

*El cuidado de la nación:
La seguridad nacional en México*
MODESTO SUÁREZ

I

Seguridad viene del latín *securus* (*sine cura*), que quiere decir sin cuidado. El vocablo *cura* (cuidado) adquirió en castellano un sentido religioso de protección espiritual al asociarse con la labor del párroco, quien tenía a su cargo la cura de almas o cuidado espiritual de sus feligreses. Algo de este sentido religioso subyace en la expresión seguridad nacional. Solamente que en este caso se trata del cuidado de la nación o del Estado —esto es, de un territorio y de la población que lo habita— realizado a través de sus gobiernos, los párrocos de sus feligresías nacionales.

Derivada del concepto de nación, la frase seguridad nacional refleja el mundo de los estados nacionales, donde la lucha por la supremacía ha sido el principio ordenador. En un mundo en el cual el interés propio, en contraposición con el de las demás naciones, ha sido el factor determinante del comportamiento estatal. Quienes habitan un entorno hostil necesitan cuidarse; deben tomar las medidas necesarias para preservar su integridad y su independencia, para alejar los peligros objetivos —hayan sido o no reconocidos— y los subjetivos —sean éstos justificados o no.¹ La seguridad nacional (o el interés nacional) tiene un aspecto fundamentalmente externo: estructura las relaciones entre las naciones, esto es, internacionales. Procura la sobrevivencia de un estado-nación frente a otros estados-naciones.

Las condiciones internas de un país son sin embargo el sustento de su política exterior y orientan la dirección de su seguridad nacional. Existe una estrecha relación entre el ámbito externo y el ámbito interno de cada país; son dos vasos comunicantes: uno afecta al otro y viceversa. La fuerza de la política exterior depende de los recursos internos destinados a ella. El costo de la seguridad nacional es alto; los ejércitos, los armamentos, los aparatos y servicios de inteligencia, las comunicaciones, etcétera, implican una erogación considerable. Es claro que entre mayor sea el papel que juegue un país en el escenario mundial, más elevado será el costo de su seguridad.

La primacía de lo externo sobre lo interno en materia de seguridad nacional queda demostrada con el factor militar. Cuando la diplomacia fracasa, la fuerza militar entra en acción. Esto, en esencia, es el sentido de la afirmación de Clausewitz que consideraba a la guerra como la continuación de la política por otros medios. Las armas son instrumentos de protección y de agresión. En lo que toca al primer aspecto, su sola presencia sirve para intimidar al enemigo potencial o real y para disuadirlo de la tentación de utilizar la violencia en la consecución de sus fines políticos. El ejemplo más extremo y más exitoso del empleo de la disuasión es el de las armas nucleares durante la guerra fría. En lo que corresponde al segundo aspecto —el ofensivo—, la mayoría de las veces los instrumentos bélicos han tenido un papel activo en el logro de los objetivos políticos y, con ello, en la seguridad nacional. En última instancia, la seguridad de una nación descansa en su poderío militar. Por eso Luis XIV decía que la fuerza armada era el último argumento de los reyes y así lo ordenó grabar en los cañones, hecho significativo porque el alcance de la seguridad nacional se medía ya por entonces de acuerdo con el alcance de los proyectiles.

Dada la relevancia del factor castrense para la seguridad nacional, es muy importante el diálogo entre las autoridades civiles y las militares en la elaboración y ejecución de la política destinada a cuidar de la nación. Es conveniente que los civiles posean un conocimiento — aunque sea elemental— de los principios básicos del arte militar y que los militares tengan la preparación necesaria para comprender los aspectos no castrenses de la seguridad nacional. La comprensión recíproca de las tareas de cada uno contribuye a mantener bajo control la tentación de la guerra y, en el caso de ser inevitable la lucha armada, permite realizarla con la mayor eficacia posible.

Hasta hace pocos años, el acento de la seguridad estaba en lo militar. El mundo era visto bajo la perspectiva de la geografía y de la política. La geopolítica trataba de explicar cómo las naciones movilizaban sus recursos y, en unión de otros adicionales, los combinaban con medios de transporte y armamentos modernos para luchar por el poder en el escenario internacional? Las naciones aprestaban sus economías con propósitos bélicos. Después de la Segunda Guerra Mundial el mundo se dividió en dos grandes esferas de influencia en la que la amenaza de una guerra nuclear, entre los dos países más poderosos del orbe, fue permanente. Y la guerra limitada en las áreas de influencia subordinadas a ellos fue una realidad constante.

La perspectiva geopolítica no descansaba únicamente en lo militar; los factores económicos y sociales también eran tomados en cuenta, solamente que en forma subordinada a la lucha por el poder en el ámbito internacional.

A partir de la desaparición de la Unión Soviética, la perspectiva económica cobró mayor preponderancia. En lugar de acuerdos militares, muchos países —entre ellos México—procuraron conformar alianzas económicas que estimularan su desarrollo material a través de la ampliación de los mercados. La unión de los mercados de dos o más naciones da lugar a una dependencia mutua: el bienestar económico de un país puede verse afectado por las políticas financieras de sus socios comerciales, quienes, a través de éstas, pueden tratar de alcanzar objetivos tradicionalmente considerados como de política exterior. En estas condiciones, "...la seguridad de una nación aumenta (o disminuye) conforme su independencia en relación con el resto del mundo crece (o disminuye)"³ En el campo de los análisis estratégicos, la geoeconomía quitó el acento de la guerra y lo trasladó a los negocios.

No obstante, a pesar de este nuevo enfoque, en el mundo actual siguen desencadenándose las luchas armadas. El fin de la dinámica bipolar liberó conflictos muy antiguos que se habían mantenido en estado latente por haber sido subordinados a la disputa de las dos grandes potencias nucleares. Estos conflictos responden a razones internas, al modo en que algunos países fueron constituidos, y no a estrategias de desestabilización concebidas y puestas en marcha desde el exterior. La mayoría de estas luchas han sido emprendidas por minorías nacionales que hasta ahora habían sido dominadas por otra nacionalidad hoy día debilitada por los cambios ocurridos en el escenario mundial. México no ha quedado al margen de estos conflictos que han sellado este fin de siglo.

Lo anterior nos lleva a ver la otra cara de la seguridad nacional. Los pueblos viven seguros cuando pueden desarrollarse libremente, sin estar amenazados en lo militar, en lo político o en lo económico. El cuidado de la nación incluye entonces: a) La seguridad militar frente a toda posible amenaza externa. Esto se logra con un ejército propio, con la celebración de alianzas militares y con la protección de las normas del derecho internacional. b) La estabilidad política que garantice la instauración de gobiernos verdaderamente representativos, responsables, con división de poderes, que respeten los derechos políticos de los ciudadanos, que supriman las injusticias y promuevan el crecimiento del ser humano. c) El desarrollo económico que beneficie a la totalidad de la población, no solamente a unos cuantos. d) Una situación social en la cual todos los ciudadanos tengan la oportunidad de educarse, de trabajar y de recibir una remuneración justa, de beneficiarse con atención médica y de mejorar sus condiciones de vida. e) La protección de los derechos humanos. Entre ellos, a no ser torturado y a la libre difusión y obtención de información e ideas. f) La protección de la naturaleza, pues el desequilibrio ecológico puede afectar de manera irreparable las condiciones de vida de la población humana y animal.⁴

La seguridad nacional es en primera y última instancia el cuidado de la población, con sus diferentes sectores, no la de una parte, la de un gobierno o la de un régimen.

II

En México la separación entre los aspectos externo e interno de la seguridad nacional se observa con toda nitidez. De la misma manera se percibe la íntima relación existente entre ambos. A semejanza de otras naciones, en los últimos años nuestro país ha puesto el acento en la perspectiva geoeconómica, en contraposición con el punto de vista geopolítico que durante varios lustros inspiró nuestra actuación en los foros internacionales relacionados con el desarme y con la paz. Gracias a nuestro desempeño en el contexto externo, durante aquella época, ganamos el respeto de las demás naciones; nuestra ardua labor en pro del desarme culminó con el otorgamiento del Premio Nobel de la Paz a uno de nuestros diplomáticos. Nuestra política exterior fortalecía la seguridad interna del país. De una parte, debido a la independencia de criterio de la que México hacía gala; y por la otra, porque había una transferencia simbólica de la posición democrática manifestada en el exterior a la situación política interna, de suyo antidemocrática y autoritaria. La adopción del enfoque geoeconómico aceleró la internacionalización de nuestra economía y produjo un efecto opuesto al generado por la geopolítica, dando un mayor relieve a la política interna, tanto dentro del país como en el extranjero. Con la globalización de la economía, vino la globalización de nuestros problemas internos.

Esta nueva situación agudizó la necesidad de reflexionar sobre el interés nacional. A continuación examinaré brevemente los tres problemas que considero más graves en materia de seguridad nacional: el conflicto armado en Chiapas, la crisis económica y la situación política.

1. Para la inmensa mayoría de los mexicanos la rebelión armada en Chiapas apareció como rayo en cielo azul. Casi la totalidad de la población ignoraba que en esa entidad federativa hubiera problemas tan profundos y tan serios. El desconocimiento de la situación

chiapaneca comenzaba con la geografía: difícilmente una persona común y corriente conocía los nombres y la ubicación de las cabeceras municipales ocupadas por las fuerzas del Ejército Zapatista de Liberación Nacional durante los primeros días de 1994. En cambio, ahora resulta evidente que la violencia de la estructura social, vigente en ese estado desde tiempo inmemorial, constituía una amenaza latente a nuestra seguridad nacional; también ahora es claro que la falta de sensibilidad de muchos gobiernos federales explica el escaso interés que éstos mostraron por remediar esa situación de pobreza e injusticia social para evitar, más adelante, un desenlace violento.

La historia, insustituible consejera en materia de seguridad nacional, ilustra que la vía militar no es la adecuada para solucionar conflictos nacidos de la iniquidad de las condiciones sociales. Por esta razón, el conflicto de Chiapas debe resolverse pacíficamente, lo antes posible, atendiendo a sus causas, que desde hace muchos años, son las que han puesto en peligro la estabilidad del país.

2. Hace poco tiempo (1993), algunos funcionarios anunciaban que al finalizar la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari, México habría ingresado al Primer Mundo. Un año más tarde, a finales de diciembre de 1994, nuestro país se hundió todavía más en el Tercer Mundo. La llamada globalización de nuestra economía, el objetivo prioritario del pasado gobierno federal, descansaba en un presupuesto geoeconómico: la tendencia en el mundo actual es la creación de alianzas comerciales internacionales. La firma del Tratado de Libre Comercio con estados Unidos y Canadá se vio como la plataforma para arribar al Primer Mundo, sin plantearse siquiera la necesidad de modificar prácticas, profundamente arraigadas en nuestra cultura política, que nos atan irremisiblemente al subdesarrollo. Primero —se decía— había que liberalizar la economía para posteriormente liberalizar la política. Error estratégico que, tiempo después, pagaríamos muy caro todos los mexicanos.

La solución adoptada para enfrentar la crisis financiera anunciada en diciembre pasado parece fincarse en un error similar. Da la impresión de una propuesta nacida y negociada en el extranjero y no de un plan pensado y elaborado en México, pues acusa la ausencia de un análisis que tomara en cuenta, desde la perspectiva de nuestra seguridad nacional, los pro y contras de diferentes soluciones a la crisis. Como ya dije antes, la historia es un instrumento analítico indispensable en temas de seguridad nacional y muy especialmente en los de índole económica.⁵ Nuestro pasado da cuenta de numerosas decisiones financieras que fueron altamente perjudiciales para nuestra seguridad, como lo prueba la pérdida de más de la mitad del territorio nacional entre 1836 y 1853. Desconocer estos antecedentes y presentar como única salida un nuevo préstamo económico, acompañado de medidas sumamente inequitativas e impopulares, despierta suspicacia entre la población en un momento en que el gobierno necesita de su apoyo para sacar adelante al país. La falta de una explicación objetiva de las causas que llevaron al agotamiento de las reservas monetarias y a la devaluación del peso en diciembre, así como la ausencia de elementos que acrediten fehacientemente que el problema económico fue estudiado a profundidad, que se analizaron diversas soluciones para tratar de reducir al máximo el sufrimiento del pueblo mexicano y que el camino elegido es el mejor, el más prudente y el más seguro para la nación, provoca desconfianza y enojo, y anula los efectos positivos que la imposición de dichas medidas pudiera tener.

3. México tiene el mismo sistema político desde hace 66 años. Esto no sería malo si se tratara de una república democrática como la descrita en la Constitución. Empero, una cosa es lo formal y otra cosa es la realidad. Un gobierno de partido de Estado no puede existir siempre. En un momento dado de su historia los males que éste causa comienzan a ser mayores que los beneficios que su permanencia en el poder pudiera producir. La permanencia prolongada de un partido en el poder propicia la corrupción y la impunidad. El problema más grave de la crisis actual es la dificultad de distinguir entre una solución en favor de la nación y una solución en favor de la sobrevivencia del partido gobernante. La existencia de un partido de Estado impide por definición el establecimiento de la democracia plena, porque esta última y dicha forma de gobierno son incompatibles. Contemplado desde el punto de vista de la seguridad nacional, el sistema de partido de Estado pone en peligro la estabilidad política, económica y social del país, puesto que antepone el interés del grupo gobernante al interés de la nación.

Por otra parte, en épocas de crisis —como la que vive ahora nuestro país— los gobiernos autoritarios se debilitan por no contar con un auténtico apoyo popular y, generalmente, caen en la tentación de confundir la seguridad nacional con la preservación del status quo para tratar de justificar la supresión de toda manifestación de inconformidad y desacuerdo.

Para ganar la confianza del pueblo el gobierno debe demostrar, fuera de toda duda, que se preocupa ante todo por cuidar y proteger los intereses de aquél. El subdesarrollo, la disminución de las posibilidades de crecimiento económico y el mal manejo de los recursos del país afectan a la seguridad nacional.⁶ Es necesario eliminar la corrupción y la impunidad para dar una base moral al quehacer político. En condiciones bastante similares a las de México actual, Václav Havel escribió:

"Por ridículo o quijotesco que parezca en estos días, para mí hay una cosa cierta: que es mi responsabilidad subrayar una y otra vez el origen moral de la política auténtica, subrayar el significado de los valores y los principios morales en todas las esferas de la vida social, incluyendo la economía, y explicar que si no intentamos descubrir, redescubrir o cultivar en nosotros mismos lo que yo llamo la 'alta responsabilidad', las cosas saldrán bastante mal para nuestro país".⁷

Para cuidar de la nación es recomendable conjugar el desarrollo económico con el desarrollo político y social.

III

Los ensayos que a continuación presentamos estudian, desde perspectivas diversas, algunos aspectos de la seguridad nacional mexicana: la relación con Estados Unidos, la crisis económica y el sistema político, la transición política, la migración y las fronteras y la relación entre las autoridades civiles y militares a la luz del conflicto de Chiapas. La intención es invitar al lector a reflexionar sobre la seguridad de la nación en un momento de nuestra historia que, para bien o para mal, definirá el futuro próximo del país

1 Dietrich Fischer, *Normilitary Aspectes of Security: A Systems Approach*, Aldershot, Inglaterra, y Brookfield, Vermont: Darmouth Publishing Company Limited, United Nations Institute for Disarmament Research, 1993,p.10.

2 Melvyn P. Leffler, *A Preponderance of Power: National Security, the Truman Administration, and the Cold War*, Stanford, California: Stanford University Press, 1993, p. 10.

3 Mark Herander, *International Trade Relations, Trade, Trade Policy, and National Security: The Role of Economics Analysis*, en Jim Leitzel (coordinador), *Economics and National Security*, Boulder, San Francisco y Oxford: Westview Press, 1993, p. 91.

4 Dietrich Fischer, *op. cit.*, p. 9.

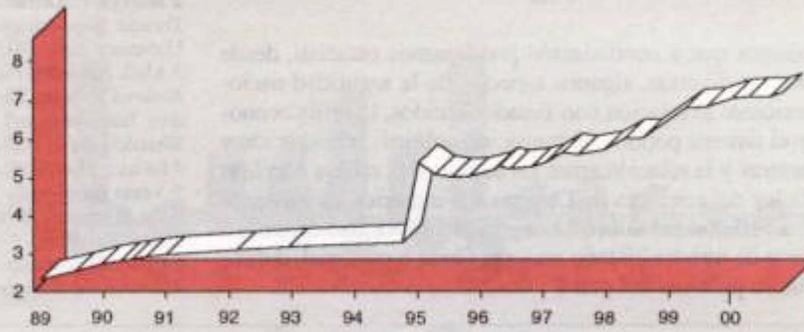
5 Véase por ejemplo Price V. Fishback, *Clio as National Security Adviser: What Economica History Can Offer to the Study of National Security*, en Jim Leitzel, *op. cit.*, pp. 1-16.

6 Dietrich Fischer, *op. cit.*, p. 9.

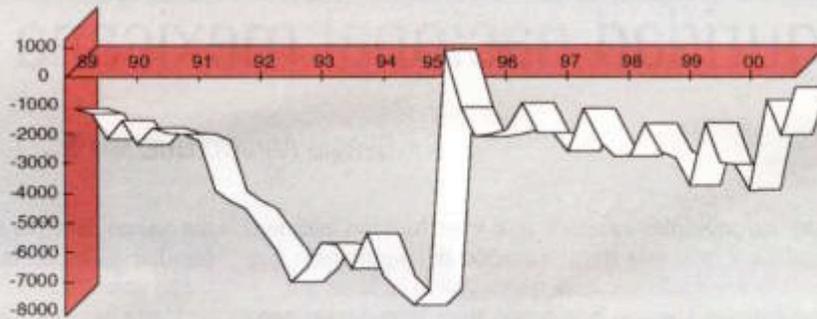
7 *Summer meditations*, Nueva York: Vintage Books, 1993, p. 1.

Tipo de Cambio

TIPO DE CAMBIO



BALANZA EN CUENTA CORRIENTE



(Elaborado en base a datos oficiales)

Capem / Oxford Economic Forecasting