

# Soberanía, territorio y seguridad nacional\*

John Saxe-Fernández\*\*

*A don Emilio Krieger*

## FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DE LA SEGURIDAD NACIONAL MEXICANA

El constitucionalista Emilio Krieger en una obra que se ha consolidado como consulta obligatoria para todo ciudadano leal al espíritu y la letra de la Constitución y que esté preocupado por la vigencia del Estado de derecho en el país<sup>1</sup> ofrece suficiente fundamentación para aseverar que toda conceptualización sobre la “seguridad nacional mexicana” debe estar subsumida en la dimensión básica de la soberanía nacional, formalizada en la legalidad constitucional vigente. Este planteamiento es fundamental si se tiene presente que el deterioro de los pilares sociales, económicos, políticos y normativos sobre los que se sustentó la relativa estabilidad de México se hizo

más notorio y patente a partir de la adopción de políticas económicas puestas en vigor bajo el impulso de la condicionalidad adquirida por los acreedores internacionales del país como consecuencia de la torpe negociación de la deuda externa que siguió a la crisis de 1982. A partir de entonces esas fuerzas externas crecientemente impulsaron un diseño económico “dirigido hacia afuera”, privilegiando el servicio de la deuda, al sector de las exportaciones, al modelo maquilador; colocando en un segundo plano las necesidades del aparato productivo nacional; colapsando la inversión pública en sectores estratégicos como el petrolero, ferrocarrilero y eléctrico como mecanismo inductor de las privatizaciones impulsadas por el gobierno de Estados Unidos a favor de sus grandes empresas, con efectos devastadores en el sector industrial y agro-

\*El autor agradece el respaldo del personal académico, administrativo y becarios del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM y a la Dirección General de Apoyo al Personal Académico DGAPA su ayuda por medio del “Proyecto sobre la Territorialización de la Inversión Extranjera Directa”, que se realiza desde el seminario de Teoría del Desarrollo del Instituto.

\*\*Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, se desempeña como coordinador del seminario El Mundo Actual, del Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades. Entre sus libros más recientes: *El mundo actual*, coordinado con Pablo González Casanova, Siglo XXI, México, 1996; coordinador de *Geoeconomía y geopolítica del Caribe*, IIEC, México, 1997, y de *Globalización: crítica a un paradigma*, Plaza y Janés, México, 1999. Su próximo libro, *La compra-venta de México*, está en preparación editorial.

pecuario; achicando el mercado interno, y desatendiendo las fuerzas sociales y regionales de la Federación.<sup>2</sup> De manera paralela a la creciente “desnacionalización integral” de importantes sectores de la economía nacional observada durante los sexenios de Miguel de la Madrid, Salinas y Zedillo se dio una profunda “extranjerización” del proceso de toma de decisiones en materia de política económica. La llamada globalización, tal y como se ha experimentado concretamente en el país, no se gesta a partir de “necesidades estructurales” de la economía internacional sino de opciones políticas seguidas por la cúpula político-económica. En otras palabras, obedece al sometimiento clientelar de quienes han hegemonizado la presidencia de la Federación Mexicana, a las exigencias de diseños económicos funcionales a los intereses de las corporaciones de los países capitalistas centrales y aplicados por medio de instituciones como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, todas con fuerte injerencia del gobierno de los Estados Unidos y su presidencia.<sup>3</sup> Esta forma de “globalización” se ha traducido en una inserción de corte colonial para la economía y el sistema político mexicanos (incluyendo al aparato de seguridad) concretada en formas de “integración” con Estados Unidos, donde los espacios de soberanía e independencia del país se reducen considerable y aceleradamente, no sólo por lo que se refiere a las políticas económicas en el sector agrominero, industrial y de servicios, incluyendo de manera notable los vinculados con el crédito y el depósito, sino también en aspectos en los que se modifican aspectos básicos de jurisdiccionalidad y de la misma legalidad constitucional, en cuyo contexto, insisto, está subsumido el concepto de “se-

guridad nacional mexicana”. Cabe recordar que la Constitución de 1917, vigente, producto de siete años de guerra civil, que costó más de un millón de vidas, ha sido el fundamento de la estabilidad y ha permitido la coherencia interna y la actuación soberana en el ámbito regional y mundial.

Las continuas modificaciones a que ha sido sometido el aparato constitucional para ajustarlo a las exigencias de la “globalización”, es decir a las presiones y demandas de las grandes empresas de los acreedores y más específicamente de los Estados Unidos por medio del BM y el FMI, realizadas sin el mínimo asomo de consenso por medio de lo que popularmente en México llegó a conocerse como “la mayoría mecánica” del partido oficial, ahora sustituida por una concertación PRI-PAN en materia de privatizaciones y macrodesvíos de la inversión pública al gasto no-productivo, como los famosos rescates bancarios, carreteros, mineros, azucareros, han aumentado la percepción de “ilegitimidad” en la acción de gobiernos como el de Salinas de Gortari, que acarreó un fuerte estigma precisamente por el comportamiento irregular de las autoridades encargadas de los procesos electorales de 1988. Tanto con Salinas como a lo largo del sexenio de Zedillo la crisis de legitimidad se agudizó cuando se procedió con cambios sustanciales a la Constitución, tocando aspectos muy delicados y socialmente explosivos al haberse abrogado de manera arbitraria y al vapor la nacionalización bancaria por medio de la cual se controló exitosamente el comportamiento especulador y depredador del sector financiero y al modificarse de manera sumaria varios artículos sensibles como el 27 constitucional en materia agraria (con Salinas) y ferrocarrilera, gasera y en telecomunicaciones (con Zedillo),

que ahora plantea ampliar a otros sectores estratégicos constitucionalmente reservados al Estado, como la electricidad y la petroquímica. Lo que se ha impuesto a la nación mexicana es otro proyecto, divergente de aquel pactado por las fuerzas sociales y político-militares de la Revolución y que está formalizado en la legalidad constitucional vigente. Sergio de la Peña en sus apuntes del último libro en el que trabajaba, escribió:

El pacto del nacionalismo revolucionario, fue roto y despojado de contenido por las políticas neoliberales desde mediados de los ochenta, al cancelar compromisos y formas de solución de agravios que regularon la vida nacional por décadas, sin crear nada que lo sustituyese, ni darle vida plena al sistema legal. Pero persisten rasgos del pacto anterior, como la concentración del poder, los abusos impunes, el arreglo personal más que institucional, la intermediación ideológica y la manipulación social. El relajamiento del viejo orden abrió paso a las luchas abiertas entre fracciones de la clase dominante.<sup>4</sup>

Las modificaciones constitucionales y la articulación de la política económica se están haciendo en lo fundamental alrededor del interés privado de las grandes corporaciones multinacionales, básicamente domiciliadas en Estados Unidos y sus socios locales, propiciando procesos de monopolización, extranjerización y concentración de la riqueza desconocidos en la experiencia posrevolucionaria del país y sólo semejantes a lo experimentado durante el Porfiriato por su intensidad y extensión mientras se estimuló el desequilibrio social y estructural. Como ocurrió durante el Porfiriato, el rompimiento del pacto

del nacionalismo revolucionario conlleva el regreso a la apertura indiscriminada y unilateral al comercio y la inversión extranjera en los sectores estratégicos como el petróleo, la electricidad, los ferrocarriles, los puertos y los aeropuertos y además en actividades lucrativas como el canal y mercado para la importación de bienes intermedios y de capital y de servicios. La privatización y creciente extranjerización del sistema bancario mexicano también se aparta del esquema orientado a ponerlo al servicio de la economía nacional, por la vía de la nacionalización del crédito y del depósito, y ahora, como resultado de los pactos del neoliberalismo salinista-zedillista con los grandes capitales estadounidenses, se encamina en un grado sólo registrado durante el periodo inmediatamente anterior al estallido revolucionario de 1910 a canalizar el crédito público y privado para el funcionamiento de un Estado “adelgazado” concebido para operar en lo económico, en lo financiero y como gendarme en un sentido favorable a los intereses extranjeros, es decir, como canal, entre otras cosas, para la importación de adiestramiento y tecnología policiaco-militar de los Estados Unidos con el fin de cumplir misiones como el restablecimiento de la estabilidad vulnerada por el funcionamiento del depredador esquema neoliberal, especialmente en áreas rurales, el favorecimiento del comercio exterior y de las inversiones así como para orientar, según convenga a los intereses metropolitanos, la producción y los flujos mercantiles adaptándose a sus necesidades y fluctuaciones para obtener beneficios e intereses.<sup>5</sup> Sólo la más peligrosa de las amnesias puede propiciar el desconocimiento de las grandes y traumáticas lecciones de la historia mexicana porque el esquema librecambista, de apertura a ultranza

al comercio y a la inversión extranjera desgarró de manera sistemática y profunda el tejido social, creando una profunda desestabilización económica y política que finalmente se militarizó. Por ejemplo, en 1867 México producía más granos para consumo interno que en 1910, pero en la primera década del siglo xx estaba más “modernizado”, con cierta industria incipiente, ferrocarriles y con un gran sector exportador, cuya estructura es ampliada, como hoy, ya que sus utilidades se usan para incrementar la capacidad de importación y de pagos externos del país. Las invasiones de tierra campesina por parte de los capitalistas locales y extranjeros, toleradas e impulsadas por el régimen porfiriano aumentaron de manera paralela al arribo de más inversión extranjera; simultáneamente se dio un crecimiento poblacional del campesinado y el surgimiento de una clase media más informada y educada. En México la expresión oligárquica clásica de este tipo de modernización capitalista, el Porfiriato, también se centra en la formación de un Estado oligárquico que fue hegemonizado por sectores nacionales y extranjeros unificados por un interés común en la vigencia de una política librecambista y en una coparticipación en la apropiación del excedente. En el Porfiriato se instala “la neutralidad malevolente del Estado” ya que por medio de la inversión extranjera y el comercio exterior se profundiza la descapitalización, el drenaje hacia afuera de lo más cuantioso del excedente generado internamente, mientras la oligarquía porfiriana desperdicia su tajada del pastel canalizando sus actividades hacia la usura, la intermediación, la especulación y el consumo suntuuario. Leopoldo Zea sintetiza puntualmente el fenómeno así:

Una pequeña pero poderosa oligarquía se había formado alrededor del presidente, quien les había otorgado el derecho de enriquecerse. Este pequeño grupo poseía toda la riqueza del país; sus miembros daban preferencia a sus amigos en la distribución de la prosperidad. Cliques surgidas a la sombra de los bancos...monopolizaban todas las ganancias y hacían que el progreso social fuera otra leyenda nada más. Ciegos ante los problemas de su país, esas gentes sólo se preocupaban de sus propias ganancias.<sup>6</sup>

Esta síntesis conceptual usada para describir al gobierno de Porfirio Díaz a finales del siglo xix, fácilmente puede aplicarse a las tendencias y eventos que han venido cimbrando a la sociedad mexicana de finales del siglo xx, con la aplicación del neoliberalismo que socava las bases sociales y políticas del PRI, el estallido de grandes conflagraciones internas que se manifiestan en asesinatos de alto nivel, descomposición de la estructura corporativa y masivo debilitamiento del apoyo al régimen por parte de una empobrecida clase media, con el Fobaproa posiblemente como la punta del témpano de una corrupción que se generaliza y que rápidamente ha venido deslegitimizando al “establishment presidencialista”. Esto es parte de lo que sólo puede ser caracterizado como una crisis de fin de régimen, gestada por una “neo-oligarquización”, o si se desea ser históricamente específicos, un “neoporfirismo”, impulsado por múltiples procesos insertos en la actual “modernización” capitalista de los programas de ajuste estructural (PAE) fondomonetarista de los últimos tres sexenios. La regresión económica y social se instala bajo el neoliberalismo con el rótulo de “reformas de mercado”.

La agudización del desempleo y subempleo rural y urbano, la concomitante expulsión de campesinos y trabajadores hacia los centros urbanos y la frontera norte, la polarización del ingreso, el agudo deterioro de la capacidad adquisitiva del salario, el cierre de micro, pequeñas y medianas empresas y el colapso en la producción de granos han llegado a niveles que los trasladan de la esfera estrictamente económico-social a la de seguridad. Esto porque los fundamentos para la estabilidad fueron socavados y con ellos las bases de sustento de la seguridad nacional mexicana que se articula desde el “interés público nacional” y ciertamente no desde el de monopolios, grupos de interés o clubes de privilegiados. La política neoliberal aplicada en el país rompió severamente la armonía entre las necesidades domésticas y la disponibilidad de mecanismos socialmente establecidos para satisfacer esas necesidades.

Independientemente de las diferencias interpretativas existe consenso entre una mayoría de analistas sobre la estrecha relación causal entre el esquema económico impuesto por el aparato financiero internacional y los hacendistas locales con el estallamiento de la rebelión chiapaneca el 1.º de enero de 1994, la masiva militarización y paramilitarización que se observa en el sistema político mexicano (de manera aguda en varios estados como Guerrero y Oaxaca), junto con graves violaciones a los derechos humanos y políticos. La desestabilización fondomonetarista afecta y debilita de manera profunda las apoyaturas sociales y políticas del *establishment* priísta. Como bien lo expresa De la Peña,

Aspectos centrales, como el presidencialismo, se deterioran rápidamente por la corrupción, los errores, los agravios, y sobre todo

por la apertura de espacios a raíz de las luchas sociales, los cambios capitalistas y las presiones externas. El efecto es que el PRI se vació de contenido, perdió la eficacia instrumental y espacios en el Poder Legislativo y los gobiernos locales, que eran el soporte del presidencialismo, junto con el gasto público y la nómina de la burocracia, que fueron recortados para adelgazar el Estado.<sup>7</sup>

Más aún, la supeditación de la política económica a las necesidades geopolíticas y empresariales de Estados Unidos en la posguerra fría y el sacrificio que se hizo de aspectos nodales para la soberanía nacional –por ejemplo en materia de apertura financiera y de política agropecuaria–, por medio de una codificación profundamente asimétrica, como la contenida en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), paulatinamente se transformó en la principal contradicción entre el esquema económico fondomonetarista o “neoliberal”, con los preceptos constitucionales alrededor de los cuales se articula la “seguridad nacional mexicana”.

Partes esenciales del pacto del nacionalismo revolucionario, formalizadas en la Constitución, están siendo sometidas a un continuo embate por parte de quienes al asumir sus cargos y juramentarse, formalmente se comprometieron a velar por la vigencia de sus principios. El asunto entonces coloca a la actual política económica como uno de los principales, si no es que el principal, retos a la seguridad nacional mexicana en dos vertientes: primero, porque es fuente de una creciente desestabilización y rompimiento del tejido social, propiciando entonces la inseguridad que se relaciona con la polarización social, el desempleo, el despojo agrario, etcétera; segun-

do, por lo profundamente contradictorio del programa privatizador pactado con los organismos internacionales al servicio del aparato corporativo extranjero, sustancialmente apartado de los fundamentos de la legalidad constitucional.

El choque entre la seguridad nacional y la política económica que se aplica es notable y es el epicentro del gran dilema histórico-político que vive México al iniciarse un nuevo siglo y un nuevo milenio. Ello es así porque es tarea central de la seguridad nacional mexicana mantener incólume, por medio de operaciones específicas y programas concretos, el mandato constitucional que establece que:

Corresponde a la nación el dominio directo de todos los recursos naturales de la plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas; de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta a los componentes de los terrenos, tales como los minerales de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria; los yacimientos de piedras preciosas, de sal de gema y las salinas formadas directamente por las aguas marinas; los productos derivados de la descomposición de las rocas, cuando su explotación necesite trabajos subterráneos, los yacimientos minerales y orgánicos de materias susceptibles de ser utilizadas como fertilizantes, los combustibles minerales sólidos, el petróleo y todos los carburos de hidrógeno, sólidos, líquidos o gaseosos y el espacio situado sobre el territorio nacional, en la extensión y términos que defina el Derecho Internacional.<sup>8</sup>

Desde una perspectiva académica, militar u oficial, la seguridad nacional mexicana existe en función de éstos y otros preceptos que definen como propiedad de la nación las aguas de los mares territoriales con todas las especificaciones constitucionales sobre las que se fundamenta la operación diaria de la Marina, el Ejército y la Fuerza Aérea. Sólo quiero dejar anotado, con un énfasis muy especial, que en todos los casos contemplados en el artículo 27 constitucional, el dominio de la nación “es inalienable e imprescriptible” y además “que tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que se hayan otorgado y la nación llevará a cabo la explotación de esos productos en los términos que señale la ley reglamentaria respectiva”, ley que, dicho sea de paso, no puede contradecir ni el espíritu ni la letra de la Carta Magna. Aún más, “corresponde a la nación” generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. Repito que esta actividad, según la legalidad constitucional vigente, “corresponde *exclusivamente*” a la nación y que *en esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.*

En otras palabras, es un asunto primordial de la seguridad nacional mexicana y de la función de las Fuerzas Armadas, velar por el cumplimiento de estos preceptos y en ningún momento la seguridad nacional podrá condonar cualquier modificación a la Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional en el ramo del petróleo, o cualquier otro como el eléctrico, que contradiga por medio de la “gimnasia” lingüística estos preceptos constitucionales y sus acciones deberán ser con-

gruentes y sustento del mandato que establece:

...que corresponde a la nación el dominio directo, inalienable e imprescriptible de todos los carburos de hidrógeno que se encuentren en el territorio nacional incluida la plataforma continental, en mantos o yacimientos, cualquiera que sea su estado físico, incluyendo los estados intermedios que componen el aceite mineral crudo, lo acompañen o se derivan de él.

En otras palabras, "sólo la nación podrá llevar a cabo las distintas explotaciones de los hidrocarburos, que constituyen la industria petrolera". Ello significa que, de acuerdo con la ley, la industria petrolera abarca "la exploración, la explotación, la refinación, el transporte, el almacenamiento, la distribución y las ventas de primera mano del petróleo, el gas y los productos que se obtengan de la refinación de éstos", la elaboración, el almacenamiento, el transporte, la distribución y las ventas de primera mano del gas artificial; la elaboración, el almacenamiento, el transporte, la distribución y las ventas de primera de aquellos derivados del petróleo que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas. Las "reclasificaciones" en petroquímica ocurrieron durante los gobiernos de De la Madrid y Salinas —en un esquema elaborado y calendarizado bajo el ímpetu y como resultado de la condicionalidad atada a jugosos préstamos del Banco Mundial—<sup>9</sup> sin fundamentación constitucional y, por lo tanto, sufren de vicio de origen. Es decir, se mantiene como un elemento de la seguridad nacional mexicana, la vigencia del decreto publicado el 19 de marzo de 1938 en esta materia.<sup>10</sup>

## EL TLCAN, LAS PRIVATIZACIONES EN EL SECTOR ESTRATÉGICO Y LA LEGALIDAD CONSTITUCIONAL

La aplicación del esquema económico impulsado por el gobierno de Estados Unidos por medio del FMI-BM ha desembocado en graves crisis sexenales, las que a su vez han sido utilizadas como detonantes de oleadas privatizadoras. A raíz de la macrocrisis del 95 el círculo privatizador se amplió hasta incluir sectores constitucionalmente reservados a la nación y, por lo tanto, con implicaciones graves de orden tanto constitucional como para la seguridad nacional mexicana. Los compromisos contraídos con intereses externos en esa oportunidad acarrearán el abandono total, radical, del proyecto nacional consagrado en la Carta Magna vigente. Aunque el lenguaje utilizado trata de cuidar las formas legales no existe mayor duda en torno a que quienes han hegemonizado al Ejecutivo durante los sexenios que arrancan con De la Madrid y terminan con el fin del siglo xx han abrazado un proyecto ajeno, formalizado en el TLCAN y que ha sido impulsado por Estados Unidos y sus empresas en México, como plataforma de lanzamiento para el resto del hemisferio por medio del Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA. Tal esquema, centrado en el traspaso a entes extranjeros de las principales y estratégicas operaciones económicas desplegadas en territorio nacional, se hace explícito en el Memorandum de Políticas Económicas suscrito el 26 de enero de 1995, bajo instrucciones presidenciales, por el licenciado Guillermo Ortiz Martínez, en su calidad de secretario de Hacienda y Crédito Público y por el licenciado Miguel Mancera Aguayo como gobernador del Banco de México.<sup>11</sup> Según la pauta establecida por el FMI, aunque el texto

usualmente lo conciben y redactan sus asesores, es adoptado y planteado como propio por los funcionarios locales. Como parte de la ofensiva ideológico-informativa realizada por medio de paquetes propagandísticos usualmente a cargo de empresas publicitarias estadounidenses, se usan frecuentemente términos como “reforma”, flexibilización laboral o “reformas estructurales”, para encubrir modificaciones legales o constitucionales y prácticas político-económicas que son verdaderas contrarreformas e involuciones históricas (como la “reforma” al artículo 27 en materia agraria); como el despojo de los derechos sindicales junto con la desintegración de los contratos colectivos, o las privatizaciones a ultranza. En lo que sólo puede calificarse como la formalización de una magna capitulación del interés público nacional y el endoso de otro proyecto, sin que para tal modificación fundamental se esté convocando a una Constituyente, y para hacer frente a las exigencias de los acreedores y sus grandes empresas, el memorándum, además de hacer graves concesiones en materia de política económica, abandonando *de facto* principios fundamentales para la promoción del bienestar nacional y popular, incluye en su inciso 17 lo siguiente:

El gobierno de México ha decidido acelerar las reformas estructurales en los sectores de *transporte, telecomunicaciones y bancario*. Estas reformas [*sic.*] son cruciales para aumentar la eficiencia y la productividad de la economía mexicana [*sic.*]. De esta manera, el presidente ha enviado al Congreso propuestas de enmiendas constitucionales que permitan la inversión privada en *ferrocarriles y comunicaciones vía satélite*. El gobierno también permitirá la competencia *nacio-*

*nal y extranjera* en el sector de telecomunicaciones, promoverá la inversión privada en plantas de *generación de energía eléctrica* y ha propuesto al Congreso modificaciones legales que permitan una mayor participación en el sistema bancario de lo considerado bajo los acuerdos del Tratado de Libre Comercio. También se acelerará el proceso ya iniciado *para privatizar otras empresas estatales (incluyendo puertos, aeropuertos y plantas petroquímicas)*. En este contexto, las autoridades se comprometen a llevar a cabo operaciones de privatización y concesión que se estima generarán alrededor de 6,000 millones de dólares en 1995 y de 6,000 a 8,000 millones de dólares en los dos años siguientes.<sup>12</sup>

## EL TLCAN Y LA CONSTITUCIÓN

Uno de los aspectos centrales a destacar en torno al TLCAN es su utilización como ariete para una magna transformación del aparato normativo mexicano a fin de ajustarlo a las necesidades geoestratégico-empresariales de EE.UU., por medio del traspaso, a favor de sus grandes corporaciones, de las principales actividades económicas desplegadas sobre el territorio mexicano, lo que incluye el sector estratégico, petróleo, gas natural, electricidad, ferrocarriles, telecomunicaciones, constitucionalmente reservados a la nación. En un sentido estricto el TLCAN más que un arreglo comercial, que ciertamente lo es, es uno de inversión y por lo tanto la propiedad y la normatividad alrededor de ella se posiciona como un tema central, desde la perspectiva estadounidense.

El tema de fondo en torno al TLC y las privatizaciones de sectores estratégicos (FNM,



CFE, Pemex) fue bien captado por voceros del alto empresariado estadounidense, el vicepresidente Al Gore e incluso órganos del empresariado estadounidense como la revista *Fortune*; Gore al notar, con franqueza, que “el TLC es un equivalente a la compra de Luisiana o a la compra de Alaska” mientras que la revista plasmó muy bien el espíritu que anima a la cúpula político-empresarial de su país y a sus socios y empleados locales, por medio del interesante artículo: “¿Llegó el momento de comprar México?”<sup>13</sup> Ahí se recuerda que “...los marines se lanzaron sobre el puerto de Veracruz en 1914, siguiendo la bota de los invasores españoles y franceses... Ahora en un extraño e intenso giro de la historia el gobierno mexicano, en medio de una súbita y severa crisis financiera, dice que está dispuesto a vender –o para decirlo de manera más cortés, a «privatizar»–, no sólo el tan frecuentemente asediado puerto de Veracruz, sino también otros tres puertos, el aeropuerto de la capital, un número indeterminado de carreteras de peaje y el sistema nacional de ferrocarriles de 26,000 kilómetros”.

La brevedad del artículo no permitió informar a los lectores que desde la “negociación” de la deuda de 1982 se dieron dos grandes oleadas privatizadoras sobre más de 1,150 empresas públicas que van desde hoteles, líneas aéreas, todos los bancos, la compañía telefónica, el principal depósito de cobre del país –el cuarto en el mundo–, canales de televisión como TV Azteca, teatros, beneficios azucareros, empresas pesqueras, plantas de ensamblaje automovilístico y acereras, alcanzando una cifra de 24,000 millones de dólares. Con la macrocrisis de 1995 como detonante dio inicio la “tercera ola privatizadora” que incluye grandes complejos económico-territoriales involucrados en la ope-

ración normal de FNM, CFE y Pemex, de enorme importancia estratégico-militar para Washington. En relación con el sector eléctrico, los artículos 27 y 28 de la Constitución contienen cláusulas que reservan al Estado mexicano el suministro del flujo como “un servicio público” considerado además, por su imbricación con todo el aparato productivo, como un rubro estratégico. El gobierno se ha hecho cargo de todas las facetas de la industria eléctrica, un sector regulado por la Ley del Servicio Público Eléctrico, modificada el 23 de diciembre de 1992 para incorporar una “redefinición” de lo que es un “servicio público”, abriéndolo a la inversión privada hasta en un 100 por ciento. Como lo indica Krieger, ésta es otra de las frecuentes violaciones constitucionales que han acompañado al TLC y al apoderamiento del sector público a favor de inversionistas “nacionales y extranjeros”, proceso impulsado por EE.UU. en México –y en América Latina.

En este contexto, la propuesta modificación constitucional de Zedillo para desincorporar a la electricidad, un rubro que por motivos operativos conlleva la privatización del sector petrolero, es ciertamente el endoso presidencial a “...una desnacionalización por motivo de utilidad privada”, como bien lo escribió el priísta Sergio García Ramírez; una observación que se enmarca en la del senador José Angel Conchello quien, reflexionando sobre el pensamiento de Lombardo Toledano en torno a que toda “nacionalización es una descolonización”, ironizaba que, a su vez, “la privatización es una recolonización”. El significado de la frase es profundo porque, con esta iniciativa, se materializa el viraje de 180 grados y ya la experiencia indica –y así lo han advertido los mismos grupos interesados– que la privatización no es más que una esta-

ción de paso a la extranjerización, como está ocurriendo con el sistema bancario y ferrocarrilero. Las repercusiones de esta temeraria propuesta son de largo alcance porque, como se indicó, al incluir a los sectores ferrocarrilero, eléctrico y petrolero, también se afecta, y de manera profunda, al rubro de la “seguridad nacional”. Además de lo antes planteado, existen otras razones por las que en los hechos esto es así. En primer lugar, porque en realidad lo que se está planteando es un ajuste de la Carta Magna, que es la Ley Suprema de la nación por encima de cualquier otra –incluyendo los tratados, ya que para ser legítimos y legales tienen que ser consistentes con los preceptos constitucionales, a las inconstitucionales cesiones formalizadas en el texto del TLCAN cuyas transgresiones constitucionales son numerosas.

90

El espacio sólo me permite analizar la transgresión constitucional contenida en el Capítulo VI, “Energía y petroquímica básica” Anexo 602.3, Sección 5, pactado con los negociadores estadounidenses el 7 de octubre de 1992. Las cesiones contenidas en este anexo fueron diligentemente incorporadas *in toto* a la Ley de Servicio Público Eléctrico (diciembre de 1992). Siguiendo el texto del TLC, se dejó a un lado el mandato constitucional y se excluyó de la definición del servicio público la “autogeneración eléctrica”, cuando las empresas adquieren, establecen u operan plantas de generación eléctrica para satisfacer sus propias necesidades. Esa Ley especifica que cualquier producción en exceso de lo requerido internamente por la empresa “debe ser vendido a la CFE”. Al margen de la normatividad constitucional, Salinas abrió las puertas de par en par a la participación privada. Además se exceptúa la “cogeneración”, es decir, la electricidad generada que se vincule

con el proceso industrial y se excluye la generación eléctrica independiente de empresas que generen más de 30 megawatts para la venta a la CFE así como la exportación de energía eléctrica derivada de la cogeneración. Aunque la CFE todavía debe formar parte de las negociaciones de los contratos, su desintegración por regiones, aseguran fuentes extranjeras consultadas, les facilitaría hacer desaparecer tal “regulación”. También se excluye –esto es importante– “la importación de energía eléctrica por parte de empresas o compañías individuales” y no se considera “servicio público” la generación en pequeña escala de menos de 30 megawatts. Esos permisos son por un periodo indefinido, excepto los de producción independiente que se otorgan por “sólo” 30 años con la posibilidad de “ampliaciones múltiples”. Tal es el legado del salinato que ahora se quiere elevar a rango constitucional, hoy en la electricidad, mañana en petróleo y luego, quién sabe, quizá subastando pedazos de la Patria. Este grave asunto no lo estoy planteando de manera emotiva o retórica sino estrictamente científica y apegada a la ya traumática experiencia del país. Ello es así porque la integridad territorial de la Federación está íntimamente vinculada tanto con el funcionamiento económico como con los efectos de la política económica sobre las líneas que unen y separan a las regiones.

La profunda extranjerización de las principales actividades económicas desplegadas en territorio nacional no se restringe a las empresas públicas: por la vía de fusiones, compras de firmas y las alianzas estratégicas, el capital foráneo rápidamente está desplazando a la IP en su propio país y se posesiona de importantes rubros hasta ahora propiedad de mexicanos. En vista de que este proceso

ocurre paralelamente con una creciente presencia de EE.UU. en el área de seguridad, su efecto combinado sobre la Federación Mexicana como unidad geográfica puede ser tanto o más profundo que el de los colonos estadounidenses, irreflexiva y temerariamente invitados en 1825 a realizar operaciones agrícolas, ganaderas y mineras en Texas. La Inversión Extranjera Directa abrumadoramente de EE.UU., receptora, además, de un trato preferencial bajo el TLCAN, no orienta la mayor parte de su esfuerzo a la apertura de nuevas plantas o a la ampliación de otras por lo que es escaso su impacto en la generación de empleos: su objetivo se ha centrado en el apoderamiento, a precios de barata, de la infraestructura nacional, pública y privada, mientras, simultáneamente, Washington impulsa programas y esquemas policiaco-militares como parte de un continuo e inusitado esfuerzo por incidir en la estructura y en la dinámica del aparato militar y de inteligencia nacional, por la vía de transferencias de adiestramiento y tecnología y las asesorías encaminadas a estrechar esos “vínculos”.

Así, la privatización y extranjerización del sector eléctrico, especialmente en el norte del país donde hay ambiciosos proyectos “binacionales” de “interconexión eléctrica e infraestructural regionalizados”, ocurre en medio de un cruce de fuerzas geoeconómicas y geopolíticas, culturales y migratorias. Las consecuencias son de largo alcance porque en el proyecto estadounidense, este proceso de privatización y extranjerización integral que incluye a la electricidad, el gas natural, el petróleo, las carreteras, los puertos, los ferrocarriles, se plantea como una “reconfiguración” de la América del Norte, con escenarios sobre la “reestructuración de las fronteras” entre México y EE.UU. de cara al año 2050

que incluyen un diseño anexionista para Baja California y la creación –a la Panamá– de “mexamérica” un “estado colchón-migratorio” con los otros estados norteros. Por lo pronto, los altos círculos empresariales y de seguridad de EE.UU. contemplan modificaciones a las áreas fronterizas en las que los esquemas de “seguridad binacional” y “manejo binacional” y elaboración de estructuras de interconexión no son sino avances de procesos mayores de “anexión”, centrados en áreas “demográficamente aptas”, es decir, sin mucha población mexicana. En un trabajo publicado por *World Business*, se apunta que:

...el área de México que probablemente los estadounidenses desearán anexarse será Baja California. Se trata de toda la península, desde Tijuana hasta Cabo San Lucas, que tiene el potencial de transformarse para los jubilados y turistas en el equivalente a la Florida, pero en la Costa Occidental, un papel que tendría Baja si alguna vez se hace parte de los Estados Unidos. De otra manera, existe la probabilidad de que los EE.UU. piense en replantar o suspender porciones del TLCAN que minan su frontera económica...México es demasiado orgulloso para dejar que EE.UU. tome Baja California bajo cualquier arreglo, como por ejemplo, que se le condone gran parte de la deuda.<sup>14</sup>

El apego o desapego del TLC a la norma constitucional ha concitado la atención de especialistas al norte y al sur del Bravo. Desde la perspectiva del Derecho Constitucional de EE.UU. el debate fue bien captado por Bruce Ackerman y David Golove.<sup>15</sup> En México Emilio Krieger en el volumen antes citado, sobre

violaciones presidenciales a la Carta Magna, analiza magistralmente un asunto que reapparece desde que se hicieron modificaciones constitucionales para concesionar la distribución del gas natural y el sistema ferroviario. Precisamente el 2 de febrero de 1999 –fecha en que algunos celebran los 151 años de la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo–, se anunció que se continuaría con la “desincorporación” del sector estratégico por medio de modificaciones constitucionales que según varios constitucionalistas de primer nivel, son formalmente inadmisibles dentro del aparato constitucional en vigor (artículo 136) en tanto que para permitir la inversión privada, nacional y extranjera al 100 por ciento en la industria eléctrica se concretaría una interrupción a la observancia del principio de inviolabilidad de la Carta Magna. Ante el Congreso advierten que pretender reformar la Constitución según el artículo 135 –como lo hizo Salinas– requeriría que las modificaciones observen una estricta congruencia jurídica con los principios del proyecto nacional formalizado en la misma Carta Magna. Notan esos jurisconsultos que la mexicanización de la industria eléctrica en 1962 observaba esa estricta congruencia jurídica con el principio del artículo 27 constitucional de proteger el patrimonio nacional para la soberanía, independencia y seguridad nacional, principio después reafirmado en el artículo 28, en materia del ejercicio de la rectoría del Estado. En documentos formalmente enviados y registrados por la Asociación Nacional de Abogados Democráticos a la H. Cámara de Senadores el 9 de febrero y a la H. Cámara de Diputados el 18, en torno a este grave asunto, se advierte que “...el proceso inverso de privatizar la industria eléctrica, obviamente va en contra de dicha protección a la seguri-

dad y soberanía de la Nación Mexicana”. El análisis, impecable, procede tomando nota de que, una vez lograda la recuperación nacional de una industria estratégica, “...se reformó la Constitución para darle un régimen de excepción para evitar que pudiera volver a perderse el control nacional de esa área, por su importancia de seguridad nacional, basado en 1. la rectoría del Estado del desarrollo nacional, para garantizar que sea integral y fortalezca la soberanía de la nación (artículo 25) y 2. el sector público tiene a su cargo de manera exclusiva, las áreas estratégicas, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos que se establezcan (artículo 25) como CFE, Luz y Fuerza del Centro y Petróleos Mexicanos”. Uno de los asuntos más graves derivados de esta iniciativa es que se estaría concretando una violación a las prohibiciones expresas de los mandatos constitucionales, para favorecer intereses ajenos en tanto, según el documento fechado el 9 de febrero, “contraviene facultades expresas contenidas en el artículo 124 constitucional”.

## NOTAS

- <sup>1</sup> Emilio Krieger, *En defensa de la Constitución: violaciones presidenciales a la Carta Magna*, Grijalbo, México, 1994.
- <sup>2</sup> Al respecto y para detalles en torno a los efectos del esquema impulsado por EE.UU. en México y América Latina, consúltese John Saxe-Fernández, “Neoliberalismo y TLC: ¿Hacia ciclos de guerra civil?”, en V Congreso Latinoamericano de Sociología Rural, *Globalización, crisis y desarrollo rural en América Latina*, Universidad Autónoma de Chapinigo, Texcoco, México, 1998, pp. 87-124.
- <sup>3</sup> Al respecto consúltese Arthur MacEwan, *Neoliberalism or Democracy?*, Zed Books, Londres, 1999; un planteamiento alternativo y una eficaz respuesta

a la retórica oficial impulsada por el aparato publicitario de que no hay alternativas a los esquemas implantados por el FMI-Banco Mundial.

<sup>4</sup>Sergio de la Peña, "Se rompió el pacto del nacionalismo revolucionario", en *Excélsior*, 13 de septiembre de 1998, p. 27-A.

<sup>5</sup>Consúltese Marcos Kaplan, *Formación del Estado nacional en América Latina*, Amorrortu, Buenos Aires, 1969, esp. pp. 144-145.

<sup>6</sup>Leopoldo Zea, *El positivismo en México*, FCE, México, 1944.

<sup>7</sup>*Idem.*

<sup>8</sup>Todas las referencias al articulado constitucional provienen de la Carta Magna, *Texto Vigente* publicado por varias editoriales, incluyendo Miguel Ángel Porrúa.

<sup>9</sup>Consúltese John Saxe-Fernández, "Aspectos estratégico-militares inmersos en el proyecto de integración de América del Norte", en Benito Rey Romay

(comp.), *La integración comercial de México a Estados Unidos y Canadá: ¿alternativa o destino?*, Siglo XXI, México, 1990, pp. 84-103a.

<sup>10</sup>Al respecto consúltese José Luis Manzo, "Petróleo y Seguridad Nacional", en *El Cotidiano*, UAM-A, núm. 71, septiembre de 1995, pp. 43-49.

<sup>11</sup>"Memorándum de políticas económicas al FMI", en *El mercado de valores*, núm. 3, marzo de 1995, pp. 5-9.

<sup>12</sup>"Memorándum de Políticas Económicas", *op. cit.*, p. 9. Las cursivas son mías.

<sup>13</sup>*Fortune*, 6 de febrero de 1995.

<sup>14</sup>El artículo de K. Phillips, intitulado "Rearranging North America", en *World Business*, septiembre-octubre de 1996, bien pudo haber sido impreso en 1845 durante la fiebre del *Destino Manifiesto*.

<sup>15</sup>Bruce Ackerman y David Golove, *I, NAFTA Constitucional?*, Harvard University Press, Cambridge, 1995.



Segunda fase de la Batalla del 5 de mayo