EE.UU., 1985, p. 3.

1.2 DESARROLLO DE LOS SISTEMAS DE INTELIGENCIA

Históricamente, la defensa de la soberanía nacional a través de los organismos de seguridad se fue modificando, desde la instauración de una fuerza militar para contrarrestar una posible invasión y reprimir posibles revueltas internas, hasta la creación de cuerpos sofisticados de investigación que permitieran al Estado anticiparse a cualquier contingencia, surgiendo de esta manera los sistemas de inteligencia cuya finalidad es la de realizar todo tipo de investigaciones para que el Estado pueda toma de decisiones, antes de que se presente un riesgo para la seguridad de la población nacional.

Antonio Cavalla Rojas, al analizar lo concerniente a un sistema de seguridad nacional, considera que es "...la organización de una nación para posibilitar su desarrollo con pleno ejercicio de su soberanía e independencia."¹⁵

Por lo mismo, como señala Sergio Aguayo Quezada los sistemas de seguridad nacional tienen como uno de sus objetivos "...actuar con firmeza y anticipación, a fin de evitar todo acto externo o interno que pueda convertirse en una amenaza a la seguridad nacional"¹⁶, sin embargo, como aclara, esta definición involucra no sólo una definición amplia de una nación segura, sino que define la

¹⁵ Cavalla Rojas, Antonio; Estados Unidos-América Latina: Fuerzas Armadas v Defensa Nacional; Universidad Autónoma de Sonora. México, 1980, p. 74.

¹⁶ Aguayo Quezada, Sergio; Perspectivas de la Seguridad Nacional; Secretaría de Gobernación, México, 1990, (Cuadernos del Diplomado), p. 13.

posición de un país expansionista, es decir, amplía a todo el globo terráqueo la seguridad nacional de los Estados.

De esta manera, por ejemplo, Estados Unidos justifica su intervención en Corea y Vietnam porque su seguridad estaba peleándose allá, no estaba en juego solamente en su territorio. En otro orden de ideas, la definición que se comenta, implica, en ese "actuar con firmeza y anticipación", dos aspectos de suma importancia: la información sobre lo que está pasando y su análisis para prevenir el riesgo; y por otro lado el actuar con base en esa información procesada, surgiendo entonces los dos campos básicos en los que se mueven los sistemas de seguridad nacional: la información, que absurda e irreflexivamente se acostumbra designar como *inteligencia* aunque sus miembros nada tengan que ver con el raciocinio y la operación.

Los servicios de inteligencia están íntimamente relacionados con el aparato de seguridad y ambos se justifican por la posibilidad de que aparezcan amenazas internas o externas; para enfrentarlas, los gobiernos que tienen el monopolio legítimo de la violencia, crean instituciones especializadas en defender la seguridad de la nación. Algunas de estas instituciones, como el ejército, se especializan en el uso de la fuerza, mientras que otras lo hacen con la llamada inteligencia.

Los servicios de inteligencia tienen la misión de reunir información, enormes

cantidades de información que después de ser procesada, permite anticipar o explicar la magnitud, características y origen de las amenazas a la nación. Los documentos que se preparan con esa información (la inteligencia) son uno de los sustentos con que los gobernantes toman decisiones entre las que puede estar la utilización de la violencia.

El objeto, la materia de trabajo y los procedimientos de los servicios de inteligencia plantean un dilema muy serio a la sociedad: son necesarios para defender la seguridad pero el poder que adquieren los puede transformar en una de las amenazas más peligrosas a la seguridad. El secreto que exigen para ser eficaces les da un amplio margen de discrecionalidad que pueden utilizar aprovechándose de la información privilegiada que manejan. La información es poder y su manejo sin controles puede lastimar a la sociedad o a alguno de sus miembros; el riesgo aumenta si los servicios de inteligencia tienen operatividad (es decir, si tienen grupos especializados en el uso de la violencia para combatir las amenazas).

En los países totalitarios o autoritarios aumenta el riesgo porque el aparato gubernamental goza de bastante impunidad, en parte porque una de las funciones más importantes del aparato de seguridad es controlar a la población. Su obediencia y su lealtad están con los gobernantes de donde les viene poder y privilegios con frecuencia excesivos. Esto lleva a que los criterios con que se define

a un enemigo de la nación sean intencionalmente vagos, y es frecuente que los métodos que utilicen se salgan de la legalidad o de la legitimidad. Podrán servir con eficacia al gobernante pero se degradan los servicios de inteligencia que terminan siendo policías políticas dedicadas a violar los derechos de los ciudadanos para defender los intereses de un pequeño grupo.

En las democracias políticas modernas los servicios de inteligencia y seguridad se organizan, funcionan y establecen su agenda de acuerdo con marcos legales y administrativos claramente establecidos y delimitados. Llegan a un equilibrio entre la eficacia y el control de los abusos de autoridad lo que los legitima ante la sociedad. A continuación se mencionan los rasgos más relevantes de los servicios de inteligencia de Canadá, Estados Unidos, Alemania, Italia, Inglaterra España e Israel.

En Canadá, no obstante sus nexos con los servicios de inteligencia británicos, corresponde al Parlamento la organización y control de los aparatos de seguridad nacional; en Estados Unidos el Congreso es quien aprueba los presupuestos, programas y sistemas de control de la Seguridad Nacional y sus organismos, incluida la Agencia Central de Inteligencia, aunque no existe separación entre las actividades de inteligencia y operación, lo que ha permitido que la CIA monopolice la distribución de narcóticos para financiar sus actividades.¹⁷

¹⁷ Véase: Persico, Joseph E.: Casey: from the OSS to the CIA: Penguin Books, EE.UU., 1990, pp. 487

Alemania tiene, tal vez, el sistema de seguridad nacional, menos dependiente de la CIA que los países analizados, con una perfecta separación de los órganos de inteligencia y operación, aunque sus agentes no son personal de carrera, todos son expertos en las ramas en que se desempeñan y funcionan en el exterior en forma encubierta, trabajando como funcionarios o directivos de las empresas alemanas en el extranjero.

España debido a los problemas de terrorismo y de los movimientos separatistas **etarros** se ha visto en la necesidad de concentrar sus esfuerzos en la seguridad interna, alcanzando un alto grado de desarrollo y especialización en materia anti-terrorista de guerrilla urbana. El personal asignado a la seguridad nacional es de carrera.

En Italia prevalece una situación similar a la de España, sus órganos de operación e inteligencia están integrados por personal de carrera, especializados en antiterrorismo y guerrilla urbana, considerando como los problemas de mayor riesgo para su seguridad nacional: la mafia siciliana y las brigadas rojas de extrema izquierda.

Inglaterra cuenta con la organización de seguridad nacional más controlada por un Parlamento, ninguna acción puede ser decidida por la Reina o por el Primer

495 y; Volkman, Ernest, et. al; Secret Intelligence; Doble-day, E.E.UU., 1989, pp. 212-213-217-223-226.

Ministro sin el conocimiento y autorización previo del órgano legislativo, las actividades de operación e inteligencia están perfectamente delimitadas, cuenta con personal de carrera y sus principales centros de reclutamiento son las universidades.

Israel, desde 1948, ha tenido que enfrentar agresiones internas y externas a su seguridad nacional, lo que ha convertido a los órganos de seguridad nacional de este país en los más desarrollados del mundo, aunque no existe control de los cuerpos legislativos, además tiene una extraordinaria organización para amenazas externas (*Mossad*) y para amenazas internas (*Shin, Beth*) al mando del Primer Ministro, su personal es de carrera y altamente especializado en materia de inteligencia estratégica y contrainteligencia, relegando a un segundo plano las operaciones encubiertas, es decir prefiere prever que actuar.¹⁸

Por lo anterior se concluye que los servicios de inteligencia deben cumplir con seis requisitos fundamentales:

- 1) El más importante es el establecimiento de mecanismos sociales de supervisión y control. El encargado de implantarlo es el poder legislativo por ser el representante de la sociedad. La experiencia muestra que la supervisión debe concentrarse en dos momentos neurálgicos: cuando se

¹⁸ Véase: The Need to Know; The Twentieth Found Press, EE.UU., 1993, pp. 180-190.

autorizan los presupuestos de estos organismos y exigiéndoles que sometan a la aprobación del legislativo aquellas acciones que afecten los derechos de un ciudadano o la soberanía de otro país (espionaje telefónico o acciones encubiertas de desestabilización).

- 2) Las funciones de inteligencia y operatividad deben estar separadas. La institución que produce la inteligencia no debe ser la responsable de enfrentar operativamente las amenazas.
- 3) Los servicios deben dividirse entre los que trabajan en asuntos internos y externos. El propósito es limitar la concentración de poder y alentar la especialización.
- 4) Establecimiento de mecanismos e instancias coordinadoras que limiten la dispersión (y la ineficiencia) de las instituciones de inteligencia y seguridad.
- 5) Es necesario que sean funcionarios de carrera. La especialización y el profesionalismo mejoran la calidad de la inteligencia y fortalecen el principio de que están al servicio del Estado y la nación, no del gobierno o del mandatario en turno (es obvio que para que estas ideas tengan sentido debe existir la posibilidad de alternancia en el poder).

6) Finalmente, como es muy posible que los servicios de inteligencia abusen de su autoridad y violen derechos ciudadanos, los afectados deben tener instrumentos legales, y deben existir las instituciones que les permita defenderse.

Es evidente que estos requisitos no resuelven todos los problemas, pero son los que mejor garantizan la difícil combinación de servicios de inteligencia eficaces y al servicio de la nación. Por esa razón se presentan como un ideal al que deberían aspirar los servicios de inteligencia de cualquier país.

1.2.1 LA VISION DE ESTADOS UNIDOS

La principal dependencia estadounidense encargada de los servicios de inteligencia es, indiscutiblemente, la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por sus siglas en inglés: Central Intelligence Agency). Comenta John Ranelagh que "...Si bien la Agencia Central de Inteligencia fue una idea de William Donovan en 1939, la estructura, los temas dominantes, los conceptos y el papel de la agencia fueron diseñados por Sir William Stephenson, Director de la Inteligencia Británica, en colaboración con Ian Fleming, (quien más tarde escribiría las novelas del agente 007, James Bond)."¹⁹

¹⁹ Ranelagh, John; The Agency; Simon and Shuster, EE.UU., 1986, p. 379.

A partir de 1940, la CIA y la Inteligencia Británica, junto con los Mensajeros de la Reina (agentes secretos británicos) marcharon unidos, bajo el control, aunque parezca paradójico, de los servicios de inteligencia ingleses.

Estados Unidos emergió de la Segunda Guerra Mundial como gran potencia, en tanto que Gran Bretaña y Francia que fueron atacadas militarmente por la Alemania hitleriana, perdieron su papel de grandes potencias. De estos países, inobjetablemente, Gran Bretaña era quien mayor capacidad tenía puesto que para poder mantener su imperio frente al movimiento anticolonial, cada vez más fuerte y constante, se vió obligada a consolidar sus servicios de inteligencia. Sin embargo, en donde quiera que Gran Bretaña y Francia perdieron su dominio, allí se abrió paso Estados Unidos ocupando su lugar, "... Reivindicando sin disimulo su pretensión de líderes globales, política, moral y económicamente."²⁰ Lo que a la postre consiguió.

George Morris explica que "... Al ser formalmente instituida, en 1947, la Central Intelligence Agency perseguía sólo un objetivo: el hacer de este organismo el eje de todo el sistema de cuantos servicios coordinados de espionaje habían estado operando hasta aquella época."²¹

Retomando la definición de seguridad nacional para un estado expansionista

²⁰ Neuberger, Günter, *et. al*; La CIA en Centroamérica y el Caribe; José Martí, Cuba, 1985, p. 25.

²¹ Morris, George; La CIA y el Movimiento Obrero; Grijalbo, México, 1967, p. 20.

que es la manejada por Estados Unidos y que se dio al concluir la Segunda Guerra Mundial, la CIA ha centrado su modelo operativo en recabar información para actuar con firmeza y anticipación, fuera de su territorio nacional, hasta la caída de los países del Este de Europa bajo el argumento de defender los principios del mundo libre de los embates del comunismo.

1.2.2 LA VISION DE AMERICA LATINA

En América Latina, corresponde a México contar con los primeros sistemas de inteligencia, en la época prehispánica, con los macehuales o comerciantes que eran verdaderos informadores-espías para el Estado mexica y en los años finales de la época colonial, con la organización secreta de Los Guadalupes, formada, entre otros, por Miguel Hidalgo y Costilla, Josefa Ortiz de Domínguez, Leona Vicario, Ignacio Allende, etc., quienes tenían una bien organizada red de información para la celebración de sus juntas conspiradoras, primero y más tarde para la organización de la lucha insurgente, la cual sólo fue posible destruir por medio de la traición de algunos de sus componentes.

Durante la segunda mitad del siglo XX, el concepto de seguridad nacional en América Latina estuvo determinado por la lucha política, militar e ideológica entre Estados Unidos y la antigua Unión de Repúblicas Soviético-Socialistas, las inversiones estadounidenses y las ligas de los gobernantes latinoamericanos con el

capital, autoridades y universidades estadounidenses, convierten a Latinoamérica en el "traspasio estadounidense", asimismo, el concepto de seguridad nacional es manejado equivocadamente como seguridad del gobierno y de esta forma todo lo que se oponga al gobierno en turno es "comunista" y por lo mismo un riesgo a la seguridad nacional.

Destaca Francia Elena Díaz Cardona que "...La indiscutible y evidente penetración de los intereses de la potencia (EE.UU.) en las naciones latinoamericanas se ha visto acompañada de una coherente política exterior que persigue aprovechar el papel que en cada sociedad desempeñan las fuerzas armadas, para volcarlas en funciones ajenas como lo son las de guardar un orden que día a día se confunde más con esos intereses. Hacia 1950 podemos afirmar que la estructura interna de las fuerzas militares de América Latina (en tanto que órganos operativos de los sistemas de inteligencia) habían transplantado las pautas organizativas del aparato armado estadounidense, con miras a un proyecto de centralización del mando en un único ejército imperial destinado a garantizar "la paz americana"."²²

Existe poca información sobre los servicios de inteligencia de países subdesarrollados en una transición a la democracia.²³ Los reflectores y las

²² Díaz Cardona, Francia Elena; Fuerzas Armadas, Militarismo y Constitución Nacional en América Latina; UNAM, México, 1988, pp. 110-111.

²³ Stepan, Alfred; "The Tasks of Democratic Opposition", Journal of Democracy; EE.UU., primavera de 1990.

reflexiones se han dirigido hacia el aparato de seguridad y, en especial, las fuerzas armadas, y lo común es que aparezcan referencias muy breves e insuficientes al papel que jugaron durante la transición.

Esta carencia debe cubrirse porque hay una gran cantidad de interrelaciones entre democratización y fuerzas de seguridad e inteligencia. Si aplicamos los criterios antes mencionados, los países del Cono Sur han tenido una transición a la democracia inacabada porque aunque tuvieron elecciones confiables y alternancia en el poder es inexistente la supervisión sobre los servicios de seguridad e inteligencia. En otras palabras, en Argentina, Brasil y Chile los militares entregaron el poder pero se quedaron con el control sobre dichas instituciones. De hecho, fue una de las condiciones impuestas por los militares para transferir el poder a los civiles; tal vez era inevitable pero deja abierta la posibilidad de una reversión al autoritarismo.

De los tres países conosureños, Chile es el único que ha avanzado en la dirección de imponer algunos criterios. Cuando Patricio Aylwin llegó a la presidencia en elecciones libres y confiables (1990) continuaban las acciones armadas de pequeños grupos. En ese momento, la discusión sobre los servicios de inteligencia giraba en torno a la forma en que podía aumentarse la eficacia en el control de los grupos armados. El epicentro del debate cambió a raíz de que en 1991 se descubrió que un partido de oposición (la Unión Demócrata Independiente) estaba

siendo espiada por un organismo de inteligencia.

Al igual que en otros países que tuvieron la misma experiencia, los chilenos empezaron a discutir la necesidad de regular a los organismos de inteligencia. En el centro del tapete estuvo la propuesta presidencial de crear una Subsecretaría de Seguridad Pública e Información dependiente del Ministerio del Interior que coordinara a los diversos servicios y estableciera una relación con el legislativo.²⁴ La propuesta tenía sentido si se recuerda que uno de los problemas de la democracia chilena ha sido la influencia del general Augusto Pinochet sobre el ejército. El poner a los servicios de inteligencia bajo el control del Ministerio del Interior significaba para Chile seguir avanzando hacia una democracia política moderna.

1.3 LOS SISTEMAS DE INTELIGENCIA EN LA GUERRA FRIA.

Al término de la Segunda Guerra Mundial con el objetivo primordial de crear un organismo internacional capaz de resolver las controversias entre las naciones en forma pacífica e impedir una nueva conflagración mundial se iniciaron, en San Francisco, California, Estados Unidos, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Organización Internacional, los trabajos para la estructuración de la Organización de las Naciones Unidas, (ONU) el 25 de abril de 1945.

²⁴ Rojas Aravena, Francisco: El debate sobre la seguridad interna: las tareas de inteligencia y su control democrático; UCCH, Chile, 1992, p. 20.

La Carta o Estatuto General fue elaborado con la participación de los 51 miembros originales, puesto que la República Soviético Socialista de Ucrania fue registrada como miembro independiente de la URSS.

El Consejo de Seguridad se integró con quince miembros (originalmente) 5 permanentes: China, Francia, URSS, Gran Bretaña y Estados Unidos y 10 miembros no permanentes electos por la Asamblea General para ejercer el cargo durante 2 años, las votaciones para la toma de decisiones exige un mínimo de 9 votos a favor.

Se daba por hecho que la cooperación de las cinco grandes potencias durante la guerra las llevaría a trabajar conjuntamente para salvaguardar la paz, sueño que muy pronto se desvaneció. Apenas fundada la ONU se inició el enfrentamiento soviético-norteamericano, esa enconada lucha diplomática, ideológica y encubierta conocida como la guerra fría.

En el campo diplomático cualquier propuesta estadounidense o soviética era vetada por su contraparte, por lo que el Consejo de Seguridad difícilmente llego a funcionar como tal.

Ambos sistemas económicos son irreconciliables uno, el capitalismo postulando la propiedad individual de los medios de producción y el otro la

propiedad colectiva de los mismos, para subsistir el capitalismo debería acabar con el socialismo, a su vez el socialismo para crecer debería colaborar y apoyar para que los países del área capitalista dieran el viraje al socialismo, no podían coexistir.

La generación que hizo a Estados Unidos entrar al espionaje internacional, a las acciones encubiertas y el establecimiento de la CIA en 1941 estaban llegando al supremo poder. Sus miembros nacieron entre 1885 y 1895 y eran:

- Dean Acheson** (1893) Secretario de Estado en la administración de Truman.
- Robert Lovet** (1895) Abogado, banquero, Secretario de la Defensa de Truman y Jefe de Asesores de John Kennedy.
- James Forrestal** (1892) Secretario de la Marina con Roosevelt y Secretario de la Defensa, también con Truman y uno de los primeros "guerreros fríos".
- John Foster Dulles** (1888) Abogado y Secretario de Estado con Eisenhower.
- Allen Dulles** (1895) Abogado y Director de la CIA.
- Walter Bedell Smith** (1891) Jefe de Asesores de Eisenhower, embajador en la URSS, tercer director de la CIA y Subsecretario de Estado.
- Dwight Eisenhower** (1890) Presidente de Estados Unidos y Comandante en Jefe de las Fuerzas Aliadas.
- Harry S. Truman** (1884) Presidente de E.E.U.U.
- William Donovan** (1883) Director de la CIA.
- Franklin D. Roosevelt** (1888) Presidente de E.E.U.U.²⁵

²⁵ Ranefagh, John; The Agency; Simon and Shuster, EE.UU., 1986, p. 34.

Con el apoyo del Servicio de Inteligencia del Reino Unido se estructuró la agencia, aun cuando "... la CIA fue una idea de William Donovan, la organización, temas dominantes, el concepto, y el papel de la CIA fue diseñado por el SIRU."²⁶

La experiencia que los hombres enlistados adquirieron entre el principio de la primera y el final de la Segunda Guerra Mundial, les hizo fortalecer tres convicciones:

1o. La falta de previsión les había marginado de los acuerdos de postguerra, principalmente por británicos y franceses, y "... estaban dispuestos a que esto no volvería a suceder."²⁷

2o. Consideraban que cuando los acontecimientos de Munich en 1938, de los cuales emerge Hitler con el poder, interviniendo en cualquier forma Estados Unidos, jamás se hubiera fortalecido hasta provocar el holocausto de la II Guerra Mundial.

3o. Que la única forma de gobierno aceptable era la democracia liberal capitalista, por lo que era necesario combatir el comunismo hasta exterminarlo.²⁸

²⁶ Ibid, p. 37.

²⁷ Ibid, p. 35.

²⁸ Ibid.

Contra las acciones de la CIA se levantó o mejor dicho se reestructuró, en 1954, el Comité para la Seguridad del Estado (Komitet Gosudarstvennoy Bezopasnosti [KGB]), sus acciones encubiertas de tipo operativo se concentraron como lo menciona John Barron "... En los Estados Unidos, como en el Japón un objetivo prioritario de las medidas activas y el espionaje de la KGB es la administración de tecnología avanzada que se necesitaba urgentemente para sostener el poderío militar e industrial soviético."²⁹

Es indiscutible que la guerra subrepticia fue dominada por la CIA, los laboratorios de investigación de la agencia constantemente desarrollaban instrumentos y tecnología para apoyar las labores de inteligencia y anticiparse a cualquier paso que diera la Unión Soviética militar o diplomáticamente en los foros internacionales.

Para concluir sobre la guerra fría, Richard Nixon consideraba con respecto a esta guerra no armada "... Los soviéticos buscan una victoria sin guerra. Nuestra respuesta no puede ser sencillamente paz sin victoria... Los soviéticos tienen por objetivo conseguir un mundo comunista. Nosotros tenemos por objetivo conseguir un mundo libre... Los soviéticos creen que la historia está de su lado. Debemos asegurarnos que, cuando se escriba la historia del próximo siglo, ésta haya estado de nuestro lado."³⁰

²⁹ Barron, John; La KGB Hoy: Una mano oculta; San Martín, España, 1986.

³⁰ Nixon, Richard; 1999 Victoria sin Guerra; Planeta, México, 1988, p. 19.

1.4 LOS SISTEMAS DE INTELIGENCIA EN LA COEXISTENCIA PACIFICA

Ex Unión de Repúblicas Soviético Socialistas-Estados Unidos

A partir de la época en que Nikita Krushev ocupa el cargo de Primer Secretario del Comité Central del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS), 1953, y posteriormente la Presidencia del Consejo de Ministros (1958), la política exterior de la URSS se suaviza, induciendo al Gobierno estadounidense a actuar de la misma forma.

La tirante situación de la época más recalcitrante de la guerra fría en la que el veto en la ONU era cuestión cotidiana por ambas partes es sustituida por una época en la que la distensión es evidente, y entre otros pasos, se inician las pláticas bilaterales para el mejor entendimiento y el control del armamentismo.

Sin embargo, las agencias de inteligencia continúan sus acciones encubiertas de espionaje y en el caso particular de la CIA de infiltración para debilitar los gobiernos y las organizaciones socialistas.

A la caída del poder de Kruschev en 1964, por sus ideas reformistas es sustituido por Leonid Brezhnev quien mantiene la misma tónica de una coexistencia pacífica línea que mantienen invariable Iurii Andopov y Konstantin Chernenko, "... una línea que termina a la muerte de Chernenko, el 10 de marzo de 1985 con el

1.4 LOS SISTEMAS DE INTELIGENCIA EN LA COEXISTENCIA PACIFICA

Ex Unión de Repúblicas Soviético Socialistas-Estados Unidos

A partir de la época en que Nikita Kruschev ocupa el cargo de Primer Secretario del Comité Central del Partido Comunista de la Unión Soviética (PCUS), 1953, y posteriormente la Presidencia del Consejo de Ministros (1958), la política exterior de la URSS se suaviza, induciendo al Gobierno estadounidense a actuar de la misma forma.

La tirante situación de la época más recalcitrante de la guerra fría en la que el veto en la ONU era cuestión cotidiana por ambas partes es sustituida por una época en la que la distensión es evidente, y entre otros pasos, se inician las pláticas bilaterales para el mejor entendimiento y el control del armamentismo.

Sin embargo, las agencias de inteligencia continúan sus acciones encubiertas de espionaje y en el caso particular de la CIA de infiltración para debilitar los gobiernos y las organizaciones socialistas.

A la caída del poder de Kruschev en 1964, por sus ideas reformistas es sustituido por Leonid Brezhnev quien mantiene la misma tónica de una coexistencia pacífica línea que mantienen invariable Iurii Andropov y Konstantin Chernenko, "... una línea que termina a la muerte de Chernenko, el 10 de marzo de 1985 con el

ascenso de un nuevo líder a la Secretaría General del PCUS: Mikhail Sergeyevich Gorbachev."³¹

Aparición de un Nuevo Actor en la Guerra Fría.

Al crearse después de la Segunda Guerra Mundial la *Mossad* israelita, este órgano de inteligencia ocupó un papel relevante en la guerra fría, a pesar de que Israel se considera como parte del mundo capitalista, desde ese entonces ha mantenido sus organismos de seguridad nacional independientes, incluso de los estadounidenses, al grado de que Estados Unidos ha tenido que contratar agentes para filtrarlos en ellos, como cita Frank J. Smist que "...Estados Unidos tuvo que reclutar un oficial militar de Israel como espía en el Comité de Seguridad Nacional de ese país, a principios de los años 80 por la cerrazón de sus gobernantes a colaborar con la CIA."³²

Durante la guerra fría el papel de Israel fue fundamentalmente para el debilitamiento del gobierno socialista polaco, "...los israelitas mantenían una amplia red que cubría desde el Medio Este hasta los Balcanes, a través de Polonia, y en el interior de la Unión Soviética en la cual controlaban espías, judíos disidentes y líderes religiosos; por tal razón William J. Cassey buscó el apoyo de la *Mossad*, con cuya colaboración lograron crear y apoyar la organización polaca Solidaridad,

³¹ White Stephen; Political Socialization in the USSR; Cambridge University Press, Inglaterra, 1988. p. 146.

³² Smist, Frank J.; Congress Versus The United States Intelligence Community; University of Tennessee, EE. UU., 1990, p. 255.

más tarde con el financiamiento del Papa Polaco (Juan Pablo II), consiguiendo desestabilizar al gobierno de Polonia."³³

En 1985 en que concluye la coexistencia pacífica para iniciar la dependencia de las antiguas repúblicas socialistas a los lineamientos estadounidenses, comenzando la monopolización del mundo, no obstante la existencia de tres grupos geoeconómicos, en los cuales participa Estados Unidos, dado que el capital que sostiene a la industria de la postguerra en Japón y Alemania, tiene como origen la vecina nación del norte.

1.5 LA SEGURIDAD NACIONAL EN LOS PAISES EN DESARROLLO

Respecto a la Seguridad de los Países Desarrollados, este debate en sí mismo, ameritaría una discusión de muchas páginas con las diferentes posiciones y las diferentes escuelas. Más que entrar en ella, vale la pena ofrecer algunos elementos que contextualicen y expliquen por qué se están dando los cambios que enriquecen el debate sobre seguridad. De esa manera será más fácil especular un poco hacia el futuro, en torno a cómo terminará siendo definida la seguridad, y cuáles serían los fenómenos que serán incluidos en la agenda de Seguridad Nacional en los países industrializados y, desde luego, en otros como México.

³¹ Persico, Joseph E.: Casey, From the OSS to the CIA; Penguin, Books, EE.UU. p. 236.

En el fondo del problema sucede que la teoría de las relaciones internacionales, o los supuestos teóricos sobre los cuales se construyeron los estudios de la seguridad, han perdido validez por los cambios vividos en el mundo. Conviene recordar que los estudios de seguridad se sustentan en lo que se conoce como la teoría realista de las relaciones internacionales.

El planteamiento realista postula lo siguiente:

- a) Los Estados-Nación son los principales actores de las relaciones internacionales.

- b) Tales figuras son entidades racionales que actúan para defender su propio interés. En este contexto, el poder militar sobre todo, se convirtió en uno de los instrumentos a través de los cuales las entidades racionales, los Estados-Nación como principales actores, entraron en conflicto por defender su seguridad.

Con base en estos principios, se construyó la doctrina de la contención a partir de 1947, y se formuló lo que conocemos como el sistema internacional de la posguerra. En este mundo se crearon los supuestos que pusieron en duda la teoría realista hasta su virtual desaparición. Aquí habría por lo menos siete grandes cambios en el sistema internacional, que explican por qué la teoría del realismo ha sufrido golpes devastadores en su capacidad explicativa.

El primer gran cambio es **la decreciente efectividad de la fuerza militar**. Esta afirmación encubre una paradoja, ya que con base en la teoría realista y en la necesidad de tener una fuerza militar, las grandes potencias construyeron grandes arsenales nucleares -y lo nuclear es uno de los temas de miles de estudios de seguridad. Sin embargo, sucedió que en el momento en que las grandes potencias habían acumulado gigantescos arsenales, se dieron cuenta que era muy difícil, si no imposible, utilizarlos; surge así ese equilibrio del poder o del terror que conocemos. Esta sería una de las razones por las cuales la fuerza militar empieza a perder importancia en términos relativos.

En segundo lugar, e igualmente importante, es **el quiebre del consenso en los países industrializados para comprometerse en guerras de larga duración**, sobre todo las no convencionales. El caso de Francia en Argelia, o el de Estados Unidos en Vietnam, ofrecen los dos ejemplos clásicos.

Las sociedades industrializadas perdieron la voluntad de pagar el costo en vidas humanas de sus ciudadanos para mantener el orden internacional establecido.

Esto se relaciona con un segundo gran grupo de cambios en el sistema internacional, que consistieron, en un primer momento, en el ocaso del colonialismo y la proliferación de los Estados-Nación. El segundo momento se caracterizó por el

surgimiento del nacionalismo en los países del sur. A propósito, no se utilizan términos como Tercer Mundo o países subdesarrollados porque ambos tienen una connotación peyorativa.

Un tercer gran cambio es **el reajuste gigantesco que se da en los bloques de poder económico en el mundo**; y aquí se presenta otra paradoja: para defender su seguridad en el mundo, Estados Unidos promueve en Japón y en Europa la reconstrucción de las economías, que a la vuelta de quince o veinte años se convertirán en algunos de los competidores más importantes de la economía estadounidense. Esto da como resultado que, sobre todo en los ochentas, veamos cómo el poder económico mundial se reajusta en torno a tres grandes bloques: Europa, el Pacífico y Estados Unidos. Los países del socialismo real se encuentran en otro proceso, al cual se hará referencia después.

Simultáneamente a esta atomización del poder, aparece un cuarto fenómeno, **la creciente integración de las economías**; la cual no se da necesariamente a través de los Estados-Nación como actores, sino que aparecen nuevos actores con autonomía relativa del Estado -las multinaciones serían un ejemplo claro, aunque no el único- que llevan a una atomización del poder económico y a formas de integración totalmente desconocidas en el pasado por la revolución en las comunicaciones.

Esto lleva a una quinta gran transformación, que pone en duda al igual que la anterior, el concepto de soberanía de los Estados-Nación y el supuesto de que serán los actores principales: se trata de **la creciente relación entre sociedades**, es decir, lo que se llama en algunos círculos la diplomacia ciudadana. Es imposible entender, por ejemplo, los acontecimientos en Centroamérica sin incluir el papel que jugó la sociedad estadounidense como gran opositora a las políticas conservadoras en América Central. A su vez, esta oposición de las iglesias o de los sectores académicos no se puede entender si no se va más atrás y se entiende de que esto se debe a la relación que establecieron, por otros motivos y otras razones, las iglesias con sus contrapartes en América Latina. Lo mismo ha estado aconteciendo en Sudáfrica, Estados Unidos e Inglaterra.

Lo mismo podría encontrarse en el debate sobre medio ambiente, que se está librando actualmente, donde las sociedades, de manera autónoma, analizan y cuestionan la interpretación que sobre dicho problema, hacen los gobiernos. Por ejemplo, en la gran conferencia que se va a realizar en Brasil en 1997 sobre Medio Ambiente y Desarrollo hay dos agendas paralelas: por un lado los gobiernos están discutiendo cómo van a reunirse, y por otro lado las sociedades, a través de múltiples canales, también tienen su propio proceso de negociación y diplomacia.

Esto lleva a una sexta gran transformación, que no podía preverse en 1945 o 1947, y que es **el surgimiento de nuevos temas en la agenda internacional**.

La vieja dicotomía del enfrentamiento entre el capitalismo-comunismo o liberalismo-socialismo, gradualmente pierde sentido a medida que se introducen nuevos temas, como derechos humanos o medio ambiente, dos de los ejemplos más claros. En otros términos, **surge el concepto en los países industrializados, del riesgo común**. El concepto de riesgo es fundamental para todos los análisis de seguridad. Los supuestos de cómo se define el riesgo y cómo se acomoda entre sí, forma parte del diagnóstico que se tiene, haciendo posible derivar consecuencias que ponen en juego a la seguridad.

En el caso del medio ambiente, los países industrializados han llegado a un concepto claro: el de riesgo común-futuro común, que por necesidad trasciende las soberanías. En este contexto se legitiman actualmente los **swaps**³⁴ de medio ambiente por deuda o swaps de caridad, cuyo propósito es impulsar el desarrollo, sin embargo aun no se ven en México.

Simultáneamente a los seis anteriores cambios, viene la transformación más reciente y que apenas se manifiesta: **el colapso o el reajuste de los países del socialismo real**. Los siete temas o los siete grandes cambios están empalmándose e interactuando de una manera aparentemente caótica o anárquica, pero poniendo en duda el viejo supuesto de que los Estados-Nación eran los principales actores nacionales, y que podrían moldear el sistema internacional a través de los instrumentos tradicionales del poder o de la fuerza.

Todos estos supuestos están perdiendo eficacia y eso explica por qué en las escuelas o las teorías de Relaciones Internacionales de México o del mundo, nos enfrentamos a un doble fenómeno: primero, que el viejo paradigma realista o neorrealista, está perdiendo importancia frente a lo que se conoce como interdependencia. Por otro lado, encontramos que en las escuelas de Relaciones Internacionales, la currícula diseñada refleja los supuestos de un mundo que ya no existe. No se encuentra en las escuelas de Relaciones Internacionales una materia que diga Medio Ambiente o Derechos Humanos. Estas materias no están presentes porque la currícula se elaboró con base en un mundo que ha ido desapareciendo. Ese es el reto para los especialistas en Relaciones Internacionales. Pero, teniendo como marco estas realidades y estos temas, se está dando el debate en los países industrializados en torno al significado de seguridad y sobre los temas que deben integrar una agenda de seguridad.

²⁴ Cambio de deuda por inversión.

C A P I T U L O I IError! Marcador no definido.

FACTORES QUE CONTRIBUYEN A UN REPLANTEAMIENTO DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL

El Estado-Gobierno está obligado a mantener la seguridad y continuidad del Estado-Nación, es decir, a la conservación de la soberanía y la identidad nacional delegada por el pueblo. La visión de los países latinoamericanos sobre el concepto de Seguridad Nacional (SN) tiene características especiales, debido básicamente, a la relación tan estrecha con los intereses estadounidenses y a la particular visión de Estados Unidos sobre que su Seguridad Nacional en el hemisferio depende del control que tenga, respecto al continuismo de los diferentes gobernantes de otras naciones, adiestrados en institutos de Estados Unidos de enseñanza superior. Como una situación paradójica, el sometimiento de tales gobiernos al estadounidense, habitualmente ha conducido a poner en riesgo la SN de Estados Unidos.

Asuntos como la economía adecuada a las políticas neoliberales impuestas por la poderosa nación del norte, el continuismo de los partidos oficiales y el financiamiento de la Agencia Central de Inteligencia mediante acciones encubiertas relacionadas con el narcotráfico, han debilitado a las naciones latinoamericanas en los aspectos económicos, políticos, sociales y culturales, pero al mismo tiempo han vulnerado la SN estadounidense.

En el caso de México estos problemas se han manifestado en los siguientes campos: movimientos migratorios de indocumentados en las franjas fronterizas sur y norte, el establecimiento de una economía de mercado abiertamente rampante con la puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio, depauperización de los grupos marginados hasta convertirse en estallidos sociales, incremento de los niveles de corrupción al asociarse funcionarios públicos con el narcotráfico y el adelgazamiento de las instancias políticas partidarias para construir un esquema bipartidista similar al estadounidense, restando espacios de participación a la ciudadanía.

En el presente capítulo se revisarán analíticamente estos factores que inducen a repensar el concepto de seguridad nacional en México.

2.1 FRANJA FRONTERIZA NORTE Y SUR

José Thiago explica que la vida en común conduce a descubrir necesidades, intereses y aspiraciones comunes. Al identificarse estos vínculos, aflora un sentimiento solidario, capaz de hacer más efectiva la acción individual y colectiva, en estas condiciones, la nación sólo será viable en el marco de una integración y armonía entre estas diversidades temporales y espaciales, donde individuos y grupos conservan su identidad y a la vez, se expresan en una realidad cultural que

los trasciende.³⁵

El papel de las élites nacionales es la captación e interpretación de los intereses y aspiraciones nacionales, la connotación que en este contexto tiene el término élite es: el conjunto de personas que en el ejercicio de sus funciones de representación de los deseos de la comunidad nacional, realiza dichas funciones relacionadas con la seguridad de la nación, en forma efectiva y en consonancia con los objetivos nacionales.

Los servicios de inteligencia, por lo tanto, tienen como función la de recabar y analizar información para proponer al Estado alternativas para enmendar las desviaciones que se realicen en menoscabo de la consecución de los objetivos nacionales, en lo político, económico, social y cultural para evitar que se rompa la integración y armonía.

Migración

La aplicación de las políticas neoliberales, por un lado, y por el otro los conflictos armados que se suscitaron en Centroamérica desde 1970, fueron disminuyendo el bienestar de los habitantes centroamericanos y mexicanos, de la misma forma que la apertura de las fronteras condujo al cierre masivo de empresas con el consecuente incremento del desempleo, dejando como única alternativa de

³⁵ Thiago Cintra, José; Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo; CISEN, México, 1991, p. 1 (fotostáticas).

mejoría la emigración hacia Estados Unidos, convirtiendo las fronteras norte y sur del país en canales de acceso de trabajadores indocumentados, tanto centroamericanos como mexicanos.

Respecto al problema migratorio es conveniente señalar que en el curso de la historia ha habido migración internacional en casi todo el mundo. Aquí nos interesa destacar que en el siglo XIX grandes oleadas de personas emigraron de Europa en busca de una vida mejor en el continente americano; se asentaron principalmente en Estados Unidos y también en Argentina y Brasil. La migración continuó en el siglo XX, ampliándose a todas las regiones del mundo: trabajadores turcos han ido a Alemania y argelinos a Francia, ciudadanos de la Comunidad Británica de Naciones han ido a Inglaterra, salvadoreños a Honduras, colombianos a Venezuela. Casi en todas partes los resultados han sido una combinación de costos y beneficios tanto para los países de origen como para los que reciben a los inmigrantes y frecuentemente este fenómeno se ha convertido en una importante fuente de tensiones políticas. "Así lo ejemplifica la fuerza con que ha surgido la xenofobia en países tan diversos como el Reino Unido, Francia, Suiza, Alemania Occidental, Japón y Nigeria."³⁶

Los Problemas Migratorios en la Frontera Norte.

La migración de mexicanos a Estados Unidos también ha llevado en ocasiones a diferencias y hostilidades y en el meollo de los desacuerdos que hay

³⁶ El desafío de la Interdependencia: México-EE.UU.: FCE, México, 1988, p. 75 (Informe de la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-EE.UU.).

entre los dos países se encuentran las diferentes ideas sobre las causas y consecuencias de la migración de mexicanos. Los encargados de formular las políticas estadounidenses tienden a considerar el ingreso de mexicanos como un resultado de factores de expulsión, derivados del desempleo y la falta de oportunidades en su país; por su parte, los mexicanos suelen hacer hincapié en el papel que desempeñan los factores de atracción y en la demanda de mano de obra de trabajadores migrantes. Con frecuencia, los funcionarios norteamericanos afirman que la política de inmigración es un asunto unilateral y un derecho soberano, mientras que los mexicanos consideran que es un proceso bilateral que requiere, por lo tanto, una política bilateral.

La distribución de los beneficios es, igualmente, tema de controversia. Los mexicanos consideran que los norteamericanos que emplean a estos trabajadores, ávidos de contar con mano de obra barata, son los principales beneficiarios de la corriente de indocumentados, lo mismo que los consumidores de Estados Unidos que desean bienes y servicios más baratos. En Estados Unidos es común la opinión de que los migrantes mexicanos, sus comunidades de origen y la economía mexicana en conjunto, son quienes más se benefician de este proceso.

Pero debería entenderse que aunque la migración es un movimiento de personas que, como tal, tiene un carácter profundamente humano, su motor principal es de naturaleza económica. Independientemente de que los trabajadores

respondan a factores de expulsión derivados de las condiciones económicas de su país o a factores de atracción derivados de las oportunidades de trabajo en Estados Unidos, las alternativas a que se enfrentan son en esencia económicas, pues al tomar la decisión de emigrar, los individuos comparan las diferentes capacidades de las economías para generar empleos, las oportunidades de trabajo que de ellas derivan y los niveles salariales. Aunque, desde luego, estas consideraciones son ponderadas frente a la idea de tener que abandonar su familia y dejar su lugar de origen para buscar mejores condiciones de vida. Por otra parte, es cierto que la repetición de patrones de migración puede crear tradiciones sociales en este sentido, pero, las determinaciones predominantes siempre serán económicas.

A través de los años los formuladores de política han perfilado diversas legislaciones migratorias. Así, en diferentes momentos han propuesto cuotas, permisos para trabajadores temporales, estrategias de aplicación de la ley y, actualmente, sanciones a los empleadores y amnistía. Sin embargo, hasta que sean atendidas las realidades macro-económicas, que son las que generan las grandes diferencias de oportunidades, la corriente migratoria se mantendrá constante.

La Ley Simpson-Rodino.

La aprobación de las reformas a las leyes de inmigración de Estados Unidos (Immigration Reform and Control Act of 1986 IRCA), conocidas popularmente como

Ley Simpson-Rodino, el 6 de noviembre de 1986, fue impulsada principalmente por la percepción de que el país había "perdido el control sobre sus fronteras"³⁷. Diversos factores ideológicos propiciaron un temor muy extendido en la opinión pública estadounidense de que había un "serio peligro" en la presencia de los migrantes indocumentados. La fuerza de esos factores ideológicos hizo que se ignoraran voces autorizadas que sostuvieron que la inmigración indocumentada hacía más bien que mal a la economía estadounidense.³⁸ El hecho es que el objetivo principal de las nuevas reformas fue el de reducir hasta eliminar la entrada ilegal de extranjeros. Para este efecto, la nueva legislación (IRCA) estableció varias medidas. La más notoria, por la controversia que provocó en el proceso legislativo, fue la de imponer sanciones a los patrones que emplearan extranjeros indocumentados. Esta medida derogaba lo establecido en las reformas de 1952 conocidas como Ley Walter-McArran, en virtud de la cual, mediante la "enmienda texana" (Texas proviso), Estados Unidos se convirtió en el único país que autorizaba expresamente a los patrones a contratar a los extranjeros que hubieran entrado al país en violación de sus propias leyes migratorias.

Otra medida fue la de regularizar la situación migratoria de los indocumentados, conocida en Estados Unidos como "amnistía". La nueva

³⁷ La frase "We have lost control of our borders" que resultó ser el resumen más elocuente para justificar la necesidad del proyecto de la Ley Simpson-Mazoil y luego Ley Simpson-Rodino, se acuñó en el calor de las vísperas de la contienda electoral Reagan vs. Carter.

³⁸ Muller, Thomas y Thomas J. Espanshade, The Fourth Wave: California's Newest Immigrants. Washington, D.C., 1985, p. 201.

legislación ofreció básicamente dos vías para obtener la legalización. Una fue la que se podría llamar "legalización regular", que se abrió para los indocumentados que pudieran probar una residencia continua en Estados Unidos desde antes del 1o. de enero de 1982. Al terminar el período para presentar solicitudes que fue del 5 de mayo de 1987 al 4 de mayo de 1988, El Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) del gobierno de Estados Unidos informó que se recibieron un millón setecientas mil solicitudes, de las cuales se calcula que serían aprobadas más del 90 por ciento. Esta cifra resultó por abajo del cálculo de 2 millones de solicitudes que había hecho el SIN al iniciarse el programa de legalización.

Resulta paradójico que una legislación tan restrictiva como IRCA se hubiera aprobado el mismo año en que se iniciaría un notable incremento de la demanda de mano de obra extranjera a causa de cambios en los patrones demográficos estadounidenses. En efecto, en 1986, año en que se aprobó la legislación IRCA, ocurrió lo que se podría ver como un parteaguas en la dinámica de población de Estados Unidos. En ese año se inició un déficit en la entrada al mercado de trabajo de personas del sexo masculino en el grupo de edades más jóvenes. En el Departamento del Trabajo del gobierno federal de Estados Unidos se calcula que para el año 2000 habrá un decremento del 6 por ciento en el número de jóvenes varones de 16 a 24 años de edad y un decremento de 15 por ciento en el grupo de edad de 24 a 34 años. La proporción del mercado de trabajo ocupada por los jóvenes varones en 1972 era del 23 por ciento, en tanto que en 1986 descendió al

20 por ciento; calculándose que para el año 2000 descenderá al 16 por ciento. Para entonces, la proporción de trabajadores en el grupo de edades mayores de 35 años, se incrementará del 51 por ciento en 1986 al 61 por ciento.³⁹

Si con los datos citados no fuera aún convincente la relación entre esos cambios demográficos y un incremento en la demanda de trabajadores migrantes indocumentados, se podrían agregar las proyecciones más recientes sobre la composición de la fuerza de trabajo en Estados Unidos⁴⁰. Silvestri y Lukasiewics de la Oficina de Estadísticas Laborales del Departamento del Trabajo del gobierno de Estados Unidos han encontrado que, dentro de las 12 ocupaciones que tendrán una mayor demanda, de 1986 al año 2000, se encuentran las siguientes: meseros y meseras, despachadores en tiendas de alimentos, aseadores de casas, oficinas y lugares públicos, afanadores y afanadoras, ayudantes de cocinero y cocineros de restaurante, despachadores de bares, mozos y ayudantes de clubes privados y personal de vigilancia. Como se puede inferir, estas son ocupaciones donde se encuentra más de la mitad de los inmigrantes indocumentados, como se mostrará más adelante. Los autores citados añaden que el sector de servicios, donde se encuentran las ocupaciones mencionadas, será el que crezca más rápidamente de aquí a que termine el siglo. Este crecimiento será de 17 millones y medio en 1986

³⁹ Fullerton, Howard N., Jr. "Labor Force Projections: 1986 to 2,000". Monthly Labor Review, No. 110 (9), 1987, pp. 19-21.

⁴⁰ Véase: Silvestri, George T. y John M. Lukasiewics, "A Look at Occupational Employment Trends to the Year 2000". Monthly Labor Review, Vol. 110(9), 1987, pp. 46-63.

a casi 30 millones en el año 2000. Dados los patrones de crecimiento de los grupos de edad que estarán trabajando de aquí al final del siglo, no hay manera de que la población dispuesta a trabajar en Estados Unidos cubra la demanda de más de 5 millones de vacantes que se abrirán en las ocupaciones de salarios y requerimientos de calificación de niveles más bajos. A menos de que en los próximos años se invente un robot que haga las tareas de las ocupaciones antes mencionadas, por el precio que se consigue un trabajador o trabajadora indocumentada, la economía de Estados Unidos se verá amenazada de disminuir su ritmo de crecimiento económico, social y políticamente aceptable, si no "importan" de alguna manera a la fuerza de trabajo extranjera que cubra los déficit producidos por el ritmo de envejecimiento de su población trabajadora.

Los datos anteriores apuntan hacia una mayor dependencia de Estados Unidos de la mano de obra extranjera, precisamente a partir de 1986 en que se aprobó una ley cuyo propósito explícito era restringir drásticamente la inmigración indocumentada.

2.2 LA POLÍTICA NEOLIBERAL Y LA APERTURA ECONÓMICA

El Neoliberalismo

En términos generales se entiende por fondomonetarismo neoliberal al conjunto de medidas de política económica que se instrumentan en un país endeudado como resultante de un acuerdo internacional suscrito entre el país en

cuestión y el Fondo Monetario Internacional, a través de un documento conocido como Carta de Intención, teniendo al frente del Ejecutivo, invariablemente, un hombre preparado en centros de educación y capacitación estadounidenses.

En términos generales, el neoliberalismo está constituido por un conjunto de medidas pragmáticas que pueden esquematizarse de la siguiente forma: ⁴¹

- 1.- Reducción del gasto público.
- 2.- Eliminación del déficit presupuestal, liquidando todo tipo de subsidios (incluyendo alimentos y transporte barato para los pobres).
- 3.- Reducción del tamaño del Estado: despido masivo de burócratas a quienes se considera altamente negativos y lo más importante, privatización de empresas paraestatales o de importancia estratégica.
- 4.- Mayor libertad económica para los empresarios, banqueros, industriales y comerciantes, lo que quiere decir que debe eliminarse todo tipo de controles a los empresarios. Es decir, disminución de la rectoría e intervención del Estado en la economía.
- 5.- De lo anterior se deriva que se eliminen los controles de precios, que no se limiten las ganancias, que no se grave el capital, restricción de salarios y desaparición o mediatización de los sindicatos.
- 6.- Desde el punto de vista del sector externo se recomienda la apertura total e indiscriminada a la inversión extranjera y a las mercancías provenientes del exterior. Para lo cual se hace necesario un gobierno altamente sumiso

a la inversión extranjera, lo cual sólo puede lograrse ubicando en los puestos políticos de mayor jerarquía a personas capacitadas o adiestradas en Estados Unidos.

Todo lo anterior implica leyes que permitan el libre movimiento de capitales y mercancías del exterior, con el fin de atraer inversionistas extranjeros que son considerados como salvadores de la nación. En opinión de Arturo Ortiz Wadgyrmar "...en una palabra, viene a ser apretar el cinturón a la población interna y manos libres y puertas abiertas a los extranjeros. Vista así se trata de una política denacionalisante y subordinada a intereses del exterior".⁴²

Respecto a estas recetas Alonso Aguilar explica que lo que mejor denuncia el verdadero alcance y significación política de las posiciones monetaristas son las soluciones que ofrecen. Para combatir la inflación con éxito, insisten en que es preciso restringir el crecimiento de la fuerza monetaria, lo que significa esencialmente, contener y aun reducir el gasto total y el consumo de las grandes masas, pues la ganancia del capital es consustancial al régimen de libre empresa y no debe estorbarse⁴³. En estas condiciones el Estado debe ser más bien pasivo y reflejar los cambios que ocurren en la economía, en vez de tratar de imponer un rumbo determinado. Reducir el gasto estatal significa afectar el poder de compra

⁴¹ Quijano, J. Manuel; **Estado y banca privada**; CIDE, México, 1991, pp. 309-334.

⁴² Ortiz Wadgyrmar, Arturo; **El Fracaso Neoliberal en México**, Nuestro Tiempo, México, 1992, p. 14.

del grueso de la población y disminuir los servicios sociales de salud y educación.

La Apertura Económica Mexicana

La profunda interrelación de los últimos gobernantes de México, con Estados Unidos, a través, primero de su adiestramiento, en las universidades controladas por la CIA como son: Harvard, Instituto Tecnológico de Massachusets, Yale, Pennsylvania, etc., y posteriormente por haber sido apoyados por EE.UU. para ocupar los puestos de mayor importancia política con la condición de seguir íntegramente los programas diseñados por este país, obligándolos a cumplir con los lineamientos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial, condujo a que los regímenes sexenales entre 1982 y 2000, entregaran sin sonrojos y sin remordimientos la economía nacional a manos de los estadounidenses.

Primero, con la adhesión de México al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio y en 1992 con la suscripción del Tratado Trilateral de Libre Comercio entre México, Canadá y Estados Unidos.

Los organismos encargados de la inteligencia y de la Seguridad Nacional, jamás fueron capaces de detectar que el hecho de que los últimos tres presidentes de México, al haber sido preparados por los institutos de seguridad nacional

⁴³ Aguilar, Alonso; *La Crisis del Capitalismo; Nuestro Tiempo, México, 1990, p. 39.*

estadounidenses, en sus universidades, no podían ser candidatos a ocupar la jefatura del Poder Ejecutivo, sin el riesgo de entregar la nación a sus patrocinadores.

Consecuencias Sociales del Neoliberalismo en México

La crisis originada por el cierre masivo de las empresas nacionales y el desempleo galopante, a partir de 1982, son algunos de los indicadores que la inteligencia nacional pasó inadvertidos, hasta que éstos hicieron explosión.

Respecto a los salarios, la Seguridad Nacional olvidó que de 1982 a la fecha, la pérdida del poder adquisitivo del salario es de 68 por ciento. El deterioro de los ingresos de los trabajadores ha sido prácticamente continuo en los últimos 14 años, pero a partir del tercer trimestre de 1994 y todo 1995, la caída fue "estrepitosa", dijo el presidente de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos (CNSM), Basilio González Núñez.

Asimismo, el funcionario advirtió que no hay indicios de que la tendencia cambie y el salario continuará cayendo en lo que resta del año.

Al intervenir en una reunión organizada por la Asociación Mexicana de Ejecutivos de Relaciones Industriales (AMERI), González Núñez resaltó que el impacto de las remuneraciones en los costos totales de producción es inferior al 10

por ciento.

Mencionó que el valor de la producción industrial de 1995, fue de 31 mil 793 millones 749 mil pesos corrientes, y de éstos 33 mil 161 millones, o sea el 9.5 por ciento, correspondió al pago de remuneraciones totales. A salarios se destinó el 2.8 por ciento, sueldos el 3.8 y a prestaciones el 2.9 por ciento.

Es decir, añadió, el impacto del pago de la mano de obra es mínimo, menos de tres puntos en los costos totales de producción. Resaltó, sin embargo, las difíciles condiciones económicas actuales, que impiden a los patrones otorgar aumentos significativos, que permitieran por la vía de los incrementos directos, restituir el poder de compra a los trabajadores.

En su explicación, González Núñez reveló que, en los últimos dos años, 10 mil 490 empresas dejaron de cotizar al Seguro Social, lo que significa que dejaron de operar entre diciembre de 1993 y diciembre de 1995.

Renuente a dar cifras o formular declaraciones, el presidente de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos abundó en datos ante los miembros de la AMERI.

Así, informó que de acuerdo con datos oficiales, de 1982 a 1988 el salario registró una caída del 35 por ciento. A partir de este último año hubo una

recuperación "muy relativa", pero en el primer trimestre de 1994 y todo el año pasado, "la caída fue estrepitosa", en promedio del 13.6 por ciento.

Precisó que las ramas industriales más afectadas fueron la textil, donde el salario disminuyó en 21.5 por ciento, y la metalmecánica, con una caída de 19.5 por ciento.

Indicó además que de los 8 millones 283 mil 45 cotizantes al Instituto Mexicano del Seguro Social, el 15.5 por ciento, un millón 532 mil 355 trabajadores, perciben un solo salario mínimo.

Habló luego de las posibilidades de iniciar la recuperación salarial y reconoció que las negociaciones llevadas a cabo en los tres primeros meses del año, no indican una mejora en las tendencias observadas de 1982 a la fecha, sino que el salario seguirá descendiendo en lo que resta del presente año.

Consideró que la única forma en que los ingresos podrían recuperarse es a través de convenios de productividad, signados entre sindicatos y empresas. Esa es la estrategia que deberá seguirse a futuro, porque aun cuando se logran aumentos salariales considerables, ello no podría sostenerse por mucho tiempo, dada las condiciones de emergencia económica que prevalecen.

Por otro lado, como señalan Jacob A. Frenkel y Harry G. Johnson, "... El que el enfoque monetario (planteado por el FMI y el BM, base del neoliberalismo), siempre suponga una economía de pleno empleo es, en parte, resultado del hecho que en el contexto de una economía mundial en crecimiento, en el largo plazo el supuesto de rigidez salarial y empleo variable resulta sin importancia; ya que, o bien el empleo crece hasta la condición plena y el ajuste en las cantidades conduce a ajustes en salarios y precios; o bien, el empleo no crece y entonces la gente pasa hambre y muere, lo que nos regresa a la condición de pleno empleo."⁴⁴

De esta forma el Acuerdo de Libre Comercio pretende, por la restricción salarial, la muerte de los mexicanos con sueldos de miseria y desempleados, para alcanzar el pleno empleo del que parte la teoría monetarista de la balanza de pagos del neoliberalismo.

Surge, ante lo anterior, el cuestionamiento de por qué los órganos de Seguridad Nacional no sugirieron a las instituciones correspondientes, la imposibilidad de que los últimos tres gobernantes del país pudieran acceder a la presidencia de la República, aportando a la muerte de los mexicanos, dado que la seguridad y el bienestar del pueblo es uno de los Objetivos Nacionales, y que la suscripción del TLC, conduciría, como lo está haciendo, a partir de su puesta en

⁴⁴ Frenkel, Jacob A., *et. al.*: The monetary approach to the balance of payments; Allen and Unwin, Inglaterra, 1976, p. 25.

marcha, el día 1o. de enero de 1994, al deterioro de la nación.

2.3 SITUACION SOCIAL EN MEXICO

Los puntos anteriores son fundamentales para realizar la apreciación de la situación social del país, sin empleos, con salarios de muerte, en los términos del neoliberalismo rampante, sólo es posible esperar estallidos sociales, lo mismo en Chiapas, que en el D.F., en Guerrero y Tabasco, en tanto que los organismos de seguridad nacional, están más preocupados por sostener a la camarilla en el gobierno que en analizar y resguardar la seguridad del país, sugiriendo cambios que conduzcan al pleno empleo, mediante la muerte de los mexicanos, ya sean indígenas, maestros, barrenderos, agricultores o vendedores ambulantes.

A continuación se citan algunas de las consecuencias de las políticas neoliberales en México y que de alguna forma ponen en riesgo el equilibrio en la seguridad nacional:

a) Empleo

El saldo de la política económica fue una elevada desocupación y subempleo, fenómeno que hasta agosto de 1994 abarcaba a 13 millones 527 mil personas, reflejando hasta agosto de 1994 un crecimiento de 40.5% respecto al mostrado durante 1988.

La economía subterránea absorbió a la población que no logró un empleo remunerativo dentro del sector formal, lo que motivó que cerca de 40% de la población económicamente activa se localice en actividades con baja productividad y sin seguridad social.

Las presiones sobre el mercado de trabajo se intensificaron durante la actual gestión administrativa, de ahí que la tasa de deseocupados encubiertos pasara de 3.9 a 6.5% en el periodo citado, siendo uno de los aspectos más notables de la crisis por la que atraviesa la generación de empleos.

El desempleo se extendió a la generalidad de las actividades económicas y particularmente afecto a las manufacturas donde el índice de personal ocupado descendió 7.5% en promedio de 1988 hasta agosto del presente año.

b) Salario

El salario fue una variable clave para mantener el control inflacionario enmarcado en el esquema de la negociación en las ocho fases de los diferentes pactos para la estabilidad económica, estableciéndose un tope a las remuneraciones de acuerdo al incremento en los precios.

Las moderadas alzas que tuvo el salario mínimo quedaron superadas frente al ritmo de crecimiento de los precios de bienes y servicios básicos, propiciando que el salario mínimo general en el sexenio acumulara una baja de 32.6% en términos

reales, considerando que en 1994 la inflación cerraría con un incremento de 6.7%.

El avance del control inflacionario favoreció una pérdida menor en el salario mínimo, ya que de un deterioro de 12.4% en 1988, su poder adquisitivo se deterioró 1.3% durante 1993.

En contraparte, los emolumentos manufactureros lograron estabilizar su evolución real, debido a que los salarios pagados a obreros acumularon un incremento real de 18.3% de 1988 a agosto de 1996.

c) Inflación

Reducir el crecimiento inflacionario se constituyó en el principal objetivo de la administración pública, reflejándose en que el índice de precios al consumidor pasara de un crecimiento anualizado de 114.1% en 1988 a 6.71% hasta agosto de 1996.

En la trayectoria de los precios se dieron cambios bruscos, debido a que su determinación desde hace seis años recae en el índice de precios al consumidor (INPC), sin embargo, a partir de 1994 los precios al productor (INPP), empezaron a retomar su liderazgo y en su carácter mensual superaron el crecimiento del INPC. El antecedente se dio en 1990 cuando el INPP se colocó en 36.5% anual, rebasando al INPC que creció 26.7%, lo que propició desalineación de precios al

interior de las ramas industriales y en el renglón de materias primas.

Hasta septiembre de 1994, el INPC creció 6.71%, en tanto que el INPP lo hizo en 6.612%, revelando que la brecha entre ambos se ha extinguido y esto podría ocasionar cambios en la determinación de la inflación, con el riesgo de que el precio final soporte la carga derivada de los costos a la producción.

d) Sistema Bancario

La reprivatización de la banca múltiple y la inclusión de nuevas instituciones no beneficiaron a los usuarios del crédito, quienes quedaron al margen de los supuestos beneficios que ofrecería la modernización del sistema bancario mexicano.

Prueba de ello es que entre diciembre de 1988 y junio de 1994 se dio una caída de 18.8 millones de cuentas bancarias; además, el financiamiento otorgado por la banca comercial -cartera de crédito vigente- creció 172.7% real, mientras que el ahorro de la sociedad -captación directa- avanzó 134.9%.

La existencia de elevadas tasas de interés reales, aunada a las condiciones recesivas que prevalecieron en la economía desde 1992, hicieron elevar en dos mil 764.1% real la cartera de crédito vencida.

Las situaciones descritas incidieron en las utilidades de los bancos, que conjuntamente sufrieron una baja de 19%.

Ello ocurrió a pesar de la mayor penetración bancaria, pues el número de instituciones aumentó de 19 a 28, el empleo creció en dos mil 131 personas y se abrieron 428 nuevas sucursales.

2.4 NARCOTRAFICO

Uno de los temas más relevantes, desde el punto de vista publicitario es el narcotráfico que en algunas ocasiones ha sido fuente de financiamiento de la CIA y contradictoriamente de la DEA (Drug Enforcement Agency), Agencia para el Ataque a las Drogas, como producto de los delitos relacionados con la droga.

Joseph E. Persico cita que en noviembre de 1985, el General Manuel Noriega de Panamá, visitó a William Casey, Director de la CIA a quien informó que él había trabajado con el anterior director (George Bush) para tramitar aceleradamente los viajes secretos de la Agencia, a cambio del entrenamiento de oficiales del ejército panameño en materia de contrainteligencia y que esperaba que esa situación de apoyo mutuo continuara, la opinión de Casey y de Nelson Rockefeller fue que Noriega era un verdadero amigo de Estados Unidos.⁴⁵

⁴⁵ Persico, Joseph E.: Op. Cit.: pp. 478 y 479

Ernest Volkman y Blaine Baggett al analizar el problema del financiamiento de la contrarrevolución nicaragüense a través de acciones encubiertas de introducción y distribución de drogas en el territorio de Estados Unidos por la CIA, para adquirir armamento de Irán con quien estaba en conflicto abierto, conocido como "The Iran-Contra affair", señalan que las acciones de narcotráfico de la CIA fueron un asunto de confusión, ocultamiento.⁴⁰

Las investigaciones científicas estratégicas y los gastos de inteligencia y operación requieren de recursos que jamás podrán ser distraídos del presupuesto del gobierno estadounidense sin provocar graves desequilibrios.

No obstante lo anterior, el gobierno de Estados Unidos se atreve a juzgar a las demás naciones, cuando expide los diplomas de buena conducta o certificaciones, respecto a lo anterior, el gobierno de México no reconoce legitimidad alguna al llamado "proceso de certificación" que lleva a cabo el gobierno estadounidense en relación con el combate a las drogas, por considerar que esta acción contraviene el principio de igualdad entre las naciones. De alguna forma dicha práctica "intervencionista" puede poner en peligro la cooperación bilateral en el área de la lucha antinarcóticos, sin embargo, no puede dejar de destacarse que esta práctica es importante para México, pues le permite acceder a todo tipo de apoyos por parte del gobierno estadounidense.

⁴⁰ Volkman, E., *et. al.*: Op. Cit.: pp. 212-213.

La Secretaría de Relaciones Exteriores difundió parte de una carta que el consulado general de México en Nueva York envió al editor de The New York Times en relación con un artículo publicado por este diario. La misiva señala que el gobierno de Estados Unidos no aborda a fondo "los temas fundamentales de la razón del comercio de las drogas", además de que "sería muy difícil entender que el principal país consumidor de drogas ilegales en el mundo se ponga en el papel de juzgar a otras naciones".

El escrito subraya que el denominado "proceso de certificación" contraviene el derecho internacional, por ser una práctica que se opone al espíritu de cooperación entre los dos países.

"Hemos sostenido en el pasado", afirma el texto, que la "certificación" provee al gobierno y al Congreso de Estados Unidos de una oportunidad para "endurecer su posición" ante los países que son origen o puntos de tránsito en flujo de drogas, "sin enfocarse en, ni abordar, los temas fundamentales de la razón" del comercio de estupefacientes.

La carta agrega que México ha mantenido inalterable esta posición desde que se inició el llamado "proceso de certificación" en 1986.

Por otra parte, destaca que durante 1995 México obtuvo logros "muy

significativos" en la lucha contra el narcotráfico, como el aumento a la erradicación de cultivos ilícitos. Sobre el particular, la misiva indica que se logró duplicar en ese año el decomiso de drogas, se desmantelaron "importantes organizaciones criminales" y se arrestó, entre otros, a Héctor Luis (el Güero) Palma y a Juan García Abrego, este último incluido en la lista de "los 10 más buscados" por el FBI. El gobierno de México, agrega, preparó una legislación para combatir el lavado de dinero y las organizaciones criminales. Dicha iniciativa está ahora bajo la consideración del Congreso mexicano.

La misiva enviada al The New York Times afirma que la Casa Blanca y los Departamentos estadounidenses de Estado y de Justicia han expresado que el nivel de la cooperación entre México y Estados Unidos ha sido ahora mejor que "nunca antes". En enero pasado, añade, el presidente Clinton expresó que la cooperación antinarcóticos entre las dos naciones se intensificó durante el último año, y la procuradora Janet Reno comentó que tenía confianza en que la expulsión de Juan García Abrego "... serviría a la causa de la justicia en los dos países".

Como se aprecia, existe una profunda preocupación del gobierno mexicano por satisfacer las demandas del estadounidense, sin considerar que someter la actuación de los órganos encargados de la lucha contra el narcotráfico que forman parte del Estado mexicano, en tanto que son parte de la Administración Pública Federal, es un acto de sumisión y de lesa patria.

El mismo periódico neoyorquino publicó que funcionarios federales antinarcóticos piden al presidente William Clinton que retire a México de la lista de países que han tenido progresos en la lucha contra el narcotráfico, en virtud de que se habría registrado el crecimiento de cárteles mexicanos de la droga.

El problema de los narcóticos plantea a Estados Unidos y a México una amarga paradoja. Por una parte, constituye un aspecto de la relación bilateral en el cual coinciden totalmente los intereses nacionales de ambos países, pues los dos están de acuerdo en la necesidad de combatir la producción, la comercialización y el consumo de los narcóticos ilegales. Pero por otra parte, los problemas de las drogas y el narcotráfico han sido fuente de repetidos desacuerdos entre ellos: ha habido desavenencias que no sólo obstaculizan los esfuerzos conjuntos para encarar el problema de las drogas, sino que también tienen consecuencias negativas para otros aspectos de la relación.

La producción y el consumo de narcóticos han sido uno de los azotes de la era moderna. Es un fenómeno internacional cuyas consecuencias son múltiples y están ampliamente difundidas. Desde esta perspectiva es posible identificar tres grandes tipos de efectos negativos.

Primero, la **destructividad social** de la toxicomanía en las poblaciones consumidoras. La adicción causa enormes daños a los adictos, a sus familias y a

sus comunidades; constituye una amenaza directa a la salud personal y pública, y conduce a la depresión y al comportamiento antisocial. La drogadicción también implica grandes pérdidas económicas para la población, pues reduce la productividad, aumenta los costos de los servicios de salud y propaga la violencia y la delincuencia. Según algunos informes policíacos, 39% de los homicidios cometidos en Nueva York durante 1994 estuvieron de algún modo relacionados con las drogas.

Por otra parte, como lo demuestran los casos de Pakistán y Tailandia, la producción local estimula el consumo local. El creciente abuso de la mariguana y el bazuco en Colombia son un ejemplo revelador dentro del continente americano.⁴⁷. Esta secuela no parece aún estar muy extendida en México, aunque algunos estudios parciales indican que la toxicomanía ha aumentado en la última década.

Segundo, el tráfico ilegal de drogas plantea un **desafío político**. Desde el cultivo hasta el consumo, las drogas ilegales estimulan los delitos, la violencia y la transgresión de la ley. Las dimensiones del poder económico y paramilitar de las redes de tráfico organizado representan una abierta amenaza a las autoridades.

Tercero, la persistencia y volatilidad del problema de las drogas puede causar daños políticos a la conducción de las relaciones México-Estados Unidos. No sólo

⁴⁷ El bazuco es una sustancia que se fuma y que tiene una base de cocaína o pasta de coca, mezclada con marihuana o tabaco.

es un problema difícil, sino que también envenena la atmósfera diplomática. Esto se hizo más evidente a mediados de los ochenta, después del asesinato de Enrique S. Camarena, agente de la DEA de Estados Unidos. Los funcionarios de este país denunciaron acremente al gobierno mexicano; incluso lanzaron acusaciones de corrupción y complicidad. Los voceros mexicanos, por su parte, defendieron con firmeza la integridad de su gobierno. Como resultado, este debate contribuyó a deteriorar la atmósfera general de la relación y ocasionó que fuera casi imposible para los dos gobiernos llegar a acuerdos sobre otros asuntos urgentes de la agenda.

Hubo problemas similares cuando en 1988 se discutió si el gobierno norteamericano podría "certificar" los esfuerzos de México en su lucha contra la droga. La legislación norteamericana reciente requiere al presidente de Estados Unidos certificar anualmente si los países productores cooperan en el control de la producción y el tráfico de drogas ilícitas. En caso de no recibirse la certificación, el resultado sería la suspensión de la ayuda externa de Estados Unidos, así como las concesiones comerciales y el apoyo para el otorgamiento de crédito internacionales. En abril de 1994 el Senado norteamericano votó por un margen de 63 a 27 contra la recomendación de la administración para certificar los esfuerzos de México en esta lucha. A pesar de que el Presidente declaró su intención de vetar la resolución, varios funcionarios mexicanos manifestaron gran indignación y descontento. El Procurador General de la República expresó su "profunda

consternación y disgusto"; señaló que México no recibe ayuda del exterior, salvo una pequeña cantidad para el control de narcóticos⁴⁸, y otros funcionarios mexicanos aclararon que México no acepta certificaciones ni descertificaciones sobre su conducta. Después de intensas discusiones entre miembros de la Administración y del Congreso norteamericano, se mantuvo la certificación originalmente otorgada por el presidente. Sin embargo, el debate sobre el desempeño de México en torno al problema de las drogas, que se difundió ampliamente, causó un severo deterioro en la relación bilateral.

La Comisión cree que la certificación no ha sido un instrumento útil para alentar a otros gobiernos a incrementar sus esfuerzos en la lucha contra el tráfico y la producción de drogas. Por el contrario, el mecanismo de certificación se ha convertido en un foro de amplia difusión para criticar a otros gobiernos, y tiene efectos contraproducentes para la cooperación de otros países. Hasta la fecha Estados Unidos ha "descertificado" a pocos países: principalmente aquéllos con los que sus relaciones diplomáticas son muy limitadas o inexistentes -específicamente Siria, Afganistán, Laos, Irán y, más recientemente, Panamá.

2.5 PARTIDOS POLITICOS

Inmediatamente después de que el partido oficial anunciara su propia victoria

⁴⁸ Washington Post, 16 de abril de 1994.

en las elecciones presidenciales de julio de 1988, Carlos Salinas, el presunto ganador con la menor proporción de votos en el siglo XX (50.5% de los votos efectivos) -quien se ha comprometido a modernizar los sistemas político y económico en el país- dijo a sus sorprendidos y desalentados seguidores que en México "había terminado el período de lo que, para todo propósito práctico, es visto como un sistema de un solo partido".

A partir de este discurso, cualquier observador habría predicho el inicio inminente de un nuevo capítulo en la historia política de México, cuyo punto central iba a ser la transición del autoritarismo (el sistema de un partido "casi único") a la democracia, una transición que ocurrió recientemente en muchos países.⁴⁹ Por desgracia, no fue así.

Es un hecho que la élite gobernante mexicana no estaba preparada en 1988 para el impacto electoral que tuvo lugar el 6 de julio. Sólo después de muchos días de intensas maniobras internas pudo el gobierno proclamar la victoria, una victoria que en cierto sentido fue una derrota por su falta de credibilidad. La fuerza y la naturaleza de la oposición era nueva. De acuerdo con los resultados oficiales, el partido de centro-derecha, Partido de Acción Nacional (PAN), obtuvo 16.8% del voto. Esto no fue sorpresa para muchos observadores. El elemento inesperado fue la fuerza de una coalición de centro-izquierda recién formada, el Frente

⁴⁹ Excélsior, 30 de julio de 1988, 1a. plana.

Democrático Nacional (FDN). Las cifras gubernamentales adjudicaron al FDN el 31.1% de los votos, un resultado que la oposición y un amplio espectro de observadores nacionales e internacionales, así como enormes segmentos de la opinión pública, rechazaron desde el primer momento. El FDN reclamó la victoria, pero nunca se realizó el recuento de boletas que la oposición demandaba. Los analistas dentro y fuera de México especularon que el resultado real pudo haber sido algo como esto: Partido Oficial 42%, FDN 38% y PAN 20%, lo que por supuesto es un buen indicador de la falta de credibilidad de los resultados electorales oficiales⁵⁰.

A pesar de todo, aunque no sin sobresalto, el ganador oficial, Carlos Salinas, pudo tomar su puesto y continuar con la transformación radical del sistema económico. Aunque frustrada, la oposición continuó existiendo. Sin embargo, este sistema sigue operando dentro de una estructura autoritaria que frustra todos los esfuerzos de convertir las elecciones en un procedimiento confiable y normal para traducir a realidades las preferencias políticas de la sociedad civil. Al mismo tiempo, el segmento de la sociedad civil que rechaza la tradición autoritaria es muy reticente a usar otros medios aparte de votar -desobediencia civil o violencia- para confrontar al gobierno.

⁵⁰ Smith H., Peter; "The 1988 Presidential Succession in Historical Perspective": en cornelius, Gentleman y Smith: Mexico's Alternative Political Futures. San Diego, Calif., Center for U.S. Mexican Studies, 1989, pp. 408.

Hoy día, la novedad política en México no es la persistencia del autoritarismo sino el hecho de que las viejas prácticas autoritarias tengan que convivir con un sistema real de partidos políticos. Antes de 1982, el único partido comprometido con las elecciones como la fuente básica de legitimidad política era el PAN, un partido de clase media, urbano y católico, creado en 1939 como reacción en contra del populismo radical del presidente Lázaro Cárdenas. Durante mucho tiempo el PAN presentó candidatos a la presidencia más como una forma de exponer su doctrina política ante un público mucho mayor que como forma de obtener el poder. De tanto en tanto, el gobierno se vio obligado a reconocerle al PAN triunfos a nivel municipal, y muy pronto, el PAN pudo abrir espacio a algunos de sus representantes en la Cámara Baja. No obstante, fue la expropiación de algunas ricas propiedades agrícolas en el norte en 1976 y del poderoso sistema bancario de 1982, lo que hizo al PAN una opción atractiva para algunos empresarios que antes habían estado dispuestos a aceptar una situación subordinada pero provechosa con la clase gobernante. Después de 1982, estos miembros de la burguesía alineados buscaron un sistema de partidos efectivo como único medio para limitar la independencia del gobierno y hacerlo más responsable frente a la sociedad civil.

Los viejos y los nuevos panistas optaron por un estilo de campaña más agresivo que tuvo por resultado victorias locales en el estado fronterizo de Chihuahua en 1983. El gobierno de Miguel de la Madrid decidió frenar al PAN aun al precio de una serie de victorias poco convincentes. Para 1988, sin embargo, y

después de una vigorosa campaña encabezada por Manuel Clouthier, un empresario enérgico y carismático del norte de México, se le reconocieron al PAN el 16.7% y el 18% de los votos para la presidencia y el Congreso, respectivamente.

Aunque el PAN terminó en tercer lugar durante el proceso electoral, es la segunda fuerza en el congreso al punto de que el gobierno ha tenido que negociar con el liderazgo del PAN algunas piezas claves de la legislación.

La sorpresa real en 1988 no fue la fuerza del PAN, sino el hecho de que el gobierno se haya visto forzado a reconocer como segunda fuerza electoral a una coalición de centro-izquierda de creación reciente, el FDN. Esta amalgamó antiguos miembros del partido oficial marginados por la élite tecnocrática y neoliberal en el poder, más los miembros del viejo partido comunista y otros grupos de izquierda e independientes que buscaban frenar, o al menos restringir, las políticas neoliberales de la tecnocracia del partido estatal. La cabeza de una coalición tan peculiar fue Cuauhtémoc Cárdenas. Esta división de la élite política dio nacimiento a la segunda fuerza electoral en el país, una fuerza que se ha nutrido de lo que fueran baluartes del sistema autoritario: los campesinos, los obreros, la clase media baja y los habitantes de los cinturones de miseria que circundan las ciudades mexicanas.

Después de la elección de 1988, el FDN se transformó en partido político: el Partido de la Revolución Democrática (PRD). El PRD se negó a reconocer la

legitimidad del gobierno de Carlos Salinas y se presentó como alternativa, no tanto por proporcionar un programa coherente frente a las políticas conservadoras del gobierno, sino por nombrarse heredero histórico de los ideales de justicia social proclamados por la Revolución Mexicana. La democracia política no había sido el núcleo de la plataforma de la izquierda mexicana antes de las elecciones de 1980, pero los sucesos internacionales e internos hicieron de esta democracia y del final del sistema de partido estatal, el centro justo de la plataforma del PRD.

No obstante, lo reciente del PRD, la constante frustración de sus aspiraciones debida al fraude electoral, más el divisionismo tradicional de la izquierda, son obstáculos reales para la consolidación de dicho partido. De hecho la fuerza del PRD se sitúa fuera del partido: el movimiento social nacional que se identifica con el liderazgo personal de Cuauhtémoc Cárdenas. El cardenismo es más fuerte que el PRD.

Finalmente, es necesario reconocer que desde los cincuenta existe en México una serie de partidos pequeños. El gobierno toleró o incluso creó dichos partidos para dar visos de realidad al pronunciamiento de que México tiene un sistema político plural y democrático. Partidos como el Partido Popular Socialista (PPS), el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), el Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), o el Partido Demócrata Mexicano (PDM), pueden haber

estado en favor o en contra del gobierno, pero como grupo le fueron muy funcionales al poder por ser una fuente de legitimidad y flexibilidad del partido oficial. Sin embargo, después de 1988 su papel es menos importante que en el pasado, porque, a pesar de todo, ahora el pluralismo es un hecho y los partidos artificiales son aún más marginales e irrelevantes que en el pasado. El contexto electoral y político está ahora determinado por tres fuerzas y únicamente por éstas: el partido oficial (PRI), el PAN y el PRD.

Hacia una Nueva Oposición

La inesperada irrupción de la izquierda como fuerza electoral en 1988 forzó al PAN a repensar su estrategia global. Era cierto que la presidencia no estaba dispuesta a aceptar las reglas del juego democrático como el PAN quería. No obstante, después de julio de 1988 fue cierto que un proceso democrático podría transferir el poder no al PAN sino a la izquierda, un panorama inaceptable para aquellos panistas que ubican su partido menos como un instrumento de la democracia y más como una fuerza que disminuyera el papel del Estado en la economía. Desde 1989 el PAN y el gobierno comenzaron a trabajar un nuevo *modus vivendi*. En ese año, el Presidente aceptó por primera vez una derrota del partido oficial en la campaña para la gubernatura de Baja California, y el PAN obtuvo el cargo. Al mismo tiempo, al PRD se le negaron victorias en los dos estados que durante 1988 lograron movilizar una gran proporción del electorado: Guerrero y Michoacán. Este doble criterio ha sido llamado por algunos

observadores como democracia selectiva.

El PAN y el gobierno tienen un conflicto natural de intereses respecto al proceso electoral pero, al mismo tiempo, comparten puntos de vista similares con respecto a las reformas económicas. Es esta área de interés común la que empujó al PAN en 1990 a votar con el gobierno en el Congreso apoyando dos piezas claves en la legislación: la primera es la reprivatización del sistema bancario y la otra es la reforma de las instituciones electorales, una reforma que otorga al partido en el poder una mayoría absoluta en el Congreso aun cuando tal partido tenga sólo una mayoría relativa de votos. Al aprobarse esta ley, fue evidente que un gobierno que reclamó el 50.% del voto popular en 1988, preparaba el terreno para el momento en que esa cifra disminuyera aún más.

Finalmente, de hecho el PRI es más la maquinaria electoral del gobierno que un partido político: dirigido por el Presidente y responsabilizándose sólo ante él; ilegal y efectivamente patrocinado por fondos del dinero público, y con un apoyo pleno de las burocracias locales y nacionales. Es cierto que hay una serie de esfuerzos por transformar esta organización casi gubernamental y corporativa en un verdadero partido político, pero como dicha transformación requiere una enorme transferencia de poder de la presidencia al partido, ha sido imposible llevarla a cabo. La transformación del partido oficial requiere también que el PRI acepte el riesgo de la competencia real, algo que ocurre sólo como excepción. Hasta ahora

han fallado todos los esfuerzos por transformar al PRI de ser instrumento del autoritarismo, en un partido político democrático.⁵¹

Es necesario señalar que el pluripartidismo actual formado por el PRI, PAN, PRD, PT y PVE, tiende a desaparecer para dar lugar al bipartidismo a la estadounidense, restando espacios a la ciudadanía para expresar sus particulares puntos de vista sobre el proyecto de nación, aunque se hace necesario reconocer que hasta 1996, se han reconocido algunos triunfos al PRD, en los cuerpos legislativos federal y estatales, así como algunas presidencias municipales, pero en lo referente a gubernaturas, ninguno de los triunfos que afirmó obtener le fueron concedidos, en las contiendas electorales de Michoacán, Tabasco y Guerrero

Luis González Souza aclara que "... De suyo limitativo la democracia - entendida después de todo como pluralidad de opciones- ello se agrava con el crecimiento del bipartidismo, en su segunda acepción: la tendencia a borrar las diferencias programáticas entre los dos partidos tradicionales", incluso destaca que Jesse Jackson admite que "... en mucho sentidos, ambos partidos se han convertido (en referencia a los partidos republicano y demócrata) en un solo partido, con dos nombres, porque tienen las mismas concepciones."⁵²

⁵¹ Meyer, Lorenzo: "Democratization of the PRI: Impossible Mission" en Cornelius, Gentleman y Smith, op. cit., pp. 325-345.

⁵² González Souza, Luis: México en la estrategia de Estados Unidos; Siglo XXI, México, p. 201.

Con respecto a México y en aras de la Seguridad Nacional los servicios de inteligencia deben actuar para que por ningún motivo se llegue al bipartidismo PRI-PAN, en el cual ambos partidos tienen los mismos objetivos: la sumisión a los intereses estadounidenses.

Visión de las Tres Fuerzas Políticas Principales Sobre Soberanía e Interés Nacional

Partido Acción Nacional (PAN): Este partido es definido por Soledad Loeza como de oposición leal, la que es definida por ella misma "...como una fuerza políticamente organizada que vindica los intereses de una minoría participante, perdió dentro de los límites del marco constitucional en el cual actúa. Al aceptar las reglas establecidas del juego político nunca desafía su funcionamiento ni las bases constitucionales del sistema, tácita y explícitamente contribuye a su estabilidad y legitimación."⁵³

El Partido Acción Nacional (PAN) surgió en 1939 como una respuesta a las políticas socialisantes del cardenismo respecto a la educación, la familia y la Iglesia y a la economía en general. Por lo tanto, en sus orígenes se advierte fácilmente, el deseo de participación política de grupos que se sintieron desplazados por la Revolución.

⁵³ Loeza Tovar, Soledad; **El Partido Acción Nacional**; Colegio de México, México, 1989, p. 169.

Desde su fundación hasta la fecha ha tendido a considerarse el representante de los grupos más conservadores del país, sin embargo, esta caracterización no se debe únicamente al origen sino también a la acción que hasta 1998 tenía el PRI en este sentido.

Su posición con respecto a los aspectos relacionados con la Seguridad Nacional, soberanía y dependencia del exterior es semejante a la del grupo gobernante durante los años 1982 a 1996.

Partido de la Revolución Democrática (PRD): En el documento **Las plataformas electorales 1994-2000**, al hacer referencia a la soberanía nacional en su plataforma de principios se menciona que: "El gobierno actual ha propiciado indirectamente la subordinación de México al extranjero. Ha recurrido al apoyo externo como factor decisivo para encontrar soluciones a los problemas del país. La historia ha probado reiteradamente que esta actitud, cuando se ha intentado, es equívoca y funesta para los destinos nacionales. En los últimos años se ha venido acrecentando la dependencia del país en sus relaciones y vínculos con el exterior. En lugar de la fidelidad a una valiosa tradición en materia de política exterior, el gobierno ha optado por el camino fácil y engañoso de las concesiones. En los hechos ha subordinado su actuación internacional a la búsqueda obsesiva de una relación especial con el gobierno estadounidense, renunciando en la práctica a principios esenciales y al ejercicio de la soberanía. Ayer lo fue en los casos de la

deuda externa y el combate al narcotráfico, y hoy, de manera señalada para asegurar la implantación de una zona de libre comercio en el norte del continente.”⁵⁴

Partido Revolucionario Institucional (PRI): La plataforma de principios de este partido contradictoriamente, cuando menos en el papel, se opone radicalmente a la actuación de los regímenes sexenales 1982-1996, al asegurar que: “...reconoce en la soberanía un valor supremo del Estado, es una condición indispensable para el ejercicio de las libertades, la justicia social y la democracia, valores y principios que guían la convivencia en México. La soberanía es el fundamento de las acciones destinadas a promover los intereses de nuestro país en el marco de las relaciones internacionales. En el ámbito interno nos pronunciamos por el dominio directo de la Nación sobre los recursos energéticos y el control del sector público sobre las áreas estratégicas que señala la Constitución. Reclamamos el más absoluto respeto a la libertad de los mexicanos para definir y establecer nuestras metas, así como para evaluar nuestra vida política.”⁵⁵

Si se analizan detenidamente las plataformas de principios de estos tres partidos y si por otro lado, se parte de la base de que de acuerdo con el artículo 41 de la Constitución, los partidos tienen como finalidad promover la participación del

⁵⁴ Partido de la Revolución Democrática: *Las Plataformas Electorales 1994-2000*; Cambio XXI, México, 1995. p. 11.

⁵⁵ Partido Revolucionario Institucional: *Las Plataformas Electorales 1994-2000*; Cambio XXI, México, 1995, p. 16.

pueblo en la vida democrática y hacer posible el acceso de éste al ejercicio del poder público, se concluye que los gobiernos que han implantado el neoliberalismo en México, carecen de representatividad, incluso de su propio partido político, lo cual es algo que desde el particular punto de vista de la seguridad nacional, pone en riesgo la paz social.

CAPITULO III

LA SEGURIDAD NACIONAL Y LA RELACION BINACIONAL MEXICO-ESTADOS UNIDOS.

Cuando Miguel de la Madrid tomó la dirección política de México, en 1982, la deuda externa sumaba aproximadamente 87 mil 588 millones de dólares, de los cuales 68.2% correspondía al sector público, el resto al privado. Al concluir su mandato en 1988, la deuda había sobrepasado los 100 mil millones de dólares y era la segunda más grande del mundo. La carga de esta deuda significó la erogación de poco más de 8 mil millones de dólares anuales, en promedio, para el pago de intereses y fue una de las principales razones por las cuales la economía no pudo recuperar su crecimiento y se estancó.

La debilidad de la economía llevó a reconocer la inviabilidad del modelo económico vigente desde los años cuarenta estaba basado en el mercado interno. El gobierno 1982-1988 propuso como reemplazo de lo anterior una reconversión de todo el aparato productivo para lograr que el nuevo motor del desarrollo fuera el mercado externo. De ahí que en 1985 México aceptara finalmente solicitar su ingreso al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) e iniciara una lenta pero inexorable apertura de su economía, apertura que tuvo grandes costos para una industria acostumbrada a una gran protección arancelaria y administrativa, tal y como Estados Unidos lo había sugerido sin éxito poco antes de la crisis de 1982.

El cambio de modelo económico a que obligó el fracaso de la petrolización, significó respecto del anterior no sólo la disposición de poner en práctica una apertura gradual del mercado mexicano a los productos extranjeros, sino también a la inversión foránea, así como la disminución del papel del Estado como productor de bienes y servicios y como regulador del mercado. Todo ello, "...más el pago puntual de la deuda, condujo a un acercamiento objetivo de los proyectos económicos de México y Estados Unidos. Justamente por lo anterior, hubiera sido de esperar una relación hasta cierto punto más cordial entre los gobiernos de los dos países. Sin embargo, no fue sino hasta la toma de posesión del presidente Carlos Salinas de Gortari en que en los dos países se replanteó toda la naturaleza de su relación."⁵⁶

Las diferencias entre México y Estados Unidos se centraron en cinco áreas : Cuba, narcotráfico, petróleo, migración y lo que se llamó la agenda informal, es decir, los problemas internos del sistema político mexicano que paradójicamente habían permitido el acceso al poder del candidato a la presidencia que garantizaba la protección de los intereses estadounidenses en México.

En este capítulo se presenta un análisis sobre la visión de Estados Unidos sobre seguridad nacional y la forma en que ésta afecta la relación binacional y en última instancia, el proyecto de nación para México lo cual obliga a realizar un

⁵⁶ Vázquez, Josefina Z., et al; *México frente a Estados Unidos: Un ensayo histórico 1776-1988*; FCE, México, 1989, p. 227.

replanteamiento del concepto y de los organismos nacionales encargados de la seguridad nacional.

3.1 LA SEGURIDAD NACIONAL EN LA VISIÓN CONTEMPORÁNEA DE ESTADOS UNIDOS.

A pesar de las discrepancias e incluso de la hostilidad que en el pasado hubo hacia Estados Unidos por parte de la política exterior de México, los estrategias estadounidenses han visto tradicionalmente a México como un país aliado y amigo. La poca importancia que se daba a las posturas independientes de México tendría varias explicaciones. Una es el supuesto respecto a la existencia de una comunidad de intereses, lo que implicaba considerarlos como algo dado.⁵⁷

La otra era que en última instancia, las posturas internacionales de México, por más radicales y ofensivas que hayan parecido, no modificaron nunca las correlaciones de fuerza, las realidades geopolíticas o el entorno internacional, es decir que en términos estrictamente estratégicos, México es un país caprichoso y testarudo, pero no hostil que gravita definitivamente en la órbita de influencia hegemónica de Estados Unidos.

⁵⁷ Bagley, Bruce; " Mexico in the 1980's "; *Current History*; EE.UU., diciembre de 1983, p. 16.

Esta realidad se manifiesta en dos apreciaciones estratégicas básicas: la primera de estas apreciaciones es que desde la perspectiva de los estadounidenses, hay razones geopolíticas obvias para suponer que una agresión militar externa contra México sería en principio considerada como una agresión a Estados Unidos. Por tanto, la defensa del territorio mexicano en contra de cualquier agresor externo está, en última instancia, garantizada por Estados Unidos⁵⁸ que desempeña por definición un papel decisivo en la defensa de la seguridad territorial de México.

Lo anterior, significa también que según las nociones estratégicas estadounidenses, la ausencia de una verdadera política mexicana de defensa militar está justificada, no por las razones pacifistas que esgrime el gobierno mexicano, sino por las que Estados Unidos considera válidas. México justifica no haber creado una fuerza de envergadura para su defensa en el hecho de que como ha ocurrido a lo largo de la historia, el peligro de una intervención militar a su territorio vendría del país más poderoso del mundo, Estados Unidos, respecto al cual no tiene sentido levantar una fuerza militar de contención.

Los norteamericanos se inclinan a pensar, en cambio que México no ha tenido realmente que ocuparse de crear un ejército fuerte porque se sabe protegido por el potencial militar estadounidense, tanto ante un eventual ataque

⁵⁸ Ziedzic, Michael; *Mexican Defense Policy*; Air Force Academy, EE.UU., 1987, p.36.

nuclear como ante una agresión convencional perpetrada por fuerzas enemigas de Estados Unidos.

La segunda noción estratégica respecto de México es que de manera recíproca, éste cumple una tarea fundamental para la defensa de la seguridad nacional de Estados Unidos: garantizarle ni más ni menos la estabilidad política y el orden en su frontera sur. Efectivamente, la estabilidad de México ha sido considerada tradicionalmente como el interés supremo de la nación del norte en su vecino del sur y como un valor activo fundamental para la seguridad nacional estadounidense, la estabilidad de México implica dos aspectos igualmente importantes para Estados Unidos: la permanencia de un gobierno capaz de mantener la paz interna y la supremacía de un grupo gobernante lo suficientemente fuerte, estable y celoso de su poder como para hacer altamente improbable la toma del poder por otro grupo gobernante realmente hostil y dispuesto a hacer alianzas militares con los enemigos de Estados Unidos. México ha sido visto así, a pesar de su nacionalismo, de su reticencia a Estados Unidos, de su actitud internacional independiente y de sus iniciativas diplomáticas, como un excelente aliado.

La visión de que el de México es un gobierno amigo, porque garantiza la estabilidad de la frontera sur y por tanto contribuye como un aliado, a la seguridad de Estados Unidos tiene como contrapartida el temor a que en un marco de

inestabilidad política, el gobierno de México deje de ser un aliado *per se* y el país en su conjunto se convierta en un peligro e incluso en una amenaza, se teme, después de los diferentes acontecimientos que emergieron en 1994, que ésto pueda ocurrir, si las tendencias de inestabilidad que los analistas han detectado a partir de diciembre de 1995, se acentúan y que aún manteniéndose el orden político priísta actual, la crisis económica y la descomposición social que la acompaña tengan ya de suyo consecuencias muy graves para la seguridad de Estados Unidos.⁵⁹

Por lo anterior, los criterios de seguridad relacionados con el sostenimiento del **statu quo** comienzan a cobrar cada día mayor importancia en el debate de los estadounidenses sobre México, desde una perspectiva general, pueden señalarse las siguientes preocupaciones:

- a) Ha crecido considerablemente la inquietud de que el actual sistema tenga sus días contados que no pueda garantizar por sí mismo su permanencia y que sea pronto, superado por una situación de descomposición interna y de enfrentamientos sociales que no sólo daría al traste con la paz de la que se ha gozado por siete décadas, sino que propiciaría además, la injerencia de fuerzas subversivas externas, hostiles a Estados Unidos. Incluso quienes piensan que en México es posible una transición política

⁵⁹ Latell, Brian; *Mexico at the crossroads*; The Hoover Institute, EE.UU., 1995, p. 39.

por medios pacíficos, temen que las fuerzas priistas tecnócratas puedan ser desplazadas democráticamente por los grupos perredistas, mucho más nacionalistas e inclinados al enfrentamiento con Estados Unidos en la búsqueda de la soberanía nacional.

- b) Si bien por una parte el peligro de que el sistema político mexicano sea reemplazado alarma a los analistas de seguridad estadounidenses, también les preocupa que para mantenerse intensifique la represión, el fraude electoral y las concertaciones con los grupos reaccionarios de extrema derecha. Se teme que el uso de la fuerza traiga aparejado un clima de violencia que agrande las tensiones sociales y propicie el terrorismo y el crimen organizado.

- c) Se considera por otra parte, que las condiciones económicas y sociales por las que atraviesa México acarrearán ya, por sí mismas, consecuencias muy serias para la seguridad nacional de Estados Unidos. Las más notorias son la migración de trabajadores indocumentados y el narcotráfico. Se teme, además que la deuda externa, componente fundamental de la crisis económica, obstruya la recuperación o se politice al punto de convertirse en un motivo de enfrentamiento del pueblo mexicano con su propio gobierno y con el estadounidense.

Durante la Segunda Reunión de Ministros de Defensa de América, desarrollada durante la semana comprendida entre el 7 y el 11 de octubre de 1996, en la ciudad argentina de Bariloche, el Jefe del Pentágono William Perry, prácticamente dio a conocer la nueva visión de Estados Unidos en materia de seguridad nacional, al reclamar una mayor cooperación regional en el combate al narcotráfico y proponer la creación de un centro interamericano para estudios de defensa, con asiento en Washington, para formar expertos civiles en seguridad nacional y asuntos militares.⁶⁰

Así, para Estados Unidos un punto neurálgico para su seguridad nacional es la institucionalización del sistema de defensa continental, lo cual es un asunto que en el contexto del Derecho Internacional es competencia de la Organización de Estados Americanos y no materia de los generales del continente, no obstante es elocuente que el comunismo como principal enemigo de Estados Unidos ha sido reemplazado por el narcotráfico. Contradictoriamente, la principal fuente de recursos de la Agencia Central de Inteligencia, desde la época de la contrarrevolución nicaragüense, en la década de los años ochenta.

3.2 EL REPLANTEAMIENTO CONCEPTUAL EN MÉXICO

La creciente participación del Ejército mexicano en materia de seguridad

⁶⁰ "Propone EU una escuela de seguridad continental"; *La Jornada*; México, martes 8 de octubre de 1996, p.56.

nacional y las Reuniones de Ministros de Defensa auspiciadas por el gobierno estadounidense para la creación de una fuerza multinacional de seguridad nacional y asuntos militares con la participación de 33 ministros de defensa de la región, quedando marginada la República Cubana, obliga a hacer algunas consideraciones en torno al concepto de seguridad nacional existente.

Como he denotado, la doctrina de seguridad nacional es un cuerpo conceptual que aparece en los ejércitos a medida que completan su proceso de profesionalización e institucionalización, cuyos planteamientos fueron elevados a categoría de norma legal, convirtiéndose en la tesis oficial de los ejércitos del hemisferio.

Se trata de una filosofía política que hunde sus raíces en el pangermanismo del siglo XX, siendo el sueco Rudolfkyellen el primero que la formulara sistemáticamente en el año de 1916. A partir de la Segunda Guerra Mundial comienza a ser difundida en el continente americano, para finalmente desarrollarse en forma autónoma y alcanzar su máxima expresión en las dictaduras del cono sur.

La originalidad de la doctrina de la seguridad nacional reside en la presentación del anticomunismo recalcitrante y la batalla frontal contra la subversión como las razones que ameritan una reestructuración del poder

político, transformándose los problemas de lucha política en una situación de verdadera guerra interna que -como tal- únicamente puede ser controlada por medio de una actuación militar más directa en el ejercicio del poder. Es una doctrina que atañe no sólo a la toma del poder, sino que determina el proceso de modificación de los ejércitos que antecede a los fenómenos propiamente golpistas, estableciendo el contenido de la manifestación de la militarización del continente.

Partiendo de los siguientes conceptos básicos: geopolítica (filosofía política que plantea la relación Estado-poder-seguridad), bipolaridad (occidente *versus* comunismo), guerra y estrategia total (en cuatro frentes: económico, social, político y militar), la doctrina coloca a la institución armada como agente de la acción gubernamental que, frente a la ineptitud de los civiles, se ha visto en la necesidad de intervenir en la conducción de la sociedad.⁶¹

A partir de estos supuestos, el objetivo primordial de seguridad nacional justifica el uso de toda la capacidad coercitiva estatal en la imposición de sus objetivos, destruyendo toda fuerza adversa en aras del triunfo de los objetivos nacionales, que no son otra cosa que los objetivos de los poderes públicos establecidos.

⁶¹ Caho, Roberto; *La Doctrina Militar de la Seguridad Nacional*; Arte, Venezuela, 1979, p. 86.

El dogma de la seguridad nacional, construido a partir del concepto de nación, supera la antigua concepción de las fronteras geográficas y de la soberanía política, y presenta al Estado como manifestación jurídica de la nación formando parte de una comunidad hemisférica occidental identificada con la ideología del capitalismo. La defensa de la nación -objetivo central de las fuerzas armadas- supone la orientación coordinada de todos los recursos con que el Estado cuenta para obtener su seguridad, cualquiera que estos medios sean (violentos o no violentos), aunque para ello sea menester pasar por alto las barreras constitucionales.

El primer elemento al que se acude en la presentación de la teoría de la seguridad nacional se refiere a una descripción camuflada de lo estatal, echando mano de mitos que son cargos caros a la colectividad y que sirven de pantalla para dotar a aquélla de cierta legitimidad social; la exaltación de lo que sería un modelo democrático ideal, basado en "el respeto a las instituciones y al individuo" y "la convivencia pacífica de los pueblos", así como el nacionalismo, reclaman la adhesión total de los ciudadanos al Estado, apareciendo la seguridad de éste colocada por encima de todo lo demás.

La seguridad de cada Estado pasa a estar íntimamente relacionada con una seguridad continental, que impone la necesidad de una acción asociativa y homogénea. De esta manera, por medio de una oscura manipulación semántica,

todos los ciudadanos latinoamericanos resultan comprometidos tanto en la seguridad nacional de cada Estado, como en la estabilidad del régimen capitalista en el conjunto del hemisferio.⁶²

El rasgo fundamental que ofrece la doctrina de la seguridad nacional es la sobrevaloración del concepto de seguridad, hasta el extremo de convertir este valor en un fin en sí mismo; la búsqueda de esa seguridad termina por marginar a las grandes mayorías de una sociedad, mayorías que nunca estarán lo suficientemente seguras frente a quienes detentan el poder, pues, en cumplimiento de estos objetivos, son elaboradas múltiples leyes de seguridad interior y exterior, se establecen cuerpos especializados para la defensa de eventuales ataques y se contemplan mecanismos excepcionales para la protección del Estado en circunstancias críticas, mecanismos que suspenden definitivamente el ejercicio de los derechos básicos de las personas.⁶³

Según los expositores de la tesis, la defensa nacional es una parte de la seguridad nacional, ya que ésta actúa en todo el ámbito estatal y aquélla solo en el campo de la acción bélica. La geopolítica hace entonces su aparición como una concepción totalizante del hombre y de los pueblos. El concepto de

⁶² Sandoval, Isaac; *Las ciencias políticas y el militarismo*; Siglo XXI, México, 1989. p. 30.

⁶³ Reina Calvo, Roberto; *II Seminario Interamericano sobre Seguridad del Estado*; Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 1985, pp. 23-42.

seguridad deja de ser un problema vinculado exclusivamente a la integridad del territorio, para extenderse a la preservación de cualquier antagonismo capaz de incidir sobre los puntos fundamentales del sistema.⁶⁴ Es lo que se dominó la "estrategia total", significando con ello que se abarca todo lo que importa interna y externamente a la vida de la nación, sea en el terreno político, económico, social o cultural.

Lo esencial dentro de este plan estratégico total es la creación de un sentimiento social de apoyo, lograr una compenetración ideológica; de ahí el celo por incrementar el control sobre los centros de instrucción y la particular sensibilidad a todo lo que se considera un exceso de la libertad de expresión. La estrategia deberá saber escoger y divulgar las "ideas útiles" impidiendo la propagación de ideas peligrosas. A su vez, la estrategia política está dirigida a la utilización de todos los órganos del Estado y, en la medida de lo posible, de las instituciones privadas para organizar la movilización de la nación en la guerra contra el marxismo.

Ahora bien, como quiera, las naciones latinoamericanas se encuentran bajo la dependencia política, económica y militar de los Estados Unidos, la defensa de la seguridad de este país se convierte en la defensa de la seguridad de las

⁶⁴ Beltrán, Virgilio Rafael; **El papel político y social de las fuerzas armadas en América Latina**; Arte, Venezuela, 1990, p. 57.

repúblicas que integran el continente.⁶⁵ Obviamente el órgano que dispone de la fuerza pasa a depender de centros de decisión foráneos a través de convenios sobre asistencia bélica, quedando olvidada la voluntad popular, base de los principios clásicos de la representación política y del enunciado de la soberanía.⁶⁶

Desde el punto de vista económico, la estrategia de la seguridad se fundamenta en el desarrollo nacional, el cual es imprescindible para aumentar el poder nacional. Esto supone, en términos generales, el aumento de la recaudación estatal, amplios estímulos a la inversión extranjera y a la capacidad de exportación, y una disciplina social de contención de los salarios. Para alcanzar el máximo poder, son necesarios "sacrificios sociales" que se concretan en el nivel económico y de las libertades públicas, ya que el moderno arte de la guerra compromete la voluntad y capacidad productiva de toda la nación. Los asociados deben comprender que la seguridad de la colectividad se ubica como un valor superior a los demás, incluso a la satisfacción de sus propias necesidades.

El control del descontento que esta política produce prevé la aplicación de una política represiva en manos del organismo encargado de la defensa del

⁶⁵ La seguridad nacional de los Estados Unidos fue formulada por el presidente Truman el 12 de marzo de 1947. Ver Reina Calvo, Roberto, *op. cit.*

⁶⁶ Reina Calvo, Roberto, *op. cit.* p. 27.

Estado, agente político del modelo de desarrollo. A las fuerzas armadas⁶⁷ corresponde desempeñar este papel, en atención a la eficiencia y organización que la institución ofrece, teniendo en cuenta que se trata de hacer la guerra total contra el marxismo, que es el campo propio de los militares, quienes -a diferencia de los civiles- se encuentran integrados a nivel panamericano. De esta forma, los regímenes de seguridad nacional son regímenes que, en nombre de la lucha contra el comunismo del narcotráfico y en favor del desarrollo económico, declaran la guerra a todos aquellos que no concuerdan con la visión autoritaria de la organización de la sociedad. Por esta vía, los ejércitos latinoamericanos comienzan a aparecer al margen de los intereses nacionales, convirtiéndose en fuerzas de ocupación de sus propios países.

Como atinadamente señala María Cristina Rosas González "...es preocupante la tendencia adoptada por el gobierno mexicano en los últimos años, en ciertos momentos la seguridad nacional mexicana ha sido definida en términos idénticos (incluso con los mismos fines e intereses) a los de seguridad nacional de Estados Unidos. El ejemplo más ilustrativo es el ofrecimiento del presidente Salinas de poner a disposición de la ONU a soldados mexicanos, a fin de expulsar a Irak de Kuwait."⁶⁸ En defensa de las reservas estratégicas de petróleo

⁶⁷ No sólo el Ejército sino también la Armada y la Fuerza Aérea han participado activamente en la recepción y ejecución de los lineamientos de la DSN dentro de las condiciones de subordinación jerárquica que caracterizan sus relaciones con aquél.

⁶⁸ Rosas González, María Cristina; "Seguridad Nacional y aspectos estratégico-militares..."; *Revista de Relaciones Internacionales*; FCPS-UNAM, México, No. 52, sep-dic de 1991, p. 93.

de Estados Unidos, situación que en términos económicos, afectaba los intereses nacionales dado que una situación de esta naturaleza repercutiría favorablemente para el incremento de los precios internacionales del petróleo.

La mayor integración económica de México con Estados Unidos, tanto en el sexenio salinista como en el que transcurre (1994-2000) ha influido para que las actividades conjuntas de inteligencia se incrementen, lo mismo que la dependencia de los aparatos de seguridad nacional a los estadounidenses, lo cual, evidentemente, pone en un grave riesgo la seguridad de la nación, al postergar los intereses del pueblo mexicano a los del gobierno de Estados Unidos.

La opinión de Clark M. Reynolds y Stephan Wager, confirman el juicio anterior, al citar que: "...la relación económica México-Estados Unidos será vista por ambas partes como la entrada de un **caballo de Troya** que en nombre de una seguridad compartida, producirá de hecho inseguridad y pérdida de soberanía."⁶⁹

Los argumentos expuestos pueden inducir a pensar en altos riesgos para la seguridad nacional y consecuentemente para la viabilidad del país como Estado-nación independiente y soberano, lo cual hace prioritaria e inmediata la

modificación del concepto que actualmente se tiene de seguridad nacional y de los organismos encargados de la inteligencia, para independizarlos de la de Estados Unidos para que en su agenda de trabajo se incluyan sólo aspectos relacionados con el bienestar nacional y la consolidación de la nación mexicana, libre, independiente y soberana en todos los ámbitos.

Todo lo descrito, conduce al manejo de un nuevo concepto de la Seguridad Nacional (ampliando la definición tradicional de bienestar y la definición militarista autoritaria), concibiéndola como la defensa de la permanencia de un gobierno que incluya además del bienestar social, la continuidad del proyecto de nación soberana con exclusión de cualquier agente de origen externo y el sostenimiento de la identidad nacional, que en última instancia, es el lazo solidario entre los habitantes de un verdadero Estado nacional; lógicamente los organismos de S. N. deberán garantizar lo expuesto, ajustándose, sin menoscabo de la soberanía al respeto del concepto universal de los derechos humanos originado en los diferentes foros internacionales auspiciados por la Organización de Naciones Unidas.

⁶⁹ Reynolds, Clark M., et. al., "integración Económica de México y }Estados Unidos..."; *En busca de la Seguridad Perdida; Siglo XXI, México, 1992, p. 207.*

3.3 LA REESTRUCTURACIÓN DE LOS ORGANISMOS DE INTELIGENCIA EN MÉXICO

Aun cuando en el capítulo primero se hiciera referencia a los órganos encargados de la seguridad e inteligencia nacionales, resulta oportuno enfatizar que los antecedentes más remotos de los organismos especializados en el México del siglo XX, se localizan en el año de 1929, con la creación, en el marco de la estructura orgánica de la Secretaría de Gobernación, del Departamento Confidencial; sus funciones se centraron en la obtención de información y en la elaboración de investigaciones políticas; nueve años después, en 1938, se instituyó con funciones similares la Oficina de Información Política, a la cual durante la Segunda Guerra Mundial se le cambió la denominación por la de Departamento de Investigaciones Política y Social, sus funciones se limitaron en un principio a asuntos políticos internos, para después ampliar su ámbito de acción a un servicio de información para el control de los extranjeros que llegaron al país con motivo de la gran conflagración bélica y de la guerra civil española.

Tales instancias cumplieron sólo con una función de inteligencia -sin competencia ejecutiva- tendiente a identificar a aquéllos grupos nacionales o extranjeros que en su momento, y dadas las condiciones históricas del país en esos tiempos, pudieran haber alterado el proceso de institucionalidad de la Revolución Mexicana y la estabilidad político-social prevaleciente.

Por Decreto Presidencial en 1947, bajo la responsabilidad de la Secretaría de Gobernación, se creó una organización político-policíaca que más adelante se conoció con el nombre de Dirección Federal de Seguridad (DFS). Según el reglamento interior de la mencionada dependencia del Ejecutivo, expedido el 1973 la DFS tenía entre otras competencias, la de "...analizar e informar de hechos relacionados con la seguridad de la nación."⁷⁰

En opinión de Sergio Aguayo Quezada, la "...DFS en realidad obedecía al presidente y actuaba con autonomía del Congreso o del Sistema Judicial. Fue relativamente eficaz (aunque nada respetuosa de los derechos humanos) en el control de los movimientos opositores que fueron surgiendo periódicamente en diferentes partes de México

De acuerdo con dicha apreciación, la Dirección Federal de Seguridad se erigió como un cuerpo de inteligencia, pero con competencia ejecutoria y de carácter represivo, lo que obviamente lleva a pensar que la seguridad nacional se concebía primordialmente en términos de la preservación -por cualquier medio, incluyendo la fuerza- del orden interno. Como fuente abastecedora de información, la DFS contaba con el apoyo de la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales; ambas se fusionaron en 1985 para dar origen a la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional.

⁷⁰ Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación, México, 27 de julio de 1973.

Hasta ese momento todo parecía indicar que la formulación de las acciones emprendidas por dichas instancias se basaban en cuestiones estrictamente de índole interna y coyunturales, sin atender a una programación y a un diseño estratégico previamente establecidos, en virtud de que a la par, no se contaba con una definición precisa del concepto de "seguridad nacional", éste se interpretó únicamente en su vertiente interna.

Lo anterior hace evidente la inexistencia de una instancia específica encargada de diseñar e instrumentar una política coherente en la materia. Un intento por subsanar esta deficiencia -no del todo exitoso por cierto- lo constituye el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación de 1985, en el que se adjudicaba a ésta la competencia de "...coordinar las acciones en materia de seguridad nacional."⁷¹

Pero tampoco en éste, se definieron los criterios para establecer una posible agencia de seguridad, ni las políticas o estrategias a emprender para hacer frente a los riesgos potenciales o reales que atentaban contra ella. Así, la Secretaría de Gobernación se encargaba de coordinar las acciones tendientes a abordar lo que la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional consideraba como asuntos que ponían en riesgo la viabilidad de la vida política e institucional del país.

⁷¹ **Secretaría de Gobernación.** Diario Oficial de la Federación, México, 21 de agosto de 1985.

Carlos Salinas de Gortari expidió el 7 de diciembre de 1988 el acuerdo a través del cual se creó la Oficina de Coordinación de la Presidencia de la República como ente encargado de apoyar, asesorar y llevar el seguimiento de los asuntos no encomendados expresamente a otras instancias del poder ejecutivo.

En ese marco se instituyeron cinco gabinetes especializados: Económico; Agropecuario; de Bienestar Social; Política Exterior y Seguridad Nacional, este último estaría integrado por los titulares de las secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Marina, así como por la Procuraduría General de la República, correspondiendo al presidente la facultad de convocar a "...los titulares de otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal, o a aquellos servidores públicos que se considere deban participar, según los asuntos a tratar en cada reunión."⁷²

Para el desarrollo de sus funciones el gabinete de seguridad nacional cuenta, con el apoyo de un secretariado técnico que recae en el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), en teoría dependiente de la Secretaría de Gobernación según el Reglamento Interior de dicha Secretaría, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de febrero de 1989, se reitera la responsabilidad de esta dependencia en materia de coordinación de las

⁷² Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación, México, 7 de diciembre de 1988. p. 4.

actividades de seguridad nacional.

Para tal efecto, se establece que: "...para el más eficaz y eficiente despacho de sus asuntos, la Secretaría contará con el Centro de Investigación y Seguridad Nacional, que será un órgano administrativo desconcentrado [...] y que le estará jerárquicamente subordinado."⁷³ Sus atribuciones son:

- I. Establecer y operar un sistema de investigación e información para la seguridad del país.**
- II. Recabar y procesar la información generada por el sistema a que se refiere la fracción anterior; determinar su tendencia, valor, significado e interpretación específica y formular las conclusiones que se deriven de las evaluaciones correspondientes.**
- III. Realizar los estudios de carácter político, económico y social que se relacionen con sus atribuciones.**
- IV. Realizar las encuestas de opinión pública sobre asuntos de interés nacional.⁷⁴**

Este Centro desarrolla investigaciones de inteligencia y tiene una red de delegaciones y subdelegaciones en todos los estados de la República y en los municipios más importantes del país. Su cobertura es a nivel nacional y su

⁷³ **Secretaría de Gobernación.** Diario Oficial de la Federación, México 13 de febrero de 1989, p. 48.

trabajo, según lo manifiestan sus directivo, básicamente "...se guía por un plan rector que establece objetivos y etapas, lo que proporciona criterios y parámetros para la evaluación de los avances."⁷⁵

Al ejercer el gabinete funciones de coordinación entre las instancias que lo conforman y al depender de la Oficina de Coodinación de la Presidencia de la República, adquiere un grado jerárquico superior respecto de la Secretaría de Gobernación, la cual se ve subordinada al papel de ente coordinado.

Para tratar los asuntos relativos a la seguridad del país el presidente no acuerda de manera directa con la Secretaría de Gobernación, sino que convoca al Gabinete de Seguridad Nacional quien adopta decisiones en materia de política interna y externa como respuesta a riesgos potenciales o reales que atenten contra la soberanía y la estabilidad política, económica y social.

El Centro de Investigación y Seguridad Nacional, en tanto Secretaría Técnica del Gabinete parece desprenderse en lo funcional de la estructura orgánica de la Secretaría de Gobernación y amalgamarse en la que comprende el órgano de la Oficina Coordinadora de la Presidencia de la República.

⁷⁴ Villar Moreno, Fernando del; *Soberanía y seguridad nacional en México*; Conferencia dictada en el Colegio de la Defensa Nacional el 7 de marzo de 1991. México, pp. 13-14.

⁷⁵ *Ibidem*.

Tal interpretación se deriva de la descripción de funciones del CISEN descrita por el Director General del mismo, en la que no hace alusión alguna a la vinculación o responsabilidad del Centro respecto del Secretario de Gobernación, sino que enfoca su explicación en función de las atribuciones de este organismo en relación con el Gabinete de Seguridad Nacional.

Al respecto, Francisco del Villar Moreno señala que: "...además de cumplir las funciones de Secretariado Técnico, aporta productos de inteligencia para la toma de decisiones del Gabinete. Es también, el área responsable del seguimiento de las decisiones del Gabinete, así como de la ejecución de las políticas relacionadas con la información, investigación, análisis y prospección."⁷⁶

De acuerdo con lo estipulado en el artículo 6o. del Acuerdo por el que se crea la Oficina de Coordinación de la Presidencia de la República, los secretarios técnicos de los gabinetes especializados dependen funcional y administrativamente del titular de la oficina mencionada⁷⁷; por lo que se infiere que es a ésta a quien corresponde el diseño y ejecución de la política de seguridad nacional y de la estrategia correspondiente, por lo tanto la Jefatura de la Oficina de Coordinación de la Presidencia de la República cuenta con un amplio y aparentemente, eficiente aparato de inteligencia, representado por el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), así como con la

⁷⁶ Ibidem, p. 12.

información a que están obligados a proporcionarle todos los Secretarios de Estado, sean o no, integrantes del Gabinete de Seguridad Nacional.

Desde cualquier punto de vista, resulta aberrante que por ejemplo en el sexenio 1988-1994 quien estuviera al frente del Gabinete de Seguridad Nacional fuera un extranjero (designado por el mandatario en turno) como Jefe de la Oficina de Coordinación de la Presidencia, cuya formación y principios personales distaran de ser semejantes o cuando menos similares a los de los ciudadanos mexicanos.

Por otro lado, corresponde al Presidente en su calidad de Jefe Supremo del Poder Ejecutivo, conducir las políticas correspondientes a la seguridad nacional y por lo mismo ser el jefe inmediato superior de los organismos encargados de la inteligencia, lo cual obliga a reestructurar radicalmente estos organismos en búsqueda de la congruencia del proyecto de nación mexicana que debería prevalecer en los miembros del Gabinete de Seguridad Nacional, aspecto que cuando menos, durante los últimos 14 años ha sido palabra muerta.

3.4 EL GABINETE DE SEGURIDAD NACIONAL

El Gabinete de Seguridad Nacional creado en 1989, como ya se mencionó, incluye a las siguientes dependencias del Ejecutivo Federal:

⁷⁷ Diario Oficial de la Federación; México, 7 de diciembre de 1988, p.4.
105

- Secretaría de Gobernación.
- Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Secretaría de la Defensa Nacional.
- Secretaría de Marina.
- Procuraduría General de la República.

Estas cinco dependencias quedan bajo el control de la Oficina de Coordinación de la Presidencia.

Esta estructura aparentemente sencilla presenta, sin embargo, múltiples ambigüedades y contradicciones que impiden comprender lo que realmente entiende el gobierno federal por seguridad nacional y hasta podría concluirse que la definición amplia es un ejercicio retórico con que se encubre la naturaleza coercitiva de la seguridad. Por otro lado, viendo el proceso en perspectiva, es indudable que el concepto está en transformación y que en el futuro puede evolucionar hacia una definición amplia o hacia una estrecha y represiva.

Antes de intentar algún pronóstico sobre los caminos que pueda seguir es necesario dar algunas interpretaciones sobre las causas de esta confusión. Entre otras, la falta de una tradición de estudios de seguridad, la carencia de instituciones que permitan una relación entre el gobierno y la sociedad, la ausencia de una legislación que regule el uso de un concepto políticamente tan

poderoso y las deficiencias propias de una burocracia centralizada pero descoordinada.

Sin embargo, la causa principal está en un sistema presidencialista y autoritario donde el presidente tiene las facultades para decidir qué es y qué no es la seguridad nacional, cuáles son las amenazas a ésta y de ellas, cuáles deben recibir prioridad, qué recursos o instituciones se emplearán y qué métodos se deben utilizar. De ahí que en los usos y abusos del concepto de seguridad se haya reflejado la naturaleza del sistema político y que dependerá de la forma en que éste cambie, la connotación que tome el concepto.

Con esta perspectiva puede concluirse que dicho autoritarismo no tiene sentido en el México contemporáneo y que de no corregirse con una democratización integral, pueda convertirse en una de las principales amenazas a la seguridad.

Por otro lado, en el México actual se enfrentan dos concepciones de seguridad: una amplia inspirada en la democracia, en la justicia social y la soberanía dentro del marco constitucional vigente y otra coercitiva que confunde la seguridad de la nación con la interior y en algunos casos, la mayoría, con la del gobierno y que es potencialmente muy peligrosa porque la maneja el Ejecutivo de manera autoritaria y sin control social. En ambas, se refleja el

México contemporáneo y por eso mismo, es que en un plazo relativamente corto, tendrá que resolverse el enfrentamiento, lo que plantea riesgos y oportunidades a la nación y a su seguridad.

Para explicar lo que está pasando hay que dar una breve contextualización del México del fin de siglo. El país está cambiando. Hay problemas económicos muy graves, generados a partir de diciembre de 1994 que agudizan la desigualdad en el ingreso, se mantiene un modelo económico que hasta ahora no ha dado resultados para recuperar el crecimiento, el narcotráfico muestra un poder inimaginable, las instituciones políticas tradicionales están descuadradas, la sociedad se organiza, crece y se fortalece la oposición a derecha e izquierda y finalmente, a principios de 1994 apareció en Chiapas el enfrentamiento armado.

El entorno geopolítico también cambia. En el norte, la frontera tradicional se modifica ante el doble y contradictorio embate de la apertura económica y del narcotráfico y la migración indocumentada. Como algunos de estos problemas se mantendrán por un tiempo más o menos largo, es posible que se mantengan las referencias a la seguridad nacional.

Desde 1983, el grupo tecnócrata en el poder está implantando una transformación económica. Algunas medidas eran inevitables y necesarias, pero el nuevo modelo no ha dado muestras de que pueda reiniciar el crecimiento ni

resolver la desigualdad social. Todo ello se relaciona con la dimensión política. La justicia social requiere de una redistribución del acceso a la riqueza es decir, un reajuste en las distribuciones de las cuotas del poder. Ello depende, a su vez, de la capacidad que tengan los diferentes grupos sociales para organizarse y obtener la satisfacción a sus demandas.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, en el listado de Programas Sectoriales, no existe alguno que contemple aspectos relacionados con la seguridad nacional o con los servicios de inteligencia, no obstante, en su capítulo primero, Soberanía, se establecen estrategias y líneas de acción supuestamente, para garantizar la seguridad nacional.⁷⁸

En el apartado 1.3.1 del PND, se hace saber que en materia de seguridad nacional las estrategias y líneas de acción serán las que a continuación se indica:

- **Preservar, con apego a la ley y a los tratados y acuerdos internacionales firmados por México, la integridad territorial, del espacio aéreo y de los mares territoriales y patrimoniales del país, frente a otros Estados, frente a las amenazas de las organizaciones criminales internacionales, el tráfico ilegal de armas y personas y la explotación ilegal de nuestros recursos marinos.**
- **Asegurar en todo momento la vigencia del Estado de Derecho en el territorio nacional y vigilar nuestras fronteras, respetuosos siempre**

⁷⁸ Plan Nacional de Desarrollo: 1995-2000; SHCP, México, 1995, p. 9.

de los derechos humanos de las personas.

- **Actualizar la planeación estratégica del Ejército, la Fuerza Aérea, y la Armada mexicanos; modernizar y consolidar sus capacidades militares, operativas, de inteligencia y técnicas y de respuesta inmediata a emergencias y desastres; fortalecer el resguardo de las instalaciones vitales del país y actualizar la legislación en la materia a las nuevas circunstancias y desafíos.**
- **Coordinar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los Estados de la Federación en sus relaciones con otras naciones. En especial, asegurar la unidad de criterios en el combate a las amenazas modernas a la seguridad nacional: el narcotráfico, el lavado de dinero, el tráfico ilegal de armas y el terrorismo.**
- **Fomentar el aprecio a nuestra historia a nuestra cultura, a las costumbres, los valores y principios que nos dan identidad, tanto en el sistema educativo nacional y en los medios de comunicación, como en la preparación de nuestras Fuerzas Armadas y Cuerpos de Seguridad Pública y en el extranjero, entre las comunidades de mexicanos.**
- **Actualizar el marco legal en materia de servicios de inteligencia, con el fin de tipificar y reglamentar las labores que se realicen en esta materia. El objeto deberá ser asegurar, en todo momento, la eficacia y el apego a la ley de los servicios de inteligencia nacional y aprovechar la cooperación internacional en el intercambio de información referente a narcotráfico, criminales y terrorismo.**

Hasta octubre de 1996, no se había puesto en marcha alguna de las estrategias y líneas de acción.

CONCLUSIONES

Retomando la hipótesis que diera origen al trabajo de tesis, respecto a que:

“El concepto de Seguridad Nacional en México fue influido desde el exterior, principalmente por Estados Unidos. En América Latina este concepto ha sido ampliamente desarrollado, principalmente en Brasil, Argentina y Chile. En México la Seguridad Nacional se ha desarrollado a partir de los intereses estadounidenses.

El interés de Estados Unidos sobre México, no es visto como la contención a una gran potencia, sino por formar parte de su zona de influencia y de estrategia geopolítica. Lo anterior, sin menoscabar las acciones que se derivan de la vecindad entre ambos países.

Sin embargo, los recientes acontecimientos que tuvieron lugar en México, obligan a un replanteamiento del concepto de Seguridad Nacional, cuyos objetivos se adecuen al interés nacional, con estrategias propias.

Asimismo, es necesaria la capacitación de funcionarios de carrera, encargados de la inteligencia y operatividad de la Seguridad Nacional, bajo el supuesto de estar al servicio del Estado y la Nación, no del gobierno en turno.”

Se concluye que ésta fue totalmente cierta, por los siguientes considerandos:

1. Efectivamente, la interpretación que la Seguridad Nacional ha tenido en México, cuando menos durante los últimos catorce años, ha estado basada en la concepción particular que Estados Unidos ha impuesto, mediante la capacitación y adiestramiento que ha brindado a las personas encargadas de los órganos de Seguridad Nacional, así como a los funcionarios que ocupan los puestos más

relevantes de la Administración Pública Federal. La actual militarización que está viviendo la Procuraduría General de la República forma parte, aparentemente, del conjunto de medidas necesarias para conducir a las instituciones encargadas de la Seguridad Nacional a un modelo semejante al que se desarrolló en Brasil, Argentina y Chile, aunque es necesario agregar que este modelo se ha implantado ya desde la Patagonia hasta el Río Bravo.

2. Se comprueba que definitivamente el interés de Estados Unidos sobre México tiene su origen no en el poderío bélico o económico que pueda alcanzar, sino en su importancia estratégica como fuente de materias primas, energéticos y mano de obra para el fortalecimiento de su poderosa industria, cualquier acontecimiento que ponga en riesgo lo anterior, es visto como un riesgo para la Seguridad Nacional estadounidense; incluso todas las acciones que de alguna forma, se derivan de la vecindad entre ambas naciones, son interpretadas de la misma manera.
3. Los acontecimientos tales como la crisis económico-social producto del asimétrico Tratado Trilateral de Libre Comercio firmado entre México, Canadá y Estados Unidos que ha conducido a la pauperización de la población mexicana, incrementando el flujo de trabajadores migratorios indocumentados hacia Estados Unidos y puesto en un polvorín la paz interna; el incremento de

los delitos relacionados con la producción, tenencia, tráfico, proselitismo y lavado de dinero; el endurecimiento del gobierno contra los partidos de oposición; y el conflicto de Chiapas que vino a romper la tranquilidad que la nación mexicana disfrutó durante más de cincuenta años, obligan categóricamente a una reestructuración de los órganos de Seguridad Nacional, en sus dos vertientes: inteligencia y operatividad, con la finalidad de que nunca más la población de México sufra las consecuencias de que el gobierno sea rebasado por los acontecimientos sin previsión alguna.

4. Es imposible que las instituciones encargadas de la Seguridad Nacional dependan de los organismos similares pertenecientes a una nación extraña, puesto que es lógico suponer que en estas condiciones se estarán resguardando los intereses de la nación dominante y marginándose los nacionales, esto es, se subordina el bienestar nacional por el bienestar extranjero.

BIBLIOGRAFIA

- Aguayo Quezada, Sergio; **En busca de la seguridad perdida: una aproximación a la seguridad nacional mexicana**; Siglo XXI, México, 1990.
- Aguayo Quezada, Sergio; Perspectivas de la Seguridad Nacional; Secretaría de Gobernación, México, 1990, (Cuadernos del Diplomado).
- Arnaiz Amigo, Aurora; Soberanía y Potestad; Miguel Angel Porrúa, México, 1989.
- Bagley, Bruce; " Mexico in the 1980's "; **Current History**; EE.UU., diciembre de 1983.
- Barron, John; La KGB Hoy: Una mano oculta; San Martin, España, 1986.
- Beltrán, Virgilio Rafael; **El papel político y social de las fuerzas armadas en América Latina**; Arte, Venezuela, 1990.
- Bendor, Jonathan; "Formal models of bureaucracy"; *Brithish Journal of Political Science*, Vol. 18, 1991.
- Caho, Roberto; **La Doctrina Militar de la Seguridad Nacional**; Arte, Venezuela, 1979.
- Cavalla Rojas, Antonio; Estados Unidos-América Latina: Fuerzas Armadas y Defensa Nacional; Universidad Autónoma de Sonora, México, 1980.
- Cué Cánovas, Agustín; Historia Social y Económica de México: 1521-1854; Trillas, México, 1989.
- Diario Oficial de la Federación; México, 7 de diciembre de 1988.
- Díaz Cardona, Francia Elena; **Fuerzas Armadas, Militarismo y Constitución Nacional en América Latina**; UNAM, México, 1988.

El desafío de la Interdependencia: México-EE.UU.; FCE, México, 1988 (Informe de la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México-EE.UU.).

Ley contra el crimen organizado de marzo de 1996.

Excélsior, 30 de julio de 1988.

Frenkel, Jacob A., et. al.; The monetary approach to the balance of payments; Allen and Unwin, Inglaterra, 1976.

Fullerton, Howard N., Jr. "Labor Force Proyections: 1986 to 2,000". Monthly Labor Review, No. 110 (9). 1987.

González Souza, Luis; México en la estrategia de Estados Unidos; Siglo XXI, México.

La Jornada; México, martes 8 de octubre de 1996.

Latell, Brian; **Mexico at the corsroads**; The Hoover Institute, EE.UU., 1995.

Ley contra el crimen organizado de marzo de 1996.

Lippmann, Hans; Foreign Policy: Shield of the Republic; Little, EE.UU, 1945.

Meyer, Lorenzo: "Democratization of the PRI: Impossible Mission" en Cornelius, Gentleman y Smith.

Morgenthau, Hans; Politics among nations: The Struggle for Power and Peace; Knopf, EE.UU., 1991.

Morris, George; La CIA y el Movimiento Obrero; Grijalbo, México, 1967.

Moss, Richard H., et. al; The limits of policy; Princeton, EE.UU., 1992.

Muller, Thomas y Thomas J. Espanshade, The Fourth Wave: California's Newest Immigrants. Washington, D.C., 1985.

Neuberger, Günter, et. al; La CIA en Centroamérica y el Caribe; José Martí, Cuba, 1985.

Nixon, Richard; 1999 Victoria sin Guerra; Planeta, México, 1988.

Persico, Joseph E.; Casey, From the OSS to the CIA; Penguin, Books, EE.UU.

Plan Nacional de Desarrollo: 1995-2000; SHCP, México, 1995.

Ranelagh, John; The Agency; Simon and Shuster, EE.UU., 1986, p. 379.

Reina Calvo, Roberto; **II Seminario Interamericano sobre Seguridad del Estado**; Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Costa Rica, 1985.

Renán, Ernesto; ¿Qué es la nación?; Estudios Políticos, España, 1990.

Reynolds, Clark M., et. al., "integración Económica de México y }Estados Unidos..."; **En busca de la Seguridad Perdida**; Siglo XXI, México, 1992.

Robert J. y Robert Jervis; International Politics; Litte Brown, EE.UU., 1985.

Rojas Aravena, Francisco; El debate sobre la seguridad interna: las tareas de inteligencia y su control democrático; UCCH, Chile, 1992.

Rosas González, María Cristina; "Seguridad Nacional y aspectos estratégico-militares..."; **Revista de Relaciones Internacionales**; FCPS-UNAM, México, No. 52, sep-dic de 1991.

Sandoval, Isaac; **Las ciencias políticas y el militarismo**; Siglo XXI, México, 1989.

Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación, México 13 de febrero de 1989.

Secretaria de Gobernación. Diario Oficial de la Federación, México, 27 de julio de 1973.

Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación, México, 21 de agosto de 1985.

Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación, México, 7 de diciembre de 1988.

Secretaría de Gobernación. Diario Oficial de la Federación, México 13 de febrero de 1989

Sharp, Gene; The politics of nonviolence action; Porter, EE.UU., 1973.

Silvestri, George T. y John M. Lukasiewics, "A Look at Occupational Employment Trends to the Year 2000", Monthly Labor Review, Vol. 110(9), 1987.

Smist, Frank J.; Congress Versus The United States Intelligence Community; University of Tennessee, EE. UU., 1990.

Smith H., Peter; "The 1988 Presidential Succession in Historical Perspective", en Cornelius, Gentleman y Smith: Mexico's Alternative Political Futures. San Diego, Calif., Center for U.S. Mexican Studies, 1989.

Stepan, Alfred; "The Tasks of Democratic Opposition". Journal of Democracy; EE.UU., primavera de 1990.

The Need to Know; The Twentieth Found Press, EE.UU., 1993, pp. 180-190.

Thiago Cintra, José; Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo; Col-Mex, México, 1991

Vázquez, Josefina Z., et al; **México frente a Estados Unidos: Un ensayo histórico 1776-1988**; FCE, México, 1989.

Vega García, Gerardo Clemente Ricardo; Seguridad Nacional, SeDeNa, México, 1988.

Villar Moreno, Fernando del; **Soberanía y seguridad nacional en México**; Conferencia dictada en el Colegio de la Defensa Nacional el 7 de marzo de 1991. México.

Volkman, Ernest, et. al; **Secret Intelligence**; Doble-day, EE.UU., 1989.

Waltz, Kenneth; Theory of international politics; Addison-Wesley, EE.UU., 1986.

Washington Post, 16 de abril de 1994.

White Stephen; Political Socialization in the USSR; Cambridge University Press, Inglaterra, 1988.

Ziedzic, Michael; **Mexican Defense Policy**; Air Force Academy, EE.UU., 1987.