



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

LA SEGURIDAD NACIONAL EN EL
CONTEXTO DE LA REDEFINICION DE
LA SEGURIDAD HEMISFERICA

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES

P R E S E N T A :

FRANCISCO JAVIER CHAO EBERGENYI



MEXICO, D. F.

2002



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

LA SEGURIDAD NACIONAL EN EL
CONTEXTO DE LA REDEFINICION DE
LA SEGURIDAD HEMISFERICA

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES
INTERNACIONALES
P R E S E N T A :

FRANCISCO JAVIER CHAO EBERGENYI



MEXICO, D. F.

2002

A mis Padres,

A mis Hermanos

A mi adorada Hija

A Lety

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	I
1. LA SEGURIDAD NACIONAL	1
1.1. Concepto y sus Acepciones.....	2
1.2. Otras Apreciaciones	11
1.3. La Interdependencia y la Seguridad Nacional.....	20
2. ASPECTOS GEOPOLÍTICOS EN MATERIA DE SEGURIDAD EN MÉXICO	27
2.1. La Vecindad con Estados Unidos.....	28
2.2. Evolución de la Política Exterior de México en el Contexto de la Geopolítica.....	36
2.3. La Política Exterior de México a partir de los Años Setenta	44
3. LA SEGURIDAD COLECTIVA	54
3.1. Concepto.....	54
3.2. La Seguridad Colectiva en el Siglo XIX.....	59
3.3. La Seguridad Colectiva en la Primera Parte del Siglo XX.....	62
3.4. La Seguridad Colectiva durante la Guerra Fría	68

4. LA REDEFINICIÓN DE LA SEGURIDAD HEMISFÉRICA AL TÉRMINO DE LA GUERRA FRÍA	79
4.1. Estados Unidos y su Conceptualización de Seguridad después de la Guerra Fría	81
4.2. Los Consensos en América para la Redefinición de la Seguridad Colectiva	89
4.3. Nuevas Definiciones de la Agenda de Seguridad Colectiva.....	98
5. LA POSICIÓN DE MÉXICO FRENTE A LOS NUEVOS ESQUEMAS DE SEGURIDAD COLECTIVA Y SUS CONSECUENCIAS EN LA SEGURIDAD NACIONAL	107
5.1. La Definición de las Amenazas y la Posición de México en los diferentes foros.....	108
5.2. Opciones de participación de México en los nuevos temas de la Agenda de Seguridad Colectiva.....	117
5.2.1. El Tema de la Defensa Militar.....	118
5.2.2. El Tema de la Democracia.....	122
5.2.3. El Narcotráfico	125
5.3. Impacto de los Nuevos Temas de la Agenda de Seguridad en la Relación México-Estados Unidos.....	129

5.4. La Participación de los actores internos ante las implicaciones de la Seguridad Colectiva en la Seguridad Nacional.....	133
5.5. La Agenda para el Futuro en materia de Seguridad Nacional Mexicana en el contexto de la Seguridad Hemisférica.....	139
CONCLUSIONES	144
BIBLIOGRAFÍA	185

INTRODUCCIÓN

Hasta años recientes, en México no se había estudiado suficientemente, un aspecto que en la actualidad es de suma importancia para todo país, y que está estrechamente vinculado a las relaciones internacionales modernas y a la paz mundial: la seguridad nacional.

La seguridad de un país, en términos generales, se ha identificado con la necesidad ineludible de conservar su soberanía, su libertad, su integridad territorial y su estabilidad política, económica y social ante posibles amenazas, por parte de otros Estados o de actos terroristas.

Muy relacionado con la seguridad nacional, el concepto de seguridad colectiva o hemisférica surge y va tomando forma a raíz de las dos guerras mundiales del siglo XX, al perderse millones de vidas humanas. Y cobra fuerza durante la posguerra, cuando el período de la Guerra Fría significó una verdadera amenaza a la seguridad de, prácticamente, todo el planeta.

Este concepto de seguridad colectiva o hemisférica fue impulsado por Estados Unidos -durante la mayor parte del Siglo XX-, con el fin principal de conformar un frente común, tanto en América como en Europa y en Asia, para contener y combatir la expansión del comunismo que promovían la Unión Soviética y la República Popular China.

En lo referente al continente americano -motivo del presente trabajo-, los gobiernos sucesivos de la mayoría de los países accedieron -de una u otra forma- a las presiones políticas y económicas de Estados Unidos para endurecer las medidas de gobierno contra los simpatizantes del comunismo.

Actualmente, con el creciente interés de los países latinoamericanos y del caribe por fortalecer su soberanía, su estabilidad política y social, y por alcanzar un mayor crecimiento económico, en un contexto de cada vez mayor desarrollo democrático, se han abierto espacios importantes de discusión. Esto ya no sólo en ámbitos gubernamentales, sino, principalmente académicos y de la sociedad civil, para replantear y redefinir los elementos de todo tipo relacionados con la seguridad, estabilidad y desarrollo de los países, involucrando un tema relativamente nuevo de capital importancia: los derechos humanos.

El fin de la Guerra Fría (finales de los años ochenta y principios de los noventa) ha significado para el mundo un nuevo contexto en materia de relaciones internacionales, en todos aspectos.

Fundamentalmente se redujeron, en gran medida, las enormes presiones que provocaba la confrontación ideológico-militar-político-económica entre Estados Unidos y la Unión Soviética, y que mantenían al mundo en permanente tensión.

Una de las consecuencias de la mayor importancia de estos cambios ha sido el acelerado desarrollo del proceso conocido como "globalización".

Así, dentro del nuevo contexto mundial en los países americanos surgen nuevas preocupaciones relacionados con la seguridad, por ejemplo:

¿Cuáles son las nuevas amenazas?, ¿quiénes deben participar en la defensa contra estas amenazas?, ¿cuáles corresponden al ámbito de la seguridad interna y cuáles al de la cooperación colectiva?, ¿cuáles requieren de una atención de carácter militar?, ¿cuáles son las instancias para el tratamiento de las nuevas amenazas o situaciones potenciales de conflicto?, y muchas más.

Estas y otras inquietudes deben tener respuestas adecuadas y convincentes, de modo que la sociedad de cada país comprenda y apoye las medidas que un gobierno debe tomar para garantizar la seguridad de la nación, entendida como la estabilidad política, económica y social, así como un buen nivel de desarrollo y bienestar general, en un marco de desarrollo democrático, de respeto a la autodeterminación de cada país y de cooperación internacional.

En este sentido, la evolución que está teniendo lugar en la definición de una agenda de seguridad colectiva para el continente americano, es muy importante para México. Ello, no sólo para su desempeño y presencia diplomáticos en la región, sino porque,

eventualmente, los temas de esa agenda tendrán implicaciones directas en su seguridad nacional, es decir, en los asuntos internos.

Lo mismo sucederá, desde luego, en todos los otros países.

Al respecto, la posición de nuestro país ha sido clara en foros como la Organización de los Estados Americanos, el Grupo de Río y la Cumbre de las Américas.

En estas instancias internacionales de primer orden, México ha expresado su preocupación por la posible presencia de tendencias militaristas en un replanteamiento de la seguridad colectiva en América.

El gobierno mexicano, como es bien sabido, ha defendido en todo momento su autodeterminación, sobre todo frente a Estados Unidos.

Después de la Segunda Guerra Mundial, México siempre se ha mantenido al margen de cualquier acción militar dirigida contra algún país.

Esta posición ha sido parte fundamental de sus principios en materia de política exterior.

Es de esperarse que el país mantenga esa convicción al darse una redefinición o actualización de la seguridad colectiva o hemisférica, en el continente americano.

Seguramente, en adelante, tendrá lugar una serie de discusiones en las cuales se buscará definir algunas formas nuevas de interrelación entre los países americanos.

Así, es previsible que algunos gobiernos de la región - fundamentalmente Estados Unidos- quisieran influir en la determinación de los márgenes de autonomía en materia de seguridad nacional de cada país, y que se intente imponer los casos y situaciones en los que procedería la acción militar colectiva.

A este respecto, a la política exterior mexicana y al sistema de seguridad nacional les deberá preocupar, de forma prioritaria, identificar claramente las posibles amenazas al interés nacional que pudieran derivar de los compromisos que los países americanos adoptarían en materia de seguridad colectiva, por ejemplo, en temas como el narcotráfico, el lavado de dinero, el tráfico de armas y en general, el combate a toda manifestación del crimen organizado transnacional.

En estos aspectos México y Estados Unidos han desarrollado mecanismos de cooperación muy completos, desde luego con el interés norteamericano de ampliar y profundizar esa cooperación,

pero México ha fijado muy bien los límites y ha logrado aportar un buen nivel de colaboración sin que se vulnere la soberanía nacional.

Si bien la carrera armamentista, una vez terminada la guerra fría, no es la mayor preocupación para el mantenimiento de la paz mundial, existen aspectos relacionados a ella y a otros temas que inciden en los esfuerzos por lograr y sostener una estabilidad política, militar, económica y social en el planeta, adecuada para el mayor desarrollo general de todas las sociedades del mundo.

Así, el objetivo general de la presente investigación es demostrar que Estados Unidos ha iniciado un proceso de redefinición de la seguridad colectiva en América, y que éste tiende a vulnerar la soberanía y por tanto la seguridad nacional de los demás países del continente, principalmente los latinoamericanos y los del Caribe. Ello, sin perder de vista que las condiciones actuales del mundo obligan a mantener una apertura mayor que en el pasado, a fin de fomentar la cooperación interamericana e internacional, pero en un esquema de respeto a la soberanía de cada país.

Sustentamos la hipótesis de que la redefinición de la seguridad colectiva en América, como consecuencia del fin de la Guerra Fría, toma un giro atentatorio contra la seguridad nacional de México, al ser incluidos en ella temas no militares como el narcotráfico, los derechos humanos, la democracia, la pobreza, la migración, la apertura comercial a conveniencia de Estados Unidos y la contaminación ambiental principalmente.

México, como todo país en vías de desarrollo, tiene problemas en estos temas, y sería factible que Estados Unidos presionara demandando soluciones a los mismos, con el propósito encubierto de debilitar la voluntad de defensa de la soberanía nacional.

Desde luego estos temas son relevantes y a México le debe importar adoptar posiciones positivas con respecto a ellos, pero resguardando su soberanía en todo momento.

Para lograr el objetivo y comprobar la hipótesis planteada, la investigación se estructura de la siguiente manera: En primer lugar se expone el concepto de seguridad nacional desde diferentes enfoques, sobre todo en un contexto de interdependencia global. En segundo lugar se consideran las implicaciones de la posición geopolítica de México -como vecino de la gran potencia estadounidense-, en el ámbito de su política exterior y en relación a los conceptos de seguridad nacional, soberanía y autodeterminación. En tercer lugar se expone el concepto de seguridad colectiva y su evolución. En cuarto lugar se estudia el papel de la política exterior de Estados Unidos en la redefinición de la seguridad colectiva, como parte de una estrategia dirigida al replantamiento de su hegemonía en términos militares y de su predominio económico en el mundo global. En quinto lugar se analiza la posición de México ante los nuevos esquemas de seguridad colectiva y sus implicaciones en la seguridad nacional. Por último, se presentan las conclusiones derivadas de la investigación.

1. LA SEGURIDAD NACIONAL

La seguridad nacional es un tema cuya importancia en el ámbito internacional ha venido creciendo desde principios del siglo XX, a partir de las condiciones originadas por las dos Guerras Mundiales y debido a los peligros que enfrentó la humanidad durante ese periodo, por el aumento del potencial militar de los países implicados en esos conflictos.

Actualmente, la seguridad nacional se encuentra presente en las agendas de todas las naciones del mundo. Cada país, de acuerdo con sus posibilidades, ha adoptado una posición de defensa de sus intereses, principalmente su territorio, su economía, su comercio y su cultura.

Para comprender los fundamentos y los principios de la seguridad nacional, así como su importancia en cada país, es necesario contemplar diversos factores tales como los territoriales, militares, políticos, económicos, sociales, comerciales y culturales.

Así, en el presente capítulo nos propondremos revisar, algunas de las acepciones que se conocen sobre seguridad nacional, posteriormente algunas otras apreciaciones y, por último, la relación entre la seguridad nacional y el fenómeno de la interdependencia que se vive en los países de América Latina, y en México.

1.1. CONCEPTO Y SUS ACEPCIONES

El concepto se origina en los Estados Unidos durante la primera mitad del siglo XX, luego de que esta nación incrementó su poderío militar en todo el mundo, a raíz de su participación en la Primera y Segunda Guerras Mundiales.

Asimismo, el concepto de Seguridad Nacional cobra fuerza en ese país, al consolidarse como la mayor potencia económica en el planeta.

En este sentido, de acuerdo con Cathryn Thorup:

"El concepto de seguridad nacional surgió por primera vez en Estados Unidos después de la segunda guerra mundial, y desde un principio se vio muy influido por la Guerra Fría y el pensamiento estratégico militar. Cayó en desuso después de la guerra de Vietnam y sólo se mencionó de vez en cuando durante el período de la distensión. En la década de los setenta, algunos investigadores estadounidenses - que reaccionaban ante el creciente interés en la academia y en la política pública por la interdependencia económica de Estados Unidos - trataron de reformular el concepto ampliando la definición, de manera que incluyera aspectos económicos y sociales pero, en lo general, las connotaciones negativas asociadas con el término superaron estos esfuerzos".¹

¹ Thorup Cathryn, L. "La Formulación de la Agenda de Seguridad Nacional para la Década de los Noventa: el Dilema de la Redefinición", Citado en: En Busca de la Seguridad Pérdida, Aguayo Quezada, Sergio, et. al., Ed. Siglo XXI, México, 1990, p. 97.

Lo anterior plantea que el concepto de seguridad se origina en un momento de la historia de la humanidad en que acababa de vivir grandes riesgos de destrucción casi total. Es decir, la seguridad como concepto político aparece cuando se viven momentos de gran inseguridad física y moral por los tremendos efectos provocados por la Segunda Guerra Mundial, en millones de personas, en casi todo el mundo.

Así, el concepto de seguridad nacional se origina en la época en que el riesgo de una guerra devastadora era mayor, por lo que en poco tiempo este concepto adquirió mucha fuerza a nivel mundial, como lo demuestra la carrera armamentista que se vivió durante la segunda mitad del siglo XX, consistente en una competencia acelerada entre las naciones más poderosas del mundo, los Estados Unidos y la Unión Soviética, por contar con la mayor cantidad de armamento posible y el más poderoso, para defender sus intereses.

La seguridad nacional es un tema sumamente amplio, que abarca diversos aspectos de la vida de una nación, tanto internamente como en su relación con otras naciones. Es por ello que pueden encontrarse diversas interpretaciones de la seguridad nacional, esto de acuerdo con los intereses de cada país.

Debido a la diversidad de formas de gobierno y de estrategias político - militares existentes en el mundo y de diferentes necesidades económicas, según la región de que se trate, la seguridad nacional se

adecua a las necesidades de cada país, por lo que puede haber muy diferentes interpretaciones. Así, se encuentran variantes del concepto, de un país a otro.

De acuerdo con Guillermo Villegas Osiris:

"El concepto de seguridad tiene también matices de interpretación, cuyas diferencias se reflejan en el margen que le corresponde en el todo de la política, en los esquemas de análisis, en el sistema de ideas y en las estructuras orgánicas que en la sociedad y en el Estado toman a su cargo esta parte de la conducción nacional.

Así, la seguridad es:

1. Las condiciones que determinan la paz como objetivo y la certeza de no ser agredido.
2. El poder, previsiones legales, estructuras, organismos y actividades tendientes a proteger el desarrollo de los objetivos nacionales, contra la agresión o amenaza de agresión, en condiciones de impedirlos, neutralizarlos o rechazarlos.
3. Es la garantía y la capacitación para el logro de los fines del Estado, y la preparación del país para la guerra, en el extremo de la agresión.
4. Es una situación en la cual el dominio territorial, el orden social, la independencia política, los derechos y los intereses vitales de una Nación y el logro de sus objetivos, se hallan libres de cualquier amenaza substancial de agresión, procedentes de fuerzas

internas o externas, y si la agresión se consuma, que el país cuente con medios para dominarla".²

En este concepto de seguridad puede observarse que se trata, en buena medida de un fenómeno político y militar, que se fundamenta en la responsabilidad y capacidad de reacción y decisión del Estado, y que es éste quien se encarga de determinar la dirección que ha de seguir su sociedad de acuerdo con las estructuras del sistema político nacional.

Aquí, la seguridad se fundamenta en la prevención de los conflictos bélicos y en la protección de las condiciones internas de cada país, como la soberanía y la integridad nacional, a través de una preparación militar mediante la adquisición de armamento, que Villegas menciona como medios para dominar la agresión. Entonces la seguridad de acuerdo con este autor es, fundamentalmente, la capacidad del Estado para proteger de cualquier amenaza a su territorio y a su población.

En este análisis de Villegas se maneja ya una descripción más amplia de lo que es la seguridad nacional, y a diferencia del primero, se plantean varias condiciones para que pueda considerarse a la seguridad como tal, entre las que destacan la interpretación. Es decir, que la seguridad nacional, además de surgir de las necesidades de paz

² Villegas Osiris, Guillermo. Políticas y Estrategias para el Desarrollo y la Seguridad Nacional, Ed. Pleamar, Buenos Aires, 1969, p. 41.

y de prevención de amenazas externas, surge de la ideología de cada país.

Lo anterior muestra que la seguridad nacional puede ser interpretada de distintas maneras, según la comprensión que cada sociedad tenga de ella.

Por su parte, Richard Rockwell, dice lo siguiente:

"La connotación habitual de seguridad es la de estar libre de peligro, o en términos más amplios, de acuerdo con el diccionario Webster, libre de ansiedad, preocupación o temor. Su significado en el debate público y en la investigación social depende del adjetivo que lo modifique. Así, hablar de 'seguridad personal' implica estar libre del temor al asalto; de 'seguridad alimentaria'; estar a salvo del temor a la malnutrición o inanición; y de 'seguridad económica', no tener preocupación por el bienestar económico individual o colectivo.

El concepto tradicional de seguridad nacional debe mucho a los escritores de los seguidores de la escuela realista que se popularizó en la posguerra, como Hans Morgenthau, 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'.³

³ Rockwell Richard, C. y Moss Richard, H. "La Reconceptualización de la Seguridad", en: En Busca de la Seguridad Pérdida. En Aguayo Quezada, Sergio, et. al., Op. Cit., 1990, p. 44.

Aquí se señala la importancia de la estabilidad de un país para desarrollar sus actividades, para lo cual es necesaria la seguridad nacional, argumentando que para mantener a un país libre de la guerra se necesita, en determinadas circunstancias, de ésta misma para imponer la paz y la consecuente estabilidad.

En un sentido literal, la posición de Lippmann señalada por Rockwell parece ser incompatible con la primera, ya que el hecho de prepararse para la guerra, lejos de liberar de todo temor a una nación puede generarlos más aún, pues la preparación bélica de otros Estados propiciará que un país esté dispuesto, de ser necesario, a enfrentarse en un conflicto armado.

Lo anterior hace referencia a uno de los más grandes problemas que trae consigo la seguridad nacional mal entendida. Esto es, a pesar de que la seguridad se ha definido como el estar libre del peligro de alguna intervención extranjera, el armamentismo de algunos países ha provocado en muchos casos la vulnerabilidad de su población, pues, en ciertos momentos históricos se ha dejado a merced de los cuerpos militares y policíacos que cada vez mejor armados arremeten contra la sociedad que deberían proteger. Por ejemplo, en algunos países latinoamericanos en donde las fuerzas armadas nacionales eran utilizadas para someter al pueblo en beneficio de los intereses gubernamentales. Algunos ejemplos en este sentido son los de los gobiernos represivos y dictatoriales de Pinochet en Chile, de Batista y

Fidel Castro en Cuba, de Somoza en Nicaragua y de Noriega en Panamá, entre otros.

Por otra parte, Javier Elguea dice:

"En términos generales la noción de 'seguridad' se ha asociado con la de protección y la de evitación de peligro o riesgo. La mayor parte de los especialistas dedicados a este campo se refieren a la 'seguridad nacional' como la capacidad de un Estado-nación para defender sus 'intereses nacionales' entendidos fundamentalmente como la integridad territorial y la soberanía política".⁴

Hay un aspecto importante a considerar para entender mejor a la seguridad nacional, y es que, hasta ahora, no es factible que exista un concepto generalizado que englobe todas las características de la seguridad nacional, debido a que cada país presenta diferencias específicas en su estructura política y social, tal y como lo muestra el siguiente párrafo:

"La definición de seguridad nacional es específica para cada país. Resulta poco realista suponer, por ejemplo, que Estados Unidos y México comparten una definición común de lo que es la seguridad nacional, o que la seguridad de México promoverá necesariamente a la de Estados Unidos. El contenido de la seguridad de cada país refleja diferentes intereses nacionales, y los esfuerzos por mezclar ambos podrían crear conflictos".⁵

⁴ Elguea, Javier A. "Seguridad Internacional y Desarrollo Nacional: la Búsqueda de un Concepto". En Aguayo Quezada, Sergio. Op. Cit., p. 77.

⁵ Thorup Cathryn, L. Op. Cit., p. 100.

De esta manera, la diversidad de acepciones sobre seguridad nacional, es debida a la perspectiva de cada gobierno, según su ideología y la estructura de su Estado y de su sociedad; ya que a pesar de que muchos países se basan en un mismo modelo político y económico, las condiciones internas o regionales provocan un ajuste específico de su modelo de gobierno, difiriendo necesariamente de otros países con condiciones internas distintas.

Además, en estas acepciones se observa que una condición importante para que un país mantenga una política de seguridad nacional es su historia, su evolución como Estado. Este es un factor determinante para que un gobierno sienta mayor o menor necesidad de seguridad.

Si se trata de un país que nunca ha sido sometido por otro y no cuenta con grandes recursos naturales, podría no considerar indispensable tener estrictas políticas de seguridad nacional. Si por el contrario, es un país que ha sido atacado anteriormente por otros y/o cuenta con vastos recursos explotables, entonces necesitará considerar dentro de su estructura política a la seguridad nacional.

Con lo anterior se puede observar la dificultad de tener una acepción única sobre el concepto de seguridad nacional. De cualquier manera, sea cual sea la acepción de cada país sobre la seguridad nacional, generalmente se consideran ciertos elementos que son de interés

común como la defensa territorial o la protección del sistema económico o político.

"Existen tres componentes importantes del concepto tradicional de seguridad que necesitarían un poco más de elaboración. El hacerlo también nos dará las bases para discutir algunas de las interrogantes que han surgido en torno al concepto. En primer lugar, 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. En segundo lugar, esta conceptualización supone que el propósito específico de la acción del Estado es la protección de los 'legítimos' intereses nacionales. Tercero, 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".⁶

Los componentes a los que se refiere el texto anterior son aquellos que definen la estructura social y política de las naciones, y que, por ser propios de cada sociedad, pueden variar considerablemente de un país a otro.

De esta manera, el concepto de seguridad nacional se refiere básicamente a las actividades que debe realizar un Estado para proteger sus intereses particulares de cualquier amenaza exterior, que ponga en riesgo a su población o a su territorio, procurando con ello no

⁶ Rockwell Richard, C. y Moss Richard, H. Op. Cit., p. 45.

afectar los intereses de otras naciones para propiciar, así, una mayor seguridad en el mundo.

Un sistema de seguridad nacional, de acuerdo con lo anterior, se caracterizaría por considerar prioritario el desarrollo de una serie de acciones que en su conjunto conduzcan a la protección de todos y cada uno de los elementos que conforman la estructura interna de un país, esto es, su sociedad, su política, su organización económica, su sistema productivo y comercial, su soberanía, su desarrollo social y educativo.

Estas acciones deben estar organizadas con el apoyo de una institución militar que auxilie al gobierno en las tareas de protección en algunos de los aspectos internos del país, por ejemplo, la ayuda a la población en situaciones de riesgo o de desastre y que a la vez mantenga un suficiente grado de vigilancia y una efectiva capacidad de acción en cuanto a riesgos de violencia armada de magnitud extraordinaria o amenazas de desestabilización, como por ejemplo un crecimiento constante en las actividades del crimen organizado.

1.2. OTRAS APRECIACIONES

El análisis de diversas acepciones de seguridad nacional muestra que estas no son homogéneas y que depende directamente de la posición que adopte cada país para tener su propia definición de seguridad

nacional. Así, la seguridad nacional presenta otras apreciaciones. Por ejemplo:

"De que la seguridad es universal y natural, lo demuestra su existencia y vigencia en todos los pueblos del mundo, en todas las épocas históricas, con todas las filosofías sociales, con todas las teorías políticas, cualquiera que sea el grado de su evolución y de su cultura. Lo que varía son las circunstancias en que se manifiesta y el conocimiento que el hombre descubre de sus relaciones con los elementos y factores de la política".⁷

Esta reflexión afirma que la preocupación por la seguridad de una nación existe desde el inicio de las primeras culturas humanas, al buscar éstas garantizar su supervivencia. Sólo que es hasta el período de las guerras mundiales que la comunidad internacional se da cuenta del verdadero riesgo de exterminio casi total, y, por tanto, de la imperiosa necesidad de protegerse no solamente de los países vecinos, sino de cualquier país en el mundo.

También queda asentado que esta apreciación es una expresión generalizada, universal de la seguridad que va más allá de tiempo y espacio, es decir, no considera un momento específico en la historia de la humanidad o de una nación, sino que se referiría a todos los posibles conflictos en que se haya hecho necesaria la consideración de alguna idea relacionada con la seguridad.

⁷ Villegas Osiris, Guillermo. Op. Cit., p. 42.

Otra posición, fundamental por lo demás, desde la que se puede apreciar a la seguridad nacional, está basada en la importancia que en los hechos cada país le dé a su propia seguridad.

"La seguridad señala cierto grado de protección de valores previamente adquiridos; una nación goza de seguridad en la medida en que no corre el peligro de tener que sacrificar valores esenciales si desea evitar una contienda bélica y, ante un desafío, posee la capacidad de preservarlos mediante la victoria en tal contienda. El contenido implícito de esta definición es que la seguridad queda sujeta a altas y bajas en función de la capacidad de una nación para refrenar un ataque, o para derrotarlo. Lo anterior armoniza perfectamente con el empleo común del término.

En consecuencia, la seguridad constituye un valor que una nación puede poseer en menor o mayor medida, y al que puede aspirar a lograr en proporciones más considerables o inferiores. En este sentido, guarda enorme similitud con el poder o con la riqueza, otros dos valores de fundamental importancia en el ámbito de los asuntos internacionales. Sin embargo, en tanto que la riqueza mide el caudal de las posesiones materiales de una nación, y el poder su capacidad para controlar los actos de otras entidades, la seguridad por su parte, y en un sentido objetivo, mide la ausencia de amenazas a los valores adquiridos; en un sentido subjetivo, mide la ausencia de temor a que dichos valores se vean atacados. En ambos sentidos, la seguridad de una nación puede recorrer una amplísima gama que presenta en uno de sus polos una inseguridad casi absoluta o la sensación de

inseguridad, y en el otro extremo la seguridad casi absoluta o la ausencia de temor...".⁸

El texto anterior nos deja ver que la acepción de seguridad presentado deja de ser tan amplia como la primera, y pasa a ser más específica, más adaptada a un sistema político, ya sea de un país, de una entidad federativa o de una región en particular; entonces la seguridad estará representada para una sociedad de acuerdo con el grado de necesidad que ésta tenga, y de las características particulares de la misma.

Así, la seguridad puede ser entendida como de interés general, si se toma en cuenta que es necesaria en todo el mundo; pero también puede entenderse como nacional o particular si un grupo determinado concibe a la seguridad como propia, como un medio para satisfacer sólo sus intereses y no los de otros.

Desde este punto de vista, un elemento que juega un papel muy importante para las políticas de seguridad es el poder, ya que de la ideología que tenga el aparato de poder de un país, depende la organización de las acciones encaminadas a brindar seguridad; así por ejemplo, si el órgano de poder está influenciado por los cuerpos militares, la seguridad nacional tendrá, desde luego, un gran peso en la política del país, y si el órgano de poder es ajeno a la milicia, es poco probable que el sistema político tenga como prioridad establecer

⁸ Vázquez, John. Relaciones Internacionales el Pensamiento de los Clásicos. Ed. Limusa, México, 1997, p. 172.

programas y estrategias de seguridad nacional, al menos no con predominio militarista.

Un aspecto muy importante de la seguridad nacional, como en otros temas, es la coordinación de fuerzas entre distintos países, lo cual se justifica al conjugar los elementos de las dos acepciones anteriores. Esto es, si se considera a la seguridad como un elemento necesario para proteger la integridad territorial y a la vez se acepta que otros Estados están en condiciones muy similares a las propias y se constata la conveniencia de unir los esfuerzos particulares, se podría conformar un sistema más amplio en el que participen varios gobiernos.

A este respecto, es un hecho que la mayoría de los países no tienen la capacidad de sostener por sí solos un esquema eficaz de seguridad nacional, por lo que se han valido de estrategias comunes y alianzas para asegurar sus intereses.

"En la búsqueda de la seguridad, puede ser necesario concretar alianzas. Una vez concretadas, es necesario manejarlas. Las alianzas europeas que comenzaron en la década de 1890 se rigidizaron gracias a la conformación de dos bloques. Se supone que la rigidez de los bloques contribuyó al desencadenamiento de la Primera Guerra Mundial. Este enfoque es superficial. Las alianzas son concretadas por Estados que tienen algunos intereses en común, pero no todos. El interés común es habitualmente, negativo; el miedo a los otros Estados.

La divergencia se produce cuando hay en juego intereses positivos".⁹

La conformación de alianzas internacionales para efectos de seguridad puede no ser benéfica permanentemente como en el caso de la Unión Soviética y los Estados Unidos, que fueron aliados durante la Segunda Guerra Mundial pero dadas las grandes diferencias ideológicas de fondo y el incremento en el poderío armamentista de ambos países, se convirtieron en los años siguientes en enemigos, desatando la llamada Guerra Fría. Sin embargo, generalmente este tipo de alianzas han permitido a varios países contar con la seguridad que por sí solos no se hubieran podido proporcionar.

Esto, además, puede interpretarse como una doble capacidad de los sistemas de seguridad. Pueden, en primer lugar, complementar las capacidades de protección de las naciones más pequeñas que individualmente serían incapaces de contar con estrategias eficaces de seguridad. Y, por otra parte, pueden generar una acumulación de poder tan grande en una alianza, que pondrían en riesgo la seguridad de otras regiones, dadas las conformaciones de alianzas externas para poder contrarrestar este poder, por ejemplo, la OTAN y el Pacto de Varsovia.

De cualquier forma, la seguridad nacional hasta ahora ha determinado las condiciones políticas e incluso económicas de muchas regiones del mundo, esto de acuerdo con la interpretación que cada país le da al

⁹ Waltz Kenneth. Teoría de la Política Internacional, Ed. Gel, Argentina, 1988, p. 244.

concepto de seguridad y a las alianzas en que participa. Como ejemplos de la conformación de bloques regionales y organizaciones políticas y comerciales creadas con base en la Seguridad Nacional podemos citar a la OPEP que defiende los intereses de los países productores de petróleo, la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Unión Europea, que procuran la seguridad y el desarrollo de sus respectivas regiones. Otro ejemplo que ya desapareció lo fue el Pacto de Varsovia.

De esta forma, la finalidad de las acciones gubernamentales en cada país de brindar seguridad a su territorio y población estará dirigida, básicamente hacia un objetivo específico en el ámbito internacional: contar con los medios necesarios para asegurar los intereses nacionales.

Una de las cuestiones más delicadas que se observan en los sistemas de seguridad nacional, es el interés de cada país para procurarse armamento. Esto es, en nombre de la seguridad nacional un gobierno, se arma, sin embargo, algunos países hacen esto no solamente para defenderse de un ataque, sino más bien para agredir o amenazar a otros (Irak-Kuwait, 1990). De aquí el riesgo que representa para la paz mundial, la seguridad nacional mal entendida, ya que si todos los países se encuentran bien armados, en un momento dado la seguridad nacional puede llegar a convertirse en una preocupante inseguridad internacional.

Por esta razón, los gobiernos deben ser extremadamente cautelosos y sobre todo razonables con respecto a sus políticas de seguridad nacional, puesto que un mal entendido o un desacuerdo grave, entre dos o más gobiernos, puede desencadenar serios problemas que pongan en peligro la paz regional o mundial.

Cabe señalar, por último, otras cuestiones muy importantes sobre el enfoque internacional de la seguridad nacional. Primeramente, el hecho de que toda política de seguridad nacional está estrechamente vinculada a la ideología nacional. Este es un factor relevante pues propicia que cada país le dé una interpretación particular a su seguridad nacional. Asimismo, cada ideología determina la aceptación o el rechazo de influencias provenientes del exterior para conformar o no alianzas estratégicas regionales. Por esta razón, el papel del Estado es muy importante en el establecimiento de los sistemas de seguridad, y aunque por lo regular no se tome en cuenta la opinión de la sociedad para la definición de estos sistemas, es determinante el sentir del pueblo para contar con un esquema efectivo de seguridad nacional, por el hecho de que es propiamente la sociedad quien vive las necesidades y problemas de su país.

"Las políticas y estrategias nacionales, en su relación con la defensa, no constituyen un fin en sí mismas, sino sólo medios para lograr la situación de seguridad. Por otra parte, las medidas de Defensa Nacional que se adopten, en tanto y cuanto impliquen movilizar los recursos materiales y morales de la Nación, no debe interferir en la consecución de los objetivos nacionales, ni alterar las estructuras legales básicas,

establecidas en la constitución, salvo en caso extremo bélico".¹⁰

Lo anterior reafirma que es el Estado la base fundamental de toda acción encaminada a procurar la seguridad de un territorio y una población, ya que es el ejecutor de los programas de gobierno y por ser el encargado de proteger los intereses de la sociedad en su conjunto. Asimismo, los objetivos que persiga la nación deben ser protegidos mediante un sistema de seguridad, procurando que la orientación que a ésta se le dé sea la más adecuada y efectiva para cada país, pero respetando a los demás miembros de la comunidad internacional.

Finalmente, es necesario señalar que estas acepciones son la manera en que cada nación ha de ejecutar la idea que tenga sobre seguridad nacional. A partir del concepto que se maneje de seguridad, la nación tomará de él lo que más convenga a sus intereses y a partir de esto creará un esquema operativo que le lleve a conseguir sus objetivos de seguridad. De esta forma, tanto el concepto como las distintas acepciones de seguridad nacional han jugado en los últimos años un papel muy importante en las decisiones políticas y económicas de muchos países, conformándose también como elementos de la mayor relevancia en las relaciones internacionales.

¹⁰ Ibid., p. 82.

1.3. LA INTERDEPENDENCIA Y LA SEGURIDAD NACIONAL

La seguridad nacional, como se acaba de ver, es un tema amplio y diverso por lo que tiene relación con otros factores que intervienen en las cuestiones internacionales, enriqueciéndose, aún más, su concepto.

Uno de los aspectos que tiene mayor interacción con la seguridad nacional es la interdependencia, que se refiere a la necesidad entre dos o más países de compartir alguno o algunos de sus intereses políticos o económicos, con el fin de alcanzar un mayor desarrollo o de solucionar alguna carencia o problema nacional.

La interdependencia puede entenderse entonces como la necesidad entre países de generar determinados elementos o tomar algunas medidas de forma coordinada, para el beneficio de los Estados involucrados.

Así, mientras un país cuenta con ciertos factores, necesita de otros que los tienen en diferentes naciones, que a su vez requieren de los primeros. De esta manera, para que varios Estados puedan contar con todos los factores necesarios se requiere el intercambio, conformándose así una relación de interdependencia.

1.3. LA INTERDEPENDENCIA Y LA SEGURIDAD NACIONAL

La seguridad nacional, como se acaba de ver, es un tema amplio y diverso por lo que tiene relación con otros factores que intervienen en las cuestiones internacionales, enriqueciéndose, aún más, su concepto.

Uno de los aspectos que tiene mayor interacción con la seguridad nacional es la interdependencia, que se refiere a la necesidad entre dos o más países de compartir alguno o algunos de sus intereses políticos o económicos, con el fin de alcanzar un mayor desarrollo o de solucionar alguna carencia o problema nacional.

La interdependencia puede entenderse entonces como la necesidad entre países de generar determinados elementos o tomar algunas medidas de forma coordinada, para el beneficio de los Estados involucrados.

Así, mientras un país cuenta con ciertos factores, necesita de otros que los tienen en diferentes naciones, que a su vez requieren de los primeros. De esta manera, para que varios Estados puedan contar con todos los factores necesarios se requiere el intercambio, conformándose así una relación de interdependencia.

La interdependencia es, entonces, un componente importante de la formulación y estructuración de alianzas internacionales, de la formación de bloques económicos, políticos o militares en cualquier región del mundo.

Existen diversos ejemplos de interdependencia principalmente entre países en vías de desarrollo con los países ricos, debido a que las diferencias entre estos han generado que cada uno cuente con elementos con los que no cuenta el otro y que llegan a ser indispensables para el desarrollo de ambos grupos. En consecuencia, las relaciones entre estos se han estrechado considerablemente, por lo que es muy común que existan complejos sistemas de seguridad nacional en los bloques formados a raíz de la interdependencia, básicamente bajo una estructura en donde los países poderosos brindan protección económica y militar a cambio de recursos naturales, fuerza laboral y/o mercado para sus productos.

La interdependencia puede presentarse en distintos aspectos de la vida internacional, tales como la política, la economía y la cultura, sobre todo en aquellos países que debido a sus condiciones internas no tienen la capacidad de desarrollarse por sí solos. Estos países dependen, en mayor o menor medida, de la intervención de una nación poderosa económica o militarmente.

Al respecto, Celestino del Arenal, hace la siguiente anotación:

"Ha sido la creación de altos niveles de interdependencia lo que ha reducido radicalmente la capacidad de los gobiernos para lograr autonomía nacional, objetivo central característico del tradicional sistema de Estados. Sin embargo, la noción de interdependencia es considerada desde muy distintas posiciones y con muy diferentes sentidos y alcances por parte de los especialistas. Si la noción de dependencia es relativamente sencilla, por cuanto se refiere a un Estado o situación determinada afectado significativamente por fuerzas externas, la noción de interdependencia es mucho más compleja ya que se refiere en principio a una situación de mutua dependencia, que puede ofrecer situaciones muy distintas. En cualquier caso, puede ser simétrica o asimétrica, siendo la última la más frecuente en la esfera internacional".¹¹

La afirmación anterior plantea que la interdependencia habría generado una característica fundamental de las relaciones internacionales entre los países ricos y los pobres. Así, al relacionar a este fenómeno con la seguridad nacional, resulta sencillo comprender que desde el punto de vista de las naciones subdesarrolladas, es necesaria la coordinación de acciones con el mayor número de países posible, y sobre todo con aquellos que tengan el suficiente potencial para procurarse la seguridad propia requerida, con lo cual pueden contribuir a lograr una mayor seguridad de su territorio sin tener demasiado armamento, sólo con el hecho de mantener una relación amistosa con naciones poderosas, reafirmada, generalmente, a través

¹¹ Del Arenal, Celestino. Introducción a las Relaciones Internacionales, Ed. REL, México, 1990. pp. 312-313.

de relaciones comerciales, como en el caso de América Latina con los Estados Unidos.

Desde el punto de vista de las naciones desarrolladas, la interdependencia también es importante pues, con poner sus medios de protección a disposición de países medianos y pequeños en materia de desarrollo económico, estos pueden brindar considerables beneficios, ya sea a través de proporcionar mano de obra o materias primas para sus sistemas de producción, o abrir sus mercados al comercio bilateral, regional o internacional.

En los casos en que se presenta la interdependencia, están en juego muy diversos intereses a favor de ambas partes; uno de los intereses más comunes en esta relación es el de la seguridad nacional, que igualmente prioritario para naciones menos protegidas que para las naciones poderosas. Sin embargo, resulta un tanto complejo el papel que juega la seguridad nacional en las relaciones de interdependencia por parte de los países ricos, que por sí mismos pueden procurarse los medios más avanzados para su seguridad.

Para ejemplificar esto, puede citarse, otra vez, la dependencia de Latinoamérica hacia los Estados Unidos, y la militarización de esta región durante muchos años, principalmente durante las décadas de los cincuentas, sesentas y setentas, cuando la presencia militar norteamericana estuvo muy marcada en toda la región.

Por otra parte, la interdependencia se caracteriza por factores tanto regionales o internacionales, como internos o particulares de cada país.

Los factores que determinan la interdependencia pueden ser de carácter económico (comercial o financiero), político o militar, y se presentan de manera específica, es decir, algunos factores pueden afectar en menor o mayor grado a un país y no tener las mismas consecuencias en otro. Esto significa que los factores determinantes de la interdependencia tampoco son universales, no se presentan de la misma manera ni con la misma intensidad en todos los países.

En este sentido pueden encontrarse diversas opiniones sobre la relación entre la dependencia económica como origen, y la interdependencia como consecuencia de las relaciones entre algunos países, básicamente entre países pobres y ricos.

De acuerdo a algunas opiniones, uno de los medios de que se valen las naciones ricas para crear dependencia en las regiones en vías de desarrollo es la inversión extranjera, pues cuando en un país subdesarrollado se presenta la oportunidad de una inversión en el sector productivo, no puede dejarse a un lado, ya que a pesar de reeditar la mayor parte de las ganancias a su país de origen, no deja de ser benéfica para la economía nacional, tanto por la generación de empleos como por los impuestos que paga al Estado.

La inversión extranjera, como se muestra a continuación, ha sido hasta la fecha, una de las mejores herramientas del llamado primer mundo para crear relaciones de interdependencia con los países en desarrollo, reforzando así sus intereses de seguridad nacional:

"La idea de que la dependencia es inevitable debido a las inversiones extranjeras, parece simplificar demasiado unas relaciones altamente complejas. La inversión extranjera ha tenido efectos sumamente variados en el desarrollo latinoamericano, algunos negativos y otros beneficiosos. La inversión extranjera ha contribuido a transferir tecnología desde las naciones más avanzadas hacia América Latina, lo que ha permitido altas tasas de crecimiento económico en la región que de otro modo no hubieran existido. Sin embargo, la masa de inversión se ha sentido atraída hacia las economías más avanzadas de la región más que hacia las pobres, más necesitadas de ayuda, y las inversiones en las industrias extractivas, por naturaleza han contribuido poco al crecimiento económico de América Latina".¹²

La interdependencia es, actualmente, un fenómeno presente en todas las regiones del mundo, lo que le confiere un carácter universal, y al igual que la seguridad nacional, se ha convertido en una de las más grandes necesidades para los miembros de la comunidad internacional.

¹² Pope Atking, G. América Latina en el Sistema Político Internacional. Ed. Gemika, Buenos Aires, 1982, p. 479.

Así, bajo el esquema político que se vive actualmente en todo el mundo, entre las mejores estrategias para lograr el desarrollo nacional en todos los sentidos, se encuentran, en primer lugar relacionarse con varios países para que en conjunto se puedan satisfacer las necesidades fundamentales de sus sociedades, y en segundo lugar procurarse sistemas de seguridad adecuados para proteger el desarrollo económico y social de cada país.

2. ASPECTOS GEOPOLÍTICOS EN MATERIA DE SEGURIDAD EN MÉXICO

Como se vio en el capítulo anterior, la Seguridad Nacional es un aspecto de la política que ha cobrado una mayor importancia para la mayoría de los países desde los inicios del siglo XX, y el caso de México no es la excepción. La política exterior mexicana, por su parte, se ha desarrollado considerablemente en el último siglo, estableciendo relaciones con muchos países con los cuales no se tenía un trato directo en el siglo XIX, y participando, cada vez más, en asuntos de interés regional e internacional.

Conforme la Seguridad Nacional va cobrando mayor importancia en todo el mundo para los primeros años del siglo XX, va captando, también, cada vez más interés en un aspecto que ya tenía una gran influencia en el ámbito internacional, que es la geopolítica, y que trata de la menor o mayor adecuación o el ajuste de las políticas internas de un país a las condiciones imperantes en el área o región a la que pertenece geográficamente.

Para México la geopolítica está basada en un factor determinante que es la vecindad geográfica con Estados Unidos y a lo largo del tiempo ha significado tanto ventajas como desventajas.

Ante esta situación, el gobierno mexicano ha utilizado diversas posturas políticas, que en ocasiones han apoyado las acciones del gobierno

norteamericano, y en otras se ha pronunciado en desacuerdo de las mismas; tratando de no afectar por un lado la relación bilateral, y por otro, de no poner en riesgo las relaciones de amistad con el resto de los países.

La política exterior del gobierno mexicano se ha caracterizado así, por no comprometer a la nación con un distanciamiento radical con los Estados Unidos, lo que traería como consecuencia un considerable desequilibrio económico y político para México.

Por lo anterior, el presente capítulo se encarga de analizar las principales características de la vecindad de México con los Estados Unidos y las consecuencias de la misma en cuanto a las políticas de Seguridad Nacional adoptadas en México; también se analizará la evolución de la política exterior del gobierno mexicano desde el punto de vista de la geopolítica.

2.1. LA VECINDAD CON ESTADOS UNIDOS

El desarrollo de México como nación ha estado influenciado considerablemente por la cercanía geográfica con los Estados Unidos. Desde que México alcanzó su independencia política esta relación bilateral ha tenido la mayor importancia, y cabría decir que, desde entonces, la mayor parte del tiempo ha sido una relación conflictiva y con mayores desventajas que ventajas para nuestro país. Por ejemplo,

debido a la guerra de 1846-1848 México perdió casi a la mitad de su territorio, pasando a formar parte de los Estados Unidos, lo que trajo como consecuencia un distanciamiento y enfriamiento en la relación entre ambos países.

En general uno de los aspectos sobresalientes de la relación entre México y los Estados Unidos ha sido la defensa de los intereses particulares de cada gobierno, los cuales con frecuencia han llegado a interferir entre sí:

"Todos los estados tienen 'intereses estratégicos'; es decir, intereses vitales que no pueden dejar de defender ni procurar plenamente, sin tomar en cuenta los intereses de otros estados. Estos intereses son objetivos, integridad territorial y soberanía política -y subjetivos- por ejemplo, el mantenimiento de ciertas instituciones políticas. A lo largo de la historia, la relación entre México y Estados Unidos se ha caracterizado por desacuerdos, tensiones y cooperación en torno a varios de estos intereses fundamentales".¹³

En esta forma, los intereses estratégicos comunes para la relación México - Estados Unidos son por ejemplo, el paso por la frontera de mercancías norteamericanas a México de manera ilegal (contrabando), el paso de migrantes mexicanos a los Estados Unidos sin documentación, y el paso de estupefacientes provenientes de

¹³ Mares, R. David. "Intereses Estratégicos en la Relación México-Estados Unidos", en Las Seguridadas de México y Estados Unidos en un Momento de Transición, De Aguayo Quezada, Sergio y Bailey J., Ed. S. XXI, México, p. 35.

cualquier país hacia los Estados Unidos, por la frontera mexicana principalmente.

Sin embargo, los intereses estratégicos mexicanos o norteamericanos no siempre se plantean de acuerdo a situaciones que afecten a ambos países, ya que en muchas ocasiones las políticas norteamericanas, por ejemplo el bloqueo atunero o las descargas de desechos contaminantes de las industrias norteamericanas en territorio mexicano, han sido abiertamente criticadas por el gobierno y por el pueblo mexicanos, observándose una considerable resistencia, por parte de Estados Unidos, para que se lleven a cabo acciones hacia una solución.

Un ejemplo claro de esto es que: "gran parte de lo que México ha hecho durante el siglo XX se ha enfocado a contrarrestar el potencial del intervencionismo que infestó al país durante el siglo XIX y principios del XX. Uno de los resultados de esta política ha sido bloquear a Estados Unidos y desorientarlo para lograr así una cierta defensa ante tan perniciosa influencia. Esta independencia ha sido en ocasiones, la causa de un gran orgullo, especialmente en el terreno de la política exterior, donde México ha estado frecuentemente en desacuerdo con Estados Unidos".¹⁴

¹⁴ Reynolds Clark W. y Wager Stepehn J. "Integración Económica de México y Estados Unidos. Implicaciones para la seguridad de ambos países", en Aguayo Quezada S. y Bagley B.M. En busca de la Seguridad Perdida, Ed. S. XXI, México, 1990, p. 221.

Este tipo de actitudes corresponden a un elevado sentimiento de nacionalismo en México que a lo largo de la historia de las relaciones bilaterales se ha manifestado en forma de resistencia política hacia las prácticas estadounidenses, aunque en varias ocasiones, por otro lado, el gobierno mexicano haya apoyado algunas posturas de política exterior de los Estados Unidos.

Desde la Segunda Guerra Mundial hasta principios de los años 80's las grandes estrategias políticas y económicas de México y Estados Unidos mostraron elementos paralelos y coincidentes. Sin embargo, en lo general la relación bilateral siempre ha sido asimétrica ya que el interés mexicano se centró, en gran medida, en Estados Unidos mientras que este país daba una importancia relativa a México.

"Si bien la política exterior mexicana tuvo en cuenta los intereses estadounidense durante esos años, respondió a definiciones propias sobre el interés nacional de México. Los intereses de los gobiernos estadounidense y mexicano respecto a la oposición política en México han coincidido desde 1938, cuando el presidente Lázaro Cárdenas comenzó a consolidar los triunfos de la revolución. La estrategia del Partido Revolucionario Institucional (PRI) -el partido en el poder- para enfrentar a sus opositores internos ("ignorar cuando sea posible, corromper cuando sea necesario y reprimir sólo como último recurso") respondió, no a los intereses de Estados Unidos, sino más bien a los propios intereses del PRI por mantenerse en el poder".¹⁵

¹⁵ Mares R, David. Op. Cit., pp. 39-40.

Además de las estrategias políticas de los dos países, existe un elemento fundamental en la relación binacional, un elemento generado de manera aislada de las decisiones gubernamentales, pero que tiene un peso enorme sobre las mismas; se trata de la migración de mexicanos hacia los Estados Unidos.

El fenómeno de la migración ocupa un importante lugar en las agendas políticas tanto de México como de Estados Unidos, y a pesar de ser considerado como un problema grave por muchos funcionarios, legisladores, organizaciones sindicales, grupos defensores de derechos humanos y organizaciones no gubernamentales de los dos países, también tiene algunos aspectos positivos para todos como el dar trabajo a mexicanos que no tienen un empleo bien remunerado; proporcionar a México un ingreso de divisas de la mayor relevancia; y aportar un buen porcentaje de la mano de obra que requieren la agricultura y la industria norteamericana a un costo menor que la propia. Por todo esto la migración es uno de los lazos más fuertes en la relación México - Estados Unidos.

La importancia bilateral de este aspecto se ilustra por ejemplo con los datos siguientes:

"Gran parte del número total de inmigrantes legales en Estados Unidos proviene de México, y su número se incrementa cada vez más. Entre los años de 1971 a 1980 14% de todos los inmigrantes legales procedieron de dicha nación. De 1951 a 1970 ese porcentaje fue sólo

marginalmente menor. Antes de 1950 la proporción de inmigrantes legales que provenía de México era bastante más reducida. En la década de los años cuarenta, la proporción fue de alrededor de 6% y durante los años treinta, de sólo 4%. Aunque durante la década de 1920 fue de 11%, de 1901 a 1910, década que se caracterizó por una inmigración europea en gran escala, menos de 1% de todos los inmigrantes legales procedía de México. Más aún, en décadas recientes, el número absoluto de los inmigrantes legales de México ha aumentado a una tasa incluso más alta que la proporción: de 61 000 durante la década de 1941 a 1950, se incrementó a 637 000 durante la década de 1971 a 1980.

Como resultado, el censo de 1980, en el cual se incluyeron tanto a los inmigrantes indocumentados como a los legales, registró 1 270 000 personas residentes en Estados Unidos que habían nacido en México e inmigrado a Estados Unidos desde el 1 de enero de 1970. Esta cifra duplica el número de personas que inmigraron legalmente procedentes de México durante esa década, y representa 22.8% del total de personas radicadas en Estados Unidos que habían nacido en el extranjero e inmigrado durante este período".¹⁶

Esta gran cantidad de inmigrantes mexicanos en el territorio norteamericano tiene gran influencia en las relaciones políticas de estas dos naciones, ya que al existir una población tan elevada de

¹⁶ Heer, David M. Los Mexicanos Indocumentados en los Estados Unidos, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p. 17.

mexicanos y de norteamericanos de origen mexicano, el gobierno de los Estados Unidos no puede ignorar su presencia y sobre todo, su influencia en el desarrollo económico del país.

Ahora bien, otros puntos importantes producto de la vecindad con Estados Unidos son la diversificación cultural y el crecimiento económico que se vive en toda el área fronteriza; ya que la cercanía geográfica entre la sociedad mexicana y la norteamericana ha generado que la región de la frontera se considere como una región con expresiones culturales diferentes a las de México o los Estados Unidos, puesto que las características de la vida en las ciudades fronterizas son muy particulares y no son iguales a las ciudades mexicanas ni a las norteamericanas, siendo una mezcla de ambas.

"La importancia de la frontera para México reside más en los cambios que representa ya -y en lo que bien podría estar anunciando- en la economía y en la sociedad, que en su asimilación a un tercer país. Es innegable que las raíces y los orígenes de esos cambios se encuentran en los vínculos con Estados Unidos: serían inconcebibles si no fuera por la contigüidad. Pero las transformaciones son significativas porque se producen *en México*, no en un tercer país donde no importarían tanto. En cierta medida, las transformaciones en la frontera son un reflejo del futuro de la nación, e indican sus dificultades y sus desafíos, pero también su éxito final en *el mantenimiento de la estabilidad de México como nación*".¹⁷

¹⁷ Castañeda, Jorge G. Límites en la Amistad, México y Estados Unidos, Ed. Planeta, México,

Lo anterior señala, también, que la frontera juega un papel importante para las relaciones entre México y los Estados Unidos, tanto en el presente como en el futuro, pues, por ejemplo, la penetración cultural norteamericana llega a todo México no solamente por los medios de comunicación, sino también entra directamente por la frontera, por lo que es esta área de vital importancia para el acercamiento o distanciamiento de las dos naciones.

Cabe señalar también que las relaciones bilaterales México - Estados Unidos a lo largo de la historia han sido muy complicadas por el hecho de tratarse de dos países con ideologías, economías y perspectivas muy diferentes; sin embargo, el entablar relaciones diplomáticas ha sido una tarea completamente obligatoria ya que al existir un amplio territorio en común que es la zona fronteriza, se presentan aquí múltiples y muy diversos asuntos de interés bilateral.

Al respecto, puede mencionarse lo siguiente: "México y Estados Unidos son países muy distintos. Sus intereses medulares difieren, excepto en el sentido vago y a largo plazo de fomentar la paz y el desarrollo. Ambos países deben esforzarse por fortalecer sus convergencias y aceptar sus divergencias sin dañar su relación en general, como ha ocurrido en el pasado. La necesidad de defender los intereses fundamentales en una economía mundial cada vez más competitiva ha acercado a México y a Estados Unidos. Los mexicanos han aprendido de sus fracasos en los años setenta y ochenta; ahora saben que necesitan a Estados Unidos.

Si este último toma en cuenta sus propios fracasos y llega a conclusiones similares, esa relación construida en tiempos de adversidad podría prosperar".¹⁸

De esta manera puede entenderse que a pesar de las diferencias económicas y culturales, los Estados Unidos y México han llevado una relación bilateral estable, es decir, han conducido con prudencia su vecindad evitando conflictos serios prolongados entre las dos naciones.

2.2. EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO EN EL CONTEXTO DE LA GEOPOLÍTICA

México es un país que se ha caracterizado durante muchos años por sostener buenas relaciones con la mayoría de los países, gracias a su política exterior basada en mantener la paz con la comunidad internacional.

Las características principales de la política exterior mexicana se han ajustado, en mayor o menor medida, al desarrollo mundial de los conceptos de Seguridad Nacional y Geopolítica. La política exterior de México fue, durante la primera mitad del Siglo XX, defensiva, en ocasiones, pasiva y neutral en otras, después de la Segunda Guerra Mundial, la postura de México se inclinó a reforzar sus relaciones

¹⁸ Mares R, David. Op. Cit., p. 61.

internacionales hasta llegar a tener una sólida presencia, sobre todo en la región de Latinoamérica.

"La política exterior mexicana es como la de cualquier gobierno: la mayoría de las veces responde a los intereses del país o del grupo gobernante, y los principios aparecen ocasionalmente y en temas poco relevantes. El objetivo generalmente ha sido ampliar lo más posible los márgenes de autonomía frente a una potencia acostumbrada a salirse con la suya. En algunos casos lo logró, en otros fracasó. Independientemente de los resultados, una constante fue el discurso que exaltaba el mito de la independencia y de la soberanía. Con estas ideas el grupo gobernante lograba apaciguar a la izquierda nacionalista y a los sectores progresistas internacionales."¹⁹

Esto muestra que la política exterior de México no difiere de la de otros países actualmente, pero sí se observa una modificación considerable de la misma a lo largo del siglo XX, ya que la posición internacional de México en los primeros años de este siglo se basaba en las relaciones con Europa y Estados Unidos atraídas por el régimen de Porfirio Díaz; posteriormente se vive un relativo distanciamiento con los Estados Unidos durante parte de los años treinta y cuarenta promovido por el nacionalismo generado durante el mandato de Lázaro Cárdenas. Luego en los sesenta y setenta se vive un ligero aumento de la presencia internacional de México, proceso que se acelera a finales de los sesenta, en los ochenta y en los noventa.

¹⁹ Aguayo Quezada, Sergio. El Panteón de los Mitos. Ed. Grijalbo, México, 1998, p. 84.

"A partir de 1980 los cambios en México y su entorno geopolítico alentaron la proliferación, en México y Estados Unidos, de comentarios o estudios sobre la seguridad nacional mexicana y sobre los efectos que México tiene en la seguridad estadounidense".²⁰

Es entonces el período comprendido entre la década de los cuarenta y la de los noventa, en que se vive una evolución constante de la política exterior de nuestro país, comenzando por un acercamiento con el gobierno de los Estados Unidos a raíz de la Segunda Guerra Mundial.

"En el año de 1942, Estados Unidos y México acordaron formar la Comisión de Defensa Conjunta México - Estados Unidos para coordinar una defensa mutua contra las fuerzas del Eje. El presidente Ávila Camacho creó la Región Militar del Pacífico y puso al mando de la misma al ex presidente Lázaro Cárdenas. Con el tiempo, la armada de Estados Unidos instaló tres estaciones de radar en la costa occidental de México, que fueron operadas por personal militar mexicano, quien proporcionó información adecuada al personal de enlace de Estados Unidos en México. Esta coordinación sirvió para simbolizar el primer caso de cooperación militar formal entre ambos países. Aparte del escuadrón aéreo mexicano que voló con las Fuerzas Aliadas en las Filipinas al final de la guerra, estas estaciones de radar también fueron la última cooperación militar formal entre México y Estados Unidos. Rondeldt afirma, con razón, que México ha guardado una prudente

²⁰ Aguayo Quezada, Sergio. "Los Usos, Abusos y Retos de la Seguridad Nacional Mexicana, 1946-1990". En Aguayo y Bagley, Op. Cit., p. 107.

distancia del concepto de seguridad panamericana, así como de los esquemas regionales de seguridad colectiva".²¹

El concepto de Seguridad Colectiva a partir de este momento adquiere una mayor importancia no sólo en México sino en casi todo el mundo, por lo que las políticas internacionales tuvieron que ajustarse a la situación, comenzando así los nuevos planteamientos en la política exterior de la mayoría de los países.

Durante los años cincuenta, la política exterior de México en relación a los aspectos geopolíticos se mantuvo sin cambios considerables, conservando las características principales adoptadas a partir de la Segunda Guerra Mundial; de hecho la política exterior nacional sufrió un ligero estancamiento que se modificó hasta los años sesenta cuando el gobierno mexicano dio un nuevo impulso a las relaciones exteriores como se muestra a continuación:

"Los años sesenta están llenos de claves para comprender la política exterior mexicana. Adolfo López Mateos (1958-1964) le imprimió un nuevo ritmo a la diplomacia, iniciándose entonces una apertura al mundo que coincidió con una transformación de las relaciones interamericanas e internacionales. El entendimiento entre México y Estados Unidos fue sometido a tensiones poco comunes que no afectaron la cordialidad en las relaciones bilaterales, en donde lo principal que puede resaltarse es la modificación en las prioridades de

²¹ Reynolds Clark W y Wager Stepehn J. Op. Cit., p. 217.

la agenda. Fue entonces posible detectar con mayor nitidez la bidimensionalidad y la esquizofrenia de las relaciones de México con el mundo: independientes y progresistas en una serie de temas; conservadoras y cercanas a Washington en otros".²²

Con esto una vez más se amplía el panorama internacional para México, pues al impulsar su política exterior se fortalecía relativamente, su presencia en el ámbito internacional.

"En décadas recientes, la agenda mexicana de seguridad nacional se ha subordinado a otros asuntos más urgentes. En el plano nacional, ha sido opacada por la reforma electoral y una mayor participación política, sobre todo desde la década de los sesenta. En lo que se refiere a las relaciones exteriores, se ha subordinado a un conjunto de doctrinas más amplio y de mayor alcance que proviene del contexto ideológico de la guerra fría. Por lo tanto, las acciones de México en defensa de la seguridad nacional se han limitado a conflictos extremos, imposibles de ignorar, o a problemas de baja intensidad, fácilmente controlables".²³

Tal vez la mayor preocupación respecto a la seguridad nacional por parte del gobierno mexicano, era en gran medida que el país vivía un período de agitación interna, a finales de los años sesenta, que aunque

²² Aguayo Quezada, Sergio. "Los Usos, Abusos y Retos de la Seguridad Nacional Mexicana, Op. Cit., p. 139.

²³ Villa Aguilera, Manuel. "Los cambios internos y externos en el período posterior a la Guerra Fría y las Políticas e Instituciones Mexicanas de Seguridad Nacional". En Aguayo y Bailey J. Op. Cit., p. 115.

tenía sus raíces en el ambiente mundial anticomunista, resultaba más peligroso para el gobierno que la tensión mundial, por ello se le daba más prioridad a los asuntos internos que a los externos.

Sin embargo, para finales de los setenta y principios de los ochenta, México da el impulso definitivo para convertirse en un país con presencia internacional por su política exterior, llegándose a catalogar como una potencia regional gracias a su influencia sobre Centroamérica.

"El surgimiento de México como potencia regional obligó al gobierno de López Portillo a tomar ciertas decisiones fundamentales sobre política exterior. En 1979, la decisión de retirar el reconocimiento oficial a la dictadura somocista, en 1980 el acuerdo conjunto con Venezuela para el suministro de petróleo a la región, el comunicado conjunto con Francia sobre El Salvador en agosto de 1981, y en febrero de 1982 los esfuerzos de mediación en representación de Cuba y Nicaragua. En estas y otras iniciativas el gobierno de López Portillo adoptó posiciones sobre problemas clave de Latinoamérica contrarias a las apoyadas por las administraciones de Carter y de Reagan. Las fricciones más intensas se dieron por las diferencias sobre Nicaragua, Granada y Cuba, y por el apoyo militar de Estados Unidos al gobierno salvadoreño, pero también se extendieron a otros puntos."²⁴

²⁴ Bagley Bruce, Michael. "Los intereses de seguridad de México y Estados Unidos, en Centroamérica". En Aguayo y Bagley, Op. Cit., p. 318.

Con este tipo de acciones, el gobierno mexicano comienza a tener cada vez mayor presencia en el ámbito internacional, con lo que se refuerza el concepto de seguridad nacional.

"A medida que pasa el tiempo aumentan las menciones a la seguridad nacional en discursos o escritos de funcionarios. El Partido Revolucionario Institucional se siente obligado a incluir, en su Declaración de Principios, un capítulo sobre "Seguridad Nacional y Fuerzas Armadas" caracterizado por artificios retóricos y ningún avance conceptual. Hay, por supuesto, algunas excepciones que vale la pena incluir. En 1983, el entonces secretario de Relaciones Exteriores, Bernardo Sepúlveda, le da un giro importante al concepto cuando precisa que el 'verdadero propósito' de la seguridad se encuentra 'sobre todo, en la concertación política interna'. El secretario de Gobernación, Manuel Bartlett, redondearía la idea cuando afirmó que la seguridad se da en 'función del consenso y la unidad nacionales'. Se trata, sin embargo, de formaciones inacabadas, porque no se precisan, por ejemplo, cuáles son y de dónde vienen las amenazas que supuestamente obligan a mantener la unidad."²⁵

A partir de los ochenta la presencia de México como una nación integrada activamente a la vida internacional era una realidad, aumentando incluso su influencia en la Organización de las Naciones Unidas. En efecto, "aumentó la actividad mexicana en las Naciones Unidas. Por primera vez desde 1946, México fue elegido miembro del

²⁵ Aguayo Quezada, Sergio. "Usos, Abusos y Retos de la Seguridad Nacional", Op. Cit., p. 117.

Consejo de Seguridad de la ONU, posición que siempre había declinado, por la obligación que conlleva de tomar partido sobre diversos temas. Allí pasó a desempeñar un papel de primer orden en el esfuerzo de los países en vías de desarrollo por llevar a las naciones industrializadas a negociaciones económicas globales. En octubre de 1981 México, con el apoyo de Austria y Canadá, convocó a la Conferencia Cumbre de Cancún sobre Cooperación Económica Internacional, que congregó a jefes de Estado y gobierno de veintidós naciones ricas y pobres, entre ellas Estados Unidos".²⁶

Con esto, nuestro país iniciaba una nueva era en donde su voz se escuchaba y se tomaba en cuenta por la comunidad internacional de una manera más abierta, teniendo así la posibilidad de dar su opinión y de participar en decisiones sobre otras naciones cuyas estrategias pudieran afectar no sólo a México sino a cualquier región del mundo.

De esta manera, la política exterior mexicana avanzaba hacia una mayor posición en la comunidad mundial, ampliando las relaciones con el resto del mundo y sobre todo con los Estados Unidos.

Así, para los años ochenta la política exterior del país llegaba a un punto culminante de su evolución. "México tiene un total de 104 misiones diplomáticas en el extranjero -entre embajadas, misiones y consulados- y 44 de ellas están en Estados Unidos; la embajada de Washington, dos misiones (antes las Naciones Unidas y la OEA), 12

²⁶ Castañeda, Jorge G. Op. Cit., p. 227.

consulados generales y 29 consulados de carrera. Pese a la evidente y reconocida necesidad de diversificación, en términos diplomáticos como en términos políticos las relaciones con Estados Unidos siguen dominando nuestros lazos con el resto del mundo. Por ahora, en todo caso, la prioridad número uno en materia de relaciones exteriores es Estados Unidos y ese hecho afecta de alguna manera el conjunto de vínculos mexicanos con el resto del mundo.

Si la integración económica puede estar acercando a los dos países, y la resistencia que oponen las tendencias contrarias apenas si se mantiene, hay por lo menos un campo donde el nacionalismo mexicano todavía predomina. En la política exterior, y en el modo en que cada una de las naciones ve al resto del mundo, las diferencias entre una y otra no han disminuido".²⁷

2.3. LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO A PARTIR DE LOS SETENTA

Como se acaba de ver, la política exterior mexicana sufrió una evolución constante después de la Segunda Guerra Mundial, hasta alcanzar una consolidación más clara en los años ochenta. Pero uno de los períodos más importantes de esta evolución fue a partir de la década de los setenta, pues es en este período cuando el gobierno

²⁷ Ibid., p. 212.

mexicano toma la decisión de intervenir más abiertamente en algunos problemas de carácter regional.

Uno de los aspectos fundamentales que divide a los setenta de las décadas anteriores es el avance en las tecnologías mundiales, que obliga a todos los países a incorporarse al desarrollo mundial para no estancarse económicamente.

"La década de los setenta señala el advenimiento del uso masivo de la simulación cibernética en el proceso de decisiones. Existe una compleja gama de buenas razones que explican este hecho. En primer término, cabe apuntar que existe una necesidad real de reducir el factor temporal en el proceso generador de planes de contingencia estratégicos-tácticos al nivel de guerra termonuclear, así como al nivel de guerra limitada y sublimitada. A esta altura de nuestra exposición, podemos resumir como tareas esenciales para este fin: *a)* el desarrollo de bancos de datos en los niveles local, nacional, regional e internacional, *b)* la ya mencionada manipulación de los mismos con la simulación cibernética de sistemas sociales, políticos y económicos. La urgencia por formular niveles adecuados de predicción sobre conflictos en áreas subdesarrolladas intensificó la colaboración entre las explicaciones provenientes de la ciencia social y las habilidades de los técnicos de investigación de operaciones, ingenieros y analistas de sistemas. Los estudios, proyectos y ensayos instrumentales realizados, apuntan hacia la elaboración de un complejo de maquinaria electrónica y de organización social dentro de los requerimientos y

necesidades del análisis de sistemas. Esto permitió la incorporación de fenómenos y procesos cambiantes, que mostraron con frecuencia una compleja relación entre ellos y, que finalmente, ayudaron a determinar los posibles efectos que ciertas situaciones hipotéticas pudieran provocar en el sistema.

Actualmente, estas herramientas de investigación ofrecen al administrador de la Seguridad Nacional una amplia gama de opciones para la acción y la oportunidad de seleccionar estrategias óptimas, entre estas, cursos alternativos para la solución de algún problema dado".²⁸

Estos avances científicos y tecnológicos han promovido la aceleración de las relaciones internacionales en todos los países, ya que para los países en desarrollo resultaba sumamente difícil adquirir este tipo de tecnologías de no ser a través de buenas relaciones con los países poderosos que las poseían; al mismo tiempo estos avances representaban un mayor riesgo mundial al sofisticarse el armamento de las naciones por lo que se acentuó la necesidad de seguridad nacional en todo el planeta.

Para los primeros años de la década de los setenta, México no representaba gran interés para los Estados Unidos, salvo en algunas cuestiones como guerrillas, el narcotráfico y la inmigración que

²⁸ Saxe-Fernández, John. Op. Cit., p. 117.

comenzaba a ganar terreno; sin embargo, poco a poco el interés fue creciendo para los dos países.

"A principios de la década de 1970, el comercio ilícito de drogas y la inestabilidad política apenas si despertaron un interés menor en Estados Unidos por replantear la relación. El interés aumentó a fines de los años setenta con el auge de la industria mexicana de petróleo y de gas natural, el estrechamiento de los mercados internacionales de energéticos y las crecientes diferencias en la política exterior de ambas naciones hacia Centroamérica. Pero bien fuera en los mercados de energéticos o en América Central, México permaneció como una causa de irritación relativamente menor para el gobierno de Estados Unidos, el cual estaba más preocupado por los desafíos del cártel de productores de petróleo -del cual México no era miembro-; por la Unión Soviética, Cuba, Nicaragua y El Salvador; y por su propio congreso."²⁹

Una vez que los Estados Unidos prestaron mayor atención al gobierno mexicano en materia de política exterior, sus acciones ya apuntaban a aspectos de mayor consideración como el intervencionismo, tal y como se apunta a continuación: "El decenio de 1970, pedía una estrategia alternativa para la intervención militar unilateral. El intervencionismo todavía puede ser necesario cuando se presenten amenazas a nuestros intereses vitales. Pero la paz y el interés nacional norteamericano pueden ser mejor comprendidos, en su mayor parte, por una estrategia especialmente diseñada y orientada al control de

²⁹ Mares R. David. Op. Cit., p. 41.

conflictos. Su fin primordial no es ganar ni guiar el conflicto local, sino más bien prevenirlo, contenerlo, o aniquilarlo. Se trata, en resumen, de hacer los conflictos menos amenazantes a la paz mundial por medio de la aplicación de cerebros, energía y recursos norteamericanos, tendientes a minimizar la violencia con acciones explícitas".³⁰

México no estaba preparado para intervenir en los asuntos internacionales (de manera relevante como lo hacían los Estados Unidos), pero si quería transformar su política exterior tenía que hacerlo.

Las condiciones políticas de América Latina en la década de 1970 resultaron propicias para una mayor presencia de México, lo que le valió consolidarse en la región centroamericana como una nación comprometida con la seguridad, sin fines bélicos, comerciales o expansionistas. "México no estimuló, ni tampoco previó, el violento impulso hacia cambios radicales que conmovió a la cuenca del Caribe en la década de 1970. Sin embargo, el clamor por una transformación profunda de las estructuras básicas de la región dio una oportunidad privilegiada para obtener acceso e influencia en un área en la que de otro modo quizá no hubiera sido bien recibido. Ya a principios de la década Echeverría había establecido una buena relación con Michael Manley, el Primer Ministro reformista de Jamaica. Además había viajado a Cuba en 1975, siendo el primer Presidente de México en hacerlo".³¹

³⁰ Saxe-Fernández, John. Op. Cit., pp. 119-120.

³¹ Castañeda, Jorge G. Op. Cit., pp. 224-225.

En este periodo, conforme se consolidaba la presencia de México en Centroamérica, la política exterior mexicana se acercaba gradualmente a un entendimiento con los Estados Unidos, lo cual se puede ver en la siguiente afirmación:

"Se mantuvo el consenso fundamental de que la seguridad nacional mexicana *ni* estaba amenazada, *ni* ponía en riesgo la estadounidense. Un consenso tan firme se aplica porque la economía mexicana crecía, el sistema político se mantenía estable y las relaciones con Estados Unidos fueron, en esencia, cordiales. El proteccionismo económico o la diplomacia independiente podía irritar pero no modificar una conclusión alcanzada por la CIA en 1977: el orden establecido sólo había traído 'beneficios para Estados Unidos'. Finalmente, el relajamiento con México también se sustentaba en que Washington ha vivido convencido de que 'en caso de guerra', o de cualquier situación crítica, 'México se aliaría con Estados Unidos'.

Todo empieza a cambiar en la segunda mitad de los años setenta. Por ese tiempo, algunos sectores empiezan a observar a México con la óptica de seguridad. En 1978 se terminó el *Presidential Review Memorandum* (PRM-41) dedicado a las relaciones México - Estados Unidos y en 1979 y 1981 aparecieron dos ensayos ligando explícitamente a México con la seguridad de Estados Unidos.

Estos acercamientos iniciales se originaron, primero, en los problemas económicos y políticos que enmarcaron el relevo presidencial de 1976

y, después, en el descubrimiento de grandes yacimientos de petróleo que contrarrestaban, en principio, la 'erosión de la seguridad' estadounidense que había significado el embargo petrolero de 1973".³²

En el año de 1979, México participa directamente en un conflicto político-militar de carácter interno, que tenía lugar en Nicaragua, en el que había una injerencia abierta por parte de Estados Unidos. Con ello fortalece su postura en la región latinoamericana y fue un paso decisivo para impulsar su política internacional.

"México tomó posición en problemas que no lo afectaban directamente, de consecuencias muchas veces negativas en su relación con los Estados Unidos; sin embargo, era un elemento imprescindible de su nueva y cada vez mayor 'postura internacional'. Y cuando circunstancias del todo ajenas a nuestro control trajeron al primer plano un problema internacional que sí nos afectaba directamente, el país estaba mejor preparado para enfrentarlo -sobre todo, tenía una mayor estatura internacional. Ese problema fue la Revolución Sandinista de Nicaragua que en 1979 derrocó a Anastasio Somoza y fue causa de una crisis internacional seria cuando el gobierno norteamericano, aunque formalmente aceptó el hecho consumado, en realidad trató de revertirlo. México sabía poco y se interesaba aun menos por Centroamérica, pero fue esa región la que lo empujó a un papel central en los problemas mundiales, y a

³² Aguayo Quezada, Sergio. "Usos, Abusos y Retos de la Seguridad Nacional". Op. Cit., p. 109.

continuación provocó la disputa más dura y más prolongada con Estados Unidos sobre las relaciones con el resto del mundo".³³

Pueden pensarse muchas causas por las cuales el gobierno mexicano intervino en el conflicto nicaragüense, pero cualquiera que haya sido, fue determinante para demostrar a la comunidad internacional que México formaba ya parte de ella, ahora de una forma activa y firme en los asuntos que geopolíticamente pudieran tener algún efecto negativo en sus intereses nacionales.

"Centroamérica era el puente perfecto entre la posición anterior de México en los asuntos internacionales y su nueva política exterior. Para fines de 1978, cuando el Frente Sandinista de Liberación Nacional empezó a amenazar seriamente al gobierno de Somoza, México estaba preparado para lanzarse a la batalla. Lo hizo primero con discreción y después con gran activismo. Había estado ausente durante las etapas iniciales del esfuerzo regional por mediar en la crisis, pero para fines de 1978 ya tenía vinculaciones firmes, a través del PRI y de la Secretaría de Gobernación, con los sandinistas.

La embajada mexicana en Managua, encabezada por uno de los miembros más competentes del servicio exterior, se convirtió en un refugio seguro para dirigentes y militantes sandinistas. Dinero, mensajes, personas y artículos de toda clase entraban y salían de la embajada, así como entraban y salían de Nicaragua en aviones oficiales

³³ Castañeda, Jorge G. Op. Cit., p. 224.

mexicanos. Para comienzos de 1979, la presión de funcionarios del nivel medio de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de la opinión pública sensibilizada por la amplia cobertura de la televisión nacional -además de la necesidad de compensar las vacilaciones previas- convenció a López Portillo de que México debía romper relaciones con el régimen de Somoza. Sólo había que esperar el momento oportuno.

El momento llegó en mayo, cuando López Portillo llevó a cabo un viraje completo y público de la postura internacional de México, dándole el impulso activista regional que la caracterizaría durante los años siguientes. En menos de un mes, el presidente mexicano se entrevistó con Fidel Castro en Cozumel -en la primera visita del dirigente cubano a nuestro país desde 1956- sustituyó a su Secretario de Relaciones Exteriores pronorteamericano por un intelectual y diplomático de carrera, conocido por sus opiniones nacionalistas; rompió relaciones con el gobierno de Somoza y llevó a México a desempeñar un papel de primera línea en el esfuerzo latinoamericano por derrotar el desesperado intento de Washington de impedir el triunfo sandinista."³⁴

Con este tipo de acciones emprendidas por el gobierno mexicano, el país comienza una nueva etapa en sus relaciones exteriores, dejando de ser un simple espectador de la situación internacional, para formar parte activa como actor de la misma, es decir, México pasa a ser uno de los actores principales en el ámbito internacional de la región

³⁴ Ibid., pp. 225-226.

centroamericana, lo que le brinda una mayor solidez en toda Latinoamérica.

Es de esta manera como a partir de finales de los setenta a México se le define como una potencia regional; y aunque acciones como ésta no se hayan repetido, el gobierno mexicano dejó en claro su intención de participar en las acciones de seguridad necesarias para la región.

En este sentido, la geopolítica centroamericana y los sistemas de seguridad nacional en la región identifican al gobierno mexicano como una pieza fundamental para la futura estabilidad de la zona, tanto por su cada vez más activa participación en los asuntos de política exterior como por su inevitable acercamiento con los Estados Unidos, acercamiento que comenzaba a ser más utilizado por México que en el pasado.

3. LA SEGURIDAD COLECTIVA

La seguridad nacional ha jugado un papel importante para muchos países durante el último siglo. Sin embargo, las condiciones políticas y económicas de muchas naciones, sobre todo de aquellas conocidas como países en vías de desarrollo, han generado sistemas de seguridad insuficientes para mantener resguardados sus intereses nacionales; es por ello que ha surgido una modalidad de seguridad que considera la cooperación entre varios gobiernos o países pertenecientes a una misma región. Se trata de la seguridad colectiva.

El análisis de la seguridad colectiva que se expone en este capítulo, comienza con una revisión del concepto y de las características de la seguridad colectiva durante el siglo XIX; enseguida se revisará la importancia que adquiere a nivel mundial durante la primera mitad del presente siglo; y por último se verá la posición de la seguridad colectiva durante la Guerra Fría.

3.1. CONCEPTO.

El concepto de seguridad colectiva puede parecer a primera vista sencillo y con poca profundidad, partiendo del concepto de seguridad nacional, revisado anteriormente, sin embargo, la seguridad colectiva tiene que ver con una serie de factores muy importantes para las políticas, tanto internas como externas de todos los países.

Unos de estos factores son, el poder económico y militar que están presentes en el interés de todos los gobiernos existentes en el mundo, y son considerados como la base fundamental de toda política. Por ello la seguridad colectiva contempla al poder como uno de los elementos más importantes para su existencia.

"La seguridad colectiva es el reconocimiento de algunos de los defectos de la balanza de poder, y aclara también algunos de sus propósitos. Elimina la idea de equilibrio, y sustituye la preponderancia del poder como el requerimiento necesario de la paz. Busca eliminar alianzas que dividen al mundo en diferentes grupos de poder. Si pudiera lograr su objetivo manteniendo la paz por medio del predominio del poder y evitando alianzas, ganaría un apoyo general aun de las naciones no comprometidas. Pero para ser eficaz, requeriría algún mecanismo por medio del cual se pudiese operar un cambio, o por lo menos los ajustes necesarios al mismo, y una maquinaria que evitase que cualquier Estado privilegiado se beneficiase con la estabilidad realizada por medio de la seguridad colectiva".³⁵

Lo anterior muestra que la seguridad colectiva está vinculada a los movimientos y cambios de poder que se viven en cada país del mundo, y que busca ante todo mantener la paz y evitar que los países más poderosos abusen de ese poder para dominar a las naciones débiles.

³⁵ Burton, J. W. Teoría General de las Relaciones Internacionales, Ed. UNAM, México, 1973, pp. 112-113.

La seguridad colectiva puede ser entendida como una herramienta para mantener la paz a nivel internacional, conteniendo los deseos de poder de un país sobre otro, de una región sobre otra; así, diversas naciones pueden valerse de la seguridad colectiva para proteger mutuamente su soberanía y sostener la paz en la región.

Por otra parte, la seguridad colectiva está sustentada en supuestos específicos, tal y como lo señala Jorge Castañeda de la Rosa:

"La seguridad colectiva, como instrumento para mantener la paz y la seguridad internacionales, descansa en varios supuestos, algunos de los cuales no son distintos de aquellos que permiten preservar el orden y la tranquilidad públicas en el interior de los Estados. Son comunes a los dos ámbitos, la existencia de un orden normativo que regule las relaciones entre los miembros del grupo; la conciencia común de que es benéfico para cada individuo y para el grupo el respeto de ese orden, y en lo fundamental, del estado de cosas que refleja; la previsión de que en algún momento, un miembro puede violarlo en perjuicio de otros o de todo el grupo; y por último, la aceptación previa de las consecuencias y sacrificios que implican la necesidad de prevenir y sancionar las transgresiones a ese orden. En cambio, la situación es distinta en lo que toca a la autoridad que lo mantiene o restaura: en el interior de los Estados, una autoridad que está por encima de los miembros y en la cual no participan *directamente* éstos, impone sus

decisiones mediante el empleo de recursos *propios* y sin requerir necesariamente de la colaboración voluntaria de cada individuo".³⁶

Lo anterior señala que la seguridad colectiva debe ser un verdadero compromiso entre varios países para salvaguardar la integridad de todos ellos; que está regulado por bases principalmente morales ya que la seguridad de la región depende de la cooperación de todos los países interesados, pero no es obligatorio para ningún país participar en programas y políticas que no sean aceptables de acuerdo con sus intereses nacionales.

Una política de seguridad colectiva se basa entonces en principios de carácter nacional. Es decir, de acuerdo con las condiciones internas de cada país se formula la estructura de los programas o planes de seguridad colectiva, de tal manera que las acciones emprendidas por un grupo de seguridad beneficien directamente a todos los miembros del mismo, no contradigan en ningún momento a la política de alguno de ellos, o bien se establezcan acuerdos entre las partes.

De esta forma, "poder, seguridad e intereses nacionales son los tres elementos que constituyen la forma política de la Nación. Poder que incluye al Estado y al tipo de relación que éste mantiene con la sociedad. Como se ha dicho, poder ejercitado bajo reglas en vistas de la consecución del bien general: en la primera parte se define al Estado

³⁶ Castañeda de la Rosa, Jorge. México y el Orden Internacional, Ed. El Colegio de México, México, 1956. p. 105.

de derecho y en la segunda al Estado social. En el primero, las reglas son primordialmente protectoras; en el segundo, buscan mejorar la convivencia social.

El interés nacional es la finalidad misma de la asociación política, su fuerza teleológica y su razón de ser. No es algo abstracto, pues se define como el conjunto de condiciones que permite a la mayoría la satisfacción de sus intereses particulares. Por ello, en su concreción, mantiene una relación directa con el consenso.

La seguridad marca el nivel de calidad del proyecto democrático de convivencia. Es el efecto de una socialización efectiva del poder y el marco en que éste aumenta su fuerza. Socialización del poder, la seguridad lo es por resultar del consenso obtenido en concurrencia pública acerca de lo prácticamente necesario para el interés nacional".³⁷

Estos tres elementos de aplicación nacional son proyectados hacia el plano internacional y de esta manera se constituye la base de la seguridad colectiva; teniendo así un concepto más amplio que abarca además de la seguridad, el poder y los intereses de las naciones.

Ahora bien, difícilmente puede encontrarse un origen exacto para la seguridad colectiva, pero ésta se puede ubicar sólidamente identificada a mediados del siglo XX, como se muestra a continuación:

³⁷ Morales, Cesáreo. "El futuro de la Seguridad Nacional en la Relación Económica con E.U.". En Viejos Desafíos Nuevas Perspectivas México, E.U., América Latina, Ed. Porrúa, México, 1988, p. 21.

"La seguridad colectiva no fue concebida por Woodrow Wilson; pero en la época en que se estaba redactando el Pacto de la Sociedad de Naciones, la seguridad colectiva era el nuevo ideal: La paz estaría basada no sobre la aleatoria distribución del poder entre las alianzas, sino sobre la desarrolladora fuerza de la gran mayoría de miembros de la Sociedad de Naciones. A través de ella, los derechos y la integridad de las naciones pequeñas estarían protegidos, y gracias a ella ni siquiera una gran potencia osaría desafiar la autoridad de la organización mundial".³⁸

De esa forma el concepto de seguridad colectiva adquiere importancia gradual, de la cual se hablará en los puntos siguientes.

3.2. LA SEGURIDAD COLECTIVA EN EL SIGLO XIX.

La Seguridad Colectiva, tiene su origen en las grandes guerras europeas pues debido a ellas se toma conciencia en todo el mundo de la necesidad de contar con sistemas y políticas de seguridad, no sólo nacionales sino también regionales que mantengan la paz dentro de toda la comunidad internacional.

Sin embargo, desde mucho antes que comenzara el siglo XX, ya se tenía una cierta idea de la seguridad, tal vez no dirigida hacia el plano colectivo o internacional, pero si encaminada a la protección de los

³⁸ Burton, J. W. Op. Cit., p. 111.

intereses grupales. Esta noción era manejada desde la antigua Grecia, como lo muestra el siguiente párrafo:

"La idea de seguridad internacional es tan vieja como el mundo, o tanto por lo menos como la aparición de la sociedad política. Demóstenes, por ejemplo, remata su célebre Discurso por la Corona implorando de los dioses y diosas tutelares de Atenas una 'seguridad inviolable' ".³⁹

No obstante, a pesar de que la idea de seguridad internacional aparece desde entonces, la necesidad de llevar ésta a un concepto práctico de utilidad general no se hace evidente sino hasta el siglo XIX, cuando los conflictos bélicos son cada vez mayores y más peligrosos, afectando no sólo a las naciones en guerra, sino también a los países circundantes.

Realmente se tiene poca información sobre la seguridad colectiva durante gran parte del siglo XIX, y no es sino hasta bien entrada la segunda mitad de ese siglo en que se comienza a hablar sobre este tipo de seguridad, aunque difícilmente puede compararse la seguridad colectiva de entonces con la surgida durante el siglo XX, puesto que durante el siglo XIX el enfoque que se le daba a la seguridad se dirigía más hacia la agresión que hacia el mantenimiento de la paz.

³⁹ Gómez Robledo, Antonio. La Seguridad Colectiva en el Continente Americano, Ed. UNAM, México, 1960, p. XI.

Al respecto, Gómez Robledo (1960) señala lo siguiente:

"Entre el Concierto Europeo y la Sociedad de Naciones, por último, es la época en que menos que nunca pudo hablarse de seguridad colectiva, ya que con el tiempo corrido de 1870 a 1914, y que con toda razón se ha denominado la Paz Armada, la política de colaboración entre las potencias europeas se abandonó resueltamente para dar lugar a la política de las alianzas antagonistas. En aquel entonces pudo pensarse que manteniendo la Triple Alianza y la Triple Entente una frente a la otra, podría asegurarse la paz mediante el equilibrio entre las fuerzas de uno y otro bloque, y así hubiera de imponerse a los pueblos la carga agobiadora de un rearme siempre creciente en ambos grupos de potencias. Pero cuando en 1914 se rompió trágicamente este equilibrio tan inestable, todos comprendieron que aquella fórmula política estaba irremediablemente condenada, y se pensó entonces en crear entre las naciones un vínculo colectivo que las hiciera solidarias unas de las otras, en una comunidad internacional cuyos miembros habrían de esforzarse todos por igual en mantener la paz y la seguridad".⁴⁰

De esta manera puede considerarse que durante el siglo XIX la noción de seguridad colectiva fue incipiente y ambivalente, ya que no se tenía entonces una idea comúnmente aceptada sobre la relación entre las alianzas internacionales para efectos de seguridad y el mantenimiento de la paz mundial. Es decir, las alianzas políticas y militares de esa

⁴⁰ Ibid, pp. 220-221.

época conducían más hacia un ambiente internacional tenso que a uno de verdadera seguridad y respeto, en las distintas regiones del mundo.

3.3. LA SEGURIDAD COLECTIVA EN LA PRIMERA PARTE DEL SIGLO XX.

La historia del siglo XX está marcada por una serie de conflictos bélicos en todo el mundo durante los primeros años. Se vieron importantes revoluciones tanto en América como en Europa; grandes choques entre naciones tanto por poder, como por territorio.

Europa es el principal centro de encuentros bélicos durante la primera mitad del siglo XX, con los cuales se puso en riesgo la seguridad de toda la región, pues al ser un territorio no muy extenso, los países que no participaban en las acciones militares, tenían que vivir en una gran tensión y con múltiples problemas por tener muy cerca los campos de batalla. Es en este momento en que aparece con mayor auge el concepto de seguridad colectiva.

"De 1900 a 1914, en efecto, aparte de guerras muy formales como la guerra de los boeros, las guerras balcánicas, la guerra italo-turca y la guerra ruso-japonesa, hay una serie de crisis, incidentes o como quiera llamárseles, en cada uno de los cuales se conjura en el último momento, y apenas por un tiempo precario, la amenaza inminente de

un conflicto general, por lo menos entre los pueblos europeos. Agadir y Algeciras, son nombres que por sí solos evocan y denotan aquellas situaciones de angustia, no bien superadas cuando desenlazan luego en otras semejantes. De cada una de ellas quien haya sido el responsable, el agresor potencial, es aún asunto de curiosidad en la historia diplomática, pero el responsable último, como lo vemos hoy desde la perspectiva en que estamos situados, era el deplorable sistema que gobernaba las relaciones internacionales en aquellos años, el conocido sistema de alianzas y contralianzas. Ideado en un principio con la mira precisamente de asegurar la paz mediante el equilibrio de fuerzas entre uno y otro grupo de potencias".⁴¹

Con todos estos problemas armados era necesario contemplar una solución pronta a la creciente tensión en toda Europa; buscando ésta, se dejó atrás el viejo sistema de alianzas militares -que solamente aumentaban las fricciones pues propiciaba la desconfianza- por un verdadero sistema de seguridad que involucrara todo el hemisferio europeo.

Dentro de la búsqueda de la paz en Europa y de un modelo bien organizado de seguridad colectiva se realizaron varios proyectos en donde participaban diferentes miembros de la Comunidad Europea que deseaban hacer del continente, una región en donde prevaleciera la paz y la seguridad.

⁴¹ Ibid., p. 5.

Uno de los ejemplos de este tipo de proyectos es la Carta del Atlántico, la cual contenía condiciones a las que se tenían que sujetar las naciones participantes, de entre las cuales sobresalen las siguientes:

- I) Respeto a la integridad territorial, con la sólo excepción de los cambios consentidos por las respectivas poblaciones.
- II) Respeto al derecho de los pueblos a elegir su régimen de gobierno, lo cual puede significar, o la defensa del principio de no intervención (libertad de elección frente a los demás pueblos) o del de democracia (libertad de elección absoluta, y condena de los regímenes totalitarios).
- III) Igualdad de los Estados en materia comercial.
- IV) Cooperación económica internacional.
- V) Libertad de los mares.
- VI) Organización de la paz con base en los principios de: a) independencia política de los Estados, b) independencia económica, c) condena de la agresión (uso o amenaza de la fuerza), d) desarme, e) seguridad colectiva".⁴²

⁴² Seara Vázquez, Modesto. Tratado General de la Organización Internacional, Ed. FCE, México, 1974, p. 83.

De los puntos anteriores puede subrayarse la importancia que se le da al respeto e igualdad entre las naciones, y al mantenimiento de la paz mediante la seguridad colectiva; esto es, en los tratados de este tipo se maneja ya la necesidad de mantener sistemas de seguridad a un nivel internacional, para procurar la paz en las distintas regiones del mundo, en este caso, Europa.

Por otra parte, al iniciar el siglo XX, se tenía una noción de seguridad dirigida básicamente hacia un ámbito nacional, y como lo señala Gómez Robledo:

"La idea de 'seguridad colectiva', no obstante, es más compleja que la idea de seguridad en general, y no aparece con todos sus elementos constitutivos sino hasta bien entrado el siglo en que vivimos. Como casi siempre ocurre en la teoría política, el nombre en este caso es posterior a la cosa. La expresión de 'seguridad colectiva', en efecto, aparece por primera vez, a dicho de los expertos, en el plan de desarme presentado por la delegación francesa a la Conferencia del Desarme el 14 de diciembre de 1932. Desde entonces fue su uso cada día más frecuente, hasta que acabó por ser la expresión del problema más apremiante en las relaciones internacionales del mundo contemporáneo.

La cosa, sin embargo, precedió al nombre en algunos años, ya que la Sociedad de Naciones, cualesquiera que hayan sido sus deficiencias,

constituyó sin duda el primer ensayo de organización de la seguridad mundial".⁴³

Estos primeros intentos por consolidar un sistema de seguridad colectiva en Europa fueron la base para muchos más que serían parte de la evolución de la seguridad en todo el mundo, lo cual se ha expresado de la siguiente manera:

"Con el advenimiento de la Segunda Guerra Mundial, las potencias aliadas desarrollaron entre sí, aprovechando las experiencias anteriores, mecanismos importantes de cooperación, no sólo en cuanto a abastecimiento, transporte y finanzas, sino también en producción industrial (armamentos, marina mercante), en servicios y en ciencia y tecnología. De ellos surgieron ideas que permitirían, con vistas a la postguerra, establecer otros mecanismos mucho más complejos y amplios de cooperación, impulsados en la Carta de las Naciones Unidas, firmada en 1945, y como parte de un nuevo orden internacional. Uno de los pilares había sido la Carta del Atlántico. En la creación de este nuevo orden se pretendía tener mucho más en cuenta los países de menor nivel de desarrollo -muchos de los cuales habían sido aliados del tiempo de la guerra- y los territorios coloniales que en pocos años obtendrían su independencia".⁴⁴

⁴³ Gómez Robledo, Antonio. Op. Cit., p. XI.

⁴⁴ Loeza, Soledad. La Cooperación Internacional en un Mundo desigual, Ed. El Colegio de México, México, 1994, p. 27.

Lo anterior refleja claramente la preocupación que se vivió en todo el mundo tras los acontecimientos de la Segunda Guerra Mundial; la creación de las Naciones Unidas obedece entonces al temor internacional de nuevas guerras que podrían en riesgo el futuro de la humanidad; con esto la noción de seguridad en todos sus sentidos (nacional, colectiva o internacional) cobró más fuerza que nunca.

Ante esta situación, se vivió en todo el mundo el florecimiento de nuevas alianzas internacionales; la seguridad colectiva se difundió por todo el planeta, y en cada región se establecieron reglas y objetivos para hacer efectiva la seguridad en todos los países.

En el caso del continente americano se puede referir lo siguiente:

"Las normas relativas a la seguridad colectiva se encuentran en dos documentos esenciales: el capítulo VI de la Carta de Bogotá y el Tratado interamericano de Asistencia Recíproca, de 1947. La primera sólo señala que la agresión contra la integridad o la inviolabilidad del territorio o la soberanía o independencia política de un Estado americano se considera como acto de agresión contra los demás y que los estados americanos, frente a tales situaciones, aplicarán las medidas adecuadas previstas en tratados especiales en vigor. El fundamento para esa actuación es no sólo 'la legítima defensa colectiva', acorde con el artículo 51 de la Carta de las Naciones, sino

también el más discutible jurídicamente de la 'solidaridad continental' ".⁴⁵

De esta manera, la seguridad colectiva adquiere un carácter global y se adopta en el continente americano con mucha fuerza, lo que determinaría las características estructurales de la política de muchos de los países americanos para la segunda mitad del siglo XX, principalmente para los Estados Unidos que a partir de entonces sostendría relaciones muy importantes con el resto del mundo desde dos vertientes: en primer lugar en una confrontación política, militar e ideológica con la Unión Soviética, que posteriormente sería conocida como la Guerra Fría y que determinaría aún más la necesidad mundial de contar con sistemas de seguridad; en segundo lugar con América Latina, la cual le serviría como apoyo estratégico contra la Unión Soviética y sus aliados.

3.4. LA SEGURIDAD COLECTIVA DURANTE LA GUERRA FRÍA.

Después de la Segunda Guerra Mundial la situación política y económica cambiaría radicalmente en todo el mundo, ya que dos de los países aliados durante la guerra, despuntarían del resto como máximas potencias mundiales y crearían a raíz de esto una rivalidad militar muy fuerte. Los Estados Unidos y la Unión Soviética serían a partir

⁴⁵ Seara Vázquez, Modesto. Op. Cit., p. 865.

de ese momento grandes enemigos, con sistemas de gobierno completamente contrarios, llevando a cabo una confrontación sin choque directo, pero que mantendría al mundo entero al borde de una Tercera Guerra Mundial. A este período de tensión generalizada se le conoció como Guerra Fría y comenzó al terminar la Segunda Guerra Mundial.

Durante este periodo la Seguridad Internacional estaba bajo permanente observación por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas que actuaba de acuerdo a las condiciones específicas en los casos de ruptura de la paz en alguna región; por ejemplo: "La defensa colectiva se ejercita sin autorización previa del Consejo de Seguridad, aun cuando debe ser comunicada inmediatamente a éste Órgano. En algunos casos (artículos 52, 53 y 54), varios Estados pueden celebrar un 'acuerdo' regional o constituir un organismo regional en vista de una multiplicidad de propósitos comunes (cooperación política, económica, social, cultural, etc.), incluyendo el ejercicio de funciones relativas al mantenimiento de la paz susceptibles de acción regional. Estas últimas funciones de los acuerdos u organismos regionales pueden ser de dos órdenes: 1º promover el arreglo pacífico de las controversias de carácter local, es decir, entre los miembros del acuerdo u organismo; el ejercicio de esta función, prevista en el artículo 52, no requiere autorización del Consejo de Seguridad, 2º, puede ocurrir que el Consejo de Seguridad resuelva la aplicación de medidas coercitivas contra algún Estado y que considere conveniente, por cualquier circunstancia, utilizar a un acuerdo u organismo regional para este

propósito; el ejercicio de esta función de seguridad colectiva se lleva a cabo solamente con la autorización y bajo el control del Consejo de Seguridad".⁴⁶

El Consejo de Seguridad buscaba funcionar, entonces, como un órgano regulador de la paz cuando surgía algún choque militar.

"Los países, especialmente los de las llamadas 'periferias', equipararon su seguridad a la soberanía. Siendo tan pequeños y vulnerables, poco podían hacer para contradecir, si no es que diferenciarse de los designios de las dos grandes superpotencias. La defensa de la soberanía se vio implícitamente manifestada en el deseo por el respeto a su seguridad, en un mundo en el que, en principio, el curso de los acontecimientos estaba dictado por las necesidades, capacidades y vulnerabilidades de Estados Unidos y la Unión Soviética".⁴⁷

En este caso el Consejo de Seguridad no garantizaba una completa seguridad, pues no tenía y no tiene aún autoridad total sobre las grandes potencias.

El Consejo de Seguridad no podía proteger completamente a los pequeños países sojuzgados por las grandes potencias, mientras estas no realizaran un ataque armado directo o los países pequeños se defendieran con acciones militares; entonces podían presentarse

⁴⁶ Castañeda de la Rosa, Jorge. Op. Cit., p. 162.

⁴⁷ Rosas González, María Cristina. "Las Nuevas Concepciones sobre la Seguridad Internacional", en R No. 59, Jul. / Sep. 1993, México, p. 19.

ataques a la soberanía e integridad de los países periféricos sin que pudiera intervenir el Consejo de Seguridad; el cual únicamente estaba facultado de actuar en los siguientes casos:

- "1. El Consejo de Seguridad determina que ocurrió un ataque armado y justifica la reacción defensiva, individual o colectiva. El Consejo puede entonces hacer una de dos cosas: A) Encómendar al Estado o Estados que invocaron la legítima defensa que la prosigan bajo su control, continuando las medidas tomadas inicialmente para restablecer la paz. B) Decidir que se tomen medidas distintas de aquellas consistentes en continuar la reacción defensiva inicial, en cuyo caso, el Estado o Estados que invocaron la legítima defensa deberán cesar su acción.

2. El Consejo de Seguridad determina que no ocurrió un ataque armado y que la legítima defensa invocada no se justifica, o bien, que es excesiva. En esa hipótesis deberá cesar la acción del Estado que invocó la legítima defensa, o en su caso, cumplirse con la decisión del Consejo sobre la manera adecuada de restaurar la paz.

3. El Consejo de Seguridad no llega a adoptar una decisión sobre la existencia de un ataque armado, o sobre la legitimidad o carácter de la defensa, ya sea por el veto de un miembro permanente o porque ninguna resolución en ese sentido logra la mayoría

requerida de siete votos. En ese caso, el Estado agredido podrá continuar ejerciendo el derecho de legítima defensa".⁴⁸

Ante esta situación, tenía que reforzarse el concepto de seguridad colectiva, que gradualmente se centraba en los problemas surgidos de la relación Este-Oeste.

Al respecto, la seguridad colectiva adquirió una nueva dirección que giraba en torno a la tensión capitalista-comunista, como lo señala Rosas:

"En la Guerra Fría, la seguridad internacional estuvo supeditada a las capacidades militares de EE.UU. y la URSS. En torno a esta apreciación giraron todas las demás consideraciones, como lo económico, lo social, lo cultural y básicamente en lo ideológico. Una nación podía considerarse 'segura' si, y sólo si:

- a) Poseía un enorme aparato militar que pudiese disuadir al enemigo de emprender una acción bélica de importancia en su contra. En la era nuclear, el principal elemento disuasivo con respecto a una guerra entre Estados Unidos y la Unión Soviética, radicaba en el hecho de que al luchar con artefactos atómicos contra el adversario, el atacante podía esperar una respuesta equivalente, y por ende, proporcionalmente destructiva;

⁴⁸ Castañeda de la Rosa, Jorge. Op. Cit., p. 168.

b) Establecía una alianza militar con alguna de las superpotencias en términos de la arriba citada *defensa colectiva*.⁴⁹

Con esto, la seguridad colectiva adquirió mayor relevancia para la mayoría de los países, pues al no estar en condiciones de soportar por sí solos una agresión de cualquier país con mayor capacidad militar, el único camino que le quedaba para asegurar su soberanía y territorio era concretar alianzas regionales de seguridad.

"Las dos alianzas militares más importantes de la Guerra Fría, esto es, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y el Pacto de Varsovia, aportaron a las concepciones sobre la seguridad internacional su muy particular visión del mundo. Para estas agrupaciones, conformadas a partir de la necesidad de hacer frente a un "enemigo externo común", el principio de la defensa colectiva estaba a la orden del día. Se asumía que la mejor manera de disuadir a la superpotencia antagónica de realizar una amplia incursión (armada, especialmente) a los territorios de los aliados de la superpotencia rival, era a través del sistema de alianzas. Así surgieron los aliados de Estados Unidos y de la URSS, países que paradójicamente, en algunos casos habían sido rivales de alguna o ambas potencias en el transcurso de la Segunda Guerra Mundial. Estados Unidos, por ejemplo, convirtió, en la era de la Guerra Fría, a Alemania y Japón en "aliados", en tanto que la URSS hizo lo propio con países como Hungría, y se propició la neutralidad de países como Austria o Finlandia, a fin de evitar que

⁴⁹ Rosas González, Ma. Cristina. Op. Cit., p. 21.

cayeran bajo la órbita de alguna de las superpotencias, creando un desequilibrio estratégico en el escenario europeo".⁵⁰

Pero no sólo en Europa se crearon organizaciones regionales de seguridad durante la Guerra Fría; también en América se creó una organización que contemplaba, un sistema de seguridad colectiva, que aunado a los sistemas políticos y económicos brindarían al continente la estabilidad necesaria para soportar las tensiones provocadas por la Guerra Fría; se trata de la Organización de Estados Americanos (OEA), integrada por 23 países del continente que son: "México, Estados Unidos, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Panamá, Haití, República Dominicana, Venezuela, Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia, Brasil, Paraguay, Chile, Argentina, Uruguay y los últimos llegados, Trinidad y Tobago (1967), Barbados (1967) y Jamaica (1969)".⁵¹

Todos estos países se unieron en la OEA para brindarse seguridad unos a otros, comprometiéndose a intervenir militarmente en caso de que alguno de los miembros fuera agredido por alguna nación extranjera; sin embargo, esta organización ha funcionado primordialmente para salvaguardar los intereses de los Estados Unidos; es por esta razón que algunos de los países miembros se han mantenido al margen de las acciones militares de seguridad colectiva, por no considerarlas como

⁵⁰ Ibid., p. 20.

⁵¹ Seara Vázquez, Modesto. Op. Cit., p. 850.

promotoras de la paz, sino tendientes más a la agresión que a la defensa.

Uno de estos países con políticas de no intervención, es México, que durante toda la Guerra Fría se comportó como una nación pacifista en los diferentes conflictos suscitados en el continente durante esa época, si acaso con algunas intermediaciones políticas a petición o aceptación de alguna de las partes.

"México nunca ha participado en 'misiones de defensa del hemisferio occidental' ni en ninguna de tipo similar, y lejos de ello, se ha opuesto a este tipo de medidas en el continente. En contraste, Colombia cooperó en la guerra de Corea con un regimiento de infantería y una fragata; Argentina y la República Dominicana participaron con destacamentos navales en el bloqueo de Cuba durante la 'crisis de los proyectiles'; y un número amplio de países participó con contingentes en la fuerza interamericana que ocupó la República Dominicana en 1965. Además de estas acciones, legitimadas por la sanción legal de la OEA, pueden anotarse otros ejemplos, como el entrenamiento en territorio hondureño de las fuerzas que derrocaron a Arbenz en 1954 y la autorización otorgada por el general Ydígoras a los cubanos exiliados para prepararse en Guatemala para la frustrada invasión de Cuba en 1961.

Adicionalmente y como apoyo más bien moral a la política de los Estados Unidos en la guerra de Vietnam, nueve países latinoamericanos participaron en programas de ayuda enviando a Vietnam del Sur

donativos de alimentos, medicinas y otros artículos para la población civil, a través del llamado 'programa de asistencia del mundo libre'. México no solamente se abstuvo de enviar ayuda alguna a Vietnam del Sur, sino que dio a entender su neutralidad y aun su reprobación de dicha guerra."⁵²

Lo anterior refleja que la posición de nuestro país ante las acciones emprendidas por la OEA y dirigidas por los Estados Unidos contra sus enemigos, ha sido de total rechazo, no por contradecir las funciones de la organización a la que pertenece, sino por mantener su carácter de nación pacifista, y la ideología sobre el uso de la seguridad colectiva, es decir, el concepto de utilizar la seguridad en el continente únicamente para defenderse de agresiones y no para atacar a otras naciones.

"Para la Tercera Conferencia Interamericana Extraordinaria, celebrada en Buenos Aires en 1967 con el objeto de reformar la Carta de la OEA, la posición general de México fue la de evitar el fortalecimiento del organismo regional en sus aspectos políticos. Respecto de la seguridad colectiva en concreto, la delegación mexicana expresó claramente que estaría en contra de cualquier adición a los acuerdos vigentes, puesto que éstos representaban 'el máximo de las obligaciones que México se halla en la posibilidad de asumir en este campo'. Esta

⁵² Ojeda, Mario. Alcances y Límites de la Política Exterior de México, 2ª Edición. Ed. Colegio de México, México, 1984, p. 58.

ocasión fue aprovechada para reafirmar la primacía de la Carta de las Naciones Unidas sobre cualquier acuerdo regional".⁵³

Ante esta situación de neutralidad mexicana en los asuntos de la OEA, se llegó a pensar en la posibilidad de que México llegará a tener conflictos políticos y sociales internos, debido a las condiciones prevalecientes en los países centroamericanos.

"Durante los años setenta México mostró un mayor interés por la política internacional, pero mantenía su postura de no intervenir militarmente en ninguno de los países en conflicto; al mismo tiempo se presentó una situación muy complicada para los Estados Unidos en cuanto a su política exterior debido al fracaso en la guerra contra Vietnam.

Esta situación en los Estados Unidos favoreció una mayor participación del gobierno mexicano en los asuntos de seguridad colectiva, pues con ello tiene mayor libertad de apoyar a los países latinoamericanos sobre las acciones estadounidenses".⁵⁴

Ahora bien, para los años ochenta, "según David F. Ronfeldt, México enfrenta la posibilidad de que surjan 'amenazas externas en el sur, especialmente en la frontera con Guatemala'. Caesar Sereseres piensa que las 'condiciones en el sur mantendrán la tenue presencia de la seguridad nacional como un punto en la agenda de la elaboración de

⁵³ Ibid., pp. 54-55.

⁵⁴ Benítez, Raúl y Bermúdez, Lilia. "Seguridad Nacional y Crisis en las Relaciones México-E.U., Centroamérica". En Viejos Desafíos, Nuevas Perspectivas. Op. Cit., p. 394.

política mexicana'. Edward J. Williams nos dice que 'muchos en México temen el contagio revolucionario' que viene del sur. Un analista de la influyente organización conservadora, la Fundación Heritage, concluye que la 'creciente turbulencia en Centroamérica' es motivo de preocupación porque 'ya está afectando la estabilidad de los estados del sur de México'. Carl G. Migdail en un reciente número del *U.S. New and World Report* va más allá y afirma que el sureste está al borde de la rebelión.

En el fondo, estos analistas rellenan el supuesto conservador expresado por el presidente Ronald Reagan: la 'meta de los movimientos guerrilleros' centroamericanos y de Managua es tan 'simple como siniestra: desestabilizar toda la región, desde el Canal de Panamá hasta México'. Con una cantidad impresionante de información -sobre gran parte de la cual no habría duda- estos analistas hacen una fascinante y elaborada discusión sobre el nivel de la amenaza, su interrelación con la política exterior y con la interna, y el papel que podría llegar a jugar el ejército mexicano."⁵⁵

Es de esta manera como durante la Guerra Fría se intensificó la actividad de los países en materia de seguridad colectiva en todo el mundo, y cómo México participa de ella sin utilizarla como medio de intervención militar, sino como una herramienta de seguridad.

⁵⁵ Aguayo Quezada, Sergio. "La Seguridad Nacional y la Soberanía Mexicana entre E.U., y América Central", En Cjeda, Mario. Las Relaciones de México con los países de América Central, El Colegio de México, México, 1985, p. 45.

4. LA REDEFINICIÓN DE LA SEGURIDAD HEMISFERICA AL TÉRMINO DE LA GUERRA FRÍA

El siglo veinte ha vivido una dinámica y una evolución constantes en lo que se refiere al orden internacional. Las condiciones políticas y económicas de la comunidad mundial son cambiantes y a lo largo del siglo XX se han modificado considerablemente, debido, en gran parte, a sucesos políticos y económicos, que han ocurrido en diversas regiones del mundo y que han afectado, prácticamente, a toda la humanidad.

En lo que se refiere al aspecto bélico, numerosos países han sufrido situaciones sumamente adversas en todo el planeta, sobre todo durante la primera mitad del siglo XX, debido a las dos Guerras Mundiales, y a lo largo de la mayor parte de la segunda mitad del siglo por el constante riesgo del estallido de una tercera guerra mundial, que tomando en cuenta los avances en el ámbito militar, científico y tecnológico, podría significar la destrucción casi total del planeta. Esta preocupación creció enormemente durante el período de tensión política y militar entre las dos superpotencias mundiales, la Unión Soviética y los Estados Unidos, conocido como la Guerra Fría.

Como se vió en el capítulo anterior, durante la Guerra Fría la mayoría de los países adoptaron - en mayor o menor medida- dentro de sus sistemas políticos, diferentes esquemas de defensa, a manera de programas de seguridad nacional, y que en conjunto con otros países

conformaban alianzas, tratados u organizaciones de seguridad internacional, o bien de seguridad colectiva, regional, hemisférica, o la cual tuvo una gran importancia para la mayoría de los países, en esta etapa.

Sin embargo, debido a que el orden internacional evolucionó, a causa principalmente de las medidas políticas y económicas radicales tomadas por Mijail Gorbachov en la Unión Soviética, llegó el momento a finales de los años ochenta, en que la Guerra Fría dejó de tener la importancia mundial que tuvo durante más de cuarenta años, afectando, de una u otra forma a, las estructuras internas de cada país y modificando, radicalmente, la situación política mundial. Lógicamente, las estructuras políticas y militares que habían imperado durante tanto tiempo en la mayoría de los países han sido gradualmente transformadas y ajustadas a los nuevos esquemas internacionales, a las condiciones mundiales que se presentan ahora, esto es, a mayor distancia del riesgo de una guerra nuclear.

El aspecto más afectado ante esta nueva situación mundial fue el de la Seguridad, tanto nacional como colectiva, ya que cada país contaba con un esquema que se ajustaba a su posición dentro de la Guerra Fría, y, una vez terminada ésta, los sistemas de seguridad de un importante número de países, quedaban fuera del contexto mundial emergente, en el que no se contemplaban ya las amenazas bélicas producto del enfrentamiento histórico entre Este y Oeste. Así, la comunidad internacional comenzó a redefinir sus esquemas de seguridad,

buscando, para ello, un nuevo sentido al significado que tenía para cada país, tanto la Seguridad Nacional como la Seguridad Colectiva.

Al respecto, el presente capítulo se ocupa de analizar la redefinición de la Seguridad Colectiva que comenzó al finalizar la Guerra Fría, revisando, primero la nueva definición de seguridad del gobierno norteamericano durante este período; después, los consensos promovidos en el Continente Americano para la redefinición de la seguridad colectiva; y, finalmente, las nuevas propuesta de la Agenda de Seguridad Colectiva.

4.1. ESTADOS UNIDOS Y SU CONCEPTUALIZACIÓN DE SEGURIDAD DESPUÉS DE LA GUERRA FRÍA

Estados Unidos es el país con mayor poderío político, económico y militar a nivel mundial. Es, actualmente, la mayor potencia internacional, y durante todo el siglo XX jugó un papel muy importante en la mayoría de los sucesos bélicos en el mundo; fue un actor decisivo durante las dos Guerras Mundiales y el principal protagonista de la Guerra Fría, junto con la Unión Soviética.

Durante todo este período, el gobierno norteamericano demostró tener una gran capacidad de influencia sobre los países latinoamericanos, a excepción de Cuba, de tal manera que éstos adoptaron sistemas de seguridad bajo los lineamientos establecidos por la política de

Seguridad Nacional norteamericana. La Seguridad Colectiva del Continente Americano, entonces, se encontraba controlada por la política estadounidense y por su manera de manejar todos los asuntos relacionados con la Guerra Fría. Así, en los países subdesarrollados del continente -y aún en Canadá- la seguridad se manejaba a partir de las posibles amenazas surgidas del bloque comunista europeo contra Estados Unidos.

Cuando llegó a su fin la Guerra Fría, el sistema de Seguridad Nacional de Estados Unidos se vio en la necesidad de cambiar, ya que la mayor parte de su estructura se basaba en la defensa contra el comunismo soviético, y al no existir esta amenaza, dicho sistema perdía congruencia obligándolo a una modificación sustancial.

Estados Unidos tenía que ajustar sus conceptos de seguridad de modo que no perjudicara su posición frente a los gobiernos americanos, pues estos fueron excelentes aliados durante la Guerra Fría, y le era conveniente mantener esta situación frente al nuevo sistema internacional. La importancia de América Latina para Estados Unidos ha sido muy relevante, y así lo muestra la siguiente afirmación:

"Durante la guerra fría, Estados Unidos disfrutó de una gran ventaja geopolítica: mientras que la Unión Soviética estaba rodeada de adversarios, Estados Unidos tuvo la fortuna de contar con vecinos amables y fronteras seguras. La estabilidad en nuestra frontera sur se derivó principalmente del orden unipartidista y pseudodemocrático de

México. Casualmente, justo cuando el hasta entonces régimen cooperativista de México empezó a mostrar graves señales de desgaste, el imperio soviético sucumbió a su prolongado deterioro a la vez que liberaba sus estados vasallos y abandonaba sus pretensiones neoimperialistas. La rivalidad entre las superpotencias dejó de ser un tema central de los asuntos mundiales y Estados Unidos asumió su posición de supremacía incuestionable. Con su estabilidad, México contribuyó -en forma pasiva pero fundamental- al triunfo final de la política de contención que fue la gran estrategia estadounidense de la guerra fría".⁵⁶

El mundo estaba cambiando rápidamente y Estados Unidos tenía que redefinir su posición en cuanto a su política de seguridad puesto que, en el planeta, y sobre todo en América, había incertidumbre sobre el futuro de la seguridad colectiva, dadas las importantes consecuencias estratégicas que trajo consigo el marcado debilitamiento de las tensiones entre el capitalismo y el comunismo.

"El fin de la guerra fría tuvo importantes consecuencias para el hemisferio occidental. Quizá la más importante haya sido el desvanecimiento de la gran amenaza proveniente del otro polo del conflicto Este-Oeste, amenaza que fuera base de la estrategia de defensa continental y que, elaborada en los años cuarenta, dio forma

⁵⁶ Dziedzic, Michael J. "México y la Gran Estrategia de E.U.: Eje Geoestratégico para la Seguridad y la Prosperidad", en Aguayo Quezada, S. La Seguridad de México y E.U., en un momento de Transición, Ed. S. XXI, México, 1997, p. 85.

a un sistema de defensa colectivo que se convirtió en paraguas de la seguridad durante más de cuatro décadas.

Estados Unidos, principal protagonista del conflicto Este-Oeste en el continente, fue el actor central en el diseño e instrumentación de un concepto de seguridad para el hemisferio. Este concepto englobaba formas muy diversas de presencia e influencia de ese país en América Latina y el Caribe. La política estadounidense se tradujo en el apoyo a gobiernos amigos en su lucha contra cualquier movimiento o fuerza política que fuera considerado una amenaza real o potencial a sus intereses, definidos en función del conflicto con la Unión Soviética y sus aliados. Desde aquellas organizaciones o partidos que se presentaban abiertamente como comunistas o socialistas, hasta intelectuales, corrientes progresistas, partidos de izquierda y sindicatos, todos eran vistos como amenazas a los regímenes en el poder".⁵⁷

Lo anterior muestra claramente que la fortaleza militar y política de Estados Unidos en el hemisferio y en el mundo durante la Guerra Fría, dependía en buena medida del apoyo brindado por las demás naciones americanas, lo que ha significado que el gobierno estadounidense al redefinir su situación de seguridad frente al nuevo orden internacional, tenía que contemplar forzosamente la posición de todo el continente, es decir, ajustar su esquema de seguridad no sólo bajo sus intereses propios, sino, también, tomando en cuenta las

⁵⁷ Herrera - Laso, M. "Conformación y Evolución del Sistema de Seguridad Hemisférica", en Aguayo. Op. Cit., p. 62.

condiciones económicas y políticas en todo el continente americano, para así asegurar la continuación de su influencia como máxima potencia mundial.

La situación de Estados Unidos durante este período, específicamente, fue un tanto difícil, según lo señala David Mares (1977):

"El fin de la guerra fría condujo a la política internacional a un parteaguas: la transición pacífica hacia un nuevo orden internacional, como quiera que definamos el término. Cabe reflexionar que Estados Unidos, en su carácter de potencia mundial, resulta afectado por cada reajuste significativo del contexto internacional. En cambio, sólo algunas de estas alteraciones afectan directa o indirectamente a México, ya que éste desempeña un papel secundario en el ámbito internacional".⁵⁸

Asimismo, esta transición en el orden internacional repercutió naturalmente en una redefinición de la seguridad colectiva que transformó las relaciones de los Estados Unidos con el resto del continente, tanto a nivel multilateral como en la relación individual con cada país, pues a partir de entonces ya no se buscaba a los países latinoamericanos como un apoyo para combatir al comunismo, sino como un medio para fortalecer el comercio y la economía en general

⁵⁸ Mares, David. "Intereses Estratégicos en la Relación México - Estados Unidos", en Aguayo. Op. Cit., p. 46.

del continente, y para luchar coordinadamente contra un grave problema relativamente nuevo: el narcotráfico.

En el caso de las relaciones de Estados Unidos con México, una redefinición de los conceptos de seguridad se prestó a interpretaciones contradictorias entre ambos gobiernos, según lo indica el siguiente texto:

"El fin de la Guerra Fría ha llevado a académicos y sectores especializados a reconsiderar los intereses de seguridad y de estrategia. Las alianzas y rivalidades creadas durante las cuatro décadas de un sistema bipolar estable se examinan hoy desde una perspectiva diferente. Tal ha sido el caso de México y Estados Unidos vecinos con interpretaciones diferentes, y en ocasiones, conflictivas, de los intereses nacionales tras sus políticas de seguridad nacional. Eso significa que las políticas que ha adoptado cada país pueden convertirse en motivo de discordia y tensión, ya que, por lo general, las elaboran sin tomar en cuenta la interpretación de los intereses nacionales del otro".⁵⁹

La incertidumbre sobre la redefinición de los esquemas de seguridad colectiva ante estas diferencias bilaterales, es muy grande, ya que no sólo en Estados Unidos, sino en todo el mundo se vive una preocupación cada vez mayor por mantener un orden con base más en lo político y económico que en lo militar.

⁵⁹ Aguayo Quezada, Sergio y Bailey Jhon. "Estrategia y Seguridad en las Relaciones México - Estados Unidos", en Aguayo. Op. Cit., p. 14.

Estados Unidos adquirió en este período el compromiso de crear y de mantener sistemas de seguridad adecuados al nuevo orden internacional, en el cual han surgido nuevos problemas sociales y se han recrudecido los existentes, ajenos a las amenazas nucleares; pero en donde no se han eliminado por completo los riesgos de choques directos entre los países con armamento atómico.

"En el caso de Estados Unidos y de los países industrializados, la necesidad de redefinir la estrategia de seguridad nacional tiende a fomentar bastante incertidumbre en un mundo cada vez más multipolar. El gobierno de Estados Unidos está muy interesado en establecer un nuevo equilibrio entre los objetivos en conflicto. El debate sobre la estrategia de seguridad ha suscitado opciones que van del aislamiento y el unilateralismo, por un lado, al enfrentamiento y el liderazgo, por el otro".⁶⁰

Sin embargo, a pesar de esta incertidumbre generada a nivel mundial, Estados Unidos, una vez concluida la Guerra Fría, buscando nuevos conceptos de seguridad colectiva, se ha dedicado a promover alianzas más firmes con los países americanos, para fortalecer su posición en el continente y en toda la comunidad internacional.

Frente al nuevo contexto político mundial, Estados Unidos tenía que modificar sus métodos de asegurarse el apoyo de los países latinoamericanos, dejar atrás sus prácticas de intervencionismo y de

⁶⁰ Villa Aguilera, Manuel. En Aguayo Quezada, Sergio. Op. Cit., p. 126.

presiones políticas y económicas de años anteriores, y procurar alianzas colectivas más justas y equilibradas para todos los gobiernos americanos.

"El fin de la guerra fría, el surgimiento de un ambiente para la seguridad global cada vez más desafiante y sin competidores de peso, y la creciente competitividad del sistema económico internacional subrayaron la importancia de que Estados Unidos formara alianzas con sus vecinos latinoamericanos a partir de intereses compartidos, en vez de intentar imponer su dominio indisputable en forma unilateral. Estados Unidos empezó a colaborar armónicamente en los esfuerzos multilaterales por combatir la degradación ambiental y el tráfico ilícito de drogas, promover la democratización y las operaciones de paz, y fortalecer los mecanismos de seguridad colectiva. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte es síntoma y causa de este cambio en el pensamiento estratégico".⁶¹

Estados Unidos tiene, en su nueva conceptualización de seguridad, un mayor interés hacia una relación dinámica con América Latina, hacia un encuentro más equilibrado y menos forzado con estos países, ya que los esquemas de seguridad implantados durante la Guerra Fría se inclinaban más a proteger los intereses estadounidenses, que los de todo el continente. Según se observa, ahora los sistemas de seguridad colectiva en América atenderían los problemas, de toda índole, más

⁶¹ Cope John. "En Busca de la Convergencia: Las Relaciones Militares entre México y Estados Unidos en el Umbral del Siglo XXI", en Aguayo, Op. Cit., p. 238.

apremiantes en la comunidad americana, y no sólo los problemas de carácter bélico que le pudieran preocupar a Estados Unidos.

4.2. LOS CONSENSOS EN AMÉRICA PARA LA REDEFINICIÓN DE LA SEGURIDAD COLECTIVA

Al igual que en Estados Unidos, en el resto del continente americano se está dando una redefinición de Seguridad Colectiva, luego del fin de la Guerra Fría. En principio por el hecho de que el sistema de seguridad americana estaba estructurado de acuerdo con las amenazas comunistas existentes durante ese período, y guiado por los intereses de Estados Unidos.

Con la terminación de esa etapa, los países latinoamericanos no tenían más preocupaciones de seguridad provenientes del exterior, pero persistían los problemas continentales que habían pasado a segundo término durante la confrontación contra el comunismo soviético y sus aliados.

América Latina se encontró a principios de los años noventa ante la posibilidad de redefinir sus políticas de seguridad con una menor presión por parte de Estados Unidos, y con la posibilidad de fortalecer sus relaciones con esta superpotencia, pero ahora lejos del contexto militar, y más enfocado hacia los temas sociales, económicos y, específicamente de integración comercial.

Debido a las difíciles condiciones económicas de Latinoamérica en los años 80 y 90, las transformaciones mundiales ocasionadas por el fin de la Guerra Fría no significaron beneficios inmediatos para ninguno de los países de esta región. El avance y desarrollo de las políticas tanto económicas como de seguridad fue considerablemente lento y los conflictos militares en Centroamérica obstaculizaban, más aún, los incipientes avances.

"América Latina no ha obtenido todavía ventajas estratégicas o políticas específicas; el ánimo negociador se deja sentir muy lentamente en la solución del conflicto centroamericano. Asimismo, partiendo de las nuevas nociones de seguridad internacional, la región se percibe cada vez más como un área inquietante, en la medida en que genera problemas como migración, narcotráfico y degradación del ambiente, que, según los países más poderosos, afectan dicha seguridad en su conjunto. Esto puede propiciar una vigilancia más estrecha de sus procesos internos y la reavivación de viejos ánimos intervencionistas que, en la nueva fase de la política internacional, encuentran en la defensa de la democracia o en la lucha contra la droga nuevos argumentos para legitimar la intromisión en asuntos que corresponden estrictamente a la jurisdicción interna de los Estados. En esa situación difícil, es positivo, sin embargo, el consenso latinoamericano, aceptado ya por los países industrializados, según el cual la recuperación del crecimiento es prioritaria para garantizar la estabilidad a largo plazo. La convicción de que la seguridad en Latinoamérica tiene como base de sustento indispensable la

superación de la crisis económica constituye, quizás, el elemento más positivo del nuevo contexto en que se definirán las nociones de seguridad en nuestros países de aquí a comienzos del siglo XXI".⁶²

Con esto se tiene en claro que en los últimos años la seguridad colectiva en el continente se ha transformado, principalmente en sus objetivos fundamentales; teniendo durante la Guerra Fría el objetivo de mantener lo más activo posible un sistema de defensa militar en la región, y pasando al final de ésta a la preocupación por resolver problemas de otra índole, primordialmente los económicos y sociales y todos aquellos aspectos relacionados con un mejor nivel y calidad de vida.

Los consensos llevados a cabo por los países de América Latina para la redefinición de la Seguridad Colectiva, apuntan entonces a reforzar estos puntos frágiles de las sociedades de casi todo el continente y a disminuir o prestar menor atención a las políticas militares e intervencionistas utilizadas por Estados Unidos.

Sin embargo, a pesar de que en este período se tenía la posibilidad de que los países latinoamericanos desviaran sus políticas de las norteamericanas, la situación mundial hacía factible estrechar relaciones con Estados Unidos en el ámbito comercial, lo que significaba importantes beneficios. Y la mayoría de los países de

⁶² Pellicer, Olga. "Cambios en la Política Mundial y su Posible Efecto en las Nociones de Seguridad Internacional en los Países de América Latina", en Aguayo Quezada S. y Bagley Bruce M. En Busca de la Seguridad Pérdida, Ed. S. XXI, México, 1990, pp. 74-75.

América Latina, ante su difícil situación económica, ha aprovechado las nuevas circunstancias favorables para crear un ambiente de mayor acercamiento con Estados Unidos, en este aspecto.

Asimismo, se viene observando una reafirmación de los ideales democráticos en todo el continente. Ello es de la mayor relevancia, pues, si toda la comunidad latinoamericana se apega a este sistema de gobierno y respeta sus lineamientos tanto a nivel nacional como continental, los problemas internos, bilaterales y colectivos, pueden ser más fácilmente abordados por toda la comunidad americana, de manera más solidaria, pudiendo llegar así a un mejor sistema de seguridad en la región, conveniente para todos los países.

Desafortunadamente, no todos los miembros de la comunidad latinoamericana se han apegado a estos ideales en los últimos años, presentándose algunos conflictos militares en Centro y Sudamérica, lo que podría poner en riesgo la estabilidad del sistema hemisférico.

"Si bien los gobiernos de América -con excepción de Cuba- por lo general apoyan los programas económicos de libre mercado y el régimen democrático, el avance en asuntos de seguridad multilateral no ha sido paralelo. Los recientes enfrentamientos entre Perú y Ecuador demuestran que aún no se renuncia a la guerra como medio para resolver disputas entre países. Los miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) son cada vez más conscientes de que el período posterior a la guerra fría ha abierto una ventana de

oportunidades para crear un nuevo régimen de seguridad colectiva y de que no crearlo tiene un costo".⁶³

Lo anterior muestra que para que América Latina pueda encontrar una ruta adecuada hacia el desarrollo, es necesario que todos y cada uno de los países se apeguen fielmente a los ideales de democracia, libertad y respeto, ya que solamente de esta manera se puede mantener un equilibrio permanente en la región. De lo contrario, si se presenta una ruptura en el sistema ocasionada por los intereses particulares de un país, puede generarse una inestabilidad general que obstruya el camino al desarrollo de los países latino americanos.

Una vez que se ha terminado la tensión militar en el hemisferio a causa de la Guerra Fría, el sistema de seguridad tiene una renovada vertiente dirigida a solucionar los problemas económicos y sociales de los países del continente, pues con los años se ha comprobado que la mayoría de los problemas que aquejan al pueblo latinoamericano y que ponen en riesgo su estabilidad interna, pueden ser resueltos si se mantiene un nivel de desarrollo económico sano y dinámico que promueva el bienestar de toda la sociedad.

"En América Latina, y en una buena parte del mundo subdesarrollado, el crecimiento y el progreso son imperativos tan fundamentales como la defensa del territorio y la soberanía nacionales. La viabilidad y sobrevivencia social, política y económica de estos países depende de

⁶³ Dziedzic, Michael J. Op. Cit., p. 95.

todos esos factores. Son razones suficientes para que estos países, lo han demostrado históricamente, recurran al uso de la fuerza y a la violencia organizada por lo cual todos deben ser incluidos en cualquier definición de seguridad pertinente a los problemas del Tercer Mundo.

Progresar y desarrollarse es el reto que enfrentan todavía dos terceras partes de la población mundial. Pacificar el Tercer Mundo y encontrar alternativas de desarrollo para estos países es el desafío que debe enfrentar la población del mundo entero si es que espera dejar atrás mucha de la incertidumbre, las amenazas y la inseguridad que caracterizan el final del siglo XX".⁶⁴

El propiciar una economía más dinámica para reforzar la seguridad colectiva en el continente americano es muy importante, y un claro ejemplo de organización regional para impulsar la economía es el Sistema Económico Latinoamericano, como se observa a continuación: "En el nivel latinoamericano, el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) estableció comités de acción por asuntos, duración determinada y membresía interesada, en diversas áreas, como el desarme, política, la transformación de recursos económicos y la organización. Este tipo de comités se han establecido en medio del conflicto centroamericano, como un esfuerzo más para contribuir al diálogo y pacificación en la región, como un mecanismo para transferir

⁶⁴ Elguea, Javier. "Seguridad Internacional y Desarrollo Nacional: La Búsqueda de un Concepto". En Aguayo y Bagley. Op. Cit., p. 90.

ayuda sin condiciones políticas hacia los programas que los centroamericanos definieran libremente. Su significado político se muestra con el hecho de que casi todos los miembros del SELA se convirtieron en miembros del comité, y sus resultados se han logrado, con personal limitado y un presupuesto de operación fijo, transferir a la región un alto volumen de recursos, mientras que otras iniciativas, altamente publicitadas, no llegaron nunca a concretarse. El acuerdo de San José relativo a energía es sin duda el más importante de los mecanismos de cooperación en América Latina. Otorga a los centroamericanos seguridad en el suministro y algunas condiciones favorables en el pago de la factura, al propiciar que 20% pueda convertirse en créditos para el desarrollo. México ha suscrito un acuerdo el cual decide sobre la viabilidad de los proyectos y la adjudicación concreta de los recursos".⁶⁵

Este tipo de organizaciones resultan ser unas de las mejores herramientas de las que hasta ahora se ha valido la comunidad americana para promover su desarrollo económico y darle solución a los distintos problemas que pongan en riesgo la seguridad del continente.

Cabe mencionar que actualmente el ámbito de la economía y su promoción están bien organizadas por la acción de instrumentos como el SELA y por las buenas relaciones con los Estados Unidos. En el caso de México, su posición comercial con América del Norte es favorable, en

⁶⁵ Loeza, Soledad. Op. Cit., p. 107.

términos generales, como lo demuestra la existencia de el Tratado de Libre Comercio.

Sin embargo, en materia de seguridad militar, el continente ha sufrido en los últimos años algunas dificultades por mantener la paz en la región, principalmente por la presencia de grupos guerrilleros en Centroamérica y Sudamérica, así como por el conflicto armado entre Ecuador y Perú, lo que ha obligado a la comunidad americana a buscar esquemas de seguridad tendientes a resolver estos problemas.

"Durante los últimos años, la OEA ha intentado resolver este asunto principalmente por medio de un grupo provisional de trabajo en materia de seguridad colectiva. Una cuestión fundamental es si la Junta Interamericana de Defensa (JID) debería vincularse formalmente a la OEA. En la actualidad, la OEA financia a la junta pero no existe ninguna relación de trabajo entre ambas. César Gaviria, secretario general de la OEA, ha declarado: 'Resulta imprescindible que el sistema interamericano de defensa y nuestra organización (esto es, la OEA) se integren en lo fundamental y que las actividades del sistema se complementen e interactúen con los diversos elementos de la OEA'. A la fecha, sin embargo, no hay consenso sobre la conveniencia de forjar una organización de seguridad regional viable".⁶⁶

Esta problemática en materia de seguridad militar en América, no es específica solamente para la región sudamericana a discusión, es

⁶⁶ Dziedzic, Michael J. Op. Cit., p. 96.

decir, además de que el área ecuatoriana no cuenta con una buena estructura de seguridad o de defensa, existen otras regiones en el continente en donde los sistemas de defensa no están completamente dirigidos a funcionar en beneficio de la seguridad regional. Están activos pero no integran un sistema eficaz que tenga acción más allá de sus fronteras, y pueda considerarse entonces dentro de una estructura de seguridad colectiva del continente americano. Al respecto, el gobierno mexicano ha manifestado en diversas ocasiones su reprobación hacia algunas acciones del sistema de defensa en América, principalmente por la participación unilateral del gobierno de los Estados Unidos.

"El sistema interamericano de defensa es la última de las cinco vías de interacción entre oficiales estadounidenses y mexicanos, pero está limitado por las sospechas de México y la naturaleza misma del instrumento. Este sistema tiene tres vertientes: la Junta de Defensa Interamericana, la Escuela de Defensa Interamericana (IADB e IADC, respectivamente, por sus siglas en inglés), y las reuniones tradicionales, tales como la Conferencia de Ejércitos Americanos, de líderes militares de países con fuerzas armadas. México ha limitado su participación, lo cual refleja la opinión de que este sistema sigue siendo un vehículo para que Estados Unidos se entrometa en los asuntos internos de los estados americanos".⁶⁷

⁶⁷ Cope, John. Op. Cit., p. 252.

De esta manera, puede decirse que los consensos realizados en América para la redefinición de la seguridad colectiva han tenido dos consecuencias principales; en primer lugar un retraso considerable en materia de defensa militar, pues se continúa aun con el viejo sistema dominado por Estados Unidos; y en segundo lugar, en materia de seguridad ajena a los conflictos bélicos, se han conseguido importantes beneficios y ventajas, ya que la comunidad americana ha tomado conciencia de que la mayoría de sus problemas tienen solución a partir del mejoramiento de las condiciones económicas y sociales.

4.3. NUEVAS DEFINICIONES DE LA AGENDA DE SEGURIDAD COLECTIVA

Los cambios ocurridos en el mundo a raíz del término de la Guerra Fría han sido relevantes. La comunidad internacional tiene una nueva ideología con respecto a diversos temas, tanto políticos, como económicos y militares; la sociedad es muy diferente hoy en día a la sociedad que vivía bajo la tensión de la Guerra Fría. Ahora las necesidades de esta sociedad son otras, más dirigidas hacia los problemas de carácter económico, de desarrollo social y ambiental; los temas en las agendas políticas de la mayoría de los países se dirigen más hacia estos aspectos que a los asuntos militares.

Actualmente, dentro de la definición de Seguridad Colectiva, pueden encontrarse más conceptos relacionados con la seguridad, que

durante la Guerra Fría, cuando esta definición se concentraba en atender a un posible conflicto armado entre naciones, a la agresión y a la defensa militar; a la paz o a la guerra; mientras que hoy en día la seguridad tiene implicaciones más profundas, abarcando temas como la cooperación, la integración, el desarrollo económico, la pobreza, la protección al medio ambiente, la lucha contra el narcotráfico, entre otros asuntos que tienen que ver con el desarrollo general de un país y de su sociedad.

Una mayor cooperación internacional es un tema de gran importancia para la seguridad colectiva, ya que frente al complicado sistema mundial actual, entre mayor sea la cooperación de un país con otro y de una región con otra, cualquier tipo de problemas regionales podrán ser resueltos en menor tiempo y de mejor manera. Al respecto, Loaeza (1994) menciona lo siguiente:

"El fin de la Guerra Fría complica aún más el escenario para el mundo en desarrollo. Ya no hay manera de enfrentar a los donantes; ahora todos están de acuerdo. El mundo en desarrollo se divide y se aceptan fórmulas que antes nunca habrían sido toleradas. No hay quien critique la falta de cooperación para el desarrollo. Los europeos están muy ocupados con su propia integración y con Europa oriental; mantienen su cooperación con las otras regiones en niveles históricos, con variaciones caso por caso. La nueva potencia de la cooperación, Japón, no está interesada en la controversia; sólo trata de afianzar espacios de futura expansión estratégica, sin conflictos, con visión de

largo plazo. Por otra parte, surgen iniciativas de cooperación regional vinculadas a las antiguas relaciones imperiales o al deseo de controlar ciertas zonas geográficas. El elemento estratégico se inserta en los proyectos de cooperación. Presenciamos el desmontamiento de la cooperación internacional como fue concebida en la Carta de las Naciones Unidas. El destino común ha sido sustituido por el interés individual del país dominante. En este escenario nos encontramos. Las preguntas acerca de cuál puede ser el futuro del sistema de organización internacional en el ámbito de la cooperación enfrentan otras más fundamentales; por ejemplo, la necesidad de revisar profundamente el sistema de organización internacional. El desafío del momento consiste en actualizar las estructuras institucionales para que nos sirvan en el futuro".⁶⁸

Cabe señalar que la cooperación internacional existente en la actualidad es relativamente mejor que en el pasado y ha procurado algunos beneficios a la sociedad mundial, tomando en cuenta que el mantenimiento de la paz y del orden internacional ha sido uno de los principales objetivos del sistema internacional; no obstante, el sistema de cooperación debe impulsarse decididamente, a fin de obtener mejores condiciones económicas en cada país, y así fortalecer el mantenimiento constante de la paz.

La seguridad colectiva depende, entonces, de consolidar los distintos factores estratégicos de cada región para el mantenimiento de la paz,

⁶⁸ Loeza, Soledad. Op. Cit., p. 105.

jugando un papel muy relevante, para ello, la participación de organizaciones, como las Naciones Unidas, tal y como lo indican las siguientes observaciones:

1. La mayor y más completa organización mundial creada por el hombre, las Naciones Unidas, aunque no cumple sus cometidos plenamente, constituye la mejor estructura para el mantenimiento de la paz.
2. La paz y la guerra son fenómenos sociales muy complejos para reducirlos a una sola interpretación. Aunque antípodas, abrevan en las mismas fuentes en forma tal que lo que se requiere para evitar la guerra es necesario para mantener la paz.
3. La paz está condicionada, y quien controla las condiciones, controla la paz. En nuestro tiempo, la condición primaria o sobresaliente de la paz se encuentra en el ámbito económico.
4. La buena voluntad, el convencimiento, no el sometimiento, crea el orden internacional que instituye la paz. Cuando se viola la paz, se vulnera un deseo humano y se quebranta una norma jurídica".⁶⁹

Pero como se dijo anteriormente, no sólo el mantenimiento de la paz garantiza el adecuado desarrollo internacional; la seguridad colectiva contempla además otros factores como la integración regional, que ha

⁶⁹ UNAM, Congreso Internacional sobre la Paz, Ed. UNAM, México, 1987, p. 831.

sido en los últimos años de gran utilidad para muchos países en el fortalecimiento de sus economías y de sus relaciones con la comunidad internacional.

El caso de México es muy claro en este sentido, pues desde finales de los años ochenta y principios de los noventa la política exterior mexicana se abrió de tal manera que consiguió una mayor integración regional con América del Norte, a través del TLC, que ha significado la mayor apertura comercial en el continente y ha puesto a nuestro país frente a la posibilidad de desarrollar su economía como ningún otro país en la región lo ha hecho hasta ahora. Como complemento de esta aseveración el siguiente párrafo nos dice:

"Un ejercicio teórico útil para entender la modernización de la política exterior de México en los años ochenta y noventa es sobre la especificidad de su dimensión económica, es decir, sobre la política económica exterior del país de cara a la crisis.

Es a través de la política económica exterior que el Estado se involucra en un proceso de integración formal. Por ello, el primer vínculo que distingo entre integración formal y política económica exterior deriva de nuestra definición misma de integración, entendida ésta como un proceso formal guiado por la articulación de varias políticas económicas exteriores, por ejemplo, un proceso de articulación de

estrategias de política económica exterior ocurre, para promover la integración formal".⁷⁰

De esta forma, se demuestra que cuando un país como México busca promover su integración con la comunidad internacional, puede crear estrategias productivas para mejorar sus condiciones económicas, y en general su posición regional, obteniendo con ello ventajas concretas en beneficio de su población y de su estabilidad.

Ahora bien, según Rockwell no solamente estos nuevos elementos encontrados en el concepto de seguridad muestran la importancia de los cambios en la política internacional a raíz del fin de la Guerra Fría, sino que, además, el concepto mismo de seguridad tiene hoy en día un significado más amplio, pues contempla muchos más temas que el viejo concepto de seguridad colectiva:

"Otras reconceptualizaciones han expandido el concepto de seguridad e incluyen una serie más amplia de amenazas potenciales a las sociedades civiles, y no sólo a sus instituciones militares. Ullman y Brown, por ejemplo, hablan sobre la necesidad de conceptualizar la seguridad de manera mucho más amplia de lo que se hace en los estudios tradicionales sobre estrategia militar nacional. Sus argumentos empíricos apuntan a un desarrollo en el ambiente internacional que está cambiando la naturaleza y la sustancia de los problemas de

⁷⁰ Secretaría de Relaciones Exteriores. Las Negociaciones Institucionales, SRE-UNAM, México, 1995, p. 74.

seguridad nacional. Esta diversidad de amenazas potenciales incluye la degradación del ambiente, el crecimiento de la población, el agotamiento de los recursos naturales, la mala administración y el deterioro económicos, el creciente poder de corporaciones multinacionales, la sustitución de los valores tradicionales de una cultura por influencias culturales 'extranjeras', el aumento de la estratificación social y económica, la crisis de los sistemas de salud pública, el autoritarismo y la represión, la violación de los derechos humanos e incluso desastres naturales como terremotos".⁷¹

Lo anterior muestra que existen importantes propuestas para crear un nuevo concepto de seguridad colectiva que se preocupe más por el bienestar de la sociedad de cada país, al atender situaciones tan complejas como la degradación ambiental y los desastres naturales; problemas que en realidad son más preocupantes para la población civil de cualquier nación, que las cuestiones militares o las tensiones diplomáticas, claro mientras no exista una amenaza interminante de guerra.

Por ello la nueva agenda de seguridad contempla dentro de su conceptualización actual estos cambios en el orden internacional, señalando lo siguiente:

⁷¹ Rockwell, Richard, C. y Moss Richard H. "La Reconceptualización de la Seguridad: Un comentario sobre la Investigación". En Aguayo y Bagley. Op. Cit., p. 54.

"La caída del comunismo en Europa central y oriental no sólo ha implicado que Occidente modifique sus programas de seguridad, también ha obligado a reconsiderar el concepto mismo de seguridad. La necesidad de reformular este concepto ha generado un nuevo debate en el que algunos todavía utilizan términos tradicionales, tales como intereses políticos y estratégicos, mientras que otros emplean una definición más amplia que comprende problemas relacionados con la ecología, la población y la economía".⁷²

Esto demuestra que las nuevas definiciones de Seguridad Colectiva giran en torno a los intereses y necesidades de la población mundial, a diferencia de las primeras nociones de seguridad que se basaban principalmente en los intereses particulares de unos cuantos países. En consecuencia la seguridad colectiva actual debe tender a ser más equilibrada y justa con la comunidad internacional.

Finalmente, es conveniente señalar que la nueva definición de seguridad colectiva tiene la obligación de cumplir con algunos planteamientos fundamentales para que pueda satisfacer las demandas que la sociedad exige ahora de un sistema de seguridad. Estos planteamientos son principalmente tres:

"El nuevo concepto de seguridad debe ser capaz de:

⁷² Villa Aguilera, Manuel. Op. Cit., p. 125.

1. Explicar la violencia ocurrida en el pasado y prevenirla en el futuro. Es decir, debe ser capaz de describir las amenazas a la paz y la estabilidad tanto externas como internas, en los países en vías de desarrollo;
2. Establecer con claridad y precisión la jerarquía de prioridades de estas amenazas a la paz y la estabilidad; y,
3. Definir los medios legítimos, incluida la fuerza, para prevenir y hacer frente a esas amenazas".⁷³

Es así como las nuevas condiciones del ámbito internacional, surgidas a raíz del fin de la Guerra Fría hacen necesaria la adopción de una nueva definición de Seguridad Colectiva, con amplias perspectivas para el futuro y más tendiente hacia el mejoramiento social.

⁷³ Elguea, Javier. Op. Cit., p. 88.

5. LA POSICIÓN DE MÉXICO FRENTE A LOS NUEVOS ESQUEMAS DE SEGURIDAD COLECTIVA Y SUS CONSECUENCIAS EN LA SEGURIDAD NACIONAL.

En los capítulos anteriores se ha tratado sobre las características distintivas de la seguridad, tanto nacional como colectiva. También se ha hablado sobre la evolución que han tenido las políticas de seguridad de algunos países, de acuerdo con la situación regional o mundial, en algún momento específico.

Se ha considerado también que las nuevas circunstancias políticas en el mundo, surgidas a consecuencia del fin de la Guerra Fría, han provocado diferentes reacciones en cada país y en sus políticas de seguridad nacional. Es por ello que en el presente capítulo se analizará la posición que ha asumido México respecto a estos cambios y las repercusiones que estos puedan tener en las políticas internas del país. Es decir, revisar la relación que puedan tener los esquemas regionales de seguridad con la política de seguridad nacional que se sigue en México.

Para ello, se estudiarán primero las diferentes amenazas al interés nacional y la posición del gobierno mexicano con respecto a las mismas; también se verán algunas opciones que tiene el país para participar en ciertos temas que están siendo considerados como parte de la Seguridad Colectiva, tales como la democracia, el narcotráfico, la sobrepoblación y la ecología. También se verá el impacto de estos

temas en la relación entre los gobiernos de México y de Estados Unidos; posteriormente se revisará la participación de los actores internos ante las implicaciones de la seguridad colectiva en la seguridad nacional; y finalmente, se analizará una posible agenda para el futuro en materia de seguridad nacional mexicana, dentro del contexto de la seguridad colectiva.

5.1. LA DEFINICIÓN DE LAS AMENAZAS Y LA POSICIÓN DE MÉXICO EN LOS DIFERENTES FOROS.

En las sociedades actuales, una amenaza puede ser definida desde distintos puntos de vista, ya que de acuerdo con la diversidad de ideologías existentes en cada sociedad, el significado de algún término tiene varias interpretaciones, tanto políticas como sociales, o culturales. Por ello es que ajustar una definición a un esquema general sería muy complicado y poco útil.

Así, por ejemplo, las amenazas pueden tener diferentes definiciones de acuerdo con el lugar o el sistema político en que se presenten.

De una manera general, de acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española, se distingue a las amenazas como "acciones o efectos que ponen en riesgo a una persona o a un grupo de ellas". Puede ser una provocación, un reto o una advertencia por parte de otras personas.

A nivel países existen numerosos factores que podrían poner en riesgo a una sociedad, y que no son necesariamente personas o agresiones. Esto significa que cada país o región considera a las amenazas de acuerdo con su situación específica. Así, para algún gobierno en particular la principal amenaza puede ser de carácter económico, político, social, natural o bien militar.

De esta manera se pueden encontrar amenazas de carácter bélico como una invasión militar extranjera, un golpe de Estado, una guerrilla interna o un arsenal nuclear apuntando hacia un país y amenazas de otro tipo como la inestabilidad económica, el aumento del crimen organizado en el territorio nacional, el narcotráfico, la corrupción, desmedida y otros.

Las amenazas bélicas actualmente ya no son tan comunes, pues en la realidad internacional surgida a partir del fin de la Guerra Fría, los métodos de vigilancia y seguridad colectiva han evolucionado a tal grado que las amenazas de este tipo han disminuido considerablemente, en relación a las décadas pasadas. Las amenazas de tipo económico y social, han sido tomadas más en serio por la comunidad internacional, ya que, actualmente, son este tipo de factores los que realmente ponen en peligro la estabilidad de un gran número de naciones.

Las principales amenazas de la sociedad moderna ya no son únicamente de carácter bélico, y según Bernardo Kliksberg:

"Los peligros surgen cuando el impulso irresistible en pro de la participación choca con unos sistemas inflexibles. Aunque en los tres últimos decenios ha habido logros importantes en cuanto a desarrollo humano, la realidad es que todavía sigue excluyéndose a mucha gente. Más de 1,000 millones de personas de todo el mundo siguen padeciendo la pobreza absoluta y el 20% más pobre se encuentra con que el 20% más rico goza de un ingreso que es más de 150 veces superior al suyo. Las mujeres siguen ganando sólo la mitad que los hombres y pese a tener más de la mitad de los votos, tienen grandes dificultades para lograr una representación de ni siquiera el 10% en los parlamentos. La población rural de los países en desarrollo sigue recibiendo menos de la mitad de las oportunidades de ingreso y de los servicios sociales de que dispone la población urbana.

Muchas minorías étnicas siguen viviendo como una nación separada dentro de sus propios países. Y la democracia política y económica sigue siendo un proceso dificultoso en varios países. Nuestro mundo sigue siendo un mundo de diferencias".⁷⁴

Estas son pues, algunas de las amenazas reales que se viven en el mundo actual, y a diferencia de la época de la Guerra Fría, en donde, el principal peligro era el enfrentamiento entre el comunismo y el capitalismo que podía desencadenar el estallido de una guerra

⁷⁴ Kliksberg, Bernardo. "El rediseño del Estado para el desarrollo socioeconómico y el cambio. Una agenda estratégica para la discusión". En Revista de Administración Pública. No. 86, INAP, México, 1994.

nuclear, las políticas que se han de adoptar de ahora en adelante para enfrentar los riesgos y hechos que pudieran afectar la estabilidad internacional, las pueden ser organizadas, necesariamente por la mayoría de los gobiernos de una manera ordenada y respetuosa para evitar caer nuevamente en tensiones o conflictos generalizados de carácter militar o de otro tipo.

Ahora bien, de acuerdo con las diferencias de interés entre países es de suponerse que algún tipo de amenaza que sea considerada como tal para un Estado, puede no serlo para otro, por lo que cada gobierno tiene la responsabilidad de determinar qué acciones o fenómenos sociales serán o no entendidos como amenazas, y lo más recomendable es que la sociedad de cada país participe en esas definiciones.

Este tipo de determinaciones del Estado juegan un papel muy importante dentro de la vida política de cada país, ya que siguiendo a David Mares, la distinción entre las amenazas sirve para fortalecer la soberanía de un pueblo, y lo expresa de la siguiente manera:

"La autoridad para decidir qué es una amenaza y la manera de enfrentarla es un atributo fundamental de la soberanía. Sin embargo, la interacción estratégica implica que un Estado no puede evaluar amenazas adecuadamente ni adoptar políticas apropiadas sin tomar en consideración los intereses de otros estados cuya conducta pudiera afectar a esos intereses medulares. Por lo tanto, en ningún sistema internacional la soberanía puede ser absoluta.

Los distintos medios que el Estado elige para defender su soberanía y el orden jerárquico que les asigna dependen de la forma en que identifique la amenaza. Es decir, la naturaleza de ésta determina la gama de los medios apropiados y, al mismo tiempo, contribuye a su jerarquización".⁷⁵

Lo anterior plantea que las amenazas, a pesar de ser interpretadas por cada gobierno de acuerdo con sus intereses particulares, no deben ser incluidas en una política nacional, sin antes tomar en consideración a los países vecinos y su posición al respecto. Es decir, que la actitud de algún gobierno ante una amenaza puede ser considerada como la amenaza misma por un gobierno cercano, por lo que Mares señala que todo Estado debe primero exponer y consultar de manera regional el enfoque que está considerando para enfrentar sus amenazas, para evitar, así, afectar a otros países. Y, desde luego, sin llegar a supeditar su propia seguridad a los intereses de otros.

Los medios para enfrentar alguna amenaza, entonces, han de ser considerados de tal manera que beneficien a los países que lo requieran, pero sin provocar problemas en otros que no tengan al mismo fenómeno como amenaza.

Existen sin embargo, algunos elementos que son identificados como amenaza para la comunidad internacional entera, y a pesar de esto no se toman las consideraciones necesarias para enfrentarlos plenamente

⁷⁵ Mares R. David. Interese estratégicos en la relación México - Estados Unidos. Ed. S.XXI. México, 1997, pp. 36-37.

en todos los países. Por ejemplo, algunos gobiernos adoptan medidas extremas para controlar el tráfico de drogas, pero estas no surten el efecto deseado por la falta de apoyo de algunos países cuyas medidas no son suficientes. Al respecto, Soledad Loeza afirma:

"A pesar del consenso doctrinario que caracteriza al tráfico de drogas como una grave amenaza para la seguridad nacional y colectiva, la cooperación regional en este ámbito ha sido limitada, temporal, inestable, ineficaz y, en ocasiones, contraproducente. Si bien la penalización del consumo, la producción y la distribución de ciertas drogas en el nivel internacional surgió como actitud predominante hace más de ochenta años bajo la dirección de Estados Unidos, no se ha formado un régimen internacional de cooperación universalmente aceptado".⁷⁶

Lo anterior es un claro ejemplo de que a pesar de que existen amenazas generalmente reconocidas, como el tráfico de drogas, aún no se ha concretado un mecanismo político a nivel mundial para que todos los gobiernos adopten medidas similares, de acuerdo con sus posibilidades económicas, para erradicarlas. Esto indica que todavía no se ha podido establecer la coordinación necesaria en el mundo para solucionar los problemas que más le afectan, y aunque se han dado avances significativos en el ámbito regional, hace falta un mayor compromiso para que los diferentes foros de consulta multilateral como las Naciones Unidas, la Comunidad Europea o la Organización de Estados Americanos, puedan unir sus esfuerzos para enfrentar

⁷⁶ Loeza, Soledad. Op. Cit., p. 396.

amenazas comunes en todo el planeta que afectan a la seguridad de la humanidad.

Por otra parte, la posición de México frente a las amenazas gira en torno a su relación con Estados Unidos, ya que las decisiones que pudiera tomar el gobierno mexicano afectarían directamente a ese país por la cercanía geográfica y debido al peso político, económico y militar del gobierno norteamericano, México está sujeto, en gran medida, a las políticas que adopten los estadounidenses para enfrentar sus amenazas.

Ante esta situación se ha generado una serie de opiniones sobre las verdaderas amenazas que enfrenta México. Por ejemplo, según Clark Reynolds, el gobierno norteamericano ha considerado para nuestro país amenazas, algunas verdaderas y otros no, que están en función de la ampliación de las relaciones comerciales en América del Norte. Estas supuestas amenazas se mencionan en el siguiente texto:

"Resulta conveniente ahora examinar las amenazas reales o imaginarias que la comunidad de inteligencia norteamericana considera que requerirían de precauciones adicionales por parte de México. Su argumento de partida es que una cooperación económica más cercana con Estados Unidos desembocaría en una nueva serie de vulnerabilidades para México. En un escenario poco crítico, ello podría conducir a mayores críticas políticas del manejo industrial, ataques contra el

sector privado de México y, posiblemente, terrorismo urbano controlado".⁷⁷

De acuerdo con esto, las amenazas pueden surgir de un hecho real o de la especulación de algún Estado interesado en que otro adopte una política de seguridad determinada; lo que puede prestarse a confusiones en cuanto a la interpretación que se tenga de las amenazas, ya que éstas, como se mencionó al principio, son acciones que ponen en riesgo a una sociedad, y si una amenaza es infundada, entonces, desde este punto de vista, puede ser mejor entendida como un elemento de presión conveniente para intereses ajenos al país en cuestión a fin de influir en las para formulación de estrategias de seguridad.

Asimismo, una característica importante de las amenazas, sean estas reales o imaginarias, es que requieren de todo un proceso para su enfrentamiento. Es decir, cuando un país detecta una amenaza no debe adoptar una posición de acción inmediata para hacerle frente, primero debe realizar una serie de ajustes a su política y consultar a los países cercanos sobre su disposición de ayudarlo. Una política de seguridad contra las amenazas requiere del análisis de distintos factores para llevarse a cabo, de lo contrario pueden originarse problemas por la falta de orden de pertinencia o de plena justificación y resultar perjudicado el mismo país o algún otro. Desde luego todo esto debe

⁷⁷ Reynolds, Clark y Wager, Stephen. Integración económica de México y Estados Unidos. Implicaciones para la seguridad de ambos países, Ed. S. XXI, México, 1990, p. 218.

darse en el menor tiempo posible, para que las decisiones que se tomen sean eficaces.

Los pasos que se han de seguir en una política para enfrentar las amenazas son muy diversos, pero, en general pueden establecerse bajo lineamientos como el que se presenta a continuación:

"La manera de percibir la amenaza es sólo el punto de partida para comprender la gran estrategia de un Estado, ya que, una vez identificada la amenaza, es necesario diseñar las soluciones. Estas políticas pueden ser de carácter militar, diplomático, económico, jurídico, social o bien una combinación de éstas. La doctrina militar es aquella que reúne medios y estrategias militares para enfrentar la amenaza. Una defensa diplomática indica que el Estado accede a realizar acuerdos políticos (alianzas, acuerdos o proyectos de integración económica políticamente determinados) con otros Estados, para hacer frente a la amenaza. La política macroeconómica constituye una respuesta económica interna, mientras que la penalización de la amenaza convierte a ésta en un problema legal".⁷⁸

Como se ve las amenazas pueden ser muy variadas, por lo que los gobiernos deben de tener presente una solución adecuada para cada tipo de amenaza, a fin de poder asegurar la superación de las mismas. Así, cada gobierno ha de considerar que las amenazas se pueden presentar en cualquier momento, por lo que resulta conveniente adoptar medidas preventivas, aunque no se requiera

⁷⁸ Mares, R. David. Op. Cit., pp. 38-39.

"inmediatamente". La estrategia básica para ello es el mantenimiento de buenas relaciones con la comunidad internacional, y estar siempre atentos a las disposiciones y comunicados emitidos en los foros de cooperación para prestar y recibir ayuda en cualquier momento, ante cualquier amenaza.

La posición de México al respecto ante la comunidad internacional ha sido una política dirigida a tomar en cuenta los lineamientos emitidos por otros países, por ejemplo Estados Unidos, que es su principal socio comercial, pero con la posición invariable de hacer respetar su soberanía.

5.2. OPCIONES DE PARTICIPACIÓN DE MÉXICO EN LOS NUEVOS TEMAS DE LA AGENDA DE SEGURIDAD COLECTIVA.

México es un país que, como se sabe, mantiene una posición de neutralidad ante la comunidad internacional en aquellos temas relacionados con la defensa militar, considerándose como una nación abiertamente pacifista, pero su participación en este sentido no ha sido pasiva, sino que ha actuado, diplomáticamente, en la conformación del sistema internacional que se vive actualmente en la región. Es decir, ha cooperado de una manera activa con el mantenimiento de la paz en el continente americano, por lo que frente al nuevo orden mundial

tiene amplias expectativas de ser actor importante en la consolidación de los nuevos temas de seguridad colectiva.

Las opciones de participación del gobierno mexicano en estos temas de reciente inclusión en la agenda de seguridad colectiva son de diversa índole, ya que puede participar directamente en temas como la defensa militar, que aunque no sea el tema más apremiante para el país, sí podría ser tomado en cuenta, por ser México el vecino más cercano, junto con Canadá, del ejército más poderoso del mundo. También, el gobierno mexicano tiene la posibilidad de participar en asuntos relacionados con la democracia, puesto que se están llevando a cabo avances importantes en nuestro país encaminados a mejorar el sistema democrático, y que además están siendo reconocidos a nivel internacional. Y otro tema que tiene que ser abordado con mucho cuidado por el Estado mexicano es el del narcotráfico, ya que éste es un problema con graves repercusiones en el país, y las soluciones que pudieran surgir de las políticas nacionales serían una importante ayuda para enfrentar este problema a nivel mundial.

5.2.1. EL TEMA DE LA DEFENSA MILITAR

La defensa militar para el gobierno mexicano ha sido un aspecto de menor importancia en la política nacional en relación con otros temas, ya que desde que finalizó la etapa armada de la Revolución, no se han presentado en el país amenazas serias a la paz, salvo la irrupción de

guerrillas en algunos estados como Oaxaca, Chiapas y Guerrero, pero que han sido controlados y manejados por el gobierno de tal manera que no representen un considerable peligro para la sociedad. Fuera de estos levantamientos internos, el país no se ha visto amenazado por otros Estados, y los sucesivos gobiernos han decidido mantenerse como pacifistas.

Las fuerzas armadas de México no son de ninguna manera insignificantes pues cuentan con material bélico moderno y en buen número, y la preparación del ejército puede considerarse como profesional y competente en comparación con otros países con un nivel de desarrollo similar. Sin embargo, estas fuerzas se han mantenido relativamente alejadas del resto de los sectores de la población ya que, aún cuando la actividad del ejército, desde hace muchos años (salvo la lucha contra las guerrillas), se ha concentrado en prestar servicios diversos a la comunidad, como los programas de salud y reforestación, así como el auxilio en situaciones de desastre, la población, en general, no parece sentir la suficiente confianza y respeto hacia esta institución, tan importante en la vida del país.

Esta separación entre el ejército y la sociedad civil es expresada por Reynolds de acuerdo con los siguientes elementos:

"Desde que se dio la despolitización general del ejército en los años cuarenta, éste, como institución, ha permanecido alejado de las decisiones y la planeación sobre la seguridad. A partir de entonces, los líderes políticos han incorporado gradualmente al

ejército, con gran cautela, como un pilar institucional dentro de un sistema afinado con gran precisión. Tal vez más importante es que el ejército se ha convertido en garante de ese sistema y que, a diferencia de muchas fuerzas militares latinoamericanas, no ha interferido directamente en él.

Los líderes políticos también han hecho un gran esfuerzo para mantener al ejército casi totalmente aislado de otros ambientes. Han podido lograrlo reduciendo al mínimo el contacto con otras fuerzas armadas, impulsando el desarrollo de una modesta industria de defensa que produce internamente equipo militar, y evitando depender de algún proveedor de equipo que pueda producirse domésticamente. Aunque la proximidad de México y Estados Unidos seguiría una alianza natural entre los dos ejércitos, los políticos mexicanos piensan que un ejército independiente es un ejército nacionalista en el que puede confiarse para un apoyo total al sistema".⁷⁹

Lo anterior denota que el distanciamiento entre el ejército mexicano y el estadounidense obedece a la política mexicana de mantenerse al margen de toda acción militar contra cualquier país, lo cual no podría cumplirse manteniendo una estrecha relación con el ejército norteamericano, pues es bien sabido que Estados Unidos ha sido el país intervencionista por excelencia en los conflictos internos de otras naciones. Por ello es justificada la actitud de México de mantenerse a distancia de los Estados Unidos, aún a pesar de la proximidad geográfica entre ambos países.

⁷⁹ Reynolds Clark W. y Wager Stepehn J. Op. Cit., p. 226.

Las relaciones existentes entre ambas naciones se han basado generalmente, en el respeto por la política exterior de cada uno; así, algunas presiones que Estados Unidos han hecho al gobierno de México para recibir el apoyo de sus fuerzas armadas en alguna intervención, han sido limitadas y discretas, logrando México, haberse mantenido siempre alejado de los intereses militares norteamericanos, a excepción del caso especial de la Segunda Guerra Mundial.

La relación militar actual entre ambos países se ha formado entonces de acuerdo con el desarrollo político y social de cada uno por separado; tal y como se señala en el siguiente párrafo:

"La asimetría del poder, las diferencias en sendas historias y los intereses cambiantes en materia de seguridad nacional han moldeado tanto la naturaleza de las relaciones militares entre Estados Unidos y México como su trayectoria en los últimos 50 años. Las fuerzas armadas en ambos países han seguido los lineamientos de los civiles. Las consideraciones estratégicas y las cuestiones de política exterior, más que la motivación profesional y los intereses institucionales -que nunca han sido intensos-, han dado forma a la evolución de la interacción militar bilateral".⁸⁰

De acuerdo con la posición de México mantenida hasta el momento en relación a la defensa militar es de suponerse que su participación en la nueva agenda de seguridad colectiva, continuará, de alguna

⁸⁰ Cope, John A. En busca de la convergencia: las relaciones militares entre México y Estados Unidos en el umbral del siglo XXI, Ed. S XXI, México, 1997, p. 235.

manera, con las políticas seguidas años atrás, es decir, lo más probable es que México continúe, al igual que en el pasado, con una postura pacifista y neutral en los aspectos de intervenciones militares; se espera entonces que el gobierno mexicano siga apoyando a la comunidad internacional como hasta ahora lo ha hecho, sin darle mucho peso a las cuestiones militares.

5.2.2. EL TEMA DE LA DEMOCRACIA

A diferencia de la defensa militar, el de la democracia es un tema en el cual México tiene buenas perspectivas de participación a nivel internacional; ya que en los últimos años se ha venido desarrollando en todo el país un proceso democratizador muy favorable. En la mayor parte de las instituciones políticas del país se observa ya una tendencia clara a apearse cada vez más a los fundamentos de la democracia.

La ideología del Estado mexicano está cambiando rápidamente hacia una depuración de los procesos democráticos que se desarrollan en el país. La renovación de las instituciones es uno de los objetivos principales, y junto con una cada vez mayor participación ciudadana se cuenta ya con resultados trascendentales muy positivos. Algunos de los conceptos fundamentales para este cambio son los siguientes:

"La democracia aparece como el modelo elegido por la mayor parte de la humanidad. Avanzar en dirección a ella requiere un rediseño profundo del

Estado. En lugar de un Estado burocrático, ajeno a los ciudadanos, impenetrable, desalentador de la participación, de estilo de gestión autoritario, se requiere lo contrario.

Para abrir plenamente el Estado a la participación ciudadana, es preciso descentralizar, crear transparencia de los actos públicos, desburocratizar, favorecer todas las formas de cogestión de los ciudadanos, activar instituciones de participación permanentes como el referéndum, los ombudsmen, renovar constituciones, ir hacia sistemas políticos que hagan madurar crecientemente a la ciudadanía y favorezcan la organización y expresión de la sociedad civil".⁸¹

Los factores aquí mencionados son, sin duda, los medios más adecuados para que México pueda ser considerado como una verdadera democracia, cuestión que, en el año 2000 obtuvo avances históricos, principalmente en lo relativo a la elección presidencial. Ello está dando ya una mucho mejor carta de presentación de México ante la comunidad de países.

La democracia es importante para el desarrollo de un país pero aquellos que no han podido implantar aún un sistema político verdaderamente democrático, no representan, necesariamente, un peligro para la seguridad de otras naciones; y el caso de México es notable, pues a pesar de que hasta hace poco tenía todavía grandes vacíos en su sistema político, su posición internacional siempre ha sido la de mantenerse como una nación pacifista.

⁸¹ Kliksberg, Bernardo. Op. Cit., p. 19.

La aproximación a la verdadera democracia en México es entonces uno de los mejores medios para desarrollarse como país, tanto política como económicamente, ya que si el Estado depura sus instituciones con la intención de hacerlas más democráticas y eficientes, entonces los sectores productivos del país tendrán mayores oportunidades de contribuir al desarrollo nacional. Así lo subraya el siguiente texto:

"Se requiere un Estado que persiga el desarrollo humano como meta final, que fortalezca y profundice la democracia, que trabaje en equipo con la iniciativa privada y la sociedad civil hacia un proyecto nacional de productividad, competitividad y crecimiento, que se combine eficazmente con el mercado, que erradique la corrupción, que se retire de sectores donde no tiene razón para estar, y promueva y apoye por todas las vías la organización y desarrollo de la sociedad civil. El Estado debe elaborar políticas estratégicas, pensar en el largo plazo, para, entre otros aspectos, acercar la investigación y desarrollo a las empresas pequeñas y medianas y fortalecerlas, así como crear condiciones favorables para la creciente articulación de la sociedad que favorezca la preparación de la misma, para la competencia en conocimientos y creatividad que será distintiva del Siglo XXI".⁸²

De esta manera las posibilidades de que México se desarrolle rápidamente, de aquí en adelante, como una nación realmente democrática son muy amplias. Y, así, se tendría una posición más respetada dentro de la comunidad internacional, lo cual favorecería de manera relevante el desarrollo integral del país.

⁸² Kliksberg, Bernardo. Op. Cit., pp. 22-23.

5.2.3. EL NARCOTRÁFICO

Uno de los problemas más graves que ha enfrentado México en los últimos años es el tráfico de drogas y la consecuente presión por parte del gobierno de los Estados Unidos por combatir esta actividad, ya que el territorio mexicano ha sido utilizado por los narcotraficantes tanto para la producción y distribución de drogas, como para transportar la producción de centro y Sudamérica; por esta razón los estadounidenses han insistido, repetidamente, en que el gobierno mexicano enfrente, por todos los medios posibles, el flujo de drogas hacia a Estados Unidos.

Ante esta situación, México ha generado un sin fin de políticas antidrogas, que si bien no han podido erradicar el problema, si le han permitido adquirir una enorme experiencia en este sentido y obtener algunos resultados importantes, por lo que puede considerarse a nuestro país como una de las naciones más capacitadas y comprometidas en la lucha contra el narcotráfico. Por ello sus posibilidades de participación en este tema incluido en la agenda de seguridad colectiva, son muy amplias, pues su vecindad con el país más consumidor de drogas en el mundo, lo coloca en una situación que lo obliga a la instrumentación eficaz de estrategias de seguridad contra este problema, por interés propio.

Ahora bien, la posición de los diferentes gobiernos nacionales para el combate al narcotráfico puede llegar a ser muy contrastante, lo que

dificulta enormemente los esfuerzos de países como México, ya que en cada región se manejan intereses distintos:

"Desde la perspectiva de la historia reciente de las relaciones interamericanas, la interacción en este campo ha seguido la lógica de dos tendencias que apuntan en sentido opuesto y recrean constantemente situaciones paradójicas. De un lado, la creciente convergencia conceptual entre los países del hemisferio que ocupan posiciones distintas en el mercado ilícito de drogas, en la definición del narcotráfico como un problema de seguridad nacional de carácter transnacional y una prioridad compartida que demanda acciones conjuntas. Del otro lado, la multiplicación de tensiones y conflictos diplomáticos, políticos y militares que resultan de la enorme diversidad de intereses nacionales, dados los efectos tan distintos del narcotráfico sobre las realidades internas de cada país. El control del mercado ilícito de drogas ha provocado numerosos intentos de cooperación -con distintos grados de efectividad-, así como conflictos recurrentes entre Washington y los gobiernos de América Latina".⁸³

Lo anterior muestra que difícilmente se puede llegar a un acuerdo entre toda la comunidad internacional para combatir efectivamente al tráfico de drogas, ya que mientras los gobiernos se mantengan sujetos a sus propios intereses y no a los de la comunidad, el narcotráfico seguirá siendo un problema global, imposible de resolver con estrategias nacionales o regionales desarticuladas.

⁸³ Loeza, Soledad. Op. Cit., p. 396.

Este problema se acrecienta con la incesante presión del gobierno norteamericano hacia las naciones de Latinoamérica para controlar la producción y distribución hacia el norte. Esto crea una inquietante disyuntiva, pues los países productores argumentan que la culpa es de Estados Unidos por ser el mayor consumidor a nivel mundial, sosteniendo que si no existiera la enorme demanda de la población estadounidense, no habría entonces la oferta por parte de estos países. Por el contrario, el gobierno de Estados Unidos ve con preocupación que a pesar de sus intentos por disminuir la entrada de drogas a su país, esta continúa en forma creciente y alarmante.

"El problema del narcotráfico cuenta con las características necesarias para ser ubicado como un tema de seguridad, especialmente desde la perspectiva estadounidense. Es una amenaza real a los intereses de la Unión Americana; cuenta con la condena moral de toda la sociedad, que sufre sus estragos, y cualquier acción en este campo tiene un alto margen de legitimidad. Es un fenómeno de dimensiones hemisféricas -en especial por el lado de la oferta, pues buena parte de la demanda norteamericana se satisface con narcóticos producidos en Latinoamérica- y, por lo tanto, las acciones para combatirlo deben también ser hemisféricas".⁸⁴

La solución a este problema debe ser entonces de carácter necesariamente colectivo e incluso global, ya que todos los esfuerzos que se puedan realizar por parte de un país o un pequeño grupo de

⁸⁴ Herrera - Lasso Luis. México en el ámbito de la seguridad hemisférica. Ed. S XXI, México 1997, p. 66.

países son insuficientes si no se cuenta con el apoyo de toda la comunidad. Así, México ha planteado reiteradamente que es necesario una interacción mundial para el combate al narcotráfico, pues en base a su experiencia está capacitado para asegurar que únicamente una verdadera cooperación internacional puede acabar definitivamente con este problema, basando estas afirmaciones en la ineffectividad de sus acciones por no contar con el apoyo total de Estados Unidos y de los gobiernos latinoamericanos para combatir, lo más posible el narcotráfico.

El problema radica entonces en el hecho de que:

"La misma ilegalidad del narcotráfico limita las posibilidades de establecer acuerdos cooperativos formales y estables, aún más que en otros temas de la agenda de negociación internacional, ya que lleva al ámbito bilateral o multilateral las áreas más sensibles de la acción estatal. Estas áreas determinan la existencia del Estado como protagonista soberano de la comunidad de naciones, e incluyen el control de las fronteras territoriales, la administración de justicia como ámbito exclusivo de la jurisdicción nacional y la eficacia de los aparatos policíacos y militares encargados de la persecución del crimen y de la defensa de la seguridad nacional".⁸⁵

Es así como el tráfico de drogas es para el gobierno mexicano un problema que no se puede combatir de manera aislada, sino que necesita para ello la cooperación de todos y cada uno de los países

⁸⁵ Loeza, Soledad. Op. Cit., p. 413.

afectados, debido a que si algún gobierno tolera o apoya las prácticas ilícitas del narcotráfico, éste se desarrollará inevitablemente en aquellas regiones en donde se pretenda erradicar o en donde se hubiera controlado.

5.3. IMPACTO DE LOS NUEVOS TEMAS DE LA AGENDA DE SEGURIDAD EN LA RELACIÓN MÉXICO - ESTADOS UNIDOS.

El impacto que han provocado los temas recientes de la agenda de seguridad colectiva -aún en definición- ha propiciado un mayor acercamiento y entendimiento entre los gobiernos de México y los Estados Unidos. Para ambos Estados actualmente las relaciones son más estrechas, debido, en parte, a la integración comercial en la región, pero también en muy buena medida porque las políticas adoptadas por los dos gobiernos respecto a los más recientes temas considerados en la agenda han sido complementarias y adecuadas unas con otras. A partir de estas políticas de seguridad se han reforzado los lazos de unión con base a las similitudes surgidas al respecto.

"Como parte de la reformulación fundamental de su proyecto de desarrollo nacional, el gobierno mexicano ha discutido asuntos de seguridad nacional en más detalle y más abiertamente que antes. Ha identificado nuevas amenazas a su seguridad, como la producción y el tráfico de drogas, y ha reconocido que existen temas de seguridad que competen a ambos países. Por su parte, Washington

también ha reconsiderado el concepto de seguridad nacional a la luz de la aparición de bloques regionales comerciales y del surgimiento de nuevas amenazas: crimen organizado transnacional, terrorismo, conflictos regionales, desintegración de estos y movimientos descontrolados de refugiados".⁸⁶

Estas nuevas amenazas identificadas tanto por el gobierno mexicano como por el estadounidense, ponen de manifiesto que ambos países se encuentran ante un nuevo contexto en el que deben de unir sus esfuerzos para hacerles frente, ya que ahora las amenazas que se presentan son más comunes a los dos gobiernos. Durante la guerra fría podía observarse una gran distancia al respecto. Para los Estados Unidos la principal amenaza era el comunismo, mientras que para México no representaba una amenaza inminente, teniendo por delante dificultades de otra índole que requerían mayor atención que el comunismo. Hoy en día, con un panorama interancional distinto, las amenazas parecen ser más similares para todos.

Hay aspectos en la política bilateral que se han revisado por los dos gobiernos para llegar a acuerdos benéficos para ambos. Un ejemplo de esto son las negociaciones relativas a los desechos tóxicos provenientes de los Estados Unidos, en las cuales se han logrado considerables avances mostrándose el interés por mejorar las relaciones de los dos países:

⁸⁶ Aguayo Quezada, Sergio y Bayley, John. Estrategia y seguridad en las relaciones México - Estados Unidos. Ed. S XXI. México, 1997, p. 15.

"Pese a que hay pocos casos documentados de traslado ilegal a través de la frontera de tóxicos y desechos industriales peligrosos provenientes de Estados Unidos, existe la sospecha de que este problema ha ido en aumento, con las consiguientes implicaciones en niveles nacional e internacional. El temor de una catástrofe ambiental y de salud ocasionada por los desechos de Estados Unidos ayudó a concertar un acuerdo bilateral entre ambos países, para regular el traslado de desechos y sustancias peligrosas".⁸⁷

Se muestra aquí que aún existen serios problemas en el área fronteriza, pero afortunadamente, gracias a las mejores relaciones que se presentan actualmente en la región, tales problemas están hallando solución por la vía diplomática. Esto difícilmente hubiera ocurrido a la mitad de la Guerra Fría, ya que en ese momento ambas naciones se encontraban atendiendo sus respectivos problemas y los causados entre ellos mismos tenían un valor poco relevante, con excepción, en aquel tiempo, del aspecto militar, la seguridad nacional y el espionaje. Sin embargo, es cada vez más evidente la unidad entre los dos gobiernos, y aunque se presenten nuevas amenazas, es muy probable que sean enfrentadas en conjunto, si es que afectan a ambos, y si se mantiene una relación respetuosa de colaboración.

No obstante este notable acercamiento bilateral, es de esperarse que las relaciones entre México y los Estados Unidos se mantengan en un nivel de perfecta distinción, es decir, que el entendimiento y

⁸⁷ Nuccio, Richard A. y Ornelas Angelina M. Medio ambiente en México, seguridad para el futuro, Edif. S XXI, México, 1994, p. 280.

cooperación surgidos ante las amenazas comunes, no distraerá la atención de ninguno de los países en sus respectivas políticas de seguridad, ya que todavía los Estados Unidos mantienen su presencia militar y económica por todo el mundo, mientras que México continúa ocupándose en asuntos meramente nacionales y algunos regionales. Así lo señala Sergio Aguayo en la siguiente afirmación:

"La conceptualización estadounidense sobre sus intereses de seguridad tiene una dimensión global, en tanto que la de México es de carácter regional y se limita a la relación bilateral. No basta con recomendar que Washington tome en cuenta la perspectiva de México. Lo más probable es que Estados Unidos continúe actuando de manera unilateral cuando lo considere pertinente, pese a los peligros de dicha unilateralidad, porque la crisis financiera y económica de México de principios de los años noventa, nos recuerda la interdependencia entre ambos países y la vulnerabilidad de los Estados Unidos".⁸⁸

Es así como los nuevos temas de la agenda de seguridad colectiva han estrechado las relaciones entre el gobierno estadounidense y el gobierno mexicano, de una manera discreta, que no modifica sustancialmente las políticas internas de cada Estado, ni afectan las relaciones con otros gobiernos, pero sí acerca un poco más a ambas naciones, sin interferir, de manera grave, en los intereses de cada uno.

⁸⁸ Aguayo Quezada, Sergio. Op. Cit., p. 31.

5.4. LA PARTICIPACIÓN DE LOS ACTORES INTERNOS ANTE LAS IMPLICACIONES DE LA SEGURIDAD COLECTIVA EN LA SEGURIDAD NACIONAL.

Hasta el momento se ha manejado que las principales características de las actuales políticas de seguridad colectiva tanto en México como en todo el mundo, se sustentan en la participación del Estado para su conformación. Sin embargo, el funcionamiento de todas estas nuevas políticas debe tener una participación mucho más amplia ya que no es lo más conveniente que solamente el Estado sea quien estructure los sistemas de seguridad, sino que deben intervenir en ello otros actores, que les confieran una mayor legitimidad. Es decir, además del sector gubernamental, la presencia de actores internos provenientes de los diversos sectores de la sociedad debe jugar un papel cada vez más relevante en el establecimiento de las políticas de seguridad nacional y colectiva en la región americana.

De acuerdo con Soledad Loaeza, los sectores internos de la sociedad son sumamente importantes para el desarrollo de la misma, y para el adecuado funcionamiento del aparato estatal:

"Las motivaciones que llevan a los Estados a decidir cooperar, desertar o no cumplir con los compromisos acordados a nivel internacional dependen no sólo de factores sistémicos, sino también de las condiciones prevalecientes en el ámbito interno...En el nivel de las preferencias que motivan el comportamiento estatal, las percepciones de los formuladores de política acerca de los costos y beneficios esperados de

determinado compromiso internacional reflejan la naturaleza del sistema político dentro del cual se toman las decisiones y se evalúan las distintas opciones de política".⁸⁹

En el caso específico de México, en su relación con los Estados Unidos, los actores internos que deberán tener una mayor intervención directa en los sistemas de seguridad colectiva pueden distinguirse en tres grandes grupos, que serían: el Estado como regulador de las leyes y de los sistemas propios de defensa; el sector económico o de mercado que asegura el nivel de desarrollo nacional y la fortaleza ante ciertas amenazas de carácter monetario; y, finalmente, el sector de la sociedad civil, que es en sí el fundamento de toda política, el sector mayoritario de una nación y el modelador de las condiciones internas del país. Años atrás la participación real del sector económico privado y de la sociedad civil era poco relevante, pero en los últimos años han ido logrando una presencia trascendental, y cada vez mayor. Con estos sectores se complementa la estructura básica para una política de seguridad, contemplando con ellos prácticamente todos los elementos constitutivos de la sociedad, y las necesidades que han de ser cubiertas por las políticas de seguridad.

La participación de los actores internos en la consolidación de un sistema de seguridad, puede observarse desde diferentes puntos de vista. Por ejemplo, según David Ronfeldt:

⁸⁹ Loeza, Soledad. Op. Cit. p. 414.

"Conforme a un panorama ideal, los actores del Estado, el mercado y la ahora fortalecida sociedad civil lograrían una nivelación de fuerzas, tejerían nuevos patrones de cooperación y alcanzarían un equilibrio generalizado, pacífico y productivo favorable a la democracia. En este contexto, los actores clave de los tres ámbitos en México y Estados Unidos crearían puentes sólidos para comunicarse, consultarse y coordinarse. En nombre del sistema como un todo, los actores de cada ámbito actuarían de forma tal que fortaleciera, a la vez que delimitaran, la capacidad de los actores de otros ámbitos para desempeñar su papel. Los actores del Estado, encargados de fortalecer la democracia, mediarían en las relaciones entre el mercado y la sociedad civil. Los actores del mercado, trabajando por promover un buen ambiente empresarial, harían de mediadores en las relaciones entre el Estado y la sociedad civil. Las nuevas interrelaciones en la sociedad civil permitirían a sus actores dirimir las diferencias que surgieran entre los sistemas del Estado y del mercado. Al mismo tiempo, todos los actores se adaptarían al mayor número de intereses no nacionales y a las múltiples identidades y lealtades, e incluso a una identidad de América del Norte (o tal vez del hemisferio occidental) que pudiera proporcionar una cohesión trascendental y transnacional)".⁹⁰

Esto nos hace suponer que la intervención de todos los actores nacionales en determinadas actividades puede llegar a conformar un sistema homogéneo de largo alcance, que permitiría la realización de cualquier objetivo de carácter regional o nacional, dada una mayor organización entre los diferentes sectores de la sociedad. Esto es, si se

⁹⁰ Ronfeldt, David y Thorup C. América del Norte en la era de las redes ciudadanas: Estado, sociedad y seguridad, Ed. S XXI, México, 1997, p. 303.

llegara a dar una adecuada coordinación y organización entre los diferentes sectores de un país, sus efectos tendrían amplias repercusiones positivas en el ámbito internacional, y si se ajusta esto a los sistemas de seguridad nacional planteados en la relación México - Estados Unidos, es de esperarse que los actores internos de ambas naciones se coordinen entre sí para lograr beneficios para toda la región y no sólo a nivel nacional.

Lo anterior sugiere que la participación de los actores internos ante la formulación de políticas de seguridad colectiva puede contribuir a una mayor efectividad en los sistemas de seguridad, al adquirir mayor capacidad y eficiencia para la mejor atención de verdaderas amenazas a la seguridad nacional.

Por otra parte, dentro de la participación de los actores internos en los temas de seguridad tanto nacional como colectiva, cabe destacar una actividad que hoy en día esta cobrando una enorme popularidad entre la sociedad civil: es la integración de una cada vez más extensa "red" mundial, en donde participan de manera transnacional diversos grupos de activistas y organizaciones civiles no vinculadas con el gobierno. Estos a través de la "red" interactúan, se coordinan y se organizan para tratar asuntos relacionados con los más variados temas de interés común, entre los que se encuentra desde luego, el tema de la seguridad.

Las ventajas de este tipo de comunicación internacional son muchas, ya que gracias a la "red" se pueden intercambiar puntos de vista, tanto políticos como sociales en muy poco tiempo y entre un número de personas ilimitado.

Asimismo, las ventajas que ofrece la "red" son múltiples, ya que gracias a ella se pueden transmitir con una enorme facilidad conceptos de toda índole, información relacionada con cualquier elemento de la vida cotidiana, tales como la cultura, el arte, el entretenimiento, la ciencia y la tecnología; y de la misma manera puede lograrse la intercomunicación en los ámbitos de seguridad tanto nacional como colectiva y, en fin, todo tema de interés común. En resumen, la "red" puede servir para transmitir, de una región a otra, los diferentes conceptos que existen sobre la seguridad para enriquecer con ello los sistemas establecidos en cada país del mundo.

"La red ofrece ventajas particulares: sus miembros - como suele ocurrir en la sociedad civil- buscan conservar su autonomía e independencia y evitar los controles jerárquicos, pero no obstante tienen agendas interdependientes y se benefician de las consultas y la coordinación. Una red multiorganizativa se vuelve más duradera -incluso puede tener una oficina coordinadora central y volverse "institucionalizada"- cuando sus miembros desarrollan intereses estratégicos al ser parte de ella (aunque esto a veces pase por encima de sus intereses individuales) y cuando prefieren permanecer así y no aliarse a una institución jerárquica a medida que la red obtiene más poder e influencia. De continuar así, los actores de la sociedad civil (y algunos de la

"sociedad incivil", como las organizaciones delictivas transnacionales) seguirían ganando poder en relación con los actores estatales y de mercado, lo que augura una reestructuración de las fuerzas sociales".⁹¹

Así, los intereses que se manejan a través de la "red" pueden llegar a conformar un reflejo fiel de los intereses nacionales o regionales, por lo que sirven de base para estructurar una postura definida de la sociedad civil en los diferentes aspectos de un determinado sistema de gobierno y de las relaciones del mismo con la comunidad internacional.

Los actores internos de una sociedad tienen, pues, grandes posibilidades de influir en las decisiones del Estado para conformar su política de seguridad, ya sea nacional o colectiva. Además, es necesario mencionar que la organización de los actores internos es cada vez más completa, por lo que se espera que en poco tiempo estos tengan una mayor participación en las decisiones políticas del país, dejando a los actores externos y al Estado como coordinadores de las mismas, pero acatando siempre la voluntad de la sociedad civil.

⁹¹ Ibid., pp. 285-286.

5.5. LA AGENDA PARA EL FUTURO EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL MEXICANA EN EL CONTEXTO DE LA SEGURIDAD HEMISFERICA

La agenda de seguridad nacional que se espera para México en los próximos años de acuerdo con los nuevos esquemas de seguridad colectiva, tiene amplias perspectivas para estructurarse bajo la dirección del Estado, en coordinación con la sociedad civil. Así, siguiendo los lineamientos de desarrollo comercial y económico actual, con mayor justificación social, al igual que la cada vez más amplia participación ciudadana, las políticas de seguridad estarían encaminadas a resolver los problemas que se determinen por todos los sectores que conforman a la sociedad mexicana.

México está actualmente viviendo una dinámica etapa de desarrollo competitivo, comparado con los países en condiciones económicas similares, pues a pesar de los problemas de estancamiento generados por las varias crisis económicas dispone actualmente de un favorable crecimiento comercial y económico, así como de un importante avance político que le están permitiendo encaminarse a mejores condiciones de desarrollo.

De este modo, en el contexto de crecimiento en el que se encuentra nuestro país, éste se presenta de una manera que promueve el avance de las políticas internas en materia de seguridad hacia un nuevo

enfoque, con mayor atención hacia la sociedad. Este contexto puede resumirse de la siguiente forma:

"Cambios inéditos de enorme amplitud y gran profundidad recorren el mundo hacia fines del siglo XX, transformándolo estructuralmente.

Están en curso revoluciones tecnológicas simultáneas en áreas económicas básicas que afectan a la producción de la mayor parte de los bienes, servicios y a la vida cotidiana. Se han producido verdaderas "rupturas epistemológicas" con consecuencias potentes en múltiples campos científico-técnicos. El Siglo XXI iniciará dominado por la microelectrónica, la biotecnología, las telecomunicaciones revolucionadas, la informática, la robótica y las nuevas líneas de trabajo en producción de materiales que reemplazan a las materias primas tradicionales.

Por otra parte, hay en desarrollo transformaciones sustanciales en la geopolítica mundial. Toda la atmósfera política que acompañó al siglo XX ha sido reemplazada por un nuevo marco en proceso de formación. La desaparición de uno de los grandes bloques mundiales, la terminación de la guerra fría, las posibilidades de desarme en gran escala, modifican totalmente el hábitat político. También lo cambia otro tipo de movimiento en... potente evolución: La existencia de aspiraciones cada vez más intensas y generalizadas en la población mundial por una real participación en los sistemas políticos".⁹²

Ante esta situación de incesante cambio y crecimiento, el país tiene la posibilidad de mejorar ampliamente sus condiciones actuales, siempre

⁹² Kliksberg, Bernardo. Op. Cit., pp. 11-12.

y cuando, se logre una mejor coordinación entre el Estado y la sociedad civil para definir todas y cada una de las políticas que han de regir en el territorio nacional en el futuro.

La nueva agenda de seguridad nacional de México debe incluir los nuevos intereses surgidos dentro de la relación con el gobierno de Estados Unidos, ya que estos son, en cierta medida, los generadores de futuros acercamientos con el vecino del norte.

"La redefinición bilateral de los intereses de estrategia y seguridad creará nuevas oportunidades de cooperación, y nuevas tensiones y conflictos. Entre los puntos de tensión bilateral que pueden surgir en el futuro están:

- El control de la frontera por parte de Estados Unidos. Al cambiar su política migratoria y ampliar su capacidad de regular el movimiento de personas, la frontera deja de ser una "frontera abierta", lo que lleva a nuevos problemas;
- Métodos intervencionistas de promoción de la democracia y defensa de los derechos humanos, como los empleados por Estados Unidos en Haití;
- La participación militar en la lucha antinarcoóticos, como en el caso de Panamá, y en que Estados Unidos tome decisiones unilateralmente".⁹³

Asimismo, la nueva agenda de seguridad nacional del país, debe de ser más específica, y tener el cuidado de distinguir entre los problemas

⁹³ Aguayo Quezada, Sergio. Op. Cit., p 16.

o amenazas que requieran ser integrados en el sistema de seguridad para no caer en errores de conceptualización, y que los esquemas de seguridad pudieran considerarse como arbitrarios.

Para la estructuración de una nueva agenda de seguridad nacional deben tenerse en consideración aspectos sociales y políticos, tales como los siguientes:

"Es necesario tener gran cuidado en la remodelación del concepto de seguridad nacional para evitar una ampliación automática e indiscriminada del concepto y lograr un riguroso y detallado proceso de análisis y revisión.

Una alternativa de mayor rigor académico y claridad conceptual a una noción de seguridad que incluya todo, podría ser la utilización del término *intereses nacionales* para temas no militares, dejando así el concepto de seguridad nacional para fines más tradicionales. Es dentro de este contexto como tendría sentido proponer que los problemas que trascienden las fronteras nacionales -el efecto invernadero, el tráfico de drogas, el terrorismo, o el desmembramiento del sistema financiero internacional- se conviertan en preocupaciones conjuntas de México y Estados Unidos, o de todo el mundo".⁹⁴

En México así como la política de seguridad nacional tiene amplias posibilidades de contribuir al establecimiento de un orden nacional más justo y estable, y al mismo tiempo de ser integrante del sistema de

⁹⁴ Thorup, Cathryn I. La formulación de la agenda de seguridad nacional para la década de los noventa: el dilema de la redefinición, Ed. S XXI, México, 1994, p. 102.

seguridad colectiva, con una participación activa y decidida para mantener la paz y promover el desarrollo económico y social en la región, dejando atrás, finalmente, los viejos esquemas de seguridad basados, casi exclusivamente, en las amenazas y preocupación militares, y pasando ahora a combatir las amenazas que, ahora, realmente ponen en riesgo la seguridad nacional de numerosos países, la seguridad regional y la seguridad internacional, y, en ese sentido, hacer lo necesario para resguardar y promover la estabilidad social, el nivel de vida de la población, el respeto a los derechos humanos y a las libertades civiles, el respeto al desarrollo democrático y el compromiso por una mayor justicia social en el mundo.

CONCLUSIONES

En el capítulo 1 revisamos el concepto sobre seguridad nacional de algunos autores. Vimos que Thorup considera que ese concepto surge, de manera pública, después de la Segunda Guerra Mundial, en Estados Unidos.

Aparece en ese entonces, como era lógico, con una gran preponderancia militarista pues era el ambiente del momento. Más adelante -años setenta- algunos investigadores y académicos en Estados Unidos opinaron que la seguridad nacional de un país debía involucrar otros aspectos básicos, además de lo militar y lo político.

Hubo intentos por reformular el concepto en ese sentido que no fructificaron, pero el precedente no desapareció y logró crear diversas corrientes de pensamiento a favor de disminuir el componente militarista y aumentar la presencia de otros factores como lo económico, lo social, los derechos humanos, lo electoral, lo ambiental, la corrupción, la migración, el narcotráfico y el combate al crimen organizado, principalmente.

Villegas plantea que la seguridad tiene matices de interpretación y que, en términos generales, seguridad es contar con las condiciones que determinan la paz y con la certeza de no ser agredido; contar con todos los factores necesarios para proteger el desarrollo de los objetivos nacionales; tener las capacidades para alcanzar los fines del Estado y,

también, para la guerra; es una situación en la cual el dominio territorial, el orden social, la independencia política, los derechos humanos y los intereses vitales de una nación están libres de amenazas, y de haber alguna agresión, de fuerzas internas o externas, se cuenta con los medios para dominarla.

En esta opinión, aún cuando ya se habla de otros aspectos importantes para una seguridad completa, lo militar mantiene presencia.

Rockwell expone que la connotación habitual de seguridad es la de estar libre de peligro, libre de ansiedad, preocupación o temor, ya sea en el plano personal o en el colectivo-nacional. Dice, también, citando a otro autor, que una nación está segura cuando no tiene que sacrificar sus legítimos intereses para evitar la guerra y cuando es capaz de protegerlos a través de la guerra, si fuera necesario.

Elguea, por su parte, considera que la noción de seguridad se ha asociado con la de protección y la de evitación de peligro o riesgo, y que muchos especialistas se refieren a la seguridad nacional como la capacidad de un Estado-nación para defender sus intereses nacionales, entendidos, fundamentalmente, como la integridad territorial y la soberanía política.

Thorup afirma, que una definición de seguridad nacional es específica para cada país, pues el contenido de la seguridad refleja los intereses

nacionales concretos de la nación de que se trate, y mezclar intereses de varios países generaría nuevos conflictos.

Rockwell se refiere, también, a dos componentes importantes del concepto de seguridad nacional: por una parte, la afirmación comúnmente aceptada de que la interpretación tradicional le confiere al Estado el papel de agente que proporciona seguridad a la colectividad, la nación o la sociedad, y por la otra, el planteamiento de que esta consideración supone que el propósito específico de la acción del Estado es la protección de los legítimos intereses nacionales de acciones y políticas que emanan de otros Estados que, por su parte, están actuando para proteger lo que consideran como sus propios intereses legítimos.

Esta reflexión muestra claramente un aspecto fundamental en el manejo de la seguridad nacional por parte de cada país: la confrontación de intereses. Esta es, hasta cierto punto, natural pues una gran cantidad de los intereses específicos de uno o varios países son bastante similares a los de otros. Y, por ello, tarde o temprano llega el momento en que se da una confrontación, a veces solamente política y a veces militar, cuando no se hace lo suficiente para evitarla.

Esta es una de las características más importantes a tomar en cuenta sobre la seguridad nacional, a nivel mundial.

El riesgo de confrontación -militar o política- ha sido una realidad permanente. Las confrontaciones directas violentas también han sido, desde luego, una realidad muy frecuente. Lo que se debe buscar y encontrar ahora, en el tercer milenio, sin más retrasos de decenas de años, son caminos políticos más eficaces para reducir al mínimo tanto las confrontaciones directas como los riesgos de confrontación.

¿Cómo? Apelando con mayor contundencia a la sensatez, a la inteligencia, al sentido común, al respeto a los demás -sean aliados o adversarios-, y a la Historia. Esta nos ha enseñado, suficientemente, que los numerosos enfrentamientos armados que han tenido lugar durante siglos dejaron a millones de personas en el mundo más perjuicios que beneficios, tanto morales como materiales.

Y eso no tiene justificación ninguna, a menos que algunos países, los fuertes, consideren y den por sentado que no es posible que toda la humanidad tenga beneficios similares, y que este punto de vista sea el que predomine al definir sus intereses y los problemas que están dispuestos a enfrentar, con el fin de obtener ventajas y beneficios a costa de desventajas y perjuicios para otros países.

Aspecto importante estrechamente relacionado con el concepto de seguridad nacional lo es el relativo a los diferentes enfoques específicos que cada concepto pueda tener.

Además de que cada concepto o definición de seguridad nacional es necesariamente propio de cada país, se presentan diferentes enfoques, según el criterio o intereses específicos de cada Estado.

A este respecto Villegas opina que la seguridad es universal y natural y que así lo demuestra su existencia y vigencia en todos los pueblos del mundo, en todas las épocas históricas, con todas las filosofías sociales, con todas las teorías políticas y que lo que cambia son solamente las circunstancias en que se manifiesta, así como el conocimiento que el hombre ha ido adquiriendo en sus relaciones con los elementos y factores de la política.

Vázquez, por su lado, afirma que la seguridad significa cierto grado de protección de valores previamente adquiridos. y dice que una nación goza de seguridad en la medida en que no corre el peligro de tener que sacrificar valores esenciales si desea evitar una contienda bélica y posee la capacidad de preservarlos. Dice, también, que la seguridad constituye un valor que una nación posee en mayor o menor medida y al que puede aspirar a lograr en proporciones más considerables o inferiores.

También opina que la seguridad, en un sentido objetivo, mide la ausencia de amenazas a los valores adquiridos y en un sentido subjetivo mide la ausencia de temor a que dichos valores se vean atacados.

Waltz plantea otro enfoque al decir que en la búsqueda de la seguridad puede ser necesario concretar alianzas, pero que una vez concretadas es necesario manejarlas convenientemente para que sus resultados sean positivos para todos los integrantes. Y opina que en el caso de la Primera Guerra Mundial las alianzas que se hicieron a finales del siglo XIX fueron mal manejadas, provocando el estallamiento del conflicto.

Afirma que las alianzas son concretadas por Estados que tienen algunos intereses en común, pero no todos, y que el interés común es, por lo general, negativo: el miedo a los otros Estados. La divergencia se produce cuando hay en juego intereses positivos.

Finalmente, Villegas dice que las políticas y estrategias nacionales son medios para lograr la situación de seguridad, y que las medidas de defensa nacional que en un momento dado se adopten para movilizar los recursos morales y materiales de una nación, no deben interferir en la concesión de los objetivos nacionales, no alterar las estructuras legales básicas, salvo en caso extremo bélico. En cuanto al aspecto que relaciona la seguridad nacional con la interdependencia, del Arenal opina que la creación de altos niveles de esta ha reducido sensiblemente la capacidad de los gobiernos para lograr autonomía nacional, ya que ese concepto, por definición, significa una situación de mutua dependencia, la cual puede ser simétrica o asimétrica.

De otra parte, Pope se refiere al caso específico de la inversión extranjera -como un ejemplo fundamental de interdependencia- y plantea que la dependencia es inevitable. Con respecto a América Latina afirma que la inversión extranjera ha tenido factores variados, unos negativos otros benéficos. En todo caso, dicha inversión siempre busca, como sería de esperarse, obtener las mayores ventajas para la parte que aporta los recursos económicos, sin preocuparse demasiado por los beneficios para el país receptor.

Derivado de los conceptos revisados se puede concluir que no existe uno que sea aceptado por todos los países.

Al contrario, las diferencias entre ellos dejan ver claramente que, a pesar de algunas coincidencias o similitudes en ciertos aspectos, no se ha llegado a un acuerdo general.

Una similitud importante sería que todos los países buscan beneficiar y salvaguardar sus intereses nacionales, tanto en el ámbito internacional como en el interno. A esto se dedican todos los gobiernos nacionales todos los días. Pero, por lo mismo, y como lo ha mostrado la Historia durante siglos, siempre llega el momento en que dos o más países entran en conflicto, primero de intereses, generalmente territoriales o económicos, después diplomáticos-político y, finalmente, violento.

Es por toda la experiencia histórica -misma que ha significado para la humanidad enormes costos en vidas, materiales, morales y en grandes

retrasos en el desarrollo general de numerosas sociedades- que se hace cada vez más necesario contar con un concepto de seguridad nacional que sea aceptado por la mayoría de los países, para que de ese acuerdo se pueda partir, en el menor plazo posible, a la búsqueda de una convivencia de mayor respeto y colaboración, en beneficio de todos los pueblos. Tal como se ha logrado, por ejemplo, un consenso internacional sobre la importancia y la necesidad moral de respetar los derechos humanos de toda persona, o, también, sobre la importancia de promover y resguardar los procesos electorales democráticos en todo el mundo.

Mientras los países más fuertes y los más irresponsables persigan beneficios solamente particulares y para sus aliados, sin cobrar conciencia de que solamente con beneficios compartidos habrá justicia, la paz y la colaboración fructíferas duraderas seguirán desplazadas y en una posición frágil, provocando con esto, como ha sido hasta ahora, intranquilidad e inseguridad en la mayoría de los países del mundo, es decir, el efecto totalmente contrario al que supuestamente se busca en materia de relaciones internacionales.

Según lo anterior tendríamos que en el enfoque que cada país da a su seguridad nacional en la práctica, aún cuando no se haya adoptado oficial y públicamente uno en particular, va en el sentido de proteger y favorecer sus intereses nacionales. Esto no necesariamente busca afectar con toda intención los intereses de otros países, pero en los hechos se demuestra que así ha sido, ya que, la más de las veces, las

medidas y acciones que algunos países han tomado en el ámbito internacional, o bien medidas internas pero que repercuten en el exterior, afectan negativamente con mucha frecuencia a otros países, causando con ello la intranquilidad política casi permanente en el ámbito mundial y los enfrentamientos militares que han ocurrido durante muchos años.

Como decíamos anteriormente, la razón de existir de los gobiernos nacionales es proteger el territorio y la estabilidad social de cada país, al tiempo que procuran por todos los medios a su alcance el desarrollo general de su pueblo. Esto es el mejor de los casos ya que, como se sabe, han existido gobiernos en muchos países que buscaron el poder para el beneficio de un grupo sin importar la situación del pueblo, al que reprimen de diversas formas en todas sus actividades.

Así, al buscar cada gobierno proteger y promover sus intereses propios, es entendible que surjan desacuerdos e inconformidades pues, en la forma en que el mundo ha sido organizado por los poderosos no hay manera de que todos los países, toda la humanidad obtengan lo justo para vivir con dignidad.

Es evidente, y se ha estudiado y explicado de muchos modos durante muchos años, que es necesario conducir la convivencia y el desarrollo mundiales con un sentido real de justicia social; si de verdad interesa propiciar una mayor tranquilidad general, una mayor seguridad. La

forma como se ha hecho hasta ahora es egoísta e irresponsable, pues sólo beneficia a unos y perjudica a la mayoría.

Por otra parte, se habla en este capítulo de la relación entre seguridad nacional y la interdependencia, y en este aspecto se repite la problemática de los anteriores: la interdependencia beneficia a unos mucho más que a otros. Es ésta práctica muy usual entre países que no es negativa en sí misma, de hecho es una manifestación de colaboración, pero, de acuerdo a los resultados, es decir, al nivel de desarrollo que cada país tiene, se observa que aquellos con menor avance económico y social no se han beneficiado lo suficiente con la interdependencia pues ésta ha favorecido más a quienes más tienen, a los más fuertes.

Es así como la conclusión de este primer capítulo iría en el sentido de que la seguridad nacional es un término que cada país define y usa a su conveniencia, en la defensa de sus intereses. Por lo mismo, no se puede afirmar con suficiente sustento en hechos que exista un concepto aceptado por todos los países, o por la mayoría, tampoco por todos los autores, o la mayoría que hayan estudiado este tema.

Para el autor de este trabajo, la seguridad nacional es, en términos generales, la idea que cada país define, con el fin de contar con un eje rector para la creación de una estrategia que lleve a determinar cuáles son los intereses, principios y valores preponderantes o prioritarios para su sociedad y los mecanismos o instrumentos que deben seguirse

para garantizar su protección, su permanencia, su desarrollo, en la búsqueda de un más alto nivel de vida para su población, en todos los aspectos: económico, político, laboral, de tranquilidad, alimentación, salud, educativo-cultural, descanso-entretenimiento, servicios y otros.

Actualmente podría decirse que prácticamente todos los países tienen definido cuáles son esos intereses, principios y valores y éstos sólo cambian, parcialmente, cuando un nuevo gobierno asume el poder, al menos en las democracias modernas. Pero llega a haber casos en que se dan modificaciones considerables cuando un cambio de gobierno, democrático o violento, significa la llegada de un grupo político con ideas fundamentalmente divergentes a las del grupo o partido que gobernaba anteriormente.

Así, lo más probable es que sigan surgiendo nuevos conceptos de seguridad nacional por muchos años. Lo importante para cada país debe ser crear o adoptar alguno para dar a su gobernabilidad un esquema claro de acción, con una definición propia de sus objetivos y prioridades como sociedad, y con ello poder saber hacia dónde irá la nación, con qué recursos cuenta, cómo se va a impulsar el desarrollo, tanto con los medio internos como con algunos del exterior, y cuáles son las posibilidades de apoyar y ayudar a otras naciones, en qué campos y en qué momentos.

Claro está que lo ideal debe ser que el concepto propio de seguridad nacional de cada país evite llegar a un punto de confrontación

violenta. Es decir, esto debe quedar descartado por los grandes perjuicios que causa a países enteros, y plantearse solamente la posibilidad de confrontaciones políticas como último recurso para llegar a un acuerdo, y únicamente después de que todas las negociaciones e intermediaciones previas hubieran fracasado.

En el capítulo II vimos algunos de los aspectos fundamentales de la relación de vecindad entre México y Estados Unidos, relación que ha sido, la mayor parte del tiempo, conflictiva, de confrontación. Ello debido precisamente a la vecindad pero debido, también, a la gran asimetría existente entre los dos países, en todos los aspectos.

Estados Unidos, desde el siglo XIX, conformó una fuerza militar considerable, a la par que desarrollaba un poderío económico sobresaliente en el continente americano. Tenía también una visión expansionista y de dominación que lo llevó como país a casi exterminar a los pueblos indígenas que habitaban en su territorio y en la misma lógica, a tener enfrentamientos bélicos con México y con otros países.

Así, en la guerra de 1846-1848 México se vio obligado a vender gran parte de su territorio a Estados Unidos y este hecho marcó la relación bilateral por muchos años, con un fuerte componente de desconfianza y animadversión que aun persiste en algunos sectores de la sociedad mexicana.

Desde aquellos años y hasta la actualidad ha existido un amplio y variado número de asuntos que han tenido que enfrentar, con muchas dificultades, ambos países.

Recursos naturales como el agua, límites territoriales, comercio, contrabando, tráfico de armas, migración, narcotráfico, contaminación, turismo, culturas y relaciones familiares, y de amistad, principalmente.

Desde luego esto ha significado, para ambos países, innumerables conflictos, en mayor o menor medida, que han repercutido siempre en la relación política bilateral.

Así, esa relación ha sido difícil prácticamente desde que México alcanza su independencia de España, y es hasta años recientes en que la relación bilateral está mejorando, en términos generales. Y sería, en todo caso, un mejoramiento en el trato y no necesariamente, o al menos no todavía, en cuanto a mayores beneficios para la sociedad mexicana en su conjunto.

En cuanto a la política exterior de México vimos que ésta comenzó a tener una identidad propia, formal, constante a principios del siglo XX, después de la etapa armada de la Revolución Mexicana. Claro que no empezó de cero pues en el siglo XIX hubo antecedentes tan importantes como los pronunciamientos de Benito Juárez.

Desde luego siempre ha tenido como su mayor influencia a la política exterior estadounidense, y siempre han sido con ésta las mayores confrontaciones en el terreno diplomático.

Así, en la primera mitad del siglo XX la política exterior mexicana fue en momentos defensiva -hacia Estados Unidos, principalmente, y en menor medida hacia algunos países europeos- y en otros pasiva y neutral.

Defensiva pues Estados Unidos siempre observó una intención -confirmada en los hechos- intervencionista de forma constante y sólo por excepción, respetuosa.

Hasta 1938, después del enfrentamiento diplomático con los gobiernos extranjeros y jurídico con las empresas que sufrieron la expropiación petrolera, cuando finalmente unos y otros aceptaron que la medida era definitiva, y ante la inminencia de la Segunda Guerra Mundial, México inició una nueva etapa en su política exterior, de mayor presencia y, en alguna medida de menor enfrentamiento.

México apoyo decididamente y dentro de sus posibilidades a las naciones aliadas durante este conflicto bélico internacional, es decir a sus antiguos adversarios.

Las condiciones económicas derivadas de la guerra, mientras ésta se desarrolló y después que terminó, favorecieron a México y, en cierto

sentido a la relación con Estados Unidos. Esto dio al país una estabilidad económica, política y social muy favorable.

Debido precisamente a las dos guerras mundiales y a la situación resultante de la segunda, en cuanto a las circunstancias de tensión política y militar entre Estados Unidos y la Unión Soviética con sus respectivos bloques de países aliados, es que México decide, no de muy buen grado, aceptar un acercamiento con Estados Unidos y otros países americanos en materia de seguridad hemisférica.

Así fue desde los años cuarenta hasta finales de los setenta. Y el mejor ejemplo en el cambio bilateral sería el gobierno de Miguel Alemán (1946-1952), que adoptó prácticamente una actitud de entreguismo hacia Estados Unidos, sin que se diera ningún conflicto mayor en esos seis años.

México fue un aliado franco y abierto para Estados Unidos en todos aspectos y desde luego en el combate al comunismo y movimientos guerrilleros, al grado que creó la Dirección Federal de Seguridad con apoyo, asesoría y recursos de la CIA.

A cambio el gobierno de Alemán recibió cuantiosos recursos en inversiones estadounidenses y amplio apoyo político -activo o por omisión-, incluso en materia de autoritarismo, violación de derechos humanos, falta de democracia y corrupción, y aún en materia de narcotráfico.

Este acercamiento también se dio en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA), formalmente, pero al mismo tiempo, con un giro importante después del gobierno de Alemán, es decir, con reticencia y limitaciones de parte de México que dejaban muy en claro una nueva posición de mantener siempre su autodeterminación, aunque sin llegar a un enfrentamiento con Estados Unidos en asuntos diplomáticos y militares continentales, aunque sí a francos desacuerdos, como en los casos intervencionistas de República Dominicana, Guatemala, Cuba y Chile.

Ya en el gobierno de Adolfo López Mateos (1958-1964), México decide acrecentar su presencia internacional, aunque sin llegar a decisiones específicas que marcaran un distanciamiento real de Estados Unidos.

Ahora que este dinamismo internacional de México pudo haberse debido, más bien, a un interés de buscar un fortalecimiento en el exterior debido a la falta de apertura y libertades políticas internas y a las crecientes manifestaciones públicas en contra del grupo y partido en el poder, las cuales, aunadas a una importante beligerancia guerrillera, comenzaban a prender los fojos rojos en el aparato de gobierno en materia de seguridad, control y estabilidad políticas.

Estas circunstancias hicieron crisis en 1968 con el enfrentamiento total, violento entre el movimiento estudiantil y el gobierno de Gustavo Díaz Ordáz (1964-1970), concretamente con el ejército.

Las repercusiones de esta crisis política llevaron al gobierno de Echeverría (1970-1976) a desplegar un inusitado esfuerzo en materia de política exterior que con el tiempo mostró su falta de consistencia y de poder de convencimiento hacia la comunidad internacional, excepto tal vez, por su postura ante el golpe militar en Chile, el mantenimiento de buenas relaciones con Cuba y su solidaridad, hasta cierto punto, con la OPEP.

Ya en el gobierno de López Portillo (1976-1982), y debido fundamentalmente al descubrimiento de grandes reservas de petróleo, lo cual le da a ese gobierno una mayor capacidad de maniobra política y económica -en el plano interno y en el exterior- y debido también, a la difícil situación política que se va gestando en la región centroamericana, principalmente en Nicaragua y El Salvador, México decide dar un verdadero giro en su política exterior participando directamente en esos conflictos con apoyo político y económico. Y ello fue debido -según las propias declaraciones oficiales- al riesgo que representaba para la seguridad nacional de México que esas situaciones de casi guerra civil se extendieran hasta alcanzar territorio nacional, además del grave problema social de atender a numerosas corrientes de refugiados que huían de sus países hacia el norte.

Estas sí llegaron a considerarse circunstancias preocupantes en materia de seguridad nacional, y fue aquí donde comenzó a darse una relación más estrecha entre este aspecto y la política exterior.

Una relación, desde hace muchos años, necesaria, inevitable para un importante número de países, pero que en México vino a reconocerse, al menos públicamente y en los hechos, hasta esos años y acontecimientos a los que se ha hecho referencia.

En el gobierno de Miguel de la Madrid (1982-1988), y debido a las condiciones políticas y económicas internacionales, y particularmente de México, las relaciones con Estados Unidos tampoco fueron fáciles.

La inestabilidad política en Centroamérica continuaba, ahora teniendo el principal foco de atención en El Salvador, donde México jugó un papel importante en las negociaciones entre el gobierno y la guerrilla. En Nicaragua, con un gobierno sandinista en el poder por vía democrática, Estados Unidos desató una campaña militar apoyando a grupos de mercenarios, hasta que otro proceso electoral quitó el poder a los sandinistas.

Ambas situaciones fueron de gran presión para México por el enfrentamiento permanente con Estados Unidos y la actitud de México en estos conflictos reafirmó su decisión de mantener una política exterior diferente al pasado, es decir, más activa, participativa, más definida y de mayor confrontación con el poderoso vecino del norte.

Un aspecto importante en la decisión de los gobiernos de Echeverría, López Portillo y de la Madrid por practicar una política exterior de

mayor autonomía, y que al mismo tiempo fue una gran limitación en ese propósito, lo constituyó la prolongada crisis económica.

Excepto un período breve de auge en la producción petrolera con López Portillo, los tres gobiernos produjeron al país unas circunstancias económicas y sociales muy graves, que desembocaron en múltiples problemas, entre ellos una crisis política de largo alcance.

Por su parte Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) viene a dar otro giro sustancial, de fondo a la política exterior de México.

Convencido ideológicamente de la filosofía de vida estadounidense, fundamentalmente del libre mercado y el proceso de globalización, impulsado por Estados Unidos y algunos de sus aliados, Salinas toma con una enorme voluntad y dedicación el objetivo de convertir a México en uno de los socios económicos y políticos más importantes de ese vecino, y, por lo tanto, recibir a cambio apoyo total a su gobierno. Y así sucedió.

El gobierno mexicano promovió con todos sus recursos el Tratado de Libre Comercio que había propuesto el gobierno de George Bush, y que retomó William Clinton y logró que se consumara, con lo cual se oficializó una nueva posición de la política exterior mexicana, ahora de mayor acercamiento con Estados Unidos y su política exterior, con especial acento en los aspectos comercial y financiero.

El gobierno siguiente de Ernesto Zedillo (1994-2000) no fue diferente.

En términos generales siguió las mismas líneas de Salinas tanto económicas como políticas: neoliberales y de globalización.

Así, en los últimos 30 años la política exterior de México observó dos giros sustanciales históricos en su orientación fundamental, como parte del interés de esos gobiernos mexicanos de reubicarse en el contexto internacional, aunque en buena medida debido a los grandes problemas internos.

El punto importante aquí es que no es lo mejor para la sociedad mexicana en su conjunto, que su política exterior se traslade cada 6 ó 12 años de un extremo al otro, y luego de regreso, del contexto político y económico internacional.

Es necesario definir una ubicación más clara y sobre todo que sea verdaderamente representativa de los principios e ideales de la sociedad mexicana que, en opinión personal, debiera ser de menor coincidencias e identificación con Estados Unidos y los países más desarrollados y de mayor acercamiento ideológico y político con América Latina y otros países en vías de desarrollo, buscando, sí, obtener los mayores beneficios económicos posibles para el país.

Como se vió en el capítulo III, la necesidad y el concepto de seguridad colectiva surgen, en buena medida, debido a la insuficiencia de

medios propios o incapacidad de un importante número de países, para defenderse por sí mismos de posibles agresiones.

Esa capacidad para defenderse estaba totalmente relacionada con el poder económico y militar que cada nación tenía.

A la seguridad colectiva se le ha reconocido como uno de los defectos de la idea de la balanza de poder; también se reconoce que elimina la idea de equilibrio y sustituye la preponderancia del poder como requisito para la paz; busca eliminar alianzas que dividen al mundo en grupos antagónicos. Pero para ser un mecanismo eficaz debe poder evitar que un Estado poderoso se beneficie unilateralmente en perjuicio político o económico de otros.

De la seguridad colectiva también se ha dicho que para poder contribuir a la paz, es necesaria la existencia de un orden normativo que regule las relaciones entre Estados capaz de mantener la armonía, prevenir, evitar o corregir rupturas y sancionar eficazmente cuando sea necesario.

Una política de seguridad colectiva debe basarse en principios de carácter nacional, así las acciones que se emprenden llevarán el consenso necesario y redundarán en beneficios generales.

Gómez Robledo afirma que la idea de seguridad colectiva es tan vieja como la sociedad política, pero la necesidad de contar con ella se

manifiesta muy claramente en el siglo XIX cuando los conflictos bélicos alcanzan niveles de destrucción cada vez mayores y más peligrosos, afectando tanto a los países involucrados como a los vecinos.

Lo anterior muestra que aun cuando se llegó a tener conciencia en el ámbito internacional de la gran importancia de alcanzar una paz duradera que significara una seguridad colectiva, favorable para todos los países, el concepto prevaleciente fue equivocado. Las alianzas entre diversos grupos de Estados para fortalecerse entre sí y poder enfrentar a naciones enemigas, sólo llevó a un círculo vicioso inútil, pues lo que provocó fue desconfianza y enfrentamientos continuos.

Ya en el siglo XX estas mismas circunstancias de inestabilidad política por enfrentamientos armados, o condiciones inminentes de que esto sucediera, continuaban predominando en el ámbito internacional, principalmente en Europa y en menor medida en América.

A tal grado llegó a manifestarse la creciente angustia e intranquilidad de las sociedades de diversos países europeos que se realizó un mayor esfuerzo de parte de algunos de esos países, resultando en la elaboración de la Carta del Atlántico, documento en el cual se reflejaban intenciones claras y específicas por respetar los derechos fundamentales de cada nación, donde se le daba un gran peso a la seguridad colectiva e incluyendo aspectos económicos y comerciales.

Posteriormente, después de la Primera Guerra Mundial, y ante el impulso cada vez más sólido, en un mayor número de países, a la convicción de contar en el mundo con un grado suficiente de seguridad colectiva e internacional, Estados Unidos, promovió la creación de la Sociedad de las Naciones, que reflejaba conceptos muy loables sobre el respeto, la paz y la seguridad en el planeta. Como se sabe este importante esfuerzo no logró por mucho tiempo su propósito de mantener la paz y en 1939 inició la Segunda Guerra Mundial.

Este conflicto armado resultó ser, en toda la historia, el más costoso y sangriento para la humanidad, tal como se refleja en las cifras finales, referentes a pérdidas de vidas humanas, costos materiales, efectos negativos psicológicos y morales en millones de personas en un gran número de países y aun en pérdidas muy considerables en materia de patrimonio cultural.

A tal grado quedó afectada e impactada la sociedad internacional después de esta guerra que se hicieron grandes esfuerzos para crear un nuevo ambiente de paz y seguridad con vigencia a corto, mediano y largo plazos.

Así, surgió la Organización de las Naciones Unidas, el logró más completo, acabado, eficaz y duradero que ha conocido el mundo hasta la época actual.

El surgimiento de esta Organización se dió con tal fuerza y convicción que propició la creación de otros organismos similares en algunas regiones.

En América se creó la Organización de los Estados Americanos propugnando prácticamente los mismos principios y preocupaciones que la ONU y un instrumento específico en materia de seguridad: el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (1947).

Ahora bien, es importante señalar que estas instancias regionales americanas en materia de cooperación y seguridad, fueron prácticamente creadas por el gobierno estadounidense para reforzar sus intereses estratégicos regionales e internacionales, respecto a lo cual, en las últimas décadas, algunos países, principalmente México, han adoptado actitudes defensivas y protagonizado diversos enfrentamientos con Estados Unidos, al no permitir una influencia excesiva en su política exterior.

Con todo ello, es un hecho que a partir de la Segunda Guerra Mundial, los conceptos de seguridad nacional colectiva comienzan a cobrar cada vez mayor importancia en prácticamente todos los países, pues no hubo ninguna zona del mundo que quedara fuera de las repercusiones políticas, militares o económicas de ese conflicto armado.

Y, se puede afirmar que la repercusión más grande y de mayores alcances de ese enfrentamiento bélico lo fue la Guerra Fría y sus muy diversas manifestaciones negativas para la anhelada paz, tranquilidad y seguridad mundiales.

La Guerra Fría, supuestamente terminada a raíz de la quiebra económica de la Unión Soviética, y una serie de hechos directamente relacionados como la caída del muro de Berlín, como se sabe fue el período de enfrentamiento en todos los ámbitos -excepto el militar- entre Estados Unidos y la Unión Soviética y los bloques de sus aliados, representados formalmente en la Organización del Tratado del Atlántico del Norte y del Pacto de Varsovia, respectivamente.

Durante esta etapa las circunstancias de seguridad mundiales reflejaron prácticamente las mismas condiciones de otros momentos históricos: es decir, fuertes sentimientos generalizados de inseguridad, angustia e intranquilidad permanentes, con episodios de guerras directas regionales como las de Corea y Vietnam, en los años 50 y 60, y otras más recientes como la guerra del golfo entre Irak y Estados Unidos con sus aliados, además de otros sucesos bélicos como las invasiones estadounidenses a Haití, Granada y Panamá.

Así, en la Guerra Fría parecía que el mundo volvía al viejo y supuestamente superado esquema de seguridad mundial, basado en la capacidad armada de los países más poderosas, apoyados por sus aliados.

Fue este período un tiempo de gran inseguridad para la población mundial.

Un tiempo en el que parecía que de nada habían servido los importantes avances en materia de desarrollo político, de desarrollo económico, de desarrollo social, científico y tecnológico e incluso en materia de principios morales, humanismo y solidaridad con los más necesitados.

Y es hasta 1989-1990, cuando la Unión Soviética inicia un proceso de desarrollo democrático y abandona por imposibilidad económica su esquema de predominio militar con sus aliados y amenaza latente con sus adversarios, cuando la enorme tensión internacional comienza a disminuir, paulatinamente, pero de forma real, viéndose solamente afectado este proceso por los sucesos bélicos ya mencionados.

México por su parte, en todo este periodo, como ya se vio, tuvo actitudes cambiantes ante las circunstancias predominantes en diferentes momentos, pero siempre buscando defender y mantener una posición de autodeterminación, pacifista y de buena voluntad.

En el capítulo IV vimos que como consecuencia del fin de la Guerra Fría, al menos en sus aspectos más peligrosos para la paz mundial y la seguridad de las sociedades de cada país, Estados Unidos ha modificado su concepto y sus programas de seguridad.

Ello era lógico pues al casi desaparecer la posibilidad razonable de un enfrentamiento armado total con la Unión Soviética -ahora Rusia-, sus mismas estructuras políticas como el Congreso y también la opinión pública no consideraron necesario continuar la carrera armamentista al ritmo que tenía desde el fin de la Segunda Guerra Mundial.

Desde luego Estados Unidos conserva y opera diversos mecanismos de vigilancia y prevención en todo el mundo, pero ya no enfocados a un muy probable enfrentamiento bélico de grandes proporciones, pues junto con su gran enemigo comunista perdieron gran parte de su capacidad bélica los aliados de los soviéticos, desdibujándose así, la gran amenaza que durante más de 40 años estuvo presente en casi todo el mundo.

En cambio Estados Unidos se las había arreglado para crear y conservar alianzas políticas y militares durante este período en Europa, en Asia, en Oceanía, en África y, por supuesto, en América.

Estas alianzas en términos generales permanecen, pero ahora con un enfoque prioritario hacia un mayor desarrollo económico y social de todos los países americanos.

Así, Estados Unidos en los últimos 10 años, es decir desde el fin generalmente aceptado de la Guerra Fría, ha impulsado un acercamiento con los países americanos en una serie de temas relevantes para éstos.

Temas como el comercio, la democracia, los derechos humanos, el medio ambiente, el narcotráfico, la migración son ahora los que le interesa promover a Estados Unidos, en su afán por mantener un sistema y mecanismos de seguridad colectiva en el continente americano, para el presente y para el futuro.

En cuanto a los países latinoamericanos puede decirse que han hecho una importante aportación al concepto de seguridad colectiva en el continente americano, a través de pronunciamientos oficiales, en el sentido de dar prioridad a la recuperación del crecimiento económico, para superar la prolongada crisis, como elemento indispensable para lograr una estabilidad duradera y contribuir, a través de una mayor justicia social, a las nuevas definiciones de seguridad para el futuro.

Otro fenómeno de fundamental importancia que se presenta ahora de manera casi generalizada, en Latinoamérica y el Caribe es la democracia. Y esto debe considerarse un excelente avance, un gran paso adelante de dimensión histórica en la región, que está contribuyendo ya, en gran medida, a la estabilidad política y a la seguridad hemisférica.

El interés y convicción de los países de la región por respetarse, integrarse y apoyarse está de manifiesto en diversos casos concretos como son el Sistema Económico Latinoamericano, (SELA), el acuerdo de San José, el Grupo de Río y el Mercosur, por ejemplo.

Ahora bien, una muestra irrefutable de que la colaboración económica y comercial entre Estados Unidos y sus vecinos en el continente es factible y remunerativa lo es el Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Estados Unidos, Canadá y México.

Este instrumento lleva ya más de 6 años de vigencia y los resultados pueden considerarse satisfactorios y prometedores, tomando en cuenta la historia de grandes conflictos que han tenido siempre México y su vecino del norte.

El aspecto específico de la seguridad colectiva en materia militar, como se sabe, siempre ha sido un tema de conflicto entre México y Estados Unidos, y, seguramente, así continuará hasta que este país modifique sus enfoques y prácticas al respecto.

Está claro que en los tiempos actuales no hay cabida para esos manejos que predominaron en el pasado.

La nueva realidad democrática de México y otros países latinoamericanos ya no permite la injerencia burda de Estados Unidos en los asuntos internos, como se dio en otros tiempos.

Lo mejor, lo deseable es que Estados Unidos entienda de una vez por todas que el camino del respeto y la cooperación es el único que aceptará México, y seguramente también los otros países latinoamericanos, de aquí en adelante.

Así, como los señala Rockwell, los temas o aspectos que actualmente y para el futuro, pero ya desde algunos años, son fundamentales para la definición de nuevos conceptos de seguridad nacional, seguridad colectiva y seguridad internacional, son muy diversos y abarcan todos aquellos rubros que son importantes para la vida individual, familiar y en sociedad. Temas que en su conjunto significan el alcanzar un mayor desarrollo y un mayor bienestar para aquellas sociedades que aún están rezagadas en su nivel de vida general. O sea, podría decirse que en cuanto al concepto de seguridad en sus diversas acepciones están dando avances muy favorables y significativos, al considerar como prioritario el desarrollo integral de los pueblos del mundo, ya no preferentemente la preparación y capacidad para la guerra o la dominación.

Ahora lo importante es encontrar, a corto plazo, los medios adecuados para hacer realidad estos objetivos para toda la humanidad. Seguramente será un proceso; habrá etapas y, simplemente, la seguridad y tranquilidad regionales e internacionales se irán alcanzando conforme se avance en materia de justicia social y mejor calidad de vida, desde luego, en un esquema democrático.

Como se vio, en el capítulo IV las amenazas a la seguridad de un país fueron, durante siglos, fundamentalmente de carácter militar. A partir del fin de la Guerra Fría esto ha cambiado en todo el mundo.

Ahora ya no solamente es lo militar lo que puede constituir una amenaza, tanto porque la posibilidad de un enfrentamiento bélico de grandes proporciones ha disminuido significativamente, como porque se reconoce, cada vez más, a otros temas como verdaderas y serias amenazas a la seguridad de una o varias naciones.

Según los autores citados en este trabajo, las amenazas son, también, de otros tipos: económico, financiero, comercial, criminal, corrupción excesiva, salud pública, ambiental, abasto y alimentación y desastres naturales, principalmente.

La procuración y defensa de la seguridad de cada nación es el deber elemental, básico de cada gobierno.

Lo más relevante es que sociedades y gobiernos entiendan que lo más importante para todos es que una seguridad duradera tiene que ser una seguridad compartida; una seguridad mutua y definida, respetada y protegida, por todos. Ya no puede haber seguridades individuales o para unos cuantos. De ser así, la estabilidad se romperá en cualquier momento, en el aspecto bélico y antes de llegar a ese punto habría serios enfrentamientos en los otros temas.

Es indispensable consolidar, de una vez por todas, la convicción y conveniencia de la cooperación decidida entre países, como vía más favorable y prometedora para alcanzar una convivencia internacional justa y fructífera para todos; tal vez no igualitaria, pero sí equitativa.

México y Estados Unidos han mejorado mucho su relación bilateral en los últimos años, después de una etapa muy difícil, como ya vimos.

Tal vez estos dos países hayan ya entendido que una relación de enfrentamiento, de presiones, de no respetarse plenamente, sólo trae a la larga más problemas y más costos, en todos aspectos.

Estados Unidos debe entender que de México ya no va a conseguir más que aquello que la sociedad mexicana en su conjunto y sus sucesivos gobiernos estén dispuestos a compartir, y México debe entender que con ese país lo mejor es mantener relaciones de cooperación en todos aspectos, para obtener todos los beneficios posibles, desde una posición nacionalista, de dignidad, de respeto: éste debe ser el único límite.

A nivel multilateral México siempre ha sostenido, en los diferentes foros, una posición de respeto, tolerancia, cooperación y buena voluntad, hacia todos los países y hacia los organismos internacionales. Es la posición que debe continuar asumiendo pues es la que deriva de los ideales históricos de la sociedad mexicana y la única posición, como país, que será duradera a largo plazo.

En este sentido, México ya es un actor fundamental en el mantenimiento de la paz en la región americana y en la promoción permanente del diálogo y la buena voluntad en el enfrentamiento de los temas importantes para los países de este continente.

En cuanto a los temas de una agenda de seguridad colectiva, el aspecto militar siempre estará presente y siempre requerirá un tratamiento prioritario y cuidadoso, pero México deberá continuar su muy reconocida tradición de país pacifista, anteponiendo permanentemente su autoridad moral que, ahora, más que en el pasado puede fortalecer y hacer valer con mayor fundamento.

Y esto es debido a sus innegables avances democráticos, que, según los últimos procesos electorales, y especialmente la elección presidencial del año 2000, están arraigando rápidamente en la sociedad mexicana y han convencido al resto del mundo de que la democratización del país es ya una realidad.

La democratización de México viene a fortalecer muy considerablemente el de por sí relevante prestigio que el país siempre ha tenido como nación respetuosa, pacifista y de buena voluntad para con todos los países que igualmente se comporten.

Asimismo, esta democratización deberá ser un instrumento de justicia social que también traiga mayor desarrollo económico y, con ello, mejores condiciones de vida para todos los sectores de la sociedad mexicana.

Otro tema de la mayor importancia en seguridad colectiva es el narcotráfico.

En los últimos años, para el gobierno de Estados Unidos este ha sido considerado como un problema grave de seguridad nacional e internacional por sus grandes repercusiones negativas en materia de salud, de lavado de dinero y de creciente poder criminal, que afecta numerosos y sensibles aspectos de la vida de las sociedades de muchos países en el mundo.

Es fácil entender que las fuertes presiones que la sociedad estadounidense hace en su gobierno, repercuten, permanentemente en el gobierno mexicano.

Para el gobierno de Estados Unidos, el narcotráfico y el alto consumo de drogas por parte de su sociedad son aspectos en los que han sido ineficaces, teniendo resultados negativos y muy preocupantes, a nivel interno.

Y una de las medidas que han tomado desde años atrás es presionar a todos los gobiernos que considera que pueden y deben combatir con absoluta prioridad estos delitos.

En este aspecto en particular, la relación bilateral ha sido muy conflictiva, pues Estados Unidos nunca está satisfecho con los esfuerzos mexicanos de combate al narcotráfico. Y siempre reitera sus presiones para que México haga más y ayudarle, así, a resolver su enorme problema en materia de tráfico y consumo de drogas.

Es un tema en el que difícilmente México podrá hacer más por Estados Unidos, pues se requerirá de mayores recursos financieros de los que no se dispondrá en el corto plazo. Lo que seguramente se verá será una mayor voluntad política, una mayor coordinación y apoyo, en todos aspectos, y una constante reiteración del compromiso indiscutible y gran preocupación de México por acabar con ese grave problema internacional, así como pugnar por un mayor reconocimiento de que es un tema con ramificaciones y repercusiones en todo el planeta y, por tanto, debe enfrentarse como un asunto de prioridad mundial.

En términos generales, este trascendental tema del narcotráfico y otros como terrorismo, conflictos regionales, movimientos de refugiados y traslado de deshechos tóxicos, se han manejado, entre México y Estados Unidos con mejor voluntad que en el pasado -los años 70 y 80-, cuando la relación bilateral tuvo muchos y delicados momentos de verdadera confrontación.

Ahora bien, un aspecto que está cobrando cada vez mayor importancia en materia de seguridad nacional y colectiva, en México, es la participación, cada vez mayor, de otros actores, además del Estado.

Como se sabe el Estado ha sido durante siglos el único tomador de decisiones en los países y ha sido sólo a través de los procesos de democratización y, en algunos países, de los movimientos de independencia o revolucionarios, como los otros sectores de una

sociedad han ganado espacios importantes en la definición de temas prioritarios a atender.

En el caso de México, como en el de muchos otros países con libertades políticas y derechos civiles, el sector económico privado ha adquirido más y más presencia e influencia, debido a la gran importancia social de sus actividades, y otro gran sector que va cobrando mayor fuerza y legitimidad es la llamada sociedad civil que englobaría a todo sector o persona que no se inserte en los otros dos.

Esta cada vez mayor participación de los otros sectores sociales, además del Estado, es de la mayor relevancia pues evita la concentración de intereses de un grupo o partido al llegar al poder, y obliga a tomar en cuenta los intereses de grandes grupos o sectores sociales, propiciando así que las decisiones de gobierno sean más representativas y legítimas.

Es un proceso ya irreversible pues las libertades que la gran mayoría de las sociedades han ido adquiriendo, muchas de ellas no sin violencia y numerosas pérdidas de vidas humanas, aunadas a los grandes avances tecnológicos en comunicaciones permiten que la presencia e influencia de grupos empresariales o sociales -como las Organizaciones no Gubernamentales- sea cada vez más decisiva en la vida de los países.

El actual es un contexto político y militar distinto al que prevaleció durante casi todo el siglo XX, y otros siglos.

Las condiciones de ahora no tienen un peso tan desproporcionadamente grande de lo militar como en esos tiempos.

Por lo tanto en la última década, académicos e investigadores, así como oficinas gubernamentales especializadas, han dedicado sus esfuerzos, algunos con mejor voluntad y humanismo que otros, a definir cuáles son y serían los riesgos, las amenazas a los intereses nacionales de los países, mismos que son la sustancia de la seguridad de una nación, de una región y del mundo.

Muchos de esos estudiosos han llegado a la conclusión de que todo lo relacionado con intereses nacionales, seguridad nacional, seguridad colectiva o hemisférica y seguridad internacional, en las actuales condiciones mundiales de no enfrentamientos militares de gran magnitud, debe considerar, prioritariamente, a los aspectos de carácter económico y social que más influyen en el nivel de bienestar de la población, sobre todo, de los sectores más necesitados.

Es realmente este nuevo enfoque el que ahora debe prevalecer. No hay justificación política, militar, ni mucho menos moral para mantener un enfoque tradicional de privilegiar un crecimiento armamentista para ningún país, pues aquellos más poderosos no están en igualdad de circunstancias entre ellos como para considerar seriamente ir a la

guerra. Los que tienen un poderío menor no buscarán un enfrentamiento bélico pues correrían el riesgo, de quedar en desventaja y sufrir grandes pérdidas.

Y los numerosos países cuya capacidad militar es claramente menor, saben muy bien que a través de ese aspecto no deberán buscar beneficios pues nada lograrían y, al mismo tiempo, debido precisamente a su debilidad bélica, seguramente cuentan con un tratado, pacto o alianza con un país que tenga una más alta capacidad militar.

En ese sentido, el mundo ha llegado, al finalizar la Guerra Fría, y tal vez por primera vez en la Historia, a unas condiciones en que las grandes desigualdades militares, políticas y económicas entre países, hacen infructuoso buscar beneficios por el camino bélico, pues el costo político y moral sería demasiado grande y contraproducente.

En esas consideraciones hay que exceptuar casos especiales como por ejemplo el conflicto árabe-israelí, cuyas ramificaciones son demasiado complejas y seguramente necesitará más tiempo y nuevos enfoques para encontrar una solución definitiva; también casos como el de Irlanda del Norte, con implicaciones religiosas y colonialistas, y aún casos de guerrilla y terrorismo, con gran capacidad de violencia como las FARC en Colombia y ETA en España.

Estos conflictos, aunque graves en materia de seguridad interna y regional no son, en el momento histórico actual y el futuro previsible, una amenaza inminente a la seguridad internacional.

Por todo lo anterior se puede afirmar que México está en condiciones muy positivas para reafirmar su posición de país nacionalista, independiente, pacifista y democrático, interesado en impulsar su desarrollo económico para llevar a su sociedad a mejores niveles de bienestar, con base en una mayor justicia social.

Y también para consolidar su posición como país respetuoso de los demás, dispuesto a la cooperación, a la búsqueda y mantenimiento de la paz, pugnando porque se reduzca lo más posible el uso de la fuerza como solución de los conflictos.

Así, México podrá, en el corto plazo, rediseñar su agenda de seguridad nacional o de intereses nacionales fundamentales y, también, su participación en materia de seguridad colectiva.

Por las opiniones prevalecientes tanto en sectores gubernamentales como académicos, empresariales y de otros sectores de la sociedad civil los temas prioritarios para México deberán ser: un mayor desarrollo económico; un mayor desarrollo social; un mayor desarrollo educativo y cultural, al mismo tiempo que alcanzar, en el corto plazo, un mucho menor grado de delincuencia o inseguridad ciudadana; y también lograr un mucho menor nivel de corrupción, principalmente en el

ámbito gubernamental; también deberán encontrarse soluciones duraderas a las manifestaciones guerrilleras que existen en el país, a través de la justicia social y los derechos políticos.

En cuanto a la seguridad colectiva o hemisférica, e internacional México al definir su posición deberá ser en el sentido de respetar la autodeterminación de los pueblos; buscar soluciones pacíficas a los conflictos entre Estados, o entre un Estado y un movimiento interno armado; promover a la paz como el valor supremo de la convivencia internacional; fomentar la cooperación económica, financiera y comercial; promover el pleno respeto a los derechos humanos, en cualquier situación de violación de los mismos, preferentemente con medidas preventivas; rechazar la injerencia de algún Estado en los asuntos internos de otros, a menos que se estén violando sistemáticamente las libertades y derechos de la población en su conjunto; promover, con una actitud de respeto, el desarrollo y consolidación de la democracia en el mundo; fomentar todos los compromisos que sean necesarios para cuidar el equilibrio ecológico en el planeta; participar y dar plena colaboración a los esfuerzos bilaterales, regionales e internacionales en materia de combate al narcotráfico y al crimen organizado en general.

Como se ve muchos de estos aspectos no son nuevos para México en cuanto a adoptar posiciones políticas públicas e incluso a adoptar compromisos.

Lo que debe ser nuevo es la verdadera voluntad de gobierno y sociedad por inaugurar en el país una nueva era de compromisos que sí se cumplan internacionalmente hasta alcanzar mejores condiciones de vida para todos, y participación solidaria y comprometida en la región y el mundo para cooperar en todo lo posible con otros países.

Así, la diferencia con respecto a México lo hará el desarrollo democrático que está experimentando que deberá ser para bien en el corto, mediano y largo plazo, tanto para su sociedad nacional como para sus relaciones internacionales.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguayo Quezada, Sergio. El Panteón de los Mitos. Ed. Grijalbo, México, 1998.
- Aguayo Quezada, Sergio, y Bruce Michael Bagley (Coordinadores). En Busca de la Seguridad Pérdida. Ed. Siglo XXI, México, 1990.
- Aguayo Quezada, Sergio y Bayley, John. Estrategia y seguridad en las relaciones México - Estados Unidos. Ed. S XXI. México, 1997.
- Aguayo Quezada, Sergio. La Seguridad de México y E.U., en un momento de Transición. Ed. S. XXI, México, 1997.
- Burton, J. W. Teoría General de las Relaciones Internacionales. Ed. UNAM, México, 1973.
- Castañeda, Jorge G. Límites en la Amistad, México y Estados Unidos. Ed. Planeta, México, 1989.
- Castañeda de la Rosa, Jorge. México y el Orden Internacional. Ed. El Colegio de México, México, 1956.
- Cope, John A. En busca de la convergencia: las relaciones militares entre México y Estados Unidos en el umbral del siglo XXI. Ed. S XXI. México, 1997.

- Del Arenal, Celestino. Introducción a las Relaciones Internacionales. Ed. REL, México, 1990.
- Gómez Robledo, Antonio. La Seguridad Colectiva en el Continente Americano. Ed. UNAM, México, 1960.
- Heer, David M. Los Mexicanos Indocumentados en los Estados Unidos. Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- Herrera - Lasso Luis. México en el ámbito de la seguridad hemisférica. Ed. S XXI, México 1997.
- Kliksberg, Bernardo. "El rediseño del Estado para el desarrollo socioeconómico y el cambio. Una agenda estratégica para la discusión". En Revista de Administración Pública. No. 86, INAP, México, 1994.
- Loeza, Soledad. La Cooperación Internacional en un Mundo Desigual. Ed. El Colegio de México, México, 1994.
- Mares R. David. Intereses estratégicos en la relación México - Estados Unidos. Ed. S.XXI, México, 1997.
- Morales Cesáreo. "El futuro de la Seguridad Nacional en la Relación Económica con E.U.". En Viejos Desafíos Nuevas Perspectivas México, E.U., América Lating. Ed. Porrúa, México, 1988.

- Nuccio, Richard A. y Ornelas Angelina M. Medio ambiente en México, seguridad para el futuro. Ed. S XXI, México, 1994.
- Ojeda, Mario. Alcances y Límites de la Política Exterior de México. 2ª Edición, Ed. Colegio de México, México, 1984.
- Ojeda, Mario. Las Relaciones de México con los países de América Central. El Colegio de México, México, 1985.
- Pope Atking, G. América Latina en el Sistema Político Internacional. Ed. Gernika, Buenos Aires, 1982.
- Reynolds, Clark y Wager, Stephen. Integración económica de México y Estados Unidos. Implicaciones para la seguridad de ambos países. Ed. S. XXI, México, 1990.
- Ronfeltd, David y Thorup C. América del Norte en la era de las redes ciudadanas: Estado, sociedad y seguridad. Ed. S XXI. México, 1997.
- Rosas González, María Cristina. "Las Nuevas Concepciones sobre la Seguridad Internacional", en RI No. 59, Jul. / Sep. 1993, México.
- Saxe-Fernández. De la Seguridad Nacional. Ed. Grijalbo, México, 1977.

- Secretaría de Relaciones Exteriores. Las Negociaciones Internacionales. SRE-UNAM, México, 1995.
- Serna Vázquez, Modesto. Tratado General de la Organización Internacional. Ed. FCE, México, 1974.
- Thorup, Cathryn I. La formulación de la agenda de seguridad nacional para la década de los noventa; el dilema de la redefinición. Ed. S XXI, México, 1994.
- UNAM, Congreso Internacional sobre la Paz. Ed. UNAM, México, 1987.
- Vázquez, Jhon. Relaciones Internacionales el Pensamiento de los Clásicos. Ed. Limusa, México, 1997.
- Villegas Osiris, Guillermo. Políticas y Estrategias para el Desarrollo y la Seguridad Nacional. Ed. Pleamar, Buenos Aires, 1969.
- Waltz Kenneth. Teoría de la Política Internacional. Ed. Gel, Argentina, 1988.