



VOL: AÑO 9, NUMERO 25

FECHA: MAYO-AGOSTO 1994

TEMA: SEGURIDAD Y SOBERANÍA NACIONALES EN AMÉRICA LATINA

TÍTULO: **En busca de la seguridad perdida: Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana, compilado por Sergio Aguayo Quezada y Bruce Bagley [*]**

AUTOR: *Gabriela Barajas [**]*

SECCION: Reseñas

TEXTO

Luego de un uso restringido durante décadas, hoy el concepto de seguridad nacional aparece con mayor regularidad en el discurso político mexicano.

La guerra en Chiapas, el asesinato del candidato presidencial del Partido Revolucionario Institucional, el secuestro de importantes empresarios y el aumento inusitado de la delincuencia común y de la violencia derivada del narcotráfico, han generado un clima de incertidumbre respecto al futuro político del país, por lo cual es natural que se hable de seguridad nacional. Dentro de este contexto destacan dos hechos: primero, persiste una evidente ambigüedad en relación al significado del término y segundo, considerando lo anterior, potencialmente se le puede dar un uso indebido al concepto; justificar la represión contra los opositores al gobierno.

Por todo lo mencionado, la lectura del libro que nos ocupa resulta particularmente interesante. En *Busca de la Seguridad Perdida*, trabajo coordinado por Sergio Aguayo y Bruce Bagley, reúne una serie de ensayos de especialistas norteamericanos y mexicanos, quienes reflexionan respecto al concepto de seguridad nacional en general, y en particular alrededor de la seguridad nacional mexicana. El interés analítico de los autores está centrado en los cambios producto del proceso de apertura e integración de la economía de nuestro país al mercado internacional, más específicamente al mercado norteamericano. Así, lo que pretenden es analizar el posible surgimiento de ventanas de vulnerabilidad en la seguridad nacional mexicana a partir de la nueva relación con Estados Unidos.

Según explican los compiladores, los capítulos del libro son producto de un seminario llevado a cabo en la UNAM durante febrero de 1989. La discusión en ese encuentro se inició con la pregunta sobre la conveniencia o no de usar el concepto de seguridad nacional, dado que en los países subdesarrollados tradicionalmente aquél ha sido utilizado para legitimar regímenes autoritarios. Los autores reafirmaron la pertinencia del uso del concepto, pero plantearon la necesidad de ampliarlo y desechar la definición que se centra demasiado en temas de defensa militar y nacional y de seguridad interna, para incluir cuestiones como desarrollo, economía, bienestar social, derechos humanos y democracia.

Esta reconceptualización, anotan Aguayo y Bagley, no es simplemente producto de una actitud voluntarista sino obligada, por un lado, por las grandes transformaciones mundiales: la desaparición de la "amenaza soviética", sustento de la definición tradicional de seguridad nacional, la decreciente efectividad de la superioridad militar como garantía

de una mayor seguridad, el aumento de la importancia de los temas económicos y comerciales, el fortalecimiento de sociedades civiles en el sur y norte con una agenda internacional propia y capacidad de presión, y finalmente, la creciente preocupación por la degradación del medio ambiente. Por otro lado, en el plano interno, consideran los compiladores que para el caso mexicano tiene poco sentido destacar el aspecto militar, dada la escasa capacidad bélica de nuestro país, su ubicación geográfica y su tradición no militarista.

En conjunto, analizar el significado del concepto, su evolución en México y definir algunos temas o problemas que pudieran incluirse en la agenda de seguridad nacional mexicana, son los ejes que estructuran el libro. A éste lo componen seis apartados: Sobre el concepto de seguridad, Teoría y práctica de la seguridad nacional en México, El medio ambiente y la seguridad nacional, Las relaciones México-Estados Unidos y la seguridad nacional y Una agenda para el futuro de la seguridad nacional mexicana. Participan especialistas en temas de seguridad como Olga Pellicer, Sergio Aguayo, Stephen Wager, Adolfo Aguilar Zinser, Luis Herrera-Lasso y Guadalupe González, así como estudiosos de la problemática de México o de las relaciones México-Estados Unidos como Javier Elguea, Cathryn L. Thorup, Roger Bartra, Clark W. Reynolds, Bruce Michael Bagley, Jorge Bustamante y María Celia Toro.

Los compiladores justifican la inclusión de autores norteamericanos porque pretendían que el libro fuera la primera de una serie de investigaciones sobre el impacto del proceso de integración económica México-Estados Unidos en la seguridad de ambos países. Buscaban iniciar un intercambio fructífero que llevara a un mutuo conocimiento, partiendo de "que en un mundo interrelacionado es difícil que algún país pueda redefinir su propia seguridad sin tomar en cuenta la de otros" (1990:31).

La evolución de las relaciones entre los dos países en los últimos años muestra la evidente ingenuidad del supuesto. Hoy, pese a que a nivel discursivo nuestras relaciones con Estados Unidos se encuentran "inmejorables", la militarización de su frontera con México, la política antimigración norteamericana y las persistentes prácticas comerciales proteccionistas o de "dumping", aun después de la firma del TLC, muestran la variedad de intereses que se juegan a la hora de que Estados Unidos define su agenda de seguridad, entre los que se encuentran los intereses del propio aparato de seguridad.

Así, pese a que la preocupación de los autores está centrada en el impacto de la nueva relación México-Estados Unidos, el libro, sin duda alguna, sienta las bases para iniciar una discusión amplia, general y por primera vez pública sobre la seguridad nacional mexicana. Asimismo, es interesante cómo los distintos artículos, sobre todo los de autores mexicanos, nos llevan a un mismo punto: nuestros problemas de seguridad deben buscarse en fallas internas que son las que abren ventanas de vulnerabilidad al exterior.

A la luz de los hechos recientes resulta particularmente atractiva la lectura de dos ensayos: "La formulación de la agenda de seguridad nacional para la década de los noventa: el dilema de la redefinición" de Cathryn L. Thorup y "Los usos, abusos y retos de la seguridad nacional mexicana, 1946-1990" de Sergio Aguayo.

En su trabajo, Cathryn L. Thorup plantea una serie de dudas sobre la pertinencia de ampliar el concepto de seguridad nacional. Su crítica básica se centra en la idea de que al incluir temas como desarrollo económico, derechos humanos, democracia, etc., el concepto perdería especificidad.

No coincidimos con su argumentación. Consideramos que al menos para el caso mexicano deben retomarse referentes sociales y económicos para darle, precisamente,

un contenido socio-político específico a la agenda de intereses nacionales. Sin embargo, en este pequeño ensayo la autora también menciona, y de manera muy pertinente, una serie de peligros que asocia con la ampliación de la agenda de seguridad, los cuales nos pueden servir como punto de partida para reflexionar sobre la seguridad nacional en México.

Cathryn L. Thorup destaca los siguientes puntos:

1. "El creciente riesgo de que se den respuestas militares a problemas no militares"; es decir, que haya una respuesta militar cuando un tema se defina como "problema de seguridad nacional".
2. "La definición de seguridad nacional es específica para cada país", y anota el inconveniente de incorporar los temas de la agenda bilateral de Estados Unidos y México a sus respectivas agendas de seguridad.
3. "El problema de un exceso en los significados", afirma, volvería inmanejable el concepto y no se podrían jerarquizar los distintos temas a incluir.
4. "La necesidad de especificidad". Según Thorup, no basta mencionarla, es necesario definir cómo, cuándo y bajo qué circunstancias un problema se vuelve de seguridad nacional.
5. "Quién define los términos". Es importante saber cuáles grupos, sectores o clases sociales determinan la agenda de seguridad nacional, dado que el concepto no es políticamente neutro.
6. "La seguridad del Estado -o de un régimen particular- no es sinónimo de la seguridad nacional".

Para el caso de México, donde existe una enorme confusión sobre el uso del término y poca elaboración teórica del mismo, pensar cómo, cuándo y bajo qué coyuntura un problema es de seguridad nacional; cuál sector o clase social promueve la definición de determinado problema como de seguridad nacional y, sobre todo, la seguridad que se está protegiendo, la del gobierno o la de la nación, puede ayudarnos a aclarar los contenidos del concepto mismo e ir definiendo qué tipo de relación debe establecerse entre los distintos problemas nacionales (desarrollo económico, deuda externa, pobreza, derechos humanos, medio ambiente, etc.) y la seguridad nacional.

La importancia de las consideraciones anteriores resalta si se tiene presente que el concepto de seguridad nacional es un término políticamente relevante. Su definición conlleva una parte operativa que implica decisiones de gobierno, definición de prioridades, asignación de recursos, localización de enemigos reales o potenciales, etc. Tal aspecto operativo, mencionan distintos autores del libro, la deciden, aunque no únicamente, aquellas instancias que tienen la responsabilidad y el control del Estado.

En nuestro país, la definición concreta y operativa ha sido responsabilidad y atribución del Presidente de la República, ante la indiferencia o debilidad de los grupos políticos de oposición y de la sociedad en general. Tal concentración de poder ha llevado a frecuentes abusos y plantea múltiples riesgos. Hacer una revisión de éstos es precisamente el objetivo del segundo ensayo que mencionamos: "Los usos, abusos y retos de la seguridad nacional mexicana, 1946-1990", de Sergio Aguayo.

A partir de una revisión de las referencias sobre la seguridad nacional mexicana en la literatura norteamericana, el discurso oficial de México y los estudios de especialistas mexicanos, el autor reconstruye las formas como se ha usado y abusado del concepto en nuestro país. Le dedica un mayor espacio al uso que el gobierno mexicano ha hecho del término, debido, según explica, al enorme peso que el aparato gubernamental tiene en la vida nacional y con el propósito de analizar cómo el gobierno ha formulado las políticas de seguridad nacional. Nosotros, asimismo, sólo nos detendremos en el análisis que el autor hace del uso gubernamental del concepto.

El ensayo presenta un primer período que abarca de 1946 a los años setenta; en éste, Aguayo encuentra pocas referencias a la seguridad, las cuales, aun sin una reflexión teórica, son utilizadas como sinónimo de control de la disidencia, definición que prevalece hasta la fecha. El autor menciona que es durante los setenta, el punto más álgido de la lucha antiguerrillera, cuando aparece en el discurso oficial el concepto de seguridad nacional.

Al analizar el segundo período (de finales de los setenta a 1990), Sergio Aguayo ubica una segunda tendencia, ya no represiva sino más amplia en cuanto al término. Así, el Plan Nacional de Desarrollo 1982-1988, definía la seguridad como: "el desarrollo integral de la nación, como herramienta para mantener la condición de libertad, paz, justicia social dentro del marco constitucional" (1990: 116). Planteaba además la pretensión de crear una política integral de seguridad, la cual nunca llega a concretarse.

La inclusión del narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional es hecha por primera vez en el Plan Nacional de Desarrollo de 1988-1994, y a pesar de que es la justificación de una lucha muy costosa en recursos humanos y materiales para el país, hasta el día de hoy, las razones de tal definición no han sido argumentadas de manera suficiente y convincente.

Anota el autor que el intento por definir un concepto amplio no ha sido más que un ejercicio retórico con el que se ha encubierto la naturaleza coercitiva de la seguridad nacional. Asimismo, luego de una revisión de las atribuciones de las diferentes burocracias del aparato de seguridad, Aguayo afirma que en la práctica "como en el pasado, se le equipara con la seguridad interior y con la posibilidad de utilizar la fuerza para controlar a las oposiciones" (1990: 120).

Destaca el hecho de que nunca se ha explicado por qué se amplían los alcances del término, y por ello al formular la agenda de seguridad nacional, tampoco se mencionan los criterios con que se integra. Tal ausencia u omisión impide evaluar la validez de las decisiones gubernamentales y dificulta la inclusión de otros problemas.

Aguayo menciona entre las causas de estas distorsiones la falta de tradición de estudios sobre seguridad, la carencia de instituciones políticas que permitan una relación entre gobierno y sociedad, la ausencia de una legislación que regule el uso de un concepto como seguridad nacional y la existencia de una burocracia centralizada, pero descoordinada. Sin embargo, anota como la causa principal la existencia de un sistema presidencialista y autoritario, en el que el presidente tiene las facultades para decidir qué es y qué no es un problema de seguridad nacional y cuáles son las amenazas, las prioridades y los intereses nacionales.

Considerando lo anterior, concluye Aguayo, el autoritarismo puede convertirse en la amenaza fundamental contra la seguridad nacional del país, planteándose así la democratización como un imperativo nacional.

Para finalizar, ya Aguayo planteaba entonces la necesidad de discutir en torno a la seguridad nacional y abrir un debate amplio entre la sociedad civil como única forma de eliminar ese carácter coercitivo que ha tenido su uso en nuestro país. Hoy, luego de los sucesos recientes mencionados al principio de esta reseña y ante el clima de incertidumbre imperante, agravado por ser año de elecciones presidenciales, esta necesidad se convierte en una urgencia. El libro reseñado puede servir como punto de partida; su importancia no se centra sólo en que es de los pocos libros de amplia circulación que abordan el tema, sino que algunos de sus ensayos son básicos a la hora de discutir acerca de la seguridad nacional, y entre ellos los dos comentados. La pertinencia de su lectura no necesita recomendaciones.

CITAS:

[*] (1990) Siglo XXI Editores, México, 415 pp.

[**] Ayudante del Grupo de Investigación "Estados Unidos-América Latina: procesos y coyunturas sociopolíticas", Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco.