



Casa abierta al tiempo

Universidad Autónoma Metropolitana

Unidad Iztapalapa

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

**PERSPECTIVAS DE LA SEGURIDAD NACIONAL DE MÉXICO EN
LOS ALBORES DEL SIGLO XXI**

T E S I N A

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA
PRESENTA:

TONATIUH TÉLLEZ MORALES

TUTOR:

MTRO. MARCO ANTONIO IBÁÑEZ REAL

MÉXICO, D.F., JUNIO DE 2008

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	1
1 Acerca de la definición del concepto de seguridad nacional	1
1.1 La seguridad nacional abarca el ámbito interno y externo	6
1.2 ¿Cómo abordar la definición del concepto de seguridad nacional?.....	8
1.2.1 Enfoque tradicionalista	8
1.2.2 Enfoque ampliacionista	9
1.2.3 Enfoque constructivista	11
1.3 Algunos elementos del concepto de seguridad nacional	13
1.4 Algunas definiciones de seguridad nacional	27
1.4.1 Definiciones tradicionalistas	27
1.4.2 Definiciones ampliacionistas	28
1.4.3 Definiciones constructivistas	29
1.4.4 Nuestra definición de seguridad nacional	29
2 La práctica del concepto de seguridad nacional en México	30
2.1 Historia del concepto de seguridad nacional	30
2.2 Derechos humanos y la seguridad nacional	35
2.3 Estado democrático, el papel de la élite y de las masas y la seguridad nacional	38
2.4 El papel de las Fuerzas Armadas en la seguridad nacional	43
2.5 Ley de seguridad nacional	50
3 La seguridad nacional y los servicios de inteligencia en México	55
3.1 ¿Qué son los servicios de inteligencia?	55
3.2 Antecedentes de los servicios de inteligencia en México	57
3.3 La transición democrática y los servicios de inteligencia	60
3.4 Información transformada en inteligencia	63
3.5 Legislación sobre los servicios de inteligencia	65
3.6 Secretos de Estado (<i>Arcana imperii</i>) y seguridad nacional	67
4 Asuntos de seguridad nacional	74
4.1 Viejas amenazas	76
4.1.1 Narcotráfico	76
4.2 Nuevas amenazas	78
4.2.1 ¿Pobreza o desigualdad?	78
4.2.2 El medio ambiente y la seguridad nacional	85
4.2.3 Controversias agrarias, seguridad alimentaria y los organismos genéticamente modificados (OGM)	90
4.2.4 El dilema del agua	98
4.2.5 Terrorismo	103
5 La seguridad nacional de México y su relación con Estados Unidos	113
5.1 Interdependencia	113
5.2 Seguridad nacional y la política exterior de México y Estados Unidos	118
5.3 La relación bilateral después del 11 de septiembre de 2001.....	121
5.3.1 La frontera entre México y Estados Unidos	124
CONCLUSIÓN	127
BIBLIOGRAFÍA	129

INTRODUCCIÓN

El tema de la presente investigación es la seguridad nacional, un concepto difícil de definir porque está conformado por varios elementos que es preciso definir antes de buscar un significado que sea útil y práctico. Elementos como nación, estado, gobierno, seguridad, soberanía, independencia, entre otros, requieren ser precisados para poder llegar a una definición aceptable de seguridad nacional. En México, este concepto empezó a adquirir relevancia en los últimos 30 años, si bien al principio de la década de 1980 no había una definición precisa, paulatinamente tanto expertos en la materia como los distintos gobiernos federales se encargaron de ir construyendo una definición que corresponda a las circunstancias del país y al entorno regional e internacional.

Sin duda que el fin de la Guerra Fría, la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN), la transnacionalización del crimen organizado, como el terrorismo o el narcotráfico, el cambio climático, entre otros factores, han llamado la atención para que el gobierno, intelectuales y académicos, inclusive la opinión pública de México, se preocupen por la soberanía e independencia de la nación y por la propia sobrevivencia de la sociedad mexicana. Todo esto tiene que ver con el concepto de seguridad nacional, concepto que está de moda pero que requiere de un análisis científico-social y una responsabilidad del gobierno, de los representantes del pueblo y de los expertos en la materia para no caer en exageraciones o ambigüedades.

Nuestro punto de partida es considerar la relación intrínseca entre seguridad nacional y: a) la lucha por el poder en el ámbito de las relaciones internacionales, b) el desarrollo integral, c) diferentes características de cada uno de los estados que conforman la comunidad internacional, y d) el carácter evolutivo del propio concepto. Enseguida, hacemos un discernimiento de las principales corrientes teóricas de seguridad nacional. Después, definimos cada uno de los elementos que forman parte del concepto de seguridad nacional para evitar confusiones, sobre todo para no confundir seguridad de Estado o seguridad del gobierno con seguridad nacional. Presentamos varias definiciones de seguridad nacional, así como también nuestra propia definición.

Por otra parte, hacemos una interpretación histórica de los usos y abusos de la práctica del concepto de seguridad nacional, cuya evolución en los diferentes

Planes de Desarrollo de los últimos gobiernos federales, refleja que pasó de considerársele desde un enfoque militarista a un enfoque ampliado. En este sentido, los derechos humanos y los postulados democráticos se vuelven inmanentes al concepto de seguridad nacional. En seguida, analizamos el papel que juegan las elites, las masas y las Fuerzas Armadas en el ámbito de la seguridad nacional. Analizamos la Ley de seguridad nacional, destacando sus puntos débiles y sus aciertos. Después analizamos el papel que ha jugado, con respecto a la seguridad nacional, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional, CISEN, una de las instituciones encargadas de procesar información y convertirla en inteligencia. Finalmente, presentamos lo que creemos como amenazas a la seguridad nacional de México; incluimos la relación bilateral con los Estados Unidos y sus implicaciones a la seguridad nacional de ambos países.

Vale la pena señalar que el hilo conductor de nuestra investigación es hacer interpretaciones del marco teórico y conceptual de seguridad nacional, y que temas como el TLCAN, los servicios de inteligencia o la relación bilateral México-Estados Unidos, únicamente los relacionamos con la seguridad nacional de México, está fuera de nuestro alcance desarrollarlos ampliamente.

PERSPECTIVAS DE LA SEGURIDAD NACIONAL DE MÉXICO EN LOS ALBORES DEL SIGLO XXI

1.- ACERCA DE LA DEFINICIÓN DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL

La seguridad nacional es un concepto difícil de definir, como en la mayoría de los conceptos de las Ciencias Sociales, no se puede llegar a una definición absoluta y permanente. Dicho concepto consta de dos términos: seguridad y nacional, los cuales, derivan de *seguro* y *nación*, respectivamente. La palabra *seguro* significa: “libre y exento de todo peligro, daño o riesgo. Lugar o sitio libre de todo peligro”.¹ La palabra *nación*, significa: “conjunto de personas de un mismo origen étnico y que generalmente hablan un mismo idioma y tienen una tradición común”.² Tomando en cuenta lo anterior, inicialmente podríamos hablar de seguridad nacional cuando una determinada nación logra que el conjunto de personas que la integra se halle fuera de todo peligro o riesgo.

Sin embargo, para definir mejor la seguridad nacional habría que precisar lo que se refiere a lo nacional, por un lado; por el otro, habría que ubicar de dónde proviene el peligro o el riesgo que afecta a la nación. Vale la pena preguntarse: ¿cuándo una nación está segura, lo está con respecto a qué? Entonces el punto de partida sería identificar lo que no es seguro para la nación. Para Elguea, el término seguridad es complicado, por lo que es más fácil describir lo que no es seguro, al respecto dice: “resulta más útil y más explicativo definir a la seguridad nacional partiendo de definir qué es la inseguridad y cómo evitarla”.³ Así, tenemos que la inseguridad son los factores que ponen en peligro o riesgo al conjunto de personas que integran una determinada nación. Por lo tanto, la inseguridad es más fácil de identificar y por lo tanto proceder a establecer medidas para contrarrestar los factores de riesgo.

Por otra parte, cada una de las naciones existentes tiene factores de riesgo muy diferentes, en consecuencia, sus percepciones de inseguridad lo son

¹ *Diccionario de la lengua española*. Real Academia Española, Editorial Espasa Calpe. Madrid 1999. Tomo II, p.1857.

² *Ibidem*, p. 1423.

³ ELGUEA, Javier A. “Seguridad internacional y desarrollo nacional: la búsqueda de un concepto”, en, AGUAYO Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. (Cops). *En busca de la seguridad perdida (aproximaciones a la seguridad nacional Mexicana)*. Siglo veintiuno editores. México, 1990. p. 89.

también; mientras que las naciones desarrolladas consideran como factores de inseguridad situaciones que puedan poner en peligro su *status quo*, las naciones en vías de desarrollo ven en situaciones que puedan vulnerar su independencia, soberanía o inclusive su propia sobrevivencia, factores de riesgo o amenazas a su seguridad. Por lo tanto, sugerir una definición de seguridad nacional para todo tiempo y espacio, nos conduciría a una falacia, ya que la seguridad nacional es relativa: puede ser bien un concepto estático o bien dinámico, dependiendo de las condiciones y circunstancias que existen en el medio tanto interno como externo con respecto a la nación donde se pretenda llevar a la práctica dicho concepto.

Por todo lo anterior, podemos pensar en la imposibilidad de llegar a una definición universal del concepto de seguridad nacional, sin embargo, creemos que es conveniente considerar los siguientes elementos que nos permitirán tener mejores bases para la definición de dicho concepto:

a) Teoría realista de las relaciones internacionales: hay que considerar que dentro del contexto de la política internacional, entre los Estados-nación, se da una lucha por el poder.⁴ Tal como dice Morgenthau, “la lucha por el poder es universal en tiempo y espacio y surge como dato innegable de la experiencia. No puede negarse que a través de la historia, al margen de circunstancias sociales, económicas y políticas, las naciones se han enfrentado por el poder”.⁵ Sin embargo, es la lucha por el poder lo que supone un riesgo para la seguridad nacional de las naciones que son potencias y que son protagonistas en el concierto de las relaciones internacionales (incluso de las que no lo son). Podríamos decir que cuando una potencia decide incrementar su poder, su seguridad nacional estará en riesgo por las medidas que tomen otras potencias para contrarrestar esa actitud, de esta manera “cuando las políticas de seguridad nacional se basan en la acumulación de poder, se vuelven contraproducentes si se encumbra demasiado el nivel anhelado”.⁶ Además, las naciones que no tienen un papel relevante en las relaciones internacionales pueden ver afectada su

⁴ Para efectos de nuestra argumentación, tomamos la definición de Hernández-Vela, para quien el Poder es la capacidad que tienen los sujetos de la sociedad internacional de lograr sus propósitos internos y externos, y la facultad de imponer su voluntad a los demás para que faciliten y contribuyan a su cumplimiento. HERNÁNDEZ - VELA Salgado, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*, Editorial Porrúa, México, 2002, p. 927.

⁵ MORGENTHAU, Hans J. *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*. Grupo Editor Latinoamericano, Segunda parte, pp., 48 y 49.

⁶ WOLFERS, Arnold, “La seguridad nacional como símbolo ambiguo”, en, Vázquez J. A. *Relaciones internacionales. El pensamiento de los clásicos*. Limusa. México, 1994. pp. 174 y 175.

seguridad nacional mientras se da el ajuste de la lucha por el poder. Para Morgenthau la lucha por el poder está íntimamente ligada a la política exterior de las naciones, a continuación presentamos la clasificación que el mismo Morgenthau nos da de esta política:

...una nación instrumenta una política exterior tendiente a conservar el poder y evitar el cambio de la distribución de poder en su favor, en última instancia desarrolla una **política de statu quo**. Por su parte una nación con una política exterior orientada a la adquisición de un mayor poder mediante un cambio en la estructura de poder existente ---cuya política exterior, para decirlo con más claridad, procura un cambio favorable en el status quo del poder--- lleva a cabo una **política imperialista**. Finalmente, una nación cuya política exterior tiende a mostrar el poder que posee, para mantenerlo o incrementarlo, desarrolla una **política de prestigio**.⁷

Podemos considerar que esta lucha por la hegemonía provoca que una nación vea afectada su seguridad nacional cuando otra nación hace lo necesario para establecer o incrementar sus niveles de seguridad; así, tenemos que “toda acción que un país realice con objeto de aumentar al máximo su propia seguridad mediante el poder puede ser interpretada por otras naciones como una amenaza a su seguridad. John Herz describió ese círculo vicioso como el “dilema de la seguridad”: los esfuerzos realizados por un bando provocan el establecimiento de medidas contrarias por parte del otro, mismas que, a su vez, tienden a arrasar con los logros del primero”.⁸

b) Seguridad ligada al desarrollo, equilibrado o integral: por desarrollo debemos entender una evolución, un paso hacia adelante en el camino que deben recorrer las naciones, es ir resolviendo los problemas y superar los rezagos de cualquier índole. La práctica de la seguridad nacional debe buscar que la nación tenga un desarrollo equilibrado o integral; debe procurar, entre otras cosas, el desarrollo económico, político y social, para que de esta manera se minimicen las inconsistencias que ponen en riesgo a la nación. Para el Gral. Vega García, anterior secretario de la Defensa Nacional, “la seguridad nacional debe ser considerada como una condición, que incluye multitud de acciones en los diferentes campos o frentes de acción de un estado, para garantizar el desarrollo equilibrado del mismo, de donde seguridad nacional, es un componente de igual valor y dimensión que el desarrollo nacional, uno al otro dependen de si mismos, no pueden existir en forma aislada, sin desarrollo no habrá seguridad, sin

⁷ MORGENTHAU, Hans J. *Op. Cit.*, p. 63-64.

⁸ WOLFERS, Arnold. *Op. Cit.*, p. 175.

seguridad no se tiene desarrollo”.⁹ Si una determinada nación decide dedicar todos sus esfuerzos para proveerse de materiales bélicos para su defensa militar descuidando áreas como las de salud, educación, alimentación, etc., estaría abriendo ventanas de vulnerabilidad porque el desarrollo está enfocado a una sola área provocando que las que no se atienden se conviertan en factores de riesgo. Por lo tanto, cada nación, en la medida de lo posible, debe atender sus necesidades más apremiantes tratando de lograr un desarrollo integral, utilizando todos los recursos con que cuente. De esta manera, “el desarrollo nacional comprende la ejecución de programas y estrategias, en las mismas áreas de política, economía, social y militar, mediante el empleo de los recursos actuales y potenciales de que dispone el estado, es decir el poder nacional”.¹⁰

c) Varía de un Estado a otro: no hay estados que tengan las mismas características, unos tienen un menor grado de desarrollo que otros, o algunos definitivamente tienen condiciones que les impiden dejar de ser catalogados como naciones en vías de desarrollo, por lo tanto, los intereses y objetivos que tienen los distintos estados son diferentes y en consecuencia sus percepciones sobre la seguridad nacional también lo son. Hay que tomar en cuenta que la seguridad nacional de determinada nación, altera o depende de la de otra nación, por lo tanto, es difícil que algún Estado pueda redefinir su propia seguridad nacional, sin tomar en cuenta a otras naciones. La recomendación del Gral. Vega García es que cada Estado debe tener su propia definición de seguridad nacional. Entonces, no podemos hablar de una definición de seguridad nacional que se aplique a todos los estados existentes porque, “implementar una metodología con lógica y sistemas únicos, sería inútil ante tanta diversidad de criterios, conceptualizaciones e ideas sobre los diferentes tipos de Estados”.¹¹ Dada la situación de que elementos como el poder nacional, la política interna, la política exterior, etcétera, son propios y únicos para cada Estado, no se puede llegar a una definición universal de la seguridad nacional. Así, tenemos que “hasta ahora no ha existido un concepto universalmente aceptado o reconocido, en virtud de que la seguridad nacional está determinada por el poder que cada Estado posee; de ahí que las diferentes percepciones que sobre ella tienen los Jefes de Estado y de Gobierno, así como

⁹ VEGA García, Gerardo Clemente Ricardo, Gral. *Seguridad Nacional. Concepto, organización, método*. Mimeógrafo, México, D.F., 1988. p. 5.

¹⁰ *Ibidem.*, 28.

¹¹ *Ibidem.*, 24.

sus principales colaboradores y asesores, estén condicionadas por un sinnúmero de elementos que caracterizan, tanto la situación interna de sus países, como la posición que tienen o pretenden alcanzar en el ámbito internacional”.¹² Digamos que debido a que cada Estado tiene sus propios intereses, objetivos, rezagos sociales, política interna y externa, etcétera, el criterio sobre seguridad nacional de un Estado va a ser diferente que la de otros.

d) Constante evolución: ya hemos dicho que la seguridad nacional está ligada al desarrollo de cada Estado, si tomamos en cuenta que un Estado ha tenido un desarrollo en los campos de la economía, de la milicia, de lo social, de infraestructura, etc., podemos decir que lo que hoy interpreta por seguridad nacional no es lo mismo que lo que interpretaba en sus orígenes, en consecuencia, la definición del concepto evoluciona conforme cada estado se va desarrollando. Para el Gral. Vega García, “la seguridad nacional, no es sólo un concepto o definición, es a cambio una situación tan dinámica como cada país evoluciona o se desarrolla”.¹³ Pongamos por ejemplo una nación que ha logrado su independencia, con lo cual se forma un estado cuyos intereses de seguridad nacional son preservar su soberanía y su integridad física, posteriormente desarrolla sistemas económicos, sociales, políticos que hacen que sus intereses nacionales ya no sean los que tenía en sus orígenes; ahora, serán, seguramente, preservar sus intereses económicos, sus instituciones sociales y políticas y consolidar su forma de gobierno. Tenemos que cuando un estado va alcanzando grados superiores de desarrollo, sus intereses de seguridad nacional van cambiando, por lo tanto la concepción de seguridad nacional tiene que evolucionar. “El concepto de seguridad nacional es altamente dinámico y dispone por tanto de transformaciones substanciales en función del grado de desarrollo que el estado vaya obteniendo, la idea de seguridad nacional no puede ser un termino estático y definitivo, en virtud de que el estado y su sociedad están en permanente cambio, es conveniente estimar para el concepto una permanente adecuación a la realidad del país”.¹⁴

Una característica de la evolución del concepto de seguridad nacional, es que las amenazas provienen del interior y del exterior de una nación y por lo tanto las amenazas son una amplia gama de factores que ponen en riesgo a la

¹² HERNÁNDEZ - VELA Salgado, Edmundo. *Op. Cit.*, p. 1095.

¹³ VEGA García, Gerardo Clemente Ricardo, Grl. *Op. Cit.*, p. 11.

¹⁴ *Ibidem.*, 83.

seguridad. Si se hace frente únicamente a las amenazas que provienen del exterior, sin duda que se crearán ventanas de vulnerabilidad al interior y los factores de riesgo se pueden convertir en serias amenazas. Por ejemplo, si un estado tiene bajo control los riesgos que ocasiona el tráfico ilegal de estupefacientes y que debido a una circunstancia coyuntural como el terrorismo, dicho estado dirige todos sus recursos materiales, humanos y financieros a combatir este fenómeno, descuidando el narcotráfico, sin duda que este dejaría de estar controlado y se convertiría en una seria amenaza. Tal como lo dicen Rockwell y Moss: “las políticas diseñadas para protegerse contra un tipo de amenazas puede tener consecuencias en la capacidad de protegerse contra otras”.¹⁵ En este sentido, se debe procurar que al momento de hacerle frente a una amenaza no se descuiden otros frentes de acción y evitar lo que nos dice Wolfers: “cualquier aumento de la seguridad debe ser saldado por sacrificios adicionales de otros valores... En consecuencia, llega un momento en el cual, por algún factor como la ley económica de utilidad decreciente, la ganancia obtenida en seguridad ya no logra justificar los costos adicionales que implicó”.¹⁶

1.1.- LA SEGURIDAD NACIONAL ABARCA EL AMBITO INTERNO Y EXTERNO

Silvia Vélez, en su artículo: “Propuesta de un modelo analítico de la seguridad nacional”, propone un modelo-matriz que permite analizar la configuración y contenido de los elementos del concepto de seguridad nacional, tomando como base teórica al Estado-nación, el cual...

se apoya en los compromisos formales y reales que legalmente obligan al régimen político, elegido democráticamente que gobierna dicho espacio y población con un poder coercitivo central, a la defensa, mantenimiento y promoción de los intereses nacionales del Estado-nación. Tales obligaciones son en esencia de tres tipos: a) de supervivencia, b) de mantenimiento, y c) de crecimiento y desarrollo. Los ámbitos donde se desarrolla son tanto el público como el privado, el nacional y el internacional.¹⁷

Nuestra opinión es que esta propuesta puede resultar confusa o difícil de interpretar, ya que consideramos a la seguridad nacional como un todo abarcador en el que se da por entendido que cubre la seguridad interna, la seguridad

¹⁵ ROCKWELL, Richard C. y Richard H. Moss. “La reconceptualización de la seguridad: un comentario sobre la investigación”, en, Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. (Cops). *Op. Cit.*, p. 65.

¹⁶ WOLFERS, Arnold. *Op. Cit.*, p. 174.

¹⁷ VÉLEZ Q., Silvia E. “Propuesta de un modelo analítico de la Seguridad Nacional”, en, *Relaciones Internacionales*, No. 58 abril/junio. 1993, p., 56.

externa, el crecimiento y desarrollo, incluso la propia supervivencia del Estado-nación. Al respecto, Vélez, dice:

se divide el espacio de la supervivencia en dos hemisferios: uno, perteneciente al plano internacional, público y privado, que el que, en el modelo, retenemos el nombre específico de seguridad nacional; el segundo hemisferio, perteneciente al plano nacional, público y privado, es el ámbito de la seguridad interna donde se ubican, a su vez, la seguridad del gobierno y la seguridad pública. Se diferencia la seguridad nacional de la seguridad interna en los medios con que se les enfrenta y en los actores que dan origen a la amenaza.¹⁸

Consideramos conveniente utilizar el concepto de seguridad nacional de manera generalizada para referirnos a factores de riesgo (orígenes de la inseguridad) que provienen del exterior o que se generan directamente en el interior del Estado-nación. Esto es con la intención de evitar confusiones al utilizar términos como seguridad interna, seguridad exterior, seguridad individual, seguridad colectiva, seguridad pública. Es necesario considerar que las amenazas tanto internas como externas afectan directamente al concepto total de la seguridad nacional, es en este sentido que se “requiere de un concepto de seguridad nacional que se pueda aplicar a cualquier asunto que la involucre y permita comprender mejor ciertos aspectos de la conducta interna y exterior de los Estados y, por lo tanto, del desarrollo de la sociedad internacional en su conjunto. La seguridad nacional nace con el Estado y se desarrolla con él en un proceso que va involucrando gradualmente a todos sus sectores o esferas mientras, al mismo tiempo y en interacción constante, se proyecta al exterior siguiendo el mismo patrón”.¹⁹

Para evitar confusiones, pensamos que es conveniente utilizar el concepto de seguridad nacional como un todo, que incluya los aspectos locales, regionales y mundiales; depende del tipo de amenaza y de donde provenga, para determinar el poder que se va utilizar para contrarrestarla. La seguridad nacional no debe enfocarse únicamente a las amenazas que se generan al interior del Estado-nación, por el contrario, también debe tener en cuenta las amenazas que provienen del exterior, sean estas regionales o mundiales, considerando la transnacionalización de las amenazas y la vertiginosa velocidad con que cambia el mundo de la tecnología. Consideremos lo siguiente...

En la sociedad internacional de nuestro tiempo, caracterizada por su dinamismo y complejidad crecientes, los Estados ven cada vez más lejana la posibilidad de su autarquía y, en consecuencia, están obligados a aceptar la intensificación de la interrelación de los aspectos doméstico y exterior de su seguridad nacional; es decir, que ésta no sólo

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ HERNÁNDEZ - VELA Salgado, Edmundo. *Op. Cit.*, p. 1095.

depende de lo que se haga o suceda en el interior del país, sino que siempre hay que considerar sus repercusiones formales y aun potenciales, en los ámbitos subregional, regional y mundial, en sus relaciones bilaterales y multilaterales. Asimismo, se debe tener forzosamente en cuenta, y cada vez de manera más esencial, el desarrollo de los acontecimientos internacionales.²⁰

1.2 ¿CÓMO ABORDAR LA DEFINICIÓN DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL?

En diferentes ámbitos se discute el enfoque que se le debe dar a la seguridad nacional. La mayoría de los especialistas, ha establecido dos tipos de enfoques totalmente diferentes entre si: uno es el tradicionalista y el otro es el ampliacionista; sin embargo, al ser insuficientes para dar respuesta a los nuevos fenómenos sociales y su complejidad para abordarlos, algunos especialistas en materia de seguridad nacional, han establecido un tercer enfoque que busca atacar las inconsistencias de los dos anteriores, al cual se le conoce como constructivista. ¿Cuál de estos tres enfoques es mejor para dar una definición correcta de seguridad nacional? Sea cual fuere de estos tres enfoques, por el que se opte “debe satisfacer dos requisitos: poder explicativo y utilidad práctica”.²¹ A continuación mencionamos algunas características principales de dichos enfoques:

1.2.1 Enfoque Tradicionalista. Esta corriente se basa principalmente en los acontecimientos históricos, en especial en los enfrentamientos bélicos y de los ajustes geográficos, de todo el siglo XIX y la primera mitad del XX. Identifica como amenaza a la fuerza militar que pudiera venir del exterior y vulnerar la soberanía o inclusive la propia independencia. Los que están a favor de este enfoque “sostienen que los estudios, la definición y las acciones en el campo de la seguridad se deben mantener en el terreno de lo militar, y si acaso de lo político, y limitarse a la interacción de los Estados”.²² Cualquier situación que ponga en peligro a la seguridad nacional está confinada exclusivamente al ámbito militar y que desde luego se le hace frente con los recursos militares que en determinado momento se disponga. En este sentido, “el concepto tradicional se construyó en torno a problemas de defensa militar y nacional y de seguridad interna, y no para tomar en cuenta el desarrollo económico, el bienestar social, los derechos

²⁰ *Ibid.*

²¹ ELGUEA, Javier A. *Op. Cit.*, p. 78.

²² BÁRCENA Coqui, Martha. “México y Estados Unidos en el contexto internacional y sus intereses de seguridad nacional”, en, Maciel, Agustín. *La seguridad nacional en las relaciones México-Estados Unidos*. El Colegio de San Luis. San Luis Potosí. 2003, p. 16.

humanos y la democracia institucionalizada”.²³ Sin duda que este enfoque tuvo su culminación con el fin de la *Guerra Fría*, porque a raíz de los nuevos fenómenos que ponen en riesgo la seguridad nacional, este enfoque “ha comenzado a dar muestras de agotamiento. Ha sido incapaz de explicar adecuadamente el surgimiento, desarrollo y proliferación de las guerras del tercer mundo. Ha ignorado las causas de inseguridad que provienen de fenómenos no relacionados con la defensa del territorio ni de la soberanía”.²⁴ En la actualidad, las amenazas no se circunscriben a las cuestiones bélicas, hay que considerar otras que tienen que ver con cuestiones de carácter social, político o económico.

1.2.2 Enfoque Ampliacionista. A este enfoque también podemos llamarlo multidimensional, tuvo su concepción en junio de 2002, cuando la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) aprobó la Declaración de Bridgetown que reconoce a la multidimensionalidad como un principio rector que guía los trabajos de la Comisión de Seguridad Hemisférica.²⁵ Para definir a la seguridad nacional hay que limitar la importancia militar derivada de la Guerra Fría y considerar otras amenazas que provienen de fenómenos políticos, sociales, inclusive medioambientales, al respecto, Silvia Vélez, dice:

Debido también a los acontecimientos presentes, el concepto de seguridad nacional, históricamente limitado a cuestiones militares y estratégicas, pero cuyas decisiones hoy afectarán más profunda y prolongadamente la economía, la política, lo social y lo militar, debe trascender su antiguo marco buscando explicar el comportamiento de otros fenómenos, nuevos o antiguos que hoy, por su tamaño, características y/o gravedad, en un contexto de interdependencia mayor, se han convertido en amenazas a la integridad nacional de los Estados y carecen de una elucidación satisfactoria en este su nuevo carácter (por ejemplo, el narcotráfico, la deuda externa, los movimientos migratorios en busca de trabajo o refugio, la seguridad alimentaria, etcétera).²⁶

Este enfoque va más allá del ámbito militar, contempla como factores de riesgo a fenómenos de diversa índole, tales como la migración, la escasez de agua, desastres naturales, problemas de gobernabilidad, crisis económicas, narcotráfico, etc. Los que apoyan este enfoque “mantienen que las nuevas políticas de seguridad deben incluir los campos de lo militar, lo político, lo social, lo económico y lo medioambiental, además de no limitarse al nivel estatal”.²⁷ Por ejemplo, “quienes se preocupan por el medio ambiente argumentan que por su

²³ AGUAYO, Sergio, Bruce Michael Bagley y Jeffrey Stark. Introducción. “México y Estados Unidos: en busca de la seguridad”, en, Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. (Cops). *Op. Cit.*, p. 23.

²⁴ ELGUEA, Javier A. *Op. Cit.*, p. 87.

²⁵ MÉXICO: *Rumbo a la conferencia especial sobre seguridad de la organización de los Estados Americanos*. FCPyS. UNAM, México 2003, p. 14.

²⁶ VÉLEZ Q., Silvia E. *Op. Cit.*, p., 55.

²⁷ BÁRCENA Coqui, Martha. *Op. Cit.*, p. 16.

importancia debe incluirse en la agenda de seguridad nacional, tal vez para lograr una atención mayor de los altos niveles gubernamentales. Se trata de esfuerzos por redefinir la seguridad nacional ampliando su agenda e incluyendo problemas nacionales e internacionales no militares”.²⁸ Al respecto, el General Vega García dice: “no hace mucho tiempo los asuntos de seguridad, eran de la competencia de los institutos armados de cada país..., fue la interacción internacional, las dos guerras mundiales, la economía internacional sobre todo, los principales y básicos detonantes para que la concepción militarista de seguridad nacional, sea con mucho superada con un enfoque, político general rector, donde factores económicos, sociales, militares, políticos, ideológicos, dan paso a la creación de entidades civiles en los gobiernos los cuales relevan al status militarista”.²⁹

Sin embargo, hay autores que están en contra del enfoque *ampliacionista o multidimensional*, consideran que no es recomendable circunscribir a la seguridad nacional cualquier cantidad de riesgos que no tengan que ver con el ámbito militar y que sería conveniente canalizarlos a otras funciones del Estado que no sea precisamente la seguridad nacional. “Los proponentes de una versión restringida (o tradicionalista) advierten de los peligros de relajar los límites de la definición que llevaría a cometer el error de incluir como problemas de seguridad a muchos que no los son”.³⁰ Al respecto, Sharp considera que “una mejor solución sería limitar considerablemente el significado de seguridad nacional e incluir otros principios y objetivos de gran importancia (como justicia social, democracia, progreso y desarrollo más humano) dentro de otros conceptos amplios como prioridad nacional, objetivo nacional o principios nacionales”.³¹ Hay quienes piensan que al incluir factores de riesgo ajenos a las cuestiones militares se puede dar una respuesta de carácter militar al afrontar esos factores, por ejemplo: “la democracia, el desarrollo económico y un medio ambiente limpio son metas loables, pero eso no es razón suficiente para incluirlos en la definición de seguridad nacional, ya que el resultado podría ser un enfoque militar a problemas no militares”.³² Sin embargo, cabe señalar que una nación tiene, aparte del poder militar, otros

²⁸ NUCCIO Richard A. y Angelina M. Ornelas. “El medio ambiente en México: seguridad para el futuro”, en, Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. (Cops). *Op. Cit.*, p. 267.

²⁹ VEGA GARCÍA, Gerardo Clemente Ricardo, Grl. *Op. Cit.*, p. 5.

³⁰ ELGUEA, Javier A. *Op. Cit.*, p. 77.

³¹ SHARP, Gene. “En torno a la definición de seguridad nacional”, en, Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. (Cops). *Op. Cit.*, p. 92.

³² THORUP, Cathryn L. “La formulación de la agenda de seguridad nacional para la década de los noventa: el dilema de la redefinición”, en, Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. (Cops). *Op. Cit.*, p. 102.

poderes como el económico, social y el humano, y que los cuatro, en conjunto, conforman un todo para afrontar los riesgos y las amenazas a la seguridad nacional. Por lo tanto, depende de la amenaza, el poder que se va a utilizar para afrontarla. A manera de conclusión, quedémonos con la deducción de Esteban Navarro: “Si la seguridad es multidimensional y actúa en un mundo global, sus problemas no pueden resolverse desde una dimensión exclusivamente militar que tenga como protagonista principal el Estado-nación, sino desde un ámbito y con una perspectiva internacional que atienda todos sus elementos entrelazados en una red de interdependencias. El poderío militar ya no es el elemento decisivo de una seguridad total y prolongada en el tiempo, sino la apuesta por políticas preventivas más que reactivas para resolver los conflictos, actuando sobre las causas que los originan”.³³

1.2.3 Enfoque Constructivista. También podemos llamarlo enfoque crítico. Los que lo apoyan “señalan que los enfoques tradicionalista y ampliacionista parten de la base de que la seguridad es una realidad objetiva que existe más allá del mero discurso, sin cuestionar su carácter esencialmente subjetivo. Esta corriente entiende que la seguridad es fundamentalmente una construcción social”.³⁴ Creo que este enfoque nos permite tener un balance de los dos anteriores, su característica principal es que tiene una especie de *elasticidad* que impide caer en las posibles exageraciones del enfoque ampliacionista o las limitaciones del enfoque tradicionalista (militarista). Con este enfoque se procura que el concepto de seguridad nacional se construya conforme a las amenazas y riesgos que se van presentando. Al respecto, Paul Kennedy nos dice “...la seguridad nacional se vuelve cada vez más inseparable de la seguridad internacional y ambas adquieren una definición mucho más laza; en lugar de la más estricta concepción militar está emergiendo una definición más amplia que abarca todo un espectro de desafíos, tanto antiguos como nuevos. En realidad, puede que al final lleguemos a estar de acuerdo en que amenaza para la seguridad nacional significa cualquier cosa que desafíe la salud, el bienestar económico, la estabilidad social y la paz política de un pueblo”.³⁵

³³ ESTEBAN Navarro, Miguel A. “Necesidad, funcionamiento y misión de un servicio de inteligencia para la seguridad y la defensa”, en, *Estudios sobre inteligencia: Fundamentos para la Seguridad Internacional*. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Centro Nacional de Inteligencia. Junio 2004, p. 78.

³⁴ BÁRCENA Coqui, Martha. *Op. Cit.*, p. 16.

³⁵ KENNEDY, Paul. *Hacia el siglo XXI*. Plaza & Janes. España 1998, p. 198.

¿Es conveniente o no utilizar la seguridad nacional en su concepción amplia y global? Lo anterior es para evitar que estos problemas se incorporen a la agenda de seguridad nacional, sin antes haber sido analizados. Aguayo, sugiere que se debe definir la seguridad nacional con base en un examen de los contextos sociohistóricos, valores culturales y necesidades. En este sentido, se requiere de una definición que no necesariamente se base en el ámbito militar o que exagere las dimensiones de los factores de riesgo, sino que haga un balance de estos y la forma que se les puede confrontar con los elementos del poder; así, es necesario “construir un concepto que especifique cuáles son las relaciones entre las variables económicas, sociales, políticas y militares con la seguridad nacional”.³⁶

Consideramos que el enfoque tradicionalista o militarista definitivamente no permite considerar como amenazas a factores que no tengan que ver con el ámbito militar; sin embargo, alguna pandemia, un sismo, una inundación o una crisis económica, puede poner en riesgo al Estado-nación, de ahí que las “definiciones contemporáneas de seguridad se han ido extendiendo más allá de lo nacional. Por un lado, incorporan concepciones de seguridad universal compartida y por el otro, la seguridad individual. Por tanto, la definición de seguridad va más allá de lo militar e incorpora la seguridad económica, ecológica, psicológica y alimentaria”.³⁷

Rockwell y Moss van más allá, proponen que la definición de seguridad nacional sea útil y práctica, “lo que se necesitaría en las nuevas reconceptualizaciones es una nueva teoría de seguridad que incluya un rango mucho más amplio de relaciones entre fenómenos sociales, económicos, culturales, políticos y ambientales, que bosqueje las acciones que pueden tomarse para lograr la seguridad en todos estos frentes, y que oriente a los analistas hacia la construcción de clasificaciones y modelos útiles”.³⁸

³⁶ AGUAYO, Sergio, Bruce Michael Bagley y Jeffrey Stark. *Op. Cit.*, p. 23.

³⁷ LIVERMAN, Diana M. “Seguridad y Medio Ambiente en México”, en, Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. (Cops). *Op. Cit.*, p. 234.

³⁸ ROCKWELL, Richard C. y Richard H. Moss. *Op. Cit.*, p. 63.

1.3 ALGUNOS ELEMENTOS DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL

Consideramos importante analizar los componentes que forman parte del concepto de seguridad nacional. A continuación presentamos las definiciones más importantes, aclarando que la mayoría son transcritas y que cuando se requiere hacemos los comentarios pertinentes.

1.3.1 Aspiraciones Nacionales

Las aspiraciones son el vértice principal de una nacionalidad, pues son estas, la expresión más auténtica y legítima de un conglomerado humano, es aquí donde surgen los sentimientos de independencia, autonomía, de bienestar y justicia. Las aspiraciones nacionales constituyen la base fundamental de la seguridad nacional, en ellas se reúne la expresión más auténtica de una comunidad, con el propósito de preservar un sistema de vida, que permita el desarrollo de sus integrantes, como resultado de un proceso histórico, el cual resume ideales y anhelos en forma coherente. Para el Gral. Vega García, al establecer las aspiraciones nacionales hay que tomar en cuenta el proceso histórico, agrupándolas por áreas importantes como política interior, política exterior, económicas, aspectos sociales, militares geográficos.³⁹

1.3.2 Defensa Nacional

La Defensa Nacional, comprende las medidas que un estado como un todo pone en juego, para defender sus intereses por medio de la vía armada, es decir la guerra..., abarca las medidas de que dispone un estado, para defenderse de agresiones cuyos efectos trastornan, el desarrollo normal de un estado, poniendo en acción su aparato militar, para enfrentar y eliminar con los recursos del poder nacional, la amenaza, la cual se manifiesta por el empleo de la fuerza armada de otro estado.⁴⁰

1.3.3 Estado

Podemos considerar que el Estado es una situación de convivencia humana en la forma más elevada, dentro de las condiciones de cada época y de cada país. El Estado es la conjunción orgánica de una parte de la Humanidad con una porción de territorio; el nexo espiritual que entre ambos elementos existe es la voluntad de constituir un Estado, la idea de Estado. La esencia jurídica del Estado puede cifrarse en el hecho de constituir una organización que aspira a la

³⁹ VEGA García, Gerardo Clemente Ricardo, Gral. *Op. Cit.*, pp. 8, 19, 33 y 34.

⁴⁰ *Ibidem.*, p.8.

regulación de la convivencia en un pueblo determinado asentado sobre un cierto territorio, mediante la creación de una voluntad dominante sobre la totalidad de los ciudadanos.⁴¹

Elementos como población, territorio, gobierno, soberanía e independencia son torales en la conformación de un Estado; sin la existencia de estos elementos, simplemente no se puede concebir la idea de Estado. El Estado moderno es resultado de un proceso histórico, en que las sociedades aceptan conformar nacionalidades y estas están conscientes de integrar un Estado, como un sistema orgánico, jurídico, unitario, a través del cual un conglomerado humano, preserva un estilo de vida independiente y soberano, en lo político-económico, como base y fuente de su existencia. El Estado es la vía mediante la cual se puede mantener la sobrevivencia nacional, de donde se reafirma que este es un sistema integrado como sigue: orgánico, territorio, gobierno, soberanía, nación.⁴²

De capital importancia, es la soberanía del Estado, aquella facultad de poder dictar su propio estatus jurídico y que no reconoce otra autoridad u otro poder supremo que no sea el que él mismo ha establecido. “La afirmación de que la soberanía es una cualidad esencial del Estado, significa que el Estado es una autoridad suprema. La autoridad suele definirse como el derecho o poder de expedir mandatos obligatorios”.⁴³ Dicho de otra forma, en palabras de Heller, “cuando se afirma que el estado es soberano, se quiere decir que el más alto poder decisorio corresponde al Estado como corporación y en manera alguna a un sujeto individual. De conformidad con estas ideas, el Estado es concebido como una unidad de voluntad, resultante de una pluralidad de voluntades, no subordinada a ninguna otra unidad política decisoria superior”.⁴⁴

Para efectos de nuestra investigación, es conveniente mencionar la idea de Hobbes acerca del Estado, aquel *Leviatán* cuya esencia de vida es la paz y seguridad de la población que habita en él, teniendo como medio para conseguirlo el uso de la fuerza pública. En este sentido, “el Estado, gestiona el poder político, procurando la paz interna del país, la eliminación del conflicto social tiene el ejercicio monopólico del poder, se trata de una organización de las relaciones

⁴¹ FISCHBACH, Oskar Georg. *Teoría General del Estado*. pp. 9, 17 y 19.

⁴² BOBBIO, *et alli*. *Diccionario de Política*. Siglo veintiuno editores. México 2000, Tomo I, p. 569.

⁴³ KELSEN, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*. UNAM. México, 1995, p. 456.

⁴⁴ HELLER, Herman. *La Soberanía. Contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional*. FCE México – La Fundación Escuela Nacional de Jurisprudencia. A. C., 1995, p. 164.

sociales (del poder), a través de procedimientos técnicos preestablecidos (las instituciones, la administración), útiles a la prevención y a la neutralización de los casos de conflicto y al logro de los fines que las fuerzas predominantes de la estructura social reconocen como propias e imponen como generales al país entero”.⁴⁵ Siguiendo con la idea del *Estado-Leviatán*, podemos deducir que la seguridad nacional es inmanente al Estado, si llega el momento en que éste no puede cumplir con el pacto de dar seguridad y paz, la propia seguridad nacional estaría en riesgo por las debilidades o inconsistencias del Estado. Al respecto el General Vega García dice que “sin la existencia del estado cabe pensar la no existencia de seguridad nacional puesto que esta tiene que operar en la conjunción de un poder-gobierno, dentro de un territorio limitado por fronteras, en beneficio de una población-sociedad, todo bajo el pleno ejercicio de soberanía”.⁴⁶

Sin embargo, no hay que asirnos totalmente de la visión hobbesiana con respecto al Estado, recordemos que en su concepción los súbditos (ciudadanos) no tienen derechos mas que el de la propia vida. Dada nuestra definición de seguridad nacional en la que se prevalecen los derechos humanos, consideramos que el Estado de corte liberal tiene la responsabilidad de velar por estos, “...el Estado es una suerte de “mal necesario”, cuyos límites deben estar siempre claros y precisos para evitar la violación de los derechos fundamentales de los individuos. Bajo esta perspectiva, el Estado no crea derechos ni intereses; sólo tiene que representarlos y tutelarlos”.⁴⁷

Por otra parte, a raíz de las transformaciones políticas, económicas, financieras, tecnológicas y sociales que se han registrado en los últimos veinte años, hay quienes han puesto en duda el futuro del Estado. “Estos cambios globales también ponen en cuestión la utilidad del propio Estado-nación. Al parecer, el actor autónomo clave en los asuntos políticos e internacionales durante los últimos siglos parece estar no sólo perdiendo control e integridad, sino la clase equivocada de unidad para hacer frente a las nuevas circunstancias”.⁴⁸ No es objetivo de esta investigación hacer un análisis de esta aseveración, pero como el Estado es un elemento toral dentro de la definición de seguridad nacional, creo

⁴⁵ BOBBIO, *et alli.* *Op. Cit.*, p. 566.

⁴⁶ VEGA García, Gerardo Clemente Ricardo, *Op. Cit.*, p. 26.

⁴⁷ RODRÍGUEZ Zepeda, Jesús. *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política.* Cuadernos de transparencia, núm. 4. IFAI. México, 2004, p. 26.

⁴⁸ KENNEDY, Paul. *Op. Cit.*, p. 198 – 199.

que es conveniente hacer algún comentario al respecto. Si bien el Estado ha dejado de tener influencia en el campo económico, las transformaciones de sus funciones y capacidades, no necesariamente conducirán a la desaparición del Estado, este seguirá siendo rector de algunas funciones que el mercado no puede realizar. “Quizás en décadas recientes haya habido cierta erosión de los poderes del Estado-nación, pero la mayoría de éste sigue siendo el lugar primario de identidad; al margen de quién sea su patrón o de cómo se ganen la vida, los individuos pagan impuestos al Estado, están sometidos a sus leyes, sirven (cuando es necesario) en sus fuerzas armadas y sólo pueden viajar con su pasaporte... en suma, aun cuando la categoría y las funciones del Estado hayan resultado erosionadas por las tendencias transnacionales, no ha surgido ningún sustituto adecuado para reemplazarlo como unidad clave a la hora de responder al cambio global”.⁴⁹

Sin embargo, es una realidad la pérdida de soberanía de algunos Estados nacionales; esto es, la disminución del derecho y de la autonomía para resolver sus propios problemas; o sea, de acuerdo con sus intereses nacionales. Este es el caso de México sin lugar a dudas, muy particularmente después de la firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos,⁵⁰ Además, por si esto fuera poco, para el caso del Estado mexicano, hay opiniones que el crimen organizado, en particular el narcotráfico, ha superado su capacidad de respuesta para abatir este ilícito. “el Estado mexicano se encuentra amenazado. Su capacidad de respuesta a los diferentes retos que debe enfrentar está debilitada. Se observa, no sin preocupación, que esa estructura generada por el narcotráfico se ha desarrollado a tal punto que muestra ser más eficaz y poderosa que el desempeño del Estado mismo, la instancia que supuestamente detenta el monopolio de la violencia legítima. Sólo por una razón: el margen de maniobra de la delincuencia organizada supera el nivel de actuación del Estado”.⁵¹

Con respecto a esta última observación, el tema del narcotráfico; siendo una amenaza a la seguridad nacional que pone en riesgo al propio Estado mexicano, es desarrollado con más detalles en el capítulo número cuatro.

⁴⁹ *Ibidem.*, p. 202 – 203.

⁵⁰ DÁVILA Aldas, Francisco R. “México: soberanía y nacionalismo en la era de la globalización”, en, *Relaciones Internacionales*, No. 72 Oct/Dic. 1996, p., 58.

⁵¹ REYNA, José Luis. “El Estado rebasado” *Milenio Diario*, Lunes 24 de enero de 2005, p., 22.

Por otra parte, y siguiendo con nuestra definición de seguridad nacional, vale la pena destacar que el desarrollo, el fortalecimiento de la soberanía y de su régimen democrático es responsabilidad del Estado mexicano, así, el artículo 25 constitucional dice: corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales. Tomando en cuenta esta última parte de la libertad y dignidad de las clases, aclaramos que no conviene para efectos de nuestra exposición tomar la definición de Estado viéndolo desde un enfoque marxista, el cual lo define como un aparato coercitivo al servicio de la clase dominante.

1.3.4 Gobierno

El gobierno no indica solamente el conjunto de las personas que detentan el poder de gobierno, sino el conjunto de los órganos a los que institucionalmente les está confiado el ejercicio del poder.⁵²

La concentración del poder en los órganos de gobierno, constituye, pues, el instrumento más eficaz para hacer frente a las exigencias de seguridad y de poder de la comunidad política. El Gobierno, entendido como poder relativamente autónomo respecto de los distintos grupos sociales con la función de llevar a cabo la integración de la sociedad y defenderla de los grupos externos. La supremacía del gobierno sobre los demás centros que operan en el seno de la sociedad está garantizada por la tendencia a monopolizar el uso de la fuerza..., el uso de la fuerza (o la amenaza de recurrir a ella) ha sido siempre el medio específico que han tenido las autoridades del gobierno a su disposición para garantizar la supremacía de su poder. Sin embargo, puede decirse que un gobierno será fuerte si se funda en el consenso, mientras que ningún gobierno podrá subsistir a la larga si está constreñido a imponerse siempre por la fuerza... debemos afirmar que el gobierno coincide con el poder ejecutivo, o mejor dicho con los órganos de la cúspide de ese poder, o sea con exclusión de todo el aparato de funcionarios que tiene la tarea de colaborar en el funcionamiento de los servicios públicos, dando cumplimiento a las decisiones del gobierno, o sea la administración pública.⁵³

⁵² BOBBIO, *et alli.* *Op. Cit.*, p. 710.

⁵³ *Ibidem.*, p. 711.

1.3.5 Interés Nacional

El interés nacional es en realidad la síntesis de las aspiraciones nacionales, en otras palabras, lo que el gobierno como gestor debe hacer para satisfacción de las demandas de la sociedad. El interés nacional resume aspectos de identidad nacional (cultura, tradición, costumbres), en un marco de integración y coordinación solidaria, con capacidad de convertirse en sendos objetivos nacionales.⁵⁴ Para Aburto, el interés nacional...

...es una articulación efectuada por el propio Estado a partir de tres componentes básicos: a) de las aspiraciones de la nación. La voluntad política que se plasma en los procesos institucionales (elecciones, medios de comunicación, opinión pública y la demanda que formulan las organizaciones no gubernamentales (ONG). b) de la evaluación de su poder nacional, que debe ser medido también con relación al poder nacional de otros países, puesto que según Morgenthau el peso principal del poder nacional radica en su relatividad. No se trata de un valor estable. c) de la posición que el Estado guarda por sus niveles de inserción en la economía global y en el espacio de los organismos internacionales.

De la articulación del interés nacional, a partir de estas tres circunstancias, los estados derivan sus metas nacionales, globales y sus políticas estratégicas, periféricas y circunstanciales. Sobra decir que de no atender simultáneamente a estos tres componentes del interés nacional, pueden enfrentar, como vemos muchos casos en el presente, crisis políticas graves, pérdida de legitimidad y situaciones de ingobernabilidad.⁵⁵

Se confirma la responsabilidad del gobierno para formular los intereses nacionales del Estado, desde su posición de poder político, poder que representa la voluntad de la nación por quienes lo detentan para representar a la sociedad (congreso) en su capacidad de gestión en lo político, económico, social y militar.⁵⁶

El interés nacional no es otra cosa que una articulación efectuada por el propio Estado a partir de las aspiraciones de la nación, evaluación del poder nacional y de la posición que el Estado guarda por sus niveles de inserción en la economía global y en el espacio de los organismos internacionales, en esta lógica, hay que considerar que para establecer los intereses nacionales hay que tomar en cuenta la importancia de México en el contexto internacional y su capacidad de poder nacional.

1.3.6 Nación

La nación es normalmente concebida como un grupo de hombres unidos por un vínculo natural, y por tanto eterno ---o cuando menos existente *ah inmemorabili---*, (*sic*) y que en razón de este vínculo, constituye la base necesaria para la organización del poder político en la forma del Estado nacional. Otra forma

⁵⁴ VEGA García, Gerardo Clemente Ricardo, Grl. *Op. Cit.*, p. 43.

⁵⁵ ABURTO, Hilda. "El Interés Nacional", en, *Ensayos Contemporáneos*. México, *RAP*. No. 86, Instituto Nacional de Administración Pública, 1994. p. 86.

⁵⁶ VEGA García, Gerardo Clemente Ricardo, Grl. *Op. Cit.*, p. 33.

de concebir la nación es la confusa representación de una persona colectiva, de un organismo viviente que posee una vida propia, diferente de la de los individuos que la componen. La extensión de estas personas colectivas coincidiría con la de los grupos que tienen en común determinadas características, como la lengua, las costumbres, la religión, el territorio, etc. A su vez, la comunidad del ambiente físico en el que un grupo de hombres vive, vincula su experiencia cotidiana, crea recuerdos comunes, vuelve similar su forma de vivir y la vuelve un elemento constitutivo de su personalidad.⁵⁷

Un aspecto importante para el origen de la nación es el económico; el origen de una nacionalidad, crece y se desarrolla en el entorno de una base económica, de esta manera, las comunidades económicas dieron paso a un sistema de producción, en torno a las cuales se aglutinaron costumbres, religión, cultura, idioma, idiosincrasia, dando como resultado la integración de una nacionalidad. La nación por consecuencia es una realidad sociológica a diferencia del estado que viene a constituir una realidad jurídica, por tanto es la nación, la fuente generadora de las aspiraciones nacionales de una sociedad determinada.

Importante es que la nación debe ser entendida más allá de los lazos lingüísticos y étnicos, los individuos deben tener un sentido de identidad y pertenencia que los vincula, teniendo en cuenta un legado de recuerdos, el deseo de vivir juntos, como consecuencia de un largo pasado de esfuerzos, de sacrificios y de desvelos.

Renan, identifica la nación ---más allá de la existencia de cualquier vínculo objetivo--- con la voluntad de vivir juntos, el plebiscito de todos los días. El comportamiento nacional, el comportamiento de fidelidad no se manifiesta solamente como fidelidad política al estado, sino que implica otros valores en los que la motivación autónoma, por sí considerada, no es política ni estatal, y que de por sí identificaría grupos de extensión diversa a la nacional. Al estado se dirige el sentimiento de fidelidad. La función de la idea de nación, es la de crear y mantener un comportamiento de fidelidad de los ciudadanos hacia el estado.⁵⁸

Para Aburto el concepto de nación no es estático y que dada la diversificación de la sociedad, producto de la modernización, en las democracias representativas, los diferentes grupos sociales asumen el destino común de la

⁵⁷ BOBBIO, *et alli.* *Op. Cit.*, p. 1023.

⁵⁸ *Ibidem.*, p. 1024.

nación a partir de vías múltiples e intentan la construcción de ese proyecto futuro en la pluralidad de intereses.⁵⁹

1.3.7 Nacionalismo:

El nacionalismo es la utilización política del símbolo de la nación mediante los actos de gobierno, del discurso y de las variadas expresiones de ciudadanía.⁶⁰ El nacionalismo supone la voluntad compartida para avanzar en la realización del Proyecto Nacional.⁶¹ El nacionalismo es el conjunto de valores, sentimientos y aspiraciones que caracterizan y definen a un pueblo en el concierto de las naciones. El nacionalismo mexicano es inclusivo, consciente de la riqueza de los valores que lo constituyen y, por ello, respetuoso de la diversidad de otras culturas; forjado en el curso de nuestra historia, tiene como aspiración fundamental la defensa de los valores propios, el fortalecimiento de la paz y el entendimiento con otros países; es la base de la soberanía; se nutre de la diversidad y vitalidad de nuestra cultura plural y es factor esencial de nuestra unidad y cohesión social; es la confianza y la fe que tenemos en nosotros mismos, el amor por lo nuestro; es fuente de fortaleza ante la adversidad. Por él sabemos anteponer a cualquier otro el interés de la Nación. En nuestro nacionalismo no caben antagonismos irreconciliables ni la idea de desintegración de nuestro territorio; no se nutre de la intolerancia ni del rechazo de lo extranjero. Nuestro nacionalismo orienta nuestra conducta en el exterior y sustenta nuestro futuro.⁶²

1.3.8 Objetivos Nacionales

Los objetivos nacionales son la síntesis de las aspiraciones e intereses nacionales producto de una identidad nacional e instrumento de la política del estado, que expresados en la ley suprema del país garantizan el desarrollo nacional y proporcionan seguridad al proyecto fundamental de una nación.⁶³

En la determinación de los objetivos nacionales, su construcción es el resultado de un proceso histórico, de un programa político y resultado de la depuración de aspiraciones e intereses nacionales, lo que no deja la menor duda, es que su ubicación, se encuentra en las constituciones políticas, cartas fundamentales o instrumentos legales de cada estado.⁶⁴ En los objetivos

⁵⁹ ABURTO, Hilda. *Op. Cit.*, p. 86.

⁶⁰ *Ibidem.*, p. 82.

⁶¹ *Plan Nacional de Desarrollo*, 1989 – 1994.

⁶² *Plan Nacional de Desarrollo*, 1995 – 2000.

⁶³ VEGA García, Gerardo Clemente Ricardo, Grl. *Op. Cit.*, p. 65.

⁶⁴ *Ibidem.*, p. 46.

nacionales se incluye el desarrollo económico como base y sustento de la seguridad nacional.⁶⁵

El establecimiento de los objetivos nacionales toma en cuenta diversos factores: capacidad del poder nacional, vinculación entre aspiraciones e intereses nacionales, la voluntad de una sociedad por proyectar y conservar una determinada identidad nacional, el modelo de sistema político, la legitimidad de los contenidos que pretende establecer cada objetivo nacional.⁶⁶

1.3.9 Poder Nacional

El Poder constituye un único rótulo o símbolo que usamos para referirnos a muchos recursos, relaciones y probabilidades diferentes.⁶⁷ El Poder Nacional es el componente mediante el cual se pueden respaldar las acciones de seguridad nacional, su estudio, organización y cuantificación permiten a un Estado conocer su situación con relación a otros países, de igual forma se obtiene conocimiento sobre los aspectos o áreas del desarrollo nacional con vulnerabilidades o faltos de capacidad; la utilidad de mayor relevancia consiste, en determinar tanto cualitativa como cuantitativamente, el grado de poder nacional utilizable para reducir o enfrentar los antagonismo con intención de oponerse a los objetivos nacionales y al desarrollo nacional. El Poder Nacional es la suma de los recursos morales intelectuales y materiales disponibles desde luego por un Estado, para proyectarlos hacia la consecución de los niveles de vida, previamente establecidos por el proyecto nacional de un país, el cual puede estar integrado en su constitución manifestado en los objetivos nacionales.⁶⁸

Morgenthau nos refiere una relación pormenorizada de los elementos del Poder Nacional, entre los que se encuentran la Geografía; los Recursos Naturales, que incluye: alimentos y materias primas; la capacidad industrial; los aprestos militares, que incluye tecnología, liderazgo, cantidad y calidad de las fuerzas armadas; la población; el carácter y la moral nacional; la calidad de la diplomacia y la calidad del gobierno.⁶⁹

⁶⁵ *Ibidem.*, p. 48.

⁶⁶ *Ibidem.*, p. 52.

⁶⁷ DEUTSCH, Karl W., *Análisis de las Relaciones Internacionales*. Ediciones Gernika, S.A. México 1992, p. 61.

⁶⁸ VEGA García, Gerardo Clemente Ricardo, Grl. *Op. Cit.*, p. 180.

⁶⁹ MORGENTHAU, Hans J. *Op. Cit.*, p. 143-189.

1.3.10 Razón de Estado

La razón de Estado explica la formación del poder estatal. Indica el momento en que se invoca, proclama y defiende el derecho del estado para vivir, sobrevivir y conservarse como organismo político.⁷⁰ Con la razón de Estado se avanza decididamente para hacer realidad el arte de gobernar, en cuanto técnica del poder y de la dominación política. La razón de Estado tiene como propósito evitar que el Estado sea orillado a supeditarse a los poderes de la sociedad. Busca que el Estado, sin lastimar a la sociedad, tenga capacidad de dirección y mando para organizarla bajo el signo de la unidad política. La razón de Estado no supone sino que implica dominar a los individuos y la sociedad. No es despotismo o tiranía, sino medio para gobernar desde el Estado a los súbditos. La razón de Estado tiene como propósito encauzar las fuerzas de la sociedad a partir de reglas políticas que impulsan, con energía propulsora, las fibras del poder estatal. Con la razón de Estado, el Estado tiene a su alcance el camino para atemperar y debilitar a otros centros de poder. En ningún momento es equivalente a destruir y aniquilar los poderes de la sociedad: ésta es la esencia de la razón de Estado.⁷¹

Esta interpretación de la razón de Estado no debe ser confundida o mal interpretada para menoscabar los derechos fundamentales de los ciudadanos, no obstante, que en última instancia, es razón de Estado evitar por todos los medios el desorden y el caos. Al respecto Rodríguez Zepeda dice: “sólo hasta la aparición de las explicaciones liberales de la naturaleza del Estado, se hizo posible pensar la prioridad de las razones de los individuos particulares respecto de una razón de Estado... el Estado liberal se puede definir, en sus términos más generales, como un Estado limitado o contenido por las libertades fundamentales de los ciudadanos: un Estado transparente”.⁷²

En este sentido los jefes de Estado y/o de gobierno no pueden abusar del poder del Estado para salvaguardar sus intereses o incrementar su poder político.⁷³ Así, “la razón de Estado exige, en efecto, ante todo y sobre todo, una

⁷⁰ UVALLE Berrones, Ricardo. *La Teoría de la Razón de Estado y la Administración Pública*. Plaza y Valdés. México, 1993. p. 55.

⁷¹ *Ibidem.*, p. 56.

⁷² RODRÍGUEZ Zepeda, Jesús. *Op. Cit.*, p. 24 - 25.

⁷³ Aquí vale la pena mencionar que en México casos como: la llamada guerra sucia, considerar a los disidentes del régimen político enemigos de la nación o del Estado, tener acceso a información privilegiada para establecer negociaciones fabulosas o utilizar los servicios de inteligencia para expiar o eliminar a los enemigos políticos, son muestra de que se abusa del poder del Estado en beneficio de un grupo, en perjuicio del bien común.

gran racionalidad y adecuación en el obrar político. La razón de Estado exige del político que se eduque en su sentido y que se transforme humanamente, que se domine a sí mismo, que reprima sus afectos y sus inclinaciones o repugnancias personales para entregarse plenamente al cometido objetivo del bien del Estado”.⁷⁴

1.3.11 Soberanía

Una definición simple de soberanía podría ser la “cualidad de una unidad territorial de decisión y acción, en virtud de la cual y en defensa del mismo orden jurídico, se afirma de manera absoluta, en los casos de necesidad, aun en contra del derecho”.⁷⁵ Mas, en un sentido amplio el concepto político-jurídico de soberanía sirve para indicar el poder de mando en última instancia en una sociedad política y, por consiguiente, para diferenciar a ésta de las otras asociaciones humanas, en cuya organización no existe tal poder supremo, exclusivo y no derivado. Por lo tanto, tal concepto está estrechamente vinculado al de poder político: en efecto, la soberanía pretende ser una racionalización jurídica del poder, en el sentido de transformar la fuerza en poder legítimo, el poder de hecho en poder de derecho.⁷⁶

La soberanía es absoluta porque no está limitada por las leyes dado que estos límites serían eficaces solo si hubiera una autoridad superior que los hiciese respetar; es perpetua porque es un atributo intrínseco al poder de la organización política y no coincide con las personas físicas que la ejercen.⁷⁷

Sin embargo, la Soberanía Nacional, ya no puede ser entendida como un atributo político-jurídico que abarca al territorio, o a una zona económica marítima exclusiva y a determinados recursos naturales. En nuestro siglo el concepto político-jurídico de soberanía ha entrado en crisis tanto en el plano teórico como en el práctico. En el plano teórico, con el predominio de las teorías constitucionalistas; en el plano práctico, con la crisis del estado moderno, incapaz de ser un centro de poder único y autónomo, es sujeto exclusivo de la política, el único protagonista en la arena internacional. Para el fin de este monismo han contribuido, conjuntamente, tanto la realidad cada vez más pluralista de las

⁷⁴ MAINECKE, Friedrich. *La idea de la Razón de Estado, en la Edad Moderna*. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1959, p. 8.

⁷⁵ HELLER, Herman. *Op. Cit.*, p. 291.

⁷⁶ BOBBIO, *et alli*. *Op. Cit.*, p. 1483.

⁷⁷ *Ibidem.*, p. 1484.

sociedades democráticas como el nuevo carácter de las relaciones internacionales, en las cuales las interdependencias entre los distintos estados son cada vez más fuertes y estrechas en el plano jurídico y económico y en el plano político e ideológico. La plenitud del poder estatal, indicado precisamente por la soberanía, se está debilitando, por lo que el estado casi se ha vaciado y han desaparecido sus límites.⁷⁸

En la actualidad, una de las concepciones generalmente más aceptadas es que la soberanía, depositada en el pueblo pero delegada en los órganos políticos y legales legítimamente constituidos, consiste en el poder supremo de expedir y derogar leyes, siendo así fuente del Derecho.⁷⁹

En el caso de México, la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo.⁸⁰ El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión⁸¹ Vale la pena considerar la percepción que el gobierno del presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, tenía de la soberanía: es el valor más importante de nuestra nacionalidad, su defensa y su fortalecimiento son el primer objetivo del Estado Mexicano. La Soberanía consiste en asegurar la capacidad de los mexicanos para tomar libremente decisiones políticas en el interior, con independencia del exterior. Por eso, la soberanía no reconoce en el país poder superior al del Estado ni poder exterior al que se subordine... La expresión concreta de nuestra soberanía consiste en preservar la integridad de nuestro territorio y asegurar en el mismo la vigencia del Estado de Derecho, con la supremacía de la Constitución Política y de las leyes que emanan de ella. Asimismo, son expresión de nuestra soberanía el definir objetivos propios de desarrollo, promoverlos en el país y en el extranjero, y fortalecer nuestra identidad y nuestra cultura.⁸² Es esencial a nuestra soberanía el imperio de la ley en todo el territorio nacional. No hay unidad nacional posible ni seguridad nacional viable más que con la plena integridad del territorio mexicano, y sin separatismos ni divisiones infranqueables dentro de nuestra sociedad. Ello es condición necesaria para el ejercicio de las libertades, el avance de la democracia, el diálogo

⁷⁸ *Ibidem.*, p. 1491.

⁷⁹ BOLIVAR Meza, Rosendo, "Apuntes para el concepto de soberanía", en, *Relaciones Internacionales*, No. 67 Jul/Sep. 1995, p., 106.

⁸⁰ *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, Edit. Mc Graw Hill, México 2003, Artículo 39 p. 47.

⁸¹ *Ibidem.*, Artículo 41, p. 47.

⁸² *Plan Nacional de Desarrollo*, 1995 – 2000.

permanente y la cohesión social. La defensa de la soberanía tiene tareas internas y tareas exteriores. Ambas son parte de un mismo esfuerzo. Nuestras iniciativas en el exterior se sustentarán en principios e intereses nacionales y estarán vinculadas a los compromisos internos con el Estado de Derecho, la democracia, el desarrollo social, el crecimiento económico y el fortalecimiento de nuestra cultura.⁸³

Sin embargo, hay quienes piensan que con la entrada del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, en 1994, la soberanía mexicana se ha visto mermada, porque a partir de ese año México se inserta de modo inexorable en el bloque dirigido y tutelado por Estados Unidos. Así, aunque México y Estados Unidos y, por ende, Canadá persiguen sus propios intereses y pueden seguir actuando de manera unilateral en muchos campos, su mutua ligazón a un pacto comercial --- concebido por la potencia imperial como una primera etapa de la nueva fórmula para recuperar su hegemonía mundial--- situó a nuestro país en el interior de una nueva comunidad de intereses que rebasan largamente los espacios meramente económicos y nos remite a las esferas del poder y del dominio mundiales; lo que pone en entredicho la voluntad universal de soberanía nacional y el valor del nacionalismo como constructor de la identidad de las naciones modernas.⁸⁴ Las reformas constitucionales que se llevaron a cabo para que se aprobara el TLCAN, el crecimiento de la deuda externa, la crisis económica de principios de 1995, han contribuido a vulnerar la soberanía mexicana, teniendo como consecuencia perjuicios sociales. Es un hecho real que en los últimos años se ha registrado una pérdida de soberanía en México, entre otras cosas por cambios constitucionales no del todo ventajosos para la nación, como es el caso de la modificación al artículo 27 constitucional, la debilidad del estado mexicano ante el exterior, una deuda externa en ascenso, negociaciones desventajosas con el Tratado de Libre Comercio y la participación en un proceso mundial de globalización desnacionalizadora, lo cual, además de afectar nuestra soberanía, propicia costos sociales y políticos muy severos.⁸⁵ La lucha emprendida por Estados Unidos contra el narcotráfico también puede vulnerar a la soberanía mexicana, al respecto, Vélez Queiro dice que “el reto a la soberanía de México es triple pues proviene de: a) el narcotráfico en sí mismo y sus consecuencias, b) Estados

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ DÁVILA Aldas, Francisco R. *Op. Cit.*, p. 57.

⁸⁵ BOLÍVAR Meza, Rosendo, *Op. Cit.*, p. 103.

Unidos y su guerra contra las drogas, y c) la creciente debilidad estratégica que también en estos asuntos muestra el gobierno mexicano frente al de Estados Unidos”.⁸⁶ Peor aún, como dice Dávila Aldas, el dominio económico que Estados Unidos ejerce... nos muestra a las claras que hemos perdido soberanía, que nuestro nacionalismo no es auténtico, que es un ritual, aún muy poderosos para la manipulación política; pero, ya no nos sirve para la construcción, el desarrollo y la expansión de nuestra nación, ni menos aún para dar a nuestros nacionales, a nuestro pueblo, el orgullo de ser soberanos.⁸⁷

Es posible que con la entrada en vigor del TLCAN, la lucha antinarcóticos y el dominio económico de Estados Unidos sobre México, la soberanía se haya visto mermada; a pesar de que se diga que México debe tomar libremente sus decisiones políticas y que su integridad territorial se halla fuera de peligro, porque, como dice Arellanes Jiménez, “la soberanía se identifica ahora con una economía fuerte y con un proceso de desarrollo equitativo en lugar de referirse exclusivamente a un concepto territorial”.⁸⁸ Así, lejos de ver al TLCAN como un factor que vulnera a la soberanía debería considerársele como un bloque de seguridad y económico frente a otros bloques de Europa y Asia. México debería de considerar, o mejor dicho debería de buscar y establecer mecanismos que le garanticen su desarrollo dentro del marco del TLCAN, así, ...al crearse las condiciones económicas para que México prospere y para que supuestamente su población mejore sus niveles de vida, el país va a adquirir nuevas perspectivas de desarrollo. En este sentido la soberanía implica tomar las decisiones necesarias para lograr tal desarrollo.⁸⁹ Tal como quedó establecido al principio de este capítulo, que la seguridad nacional está íntimamente ligada al desarrollo, por lo tanto si el TLCAN es irreversible, se requiere fortalecer los factores que proporcionen desarrollo económico, en aras de fortalecer la soberanía, ya que la soberanía hoy más que nunca adquiere la dimensión de lo económico, comercial y su estrecha relación con el desarrollo nacional, sin embargo, la vulnerabilidad que posee la nación en sí con respecto a las otras partes (naciones) del Tratado por la asimetría misma, la dependencia tradicional y los desajustes económicos

⁸⁶ VÉLEZ Quero, Silvia E. “Narcotráfico y los retos a la soberanía”, en, *Relaciones Internacionales*, No. 72 Oct/Dic. 1996, p., 77.

⁸⁷ DÁVILA Aldas, Francisco R. *Op. Cit.*, p. 63.

⁸⁸ ARELLANES Jiménez, Paulino Ernesto. “El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la seguridad política nacional”, en, *Relaciones Internacionales*, No. 59 Jul/Sep. 1993, p., 27.

⁸⁹ *Ibidem.*, p. 28.

estructurales, se hace necesario tratar de moderar los costos y evitar mayores problemas; es aquí donde en forma justa entra el concepto y realidad de seguridad nacional, que vale la pena un esfuerzo mayor para su comprensión en sus elementos, objetivos y fines.⁹⁰

A manera de conclusión, la soberanía mexicana debe considerar los nuevos parámetros del Estado-nación y sobre todo debe tomar en cuenta que en los acuerdos o tratados internacionales se traslada o se sede parte de la soberanía nacional, así como tomar en cuenta la participación democrática en los asuntos públicos, pero sobre todo el fortalecimiento de la economía. La nueva soberanía y el nuevo nacionalismo no se fundamentan en el Estado de derecho que apela a la fuerza para legitimarse, sino en el Estado y la nación soberanos que se constituyen y construyen mediante la libre, plural y democrática participación de los individuos en lo que les es común, en lo que les sirve a todos para devenir, fortalecerse y desarrollarse plenamente.⁹¹

1.4 ALGUNAS DEFINICIONES DE SEGURIDAD NACIONAL

1.4.1 Definiciones Tradicionalistas

Elguea: Seguridad Nacional es la capacidad de un Estado-Nación para defenderse de ataques extraños, y como la habilidad de este Estado-Nación para defender sus intereses nacionales entendidos fundamentalmente como la integridad territorial y la soberanía política.⁹²

Felix Galván López: Se entiende por Seguridad nacional el mantenimiento del equilibrio social, económico y político garantizado por las Fuerzas Armadas y es la piedra angular de las que parten las estructuras de la política y doctrina militares.⁹³

Gral. Osiris Villegas: La Seguridad Nacional es la situación en la cual los intereses vitales de la Nación, se hayan cubierto de interferencias y perturbaciones sustanciales.⁹⁴

⁹⁰ *Ibid.*

⁹¹ DÁVILA Aldas, Francisco R. *Op. Cit.*, p. 65.

⁹² GARFIAS Magaña, Luis. "Conceptos sobre Seguridad Nacional", en, *Crónica Legislativa*. Año V, Nueva Época, No. 11, octubre-noviembre 1996, p. 70.

⁹³ *Ibidem.*, p. 71.

⁹⁴ *Ibid.*

1.4.2 Definiciones Ampliacionistas

José Miguel Insulza: La seguridad es un concepto que prioriza la necesidad de los individuos de vivir en paz y de contar con los medios económicos, políticos y ambientales para una existencia digna. En la sociedad democrática, la seguridad de la Nación es la seguridad de los hombres y mujeres que la componen, e implica, además de la ausencia de riesgos o amenazas físicas, la existencia de condiciones mínimas de ingreso, vivienda, salud, educación, etc.⁹⁵

Andrés Nina: Seguridad Nacional es el grado relativo de garantía que, a través de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares, un Estado puede proporcionar, en una determinada época, a la Nación que jurisdicciona, para la consecución y salvaguardia de los objetivos nacionales a pesar de los antagonismos internos o externos existentes o previsibles.⁹⁶

Escuela Superior de Guerra de Brasil: La condición permanente de libertad, paz y justicia social, que dentro de un marco institucional y de derecho procuran los Poderes de la Federación, mediante acciones políticas, sociales, económicas y militares, tendientes a equilibrar dinámicamente las aspiraciones y los intereses de los diversos sectores de la población y del propio país en el ámbito internacional, salvaguardando la integridad territorial y ejerciendo soberanía e independencia.⁹⁷

Isidro Sepúlveda Garza: Como definición operativa de Seguridad Nacional, podemos apuntar que es aquella parte de la política gubernamental que tiene como fin la creación de las condiciones políticas nacionales e internacionales favorables a la protección de los pilares básicos para la supervivencia del estado, o la extensión de valores nacionales o intereses vitales, contra adversarios existentes o potenciales que amenazan la propia existencia de la Nación.⁹⁸

Herrera-Lasso M. Luis y Guadalupe González G.: Es el conjunto de condiciones ---políticas, económicas, militares, sociales y culturales--- necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al

⁹⁵ *Ibid.*

⁹⁶ *Ibid.*

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ *Ibidem.*, p. 71 - 72.

mínimo las debilidades o inconsistencias que pueden traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior.⁹⁹

1.4.3 Definiciones Constructivistas

Conjunto de políticas, estrategias, normas instituciones y acciones que tienden a la armonización plena de los elementos constitutivos del Estado, protegiéndolos y salvaguardándolos de actos o situaciones de cualquier naturaleza, internos o externos, que perjudiquen o afecten de alguna manera su integridad o su óptimo desempeño y aprovechamiento en el impulso del proceso de desarrollo y el progreso del país en todos los órdenes.¹⁰⁰

Es donde un Estado debe mantener la preservación de un estilo de vida para satisfacer los intereses nacionales y garantizar el desarrollo y bienestar de un país dinamizado por su sociedad...la seguridad nacional es fundamentalmente una condición, de la cual se sirve el estado, en toda circunstancia, sea en tiempo de paz y de guerra para garantizar el desarrollo y asegurar los objetivos nacionales, poniendo en acción medidas políticas, económicas, sociales y militares, del poder y potencial nacional.¹⁰¹

1.4.4 Nuestra definición de Seguridad Nacional

Es aquella condición que preserva el ejercicio de la soberanía, la independencia y la integridad territorial, que promueve el desarrollo integral, la libertad, la paz y la justicia social, salvaguardando y promoviendo las instituciones democráticas, el respeto irrestricto a los derechos humanos y al Estado de derecho, bajo un régimen de gobierno elegido democráticamente por los propios integrantes de la nación.

⁹⁹ HERRERA-LASSO M. Luis y Guadalupe González G. “Balance y perspectivas en el uso del concepto de la seguridad nacional en el caso de México”, en, Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. *Op. Cit.*, p. 391.

¹⁰⁰ HERNÁNDEZ - VELA Salgado, Edmundo. *Op. Cit.*, p. 1094.

¹⁰¹ VEGA García, Gerardo Clemente Ricardo, Grl. *Op. Cit.*, p. 8.

2.- LA PRÁCTICA DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL EN MÉXICO

2.1 HISTORIA DEL CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL.

Prácticamente en la segunda mitad del siglo XX el gobierno mexicano consideró que las amenazas a la seguridad nacional se originaban al interior del país, era el enemigo interno quien amenazaba la seguridad; “el gobierno utilizó el concepto (de seguridad nacional) como sinónimo de control de la disidencia por medio de la fuerza”.¹⁰² El gobierno no tenía una idea clara o una definición precisa de la seguridad nacional; muchas veces la confundía con la seguridad del Estado, con la Defensa nacional o la equiparaba con los intereses de grupo y no con los de la nación. Aguayo, nos dice que en el gobierno de López Portillo se empieza a utilizar el concepto de seguridad nacional por la importancia y repercusiones que adquieren a nivel internacional el *boom* petrolero en nuestro país, y los conflictos armados de Centroamérica.

Fue hasta el sexenio del presidente Miguel de la Madrid que se utiliza el concepto de seguridad nacional dentro del Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988, el cual lo define de la siguiente manera: “Para el Estado mexicano la seguridad nacional radica en el desarrollo integral de la Nación, como herramienta esencial para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional”.¹⁰³ Si bien el desarrollo integral está considerado como eje fundamental, no podemos decir que esta definición sea ampliada, porque se enfoca a garantizar la seguridad nacional con el uso de las Fuerzas Armadas del país y porque no especifica claramente cómo éstas pueden ayudar al desarrollo nacional. Únicamente aclara que “las fuerzas armadas contribuyen a la seguridad nacional mediante la defensa de la integridad territorial, de independencia y de la soberanía de la Nación. Asimismo, cumplen tareas complementarias dentro del desarrollo nacional de gran impacto en las áreas con mayores rezagos sociales del país”.¹⁰⁴

En el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, se le siguió dando importancia a las Fuerzas Armadas. En el Plan Nacional de Desarrollo 1989 – 1994 se destaca

¹⁰² AGUAYO Quezada, Sergio. “Los usos, abusos y retos de la seguridad nacional mexicana, 1946-1990”, en, Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. *Op. Cit.*, p. 115.

¹⁰³ *Plan Nacional de Desarrollo, 1983 – 1988.*

¹⁰⁴ *Ibid.*

el papel del Ejército, la Fuerza Aérea y de la Marina Nacional de México como garantes de la Seguridad Nacional. En dicho Plan se menciona que “las Fuerzas Armadas contribuyen a la seguridad de la Nación mediante la defensa de su soberanía, su independencia y su integridad territorial, a fin de asegurar el necesario ambiente de pacífica convivencia y solidaridad social, basado en un orden social justo”.¹⁰⁵ Al igual que en el Plan anterior, se destaca a las Fuerzas armadas como coadyuvantes en el desarrollo integral de la nación; sin embargo, un elemento nuevo es el que menciona que éstas velan por las instituciones democráticas, “las Fuerzas Armadas participan en el proceso de desarrollo integral de la Nación coadyuvando a la preservación de las instituciones democráticas; y a la protección de instalaciones estratégicas para la seguridad y economía nacionales, así como de los recursos naturales, renovables, no renovables y de todo tipo con que cuentan el territorio y mares nacionales”.¹⁰⁶ Cabe señalar que en este Plan, aunque sea a grandes rasgos, se especifica cómo las fuerzas armadas ayudan al desarrollo del país, además de que establece como principal amenaza al tráfico ilegal de estupefacientes, sin embargo no menciona cómo contribuyen a salvaguardar las instituciones democráticas. Además de las funciones enunciadas, “las Fuerzas Armadas realizan tareas complementarias que inciden directa o indirectamente en el desarrollo de la Nación, entre las que se cuentan el apoyo a los habitantes de áreas afectadas por fenómenos naturales adversos, dentro del Sistema Nacional de Protección Civil, y las acciones para el abasto de agua potable, reforestación, campañas sanitarias, construcción de viviendas y caminos, el uso racional de los recursos que el propio sector defensa tiene asignados y, de especial manera, en el combate al narcotráfico”.¹⁰⁷ Asimismo, el Plan diseñado en el gobierno de Salinas de Gortari, establece la importancia de la soberanía y el respeto al Estado de Derecho. “La seguridad nacional es condición imprescindible para el mantenimiento del orden soberano, por lo que debe ser preservada tanto en el ámbito interno como en el de las relaciones internacionales, con base en la concertación interna y la negociación externa. En ambos casos el denominador común es el respeto absoluto al Estado de Derecho y a los principios que éste representa”.¹⁰⁸ La percepción que tiene este Plan de la seguridad nacional es que

¹⁰⁵ *Plan Nacional de Desarrollo, 1989 – 1994.*

¹⁰⁶ *Ibid.*

¹⁰⁷ *Ibid.*

¹⁰⁸ *Ibid.*

esta es la condición para alcanzar la paz, libertad y justicia social, garantizando la soberanía, independencia, integridad territorial siempre con apego al Estado de Derecho.

En el gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, en el Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000 se establecieron las estrategias y lineamientos de acción para garantizar la seguridad nacional de México, en los que se destaca preservar la soberanía e integridad territorial, se reconoce como principal amenaza al crimen organizado, hacer leyes eficientes, que correspondan a las amenazas actuales, garantizar el apego irrestricto a la ley por parte de los servicios de inteligencia y respetar los derechos humanos de las personas, en aras de la seguridad nacional.

A continuación presentamos las estrategias y lineamientos más importantes:

- Preservar, con apego a la ley y a los tratados y acuerdos internacionales firmados por México, la integridad territorial, del espacio aéreo y de los mares territoriales y patrimoniales del país, frente a otros Estados, frente a las amenazas de las organizaciones criminales internacionales, el tráfico ilegal de armas y personas y la explotación ilegal de nuestros recursos marinos.
- Asegurar en todo momento la vigencia del Estado de derecho en el territorio nacional y vigilar nuestras fronteras, respetuosos siempre de los derechos humanos de las personas.
- Actualizar la planeación estratégica del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada mexicanos; modernizar y consolidar sus capacidades militares, operativas, de inteligencia y técnicas y de respuesta inmediata a emergencias y desastres; fortalecer el resguardo de las instalaciones vitales del país y actualizar la legislación en la materia a las nuevas circunstancias y desafíos.
- Coordinar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los Estados de la Federación en sus relaciones con otras naciones. En especial, asegurar la unidad de criterios en combate a las amenazas modernas a la seguridad nacional: el narcotráfico, el lavado de dinero, el tráfico ilegal de armas y el terrorismo.
- Fomentar el aprecio a nuestra historia, a nuestra cultura, a las costumbres, los valores y principios que nos dan identidad, tanto en el sistema educativo nacional y en los medios de comunicación, como en la preparación de nuestras Fuerzas Armadas y cuerpos de seguridad pública y, en el extranjero, entre las comunidades de mexicanos.
- Actualizar el marco legal en materia de servicios de inteligencia, con el fin de tipificar y reglamentar las labores que se realicen en esta materia. El objeto deberá ser asegurar, en todo momento, la eficiencia y el apego a la ley de los servicios de inteligencia nacional, y aprovechar la cooperación internacional en el intercambio de información referente a narcotráfico, criminales y terrorismo.¹⁰⁹

Con el gobierno de Vicente Fox, en Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006 se sugiere que la práctica del concepto de seguridad nacional no se apegaba al respeto de los derechos y libertades ciudadanas, sino más bien estaba enfocado a salvaguardar los intereses de grupo y no los de la nación, se salvaguardaban los intereses del régimen de gobierno en detrimento de los del Estado. El nuevo elemento que incorpora el gobierno de Fox al concepto de seguridad nacional es la gobernabilidad democrática. En dicho plan se considera que, “el proceso de

¹⁰⁹ *Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000.*

democratización del régimen político mexicano plantea la exigencia indispensable de salvaguardar los derechos constitucionales de los ciudadanos. Una visión actualizada de la defensa del interés nacional tiene como corolario el diseño de una política de seguridad nacional. La estrategia de seguridad nacional del gobierno ha de ser instrumento para la preservación de los verdaderos intereses nacionales y para el avance democrático”.¹¹⁰

A continuación presentamos las estrategias y lineamientos más importantes con respecto a la seguridad nacional señalados en el Plan Nacional de Desarrollo del presidente Fox, destáquese elementos como gobernabilidad democrática, la protección de las garantías legales y constitucionales de los ciudadanos, la salvaguarda de las instituciones del Estado, pero sobre todo la disposición del gobierno a darle un nuevo enfoque a la seguridad nacional que se adecue a la realidad del país...

Elaborar nuevas definiciones de interés y seguridad nacionales que confluyan a la gobernabilidad democrática. Desarrollar la doctrina de seguridad nacional que guíe la identificación, previsión, valoración y evaluación de los factores que la ponen en riesgo y las estrategias a seguir. Promover el diseño de un marco jurídico que permita eficacia en sus políticas y acciones y, al mismo tiempo, proteja las garantías legales y constitucionales de los ciudadanos. Facilitar la coordinación entre los diversos organismos y dependencias de la Administración Pública Federal responsables de la defensa de la seguridad nacional. De esta manera, se le dará coherencia, unidad y amplitud de visión a las decisiones en materia de seguridad nacional que le corresponde tomar al Ejecutivo Federal.

Estrategias: concebir la seguridad nacional desde una visión amplia destinada a prever y hacer frente a situaciones que amenacen la paz, la vigencia del orden jurídico, el bienestar y la integridad física de la población y que pongan en riesgo la permanencia de las instituciones o vulneren la integridad del territorio. Dar coherencia, unidad y amplitud de visión a la estrategia de seguridad nacional, elaborar definiciones actualizadas de interés y de seguridad nacional que se identifiquen con los propósitos del nuevo arreglo democrático del país y someter a los aparatos de inteligencia a los controles gubernamentales y al régimen jurídico. Coadyuvar en el sostenimiento de una visión estratégica que defina políticas de Estado que conduzcan el progreso económico, social, cultural, tecnológico y político del país. Anticipar y prever con oportunidad y eficacia los riesgos y amenazas a la seguridad nacional, la gobernabilidad democrática y el Estado de Derecho, mediante la operación de un sistema de investigación información y análisis que, apegado a derecho en su actuación, contribuya a preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano.¹¹¹

Es indudable que al iniciar el Siglo XXI en la mayoría de las mesas de discusión y análisis de la seguridad nacional, se empezó a considerar la definición ampliada. Sin olvidar la importancia del elemento castrense en las nuevas definiciones, se ha optado por considerar a factores como la pobreza, el deterioro ambiental, la migración indocumentada, etcétera, serias amenazas a la seguridad, tal es el caso de la Conferencia Especial sobre Seguridad Hemisférica, celebrada

¹¹⁰ *Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006.*

¹¹¹ *Ibid.*

en la Ciudad de México en octubre de 2003 y en cuya clausura el presidente Vicente Fox destacó que es en la pobreza y la falta de desarrollo donde se encuentra la causa principal de las amenazas a la estabilidad y gobernabilidad de cada nación, asimismo, expresó que para tener una seguridad integral, se requiere de un desarrollo integral. A su vez, el entonces canciller mexicano, Luís Ernesto Derbez, “aseguró que se ha alcanzado una nueva concepción, Es una seguridad multidimensional en la que las respuestas deben ser diversas para atender los problemas variados del continente”.¹¹²

En el Plan Nacional de Desarrollo, 2007 – 2012, establecido por el presidente Felipe Calderón Hinojosa, se introduce un nuevo elemento que tiene que ver con el respeto irrestricto al Estado de Derecho. Al respecto dice, “además de ser un elemento fundamental en la convivencia armónica de la sociedad, el respeto a la ley constituye un elemento determinante para el desarrollo del país. La vigencia plena del Estado de Derecho favorece el crecimiento económico, pues disminuye costos de transacción y, en general, mejora las posibilidades de atraer las inversiones necesarias para la creación de empleos de calidad. A su vez, esto permite elevar el nivel de vida de los ciudadanos y contribuye a reducir la brecha de desigualdad, lo que es indispensable para alcanzar un desarrollo de la población de manera sostenida”.¹¹³

A continuación presentamos las estrategias y lineamientos más importantes con respecto a la seguridad nacional señalados en el Plan Nacional de Desarrollo del presidente Calderón:

- 1) Garantizar la certeza jurídica y predictibilidad en la aplicación de la ley para toda la población.
- 2) Garantizar el acceso de todos los ciudadanos a un sistema de justicia eficaz.
- 3) Garantizar la protección a los derechos de propiedad.
- 4) Modernizar el sistema de justicia penal encaminado a lograr un marco normativo que garantice justicia pronta y eficaz.
- 5) Combatir la impunidad para disminuir los niveles de incidencia delictiva.
- 6) Fortalecer el sistema penitenciario para garantizar que se haga respetar la ley y se apoye la readaptación social de manera eficaz.
- 7) Establecer mecanismos y procesos que permitan conocer sistemáticamente las características y patrones del fenómeno delictivo en México, y aseguren la disponibilidad de información confiable y oportuna.
- 8) Recuperar la fortaleza del Estado y la seguridad en la convivencia social mediante el combate frontal y eficaz al narcotráfico y otras expresiones del crimen organizado.
- 9) Generalizar la confianza de los habitantes en las instituciones públicas, particularmente en las de seguridad pública, procuración e impartición de justicia.
- 10) Combatir a la corrupción de forma frontal.
- 11) Fomentar el desarrollo de una cultura de la legalidad.
- 12) Asegurar el respeto irrestricto a los derechos humanos y pugnar por su promoción y defensa.
- 13) Garantizar la seguridad nacional y preservar la integridad física y el patrimonio de los mexicanos por encima de cualquier otro interés.
- 14) Salvaguardar la seguridad en las fronteras, así como la integridad y el respeto a los derechos humanos tanto de los

¹¹² *El Universal*, miércoles 29 de octubre de 2003, p., A14.

¹¹³ *Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012*.

habitantes de estas zonas, como de los migrantes. 15) Fortalecer la cooperación internacional para contribuir a los esfuerzos nacionales en materia de seguridad y defensa de la soberanía. 16) Fomentar un mayor nivel de desarrollo y mejores condiciones de vida que prevengan conductas delictivas en las comunidades y espacios urbanos, y que garanticen a toda la población el goce de sus derechos y libertades. 17) Desarrollar un cuerpo policial único a nivel federal, que se conduzca éticamente, que esté capacitado, que rinda cuentas y garantice los derechos humanos. 18) Fomentar la participación ciudadana en la prevención y combate del delito.¹¹⁴

Si tratáramos de establecer la evolución del concepto de seguridad nacional dentro de los diferentes planes de desarrollo de los últimos gobiernos federales, tenemos que en el sexenio de Miguel de la Madrid Hurtado, la seguridad nacional estaba ligada al desarrollo integral; en el de Salinas de Gortari, la seguridad nacional y el desarrollo integral estaban vinculados a la salvaguarda de las instituciones democráticas; en el gobierno de Ernesto Zedillo, la seguridad nacional es vinculada al respeto irrestricto de los derechos humanos; con el gobierno de Fox Quezada, la seguridad nacional está vinculada con la gobernabilidad democrática; con el gobierno de Calderón Hinojosa, se relacionan la democracia efectiva y la seguridad nacional.

Sin embargo, sabemos que desde antes y durante estos sexenios, la impunidad, la violación sistemática a los derechos humanos y la corrupción han sido obstáculos para el desarrollo del país. De tal suerte que se necesita que verdaderamente la seguridad nacional enfocada a la gobernabilidad democrática proteja las garantías legales y constitucionales de los ciudadanos. Se debe tener la certeza jurídica, combatir la discrecionalidad de la autoridad administrativa-judicial, fortalecer el Poder Judicial y mejorar el sistema de justicia, porque ningún Estado democrático puede lograrse sin la vigencia de la legalidad, para que de esta manera las instituciones democráticas sean las que garanticen el respeto de los derechos de la ciudadanía y el acceso efectivo a la justicia, con mecanismos transparentes y responsables.

2.2 DERECHOS HUMANOS Y LA SEGURIDAD NACIONAL

Los Derechos Humanos y la democracia son dos temas que han adquirido relevancia en la concepción de seguridad nacional. Tanto en el ámbito académico como en el gobierno se destaca la importancia de salvaguardar los Derechos Humanos en aras de la seguridad nacional, baste mencionar que en el Plan Nacional de Desarrollo de los últimos tres presidentes, los mencionan como algo

¹¹⁴ *Ibid.*

fundamental, de ahí que se afirme que la seguridad nacional, la democracia y la protección de los derechos humanos no son temas aislados y que las medidas que se tomen para afrontar las amenazas a la seguridad nacional no deben vulnerarlos.

La democracia entendida no solamente desde el punto de vista electoral, sino también como una forma de vida, que vincula la libertad, la igualdad y la justicia, está ligada íntimamente al reconocimiento y respeto de los derechos humanos, por lo que se deben garantizar mecanismos que protejan a la sociedad del abuso del poder del Estado. Si las medidas que se toman para enfrentar las amenazas a la seguridad, no se hacen dentro de un marco de legalidad y bajo una rigurosa estrategia de seguridad nacional, es posible que se actúe en contra de los principios democráticos y por lo tanto, es factible que se afecten los derechos humanos. “Si la seguridad nacional atenta contra las libertades naturales y la democracia, se convierte en ilegal e ilegítima. Doctrinariamente en democracia los derechos de la persona son anteriores y superiores a los del Estado. Luego, cualquier acto de autoridad que viole este principio es automáticamente ilegítimo. A mayor respeto por la pluralidad mayor garantía de seguridad nacional, es decir, que la seguridad nacional debe partir de la democracia para garantizar la mejor realización del bien común”.¹¹⁵

Los derechos humanos, al ser valuarde de la seguridad de la sociedad, deben estar plasmados en la constitución y si en un momento dado estos no se respetan, deben establecerse mecanismos que los restituyan así como la debida sanción a los funcionarios públicos que los violen. “La consolidación de la seguridad interna, entendida como seguridad contra la violencia, el miedo, el abuso de poder, la arbitrariedad y la prepotencia, sólo se da mediante la instauración plena de una juridicidad, es decir, de una legislación democrática, no sólo en el ordenamiento institucional del Estado, sino también en la conciencia de los ciudadanos”.¹¹⁶ Al respecto, Sánchez Sandoval, enfatiza que “en el Estado de derecho moderno las garantías y los derechos humanos deben constar por escrito con su parte preceptiva y su pena. Deben estar promulgados de acuerdo a las condiciones y necesidades en que vive cada pueblo, y deben obedecer a los principios generales de un derecho democrático libertario que proteja

¹¹⁵ BOLIVAR Meza, Rosendo, “Seguridad Nacional”, en, *Relaciones Internacionales*, No. 69 Ene/Mar. 1996, p., 114.

¹¹⁶ *Ibid.*

efectivamente a las personas de los abusos del poder, para que puedan exigirse y haya la infraestructura material y humana para adelantar el procedimiento jurídico que lleve a la determinación de la responsabilidad de las autoridades por su transgresión”.¹¹⁷

Mas, debemos tener en cuenta que vale más defender los derechos de la mayoría que los de unos cuantos individuos; si se diera el caso en que la seguridad de la nación está en riesgo, haciendo eco de la *Razón de Estado* se puede aplicar el *estado de excepción*, pero este debe estar acotado conforme al marco legal, restableciéndose inmediatamente los derechos de la ciudadanía. Así que “las medidas de seguridad nacional no deben perjudicar los derechos humanos, quedando explícito que sólo en situaciones especiales, cuando sea inminente la amenaza a la colectividad, a sus bienes y valores o a la propia existencia libre de la nación, será lícito aceptar, en ese caso específico, que las razones de seguridad deban prevalecer sobre los derechos del ciudadano”.¹¹⁸ La Carta Magna de México, se refiere en su artículo 29, al estado de emergencia y dice a la letra:

En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de las secretarías de estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión, y, en los recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la suspensión se contraiga a determinado individuo. Si la suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación, pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará sin demora al Congreso para que las acuerde.

Vale la pena mencionar que la única vez que se ha declarado oficialmente en México el *estado de sitio*, fue hecha por el presidente Ávila Camacho, cuando fueron hundidos dos barcos petroleros por parte de la marina alemana en el marco de la segunda guerra mundial.

¹¹⁷ SÁNCHEZ Sandoval, Augusto. *Derechos Humanos, Seguridad Pública y Seguridad Nacional*. INACIPE, México 2000, p. 11.

¹¹⁸ BOLIVAR Meza, Rosendo, *Op. Cit.*, p. 114.

2.3 ESTADO DEMOCRÁTICO, EL PAPEL DE LA ELITE Y DE LAS MASAS Y LA SEGURIDAD NACIONAL

En un Estado democrático encontramos como eje fundamental el respeto irrestricto a los derechos humanos y el apego a las leyes; para el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, “un Estado democrático de derecho, no es un Estado de leyes, sino uno que se somete a sí mismo al imperio de la ley, y ésta a su vez al orden constitucional, donde el respeto a la dignidad humana sea un principio y una práctica generalizada, y en el que no sólo se impongan la legalidad y la seguridad jurídica, sino también la justicia social y la equidad económica”.¹¹⁹ En la definición de Estado, acordamos que por convenir a nuestra exposición, convenimos en desdeñar una visión marxista del Estado. Para nosotros, más que un instrumento de dominio de las clases dominantes, el Estado es un sistema orgánico, jurídico, unitario, a través del cual un conglomerado humano, preserva un estilo de vida independiente y soberano, en lo político-económico, como base y fuente de su existencia.

Sin embargo, estamos de acuerdo en que de un determinado Estado, por su dinámica social, resulta un complejo entramado que lo divide en clases sociales, ya sea en gobernantes y gobernados, o bien, en elites y masas (pueblo llano). Por *masa*, entendamos el conjunto de gente que por ser un gran número (la mayoría) puede influir en el desarrollo de los acontecimientos sociales. La elite es la minoría de personas influyentes en la dirección de la cosa pública que se halla organizada, la cual desempeña todas las funciones políticas, monopoliza el poder y disfruta de las ventajas que a él van unidas. Podemos utilizar como sinónimo de elite el concepto de Gaetano Mosca de *clase política*, que por medio de una *formula política* justifica y legitima su predominio sobre las masas, de esta manera “la clase política no justifica exclusivamente su poder con sólo poseerlo de hecho, sino que procura darle una base moral y hasta legal, haciéndolo surgir como consecuencia necesaria de doctrinas y creencias generalmente reconocidas y aceptadas en la sociedad regida por esa clase”.¹²⁰

Si hablamos de *élites* o *clase política* y masas, en consecuencia, hablamos de un Estado dividido en estamentos en el que cada uno tiene una función en la seguridad nacional. Para Cintra, por ejemplo “cumple a las élites orientar las

¹¹⁹ *Reforma*, domingo 7 de diciembre del 2003, p. 4A.

¹²⁰ MOSCA, Gaetano. *La Clase Política*. FCE. México. 1995, p. 131.

tareas del bien común de la sociedad mediante un proceso permanente de interacción con los demás segmentos del pueblo. A las élites les cumple interpretar las aspiraciones ---incluyendo aquellas que se encuentran difusas en el ambiente social--- a fin de armonizarlas con los intereses nacionales y el bien común”.¹²¹ No obstante, vale la pena preguntarnos si el interés que impone la elite mexicana coincide con el interés nacional; sí el interés nacional equivale al interés del mayor número de mexicanos por qué las acciones de la *clase política* sólo satisfacen sus propios intereses; acaso la *clase política* mexicana, al satisfacer inconmensurablemente sus intereses no se convierte en el mayor peligro para la seguridad nacional. Al respecto, recordemos lo que en 1970 decía Sánchez Cárdenas:

La gran burguesía interior y extranjera (particularmente el gran capital financiero privado); los latifundistas y grandes empresarios rurales; los parásitos del campo (acaparadores, agiotistas, agricultores nailon); la burguesía exportadora e importadora; los funcionarios que se han enriquecido usando en su provecho personal posiciones y recursos del poder público y de las empresas del Estado, no forman parte del pueblo mexicano: son sus opresores y no pueden ser factor de la seguridad de la nación sino todo lo contrario.¹²²

Podemos pensar que aquella *formula política* de la que nos habla Mosca, ya no justifica el poder que ejerce la élite, esa base moral ya no es aceptada por las masas; al satisfacer su interés personal, la élite ha limitado el desarrollo de México, situación que pone en riesgo a la seguridad nacional, dada la dualidad entre desarrollo y seguridad nacional. Un fiel reflejo del papel que desempeñó la élite posrevolucionaria nos lo muestra Andrea Revueltas, en el cual la ausencia de desarrollo y la falta de justicia social pudieran llevar al Estado mexicano a un grado de ingobernabilidad:

La élite gobernante ha sido la promotora principal de la modernización, aunque se observa que este papel directivo y constructivo se vuelve cada vez más aparente e ineficaz, su posición cada vez más parasitaria y menos productiva; su visión histórica se ha ido reduciendo a los estrechos límites del interés personal y egoísta que los lleva a practicar ampliamente la corrupción; su existencia descansa en la explotación y manipulación de las masas, sin que se adviertan síntomas de renovación de su practica política. El control sobre la sociedad civil todavía tiene eficacia, pero los problemas cada vez más agudos que padece una población predominantemente joven..., una inflación muy alta y que día a día paraliza cada vez más el aparato productivo, hace temer a corto plazo, sino se cambia de estrategia, estallidos de rebeldía incontrolables, dada la ausencia de justicia social y de canales de expresión independiente y crítica que sirvan de contrapeso y freno a la élite.¹²³

¹²¹ CINTRA, José Thiago. *Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo*. El Colegio de México. 1991, p. 12.

¹²² SÁNCHEZ Cárdenas, Carlos. *Disolución Social y Seguridad Nacional*. Editorial Linterna. México 1970, p. 56.

¹²³ REVUELTAS, Andrea. “Reflexiones en torno a la elite política mexicana”. En, PÉREZ Miranda, Rafael y Ettore A. Albertoni. *Clase política y elites políticas*. UAM – Plaza y Valdés. México 1987, pp. 183 – 184.

Siguiendo con el papel de las distintas clases sociales en materia de seguridad nacional, no únicamente las elites tienen que ver con la seguridad nacional, otros estratos sociales, al formar parte del dinamismo social, pueden o deberían hacer suyos los objetivos nacionales y jugar un papel preponderante en la concepción de la seguridad nacional. Así, “no se ignora la importancia de las masas en el proceso histórico-cultural de cualquier comunidad nacional, ni la necesaria identidad élite-masa en términos de consenso, que refuerzan las formas de cristalización de las Aspiraciones Nacionales”.¹²⁴ Es en este sentido que podemos hablar de un estado democrático porque participan en él tanto las fuerzas dominantes como los dominados en la integración del poder público, siempre y cuando, dice Quiroz Acosta, implique el bienestar de la comunidad.

No estamos afirmando que tanto las clases altas, medias o bajas unidas en el consenso establezcan las estrategias a seguir para la seguridad nacional. Si bien, como dice, Sánchez Cárdenas, el pueblo es importante porque “la seguridad nacional radica en el pueblo, que es el único capaz de velar por la nación... el pueblo es el principio y el fin de la vida de la nación. Seguridad de la nación y seguridad del pueblo marchan siempre unidas, son inseparables, no existen la una sin la otra. El pueblo es la esencia, la integración medular de la nación”.¹²⁵ Vale la pena recordar que con motivo de la Cumbre Hemisférica sobre seguridad, celebrada en México en octubre de 2003, organizaciones no gubernamentales se proclamaban por aportaciones por parte de la sociedad civil en temas de seguridad, al respecto decían que “la participación de la sociedad civil es esencial para garantizar que las iniciativas de seguridad se lleven a cabo de manera democrática, con el pleno respeto de los derechos humanos y a las libertades fundamentales de nuestra población, por lo tanto los gobiernos deben garantizar la transparencia y definir mecanismos que aseguren el acceso a la información y la participación de la sociedad civil en las discusiones y decisiones que se tomen sobre estos temas”.¹²⁶ Esto no significa que estemos de acuerdo en que las masas o el pueblo llano, deba establecer los criterios sobre su seguridad nacional. Si bien los artículos 39 y 40 de la Carta Magna de México establecen, respectivamente: la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el

¹²⁴ CINTRA, José Thiago. *Op. Cit.*, p. 4.

¹²⁵ SÁNCHEZ Cárdenas, Carlos., *Op. Cit.*, p. 55.

¹²⁶ *Reforma*, lunes 27 de octubre del 2003, p. 2A.

pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste; y, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, ¿quiénes son los que tienen o mejor dicho, quiénes pueden definir los lineamientos a seguir en aras de la seguridad nacional? Sin duda que son los representantes del pueblo, y que en este caso son directamente los miembros del Poder Legislativo los que tienen que establecer los lineamientos de seguridad nacional. Para tal efecto, tanto Senadores como Diputados crean ya sea un Gabinete, Centro o Consejo de seguridad nacional¹²⁷.

Estamos de acuerdo en que el organismo que se cree para la seguridad nacional consulte a especialistas en la materia y que tome en cuenta las presiones de organizaciones civiles para que se consideren los derechos humanos en las políticas de seguridad nacional. Tenemos dudas en que dicho organismo deba o no tomar en cuenta las encuestas de opinión¹²⁸ sobre seguridad nacional; las masas muchas veces no están letradas sobre los temas que se les encuesta, a veces la opinión ciudadana se deja llevar por cuestiones coyunturales, puede ser manipulada por campañas mediáticas o las percepciones personales se deben a casos muy particulares lo que puede falsear las auténticas amenazas a la seguridad nacional.

Por otra parte, no basta que un Estado se declare democrático por el hecho de que establezca mecanismos de elección popular para designar a los representantes del pueblo, para Quiroz Acosta, “la democracia es un elemento fundamental del Estado moderno, pero no solamente la democracia desde el punto de vista electoral, sino también la democracia como una forma de vida que vincule la libertad, la igualdad y la justicia en un concepto integral”.¹²⁹ Esta perspectiva de la democracia, se vincula de manera efectiva a nuestro hilo conductor de la seguridad nacional, en el sentido que se respetan los derechos humanos, se promueve la legalidad y la equidad, y sobre todo el desarrollo. Por eso, para nosotros es muy importante, que en nuestra definición de seguridad nacional hayamos integrado elementos como instituciones democráticas, el

¹²⁷ Es conveniente recordar que de manera unilateral, dadas las condiciones del sistema político mexicano, el 7 de diciembre de 1988 se anuncia la creación, de un Gabinete de seguridad nacional, por parte de la Oficina de Coordinación de la Presidencia de la República. Con la Ley de seguridad nacional, publicada el 31 de enero de 2005, se autoriza la creación de un Consejo de seguridad nacional.

¹²⁸ Véase: *Seguridad Nacional y Opinión Pública 1994 – 2000*. INAP, México 2000, en donde se analizan las apreciaciones ciudadanas con respecto a los riesgos y amenazas a la seguridad nacional.

¹²⁹ QUIROZ Acosta, Enrique. *Lecciones de Derecho Constitucional*. Editorial Porrúa. México, 1999, p. 256.

respeto irrestricto a los derechos humanos, y algo muy importante, que a su vez es generadora del desarrollo, la justicia social, ya que “en todo régimen democrático no basta con que se establezca un régimen de administración de justicia que dirima las diversas controversias que se pueden suscitar entre los particulares, o entre los particulares y el Estado, sino que permitan eliminar o atenuar, en la mayor medida posible, las diferencias económico-sociales que en sí mismas constituyen injusticia y limitan la igualdad de oportunidades”.¹³⁰

No estamos planteando que el Estado se transforme en socialista, o que desaparezcan de él las elites que concentran el poder político y económico, al fin y al cabo no podemos estar en contra del *principio minoritario*, aquel postulado que tiene que ver con la *Teoría de las Elites* la cual dice que “existe un elemento constante a lo largo de la historia de las sociedades humanas: el dominio de la mayoría por parte de la minoría... El dominio de la elite política o de la minoría dirigente es un fenómeno al tiempo inevitable y necesario, resultado de la propia definición de acción política”.¹³¹ Lo que queremos hacer hincapié es que para evitar aquellas inconsistencias, desigualdades, agitaciones, crisis, etcétera, que ponen en riesgo a la seguridad nacional, se requiere que la democracia sirva como mecanismo para evitar las agitaciones sociales que generan los excesos de la opulencia de unos cuantos y la indigencia de muchos, Al respecto, Tezanos, dice:

...la asimetría de posiciones que es favorecida por las tendencias de concentración económica y por el mantenimiento de esquemas organizativos impuestos por los sectores dominantes de la sociedad, no es indiferente para el buen funcionamiento de la democracia. La democracia, implica una socialización del poder, de todos los poderes. Por ello, la cuestión fundamental no es la apropiación de la propiedad al modo antiguo, sino la necesidad de evitar concentraciones excesivas de riqueza y de poder que lleguen a ser disfuncionales para la sociedad y que impidan una participación de todos los ciudadanos en condiciones de igualdad. Es decir, lo que hay que plantear es una concepción integral de la democracia que pueda potenciarla en toda su extensión, en la esfera social.¹³²

Creo que vale la pena tomar en cuenta este principio toda vez que en México existen más de 55 millones (según cifras oficiales) o 75 millones (según

¹³⁰ *Ibidem.*, p. 259.

¹³¹ MORÁN, María de la Luz. “La teoría de la elites” Capítulo III. En, Vallespín, Fernando (ed.) *Historia de la Teoría Política*. Vol 5. Alianza Editorial, Madrid, 1993, p 132-137.

¹³² TEZANOS, José Felix. *La democracia incompleta. El futuro de la democracia postliberal*. Biblioteca Nueva. Madrid, 2002, p. 276 – 277.

cifras de expertos) de mexicanos pobres¹³³ y sólo menos de veinte mexicanos poseen grandes fortunas.

2.4 EL PAPEL DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LA SEGURIDAD NACIONAL

2.4.1 El pasado oscuro

Las Fuerzas Armadas de México son representadas por el Ejército Mexicano, la Fuerza Aérea Mexicana y la Armada de México, su comandante supremo es el Jefe del Ejecutivo. Mantener la seguridad y el orden interno ha sido su papel a lo largo de su historia. Las Fuerzas Armadas se han conducido con lealtad al poder civil que representa el Presidente. Al menos en la teoría, con apego a las Instituciones y bajo lineamientos constitucionales, han velado por el territorio y Estado mexicanos. Sin embargo, prácticamente de los años de 1940 a 1980, parte de las Fuerzas Armadas, en concreto, el Ejército Mexicano abusó de su poder para controlar movimientos políticos (de izquierda) y sociales tanto de la oposición, de estudiantes, telegrafistas, médicos, maestros, ferrocarrileros así como movimientos agrarios y conflictos postelectorales.

Afortunadamente para la nación mexicana, ha habido un cambio en el sistema político; la transición de un sistema autoritario a uno democrático, ha impedido la injerencia en coyunturas político-sociales por parte del Ejército Mexicano. Sin embargo, este tipo de democracia esta limitado al ámbito electoral, no es una democracia integral donde los derechos humanos son relevantes. Para atender más de 300 denuncias de crímenes como torturas o desapariciones forzadas efectuadas durante esos años, particularmente en 1968 y 1971, el gobierno de Vicente Fox creó la Fiscalía Especial para los movimientos sociales y políticos del pasado, encargada de investigar los crímenes que se cometieron para reprimir esos movimientos y castigar a los culpables; desafortunadamente, con una serie de artilugios leguleyos a los indiciados no se les ha podido declarar culpables. Esta situación no es única para México, en la mayoría de los países latinoamericanos se dio un abuso de poder por parte de las Fuerzas Armadas, más aún en los regimenes militares como el de Argentina o Chile. Al respecto de las Fuerzas Armadas, su desempeño en el pasado y los avances democráticos que ha habido en Latinoamérica, tenemos que

No es problema para las fuerzas armadas aceptar un régimen democrático, una poliarquía. Hasta pueden tolerar que en el sistema político haya partidos marxistas a los que

¹³³ Datos tomados del artículo: “Seguridad nacional y pobreza”, publicado en, PINEYRO. José Luis, *Seguridad nacional en México. ¿Realidad o proyecto?*. Ediciones Pomares, México 2006, pp. 58-60.

consideran servidores de su enemigo. Pero hay puntos sustanciales que no son negociables: **1)** la autonomía de la corporación para formar sus integrantes; **2)** los recursos con que contarán las fuerzas armadas; **3)** desean mantener la estructura jerárquica a salvo de intervenciones de la sociedad política; **4)** no aceptan responsabilidades hacia el pasado sobre temas referidos a abusos sobre los derechos humanos o, en general, acciones tomadas en el curso de la represión de la izquierda que emprendió acciones de guerrilla, terrorismo o propaganda armada.¹³⁴

El tema de la *guerra sucia* y el castigo a los culpables de cometer crímenes como torturas y desapariciones a miembros de la sociedad civil ha sido llevado con parcimonia por parte del Poder Judicial; tenemos la impresión de que se está dejando pasar el tiempo para que los inculpados mueran y no puedan ser juzgados por las leyes del Estado. Sin duda que los delitos cometidos en esa “etapa oscura” deben ser castigados para que quede el antecedente y los actuales miembros de las Fuerzas Armadas se disuadan de cometer violaciones a los derechos humanos. Pensamos que el perdón como la amnistía o el indulto, lejos de establecer una reconciliación en la sociedad y eliminar las responsabilidades penales de los culpables, dejaría una huella indeleble de impunidad y una transgresión al *Estado de Derecho*. Hacemos hincapié que la responsabilidad futura de las Fuerzas Armadas, es velar por la seguridad de la nación pero respetando los derechos humanos; si el Ejército utiliza la violencia física como único medio, sin duda que se correría el riesgo de volver a un régimen autoritario y los avances democráticos entrarían en un proceso retrograda, incluyendo el respeto a los derechos humanos. Ferreira nos da una idea de cómo deberá conducirse el ejército y la cual se vincula perfectamente con nuestra postura de abordar la seguridad nacional con un enfoque ampliado, “la existencia del poder militar debe estar orientada, justificada, específicamente en la dirección de la disuasión o de la persuasión, de manera que pueda contribuir, como lo hacen los otros componentes del poder nacional, a que los antagonismos, ya identificados como de naturaleza política, económica y social, puedan ser resueltos”.¹³⁵

2.4.2 El presente claro-oscuro

Si hiciéramos un resumen de la responsabilidad de las Fuerzas Armadas en materia de seguridad nacional que aparece en el Plan Nacional de Desarrollo, tanto del presidente Miguel de la Madrid como hasta el de Felipe Calderón,

¹³⁴ RIAL, Juan. “Relaciones cívico-militares: diálogo para el fortalecimiento de la democracia”, en, SOMALIA, Juan y José Miguel Insulza. Comp. *Seguridad democrática regional. Una concepción alternativa*. Editorial Nueva Sociedad. Venezuela, 1990, p. 263.

¹³⁵ FERREIRA Vidigal, Armando. “Papel de las fuerzas armadas en la democracia”, En, Somalia Juan y José Miguel Insulza. Comp. *Op. Cit.*, p. 266.

tenemos que son garantes de la seguridad nacional, ayudan a preservar el ejercicio de la soberanía, la independencia y la integridad territorial. Con su actuación deben resguardar las instituciones democráticas, apegándose al Estado de Derecho y postularse por el respeto irrestricto a los derechos humanos. La Secretaría de la Defensa Nacional, de la cual depende el Ejército Mexicano, así como la Secretaría de Marina se pueden coordinar con otras secretarías de Estado, para evitar contradicciones o duplicidad de funciones en materia de seguridad nacional. Algunas acciones y/o labores por parte de las Fuerzas Armadas coadyuvan a la solución de algunos problemas sociales, como el narcotráfico, inseguridad pública, o frente a catástrofes naturales o humanas, como inundaciones u otros desastres naturales; la Armada de México que depende de la Secretaría de Marina, tiene como principales funciones: ejercer jurisdicción naval militar, vigilar instalaciones estratégicas, tales como petroleras, eléctricas, hidroeléctricas, combatir al narcotráfico. Para Mario Núñez, la presencia naval y la vigilancia constituyen las misiones principales de la Armada, ya que apoyan el principio rector de la política de seguridad nacional, que es fortalecer la soberanía”.¹³⁶ Así tenemos que “las Fuerzas Armadas parten de la opción política cero, es decir, la no búsqueda del poder directo (entendido como no constituirse en gobierno), pero realizando diversas funciones básicas como el contribuir al mantenimiento del orden interno, la rápida respuesta frente a situaciones de emergencia por desastres naturales o humanos, por crisis parciales provocadas por el crimen organizado y el narcotráfico en particular, por conflictos inter-élites, sea la gubernamental, la política o la económica; en suma, contribuciones centrales a la gobernabilidad nacional”.¹³⁷

Efectivamente, las Fuerzas Armadas apoyan a la población civil en situaciones de emergencia provocadas por desastres naturales (inundaciones, sismos, etcétera) Una acción altruista sin precedentes, y que adquirió carácter internacional, es la ayuda humanitaria que ofrecieron a la población de Luisiana, Mississippi y en particular a la de Nueva Orleans, Estados Unidos, cuando en 2005 el paso del huracán *Catrina* dejó graves inundaciones y cuantiosos daños materiales en esos estados.

¹³⁶ NUÑEZ, Mario. “Secretaría de Marina-Armada de México y la Seguridad Nacional”, en, MACIEL, Agustín. *Op. Cit.*, p. 328.

¹³⁷ PINEYRO, José Luis. “¿Milicia confiable y capaz?” *Op. Cit.*, p. 160.

Por otra parte, en el combate al narcotráfico por parte del Ejército Mexicano, ha habido opiniones encontradas. El artículo 129 de la carta magna dice que el ejército debe permanecer en sus cuarteles, pero dadas las circunstancias de que el narcotráfico se ha convertido en amenaza a la seguridad nacional, el gobierno mexicano le ha declarado la guerra, utilizando parte de las fuerzas armadas. Existen opiniones de que el Ejército debe dejar la tarea del combate al narcotráfico a otras instituciones como la Procuraduría General de la República, una recomendación loable para esta postura es la que se presenta en “el Diagnostico sobre la situación de los Derechos Humanos en México, elaborado a instancias de la ONU a finales de 2003, señala que la persecución de narcotraficantes y grupos insurgentes no debe estar en manos de las Fuerzas Armadas, ya que ambas conductas constituyen delitos tipificados en la legislación federal ordinaria aplicable a civiles (y) deben ser perseguidos única y exclusivamente por las autoridades civiles”.¹³⁸

Sin duda que el Ejército Mexicano ha jugado un papel importante en el combate al narcotráfico, sin embargo existen inconveniencias por su participación en esta lucha, entre las cuales tenemos que en los retenes y operativos que lleva a cabo el Ejército para combatir al narcotráfico, algunos militares abusan del poder que le dan sus armas, violando algunas garantías individuales, tales como disparar con sus armas a civiles, agredir sexualmente a mujeres, torturar y lesionar, inclusive cometer homicidios que pueden quedar impunes; es posible que todas estas acciones negativas, por parte de algunos miembros del Ejército, sean juzgadas en un juicio militar, situación que los pondría bajo la protección del sistema de justicia y de las leyes marciales, mientras que los civiles que fueron víctimas de estos actos reprobables no verían la justicia que reclaman las tendencias democráticas en nuestro país. Otra inconveniencia es que algunas mafias han emprendido campañas de desprestigio en contra del Ejército, tales como montar altercados en los que se vean involucrados supuestamente miembros del Ejército, o incitar públicamente a desertar del Ejército, ofreciendo mejorar las condiciones de vida de quienes lo hagan.

Pensamos que la presencia de las Fuerzas Armadas en el combate al crimen organizado, en general y al narcotráfico, en particular, tiene sus ventajas y desventajas. Sin duda que las Fuerzas Armadas tienen los elementos y la

¹³⁸ *Reforma*, 7 de diciembre de 2003, p. 4 A.

capacidad necesaria para hacerle frente al crimen organizado; sin embargo, existen riesgos como el de que integrantes de las Fuerzas Armadas sean corrompidos por el crimen organizado. Sabemos que prácticamente es imposible erradicar en el corto plazo el tráfico de drogas, pensamos que las acciones (desde luego loables) del Ejército mexicano sirven solamente para que esta actividad no se salga fuera de control, sirven para mantenerlo acotado hasta cierto punto; dependerá de ciertos factores para ver de que lado se inclina la balanza. Planteándonos un escenario pesimista, en el sentido de que el Ejército mexicano pierda la guerra, que recurso le quedaría al Estado Mexicano, vale la pena citar lo que se plantea Pineyro en la siguiente pregunta: "...en caso de que las Fuerzas Armadas fallaran frente al narcotráfico, entonces, ¿qué institución estatal quedaría para hacerse cargo? Ninguna. Sería el límite del propio Estado mexicano".¹³⁹

Creemos que en este momento no es oportuno que el Ejército mexicano deje las tareas del combate al narcotráfico a otras instancias como la Policía Federal Preventiva; y que el Estado mexicano debe utilizar aparte de su poder militar, su poder político, social y económico, y posteriormente decidir el regreso de los soldados a sus cuarteles.

2.4.3 ¿Cooperación o integración Militar?

Últimamente se ha analizado el papel que en un momento dado pudieran ejercer las Fuerzas Armadas fuera del territorio mexicano; ya hemos mencionado el apoyo que brindó el Ejército mexicano a los afectados por el *Huracán Katrina* en los Estados Unidos; sin embargo, la cooperación o la integración militar para formar coaliciones o comandos, para hacerle frente a amenazas regionales como lo es el narcotráfico o el terrorismo tiene implicaciones muy serias.

De entrada, mencionamos que tanto una cooperación o una integración militar implica un debilitamiento de la soberanía nacional, dada la dependencia militar que México tiene con Estados Unidos en cuestión de abastecimiento de materiales belicos, tecnología y adiestramiento. A este respecto, "han existido maniobras navales conjuntas de nuestro país con su contraparte estadounidense, a fin de evaluar el nivel de entrenamiento, intercambiar experiencias y ubicar posibles deficiencias organizativas y logísticas. Tampoco es ningún secreto que los soldados de tierra, mar y aire mexicanos reciben entrenamiento de Estados Unidos así como asistencia militar por la vía de la venta de material bélico

¹³⁹ PINEYRO, José Luis. "Narcopoder y Seguridad" *Op. Cit.*, p. 137.

individual y pesado, y refacciones para el mismo. Igualmente, son normales las visitas de cortesía recíprocas a instalaciones y escuelas castrenses por parte de estudiantes y oficiales de ambos países”.¹⁴⁰

En segundo termino, si México participara en una coalición o comando militar, se estarían traicionando los principios de no intervención, de autodeterminación y la solución pacífica de controversias entre Estados; se estaría haciendo un lado la política exterior de México la cual le ha dado prestigio a nivel internacional. Al respecto, el Almirante Conrado Aparicio, presidente de la Comisión de Estudios Especiales del Estado Mayor General de la Armada de México, dice que “las Fuerzas Armadas del país no se integrarán a ninguna coalición o comando militar para combatir al terrorismo o enfrentar al narcotráfico en el continente americano, porque siguen defendiendo los principio de soberanía y respeto entre los estados y consideran más importante apoyar mecanismos de colaboración por encima de mecanismo de integración”. Nuestra postura es que para hacerle frente a amenazas internacionales como lo es el crimen organizado, en especial el narcotráfico y el terrorismo, si se requiere de una cooperación por parte de los países que se ven amenazados; además, esta cooperación no debe ser militar exclusivamente, recordemos que existen otras instancias del poder nacional para hacerle frente a las amenazas. Creemos que sí México formase parte de comandos o coaliciones militares, tendría más perjuicios que beneficios: estaría supeditado a los intereses de la nación que tenga más recursos (militares y económicos), tendría que cambiar su política exterior, situación que le podría resultar contraproducente con sus vecinos.

Otro tema que ha tomado relevancia con respecto a las Fuerzas Armadas es la conveniencia de la participación o no en operaciones de paz promovidas por la Organización de Naciones Unidas. (ONU, en lo sucesivo). Los que están en contra de que soldados mexicanos se integren a los cascos azules para intervenir en conflictos internos de algunos países se remiten a que México siempre se ha manifestado por el fortalecimiento de la ONU, el respeto al Derecho Internacional y sobre todo a los principios de su política exterior. Los que están a favor de que México participe en operaciones de paz, argumentan que debido a la posición que ocupa a nivel internacional y por la interdependencia y vecindad que tiene con Estados Unidos; dicen que México debería ejercer un mayor protagonismo en el

¹⁴⁰ PINEYRO, José Luis. “¿Apoyo militar?” *Op. Cit.*, p. 148.

sistema internacional, que aparte de cumplir con sus cuotas económicas ante la ONU, debería apoyar intervenciones armadas en aras de la seguridad.

Pensamos que no es conveniente que en este momento México apoye a las misiones de paz emprendidas por la ONU. En primer lugar porque esas misiones no las aprueba la Asamblea General de la ONU, sino el Consejo de Seguridad de la ONU, el cual está integrado por cinco países poderosos¹⁴¹ y que en la mayoría de las veces, lejos de que sean una acción humanitaria, en las misiones de paz anteponen sus intereses económicos y geopolíticos, los cuales no coinciden con los de México. En segundo lugar, creemos que antes de participar en misiones de paz, primero sería conveniente que las Fuerzas Armadas de México elevaran su prestigio a nivel internacional en términos de respeto a los derechos humanos, de profesionalismo, de no corrupción, y sobre todo que se minimice la dependencia militar que tiene con los Estados Unidos.

Argumentos que están a favor de que tropas mexicanas participen en misiones de paz de la ONU.

Asumir nuestra responsabilidad y lugar en el escenario mundial; incidir en las decisiones relativas a la paz internacional; posicionarnos en los organismos de NU; mostrar con hechos el compromiso con la seguridad regional de América del Norte, hemisférica y mundial; posicionar mejor a México en un mundo globalizado; utilizar la aportación monetaria que de todas maneras hace México a las operaciones de mantenimiento de la paz; mayor capacitación especializada para el personal militar.¹⁴²

Argumentos que están en contra de que tropas mexicanas participen en misiones de paz de la ONU.

El envío de contingentes castrenses a operaciones de mantenimiento de la paz disminuiría la capacidad de resguardo de la seguridad pública frente al reto permanente y creciente del narcotráfico, en general, del crimen organizado; las potencias integrantes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas son las que de hecho decide, en base a sus intereses nacionales o regionales, cuales son las operaciones de mantenimiento de la paz válidas, intereses que no necesariamente coinciden con el interés nacional mexicano; se puede sentar una especie de precedente legal de principio de reciprocidad, es decir, abrir la posibilidad de que las operaciones de mantenimiento de la paz se practiquen en nuestro país en tiempos de crisis en aras de la defensa de los derechos humanos y la seguridad hemisférica y la democracia de mercado; la inclusión de México en operaciones de mantenimiento de la paz, sobre todo en coyunturas de guerra interna, no de mantenimiento de la paz sino de *enforcement* o imposición de la misma, abre la posibilidad de represalias contra nuestra población o a instalaciones estratégicas como las petroleras.¹⁴³

¹⁴¹ Estos países son: China, Estados Unidos, Francia, Inglaterra y Rusia, las cuales tienen derecho de veto y su estancia es permanente, pero también al Consejo de Seguridad de la ONU, lo integran otras diez naciones que no tienen derecho de veto y que su estancia en este Consejo dura dos años.

¹⁴² PINEYRO, José Luis. "Operaciones de ¿paz?", *Op. Cit.*, pp. 177-178.

¹⁴³ *Ibidem.*, p. 178.

2.4.4 Futuro deseable

Es muy importante que al interior de las Fuerzas Armadas se eliminen a toda costa actos de corrupción, evitar los chantajes y sobornos del crimen organizado, en especial del narcotráfico; será necesario elevar la formación-educación de los militares e incentivar un autentico nacionalismo y patriotismo, que se adapten a las nuevas circunstancias del país; será muy importante mejorar las condiciones sociales y económicas de todos los miembros de las Fuerzas Armadas y evitar su deserción.

Por otra parte, estamos conscientes de la importancia que tienen las Fuerzas Armadas de México en su seguridad nacional. El poder militar no debe estar vedado en el concepto ampliado de la seguridad nacional, sin embargo, es importante que esté controlado. Sería conveniente que ningún militar participara en ámbitos de justicia civil, pero no apoyamos la idea de que un civil sea secretario de la Defensa Nacional, creemos que al frente de ésta secretaría debe estar un profesional de la milicia, que tenga los conocimientos técnicos y científicos necesarios para desempeñar tan digno cargo.

Será muy imprescindible que las Fuerzas Armadas se apeguen al Estado de Derecho y que respeten los derechos humanos; no cabe la idea de que participen en actos políticos o que se inclinen por cierta corriente política del país; no cabe la idea de que no se sometan al poder civil o que cometan actos de represión, por lo que deberá generarse un consenso social entre Fuerzas Armadas y sociedad, ya que hasta este momento “no ha habido por parte de los mandos militares, interés y oportunidad para diseñar e instrumentar una política de comunicación institucional permanente y sistemática, que haga posible vincular a las Fuerzas Armadas con sus orígenes: el pueblo de México”.¹⁴⁴

2.5 LEY DE SEGURIDAD NACIONAL

El 31 de enero de 2005, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley de Seguridad Nacional la cual consta de 67 artículos distribuidos en seis títulos. En esta ley se menciona la responsabilidad del Poder Legislativo, del Poder Judicial y del Poder Ejecutivo que tienen en materia de seguridad nacional, anteriormente esta actividad era tarea exclusiva del Jefe del Ejecutivo. Cabe

¹⁴⁴ “Las Fuerzas Armadas y su actuación en la Seguridad Nacional”, en, HERNANDEZ Bastar, Martín. *El contexto actual de la Seguridad Nacional en México. Una propuesta de agenda institucional*. Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencia Política. FCPyS. UNAM, 2000, p. 112.

mencionar que esta ley encontró la aprobación de la mayoría tanto de la Cámara de Diputados como la de Senadores, por lo que goza de una gran legitimidad. Sin embargo, expertos en la materia opinan que más que una legislación sobre seguridad nacional es una ley que regula las actividades de inteligencia; para Pineyro, por ejemplo, esta ley se refiere a “controles internos, reglamentación, limitaciones judiciales para acciones de inteligencia, etcétera, del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen)”¹⁴⁵

Dicha ley establece un Consejo de Seguridad Nacional, el cual es *una instancia deliberativa cuya finalidad es establecer y articular la política en seguridad nacional*, Artículo 13. Para la coordinación de acciones orientadas a preservar la Seguridad Nacional, el Artículo 12 dice que dicho Consejo estará integrado por: el Titular del Ejecutivo Federal, quien lo presidirá; el Secretario de gobernación, quien fungirá como Secretario Ejecutivo; los titulares de las Secretarías de la Defensa Nacional, de Marina, de Seguridad Pública, de Hacienda y Crédito Público, de la Función Pública, de Relaciones Exteriores y de Comunicaciones y Transportes; del Procurador General de la República; el Director general del CISEN, además de un Secretario Técnico nombrado por el Presidente de la República; hay quienes piensan que para tener un carácter de Estado, el Consejo de seguridad nacional debe incorporar a miembros de los poderes Legislativo y Judicial.¹⁴⁶ Prácticamente, son nueve artículos (del 9 al 17) los que se refieren a las funciones, responsabilidades, estructura y organización del Consejo de Seguridad Nacional.

Los artículos del 18 al 22 establecen las atribuciones del CISEN y del 20 al 29 se establecen los estatutos de su personal. Algo positivo que destaca Pineyro, es que “el CISEN se constituya en órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con autonomía técnica, operativa y de gasto adscrita al titular de la misma”.¹⁴⁷ Lo negativo es que el Jefe del Ejecutivo tiene el poder de controlar al CISEN, ya que la definición de sus tareas y la parte operativa dependen directamente de él, además de que no se precisa la manera en que su Director será nombrado. Los artículos del 23 al 28 se refieren a la coordinación por parte de las Instituciones y autoridades que en función de sus atribuciones participen directa o indirectamente en la seguridad nacional y del 65 al 67 se

¹⁴⁵ PINEYRO, José Luis. “¿Seguridad o inteligencia?”, *Op. Cit.*, p. 107.

¹⁴⁶ *Proceso*, No. 1469, 26 de diciembre de 2004, p. 15.

¹⁴⁷ PINEYRO, José Luis. “Seguridad nacional: avances legales”, *Op. Cit.*, p. 132.

establecen los mecanismos para la cooperación de los Estados miembros de la Federación y de sus municipios.

Los artículos del 29 al 32 se refieren a la inteligencia para la Seguridad Nacional. Del 33 al 55 se refieren a las intervenciones de comunicaciones y del acceso a la información en materia de Seguridad Nacional. Conviene mencionar que no se precisa la forma de definir los procesos o lineamientos de clasificación, desclasificación y destrucción de información en materia de seguridad nacional, ya que solamente el artículo 55 especifica que: *corresponde al Centro definir las medidas de protección, destrucción, códigos de seguridad en las comunicaciones y demás aspectos necesarios para el resguardo de la información que se genera con motivo de los sistemas de coordinación en materia de seguridad nacional.* Expertos advierten que esta Ley parece una especie de ley orgánica del CISEN, ya que solamente regula la intervención de comunicaciones y controla la inteligencia que genera el CISEN y se olvida del control que requieren en materia de interceptación de comunicaciones, de procesamiento de información y de la generación de inteligencia y contrainteligencia por parte de otras dependencias que también tienen que ver con la seguridad nacional como lo es la Procuraduría General de la República, la Agencia Federal de Investigación, la Secretaría de Marina o la Secretaría de la Defensa Nacional.

Algo que vale la pena destacar es que las actividades sobre seguridad nacional ahora van a estar bajo el control de los representantes del pueblo; antes, estas actividades y su supervisión estaban a cargo de la discrecionalidad del Jefe del Ejecutivo Federal. El artículo 56 establece que las políticas y acciones vinculadas con la Seguridad Nacional estarán sujetas al control y evaluación del Poder Legislativo Federal, por conducto de una Comisión Bicameral integrada por tres Senadores y tres Diputados; el 26 de diciembre de 2005 se adicionó a este artículo lo siguiente: *la presidencia de la Comisión será rotativa y recaerá alternadamente en un senador y un diputado.* Sin embargo, pensamos que no hay un verdadero control legislativo en materia de seguridad, en primer lugar, porque se le excluye de la facultad de controlar y vigilar las actividades del CISEN, en segundo lugar, porque las facultades de la Comisión Bicameral se limitan a tener acceso a los informes de las labores del CISEN y del Consejo de Seguridad Nacional y sólo puede dar recomendaciones y opiniones de la materia.

Otra situación loable de esta ley es que concuerda con el enfoque ampliado de la definición de Seguridad Nacional, en el sentido que protege los derechos humanos, el artículo 61 dice que *los servidores públicos cuyas áreas estén relacionadas con la Seguridad Nacional, orientarán, con base en los principios previstos en el artículo 3º, el desempeño de sus funciones, preservando los de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación que deben cumplir en términos de las disposiciones legales que regulan al servicio público.*

Sin embargo, especialistas advierten de varias inconsistencias de esta ley, para Jorge Carrillo Olea, creador del CISEN, la Ley de Seguridad Nacional tiene algunos defectos,¹⁴⁸ no integra un sistema nacional de seguridad nacional ni de seguridad pública ya que no establece mecanismos de coordinación entre las dependencias gubernamentales que son parte del Consejo de Seguridad Nacional; la ley no señala atribuciones ni obligaciones para cada uno de los titulares de las secretarías que forman parte de dicho Consejo. Estamos de acuerdo en que tiene algunos defectos, por ejemplo, vemos cosas repetitivas al considerar las amenazas, ya que en el artículo 5 la fracción III dice: *actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada*; y la fracción V, dice: *actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada*, siendo que ambas fracciones se pudieron haber sintetizado en una sola fracción. También vemos cosas abstractas al considerar amenazas, que con el tiempo pueden tener una mutación, que carecen de precisión, por ejemplo: *actos en contra de la seguridad de la aviación; actos que atenten en contra del personal diplomático o actos ilícitos en contra de la navegación marítima.*

Pero lo que más nos llamó la atención es que el artículo 3 dice que *por seguridad nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a, por ejemplo: el mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (fracción IV, artículo 3) El artículo 5 dice, *para los efectos de la presente Ley, son amenazas a la Seguridad Nacional: Actos*

¹⁴⁸ MILENIO Diario, viernes 4 de febrero de 2005, p., 16.

tendientes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (fracción IV, artículo 5). En este caso vemos una correlación entre lo que se busca o pretende y lo que se considera como su amenaza. Sin embargo, si hablamos de que en el Plan Nacional de Desarrollo 2001–2006 se considera el concepto ampliado de seguridad nacional, nos llama la atención de que en la fracción VI del artículo 3 se busca *la preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes*, y que en el artículo 5 no se consideren como amenazas a los factores que impiden el desarrollo económico social y ni siquiera se mencionen cuáles son las amenazas a las instituciones democráticas del país. Será que en el momento de elaborar esta Ley no se haya considerado que el alto índice de pobreza, el desempleo, el nulo crecimiento económico y el descontento social que genera ingobernabilidad no amenazan a la seguridad nacional. Seguramente esto originó que no se haya considerado al titular de la Secretaría de Desarrollo Social para ser parte del Consejo de Seguridad Nacional.

3.- LA SEGURIDAD NACIONAL Y LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA EN MÉXICO

Uno de los aspectos importantes de la seguridad nacional, es el que tiene que ver con el organismo que se encarga de investigar, analizar y procesar las causas que la pueden poner en riesgo y cuya labor se basa en la investigación y el análisis de información. De este organismo depende gran parte de la seguridad nacional, no se puede concebir un plan de seguridad nacional sin los servicios de este organismo. “Los servicios de inteligencia de un país están íntimamente relacionados con su aparato de seguridad; la existencia de ambos se justifica por la posibilidad latente de amenazas internas o externas”.¹⁴⁹ Sin embargo, la esencia del trabajo de los servicios de inteligencia plantea dilemas muy serios a la sociedad: “son necesarios para defender la seguridad de la nación, pero el poder que adquieren los puede transformar en una de las amenazas más peligrosas a esa misma seguridad”.¹⁵⁰

3.1 ¿QUÉ SON LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA?

Los servicios de inteligencia son de vital importancia para la seguridad nacional, detectar amenazas y riesgos es su principal función, la cual se basa principalmente en procesar información y dar a conocer sus informes a quienes toman las decisiones para contrarrestar las amenazas. Precisemos que cosa es la inteligencia, “La inteligencia es un término anglosajón que se refiere a la Información secreta, o de espionaje, así como a los correspondientes servicios, departamentos o agencias en un país, ya sean gubernamentales o no”.¹⁵¹ De la inteligencia se basa gran parte de la toma de decisiones para la seguridad. “La inteligencia se refiere a la información importante para la formulación e instrumentación gubernamental que permita mejorar los intereses de seguridad nacional y enfrentar las amenazas a aquellos intereses provenientes de los adversarios potenciales. A la luz de este concepto se entiende la necesidad de tener aparatos de inteligencia nacionales, pues cualquier estado requiere de información para cumplir con su función principal: proteger a la sociedad”.¹⁵² El

¹⁴⁹ AGUAYO Quezada, Sergio. “Servicios de inteligencia y transición a la democracia en México”, en, Aguayo Quezada y John Bailey (Coords.) *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*. Siglo veintiuno editores. México 1997., p. 184.

¹⁵⁰ *Ibidem.*, p. 185.

¹⁵¹ HERNÁNDEZ - VELA Salgado, Edmundo. *Op. Cit.*, p. 582.

¹⁵² SALAZAR Slack, Ana María. *Seguridad Nacional hoy. El reto de las democracias*. Nuevo Siglo Aguilar. México 2002, p. 114.

análisis que se haga de la información que recolectan los servicios de inteligencia es muy importante porque de él se desprende la respuesta que se le da a las amenazas detectadas. “Los servicios de inteligencia tienen la misión de reunir información y procesarla para anticipar o explicar la magnitud, las características y el origen de las amenazas a la nación. Los documentos que se elaboran a partir de esa información (es decir, la inteligencia) alimentan la toma de decisiones de los gobernantes, incluida la utilización de la violencia”.¹⁵³

Además, la inteligencia es de vital importancia para conseguir los objetivos de seguridad nacional, así, “La inteligencia está al servicio de la política, proporciona informaciones pertinentes sobre las medidas o las políticas propuestas. Interviene también cuando ve que estas medidas o estas políticas no permitirán alcanzar los objetivos marcados”.¹⁵⁴ Para ampliar los comentarios sobre los servicios de inteligencia, sería conveniente mencionar otra definición: “Los servicios de seguridad comprenden aquellos órganos del estado encargados de la recopilación de informaciones políticas, militares y económicas sobre otros estados especialmente sobre los estados actual o potencialmente enemigos (*actividad de espionaje*). Dichos servicios de seguridad tienen además la tarea de impedir la actividad de espionaje extranjera en el territorio nacional y donde sea posible (*actividad de contraespionaje*), así como la de llevar a cabo todas las acciones que puedan disminuir la fuerza política, militar y económica de los estados enemigos (actividad de penetración ideológica, de derrotismo, de sabotaje, etc.)”.¹⁵⁵ Asimismo, vale la pena mencionar las actividades que tienen que ver con el contraespionaje, contrainteligencia, parte fundamental para el trabajo de los servicios de inteligencia. “La actividad de contraespionaje es directamente complementaria de la de espionaje, ya que tiene como objetivo la represión de la actividad de los servicios de seguridad extranjeros en el territorio nacional y fuera de él, mediante el descubrimiento y la denuncia ante la autoridad judicial de agentes extranjeros y de ciudadanos que colaboran con ellos”.¹⁵⁶

Pero no tan solo se debe vigilar la actividad de los enemigos extranjeros, existe la posibilidad que al interior se realicen actividades que van en contra de los

¹⁵³ AGUAYO Quezada, Sergio. *Op. Cit.*, p. 185.

¹⁵⁴ PITFIELD D. Elcock Ward. “Inteligencia, Globalización y Política” en *Revista de Administración Pública*. INAP 98, México, 1998, p. 3.

¹⁵⁵ BOBBIO, *et alli*. *Op. Cit.*, p. 1442-1443.

¹⁵⁶ *Ibidem*, p. 1443.

intereses nacionales y en consecuencia de la seguridad nacional. Por lo tanto, es de suma importancia que los servicios de inteligencia no descuiden, no desdeñen las amenazas o riesgos que se pudieran dar en el ámbito interno.

En México, la responsabilidad de recabar información y procesarla recae en los servicios de inteligencia de instituciones como la Policía Federal Preventiva (PFP), las Fuerzas Armadas o la Procuraduría General de la República (PGR), pero principalmente en el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN)

3.2 ANTECEDENTES DE LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA EN MÉXICO

Creo que es conveniente mencionar lo antecedentes que aparecen en la dirección electrónica del CISEN, pero tan bien es conveniente mencionar el comportamiento de este organismo y su relación con la sociedad.

Antecedentes de los servicios de inteligencia, publicados en la página web del CISEN:¹⁵⁷

- En 1918 el presidente Venustiano Carranza creó la Sección Primera de la Secretaría de Gobernación.
- En 1929 la Sección Primera se transformó en Departamento Confidencial (DC). Sus funciones consistían en auxiliar a la dependencia en la obtención de informes y la realización de investigaciones. Para el desempeño de sus labores contaba con dos clases de agentes: de información política y de policía administrativa.
- En 1938 el Departamento Confidencial se convirtió en la Oficina de Información Política (OIP), que tenía el cometido de practicar investigaciones relativas a la situación política del país y prestar los servicios confidenciales que le encomendaran los altos funcionarios de la Secretaría de Gobernación.
- En 1942 durante la Segunda Guerra Mundial, la Oficina de Información Política se transformó en Departamento de Información Política y Social (DIPS), el se ocupaba principalmente de atender asuntos de orden político interno. Sin embargo, dado el curso de la guerra y la posición de México en ella, fue preciso ampliar sus funciones con el propósito de cimentar un servicio de inteligencia aplicado principalmente al control de extranjeros.
- En 1947 se creó la Dirección Federal de Seguridad (DFS) como órgano dependiente de la Presidencia de la República. La DFS estaba encargada de vigilar, analizar e informar sobre asuntos relacionados con la seguridad de la nación.
- En 1967 la DIPS se transformó en la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS) De acuerdo con el Reglamento interno de la Secretaría de Gobernación de 1973, la DGIPS tenía como objetivo estudiar los problemas de orden político social y proporcionar los informes correspondientes, auxiliar en la investigación de las infracciones a la Ley Federal de Juegos y Sorteos; y realizar todas las actividades que, en la esfera de su competencia, le asignase la secretaría.

De acuerdo con el mismo ordenamiento, a la DFS le competía “vigilar, analizar e informar de hechos relacionados con la seguridad de la nación y, en su caso, hacerlos del conocimiento del Ministerio Público Federal, proporcionar seguridad, cuando así se requiera, a funcionarios extranjeros que visitaran el país; y realizar todas las actividades que en la esfera de su competencia le ordene el titular del ramo.”

En 1977 un nuevo Reglamento Interno de la Secretaría de Gobernación estableció funciones adicionales para la DGIPS realizar las investigaciones y análisis sobre los problemas de índole político y social, organizar la documentación producto de las labores de investigación, establecer un centro de documentación y realizar encuestas de opinión pública sobre asuntos de relevancia nacional.

¹⁵⁷ <http://www.cisen.gob.mx>

En el Reglamento interno expedido en 1984, la DGIPS y la DFS mantuvieron las mismas funciones.

- En 1985 se creó la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (DGISN), la cual fusionó las labores de la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS) y la Dirección Federal de Seguridad. Los objetivos de esa acción eran establecer un marco funcional y administrativo que integrara mejor las distintas fases de la producción de inteligencia para evitar duplicaciones y dispersiones, y eliminar prácticas que llegaron a comprometer el prestigio y solvencia de esas instituciones.
- El 13 de febrero de 1989, la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (DGISN) se convirtió en el Centro de Investigación y Seguridad Nacional. (CISEN).
- El 5 de abril de 2004, se publicó en el Diario Oficial de la Federación adiciones a la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos que facultan al Senado de la República a legislar en materia de Seguridad Nacional (fracción XXIX-M al artículo 73) y al Ejecutivo Federal para preservar la Seguridad Nacional según la ley respectiva (fracción VI del artículo 89).
- El 31 de enero de 2005, se publicó en el Diario Oficial de la federación la Ley de Seguridad Nacional que consta de 67 artículos organizados en seis títulos. Dicha normatividad pone fin a un rezago histórico en la materia y define los términos de corresponsabilidad con que los poderes Legislativo, Judicial y Ejecutivo de la Federación actuarán en salvaguarda de la seguridad de la Nación.

El proyecto de Ley de Seguridad Nacional, encontró apoyo en todas las fracciones parlamentarias. En la Cámara de Diputados fue aprobada por 359 votos a favor y 6 abstenciones el 9 de diciembre de 2004. Cinco días después, el Senado de la República registró 90 votos a favor. En la crónica parlamentaria, consta que no se emitieron votos en contra, lo que evidencia la legitimidad de los contenidos de dicha normatividad.

RELACIÓN CON LA SOCIEDAD

El desempeño de los servicios de seguridad e inteligencia ha dejado mucho que desear, en la mayoría de las ocasiones solo servían para controlar o desaparecer a los enemigos del régimen, sus actos no estaban al escrutinio de la sociedad; el abuso de poder y la corrupción con los que se manejaban, siempre quedaban en la impunidad. Por ejemplo, la Dirección Federal de Seguridad (DFS), adscrita a la secretaría de gobernación, que estaba integrada por guardias presidenciales de élite y expertos paramilitares, era responsable de investigar los asuntos que afectaran a la seguridad nacional, pero en la práctica se dedicaba a controlar a la oposición; siendo que dependía directamente del presidente, muchas veces actuaba en nombre de este, y su abuso de poder no tenía control. Para Aguayo, “la DFS no era realmente un servicio de inteligencia sino un instrumento de coerción que tenía por finalidad controlar a la población; a los presidentes sólo les interesaban los resultados, no la legalidad de las acciones”.¹⁵⁸ En los años de 1965 a 1975, en México se produjeron movimientos insurgentes los cuales fueron socavados por la DFS, el poder con el que fueron reprimidos no tenía control, su impunidad era solapada por el régimen autoritario lo que, según Aguayo, facilitó su propia degradación y creó amenazas a la seguridad nacional.

¹⁵⁸ AGUAYO Quezada, Sergio. *Op. Cit.*, p. 192.

La corrupción se arraigó fácilmente en la DFS, algunos de sus miembros fueron absorbidos por el narcotráfico, llegando a tal grado la corrupción al interior de este organismo creado en aras de la seguridad nacional, que “puede afirmarse que el principal servicio de inteligencia en este país contribuyó al establecimiento de carteles internacionales de drogas en Guadalajara y México”.¹⁵⁹ La corrupción y la complicidad con el crimen organizado por parte de la DFS, llegó a tal grado que ocasionó su propia desaparición; “cuando terminó la lucha contrainsurgente, la complicidad entre la DFS y los narcotraficantes no sólo no cesó, sino que alcanzó niveles sin precedentes hasta llegar a la crisis de febrero de 1985, cuando un grupo de narcotraficantes secuestró, torturó y asesinó a Enrique Camarena (agente de la Drug Enforcement Administration, DEA) y a su piloto mexicano en Guadalajara. Miguel de la Madrid ordenó la desaparición de esa dependencia en la segunda mitad de 1985”.¹⁶⁰

La DFS desapareció, pero eso no significó que también lo hiciera toda la red de corrupción que había establecido. Para cubrir la ausencia de la DFS, a finales de 1985, se creó la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional, (DISEN) la cual fracasó porque tenía los mismos vicios que su antecesora, y a decir de Aguayo “no funcionó, su director no era profesional en la materia y porque en la nueva dependencia tampoco se separaron las acciones operativas de las de inteligencia”.¹⁶¹ Con la sustitución de la DISEN, el presidente Salinas de Gortari, por decreto presidencial creó el CISEN, el cual tenía la función de establecer y operar un sistema de investigación e información para la seguridad de México.

Sin embargo, el CISEN carecía: de profesionalización por parte de su personal; de una adecuada legislación en cuanto a sus funciones; de una carencia de metodología de investigación e inteligencia, para “junio de 1993 este organismo se caracterizaba por la desorganización, la superficialidad, la moral baja y la realización de funciones operativas ilegales y violatorias de los derechos de los mexicanos. En una palabra, era un servicio de inteligencia característico de un sistema político autoritario”.¹⁶²

Podemos considerar que cuando el CISEN, al ignorar el surgimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), el 1° de enero de 1994, se

¹⁵⁹ *Ibidem.*, p. 194.

¹⁶⁰ *Ibid.*

¹⁶¹ *Ibidem.*, p. 196.

¹⁶² *Ibidem.*, p. 198.

evidenciaron sus carencias, ya que no pudo alertar al gobierno federal de la aparición del EZLN. La falta de profesionalismo y la carencia de control en el CISEN provocaron su total rechazo de la sociedad, pero pronto entraría en una transformación con los cambios políticos y sociales, además de los cambios estructurales del propio CISEN, surgidos a partir de esa fecha.

3.3 LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA Y LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA

Hemos mencionado que en el régimen de partido hegemónico que duró más de 70 años, los servicios de inteligencia socavaron los derechos humanos de la sociedad mexicana so pretexto de la seguridad nacional; a la mayoría de los disidentes se les consideraba como potencial amenaza. Es lógico que en un régimen autoritario se den violaciones a las garantías individuales por parte de los servicios de inteligencia pero “en un Estado democrático las actividades de estos servicios no pueden representar una amenaza para la seguridad individual y colectiva, interrumpiendo en nombre de la seguridad nacional el despliegue normalizado de los derechos, por lo que deben mantener neutralidad política, actuar de acuerdo con una legislación específica respetuosa con los principios del ordenamiento constitucional de un Estado de Derecho y rendir cuentas de su actuación”.¹⁶³

Las reformas político-electorales de los últimos años han permitido que se diera una alternancia en el gobierno federal, con lo que dejó de existir el sistema de partido hegemónico. En el año 2000, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) perdió por primera vez después de más de 70 años la presidencia de la Republica, sin embargo, esto no quiere decir que de manera automática los servicios de inteligencia dejaran de operar como lo venían haciendo, al respecto, Leonardo Curzio, se pregunta: “cambia el régimen y el sistema político ¿cómo garantizar que los servicios de inteligencia tradicionalmente politizados a favor del régimen se conviertan en un órgano al servicio de estado, que sirva con lealtad y eficiencia a todas las fuerzas políticas antaño consideradas enemigas y, por consiguiente, objeto de espionaje?”.¹⁶⁴ De hecho en el gobierno de Vicente Fox,

¹⁶³ ESTEBAN Navarro, Miguel A. *Op. Cit.*, p. 79.

¹⁶⁴ CURZIO, Leonardo. “Evolución y perspectivas de los servicios de inteligencia en México”, en, BAILEY John y Jorge Chabat (Coords) *Crimen transnacional y seguridad pública. Desafíos para México y Estados Unidos*. Plaza y Janes, México 2003, p. 221.

primer presidente no priísta, el CISEN espiaba a algunos personajes de la vida política,¹⁶⁵ sin una orden judicial de por medio, lo que deja claro es que la transición o la alternancia en el gobierno federal no garantiza el buen funcionamiento de los servicios de inteligencia, o por lo menos una neutralidad política; los avances democráticos no garantizan que el trabajo de estos servicios realmente esté enfocado a la seguridad nacional y no a la seguridad de los intereses de grupo. Para Curzio, “el dilema que ha enfrentado México en estos años ha sido el transitar de un servicio de inteligencia altamente mimetizado con un régimen de partido hegemónico regido por arreglos políticos discrecionales, a un sistema de recolección y procesamiento de información con una normatividad de Estado y políticamente neutro”.¹⁶⁶

No se puede explicar la transición a la democracia sin la aparición de actores sociales que otrora estaban vetados para participar en la vida pública del país. La fuerza que adquirieron los partidos de oposición, la aparición de organizaciones defensoras de derechos humanos, la objetividad de algunos medios de comunicación y las críticas cada vez más asiduas de algunos intelectuales han servido para acotar o limitar el poder de controlar a los servicios de inteligencia por parte del Jefe del Ejecutivo. Aguayo dice que “conforme avanza en su transición a la democracia, un país totalitario y autoritario puede establecer controles sobre sus servicios de inteligencia, y la existencia de estas restricciones es un indicador del grado de profundidad de la democratización. La prensa y el legislativo tienen un papel central en el proceso de transición puesto que se convierten en los representantes de la sociedad encargados de controlar uno de los instrumentos más poderosos de un gobierno”.¹⁶⁷ Para Curzio, no solamente las transformaciones políticas y sociales que se dan al interior del país influyen para que los servicios de inteligencia se democraticen, hay factores externos que también ejercen cierta presión, al respecto dice: “no solamente los cambios que experimentan un país en su interior van modelando la fisonomía y las competencias de los servicios de inteligencia. Las ideas dominantes en el plano internacional tienen también un peso decisivo en la definición de la organización y

¹⁶⁵ Véase, BADILLO, Miguel. “Ordena el gobierno foxista el espionaje telefónico”, en, *El Universal*, lunes, 15 de diciembre de 2003, p. A 42.

¹⁶⁶ CURZIO, Leonardo. *Op. Cit.*, p. 222.

¹⁶⁷ AGUAYO Quezada, Sergio. *Op. Cit.*, p. 191-192.

la misión de los servicios de inteligencia”.¹⁶⁸ Es cierto que al firmar tratados internacionales en materia de libre comercio, México tenía que cumplir con las cláusulas en las que se comprometía a respetar los derechos humanos y a democratizar su sistema político; la sociedad civil internacional también pudo haber ejercido cierta presión para que México adquiriera tendencias democratizadoras, incluyendo a los servicios de inteligencia.

La supervisión y el control sobre los servicios de seguridad e inteligencia es una señal de democracia, ya que está ligada a la libertad y el respeto a los derechos humanos que debe garantizar el Estado. La relación que vemos entre democracia y los servicios de inteligencia, es que parte de las acciones de estos servicios puede estar bajo el escrutinio de la sociedad. La Ley de Seguridad Nacional, vista en el punto 2.5 y la Ley Federal de Acceso a la Información Pública Federal, véase el punto 3.5, representan un mecanismo de control y una tendencia democrática en los servicios de inteligencia: el control permite garantizar las libertades y los derechos de la sociedad y el avance democrático está en que dichas leyes fueron discutidas y analizadas por los representantes del pueblo, o sea, por el Poder Legislativo representado por los principales partidos políticos. Para Aguayo, “estas dinámicas podrían cobrar fuerza y acelerarse si los partidos de oposición que forman parte del Congreso, los medios de comunicación y la sociedad civil asumen la importancia de entender qué son y qué deben ser las instituciones encargadas de la seguridad e inteligencia en México. Sólo así tendrán los elementos para argumentar, y presionar, a favor de controles sociales sobre los servicios de inteligencia y acabar con esa absurda y peligrosa ignorancia respecto a organismos muy importantes para la seguridad y democratización de México”.¹⁶⁹ Un punto muy importante es que los servicios de inteligencia no deben realizar funciones operativas, es decir, no deben atacar la amenaza que hayan encontrado; su labor es analizar información, procesarla y presentar sus informes, para que otras instancias se encarguen de hacerles frente.

En México, aunque la democracia no ha concluido, a toda costa los servicios de inteligencia se deben profesionalizar bajo estas tres características: 1) tener una misión definida; 2) tener una identidad propia; y 3) tener una

¹⁶⁸ CURZIO, Leonardo. *Op. Cit.*, p. 224.

¹⁶⁹ AGUAYO Quezada, Sergio. *Op. Cit.*, p. 202.

responsabilidad social.¹⁷⁰ En cuanto dejen de ser un instrumento de espionaje político a favor del grupo que se haya en el poder y en cuanto sean un instrumento del Estado políticamente neutro, podremos decir que los servicios de inteligencia de México se apegan a los postulados de la democracia. Para Curzio, “la confianza en el aparato gubernamental, y en especial en los servicios de inteligencia, sólo se dará en la medida en que éstos consigan tres grandes objetivos: a) se despoliticen; b) se profesionalicen; y c) existan mecanismos de supervisión debidamente regulados que permitan reducir las posibles desviaciones e incrementen el prestigio social de la actividad”.¹⁷¹

3.4 INFORMACIÓN TRANSFORMADA EN INTELIGENCIA

La información es la parte fundamental de la inteligencia, es la materia prima convertida en conocimiento con la que se toman importantes decisiones, “en seguridad nacional, la información debe ser analizada y comprobada hasta agotar todas las instancias con el propósito de producir inteligencia, con la cual se puedan tomar decisiones seguras de tener éxito”.¹⁷² Para obtener información existen fuentes abiertas como lo son comunicados de gobiernos, instituciones diversas o medios de comunicación (documentos públicos); y fuentes cerradas, que tienen que ver con el espionaje que realizan agentes infiltrados o informantes clandestinos, este tipo de fuentes representan grandes dificultades y riesgos para los propios agentes, pero son muy necesarias. El propósito del manejo y análisis de la información debe estar enfocado a los factores que se creen amenazan a la seguridad nacional. En este sentido, es necesario “acordar una agenda sobre cuáles son los temas y grupos que afectan a la seguridad nacional e identificar con toda claridad cuáles son en un momento determinado los antagonismos que deben ser reducidos para conseguir los objetivos nacionales”.¹⁷³ Pero no se piense que si en un momento determinado se identificó un antagonismo y los trabajos de los servicios de inteligencia tuvieron éxito, su actividad o responsabilidad termina en ese momento, las amenazas a la seguridad nacional son muchas, si acaso desaparecen unas pero se crean otras, por lo que la

¹⁷⁰ CURZIO, Leonardo. *Op. Cit.*, p. 223.

¹⁷¹ *Ibidem.*, p. 220.

¹⁷² VEGA García, Gerardo Clemente Ricardo, Grl. *Op. Cit.*, p. 329.

¹⁷³ CURZIO, Leonardo. “La seguridad nacional en México: Balance y Perspectivas”, en, Revista de Administración Pública. INAP 98. México, 1998, p. 25.

actividad de los servicios de inteligencia es constante, no debe tener fin. Así, “al órgano de inteligencia no sólo se le confina al diseño de las hipótesis sean estas cual fueren, su trabajo de inteligencia continua en forma permanente y seguirá alimentando con nuevas informaciones a los diseñadores de las operaciones...”¹⁷⁴

Es importante que los servicios de inteligencia analicen la información que tiene que ver con la seguridad nacional que se genera a nivel interno y la proveniente del exterior. Las grandes transformaciones políticas, económicas y sociales que se han dado a nivel mundial obligan a los servicios de inteligencia a mirar hacia al exterior; así, “la competencia internacional aumenta, el repentino y explosivo crecimiento de la información, los movimientos migratorios sin precedente, la sustitución de las antaño seguras alianzas, son algunos de los elementos que provocan vivas tensiones y ponen cada vez más el acento en la necesidad de disponer de informaciones lo más al día y lo más exactas posibles”.¹⁷⁵ Una importante recomendación del Gral. Vega García para el análisis de la información que genera inteligencia es que hay que tomar en cuenta variables como el tipo de amenaza, el origen interno o externo y el poder con que se le puede hacer frente a esa amenaza. Al respecto, dice:

El desarrollo de inteligencia de seguridad nacional generalmente se formula a través de una evaluación de inteligencia de seguridad; este trabajo implica el estudio y análisis de...

- A) estudio continuo y permanente de la situación mundial (coyuntural).
- B) estudio y análisis de la situación regional.
- C) estudio y análisis de la situación local.
- D) determinar las vulnerabilidades del país que puedan dan origen a hipótesis, que afecte los objetivos nacionales, en los diferentes campos del poder nacional.
- E) determinar los antagonismos que se oponen a la consecución de los objetivos nacionales.
- F) la evaluación de inteligencia de seguridad nacional concluye formulando las hipótesis generales.¹⁷⁶

A continuación presentamos cada una de las etapas del ciclo de inteligencia enfatizando su finalidad:¹⁷⁷

Planificación: determinar las áreas de interés estratégico del organismo para el que actúa el servicio de inteligencia y las necesidades de información concretas requeridas por sus responsables, el servicio traduce esas prioridades en necesidades generales de información, clasificadas en diversas áreas, y analiza los rasgos de los entornos informativos externo e interno de la organización; atendiendo, fundamentalmente, al tipo y el contenido de la información que se puede adquirir y a la disponibilidad y fiabilidad de las fuentes y los cauces de comunicación.

¹⁷⁴ VEGA García, Gerardo Clemente Ricardo, Gral. *Op. Cit.*, p. 341.

¹⁷⁵ PITFIELD D. Elcock Ward. *Op. Cit.*, p. 3.

¹⁷⁶ VEGA García, Gerardo Clemente Ricardo, Gral. *Op. Cit.*, p. 347 - 348.

¹⁷⁷ Estas etapas del ciclo de inteligencia, por parecernos claras y precisas, las extraímos de: ESTEBAN Navarro, Miguel A. *Op. Cit.*, pp. 85 - 96.

Toma u obtención de datos: consiste en la adquisición, selección, autenticación y reunión de datos e información en bruto mediante medios tecnológicos, humanos o documentales sobre la actividad y evolución de los objetivos a seguir. Los datos que se obtienen son el resultado de una tensión dialéctica entre lo que se desea, lo que se puede conseguir con los medios de que se dispone y el producto de la reflexión tras la fase de análisis sobre que datos han sido útiles.

Procesamiento: consiste en el análisis técnico (por ejemplo, descryptación y decodificación) almacenamiento, control y conservación de los datos recopilados por medios diferentes, para su conversión e integración en conjuntos estructurados de información que pueden adoptar la forma de mensajes documentales tras su recuperación.

Análisis y producción: consiste en extraer con precisión y rapidez información a partir de los depósitos de datos, que induzca a la construcción de conocimientos. Se realizan tres operaciones: 1) *evaluación de los datos:* trata de discriminar cuáles contribuyen a la satisfacción de los requerimientos de información formulados, en términos de fiabilidad de las fuentes, validez, oportunidad, pertinencia, relevancia y utilidad. 2) *integración de datos procedentes de diversas fuentes:* tiene como principio fundamental no aceptar nunca una única autoridad informativa. Se trata de conseguir una sinergia donde la combinación de información procedente de los diferentes medios de obtención constituye un todo de mayor relevancia y alcance que cada una de las informaciones por separado. 3) *interpretación:* es tarea de los expertos en el área de análisis (política, economía, tecnología, militar, terrorismo...) que posean tanto conocimientos como suficiente capacidad de imaginación y creatividad para relacionar los datos, prever acontecimientos, introducirse en la mente del enemigo...

Comunicación del resultado del análisis. Se refiere a el *informe de inteligencia:* un documento elaborado por uno o varios expertos en el área concreta de análisis, que recoge los hechos que se conocen, indica los que se desconocen, apunta las fuentes empleadas, integra los datos, valora los hechos que se analizan, suministra orientaciones para la interpretación de la información, reflexiona sobre las alternativas de interpretación y valoración, efectúa pronósticos y califica el grado de protección que se le debe aplicar.

3.5 LEGISLACIÓN SOBRE LOS SERVICIOS DE INTELIGENCIA

Hacer leyes que regulen a los servicios de inteligencia es un signo de democracia, con una legislación se puede controlar y supervisar a uno de los organismos que puede representar una de las mayores amenazas a la sociedad por los abusos y arbitrariedades que pueden cometer los agentes secretos al operar en forma encubierta. Dichas leyes deben garantizar el control de los servicios de inteligencia pero sin detrimento de su eficiencia, esto sin duda, los legitimará ante la sociedad, eficiencia y control no deben estar separados. La legislación que para muchos es ideal es la que vincula el control hacia los servicios de inteligencia por parte de los poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo. “La imprescindible función de inteligencia reclama, en el contexto de los regímenes democráticos, claras directrices ejecutivas, la correspondiente

intervención judicial y, por supuesto, una severa supervisión parlamentaria, por razones de prudencia preferiblemente a cargo de alguna comisión restringida”.¹⁷⁸

Es muy importante que los servicios de inteligencia estén controlados tanto por el poder Legislativo, Judicial y Ejecutivo, si el control y vigilancia estuviera a cargo de este último, es muy posible que dichos servicios actúen a favor del gobierno en turno, que se violen los derechos fundamentales de la sociedad y que los principios democráticos sean inasequibles. A continuación presentamos las responsabilidades de cada uno de los poderes del Estado...

Por definición el servicio de inteligencia depende del Poder ejecutivo y lo más conveniente es que dependa directamente del Presidente, pero esto no quiere decir que no deba ser responsable ante los otros poderes del estado. El Poder Legislativo, como participante en la formulación de la política nacional, debe ejercer algún tipo de supervisión sobre los órganos de inteligencia a través de Comisiones regidas por el necesario secreto. La otra cara de la moneda es que los legisladores deben actuar en esta materia como poder del estado y no como representantes de sus partidos. Los controles judiciales, por su parte, serán importantes para autorizar escuchas telefónicas, interceptar mensajes o proceder a allanamientos, pero dependerán de las condiciones específicas que el legislador establezca.¹⁷⁹

Existen varios modelos que pueden permitir tener un control efectivo sobre los servicios de inteligencia;¹⁸⁰ no podemos decir cual es mejor, para que un mecanismo de control sea eficiente dependerá del grado de politización de la sociedad, de la independencia y objetividad de los medios de comunicación, de la importancia que se le dé a este tema en universidades y centros de investigación, de la independencia de cada uno de los poderes del Estado, entre otros. Proponemos como modelo ideal para el caso de México, que los altos mandos de los servicios de inteligencia deben ser propuestos por el Poder Ejecutivo y designados por el Poder Legislativo, de esta manera, la responsabilidad no recae directamente en el Jefe del Ejecutivo. Asimismo, que se forme para vigilar que sus acciones sean legítimas y eficientes, aparte de una comisión bicameral,¹⁸¹ una comisión externa integrada por estudiosos y expertos en seguridad nacional y servicios de inteligencia, pertenecientes a universidades y otros centros de

¹⁷⁸ REINARES, Fernández. *Terrorismo y antiterrorismo*. Edit. Piados. España, 1998, p. 164.

¹⁷⁹ CURZIO, Leonardo. *Op. Cit.*, pp. 25-26.

¹⁸⁰ Véase: ARANDA Álvarez, Elviro. “Servicios de inteligencia: un estudio comparado”, en, *Estudios sobre inteligencia: Fundamentos para la Seguridad Internacional*. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Centro Nacional de Inteligencia. Junio 2004, pp. 103 - 130. También véase, UGARTE, José Manuel. “Las estructuras de inteligencia en América Latina”, en *Foreign Affairs en Español*, México 2002, ITAM, vol. 1, núm. 1, primavera.

¹⁸¹ Recordemos que en México, la Ley de Seguridad Nacional, publicada el 31 de enero de 2005, establece en su artículo 56, una comisión bicameral para controlar a su principal servicio de inteligencia, el CISEN.

estudio, pero será necesario imponer candados de seguridad para evitar fugas o usos de información pública que tienen que ver con la seguridad nacional.

No hay que olvidar que la legislación de los servicios de inteligencia, aparte de buscar la eficiencia, busca controlarlos para evitar perjuicios a los derechos humanos. Aguayo, al analizar los servicios de inteligencia de varios países, deduce que no tiene porque violarse los derechos de los ciudadanos so pretexto de la eficiencia de los servicios de inteligencia y seguridad. De dicho análisis se desprenden los siguientes requisitos:

- 1) el establecimiento de mecanismos sociales de supervisión y control. Los encargados de diseñar, aprobar y poner en marcha estos mecanismos son el poder legislativo y el judicial, por ser éstos los representantes de la sociedad. La experiencia muestra que la supervisión y el control deben concentrarse en dos momentos neurálgicos: al autorizar los presupuestos de los servicios de inteligencia y al exigirles que sometan a la aprobación previa del poder legislativo o judicial aquellas acciones que afecten los derechos de un ciudadano o la soberanía de otro país, como es el caso del espionaje telefónico o de acciones encubiertas de desestabilización.
- 2) la separación de las funciones de inteligencia y de operación. La institución que recoge o produce la inteligencia no debe ser la responsable de ejercer las acciones operativas necesarias para hacer frente a las amenazas.
- 3) Establece la división de los servicios entre los que se ocupan de asuntos internos del país y los que manejan los asuntos externos. Esto tiene como propósito limitar la concentración de poder y alentar la especialización de los organismos.
- 4) Exige que se establezcan mecanismos e instancias coordinadoras para limitar la dispersión y evitar la ineficiencia de las instituciones de inteligencia y seguridad, ya que por su misma naturaleza buscan la autonomía y ésta puede conducir a cotos de poder sin control.
- 5) Contar con funcionarios de carrera. La especialización y el profesionalismo no sólo mejoran la calidad de la inteligencia, también fortalecen el principio de que están al servicio del estado y la nación, y no del gobierno o mandatario en turno.
- 6) En vista de que siempre existirá la posibilidad de que los servicios de inteligencia abusen de su autoridad y violen derechos ciudadanos, deben existir leyes e instituciones que permitan a los ciudadanos defenderse.¹⁸²

3.6 SECRETOS DE ESTADO (*ARCANA IMPERII*) Y SEGURIDAD NACIONAL

Un aspecto importante con respecto a la seguridad nacional es la información secreta que tiene el Estado, que se reserva con la finalidad de salvaguardar intereses públicos, inclusive privados. Suponemos que los secretos de Estado son manejados por un grupo de personas que pertenecen a la clase gobernante, a la clase política o bien a la elite económica. Esta situación, de conocer información secreta, da un estatus de poder a quienes la poseen. Para Rodríguez Zepeda, los "*Arcana imperii* no se refiere sólo a secretos del imperio o del Estado, sino a verdades que poseen un sentido casi sagrado, ritual, (*sic*). es decir, a misterios insondables de la política. Porque los *arcana imperii* no se reducen a la condición de información llana sobre las cuestiones públicas, sino a

¹⁸² AGUAYO Quezada, Sergio. *Op. Cit.*, p. 186 - 187.

información selecta, privilegiada, que define como sujeto de poder a quien la posee y administra. La posesión o el acceso a los *arcana imperii* invisten de poder a sus sujetos, pues no es sólo una relación cognoscitiva (saber más que otros), sino una relación política (dominar o gobernar a otros en razón de ese saber).¹⁸³

En un Estado con un régimen autoritario, los secretos o cierta información es guardada con mucho recelo, por lo tanto, la transparencia en los asuntos públicos no existe. Mas, esta secrecía es la que permite a los gobernantes perpetuar su dominio sobre los gobernados, por una parte, por la otra, ayuda a acrecentar el poder económico de los que detentan el poder de la información secreta. "...la existencia misma de los *arcana imperii* nos habla, por una parte, de un poder cuyos intereses y motivaciones (y a veces hasta sus reales poseedores) permanecen ocultos a los gobernados, y por otra, de ese mismo poder que de manera sistemática sustrae su información y sus razones del escrutinio de los ciudadanos como forma de conservar el dominio en la sociedad".¹⁸⁴

Sin embargo, con la propagación de las ideas liberales, el desarrollo de los regimenes democráticos y la cultura de la transparencia y acceso a la información pública, se han limitado los secretos de Estado y los actos (ilícitos y lícitos) de las elites, se han dado en condiciones mínimas de transparencia. "Para los efectos del tema de la verdad, de las doctrinas y de la información, el liberalismo introduce la novedad de que no existen verdades de Estado, ni, por ello, secretos que deban ser preservados de la mirada e interés de los ciudadanos comunes, ni tampoco, en todo caso, sujetos privilegiados en cuanto al manejo de la información pública".¹⁸⁵ En este sentido, tenemos que en un Estado en el que se conoce la actuación del gobierno por medio de canales de acceso a la información y a la transparencia, no hay cabida para los secretos de Estado. Sin embargo, existen una razón poderosa para que cierta información no sea conocida por la sociedad: la propia seguridad del Estado. "En efecto, dado que la atribución legítima del Estado liberal reside en procurar la seguridad de los ciudadanos, ahora la justificación del ocultamiento de información a la mirada de los ciudadanos sólo puede hacerse en lo relativo a la seguridad del Estado en el ámbito de las

¹⁸³ RODRÍGUEZ Zepeda, Jesús. *Op. Cit.*, p. 15.

¹⁸⁴ *Ibidem.*, p. 16.

¹⁸⁵ *Ibidem.*, p. 31.

relaciones internacionales o a la tranquilidad de los particulares en el ámbito de la seguridad pública interna”.¹⁸⁶

Sería ideal que únicamente el Estado se reservara el derecho de dar a conocer información secreta, cuya publicación puede poner en riesgo la seguridad de la nación; sin embargo, aparte de la seguridad nacional, existe otra razón por la que el Estado se reserva información que nada tiene que ver con el interés público, sino más bien con intereses particulares. Por una lado, algunos individuos pertenecientes a las clases dominantes hacen de la información un secreto, que les permite tener acceso a negociaciones con las cuales incrementan su estatus, tales como licitaciones públicas, privatizaciones, desmantelamiento del sector público, fraudes financieros, por ejemplo...

no sorprende la buena cantidad de escándalos bancarios que hemos presenciado y la resultante huida de los banqueros que se prestaron así mismos sin garantías bancarias e incurrieron en prácticas de defraudación, aunque finalmente el gobierno haya absorbido el problema pasándole la carga al país... la Corte le dio la razón al gobierno y a los bancos que protegía, dejando desprotegidos a millones de ciudadanos... Algo oculto entre los banqueros y el gobierno ha motivado aun a los legisladores a cerrar la lista de los defraudadores que se beneficiaron, y por desgracia, ahí parecen estar los familiares de muchos dirigentes del país... El Fondo Bancario de Protección al Ahorro (FOBAPROA) es tal vez el caso más escandaloso de salvamento a un grupo de empresarios por el nivel de abuso que alcanzó.¹⁸⁷

Por el otro lado, puede ser que estos individuos eviten que cierta información socialmente valiosa salga a la luz pública por que así conviene a sus intereses, por ejemplo fraudes electorales, asesinatos masivos o de líderes sociales.¹⁸⁸ Así, “...en la medida en que la convivencia entre el sistema económico capitalista y el sistema político democrático no es tersa ni carente de contradicciones, algunas exigencias y normas de transparencia gubernamental son frenadas cuando tocan o afectan el terreno de intereses económicos que son prioritarios para la estabilidad económica de un Estado. Hoy día, los mayores secretos políticos están relacionados con los numerosos pactos y protecciones (explícitos o implícitos, legales o consuetudinarios) del poder político y los poderes económicos”.¹⁸⁹

No cabe duda que es por estas razones que en México todavía no se tiene una cultura de transparencia y de rendición de cuentas de los asuntos públicos,

¹⁸⁶ *Ibidem.*, p. 33 - 34.

¹⁸⁷ SCHMIDT, Samuel. *Los grandes problemas nacionales. Versión siglo XXI*. Nuevo Siglo Aguilar. México 2003, pp. 161 – 163.

¹⁸⁸ Recuérdese casos como: “Aguas blancas”, “Acteal”, asesinatos de líderes campesinos, de defensores de los derechos humanos o de recursos naturales.

¹⁸⁹ RODRÍGUEZ Zepeda, Jesús. *Op. Cit.*, p. 34.

tan es así que “el sistema jurídico y político mexicano es de secretos y confidencialidades. De las poco más de 225 leyes federales vigentes, sin tomar en cuenta legislación y reglamentos estatales, 39 contienen normas sobre información confidencial, 23 aluden a la información secreta, 2 hacen referencia a la secrecía y 23 regulan información reservada.”¹⁹⁰ Leyes como la Agraria, General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Fiscalización superior de la Federación, Comercio Exterior, Servicio Exterior Mexicano, Servicio Público de Energía Eléctrica, Títulos y Operaciones de Crédito, etc., pueden ser utilizadas con discrecionalidad cuando haya intereses de grupos. Afortunadamente, el 12 de junio del 2003 entró en vigor la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*, cuyos objetivos son los siguientes:

- I.- Proveer lo necesario para que toda persona pueda tener acceso a la información mediante procedimientos sencillos y expeditos;
- II.- Transparentar la gestión pública mediante la difusión de la información que generan los sujetos obligados;
- III.- Garantizar la protección de los datos personales en posesión de los sujetos obligados;
- IV.- Favorecer la rendición de cuentas a los ciudadanos, de manera que puedan valorar el desempeño de los sujetos obligados;
- V.- Mejorar la organización, clasificación y manejo de los documentos, y
- VI.- Contribuir a la democratización de la sociedad mexicana y la plena vigencia del Estado de derecho.¹⁹¹

Sin duda, esta Ley es de suma importancia para la sociedad, ya que aparte de la transparencia y la información de los asuntos públicos, puede ayudar a consolidar el régimen democrático en nuestro país, combatir la corrupción y eficientar la administración pública, además de que permitirá conocer cuestiones fundamentales del accionar del gobierno en sus tres niveles.

El instituto Federal de Acceso a la Información pública (IFAI), creado por esta Ley, es el encargado de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.¹⁹² El IFAI tiene una responsabilidad muy grande. “Su objetivo tiene tres dimensiones: hacer accesible la información gubernamental que es pública; poner a buen resguardo los datos personales, los que atañen a la vida privada de cada persona; y reservar únicamente la información que, por excepción, deba conservarse con ese carácter, si su divulgación puede poner en riesgo áreas y asuntos estratégicos de interés nacional; es decir, del interés del

¹⁹⁰ CÁRDENAS, Jaime. “El IFE y el culto al secreto”, en, *Enfoque*, suplemento del diario *Reforma*, 8 de junio del 2003, p. 18.

¹⁹¹ Artículo 4 de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública Gubernamental*.

¹⁹² Artículo 33 de la *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la información Pública Gubernamental*.

país y de los mexicanos.”¹⁹³ Esta última dimensión es importante porque precisamente tiene que ver con la seguridad nacional y los servicios de inteligencia.

Ya se ha dicho que el acceso a la información pública es de vital importancia para la democracia y para el buen funcionamiento de los asuntos públicos en nuestro país. Pero, ¿hasta qué punto la sociedad debe saber cuestiones fundamentales que tienen que ver con la seguridad nacional y el procedimiento de los servicios de inteligencia? Sin duda, esta situación refleja una disyuntiva. Por una parte se trata de que la información fluya libremente hacia la sociedad, y por la otra, para que los servicios de inteligencia sean eficaces, en aras de la seguridad nacional, se requiere de cierta discrecionalidad. Dicho de otro modo, se necesita que la información que esté en manos de los servicios de inteligencia y que tenga que ver con la seguridad nacional no debe darse a conocer a la sociedad. Al respecto, Leonardo Curcio, dice: “las democracias modernas no pueden basarse totalmente en la transparencia, pues no todos los actores respetan en todo momento todas las reglas. Hay incluso agentes, actores u organizaciones que de manera deliberada intentan socavar la armonía de un país. Por lo tanto, un gobierno democrático debe tener sus secretos y garantizar que su nivel de información sea lo más certero posible”.¹⁹⁴ Sin embargo, “el secreto no es un valor absoluto, sino que es relativo, tiene diversos grados, ya que la protección que se da a cada elemento del proceso de producción de inteligencia no es siempre el mismo y, además puede variar en el tiempo, de acuerdo con la evolución de factores internos y externos a los propios servicios de inteligencia”.¹⁹⁵ Al respecto, uno de los especialistas más destacados en derecho comparado de los sistemas de inteligencia en América Latina, José Manuel Ugarte, dice: “es sabido que la característica fundamental del sistema republicano es la publicidad de los actos de gobierno. No obstante, en todos los países democráticos y aun en aquellos caracterizados por una larga tradición de respeto a las libertades civiles, existe información secreta. Para sustraer la aludida información del conocimiento público, esta debe ser clasificada, asignándosele una de las categorías de reserva

¹⁹³ MARVÁN L., María. “Las dimensiones del IFAI”, en, *Enfoque*, suplemento del diario *Reforma*, 13 de julio del 2003, p. 2.

¹⁹⁴ CURZIO, Leonardo. “Evolución y perspectivas de los servicios de inteligencia en México”. BAILEY John y Jorge Chabat (Coords) *Crimen transnacional y seguridad pública. Desafíos para México y Estados Unidos*. Plaza y Janes, México 2003, pp. 218 - 219.

¹⁹⁵ ESTEBAN Navarro, Miguel A. *Op. Cit.*, p. 84.

o secreto establecidas por la ley, conforme al daño que su revelación pueda producir. Sin embargo, el acto administrativo de clasificación deber ser fundado y es preciso fijar el plazo por el cual la información es clasificada y describir el daño que su revelación podría causar”.¹⁹⁶

En estos casos se necesita de la confidencialidad o de la reservación de la información, esto, por el grave riesgo que correría la nación. Ahora bien, ¿qué parámetros se deben utilizar para dar a conocer o negar información importante para la nación?, ¿cómo definir qué información relacionada con la seguridad nacional debe ser considerada como reservada o confidencial y por cuanto tiempo? La Ley Federal de Transparencia y acceso a la información pública gubernamental prevé esta situación. Concilia los asuntos de seguridad nacional con la confidencialidad y la reserva de la información. En primer lugar, define a la seguridad nacional como las “acciones destinadas a proteger la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, la gobernabilidad democrática, la defensa exterior y la seguridad interior de la Federación, orientadas al bienestar general de la sociedad que permitan el cumplimiento de los fines del Estado constitucional”.¹⁹⁷ En segundo lugar, “como información reservada podrá clasificarse aquella cuya difusión pueda: comprometer la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional”.¹⁹⁸ La información clasificada como reservada podrá permanecer con tal carácter hasta por un periodo de doce años. Esta información podrá ser desclasificada cuando se extingan las causas que dieron origen a su clasificación o cuando haya transcurrido el periodo de reserva.¹⁹⁹ El IFAI tendrá entre sus atribuciones: establecer y revisar los criterios de clasificación, desclasificación y custodia de la información reservada y confidencial.²⁰⁰

Al respecto, Jaime Cárdenas, dice lo siguiente: Para que una información pueda ser catalogada como confidencial o reservada, a juicio de los organismos internacionales de derechos humanos, deben estar presentes tres criterios:

¹⁹⁶ *Proceso*, No. 1454, 12 de septiembre de 2004, p. 29.

¹⁹⁷ Artículo 3, Fracción XII, *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*.

¹⁹⁸ Artículo 13, Fracción I, *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*.

¹⁹⁹ Artículo 15, *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*.

²⁰⁰ Artículo 37, Fracción III, *Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental*.

- a) la información debe estar relacionada con un objetivo legítimo taxativamente expreso en la ley;
- b) la revelación de la información debe amenazar con perjuicio sustancial a ese objetivo; y,
- c) el perjuicio a ese objetivo debe ser mayor que el interés público en divulgar la información.²⁰¹

Sin embargo, para Ernesto Villanueva, especialista en Derecho a la Información, el servicio de Inteligencia del Estado mexicano todo lo tiene reservado, por cuestiones de seguridad. Mantiene en secreto su organigrama, nombres de directivos, investigaciones diversas, y emplaza a los solicitantes a esperar los 12 años que marca la ley para abrir sus expedientes, al respecto dice: “la cultura de la secrecía está muy arraigada en el Cisen; no parece que haya habido un cambio interno; se esperaba que un nuevo diseño lo iba a colocar como un instrumento al servicio de la sociedad y no del grupo gobernante... Que se desconozca el nombre de los agentes es comprensible, pero no veo justificación para que no se sepa quienes son los cuadros medios y altos de servicios de los que depende la seguridad de más de cien millones de habitantes”.²⁰² Pensamos que el CISEN debe rendir cuentas en sus informes del manejo que se le da a los recursos financieros, de las contrataciones que celebre y de los logros obtenidos, pero dar a conocer su estructura orgánica y las remuneraciones que percibe el personal del CISEN, puede poner en peligro a sus agentes, publicar nombres de sus agentes y cuánto perciben por sus servicios se convertirían en blanco perfecto del crimen organizado, por un lado correrían peligro sus vidas, por el otro, es factible que sean sobornados si el crimen les supera el sueldo. Sin embargo, la opinión de un experto dice que “es importante señalar que la negativa del CISEN a brindar cualquier tipo de información sobre sus servidores públicos impide el escrutinio ciudadano sobre sus mandos medios y superiores, quienes poseen información privilegiada propiedad del Estado mexicano y que la pueden utilizar mal al renunciar, por ejemplo, al CISEN e irse a trabajar a una empresa privada o, peor aún, a un gobierno extranjero”.²⁰³

²⁰¹ CÁRDENAS, Jaime, *Op. Cit.*, p. 20.

²⁰² *El Universal*, domingo 28 de septiembre de 2003, p., A12.

²⁰³ VILLANUEVA, Ernesto. “Acceso informativo y seguridad nacional”, en, *El Universal*, lunes 16 de agosto de 2004. p, A36.

4.- ASUNTOS DE SEGURIDAD NACIONAL

“Cuando un tema se relaciona con la seguridad nacional del país también se establecen prioridades para la actuación del Estado, pero cuando los problemas son tan evidentes que ponen en riesgo el bienestar de los ciudadanos, o el futuro del país, el Estado los aborda como de seguridad nacional”.²⁰⁴ Sin embargo, establecer cuales son los asuntos de seguridad nacional no es tarea sencilla; en los ámbitos académico y político la dificultad estriba en que no se ha llegado a una definición de seguridad más o menos aceptada por todos, pero la mayoría coincide en dividir en rangos los asuntos de seguridad nacional. Así, tenemos que al ordenar las prioridades apremiantes, los asuntos pueden ser riesgos o amenazas a la seguridad nacional. Para Pineyro, los riesgos, son “situaciones potenciales que pueden cuestionar el funcionamiento normal de la economía y la sociedad, la legitimidad de las instancias gubernamentales y las secretarías de Estado... Las amenazas, son situaciones reales en las que existe una clara voluntad política de otros Estados, de actores no estatales, como el narcotráfico, o nacionales, como asociaciones políticas, cuyo fin es alterar la estabilidad interna, cuestionar la legalidad y disociar la nación del Estado”.²⁰⁵ Las amenazas, son situaciones que realmente superan la capacidad de respuesta de las instituciones del Estado; mientras que los retos, son una situación que potencialmente puede superar dicha capacidad.

Tanto las amenazas como los riesgos interfieren en la consecución de los objetivos nacionales y por lo tanto en el desarrollo nacional. Los riesgos o amenazas pueden ser de índole económica, social, militar o política. Pineyro sugiere que hay que tomar en cuenta la dimensión o tamaño del fenómeno social o conflicto y que “la mejor manera de enfrentar los retos o amenazas nacionales es la capacidad de prevención, de respuesta y de solución real y no transitoria”.²⁰⁶ Así, por ejemplo, Garduño Valero, establece: “si pudiéramos plantearnos los tres riesgos principales que tendría que enfrentar México en los próximos años, primero sería de carácter electoral, el segundo del comportamiento de las relaciones entre los procesos económicos y el ámbito político y el tercero en torno a las condiciones derivadas de la revolución científico técnica que tendrán un peso

²⁰⁴ SALAZAR Slack, Ana María. *Op. Cit.*, p. 85.

²⁰⁵ PINEYRO, José Luis. “Las amenazas y los riesgos”, *Op. Cit.*, p. 112.

²⁰⁶ *Ibidem.*, p. 113.

diferencial en los países centrales y los de la periferia”.²⁰⁷ Es muy importante identificar las amenazas o los factores de riesgo con el fin de plantearse escenarios, predisponer el poder nacional con que se cuenta y establecer las medidas a tomar para hacerle frente a esas amenazas. Siguiendo con los factores de riesgo que nos planteó Garduño, estas serían las medidas que debe tomar el Estado mexicano para contrarrestarlos, al respecto dice: “los retos a superar para asegurar los medios que hagan posible la existencia del Estado en la difícil transición al nuevo milenio. Los tres factores capitales serán: Garantizar fuentes de energía; asegurar los medios de producción y recepción de innovaciones tecnológicas y generar políticas viables que garanticen condiciones de desarrollo económico para sus regiones, a fin de integrarlas a los nuevos procesos de cambio”.²⁰⁸ Siguiendo esta idea, México debe garantizarse una economía fuerte, implantar un modelo de crecimiento suficiente, estable e incluyente, establecer mecanismos que le permitan desarrollarse tecnológicamente, y sobre todo, en un mundo de creciente demanda energética, garantizarse el abastecimiento de fuentes de energía así como el control de los demás recursos estratégicos. Pero no solamente debe procurarse gas, petróleo o uranio, otros recursos estratégicos como el agua potable o alimentos serán determinantes para el futuro del Estado mexicano; así, “la búsqueda y la protección de las materias primas críticas se contempla como una de las funciones primordiales de seguridad que tiene a su cargo el Estado”.²⁰⁹ Cabe señalar que actualmente se discute en el Poder Legislativo una reforma energética, la cual esta enfocada sólo al futuro de la empresa Petróleos Mexicanos, se pretende hacer una fuerte inversión financiera (privada, nacional o extranjera) para extraer petróleo de aguas profundas. Nuestra opinión es que a mediados del presente siglo, el petróleo dejará de ser el principal insumo energético a nivel mundial, en consecuencia, el Estado mexicano debería financiar el desarrollo de energías renovables para su uso propio y no depender de otros Estados.

En 1909, en las postrimerías del régimen de Porfirio Díaz, un destacado intelectual, Andrés Molina Enríquez, hizo una gran compilación de los problemas

²⁰⁷ GARDUÑO Valero, Guillermo J. R. “Escenarios para la Democracia y la Seguridad Nacional”, en, *Crónica Legislativa*. Año V, Nueva Época, No. 11, octubre-noviembre 1996., p. 60.

²⁰⁸ *Ibidem.*, p. 62.

²⁰⁹ KLARE, Michael T. *Guerra por los recursos. El futuro escenario del conflicto global*. Ediciones Uranio Tendencias. España 2002, p. 33.

nacionales que aquejaban a México en ese tiempo. Su obra, *Los grandes problemas nacionales*, reflejan problemas como: la corrupción, el precario sistema de justicia, la mala distribución del ingreso y de la riqueza, la concentración de la propiedad, carencias de políticas que tienen que ver con el agua, con la alimentación, con el otorgamiento de crédito, con la migración, entre otros, y los cuales no se resolvieron a lo largo del siglo XX, peor aun, hubo algunos que se agudizaron. A principios del siglo XXI, Samuel Schmidt, retoma el asunto en su libro: *Los grandes problemas nacionales. Versión siglo XXI*. Esta obra refleja que los problemas que señalaba Molina Enríquez, no se resolvieron en los gobiernos priístas, algunos se han arraigado profundamente y los cuales se pueden convertir en serias amenazas a la seguridad nacional. Aquellas amenazas de los albores del siglo XX no han desaparecido, por el contrario, se han agudizado en los inicios del presente siglo.

4.1 VIEJAS AMENAZAS

4.1.1 Narcotráfico.

Sin duda que el narcotráfico es una de las más añejas amenazas a la seguridad nacional, si bien “desde los años 40 hasta los 70 ---del siglo XX--- la guerra contra las drogas no fue un problema de seguridad nacional y se concentraba en la destrucción de cultivos de marihuana y opio”.²¹⁰ Pero a partir de la década de 1980 el narcotráfico adquirió una dimensión preocupante, pues las grandes mafias de narcotraficantes empezaron a superar a las autoridades gubernamentales, fue el presidente Miguel de la Madrid quien empezó a declararlo como amenaza a la seguridad nacional. Para Vélez Queiro, el narcotráfico es “un desafío a la legalidad, al manejo ordenado de la nación, a la humana convivencia de sus habitantes; es una amenaza a la salud individual y pública y, en suma, es un reto a la soberanía de México”.²¹¹ Pero al narcotráfico no hay que limitarlo al paso de drogas de un lado a otro, o mejor dicho del traslado de estupefacientes de Centroamérica, pasando por México, a los Estados Unidos, sino que ahora, parte de la droga se queda en territorio mexicano para su consumo interno. En este

²¹⁰ BENÍTEZ Manaut, Raúl. “La contención de los grupos armados, narcotráfico y el crimen organizado en México: El papel de las fuerzas armadas”, en, BAILEY, John y Roy Godson (eds.) *Crimen organizado y gobernabilidad democrática. México y la franja fronteriza*. Edit. Grijalbo. México, 2000, p. 186.

²¹¹ VÉLEZ Quero, Silvia E. “Narcotráfico y los retos a la soberanía”, en, *Relaciones Internacionales*, No. 72 Oct/Dic. 1996, p., 81.

sentido, el gobierno del presidente Felipe Calderón considera que “el narcotráfico genera inseguridad y violencia, degrada el tejido social, lastima la integridad de las personas y pone en riesgo la salud física y mental del activo más valioso que tiene México: los niños y los jóvenes. Como manifestación de la delincuencia organizada, el narcotráfico desafía al Estado y se convierte en una fuerte amenaza para la seguridad nacional”²¹².

Existen afirmaciones que con las medidas antiterroristas y antiemigrantes por parte de Estados Unidos, la droga que originalmente era destinada para ese país ya no ingresa totalmente, sino que buena parte se queda en territorio mexicano, principalmente en el norte del país, por lo que el consumo de drogas en nuestro país ha aumentado de manera alarmante; el consumo de drogas se encuentra en todas las clases sociales; Pineyro, “considera que no existe un solo estado de la federación libre de la presencia del narco, que además invade todas las clases y sectores sociales de la nación, al margen de su condición económica, sexo y edad, ya sea como productores, distribuidores o consumidores”.²¹³

No es ninguna exageración que el narcotráfico sea una amenaza a la seguridad nacional, el poder que tiene supera en ocasiones al del Estado mexicano ya que algunas instituciones estas siendo debilitadas por la corrupción o la violencia que genera. “Estamos ante una situación en que la seguridad nacional flaquea ante un Estado que pese a intentar lo imposible para franquearle el paso a la delincuencia es incapaz de hacerlo, porque ésta, con sus recursos, con su habilidad política, ha rebasado a un Estado que dejó de tener una válida capacidad de respuesta, que ha dejado que en su propia estructura florezcan las mafias, el delito y el crimen organizado”.²¹⁴ Además de que a nivel estatal y nacional, las autoridades son superadas por la corrupción e intimidación por parte de los narcotraficantes, hay que tomar en cuenta que el narcotráfico puede coludirse con otras formas de crimen organizado, incrementando las amenazas a la seguridad nacional. Por ejemplo, Ernesto Samper, expresidente de Colombia, “advirtió sobre la aparición en México de fenómenos como el narcoterrorismo y la narcocorrupción si las autoridades locales no toman las acciones necesarias para la lucha integral contra el narcotráfico”.²¹⁵ La relación entre corrupción y

²¹² *Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2012*.

²¹³ PINEYRO, José Luis. “Narco guerra sin fin”, *Op. Cit.*, p. 121.

²¹⁴ REYNA, José Luís. “El Estado rebasado”. *Milenio Diario*. Lunes 24 de enero de 2005, p., 22.

²¹⁵ *Reforma*, 25 de mayo de 2003, p. 27 A.

narcotráfico, no es nueva, desde 1916 el narcotráfico se ha desarrollado al amparo del poder público; para Luis Astorga, especialista en temas de narcotráfico, “el tráfico de drogas en México nació dentro de las estructuras del poder político mexicano, y no hubiera podido desarrollarse fuera de las esferas del poder”.²¹⁶

Cómo combatir el narcotráfico, qué recursos estatales utilizar: si el combate al narcotráfico es equiparable a una guerra, utilizar a las diferentes policías, no sería lo idóneo, dada la magnitud de la amenaza, por lo que no tenemos inconveniente que las fuerzas armadas participen en este combate. Para hacerle frente al narcotráfico hay que considerar estos postulados: 1) que “las fuerzas armadas, como sus obligaciones constitucionales lo señalan, deben actuar como el brazo que ejerce la violencia legítima, para enfrentar el riesgo de factores negativos, tanto internos como externos, que pongan en peligro a la nación y su seguridad”.²¹⁷ y, 2) hacer desaparecer la cultura de la corrupción y de la impunidad en las instituciones encargadas de administrar la justicia, “en los albores del siglo XXI México debe asegurar un sistema de seguridad y justicia, imparcial y democrático, basado en la ley, que sea capaz de proteger a la sociedad y al Estado de la creciente delincuencia organizada y el narcotráfico”.²¹⁸

No cabe la menor duda, que el narcotráfico se ha convertido en la mayor amenaza a la seguridad nacional, su poder es capaz de corromper las estructuras políticas, judiciales y militares, el combate al narcotráfico implica que se gaste buena parte del erario público; ha creado una psicosis en la sociedad, sin mencionar el grave daño a la salud que le causa; ha lesionado a la soberanía nacional por la ayuda – ingerencia que recibe México de Estados Unidos.

4.2 NUEVAS AMENAZAS

4.2.1 ¿Pobreza o desigualdad?

*“Que como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto”.*²¹⁹

La pobreza es el pecado original de los países en vías de desarrollo, insoslayable tanto para gobiernos como para la sociedad en general. Es la

²¹⁶ *El Universal*, lunes 2 de junio de 2003, p. A24.

²¹⁷ BENÍTEZ Manaut, Raúl. *Op. Cit.*, pp. 179 – 180.

²¹⁸ SIGRID, Arzt, “Alcances y límites de un acto de buena fe: La experiencia del PAN al frente de la Procuraduría General de la República”, en, BAILEY, John y Roy Godson (eds.) *Op. Cit.*, p. 176.

²¹⁹ De los 23 puntos o Sentimientos de la Nación, dados por José María Morelos, éste es el número 12, en, Vargas Martínez, Ubaldo. *Morelos, Siervo de la Nación*. S.E.P. México, 1963, p., 152.

pobreza la mayor responsable de las desigualdades económicas, de la violencia social, de la desintegración familiar, entre otros lastres, que es menester acotarlos combatiendo a la pobreza, si se quiere evitar estallidos sociales que paralicen al gobierno. “La pobreza es un hoyo negro para los pobres pero es, también, un riesgo para los ricos. La estabilidad y la seguridad no son viables sin mejorar la calidad de vida de los que ya nacieron y siguen naciendo pobres”.²²⁰ En los últimos años la pobreza se ha incrementado considerablemente, haciendo más agravante la distancia que hay entre pobres y ricos, arraigándose una constante desigualdad, evidenciando a México como un país atrasado en materia de educación, salud, alimentación por lo que se ve afectado un gran número de hogares, “...es pobre aquel hogar que dadas sus fuentes de bienestar no puede satisfacer sus necesidades, por más eficientemente que las use”.²²¹ Creo que, antes de continuar, es importante definir el concepto pobreza. Hernández Laos, nos refiere el que plantea el Proyecto Regional para la Superación de la Pobreza, del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo:

Es la ausencia de satisfactores apropiados para cubrir un mínimo de ciertas necesidades llamadas básicas. El concepto de necesidades básicas incluye solamente aquellas necesidades que de manera evidente y directa requieren un esfuerzo productivo para su satisfacción. Estas necesidades son las siguientes: i) una alimentación que cumpla con los requisitos nutricionales y las pautas culturales, lo que supone como satisfactores no sólo el agua y los alimentos, sino también la energía y los medios para prepararlos y consumirlos; ii) mantenimiento de la salud, lo que supone servicios de salud, personales y no personales (salud pública) y los satisfactores que permitan la higiene del hogar y la personal como prevención y los medicamentos como curación; iii) una vivienda con espacios adecuados al tamaño de la familia, y materiales apropiados que aseguren su protección y su privacidad, y que cuente en su interior con los servicios de agua potable, drenaje (o similar) y energía, así como el equipo y mobiliario básico; iv) educación básica; v) acceso a servicios básicos de información, recreación y cultura; vi) vestido y calzado; vii) transporte público, y viii) comunicaciones básicas como el correo y acceso al teléfono. El ser humano requiere tener un empleo o fuente de ingresos que le permita satisfacer las necesidades mencionadas.²²²

En México, la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) establece tres tipos de pobres: 1) alimentarios o extremos, su ingreso es insuficiente para cubrir las necesidades de alimentación; 2) pobres de capacidades, su ingreso es insuficiente para cubrir las necesidades de alimentación, educación y salud; 3) pobres de patrimonio, su ingreso es insuficiente para cubrir las necesidades de alimentación, salud, educación, vestido, calzado, vivienda y transporte público.²²³ Más allá del

²²⁰ CAMPOS, Julieta. *¿Qué hacemos con los pobres?* Editorial Aguilar, México, 1995, p., 20.

²²¹ BOLTVINIK, Julio. “Para medir la pobreza”. En, *La Jornada*, viernes 24 de octubre de 2003, p., 26.

²²² HERNÁNDEZ Laos, Enrique. *Crecimiento económico y pobreza en México. Una agenda para la investigación*. CIIH-UNAM, México 1992, p., 247 - 248.

²²³ *El Universal*, miércoles 25 de junio de 2003, p., A14.

mero discurso del combate a la pobreza por parte del gobierno mexicano, más allá de clasificaciones, cifras y estadísticas, es evidente que la gente que vive en la indigencia no tiene los elementos necesarios para ejercer sus derechos fundamentales, dadas las condiciones de marginalidad en las que se encuentra, “las personas que sufren pobreza viven en condiciones de agobio e inseguridad permanentes, son excluidas de la corriente principal del desarrollo, difícilmente ejercen sus derechos humanos en materia civil y política, son sujetas a discriminación y se encuentran subordinadas a estructuras de poder económico, social y político que las hace sumamente vulnerables”.²²⁴

Una vez que ya conocemos la definición de pobreza y siguiendo con la dicotomía derechos humanos versus pobreza, creo también conveniente, citar las siguientes líneas para sensibilizarnos más con el tema de la pobreza y ver cuales son sus repercusiones más generales:

El problema de la pobreza tiene implicaciones éticas, económicas y políticas de primer orden. Atenta contra los derechos humanos, mantener a sectores amplios de la población en situación de desempleo, desnutrición y marginalidad. Al mismo tiempo, el desasosiego social tan amplio compromete seriamente la estabilidad democrática. Es difícil imaginar que la misma pueda afianzarse mientras grandes sectores son excluidos de la economía y la sociedad. Por otra parte, sin progreso social y estabilidad democrática, no se dan las condiciones imprescindibles para afrontar las exigencias del desarrollo económico en nuestros días. La desigualdad atenta contra el crecimiento económico al reducir los mercados internos, generar incertidumbres y alejar de hecho capitales y créditos. Asimismo, sin una obra de mano moderna, lo que implica una población en buenas condiciones de salud, con educación y capacitación avanzada, y que siente que comparte los beneficios del desarrollo, difícilmente habrá competitividad real frente a un mercado internacional, que obliga a competir en base a conocimiento.²²⁵

Al hablar de la situación económica de México, necesariamente he de referirme a dos naciones mexicanas. Por un lado, un México situado en la opulencia, y por el otro, un México en el que reina la penuria y el rezago con sus diferentes lastres como el hambre, insalubridad, analfabetismo, hacinamiento, violencia, etcétera. Esta desigualdad en la distribución de riqueza y de acceso a servicios públicos como educación, salud, agua, energía eléctrica, acrecienta la pobreza, la marginación y limita el desarrollo. Sin duda que la pobreza es una condición difícil de superar, por ejemplo, sirva la siguiente aseveración: “en México existe un círculo perverso difícil de romper entre la pobreza y la desnutrición, pues mientras la primera es detonante de la segunda, ésta a su vez limita las

²²⁴ *Reforma*, domingo 7 de diciembre del 2003, p. 5A.

²²⁵ ZUMBADO, Fernando. Introducción, en, KLIKSBURG, Bernardo. (Comp.) *Pobreza: Un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial*. FCE – PNUD. México, 1997, Prólogo, p. xvii.

posibilidades de escapar de la marginación en el corto plazo”.²²⁶ Consideremos únicamente dos situaciones relacionadas con la pobreza, 1) con la pobreza se genera la malnutrición o desnutrición, con ésta, se limitan las capacidades mentales (considérese la desventaja en el aprendizaje escolar), se dan los problemas de crecimiento y maduración, (peor aún, si ésta se da en mujeres encinta), el índice de mortalidad infantil se eleva; 2) con la pobreza se incrementa el analfabetismo o el bajo nivel de educación, con ello se elimina la posibilidad de acceder a empleos bien remunerados, se hace inexistente la equidad de género, baste decir que una persona analfabeta, es, por antonomasia, pobre y por lo tanto su desarrollo integral es nulo, en consecuencia, sus derechos humanos lo son también.

No obstante, vemos a un México afortunado, pero que históricamente ha ejercido su hegemonía sobre otro México, el pobre, el de los desgraciados. Una hegemonía, que se traduce en control político, social y económico, que no hace otra cosa que acrecentar la brecha que existe entre ricos y pobres. Pero esta condición no es nueva ni exclusiva para México, “se reconocen antecedentes remotos, incluso herencias coloniales, vinculados en su origen con la propiedad de la tierra y las discriminaciones étnicas...en América Latina el desarrollo capitalista y la modernización no favorecieron cambios positivos en las pautas de distribución de los frutos del crecimiento económico; por el contrario, generaron y se apoyaron en una suerte de dinámica de desigualdad, que la acentúa constantemente y tiende a preservarla y reproducirla”.²²⁷ Ni la guerra de independencia, ni los constantes enfrentamientos entre liberales y conservadores y ni siquiera la revolución de 1910, ni mucho menos las políticas económicas (liberación del mercado externo, privatización de empresas públicas, etc.) implementadas a partir de la década de los ochentas, lograron frenar la vertiginosa velocidad del crecimiento de la pobreza; más aún, estas políticas económicas provocaron que la riqueza se concentrara en unas cuantas manos, que creciera el número de pobres y se redujera la clase media, “...el retroceso de los más pobres marcó un agudo contraste con el enriquecimiento de las capas privilegiadas y con procesos extremos de concentración del capital. Por su parte, la aguda disminución del

²²⁶ *La Jornada*, viernes 24 de octubre de 2003, p., 50.

²²⁷ VUSKOVIC Bravo, *Pedro. Pobreza y desigualdad en América Latina*, p., 40.

gasto social y la contracción del empleo en sector público afectó, sobre todo, a los ingresos de las capas medias”.²²⁸

Las políticas públicas han fracasado, las reformas económicas han atenuado la brecha entre ricos, lo pocos, y pobres, los muchos; han profundizado la pobreza, la desigualdad y la marginación. En palabras de Vuskovic, el fracaso de dichas políticas se analiza así:

Son, en definitiva, las políticas neoliberales las que han acabado de estrechar la relación pobreza-desigualdad, han originado procesos de acumulación de todos los beneficios a favor de determinados estratos sociales y de todos los perjuicios en deterioro de otros. Puede considerarse que los intereses dominantes imponen estrategias y políticas de desarrollo cuyo efecto inevitable es configurar un proceso de creciente desintegración social, de dualización cada vez más marcada de la sociedad: en el lenguaje popular, la diferenciación creciente entre un cada vez más próspero mundo de los ricos y un cada vez más castigado mundo de los pobres, separados, no sólo en razón de sus niveles de ingreso, de sus patrones de vida y consumo, sino también de sus valores y de sus conductas sociales políticas.²²⁹

Otro análisis de Vuskovic con respecto a las políticas neoliberales es el que tiene que ver con las consecuencias que estas mismas generan, llevando a la pobreza extrema a un mayor número de personas, al respecto nos dice lo siguiente:

Las consecuencias de las políticas neoliberales y la adopción progresiva de estrategias de franca segregación social –de capitalismo salvaje– han llevado a amplios sectores populares a situaciones de extrema dificultad para sostener niveles mínimos de vida. La reducción de los salarios reales, las pérdidas de puesto de trabajo, la supresión de subsidios y otras formas de protección social, la disminución de servicios sociales públicos (de educación, de salud) y la privatización y encarecimiento de ellos, han amplificado las situaciones de pobreza y aun de completa indigencia. La lucha por la vida diaria, en niveles incluso de los mínimos de alimentación, se transforma en exigencia perentoria y en el mayor de los desafíos para una alta proporción de las familias.²³⁰

Existe la suspicacia de que estas políticas neoliberales las haya promovido realmente el Estado mexicano para superar los rezagos económicos. Hay quienes piensan que las impusieron organismos financieros internacionales para beneficiar a empresas internacionales y a los intereses de Estados Unidos. Evidentemente que esta situación vulnera la seguridad nacional, en el sentido que cuando se trató de abatir el rezago económico e impulsar el desarrollo, México no ejerció su soberanía, es decir, su facultad de estipular leyes que tendrían observancia dentro de su propio territorio. Peor aún, cuando se trataba que la aplicación de aquellas políticas era para el beneficio de su población. Al respecto, Vuskovic, dice: “Las condiciones de pobreza y desigualdad y sus manifestaciones sociales y políticas,

²²⁸ *Ibidem.*, p., 45.

²²⁹ *Ibidem.*, p., 50 – 51.

²³⁰ VUSKOVIC Bravo, Pedro. *La pobreza, desafío teórico y estratégico*. IIE-UNAM, México, 1994., p. 91.

se proyectan también, muchas veces indirectamente, en el plano de la autodeterminación y soberanía nacionales. Ello no sólo por lo que representan como ruptura de cohesión social interna, sino por los efectos en ese ámbito de las políticas supuestamente diseñadas para superar la pobreza. En efecto, las políticas de ajuste y la forma en que se encaró en ellas el endeudamiento externo, y sobre todo su culminación en las estrategias neoliberales, contienen factores de indudable debilitamiento de la capacidad de autonomía en las decisiones nacionales”.²³¹

Los niveles de inequidad son muy altos, la pobreza es causa de segregación social afectando en mayor medida a la población rural, indígena y campesina. El estado de pobreza en el que se encuentra gran parte de la población mexicana puede explicar ciertas conductas sociales. La dificultad para sostener niveles mínimos de vida tales como educación, salud, alimentación, etc., puede ser causa de gran parte de la violencia que se vive en el país. Las condiciones histórico-sociales bajo las cuales son obligados a vivir los pobres, pueden obligar a estos a buscar soluciones por vía de la violencia o vincularse a actividades ilícitas, por ejemplo, al cultivo y tráfico de estupefacientes, al secuestro o robo, a la caza ilegal de especies amenazadas o, en el peor de los casos, a enrolarse en ejércitos clandestinos. “Ante esta polarización social, varios especialistas sugieren que se deje de considerar a la pobreza sólo como un problema de orden cualitativo y se emprendan medidas efectivas que reduzcan la miseria y permitan distribuir equitativamente la riqueza, pues afirman que está latente el riesgo de un estallido social, con sus consecuentes implicaciones para la seguridad nacional”.²³²

Combatir la pobreza, significa reducir los niveles de desigualdad y para combatir la desigualdad es importante acotar los intereses económicos, políticos y sociales que la sustentan, Para evitar que la pobreza vulnere a la seguridad nacional se requiere impulsar un auténtico desarrollo en todas las regiones del país. “se argumenta que las amenazas reales a la seguridad que enfrentan al mundo en desarrollo... tienen su origen en el atraso económico. En consecuencia, la amenaza no se origina en un enemigo externo, sino en causas internas creadas por los profundos problemas del desarrollo”.²³³ Recordemos que la seguridad nacional esta ligada al desarrollo y viceversa, no puede existir desarrollo sin

²³¹ *Ibidem.*, p. 148.

²³² *Proceso*, No. 1346, 18 de agosto de 2002, p. 33.

²³³ THORUP, Cathryn L. *Op. Cit.*, p. 99.

seguridad nacional. De esta manera, “el desarrollo debe orientarse a la superación de la pobreza. Tiene que ser integral, sustentable y sólido desde los niveles locales. Por eso es tan importante favorecer el fortalecimiento de municipios democráticos y con recursos para promover el desarrollo. Reconstruir la trama social básica es el compromiso que tiene el país con sus millones de pobres rurales y con los que emigran a las ciudades, a las plantaciones comerciales o al extranjero”.²³⁴

Si consideramos la definición de pobreza, podemos afirmar que se violan los derechos humanos de más de una tercera parte de los mexicanos, por lo que sería necesario que en la práctica del concepto de seguridad nacional, se tomara en cuenta el respeto irrestricto a los derechos humanos; para esto se requiere establecer políticas sociales que le permitan a los grupos vulnerables tener mayor participación en el desarrollo de la economía y establecer mecanismos que los ayuden a salir del rezago social, de tal manera que “las acciones y reformas sociales deben preceder a las reformas económicas, porque éstas, en sí mismas, tienden simplemente a reforzar las desigualdades y no contribuyen al desarrollo integral...lejos de ser el mercado el factor decisivo para impulsar el auténtico desarrollo siguen siendo las acciones sociales y gubernamentales (las llamadas políticas públicas) las palancas más eficaces para promoverlo. Sobre todo con el fin de lograr un desarrollo humano que por definición ha de ser equilibrado e igualitario”.²³⁵ Sin duda alguna que se requiere cambiar el modelo económico impuesto por organismos internacionales, ya que se ha frenado el desarrollo económico, la pobreza se ha acrecentado y la soberanía se ha reducido a tal grado que México pudiera llegar a depender totalmente del vecino del norte; en efecto, “...la pobreza podría disminuir sólo si se llega a establecer un programa amplio de desarrollo interno, tanto político como económico y social de corto, mediano y largo plazos, así como un aumento de la soberanía frente a los países centrales mediante la renegociación de las relaciones internacionales, sobre todo con Estados Unidos”.²³⁶

²³⁴ CAMPOS, Julieta. “¿Un nuevo milagro?”. en, *Reforma*, domingo 29 de junio de 2003, p. 26A.

²³⁵ FLORES Olea, Víctor, “El desarrollo humano 2003 de la ONU”, en, *El Universal*, domingo 3 de agosto de 2003, p., A38.

²³⁶ SORIA, Víctor M. *Crecimiento económico, crisis estructural y evolución de la pobreza en México*. UAM-I / Plaza y Valdés. México, 2000, p., 27.

4.2.2 El medio ambiente y la seguridad nacional.

“La protección al ambiente es parte de la construcción de la paz mundial porque a menos que podamos alcanzar el desarrollo sustentable no podremos alcanzar una paz duradera”, Karl Popper.

Si consideramos que nuestra postura del concepto de seguridad nacional es abordarla desde el enfoque ampliado, estamos de acuerdo en que las presiones que recibe el medio ambiente tanto a nivel nacional como internacional ponen en riesgo la propia existencia humana, “...si utilizamos una definición amplia de seguridad, resulta claro que el futuro de México y de sus habitantes está estrechamente relacionado con el futuro del ambiente mexicano y mundial”.²³⁷ De esta conciencia del medio ambiente y su cuidado, el 9 de noviembre de 1982 en la *Carta Mundial de la Naturaleza*, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas,²³⁸ se ha diseñado el concepto de seguridad ambiental,²³⁹ el cual “permite reconocer que la degradación del medio ambiente y el agotamiento de recursos inducidos por acciones humanas plantean serias amenazas a la seguridad física de individuos, grupos sociales, estados, ecosistemas naturales y las relaciones internacionales”.²⁴⁰

Las presiones al medio ambiente devienen de la actividad humana y básicamente son la contaminación de cualquier índole y la explotación indiscriminada de los recursos naturales no renovables, estas provocan trastornos en los diferentes ecosistemas. A nivel mundial, el trastorno más evidente es el *cambio climático*²⁴¹ y cuyas principales consecuencias son:

²³⁷ LIVERMAN, Diana M. *Op. Cit.*, p. 255.

²³⁸ HERNÁNDEZ - VELA Salgado, Edmundo. *Op. Cit.*, p. 18.

²³⁹ **Seguridad ambiental:** se refiere al conjunto de principios, normas, políticas, estrategias, directrices, criterios, mecanismos, medidas y acciones, incluso de carácter moral, a nivel nacional e internacional, individual y colectivo, público y privado, tendientes a proteger la naturaleza y promover la cooperación internacional en esta esfera, tanto de los sistemas naturales y los seres vivos en general como de los procesos ecológicos, en todos los ámbitos de la Tierra y su entorno, contra los efectos perjudiciales, conocidos y/o potenciales, para la salud humana, la diversidad biológica y el medio ambiente, para asegurar el mantenimiento del equilibrio y la calidad de la naturaleza y la conservación de los recursos naturales en beneficio de las generaciones presentes y futuras.

²⁴⁰ SALAZAR Slack, Ana María. *Op. Cit.*, p. 244.

²⁴¹ **Cambio Climático:** Cambio de clima atribuido directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables. Se trata de una modificación del clima mundial ocasionada, además de los fenómenos geofísicos naturales y, sobre todo, por actividades humanas causantes del sobrecalentamiento relativamente rápido del planeta por un aumento del efecto de invernadero. Los efectos adversos del cambio climático, son aquellos cambios en el medio ambiente físico o en la biota resultantes del cambio climático que tienen efectos nocivos significativos en la composición, la capacidad de recuperación o la productividad de los ecosistemas naturales o sujetos a ordenación, o en el funcionamiento de los sistemas socioeconómicos, o en la salud y el bienestar humanos.

- A) Alteración de ecosistema. Las altas temperaturas y el cambio en los patrones de lluvias pueden incrementar las plagas.
- B) Daños a la salud. El calor y la falta de agua potable crean condiciones ideales para la reproducción de insectos y roedores portadores de enfermedades infecciosas.
- C) El cambio en los patrones de lluvia puede afectar las fuentes de agua potable e incrementar los incendios forestales.
- D) Elevación del mar. En lugares como Indonesia, en donde más de 45 millones de personas viven a menos de un metro sobre el nivel del mar, el efecto sería devastador.²⁴²

En el estudio “México ante el cambio climático”, realizado en 1995, para determinar la vulnerabilidad de México ante este fenómeno, encabezado por el Instituto Nacional de Ecología y con el apoyo de otras instituciones científicas, se determinó que...

...las temporadas de precipitaciones pluviales serían cada vez más inestables. A la postre habría cambios en la humedad de suelos y aire, con alteraciones en el proceso de recarga de acuíferos. Las cuencas hidrológicas se alterarían, así como el régimen y distribución de escurrimientos superficiales e inundaciones. Aumentaría el nivel del mar, con impactos sobre ecosistemas costeros y marinos, incluyendo las concentraciones urbanas y turísticas.

También los bosques y selvas se dañarían. Habría mayor incidencia de incendios forestales, agudizando la deforestación, la erosión, la liberación de carbono y la pérdida de biodiversidad. Crecerá, además, la frecuencia o gravedad de los fenómenos naturales potencialmente desastrosos

Se dañarían áreas con potencial de producción de granos básicos, de modo que las cosechas se reducirían en forma considerable. El abasto de agua para riego y para consumo humano se vería afectado, en tanto que nuestra infraestructura productiva podría experimentar daños severos. Además, algunas regiones costeras estarían expuestas a inundaciones y la agricultura, en especial la de temporal, tendría pérdidas cuantiosas a causa de la mayor frecuencia de las sequías.²⁴³

La presión más fuerte que recibe el medio ambiente en México es la explosión demográfica aunada a la pobreza que vive más de la mitad de su población. Especialistas advierten que el constante deterioro ambiental ha sido provocado por el modelo económico que ha tenido México en los últimos 20 años, el cual no ha generado desarrollo y bienestar en las familias. Digamos que pobreza, corrupción, ambición, ignorancia, en las relaciones políticas, económicas y sociales del país, son elementos que han deteriorado su medio ambiente, sin que autoridades gubernamentales como la Secretaría del medio ambiente,

²⁴² *Reforma*, domingo 31 de agosto del 2003, p. 14 A.

²⁴³ Revista *DÍA SIETE*, No. 166, p. 29–30.

recursos naturales y pesca (SEMARNAP) o la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) hagan algo al respecto. Para un entendimiento mejor consideremos los siguientes datos...

...El patrimonio ecológico nacional se encuentra en serio riesgo por la explosión demográfica, el crecimiento urbano desorganizado, el uso de tecnologías contaminantes y erosivas, la ganadería extensiva, la intensificación agrícola, la extracción ilegal de flora y fauna, la falta de vigilancia y de recursos y el narcotráfico.

...cerca de 80% del suelo del territorio nacional presenta cierto grado de erosión. Según la Semarnap, 154 de los 195.8 millones de hectáreas existentes en el país se encuentran erosionadas, debido básicamente al cambio de vocación del suelo: de tierras agrícolas de temporal pasaron a ser pastizales. Este proceso de degradación tiene sus consecuencias inmediatas: pérdida de suelos, flora y fauna; desequilibrios del ciclo hidrológico, y disminución de la biodiversidad. Además, por la degradación en zonas áridas y semiáridas se dejan de percibir mil 490 millones de dólares al año.

...Los ecosistemas acuáticos no se han librado de los problemas ambientales. Ríos, lagos, lagunas y mares reciben permanentemente una gran cantidad de contaminantes provenientes de asentamientos urbanos, parques industriales y actividades ganaderas y agrícolas.

...La presencia del narcotráfico en las áreas naturales se ha convertido también en un verdadero dolor de cabeza para las autoridades y los ambientalistas. ...los narcos, aprovechándose de la pobreza de comuneros y ejidatarios, promueven la siembra de marihuana y amapola. Los grupos sociales asentados en áreas de conservación deberían ser los principales guardianes de los ecosistemas, pero la pobreza en que se encuentran los empuja a destruir los recursos naturales.²⁴⁴

Todas estas circunstancias tienen dos consecuencias: en primer lugar, el deterioro ambiental, aunado a los asentamientos irregulares (poblaciones humanas establecidas cerca de ríos, lagos, costas, barrancos y zonas volcánicas) pueden provocar que un fenómeno natural, por ejemplo un huracán, se convierta en un desastre natural,²⁴⁵ afectando a poblaciones enteras en tanto que el Fondo de Desastres Naturales (FONDEN) o el organismo de Protección Civil, se vean superados en una emergencia. En segundo lugar, el daño ambiental, ocasionado por la sobreexplotación de recursos naturales como el agua, bosques, fuentes de energía, y una errónea política agropecuaria, entre otros elementos, pueden poner en riesgo de sobrevivencia a los ciudadanos y los de las generaciones futuras.

Este último punto tiene que ver con un concepto que está de moda, el desarrollo sustentable, sin embargo, este es y será nulo, porque por una parte, empresas y gobierno, en sus respectivos ámbitos, en gran medida no han respetado al medio ambiente por la sencilla razón, de que hacerlo les significaría grandes costos en el corto plazo; por otra parte, los más de 50 millones de

²⁴⁴ *Proceso*, No. 1264, 21 de enero de 2001, pp. 32 - 33.

²⁴⁵ Para analizar la diferencia entre un fenómeno natural y un desastre natural (provocado por un fenómeno humano o natural) y otros conceptos de protección civil. Véase, GARZA Salinas, Mario. "Marco conceptual para el estudio de los desastres", en PINEYRO, José Luis. (Cord.) *La seguridad nacional en México. Debate Actual*. UAM-Azcapotzalco. México 2004. pp. 107-120.

mexicanos ligados a la pobreza en la que se encuentran, no tienen los elementos culturales, económicos y sociales, para proveerse lo necesario para vivir si no es explotando los recursos naturales. El modelo neoliberal aplicado por los últimos gobiernos mexicanos, no ha generado desarrollo si no todo lo contrario, la pobreza en México se arraigo y ha sido enemigo del medio ambiente, así que, siendo pesimista, la próximas generaciones de mexicanos no tienen viabilidad. Conviene mencionar lo siguiente con respecto al modelo neoliberal y al desarrollo sustentable: “mantenerse en este modelo que carece de sustentabilidad ambiental y que es socialmente injusto significa minar las propias bases materiales y naturales para su ulterior desarrollo a mediano y largo plazos. Significa también agotar y degradar los recursos naturales y ambientales de manera que afectan sensiblemente a las generaciones presentes e hipotecan irremediablemente el bienestar de las generaciones futuras. Significa, por último, incrementar la vulnerabilidad de nuestro país frente al exterior y reducir la capacidad propia de adaptación frente a problemas centrales, como el cambio climático y el efecto invernadero”.²⁴⁶

Sin duda que este modelo económico, ha provocado que la pobreza creciera de manera vertiginosa; especialistas no vacilan en vincular a esta con el deterioro al medio ambiente, para Klaus Toepfer, director ejecutivo del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) en 2003, “la pobreza es el elemento más tóxico para el ambiente del planeta y es una responsabilidad de los países más ricos transferir tecnología hacia las economías emergentes para evitar que repitan procesos contaminantes que han dañado gravemente al planeta”.²⁴⁷ Sería ideal que los países desarrollados transfirieran tecnología a los que están en vías de desarrollo para mejorar las condiciones ambientales, de hecho bastaría un cambio en las relaciones económicas entre países pobres y ricos, pero en las relaciones internacionales esto es impensable.

Lo que si es seguro es que los problemas del medio ambiente no afectan a una nación por separado, si no que en la mayoría de los casos los desastres naturales, provocados por fenómenos humanos o naturales, afectan a varias naciones, ya sea por compartir fronteras, o por las interrelaciones que existe entre los seres vivos y su ambiente. Imaginemos por ejemplo el accidente nuclear de

²⁴⁶ SALDÍVAR Valdés, Américo. “De la sustentabilidad ambiental a la sustentabilidad económica”, en PINEYRO, José Luis. (Cord.) *Op. Cit.*, p. 437.

²⁴⁷ *Reforma*, domingo 17 de agosto del 2003, p. 25 A.

Chernovil en 1986, ¿afectó solamente a Rusia? ó las nubes por el efecto del viento llevaron parte de la contaminación a otros países; el caso de derrame de petróleo en las costas de varios países es semejante. Qué pasaría si ciertas especies migratorias, como la mariposa monarca o aves que migran de un país a otro, no hicieran esa función. Acaso los ecosistemas a los que deberían de llegar no se verían afectados provocando una reacción en cadena. Para estos y otros desastres naturales seguramente no habrá poder militar de ningún país que pueda hacerle frente, con las respectivas consecuencias en el ámbito social y económico, lo que inevitablemente recaerá en la sociedad.

Además, lejos de que los países ricos transfieran tecnología a los países pobres para evitar el daño al medio ambiente, algunos países desarrollados prefieren ignorar los temas ambientales por así convenir a sus intereses económicos y/o estratégicos.²⁴⁸ En el caso de la relación México y Estados Unidos, siendo este un país rico y el primero en vías de desarrollo, su franja fronteriza no goza de un medio ambiente saludable, “la vida en la frontera es una vida riesgosa. Durante decenios la industria maquiladora (in-bond industries) operó prácticamente sin controles ecológicos, lo cual trajo como consecuencia un grave deterioro del medio ambiente. La contaminación de la atmósfera, la tierra, los ríos y los mantos freáticos es motivo de gran preocupación para los habitantes de la franja binacional. A esta degradación ambiental causada por las actividades económicas se suma la exportación de desechos industriales tóxicos por parte de empresas de Estados Unidos y la instalación de depósitos nucleares cerca de centros de población”.²⁴⁹

Lo peor de todo es que el triunfo del capitalismo ha hecho que algunos de los países ricos implanten en los país subdesarrollados modelos económicos que no son viables en cuestiones medioambientales, lo que puede originar que sus recursos naturales se agoten rápidamente, lo cual ocasionaría migraciones por obtener recursos como el agua o alimentos. Es aquí cuando los países desarrollados ven como amenaza a los pobres, pero no reconocen que son causa de esa amenaza. Por todas estas razones vistas a lo largo de este apartado, términos como el medio ambiente, la ecología, recursos no renovables

²⁴⁸ Recordemos que el gobierno de los Estados Unidos se ha negado a firmar el Protocolo de Kyoto, el cual obliga a las naciones reducir sus emisiones de gas causantes del cambio climático.

²⁴⁹ BALLESTEROS, Carlos. “El concepto de seguridad ambiental y la integración del mercado norteamericano”, en, *Relaciones Internacionales*, No. 58 Abr/Jun. 1993, p. 68.

estratégicos, han pasado a ser temas importantes en el ámbito de las relaciones internacionales.²⁵⁰

4.2.3 Controversias agrarias, seguridad alimentaria y los organismos genéticamente modificados (OGM)

Controversias Agrarias

Por controversias agrarias entendamos todo el entramado de relaciones políticas, económicas y sociales, que implica un sistema de dominio entre quienes son dueños de medios de producción (tierra y maquinaria) y quienes sólo tienen como capital su mano de fuerza (jornaleros); entre productores altamente tecnificados, productores tradicionales, y productores de autoconsumo; entre quienes son caciques, líderes o representantes de organizaciones campesinas y los propios campesinos o jornaleros, que se dan en las zonas rurales conocidas como el campo mexicano, en la que se encuentra la mayor parte de la población indígena, la mayoría de las familias pobres de todo el país y que paradójicamente, se encuentra la mayor parte de la riqueza del país, sus recursos naturales.

Entre los problemas históricos del campo mexicano se encuentran, entre otros, el de la tenencia de la tierra, existen *focos rojos*, sobre todo en zonas indígenas por la disputa de grandes extensiones de tierra con grandes recursos estratégicos; la problemática del campo ha estado sujeta a cuestiones electorales, pues las dadas económicas y las promesas van acompañadas del discurso demagógico. Se da la violación sistemática de los Derechos Humanos de campesinos e indígenas; la deficiente procuración y administración de justicia, provoca que sufran discriminación, vejaciones, abusos; todo esto ocasiona migraciones de gente que se va a trabajar a los Estados Unidos. Consideremos lo que piensa Carlos Monsivais, con respecto a las condiciones de los campesinos mexicanos.

...a lo largo del siglo XX los campesinos y su liderazgo auténtico han padecido la explotación inicua, las cárceles, el despojo de sus propiedades, asesinatos selectivos, las necesidades imperiosas que obligan a la siembra de marihuana, enfrentamientos entre facciones de las comunidades, el racismo salvaje, insalubridad, desastre educativo,

²⁵⁰ Véase: MILLOR Mauri, Manuel R. “Viabilidad ecológica y la nueva geopolítica”, en, *Relaciones Internacionales*, No. 63 Jul/Sep. 1994, pp. 41 – 44; VARELA Barraza, Hilda. “Nuevos temas de investigación en relaciones internacionales: la ecología”, en, *Relaciones Internacionales*, No. 55 Jul/Sep. 1992, pp. 31 - 41.

mantenimiento obligatorio del atraso, violación masiva de los derechos humanos, falta de atención médica, muerte por enfermedades curables, liderazgos espurios y los primeros resultados pacíficos de un TLCAN negociado a través de la prisa de instalarse en el primer mundo.²⁵¹

Todas estas injurias y calamidades que se vive en el campo mexicano pueden explicar el hecho de que grupos armados busquen soluciones a todos estos problemas por medio de la violencia; no es de ninguna manera casual que la mayoría de los ejércitos clandestinos que se han detectado, surjan en zonas rurales con alta marginación como lo son los estados de Guerrero, Oaxaca y Chiapas.²⁵² Así, tenemos que...

Hay grupos que sienten que la transformación del país debe hacerse por la vía armada y el sistema político-partidista no ha creado las condiciones para desactivar a esas corrientes atrayéndolos para que participen en los marcos legales. El gobierno carece de una política de pacificación, con lo cual solamente descansa en la opción represiva, la que puede llevar a la derrota pero no al consenso. Mientras esta dicotomía se mantenga, el camino estable para la normalización democrática estará en riesgo, porque el gobierno estará en el enfrentamiento sistemático y la nación tendrá que dedicar demasiadas energías a la desactivación del conflicto en lugar de la construcción de una agenda nacional para el futuro. En el interés nacional está en primerísimo lugar insistir en un enfoque incluyente, porque hay sociedad más allá de los partidos políticos y son más los que están afuera del sistema de poder que los que están adentro.²⁵³

Por otra parte, si bien uno de los frutos de la revolución mexicana de 1910 fue el reparto de tierras entre la población campesina, y que de esa fecha hasta finales de la década de 1970 en el campo todo aparentaba que iba bien; pero para algunos expertos, aquel reparto sirvió como control social y político y lejos estuvo de ser parte de un proyecto de desarrollo económico del país, y que sólo sirvió para financiar parte de la industria mexicana. A partir de 1980, el campo sufre un abandono por parte de los gobiernos federales, cuyas consecuencias se harían evidentes con la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, (TLCAN) el 1° de enero de 1994. México, iba a participar con desventaja en comparación con los otros miembros de este tratado, (Estados Unidos y Canadá), las diferencias entre estos dos países y México son abismales, en cuestión de subsidios, tecnología, cultura, mercado, entre otros elementos. A partir de esa fecha, el Estado mexicano marginó al campo con las reformas neoliberales impuestas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial,

²⁵¹ *La Jornada*, jueves 16 de enero de 2003, p. 7.

²⁵² Hay bastante bibliografía referente a los ejércitos clandestinos, mencionar cuantos y cuales son, sería tedioso, una lista confiable de estos y su lugar de origen la encontramos en la obra antes citada de Samuel Schmidt, pp. 244 – 248.

²⁵³ SCHMIDT, Samuel. *Op. Cit.*, p. 247-248.

sumiéndolo en una crisis social y económica, que puede presentar serias amenazas a la seguridad de la nación.

Michelle Chauvet, encuentra una relación directa entre la problemática social que vive el campo y la seguridad nacional, en su concepto ampliado, al respecto sugiere cuatro puntos en los que se relacionan el atraso y la desigualdad económica y social que se da en el campo y la seguridad nacional.

- I) La pérdida de la actividad productiva agropecuaria como una fuente de ingresos y sobrevivencia.
- II) La situación vulnerable para el país que se desprende de la inestabilidad económica y financiera de su sector productor de alimentos.
- III) Las repercusiones que tienen los cambios al artículo 27 Constitucional para la bioseguridad, en cuanto a la posibilidad de uso y abuso de los recursos naturales por empresas extranjeras.
- IV) El costo social y ecológico que ha acarreado el modelo presente de modernización de la economía mexicana.²⁵⁴

Con respecto a la liberación de productos como el maíz o el frijol, en los últimos meses del año 2002 y los primeros del 2003 fuimos testigos de grandes movilizaciones y protestas en contra del TLCAN; entre los principales sucesos tenemos la toma violenta de la Cámara de Diputados, cierre de carreteras, cierre simbólico de puntos fronterizos, puertos y aeropuertos por parte de organizaciones campesinas, entre las más importantes tenemos, al Barzón, Congreso Agrario Permanente, Confederación Nacional Campesina, Consejo Nacional Agropecuario, Unión Nacional de organizaciones Regionales Campesinas Autónomas y el movimiento el Campo no aguanta más, integrado por 12 organizaciones. Sin embargo, estos movimientos quedaron para la historia ya que es evidente que para el Estado mexicano, la problemática del campo no es de alta prioridad.

No ha existido ninguna política clara por parte del Estado mexicano para minimizar los riesgos que todas esas circunstancias generan; programas como procampo, procede, alianza para el campo y aserca, o acuerdos como el Pacto Nacional para el Desarrollo Rural, Acuerdo nacional para el campo o la Convención nacional agropecuaria, ente otros, no han servido para atacar la problemática del campo de forma estructural; para mejorar los proceso productivos y hacer rentable la actividad agrícola, se requiere, aparte de los recursos financieros, cambiar la idiosincrasia, la cultura, la forma de ver al campo, se

²⁵⁴ CHAUVET, Michelle. “Los flancos expuestos de la seguridad nacional: la soberanía alimentaria y la bioseguridad”, en, *Sociológica*, No. 25 UAM-A, mayo-agosto, 1994, pp. 236-237.

requiere mejorar y modernizar la infraestructura y los servicios básicos del sector rural. De tal suerte que...

Existen razones poderosas para que el flujo progresivo de los recursos públicos al campo crezca y, sobre todo, eleve su eficacia. El México agrario minoritario es todavía muy grande con una cuarta parte de la población. Como sector económico se ha achicado y rezagado, no sigue el ritmo del crecimiento de los otros sectores. Eso provoca problemas de diferente índole y magnitud. Uno de ellos, el mayor, es que en el campo se concentra la pobreza que en muchas dimensiones contiene riesgos para el desarrollo nacional. En lo económico, reduce el consumo, el ahorro y la inversión, motores del crecimiento. En lo social, merma el capital humano y las capacidades y oportunidades para el progreso de la población. En lo político, frena el desarrollo democrático y reduce la integración política de los ciudadanos. Moralmente es injusta, inaceptable. Superar y erradicar la pobreza es razón de Estado y reto de la nación.²⁵⁵

Seguridad alimentaria.

Plantas como el maíz y el frijol son originarias de Mesoamérica en general, y de México, de manera particular; culturas prehispánicas como la maya o la mexica vinculaban al maíz con mitos que tenían que ver con el origen de la vida o con algunas deidades; fueron estas culturas las que domesticaron estas plantas que sirvieron para alimentar a su población.²⁵⁶ En la Nueva España, el maíz y el frijol sirvieron para alimentar a gran parte de la población y para desarrollar otras actividades económicas como la ganadería, y así fue más o menos en las siguientes etapas de la historia de nuestro país.

Sin embargo, en los últimos 30 años, el nulo o escaso apoyo financiero, tecnológico y social al campo mexicano, las pésimas negociaciones del TLCAN, aunado a factores meteorológicos, como huracanes o fuertes sequías, erosión de suelos, cambios de clima, las cadenas de producción agrícola ha entrado en una severa crisis, por lo que la seguridad alimentaria²⁵⁷ está en riesgo.²⁵⁸

Tomemos en cuenta lo siguiente: “la seguridad alimentaria es el equilibrio apropiado y sostenible entre la autosuficiencia alimentaria, la generación de empleo e ingreso y la conservación de los recursos naturales”.²⁵⁹ Nótese que los elementos como el empleo, el ingreso y la conservación de los recursos

²⁵⁵ WARMAN, Arturo. *El campo mexicano en siglo XX*. FCE. México, 2001., p. 247.

²⁵⁶ El maíz es la base de la dieta popular y el cereal de mayor consumo en el país. México es centro de origen y diversidad genética de 4 mil variedades de especies y su cultivo se realiza desde hace 10 mil años.

²⁵⁷ **Seguridad alimentaria:** Conjunto de estrategias, políticas, normas, medidas y acciones tendiente a garantizar a la población el abasto y acceso permanentes, incluso en previsión de contingencias ambientales o de cualquier otra índole, en cantidad, variedad, composición, combinación, calidad y precio suficientes, adecuados y satisfactorios, de los alimentos y complementos requeridos para su cabal salud y bienestar y su pleno desarrollo y evolución, tanto individual como social.

²⁵⁸ Véase, LIVERMAN, Diana M. *Op. Cit.*, p. 240 y 243.

²⁵⁹ CHAUVET, Michelle. “Bioseguridad y seguridad alimentaria: políticas inaplazables”, en, PINEYRO, José Luis. (Cord.) *Op. Cit.*, p. 458.

naturales, son condicionantes para que se de la seguridad alimentaria; desgraciadamente, México tiene un alto índice de desempleo, el ingreso es nulo o escaso para la mayoría de su población y los recursos naturales son explotados de manera vertiginosa. Dávila Aldas, menciona que el problema de la soberanía alimentaria se dio cuando se empezó a apoyar a la industria en detrimento del campo mexicano, así, “el dilema de la soberanía surgió cuando la marcha acelerada de la industria rompió la dinámica de la agricultura que le había servido de soporte, y las políticas de asignación de recursos no fueron ni suficientes, ni eficaces para revertir la tendencia al estancamiento de la producción agrícola frente a las exigencias del consumo interno”.²⁶⁰ De esta manera México empezó a depender del exterior en cuestión de alimentos, su principal proveedor es Estados Unidos, por lo que la dependencia no se limita a la parte económica y militar, sino también a los alimentos.

Para Michelle Chauvet son dos factores que han agudizado la crisis de la seguridad alimentaria, a saber, el primero, tiene que ver con las políticas neoliberales: que ocasionaron que se pierdan los mercados para los productores nacionales y el abandono de la producción alimentaria, al igual que el retiro de los programas de apoyo a los productores y comercializadoras, provocando una desarticulación entre la producción, la comercialización y el consumo; insuficiente inversión en investigación agrícola y en tecnologías modernas, así como falta de acceso al crédito, lo más grave de las políticas neoliberales es que “los pequeños y medianos productores, sobre todo de granos básicos, han sido los más afectados, y la búsqueda de alternativas los ha llevado a dejar sus tierras y a migrar ya sea a Estados Unidos o hacia las ciudades. Las políticas agrícolas que desincentivan la producción han aumentado la pluriactividad y el empleo no agrícola, vulnerando la capacidad de autosubsistencia que tenían muchas comunidades rurales”.²⁶¹ El segundo factor, es el que tiene que ver con “la pérdida de fertilidad del suelo, el aumento de la desertificación y la contaminación del agua, aire y tierra”.²⁶²

El agotamiento de las tierras de cultivo, la pobreza extrema en comunidades campesinas, la migración creciente de este mismo sector, el desequilibrio entre el apoyo que se brinda a los pequeños propietarios y el otorgado a las grandes empresas, así como la inequidad derivada de los acuerdos del TLCAN y de la

²⁶⁰ DÁVILA Aldas, Francisco R. *Op. Cit.*, p. 61.

²⁶¹ *Ibidem.*, pp. 456 - 458.

²⁶² *Ibidem.*, p. 458.

aplicación de sus políticas, ha obligado a México a importar productos básicos de Estados Unidos, qué va a pasar con la soberanía o con la independencia mexicanas, si "...la autosuficiencia alimentaria involucra aspectos importantes de la seguridad nacional. Mientras más necesaria sea una mercancía importada ---ya como producto de consumo primario o como insumo básico para la industria--- más vulnerable será el país a las sacudidas externas, y más débil su capacidad de negociación internacional en temas como la reestructuración de la deuda externa...la dependencia alimentaria deja a México en una relación desventajosa innecesaria frente a su vecino".²⁶³

Organismos genéticamente modificados (OGM)

A finales de la década de 1980, la agricultura experimentó un cambio profundo en la producción de plantas, la biotecnología, por medio de la ingeniería genética ha diseñado nuevas plantas, que bien puede ser destinadas para el consumo humano o animal. A estas nuevas plantas se les conoce como organismos genéticamente modificados (OGM) a cuyas semillas se les modifica su código genético original (es decir, su cadena de ADN), ya sea introduciéndole un gene de otra especie o alterando la propia estructura.²⁶⁴ Más claro, es la inserción de los genes de una especie en el genoma de un organismo de otra especie.

Los beneficios de los OGM es que, incrementan el nivel de proteínas, son resistentes a herbicidas, plagas de insectos, aumentan su productividad o retardan su proceso de pudrición y pueden paliar la hambruna mundial.

Los riesgos que implican los OGM prácticamente son dos: el primero se refiere al ambiental, porque un uso inadecuado podría causar daños a la biodiversidad, el riesgo es que contaminan el producto original , impactando a la biodiversidad. "Se teme la aparición de nuevas hierbas resistentes a los herbicidas y de insectos resistentes a los plaguicidas, la pérdida de la biodiversidad en los cultivos y la polución genética, que consiste en la introducción accidental de genes defectuosos con la consecuente alteración del equilibrio ecológico y la reducción de la fertilidad del suelo".²⁶⁵ El segundo riesgo, se refiere al de la salud para quien

²⁶³ MATTHEW, Edel y Candace, Kim Edel. "Un análisis de la crisis de acumulación mexicana", en, Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. (Cops). *En busca de la seguridad perdida (aproximaciones a la seguridad nacional Mexicana)*. Siglo veintiuno editores. México, 1990. p. 196.

²⁶⁴ MASSIEU Trigo, Yolanda. "Impactos sociales de la biotecnología agrícola en México: los cultivos transgénicos", en, PINEYRO, José Luis. (Cord.) *Op. Cit.*, p. 469.

²⁶⁵ Revista DIA SIETE, No. 168, p. 28.

los consuma, humanos y animales. En este último caso, no se ha comprobado científicamente que el consumo de alimentos transgénicos haga daño, aunque tampoco que no lo haga, pues es muy reciente su consumo.²⁶⁶

Hasta el momento no se han registrado casos de enfermedades debidas al consumo de alimentos transgénicos. Sin embargo, entre los efectos más temidos se encuentra la aparición inesperada de nuevas toxinas en los alimentos, la diseminación de enfermedades de una especie a otra y la posibilidad de que las nuevas moléculas generen algún tipo de alergia en los consumidores, dado que hasta ahora no han formado parte de la dieta humana. Otra preocupación es la aparición de más bacterias resistentes a antibióticos, un problema sobre el que la Organización Mundial de la Salud no deja de alertar en los últimos años, ya que constituye un peligro para la salud pública imposible de ignorar o minimizar. Esta resistencia se desarrolla debido a que algunos OMG contienen genes insertados para resistir a los antibióticos. Al consumir el alimento, estos genes pueden ser transmitidos a las bacterias que viven dentro del intestino, las cuales pueden a su vez usarlo y transmitirlo de manera impredecible.²⁶⁷

Recordemos que el Protocolo de Cartagena establece que el principio de seguridad es el eje de las acciones sobre los OGM, porque establece que si no se conocen sus efectos potenciales no se deben desarrollar y aconseja tomar todas las medidas de precaución e información al momento de comerciar, manipular o cultivar material transgénico.

El problema para México de los OGM tiene dos aristas:

1) es la dependencia de tecnología. El estado mexicano no hace suficientes inversiones agrícolas, esto incluye la investigación científica aplicada al campo. En la medida que se abandone el estudio y la experimentación con biotecnología mayor será el riesgo de perder soberanía ante el exterior. Además hay que tomar en cuenta que la biotecnología, por sí sola, no es la solución para los retos alimentarios del país, le falta que los productores se organicen, que obtengan financiamiento, que paulatinamente avancen en el camino de la tecnificación, porque el modelo que hasta ahora hemos vivido, el de la producción por supervivencia, es poco sustentable.

2) la responsabilidad de cuidar los recursos genéticos y la diversidad. Recordemos que México es lugar de origen de varias especies como lo es el maíz, el frijol, la calabaza o el jitomate, de ahí que tenga la responsabilidad de preservar la base genética de estas especies. Tomemos en cuenta las siguientes dos advertencias...

Respecto a la biodiversidad, hay que considerar que es fuente de genes, materia prima fundamental de la ingeniería genética y, por ende, indispensable para la fabricación de cultivos transgénicos. Por ello, la concepción internacional del acceso a estos recursos se

²⁶⁶ MASSIEU Trigo, Yolanda. *Op. Cit.*, 471 – 472.

²⁶⁷ *Ib.*

ha transformado en los años recientes. Pasaron de ser considerados patrimonio de la humanidad (lo que implicaba que el acceso era libre y gratuito) a que se reconozcan los derechos de los países sede y de las comunidades locales sobre ellos, de manera que obtengan alguna compensación económica por su utilización. La agrobiodiversidad, por su parte, se puede definir como el total de componentes, estructura y funciones en los agroecosistemas agrícolas relevantes para la producción agropecuaria. Es de vital importancia para la seguridad alimentaria de las generaciones futuras. Puede ser explotada para superar nuevas pestes y enfermedades, para resistir cambios climáticos, afrontar una creciente población humana, reaccionar ante cambios en el consumo y hacer la producción más sustentable.²⁶⁸

Empresas como, Syngenta, Savia, Novartis, Dupont, Bayer, Basf, Dow Chemical, Monsanto, (esta ultima con el 90% de penetración en el mercado) que antes se dedicaban al ramo semillero o farmacéutico, ahora controlan el mercado internacional de los transgénicos. Imponen sus precios y condiciones, crean dependencia. La biotecnología esta controlada por estas empresas trasnacionales, la supuesta modernización biotecnológica de la agricultura en México queda en manos de estas; la soberanía y la seguridad alimentaria seguirían estando amenazadas, dada la situación que del control de semillas y OGM patentados y convertidos en propiedad exclusiva de grupos trasnacionales guiados sólo por intereses comerciales.

A partir del año 1996 se empezaron a liberar comercialmente las semillas transgénicas, esta tendencia la han encabezado Estados Unidos, Canadá, China y Argentina; parece ser que los OGM como materia principal en la agricultura es irreversible, por lo que será necesario promover legislaciones y una mayor investigación para saber cómo resolver riesgos. Si Estados Unidos es el principal país en utilizar OGM y si consideramos que México es el principal comprador de maíz amarillo de la unión americana, la lógica indica que en nuestro país ya se consumen o se utiliza plantas, en este caso el maíz, genéticamente modificadas. existe la reticencia a etiquetar o no los productos. Podemos pensar que no únicamente el maíz modificado genéticamente se comercializa en México, puede ser el caso que existan otras plantas alimenticias exhibidas para su venta en los supermercados, por lo que se sugiere observar su etiquetado.

²⁶⁸ *Ibidem.*, p. 473.

4.2.4 El dilema del agua.

El agua potable se ha convertido en un tema importante para el bienestar del país, por ella existen conflictos a nivel interno como externo, en particular con los Estados Unidos,²⁶⁹ a tal grado que algunos personajes de los ámbitos político y académico, lo consideren como un asunto que vulnera a la seguridad nacional. En algunas partes del mundo, el agua se ha convertido en un recurso estratégico y de vital importancia para la seguridad individual, analicemos lo siguiente:

Para muchos Estados, la planificación estratégica se orienta a la protección de los yacimientos de petróleo y gas. Para otros, en cambio, no es el petróleo sino el agua la preocupación principal. Muchas naciones del norte de África y del Oriente Próximo carecen de abastecimiento suficiente de agua potable para satisfacer la creciente demanda de la población y, como ésta a su vez registra un fuerte aumento demográfico, estos países consideran cualquier amenaza para el aprovisionamiento una cuestión vital de seguridad. Algunos productos básicos necesarios como el agua no pueden ser reemplazados por ninguna otra sustancia, y muchas sociedades pobres no alcanzarán a pagar esos precios más altos por los bienes esenciales. En estas circunstancias es de prever que haya conflictos por el acceso a las fuentes de los suministros vitales entre los Estados, y dentro de los Estados por la distribución de los limitados abastecimientos disponibles.²⁷⁰

En México existen aproximadamente de 8 a 13 millones de personas que no tienen acceso al agua potable, por una parte; por la otra, hay disputas sobre la distribución del agua a nivel federal, lo que ocasiona ingobernabilidad en algunas entidades del país, “la gobernabilidad en nueve estados [Durango, Aguascalientes, Zacatecas, Nayarit, Jalisco, Querétaro, Guanajuato, Michoacán y el estado de México] se encuentra en riesgo por la escasez creciente de agua, por lo que de continuar la tendencia se frenará el desarrollo económico y se acentuará la expulsión de habitantes y la propensión a padecer desastres naturales devastadores”.²⁷¹ Esto es por la contaminación y el alto déficit de metros cúbicos de agua que tiene la zona del Lerma-Chapala,²⁷² que junto a la de Santiago conforman las cuencas que irrigan a los estados antes mencionados. El hecho de que algunas entidades del país, en sus respectivas fronteras, compartan recursos hidráulicos tales como ríos, lagunas o mantos freáticos, hace que entren en disputa por el uso de dichos recursos; por ejemplo entre: Jalisco y Guanajuato,²⁷³

²⁶⁹ El problema con la escasez del agua no es exclusivo para México y los Estados Unidos, también lo es para otros países que comparten fuentes de recursos hídricos, así por ejemplo, tenemos que existen problemas entre las siguientes naciones: Egipto, Sudan y Etiopía, Israel y Jordania y el pueblo palestino, Irak y Siria y Turquía, India y Pakistán, por lo que podemos decir que los problemas del agua son a nivel global.

²⁷⁰ KLARE, Michael T. *Op. Cit.*, pp. 30 y 40.

²⁷¹ *El Universal*, sábado, 11 de octubre de 2003, p. A 6.

²⁷² *Reforma*, lunes 27 de octubre de 2003, p. 22 A.

²⁷³ *El Universal*, domingo 12 de octubre de 2003, p.

estado de México y el Distrito Federal,²⁷⁴ Tamaulipas y Nuevo León, Sonora y Sinaloa.²⁷⁵ Pero no sólo el problema existe entre algunos estados, sino que también éste se extiende al interior de los mismos, por lo que no es de extrañarse que se den pugnas por el acceso al agua en municipios, pueblos o comunidades, o inclusive en colonias de un mismo municipio. Con respecto a las grandes urbes de todo el país, tenemos que “las zonas metropolitanas de la ciudad de México, Guadalajara, Monterrey, Tijuana, León, Ciudad Juárez, Toluca, Torreón, San Luis Potosí, Querétaro, Aguascalientes, Chihuahua, Saltillo, entre otras, registran una disponibilidad muy baja; es decir, cada habitante dispone de menos de mil metros cúbicos al año.”²⁷⁶ Pero no tan sólo las grandes ciudades sufren el deterioro de la crisis del agua, sino que también se da en algunas zonas rurales.

El acceso al agua potable es cada vez más difícil; es evidente la creciente necesidad de agua pero también lo es la poca disponibilidad que se tiene de ella, por lo que la hace un recurso escaso. ¿Qué es lo que ha ocasionado la escasez de agua en México y con ello poner en riesgo su seguridad nacional? Sin duda que son varias circunstancias, entre otras tenemos:

El uso intensivo e inadecuado del agua por parte de los sectores industrial y agrícola, ha ocasionado tanto la sobreexplotación y/o la contaminación de las principales cuencas hidrológicas, que conforman la Cuenca Lerma-Chapala, están sobre explotadas y en conjunto tienen un déficit de mil 158.3 millones de metros cúbicos de agua, según un informe de la Comisión nacional del Agua”.²⁷⁷ En México, la contaminación tanto química como orgánica de los recursos hidráulicos es alarmante, según la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) está contaminado el 93% de los ríos del país,²⁷⁸ el caso que recientemente ha llamado la atención es el del *Cañón del Sumidero*, en el estado de Chiapas, cuando el periódico *Reforma* publicó en su portada la cantidad de basura que había en dicho cañón. Desechos sólidos como basura, muebles neumáticos, autopartes, materiales de laboratorios e higiénicos; substancias químicas como el

²⁷⁴ *Milenio Diario*, martes 7 de octubre de 2003, p. 17.

²⁷⁵ *El Universal*, sábado 22 de marzo de 2003, p. A 21.

²⁷⁶ *El Universal*, jueves 9 de octubre de 2003, p. A 16.

²⁷⁷ *Reforma*, lunes 27 de octubre del 2003, p. 22 A.

²⁷⁸ *La Jornada*, jueves, 3 de abril de 2003, p. 56.

hierro, aceites, magnesio, arsénico y las *aguas negras*²⁷⁹ que son vertidas a través de los canales de desagüe contaminan la mayor parte de ríos y lagunas que hay en el país, poniendo en riesgo a la población por contraer enfermedades como diarrea, cólera, fiebre, tifoidea, poliomielitis, meningitis, hepatitis A y E, entre otras. Así, por ejemplo, tenemos que están “en riesgo sanitario por consumir agua contaminada 20 millones de personas de nuestro país, informó el comisionado nacional para la Protección de riesgos Sanitarios, Ernesto Enriquez Rubio”.²⁸⁰

A finales del 2002 fue publicado el Índice de Pobreza del Agua (IPA), el cual clasifica el desarrollo de 147 países con relación a su manejo del agua. El Índice mide cinco componentes: recursos, acceso, capacidad, uso e impacto ambiental. México obtuvo una calificación de 57.1 sobre 100, lo que lo coloca, inclusive, por debajo de la media del resto de los países de América Latina.²⁸¹ El panorama no es muy halagador, tanto escasez como contaminación del agua provocan una reacción en cadena: la desertificación de suelos, la salinización de agua dulce de lagunas y ríos, la contaminación de costas, etc., provocan la degradación de los ecosistemas que hay en México, poniendo en riesgo no tan sólo al hombre sino también a especies del reino animal y vegetal, “la escasez de agua también es una grave amenaza para los ecosistemas naturales. Las vertientes con el más alto valor biológico, medido por el número de especies endémicas de aves y peces, son también generalmente las más degradadas”.²⁸²

Por si no fuera suficiente, tenemos que debido a las fugas que se dan en los sistemas de abastecimiento, se desperdicia gran cantidad de agua; por ejemplo, “en el país las fugas de agua a nivel urbano son en promedio de 45 por ciento, y a nivel de uso agrícola están entre 55 y 60 por ciento”.²⁸³ Además de la baja eficiencia en los sistemas de conducción y operación ya que “el 50% de la infraestructura hidráulica del país tiene más de 40 años y su vida útil es de 50 años”.²⁸⁴

Debido a estos problemas relacionados con el agua: la escasez, contaminación, el uso intensivo e inadecuado, tenemos que la seguridad

²⁷⁹ Por “aguas negras” entiéndase toda el agua que se utiliza tanto en empresas de cualquier giro, hospitales, escuelas, mercados, hogares, etc, y que es vertida, sin ningún tratamiento, a los canales de desagüe.

²⁸⁰ *El Universal*, viernes 23 de mayo de 2003, p. A 21.

²⁸¹ *El Universal*, sábado 22 de marzo de 2003, p. A 24.

²⁸² *Reforma*, domingo 28 de septiembre de 2003, p. 4 A.

²⁸³ *La Jornada*, miércoles 8 de octubre de 2003, p. 13.

²⁸⁴ *El Universal*, sábado 20 de diciembre de 2003, p. A 20.

alimentaria se ve afectada porque muchas familias dependen de la agricultura de subsistencia, al respecto, “la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), en un estudio reciente, dice que la agricultura en naciones en desarrollo tendrá que producir más cultivos por cada litro de agua, conservar los preciosos recursos hídricos y promover el acceso equitativo a los mismos. Al mismo tiempo, los agricultores deberán enfrentarse con la lucha cada vez más fuerte por el acceso a los escasos recursos de agua dulce para usos industriales y domésticos”.²⁸⁵

Sin duda que al incrementarse la población, los problemas del vital líquido se agudizan; el derecho que tiene todo hombre al acceso al agua se ve difícil de ejercerse puesto que cada vez se hace más baja la disponibilidad per cápita, según la ONU, “al tiempo que la población mundial continúa incrementándose, la escasez del agua afectará a dos de cada tres personas para el 2025”.²⁸⁶ En el norte y centro del país no existe la abundancia de agua como la hay en el sur, sin embargo, pensamos que, por varios factores, en todo el país el agua está mal distribuida ya que no todos los mexicanos tienen acceso a ella, tal parece que ésta mala distribución está condicionada a las clases sociales: los ricos y clase media, frecuentemente, tienen agua porque cuentan con sistemas de distribución, por lo que el agua no la pagan a un precio alto; en cambio, la mayor parte de los mexicanos que vive en pobreza, no cuenta con agua entubada, en consecuencia, podría decirse que los pobres son los que pagan el agua a un precio más caro, “en algunas regiones del país se pagan menos de dos pesos por metro cúbico, mientras que la población que carece de agua potable paga hasta 40 pesos el metro cúbico del líquido que se distribuye a través de pipas”.²⁸⁷ Además de que “los sistemas municipales de agua con frecuencia sólo dan servicio a las ciudades o principalmente a residentes de clase media y alta”. La pregunta sería ¿Cuál es el precio justo del agua?, la respuesta requiere de enfoques éticos, técnicos, económicos, entre otros; puesto que es evidente que el precio del agua será cada vez más caro porque en el futuro se invertirá más en extraerla y/o tratarla y cuya respuesta está fuera del alcance de ésta investigación.

Hacerle frente a este riesgo que vulnera la seguridad nacional va a costar mucho esfuerzo financiero y humano. La solución para el problema del agua

²⁸⁵ *El Universal*, domingo 16 de marzo de 2003.

²⁸⁶ *Reforma*, domingo 28 de septiembre de 2003, p. 4 A.

²⁸⁷ *El Universal*, sábado 20 de diciembre de 2003, p. A 20.

deberá ser de manera integral, se requiere una verdadera cultura del agua, que las leyes obliguen al consumidor a pagar tarifas reales, se necesita una modernización y democratización en el manejo del líquido, inversión y desarrollo, mejorar las técnicas de riego en la agricultura, construir plantas de purificación, se requiere de separar los ductos de agua de los drenajes de aguas negras y de las precipitaciones pluviales, “de acuerdo con especialistas, si México contara con infraestructura para captar el agua que dejan las precipitaciones, se podrían reducir los rezagos en el abasto del líquido”.²⁸⁸ En pocas palabras se necesita una ingeniería hidráulica que enfrente los problemas relacionados con el agua, podría retomarse las técnicas hidráulicas de las culturas prehispánicas, en especial la de la mexicana.²⁸⁹ También es menester apartar los asuntos del agua de las campañas políticas y despolitizarlos de las controversias que existen al interior del sistema de partidos y de las desavenencias que puedan existir entre los gobernadores de los estados que conforman al país. Se requiere de adecuar a la realidad la ley de Aguas Nacionales y eficientar el desempeño de la Comisión Nacional del Agua. De nada sirve que desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1948, se haya reconocido el derecho del hombre al acceso al agua; de nada sirve que cada 22 de marzo se celebre el día mundial del agua; o que se realicen foros, nacionales e internacionales, del agua y todo quede en el discurso mientras la gente sufre la escasez del agua, y un bajo porcentaje de la población tenga acceso al vital líquido, “una prueba de ello es que en los últimos 25 años ha habido unas 30 conferencias internacionales sobre agua y, según se reconoce ahora, prácticamente no se cumplió ninguno de los objetivos aprobados para mejorar el uso de dicho recurso”.²⁹⁰

Por último, un tema muy importante es saber si ¿es conveniente o no privatizar el servicio del agua?, si sabemos de antemano, que el llamado “oro azul” se ha convertido en un potencial económico y que se ha visto la intención de varias corporaciones trasnacionales de acaparar las cuencas para controlar y vender a altos precios el líquido, “La amenazadora escasez de agua ha atraído a grandes corporaciones ávidas de lucro que esperan capitalizar a su favor el ascendente valor del recurso mediante la privatización y el consiguiente aumento

²⁸⁸ *Reforma*, domingo 12 de octubre del 2003

²⁸⁹ Al respecto véase, TORTOLERO Villaseñor, Alejandro. *El agua y su historia: México y sus desafíos hacia el siglo XXI*. Edit. Siglo veintiuno editores. México 2000, Cap.2., pp. 79-31.

²⁹⁰ RESTREPO, Iván. “Muchas promesas, poca agua”, en, *La Jornada*, lunes 24 de marzo de 2003, p. 36.

de las tarifas por el abastecimiento de agua potable. En un orden capitalista es de simple sentido común comerciar la búsqueda del lucro, donde la demanda y la escasez hacen que los precios suban vertiginosamente, dejando en el desamparo a aquellos que no pueden pagarlos”.²⁹¹ Creo que la privatización del servicio del agua no es la solución, es el Estado quien debe manejar las cuestiones que tienen que ver con la distribución del agua; existen presiones por parte organismos financieros internacionales para que el gobierno entregue a particulares la administración del vital líquido, de acuerdo con Patricia Romero, especialista en temas del agua, “el gobierno, por política hidráulica, ya no quiere invertir. Hay presiones fuertes del FMI, del BM, para debilitar al gobierno y que entre inversión privada, como ya la hay en DF., en Aguascalientes y en Cancún”.²⁹²

4.2.5 Terrorismo

Definición

Actualmente, el terrorismo se puede considerar como un riesgo a la seguridad nacional de México, pero va a depender de factores como el de su política exterior y otras circunstancias de carácter coyuntural a nivel tanto internacional como nacional para que aquel deje de ser un factor de riesgo y se convierta en una verdadera amenaza a la seguridad nacional. Vale la pena recordar que México es vecino de los Estados Unidos de América, nación que ha sido sede de varios atentados terroristas, (de mayores proporciones, el ocurrido el 11 de septiembre del 2001) El terrorismo es un fenómeno que afecta a la sociedad internacional, erosiona las instituciones estatales y desestabiliza a los gobiernos democráticos, incluyendo a los autocráticos. “Una actividad terrorista sistemática y sostenida puede, por ejemplo, impedir el libre ejercicio de las libertades individuales, alterar el normal funcionamiento de las instituciones representativas, dificultar el tratamiento de los asuntos públicos que compete a las autoridades elegidas o perturbar el autónomo desenvolvimiento de la sociedad civil”.²⁹³

Someramente, podríamos decir que el terrorismo es la amenaza o el uso sistemático de la violencia para conseguir un objetivo político o social, sin embargo, debido a que es un fenómeno social muy complejo que en la actualidad

²⁹¹ *El Universal*, sábado 10 de enero de 2004, p. A 14.

²⁹² Revista, *DIA SIETE*, No. 174, p. 44.

²⁹³ REYNARES, Fernando. *Op. Cit.*, p. 131.

está cobrando mayor relevancia, consideramos que es conveniente mencionar una definición más detallada de terrorismo:

1. Involucra a un conjunto cada vez más amplio y variado de actos, medidas y prácticas, ya sea en grado de amenaza, tentativa o ejecución, de muy diversa índole, efectuados de manera directa y abierta o indirecta y encubierta;
2. Constituyen actos criminales graves e injustificables, independientemente de su motivación y dondequiera y por quienquiera que sean cometidos, en todas sus formas y manifestaciones; e
3. Implica a los autores, promotores e instigadores, organizadores, ejecutores, financieros, encubridores, alentadores, apoyadores y protectores, así como a sus colaboradores y cómplices;
4. Por lo común están vinculados a otras actividades ilícitas, como el tráfico ilegal de armas, el tráfico de personas, el narcotráfico y el lavado de dinero, entre otras, y por lo tanto, firmemente integrada al crimen organizado nacional e internacional;
5. Son llevados al cabo tanto por personas, grupos o sectores disidentes organizados como por fuerzas gubernamentales, oficiales o no, por medio de atentados contra individuos, organismos, instituciones, instalaciones, estructuras, medios, recursos estratégicos y servicios públicos, etcétera, integrantes o representativos de gobiernos, organizaciones internacionales o de grupos relevantes específicos políticos, económicos, sociales, culturales, históricos, religiosos, deportivos, recreativos y de entretenimiento, etcétera, nacionales o extranjeros;
6. Trastornan, paralizan o impiden y afectan severamente el desarrollo regular normal de las actividades cotidianas de la población, incluyendo las comunicaciones; y
7. Ponen en peligro la salud y la vida, la integridad física, la libertad, la seguridad y el bienestar de las personas, pues por lo común implican la muerte o lesiones graves corporales entre la población civil y la destrucción o grandes daños a sus bienes, que producen además un importante perjuicio económico y representan una amenaza para la paz y la seguridad nacionales e internacionales;
8. Tienen la intención, según el caso, de atemorizar e intimidar creando un estado de terror en la población en general, en un grupo de personas o en determinadas personas y lograr la más amplia publicidad posible para sensibilizar a la opinión pública doméstica y mundial acerca de una causa popular para cuya defensa o solución los medios pacíficos han sido inoperantes o se han manifestado infructuosos; o de reprimir y contener las manifestaciones y reclamaciones populares, así como el avance de la disidencia política activa; con el fin, ya sea de
9. Obligar al gobierno de tal Estado o a la organización internacional concernidos. O bien a los ciudadanos del primero, a realizar o abstenerse de realizar un determinado acto.²⁹⁴

Combatir al terrorismo es una labor difícil ya que este se vincula con otras formas del crimen organizado como el de personas, de armas, de lavado de dinero, de narcotráfico. Al respecto, Reinares nos menciona tres circunstancias por las que se vinculan terrorismo y tráfico ilegal de drogas:

- 1.- las similitudes existentes entre el terrorismo y otras formas de seria delincuencia han facilitado su mutua conexión, a pesar de que persiguen objetivos finales aparentemente distintos y hasta dispares. Tanto el terrorismo como el crimen organizado se caracterizan, además, por tratarse de fenómenos ampliamente transnacionalizados, lo cual incrementa el número de escenarios en que pueden encontrarse y favorece la acción de agentes intermediarios.
- 2.- el comercio ilegal de sustancias estupefacientes es susceptible de proporcionar a las organizaciones terroristas cuantiosos e inmediatos fondos, necesarios para la ejecución sostenida de campañas violentas y el mantenimiento de estructuras clandestinas.

²⁹⁴ HERNÁNDEZ - VELA Salgado, Edmundo. *Op. Cit.*, p. 1167 - 1168.

3.- la actual estructura del mercado negro internacional de armas tiende a impedir transacciones que no descansen sobre las mismas infraestructuras logísticas, informativas y financieras utilizadas para el comercio ilegal de drogas y otras formas de grave criminalidad organizada. De otro modo: resulta muy difícil hacerse cliente de los traficantes de armas sin serlo al mismo tiempo de los narcotraficantes.²⁹⁵

Algunas organizaciones terrorista o armadas vinculadas al tráfico de drogas son: Grupo de Abu Sayyaf, Hezbollah; Movimiento Islámico de Uzbekistán; Partido de los Trabajadores del Kurdistán; Ejército de Liberación Nacional; Jihad Islámico Palestino; Al Qaeda; Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia; Autodefensas Unidas de Colombia.²⁹⁶

El terrorismo se financia de este conjunto de actividades ilícitas, sin embargo, se da el caso en que grandes magnates o líderes sociales o espirituales apoyan económicamente actos terroristas; algunos gobiernos también lo promueven, ya sea apoyándolo con recursos financieros o materiales, o ejerciendo la *política del santuario*, que consiste en dar apoyo logístico o asilo a grupos terroristas en territorio nacional. Inclusive, se podría decir que algunos Estados utilizan al terrorismo como instrumento de política exterior, ya sea por medio de la acción directa de sus agentes del servicio secreto, o por medio del patrocinio financiero, a estas acciones se les conoce como *Terrorismo de Estado*, cuyos principales objetivos son: proteger sus intereses en el extranjero, generar inestabilidad y deteriorar las instituciones de gobierno en ciertos puntos geoestratégicos.

Tipos de terrorismo

Factores como etnonacionalismo, movimientos secesionistas, sentimientos xenófobos, fundamentalismos religiosos²⁹⁷ dan origen a algunas formas de terrorismo, tan sólo en Europa existen varias vertientes como son: terrorismo separatista, anarcoterrorismo, de izquierda, de derecha, ecoterrorismo y ciberterrorismo.²⁹⁸

Tendencias

Las nuevas tendencias del terrorismo podrían clasificarse en cinco. En primer lugar, tienen que ver con las medidas de seguridad que han implementado algunos gobiernos para contrarrestar actos terroristas; la vigilancia extrema de

²⁹⁵ REYNARES, Fernando. *Op. Cit.*, p. 195 – 196.

²⁹⁶ *El Universal*, miércoles 14 de mayo de 2003, p. A22.

²⁹⁷ Hay que tomar en cuenta que el terrorismo de tipo religioso no es exclusivo del Islam, sino que también afecta al cristianismo, judaísmo y a otros cultos asiáticos.

²⁹⁸ *Reforma*, domingo 15 de febrero de 2004, p. A 6.

blancos potenciales como personal militar, funcionarios de gobierno, aeropuertos, terminales ferroviarias, embajadas, plantas nucleares, ha obligado a los grupos terroristas a buscar otros objetivos para cometer sus ataques, los cuales, en la mayoría de los casos, son lugares públicos congregados de civiles, de esta manera “los movimientos extremistas podrían desviar sus ataques contra blancos menos resguardados, como hoteles, instalaciones turísticas, edificios culturales, históricos y económicos”.²⁹⁹ En segundo lugar, tenemos a los ataques terroristas suicidas, en los cuales las personas que los cometen sacrifican su propia vida, al respecto, Lewis nos dice, “la nueva modalidad de misión suicida en el sentido estricto de la palabra parece haber sido iniciada por organizaciones religiosas como Hamás y Hizbolá, que a partir de 1982 llevaron a cabo una serie de misiones de este tipo en Líbano e Israel, el nuevo terrorista suicida muere por su propia mano”.³⁰⁰ Muchas veces quienes cometen estos ataques suicidas son motivados por creencias religiosas fundamentalistas. En tercer lugar, uno de los principales objetivos del terrorismo es quitarle la vida a la mayor cantidad de gente posible, cabe señalar que la respuesta que dan algunos gobiernos para contrarrestar el terrorismo, también implica el sacrificio de muchas vidas inocentes. Así, “para los terroristas de nuevo corte, la matanza de civiles inocentes no es un daño colateral. Es el principal objetivo. Inevitablemente, el contraataque contra los terroristas ---que naturalmente no llevan uniforme--- afecta también civiles. La indefinición de distinciones resultante es sumamente útil para los terroristas y sus simpatizantes”.³⁰¹ También, es importante señalar que el terrorismo busca acaparar titulares de prensa y televisión, llamar la atención de la opinión pública tanto nacional como internacional es parte fundamental de los ataques terroristas. “Gracias a la rápida evolución de los medios de comunicación, y especialmente de la televisión, las formas más recientes de terrorismo no apuntan a enemigos específicos y limitados, sino a la opinión pública mundial. Su principal propósito no es derrotar, ni tan siquiera debilitar militarmente, al enemigo, sino obtener publicidad e inspirar miedo: una victoria psicológica”.³⁰² En cuarto lugar, tenemos que las organizaciones terroristas, en la mayoría de los casos, no tienen una jerarquización rígida, sino que están integradas por células que actúan

²⁹⁹ *Ib.*

³⁰⁰ LEWIS, Bernard. *La crisis del Islam, Guerra Santa y Terrorismo*. Ediciones B. Barcelona 2003, p. 166.

³⁰¹ *Ibidem.*, p., 161.

³⁰² *Ibidem.*, p., 161 – 162.

de manera independiente, con respecto a los líderes centrales, así, “el fenómeno terrorista se manifiesta también en la actualidad a través de entidades amorfas, con estructuras menos cohesionadas y un contingente de activistas más difuso”.³⁰³ Al respecto, Isabel Turrent, dice: “...la clave del éxito del terrorismo fundamentalista ---mas allá de sus considerables recursos económicos--- radica en su capacidad de adaptación: está conformado por organizaciones descentralizadas que usan hábilmente los medios modernos de comunicación , establecen todo tipo de alianzas, cambian de objetivos, métodos y locaciones con una gran facilidad y cuentan con amplios y eficaces métodos de reclutamiento e infiltración”.³⁰⁴ Cabe mencionar, que esta nueva forma de articulación organizativa facilita la movilización de recursos financieros, el patrocinio internacional y promueve el ocultamiento de la responsabilidad de los promotores de actos terroristas. En quinto lugar, tenemos que debido al desarrollo de tecnología avanzada en el ámbito bélico, de telecomunicaciones, de transporte, de finanzas, el terrorismo ha adquirido un carácter omnipresente, lo mismo puede darse un atentado terrorista en un espacio geográfico dado y haber sido planeado en otro muy lejano, esto es lo que se conoce como la transnacionalización del terrorismo. Ahora, la transferencia de grandes cantidades de dinero para financiar actos terroristas se hace de manera vertiginosa y el desarrollo de armas químicas, bacteriológicas o nucleares incrementa el potencial de los grupos terroristas si este tipo de armamento llegase a estar en su poder. Reinares nos dice con respecto a la transnacionalización del terrorismo: “tanto la complejidad del sistema mundial como el proceso de globalización en curso permiten que dicha forma de violencia, en su configuración contemporánea, adquiera esta nueva dimensión. A ello coadyuvan, en particular, los constantes desarrollos tecnológicos aplicados al transporte de mercancías y personas, los medios de comunicación masiva y la propia sofisticación del armamento al alcance de las organizaciones terroristas”.³⁰⁵

Medidas antiterroristas

Responder al terrorismo con violencia de manera indiscriminada, sin una metodología y sin ningún control, puede resultar contraproducente, en perjuicio de la sociedad. Las acciones que emprenda el gobierno contra grupos violentos

³⁰³ REYNARES, Fernando. *Op. Cit.*, p. 217.

³⁰⁴ TURRENT, Isabel. “Las sinrazones del terrorismo”, en, *Reforma*, domingo 24 de agosto de 2003, p. 16A.

³⁰⁵ REYNARES, Fernando. *Op. Cit.*, p. 176.

deben distinguir quienes son terroristas y quienes no lo son, si la respuesta va en contra tanto de terroristas como de la población en general, las acciones gubernamentales y el mismo gobierno estarían en una crisis de legitimidad, situación que a todas luces favorecería al terrorismo. Sin duda que uno de los mejores elementos con que cuentan los Estados para hacerle frente al terrorismo, es el que tiene que ver con los servicios de inteligencia, los cuales deben hacer su labor bajo un marco normativo y bajo la supervisión gubernamental, inclusive de la sociedad civil.

Para Reinares, la respuesta que deben dar los estados afectados por el fenómeno del terrorismo, debe ser planteada en base a tres elementos, como son el carácter político, el jurídico y el policial, en el marco de una creciente cooperación internacional.³⁰⁶ Sin embargo, es recomendable no negociar con grupos terroristas porque sus demandas a menudo no son concretas y en caso de ser tomadas en cuenta por los gobiernos para darles respuesta, los grupos violentos tornan sus demandas, convirtiéndolas en algo imposible de cumplir, ya que “existe cierta tendencia a redefinir periódicamente las demandas planteadas, rechazando por irreales o insuficientes los logros ya alcanzados y ampliando el rango de sus reivindicaciones hasta hacerlas, en la práctica, inasequibles al convenio”.³⁰⁷ El hecho de que gobiernos legítimamente elegidos establezcan acuerdos con grupos terroristas puede interpretarse como una debilidad por parte de las autoridades; además, de que no se les trataría como criminales, la legislación estaría resquebrajada, poniendo en duda el *Estado de Derecho*. Al respecto, Reinares, dice: “en todo caso, una negociación política, o percibida públicamente como tal, entre delegados gubernamentales y portavoces terroristas implica siempre el reconocimiento del grupo armado clandestino al que los segundos pertenecen como interlocutor válido, para menoscabo de cuantos actores colectivos legales utilizan, con el fin de hacer avanzar sus respectivos proyectos, los cauces constitucionalizados de representación e intercambio existentes. En detrimento también de la legalidad y de la legitimidad en que se fundamentan las democracias”.³⁰⁸

Cuando se trata de combatir al terrorismo es posible que se violenten algunos derechos fundamentales de los ciudadanos, dada la situación apremiante

³⁰⁶ *Ibidem.*, p., 132.

³⁰⁷ *Ibidem.*, p., 137.

³⁰⁸ *Ibidem.*, p., 138.

y a veces por carecer de legislaciones que establezcan las medidas a tomar, o en el supuesto que las haya, cuáles serían los límites de dichas leyes. Es importante ante todo que la respuesta gubernamental garantice los derechos y libertades de los ciudadanos, Al respecto, Álvaro Gil Robles, comisario de Derechos Humanos del Consejo de Europa, dice: “para conseguir una mayor eficacia en la lucha antiterrorista es necesario trabajar a favor de un instrumento en el cual quede cuáles son los métodos que se pueden utilizar y cuáles no, o en el cual pueda definirse clara y nítidamente quién es terrorista y quién no lo es...es necesario la creación o definición de un marco de respeto a los derechos fundamentales y de garantías al estado de derecho”.³⁰⁹ Para que no se contradiga al estado de derecho y a los principios de libertad y democracia, la legislación antiterrorista debe precisar sus contenidos, su alcance técnico y su temporalidad, “tan necesario como la protección es el freno a las medidas en pro de la seguridad que limiten las libertades que dan dignidad a la vida. Dicho freno puede adoptar muchas formas. Una es la de hacer que esas medidas sean temporales, al dotar nuevas leyes y reglamentaciones de cláusulas de extinción que limiten su duración”.³¹⁰

Por otra parte, un riesgo latente es que si los grupos terroristas conocen a los jueces o magistrados que juzgarán a alguno de sus miembros, corre peligro la vida de quienes administran la justicia. Para evitar esta situación se recomienda establecer Tribunales especiales o legislaciones extraordinarias, (tomando en cuenta lo que anteriormente se dijo con respecto a los derechos humanos) y establecer la figura de los *Jueces sin rostro*. Esta situación permitiría evitar las amenazas por parte de los grupos terroristas hacia los administradores de justicia y que las acciones judiciales sean expeditas.

Ya hemos mencionado que las organizaciones terroristas buscan que sus actos criminales tengan cobertura por parte de los medios de comunicación, de esta manera, la propaganda terrorista busca incidir en la opinión pública, tanto nacional como internacional, desacreditando las acciones del gobierno, es en este sentido que “la respuesta institucional deba manifestarse también a través de la acción comunicativa, contrarrestando la manipulación propagandística que de la sensibilidad popular y los medios de comunicación masiva pueden hacer los

³⁰⁹ *El Universal*, sábado 11 de octubre de 2003, p. A4.

³¹⁰ DAHRENDORF, Ralf. “Vivir con inseguridad”, en, *El Universal*, viernes 16 de abril de 2004, p. A28.

grupos terroristas”.³¹¹ En este sentido, es importante mantener informada a la sociedad de las medidas antiterroristas que tome un gobierno, siempre y cuando no perjudique el trabajo de los servicios de inteligencia, tomando en cuenta la libertad de expresión, para que esta sirva de contrapeso en caso de que las medidas antiterroristas sean excesivas o estén fuera del marco de la ley; implementar campañas de educación cívica que destaquen los valores democráticos y el apego al estado de derecho y desdeñe las actitudes terrorista.

¿Terrorismo en México?

Pensamos que existen dos factores para que sea factible que en México pudiera existir el fenómeno del terrorismo internacional: 1) ya sea que se provoquen atentados terroristas al interior del país; o bien, 2) que sea paso de miembros de grupos delictivos para llegar a la unión americana. En el primer punto, obedecerá a la política exterior que emprenda México, recordemos que se opuso a Estados Unidos en el Consejo de la ONU para que éste invadiera Irak y que más tarde *Al-Qaeda* cometió atentados terroristas en países que apoyaron la decisión estadounidense,³¹² entre ellos España e Inglaterra. El segundo punto, tiene que ver con la vecindad que existe entre México y Estados Unidos, ya que esta potencia tiene muchos enemigos y ha sido blanco de varios ataques terrorista dentro y fuera de su territorio. De ahí, que sea posible que existan células terroristas en el interior del país con miras de atacar al vecino del norte. Gordon Thomas, especialista en servicios de inteligencia, al referirse que varios oficiales de inteligencia ---mexicanos y estadounidenses--- le han corroborado la presencia de células de *Al-Qaeda* en México, advierte que estas podrían operar exitosamente.³¹³ Es por eso que para Tom Ridge, secretario de Seguridad Doméstica de Estados Unidos, “la vecindad de México con Estados Unidos lo harían un sitio deseable en términos de grupos terroristas que busquen realizar algún ataque contra este país”.³¹⁴

Algunos académicos y miembros del gobierno de Estados Unidos advierten que a su contraparte mexicana le hace falta abordar el tema del terrorismo con

³¹¹ REYNARES, Fernando. *Op. Cit.*, p. 141.

³¹² *El Universal*, domingo 11 de abril de 2004, p. A7.

³¹³ *Reforma*, domingo 25 de julio del 2004, p. 30A; Véase, “Cuando el Terrorismo nos alcance”, en *Proceso* No. 1500, 31 de julio de 2005. pp. 44-52.

³¹⁴ *El Universal*, sábado 27 de diciembre de 2003, p. A4.

mayor ahínco y de la impermeabilidad de las fronteras mexicanas; John Bailey, catedrático de la Universidad de Georgetown, advierte que al gobierno mexicano y a sus organismos de seguridad les falta comprender y desarrollar esquemas sobre lo que es el terrorismo como amenaza potencial verdadera para el país.³¹⁵ Para el catedrático mexicano, Jorge Chabat, “...existe el interés de Estados Unidos en poner el terrorismo como el tema que define la agenda internacional. Y ese interés no es tan incompatible con el interés de México. Nuestro país es susceptible de sufrir ataques terroristas, pensar que somos invulnerables y que somos amigos de todos es un poco exagerado. Hay grupos que eventualmente nos ven como aliados de Estados Unidos y eso nos hace vulnerables. Colaborar con Estados Unidos en una agenda común contra el terrorismo no creo que vaya en detrimento de la seguridad mexicana, al contrario, para que el gobierno mexicano garantice la seguridad de sus ciudadanos necesita de la colaboración internacional”.³¹⁶

Evidentemente que México tiene muchos flancos abiertos para las diferentes tipologías del terrorismo, por ejemplo: en materia de ciberterrorismo, asegura Ana María Salazar, experta en seguridad, “México no está preparado para hacer frente a ataques cibernéticos, que implican la interrupción no sólo del flujo de energía, sino también suministros de servicios como dotación del agua o suspensión de la red eléctrica”.³¹⁷ En materia de bioterrorismo, agentes biológicos como el ántrax, ébola o botulismo, pueden ser utilizados como armas químicas para atacarlo, debido a su cercanía con los Estados Unidos.³¹⁸

Vale la pena recordar que el domingo 16 de noviembre del 2003, México y Estados Unidos realizaron un simulacro de ataque terrorista con materiales tóxicos, cuyo objetivo fue medir la habilidad de las autoridades para reaccionar ante la catástrofe, mitigar el daño material y la propagación de tóxicos.³¹⁹ Sin duda que para estos dos países, la mejor manera de enfrentar al terrorismo es la cooperación, que tiene que ver con el intercambio de información y de tecnología en un marco de respeto mutuo. Estados Unidos no debe imponer su visión de combate al terrorismo, ni a México ni a América Latina.

³¹⁵ *El Universal*, miércoles 21 de mayo de 2003, p. A5.

³¹⁶ *Enfoque*, suplemento del diario *Reforma*, 18 de enero de 2004, p. 17.

³¹⁷ *El Universal*, domingo 17 de agosto de 2003, p. A14.

³¹⁸ *El Universal*, miércoles 14 de enero de 2004, p. A6.

³¹⁹ *El Universal*, domingo 16 de noviembre de 2003, p. A17.

Conviene mencionar que México forma parte del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) dependiente de la OEA y que México ha endurecido su legislación contra el terrorismo, cuyo resultado es tipificar y penalizar como delito su financiación, el reclutamiento, la conspiración y el encubrimiento de actividades o la identidad de terroristas, así como sancionar a terroristas de 20 a 40 años de prisión.³²⁰

Finalmente hemos de decir que para prevenir ataques terroristas en zonas estratégicas como los complejos hidroeléctricos, petroquímicos y termoeléctricos, así como a las fronteras marítimas, la marina nacional se encarga de vigilarlas.

³²⁰ *El Universal*, domingo 13 de julio de 2003, p. A12.

5.- LA SEGURIDAD NACIONAL DE MÉXICO Y SU RELACIÓN CON ESTADOS UNIDOS

“Pobre México, tan lejos de Dios y tan cerca de Estados Unidos”,

Porfirio Díaz Mori

Sin duda que Latinoamérica enfrenta amenazas a la seguridad nacional muy diferentes a las de Canadá y Estados Unidos (en lo sucesivo EU); las amenazas de los países latinoamericanos son semejantes, puede ser que haya algunas diferencias dependiendo de la posición geográfica, pero temas como pobreza, ejércitos clandestinos, marginación, crisis de ingobernabilidad, narcotráfico, presión sobre sus recursos naturales, contingencias de desastres ocasionados por fenómenos naturales, presiones a su soberanía por parte de Estados Unidos son constantes en su agenda de seguridad, de ahí que consideramos que los objetivos e intereses nacionales sean semejantes para toda esta región. Está fuera de nuestro alcance analizar la seguridad nacional de los países ubicados al sur de México, por lo que en este capítulo sólo analizamos la interrelación que existe entre éste y su vecino del norte.³²¹

5.1 INTERDEPENDENCIA

Debido a que México y EU, comparten más de tres mil kilómetros de frontera, la seguridad nacional tanto de uno como del otro se encuentran interrelacionadas. A pesar de que la relación bilateral entre estos países es asimétrica y los desencuentros y decepciones que se han dado a lo largo de su historia, al establecer sus agendas de seguridad nacional cada uno debe considerar la del otro.

Prácticamente, la visión que ha tenido México de su seguridad nacional es defender su soberanía y su integridad territorial, particularmente, por las invasiones militares de EU en 1847-1848 y de Francia en 1862-1863, la primera tuvo como consecuencia que México perdiera gran parte de su territorio nacional, la segunda, la imposición de un gobernante extranjero. Por su parte, EU, con base en el *Destino Manifiesto* se otorga el ‘derecho’ de imponer sus costumbres y de educar a otras naciones, equipara la promoción y salvaguarda de sus intereses económicos, políticos y culturales con su seguridad nacional en el plano

³²¹ Si se quiere ver los temas de seguridad nacional de América Latina, véase: ROJAS Aravena, Francisco. *La seguridad en América Latina post 11 de septiembre*. Editorial Nueva Sociedad – FLACSO, Chile – Woodrow Wilson Internacional. RESTREPO F., César Andrés. *La nueva seguridad Hemisférica*. Editorial Fundación Seguridad y Democracia. Colombia 2004, 189 p.

internacional. Por esta razón, EU, siendo una gran potencia, ha estado presente en conflictos bélicos en aras de salvaguardar sus intereses; con respecto a esta actitud estadounidense, Orozco, nos refiere lo siguiente: “una escuela del arte de Estado, a la que podría llamársele dominante para propósitos prácticos, ha apoyado la búsqueda enérgica de los intereses pecuniarios de personas y empresas privadas en todas partes del mundo y favorecido la protección militar y naval de esos intereses. Ello da la apariencia de ser sólido y realista. Es una concepción ilimitada de la política; constituye una política grandiosa y poderosa que lleva en dirección a la **guerre absolue**, a la guerra en su forma más absoluta”.³²² De aquí nace la gran diferencia entre las percepciones de seguridad nacional: México, siendo un país en vías de desarrollo con una gran dependencia económica, con una política exterior apegada a los principios de no intervención y el respeto a la soberanía y autodeterminación de los pueblos; EU, siendo un país desarrollado, siendo una potencia mundial, con una fuerte influencia política y militar a nivel global y que tiene intereses vitales fuera de sus fronteras por lo que la intervención política, económica y militar en otros países, son la esencia de su política exterior.

Pensamos que esa política beligerante de EU pone en riesgo a la seguridad nacional mexicana: 1) para sostener el complejo bélico industrial³²³ estadounidense, se requiere del petróleo mexicano, esto significa, por una parte presiones para el sistema político mexicano, puede ser el caso de que para que México surta de este combustible al menor costo, EU ejerza injerencia en los procesos electorales, inclinándose a favor de políticos adeptos a EU, por otra parte, la seguridad energética de México estaría en riesgo; 2) la cercanía entre EU y México y su calidad de proveedor de recursos estratégicos, puede hacer de este último, blanco perfecto para los países enemigos del primero, incluyendo grupos terroristas, Para Gene Sharp, no sólo existen amenazas o peligros a la

³²² OROZCO, José Luis. *El Estado pragmático*. Fontamara. FCP yS – UNAM, México 1996, P. 279.

³²³ **Complejo bélico-industrial**: conjunto de las relaciones económicas, políticas, ideológicas que en algunas sociedades industriales avanzadas, especialmente en Estados Unidos, vinculan estrechamente a las fuerzas armadas con las empresas industriales más grandes a través del mecanismo de las comisiones, consultas recíprocas, intercambios de personal, con el beneplácito y la mediación activa de los políticos y de los funcionarios del ejecutivo; de ello surgen intereses comunes entre civiles y militares, una sustancial penetración de los procesos decisionales de las dos partes, y la motivación de una y otra para hacer lo que puedan para mantener a toda la sociedad en estado de alarma y de movilización ante verdaderos o presuntos enemigos internos o externo, con el fin de aumentar los presupuestos estatales para las fuerzas armadas y al mismo tiempo para las numerosas empresas que proporcionan armamentos y materiales de subsistencia. En, GALLINO, Luciano. *Diccionario de Sociología*. Siglo XXI Editores. México 1997.

seguridad de México, que se generan en EU, sino que también provienen de Centroamérica, “existen peligros genuinos de seguridad para México, que surgen del desarrollo de acontecimientos potenciales que se han dado, o podrían iniciarse, en Estados Unidos o en Centroamérica”.³²⁴

La mayoría de los expertos analizan los problemas que se generan en México y que son vistos como amenaza a la seguridad nacional de EU; en 1989, Sergio Aguayo clasificaba los problemas mexicanos vistos como asuntos de seguridad nacional en EU en tres aspectos: 1) las crisis económica de México; 2) la estabilidad del sistema político mexicano; y 3) el impacto del narcotráfico en las relaciones bilaterales.³²⁵ Sin embargo, las medidas tomadas por los gobiernos de ambos países, no han sido las mejores: 1) el achicamiento del Estado mexicano, la privatización del sector público y la apertura de los mercados nacionales vía TLCAN, han ocasionado el empobrecimiento del campo y puesto en riesgo la soberanía alimentara de México; 2) el fin de la era priísta y la alternancia política no afectó a los intereses de EU, pero no trajo los cambios que la sociedad mexicana esperaba con el arribo de la democracia electoral; 3) las medidas tomadas para combatir el tráfico de drogas ilícitas han fracasado, ha puesto en entredicho la capacidad de respuesta del Estado mexicano, la ayuda financiera y militar de EU erosiona la soberanía; el consumo de drogas en ambos países se ha incrementado, con sus respectivas consecuencias en la salud y moral de sus sociedades. En la actualidad, a los asuntos anteriormente mencionados hay que agregar la migración ilegal, el agua, el trato de desechos sólidos y tóxicos, problemas medio ambientales y sobre todo el terrorismo.

Debido a sucesos como la caída del bloque socialista y el ascenso del capitalismo dentro del marco del fin de la Guerra Fría y el arraigamiento del terrorismo, EU se posiciona como el país que debe imponer a México y al resto de los países latinoamericanos, los criterios sobre la seguridad nacional, así, “...el nuevo orden mundial es un diseño sin contrapesos, ya que Estados Unidos al autodenominarse como líder del sistema, implícitamente asume la jefatura en la promoción de la democracia económica y política, así como en la definición de la

³²⁴ SHARP, Gene. *Op. Cit.*, p. 94.

³²⁵ AGUAYO Quezada, Sergio. “México en transición y Estados Unidos: ¿un problema de percepciones o de seguridad nacional?”, en, ROETT, Riordan (comp.) *México y Estados Unidos. El manejo de la Relación*. Siglo XXI. México, 1989., pp. 204 –229.

seguridad y sus amenazas”.³²⁶ Existe el temor de que en aras de contrarrestar las amenazas a su seguridad, la potencia norteamericana, intervenga militar y políticamente en los países de América Latina, poniendo en riesgo su seguridad nacional, porque de facto atentaría contra su propia soberanía.

Es posible que México no pueda establecer políticas de seguridad nacional para evitar que su independencia o soberanía se vean afectadas por la política exterior que emprende EU. Podemos pensar que antes que terminara la Guerra Fría, la característica principal de la seguridad nacional de los países en vías de desarrollo era defender la soberanía y la independencia; mas ahora, a la luz de las nuevas amenazas a la seguridad y dada la interdependencia que se puede dar aún entre países ricos y pobres, es importante que se consideren varias circunstancias. Al respecto, Rosas González, dice: “poco ha cambiado entonces el escenario de la seguridad para el Tercer Mundo. Durante la Guerra Fría promovió, por necesidad, la defensa de la soberanía frente a los embates de las grandes potencias. En la era de la posguerra fría, el Tercer Mundo por necesidad debe formular políticas de seguridad en correspondencia con su relación y vinculación con los países industrializados”.³²⁷

Para algunos analistas, no sólo los países ricos representan amenazas a la seguridad nacional de los que están en vías de desarrollo, viendo desde otro punto de vista el escenario internacional, existen amenazas a la seguridad nacional de los países del primer mundo que se generan en los pobres, baste el siguiente comentario: “el Tercer mundo amenaza a la seguridad internacional. Es en él donde se localizan los grandes retos que en la Guerra Fría fueron oscurecidos frente a la confrontación Este-Oeste y la priorización de la seguridad militar. El Tercer Mundo es fuente de pobreza, falta de democracia, migraciones, narcotráfico, deterioro ecológico, etcétera”.³²⁸

Hemos mencionado que las amenazas se generan tanto en países ricos, como en los subdesarrollados, es en este sentido que podemos afirmar que ambos bloques deben de negociar al momento de establecer sus estrategias de seguridad nacional. Dada la interdependencia que existe dentro del marco de la globalización ningún país puede establecer su seguridad nacional sin considerar la

³²⁶ ROSAS González, María Cristina, “Las nuevas concepciones sobre la seguridad internacional”, en, *Relaciones Internacionales*, No. 59 julio/sept. 1993, pp. 22 y 23.

³²⁷ *Ibidem.*, p. 24.

³²⁸ *Ibidem.*, p. 23.

de sus vecinos, sean ricos o pobres. Por ejemplo, México y EU deben tomar medidas bilaterales para hacerle frente a las amenazas que se generan tanto de uno y otro lado de sus fronteras: terrorismo, narcotráfico, migración ilegal, etcétera. Al respecto vale la pena mencionar que en marzo de 2005, los mandatarios de ese entonces tanto de Canadá, EU y México anunciaron el establecimiento de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), también conocido como Tratado Plus de Libre Comercio, y que se refiere a una serie de acciones por parte de los tres países para reforzar la seguridad, el comercio y la economía de esa región, así como hacerle frente a las amenazas regionales y extra-regionales. Reynolds y Wager, dicen que desde el punto de vista de EU, “existe también la necesidad de considerar a México desde una perspectiva totalmente nueva: como un socio y aliado potencial cuyo poder, tamaño e importancia está creciendo y al que hay que otorgarle mayores concesiones en aras de la estabilidad futura y el crecimiento armónico”.³²⁹

No obstante, tomando en cuenta la interdependencia que se da a nivel internacional en el ámbito económico, financiero, social, ecológico, político, entre otros, es necesario que México no tome exclusivamente como parámetro la seguridad nacional de los EU. La globalización hace que las amenazas o factores de riesgo provengan de varios puntos geográficos distintos. Así, por ejemplo...

Quando la seguridad humana se encuentra amenazada en cualquier parte, puede afectar a la gente en todas partes. El hambre, los conflictos étnicos, la desintegración social, el terrorismo, la contaminación y el tráfico de drogas ya no pueden limitarse a las fronteras nacionales. Surgen algunos retos mundiales a la seguridad humana porque las amenazas del interior de los países traspasan rápidamente las fronteras nacionales, como los gases de efecto invernadero y el comercio de drogas. Otras amenazas asumen un carácter mundial debido a las disparidades entre los países, que alientan a millones de personas a abandonar sus hogares en busca de una vida mejor, que sea que el país receptor los requiera o no. Asimismo, la frustración respecto de la desigualdad ---en cuanto al ingreso y el poder político--- suele transformarse en conflictos civiles graves entre grupos, ya sean estos étnicos, religiosos o sociales.³³⁰

De esta manera, México se encuentra con la imperiosa necesidad de analizar cuáles son los riesgos y amenazas que puedan venir del exterior y no únicamente las de EU. México debe plantearse el papel que juega en el exterior, pero también debe analizar qué protagonismos puede ejercer en el ámbito de las relaciones internacionales, “México debe analizar cuidadosamente sus capacidades internas,

³²⁹ REYNOLDS, Clark y Stephen J. Wager. “Integración económica de México y Estados Unidos. Implicaciones para la seguridad de ambos países”, en, Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. (Cops). *Op. Cit.*, p. 222.

³³⁰ HERNÁNDEZ - VELA Salgado, Edmundo. *Op. Cit.*, p. 1092 - 1093.

sus intereses en el exterior y el futuro desenvolvimiento de su seguridad nacional”.³³¹ Y sobre todo, vale la pena hacer el énfasis de la conveniencia de que México no debe basar su seguridad nacional en la de EU, porque estos dos países persiguen distintos objetivos y sus circunstancias políticas, económicas y sociales son diferentes. Al respecto, Rosas González nos dice: “probablemente, frente a los cambios tan acelerados que acontecen en el mundo, México ha perdido de vista los riesgos de reposar su seguridad nacional en la seguridad nacional de EU, ya que en el futuro, Estados Unidos podría pedir a México que se involucrara en la defensa de los intereses estadounidenses a fin de legitimarlos”.³³²

Sin embargo, es importante mencionar que ambas naciones tienen muchas cosas en común, en consecuencia, el enfoque que cada una le da a su seguridad nacional deben considerar el de la otra por una cuestión geopolítica,³³³ sin olvidar que México debe considerar otros puntos geográficos, digamos que debe diversificar sus puntos de referencia para establecer su seguridad nacional, para ello, tendrá que servirse de su política exterior.

5.2 SEGURIDAD NACIONAL Y LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

Ya hemos mencionado que la política exterior está ligada a la lucha por el poder y es precisamente la lucha por el poder lo que supone un riesgo para la seguridad nacional por la búsqueda de la misma; la política exterior apoya a la consecución de los objetivos vitales, en consecuencia, ayuda a preservar la soberanía y la independencia nacional, para Baker Santa Cruz, “la noción de la seguridad nacional subyace necesariamente al ejercicio de la política exterior de todo país, la política exterior de México es un instrumento decisivo para la preservación y el fortalecimiento de la soberanía nacional”.³³⁴ Una definición más completa de Política Exterior es la que nos presenta Karl W. Deutsch...

³³¹ ROSAS González, María Cristina. “Seguridad nacional y aspectos estratégico-militares inmersos en el Acuerdo de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá”, en, *Relaciones Internacionales*, No. 52 sept/dic. 1991, p., 88.

³³² *Ibidem.*, p. 93.

³³³ Geopolítica: ciencia que trata de encontrar los lazos que unen los eventos políticos con la Tierra y pretende señalarle a los estados las directrices de la vida política, tomada de un estudio geográfico-histórico de los hechos políticos, sociales y económicos, y de su relación. BOBBIO, *et alli*. Diccionario de Política. Siglo veintiuno editores. México 2000, Tomo I, p. 702.

³³⁴ BAKER Santa Cruz, Jorge Malcolm. *La política exterior de México como instrumento para la preservación de la seguridad nacional*. Cuadernos de Política Internacional/59 Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. México 1992., pp. 9 y 11.

La política exterior de todos los países versa, en primer lugar, sobre la preservación de su independencia y seguridad y en segundo lugar, sobre el seguimiento y protección de sus intereses económicos (en particular, los tocantes a sus grupos de interés más influyentes). Profundamente entrelazada con estos intereses, al menos en el caso de las principales potencias, se halla la preocupación por resistir cualquier penetración y manipulación de otros países e ideologías, así como un descarado esfuerzo por llevar a cabo cierta penetración y manipulación activas por su parte. Finalmente, estrechamente vinculados a los intereses de seguridad nacional, económicos y de guerras clandestinas de las principales potencias, están sus políticas sobre ayuda económica al extranjero, sus esfuerzos por difundir su propia propaganda nacional e ideológica en otros países y su apoyo a las misiones de intercambio cultural y científico que favorecen a ese fin.³³⁵

Si las relaciones internacionales se rigen por una compleja maraña de relaciones de búsqueda o preservación del poder, la seguridad nacional está en riesgo, por eso, la política exterior persigue, en primera instancia y para cumplir con los objetivos vitales, salvaguardar la independencia y soberanía; en segunda instancia, persigue cimentar sus relaciones económicas, políticas y sociales, tanto al interior como al exterior de una determinada nación. Así, “el concepto de seguridad nacional se encuentra ligado al de política exterior, en la medida en que ambos tienen como referente principal al sistema internacional. A partir de la formación del sistema estados-naciones, la seguridad nacional se entendió como la garantía de continuidad e inviolabilidad territorial de ese Estado... Posteriormente, el concepto de seguridad nacional se amplía para incluir otros intereses y contenidos como el comercio, las relaciones económicas o el prestigio e influencia internacional de un país”.³³⁶ Bolívar Meza nos da un lucido ejemplo de cómo tanto EU como México llevan a cabo su política exterior dentro del marco de su seguridad nacional. Es evidente que cada país tiene una visión muy diferente, por su puesto, se debe a que EU es una potencia a nivel mundial, tiene intereses y objetivos de acuerdo con el papel determinante que ejerce en el sistema internacional; mientras que México, es un país en vías de desarrollo, por lo tanto, su visión de seguridad nacional está acotada a salvaguardar su independencia, soberanía y su espacio territorial. A saber, “para Estados Unidos, la seguridad nacional es una doctrina estratégica global, relativa al mantenimiento del poder económico, político y militar y la propagación de su ideología, de su prestigio y supremacía en zonas de influencia y espacios hegemónicos determinados. Mientras que para México, la seguridad nacional no reconoce la

³³⁵ DEUTSCH, Karl W. *Op. Cit.*, p. 131.

³³⁶ BOLÍVAR Meza, Rosendo. “Seguridad Nacional”, en, *Relaciones Internacionales*, No. 69 Ene/Mar. 1996, p. 110.

existencia de intereses políticos, económicos o militares propios, radicados fuera de sus fronteras. México no ha trazado su propio mapa geopolítico, sino que concibe su seguridad estrictamente en términos de sus fronteras territoriales, de la defensa de sus instituciones políticas y de la preservación de su patrimonio económico, particularmente de sus recursos naturales”.³³⁷

Nuestra percepción es que ambos países tienen una percepción limitada de su seguridad nacional, por tanto de su política exterior. A la luz de las nuevas amenazas, México no debe ver a Estados Unidos como un vecino que amenaza su soberanía o su economía, o como es él quien tienen que resolver sus problemas. Estados Unidos no debe ver a México, como el vecino donde se generan las amenazas de narcotráfico y migración. Dada la formación de grandes bloques políticos y económicos, a nivel mundial, como la Unión Europea, que sirven como ayuda y asistencia recíproca entre sus partes integrantes, Estados Unidos y México, junto con Canadá y sin exagerar, quizás con el resto del continente Americano, deben tratar de unificar criterios en torno a sus objetivos primordiales y unir su poder nacional para hacerle frente a las nuevas amenazas que deben afrontar de manera regional.

Quizás el TLCAN se ajuste a esta petición, sin embargo, creemos que dicho Tratado no fue estipulado teniendo en cuenta una visión de seguridad regional, sino de que EU reforzó sus intereses particulares, en detrimento de los de la región en su conjunto. No es tema de esta investigación analizar los beneficios y perjuicios que este Tratado trajo a las partes tanto de manera individual como grupal. Sin embargo, sería conveniente, para efectos del análisis de la seguridad nacional de estos países, mencionar lo que piensa al respecto Arellanes Jiménez: “el TLCAN tiene diferentes significados para las partes (Estados) integrantes. Para Estados Unidos significa su seguridad nacional, dentro de las nuevas áreas como son el narcotráfico internacional y ahora el área económica, comercial y financiera, sobre todo en la competencia con otros bloques comerciales. En cambio, para México, el TLC, significa un mecanismo comercial para entrar a la competitividad internacional, una estrategia de política económica exterior para subsistir como nación”.³³⁸

³³⁷ BOLÍVAR Meza, Rosendo. *Op. Cit.*, p. 113.

³³⁸ ARELLANES Jiménez, Paulino Ernesto. *Op. Cit.*, p. 31.

5.3 LA RELACIÓN BILATERAL DESPUÉS DEL 11 DE SEPTIEMBRE DE 2001

El 11 de septiembre de 2001 fue un día que cambió el rumbo de la historia, EU fue víctima de un mega atentado terrorista; su símbolo comercial como lo eran la Torres Gemelas de Nueva York, fue destruido por el impacto de dos aviones de pasajeros; el Pentágono, símbolo político-militar, fue parcialmente destruido. Miles de personas murieron en estos ataques terroristas perpetrados por la organización *Al-Qaeda*, encabezada por Osama Bin Laden. Prácticamente el mundo quedó conmocionado por la magnitud de este atentado, EU recibió condolencias y apoyo moral de un gran número de gobiernos, en el caso de México, el presidente Vicente Fox ofreció su apoyo moral a nombre del pueblo de México. En relación a los apoyos expresados a EU y lo que éste esperaba de los países latinoamericanos, dice Tokatlian que “sería muy costoso que en el combate al terrorismo la región se satisfaga con pronunciamientos altisonantes y compromisos artificiosos. Las demandas de Washington en este tema no permitirán muchas ambigüedades ni inconsistencias”.³³⁹ Estas expectativas por parte de EU pondrían en verdaderos aprietos a la política exterior de México.

La respuesta estadounidense a esos ataques terroristas no se hizo esperar, inmediatamente bombardeó a Afganistán y derrocó al régimen de los *Talibanes* porque se suponía que este apoyaba a la organización *Al-Qaeda*. Así es como empezó un nuevo concepto de guerra: la guerra contra el terrorismo, en la que los enemigos no son Estados propiamente, sino grupos, células o asociaciones de individuos que persiguen infinidad de objetivos. Sabiendo o suponiendo que existen gobiernos que apoyan a esos grupos terroristas, EU, al frente de esta guerra, se concede el derecho unilateral al ataque anticipado o preventivo, se otorga el derecho de autodefensa, mediante la acción anticipada.

Esta actitud se evidenció en marzo de 2003, cuando EU invadió a Iraq sin el aval del Consejo de Seguridad de la ONU, so pretexto de incautar armas de destrucción masiva bajo el poder del dictador iraquí, Sadam Hussein. Por azares del destino, México participó como miembro no permanente en el Consejo de Seguridad en las negociaciones para avalar o no la incursión estadounidense en aquel país asiático; no hubo necesidad de votar porque EU, junto con Inglaterra, concretó la invasión el 18 de marzo de 2003, sin la aprobación de dicho Consejo.

³³⁹ TOKATLIAN, Juan Gabriel. “La inesperada (y temeraria) resurrección del TIAR”, en, *Foreign Affairs en Español*. Vol. Dos. Núm. Uno. Primavera, 2002, p. 104.

Pero la postura del gobierno mexicano desde un principio era la solución pacífica, de acuerdo con los principios de su política exterior. En las negociaciones del Consejo de Seguridad, EU presionó a varios países, incluyendo a México, para que legitimaran la invasión a Iraq, esta actitud estadounidense se resumía en un ‘estas con nosotros o contra nosotros’. Una de las principales consecuencias de esta actitud, según Dolia Estévez, es que “hoy, para México, la temeraria sentencia de “estas conmigo o estás contra mí” reduce aún más la posibilidad de ejercer nuestro derecho de asumir posturas independientes en política exterior, sin el riesgo de decepcionar, caer de la gracia y ser tratados con frialdad por la potencia hegemónica. La decisión de no alinearnos con Washington en el Consejo de seguridad de Naciones Unidas, generó fuertes tensiones que se manifestaron en la forma y sustancia del trato”.³⁴⁰

La negativa de México de apoyar a EU, tuvo como efecto inmediato distanciar la relación entre ambos países, asuntos bilaterales como narcotráfico, comercio, migración fueron relegados en la agenda de seguridad nacional, el terrorismo se convirtió en un asunto toral. Esta situación le plantea a México una reconsideración de su política exterior. Para Estévez, “existen tres caminos por los que México podría conducirse: reafirmar los principios de la política exterior y la búsqueda de contrapesos en los foros multilaterales internacional y regional, aliarse política y militarmente con Estados Unidos, o buscar un equilibrio entre ambos”.³⁴¹ Presentamos un pequeño resumen de las dos primeras recomendaciones, el primero tiene que ver con el fortalecimiento de la diplomacia multilateral; para Estévez, “el consenso ha favorecido la reafirmación de nuestros principios de política exterior. Se argumenta que si México abandona sus principios y se doblega frente al vecino refortalecido, perdería márgenes de negociación en casi todos los ámbitos y de credibilidad frente al resto del mundo”.³⁴² El segundo, que se refiere a una alianza con EU, “se plantea aceptar de manera pragmática y realista que somos parte de América del Norte y hay que jugarla con Estados Unidos económica, política y militarmente”.³⁴³

³⁴⁰ ESTÉVEZ, Dolia. “Estados Unidos, de potencia a imperio: implicaciones para México”, en, FERNÁNDEZ de Castro, Rafael. (coord.) *En la frontera del imperio*. Edit. Ariel. México, 2003., p. 36.

³⁴¹ *Ibidem.*, p., 38.

³⁴² *Ibid.*

³⁴³ *Ibidem.*, p., 39.

Para Óscar Rocha existen tres obstáculos para que se de una unión con EU: 1) la tarea de vender internamente esa política exterior sería monumental. 2) una vez que algún estado decide sumarse sin reserva alguna a apoyar a Estados Unidos, ese apoyo, paradójicamente, pierde valor a los ojos de Washington. 3) cuando Estados Unidos considera que un estado le ha demostrado apoyo incondicional en el pasado reciente, su expectativa automática es que lo seguirá haciendo sin importar el caso de que se trate. En pocas palabras, esta alternativa de política exterior mexicana no sólo sería costosa, sino contraproducente.³⁴⁴

Hemos señalado que la política exterior ayuda a conseguir los objetivos vitales de una nación, que son la preservación de la independencia y la soberanía. El hecho de que México someta sus postulados en materia de seguridad nacional a los intereses de EU, significa que la soberanía está acotada. De ahí la importancia para que México diversifique sus relaciones tanto política, comercial y culturalmente con otros países. Por otro lado, México debe asumir una actitud de independencia y protagonismo frente a su vecino del norte, si bien la relación es asimétrica y el evidente distanciamiento que se dio por la postura de México tomada en el Consejo de Seguridad de la ONU en 2003, la interdependencia le da elementos a México para que en su relación bilateral asuma una actitud de fortaleza y no de debilidad frente a EU. Para Herrera-Laso y Mohar, México tiene a su favor cuatro factores que pueden ayudar a reducir los efectos negativos que trajo como consecuencia la negativa de apoyar a EU para que invadiera a Iraq, resumida en el aforismo de que ‘estas con nosotros o contra nosotros’. Presentamos a continuación un resumen de esos factores.

- I. La seguridad. En las actuales circunstancias México se convierte en un pieza clave para la seguridad de Estados Unidos. El llamado patio trasero se convierte en un componente esencial para el nuevo proyecto de seguridad internacional de Estados Unidos. A pesar de la magnitud del poderío estadounidense, sin la cooperación de los mexicanos no existe forma de asegurar este patio trasero.
- II. La economía. La interacción económica frente a Estados Unidos es el segundo gran activo de México. El TLC formalizó la relación estructural que existe entre las dos economías, y si bien quedan en la agenda temas esenciales por negociar, como la administración de la fuerza de trabajo en mercados complementarios, el peso relativo de esta interacción para la economía estadounidense hace de esta variable un factor insoslayable para los intereses de Estados Unidos.
- III. La frontera común. La frontera no es sólo un tema prioritario de seguridad en el nuevo proyecto estadounidense, sino que es además un pivote de la vida económica y social de 20 millones de ciudadanos de los dos países, que conviven en una frontera atravesada por más de 200 mil millones de dólares de mercancías cada año. Una

³⁴⁴ ROCHA, Óscar. “México ante el nuevo paradigma de las relaciones internacionales: la seguridad”, en, FERNÁNDEZ de Castro, Rafael. (coord.) *Op. Cit.*, p. 286.

administración eficiente y segura de la frontera común requiere necesariamente de la participación y la cooperación de las dos partes.

- IV. La migración. No obstante el alto nivel de controversia del tema migratorio en la agenda bilateral, es claro que si la migración se detuviera de la noche a la mañana y regresaran los 9.5 millones de mexicanos (nacidos en México) que viven y trabajan en Estados Unidos, importantes sectores de la economía del vecino país se verían en serios problemas. En cualquier contexto, el tema de la migración estará presente y es insoslayable en la agenda bilateral.³⁴⁵

5.3.1 La frontera entre México y Estados Unidos

En este apartado sólo tratamos la frontera norte de México por la relación implícita que se tiene con los EU. Pensamos que la frontera sur de México es igual de compleja que la del norte: es igual de permeable, en ella, el crimen organizado trafica armas, personas, drogas, etc., la violación de los derechos humanos es evidente. Solamente que en la opinión pública los temas de la frontera sur no son tan relevantes como los de la del norte. Con respecto a los derechos humanos, se busca que se respeten los derechos de los indocumentados mexicanos en la frontera norte; pero en la del sur no se busca el mismo objetivo, falta congruencia, el mismo respeto que se exige para los migrantes mexicanos debe aplicarse para personas de otras naciones que cruzan por la frontera sur; al igual que el río Bravo, el río Suchiate es un foco de infección, por donde pasa de todo, desde toneladas de cocaína o mercadería ilegal, hasta indocumentados. En este sentido, para nosotros tanto la frontera norte como la del sur, representan riesgos para la seguridad nacional de México, solo que como lo habíamos dicho anteriormente, nuestra investigación está enfocada a la relación México-EU y su seguridad nacional.

La frontera norte de México ha sido por muchos años el paso de personas, drogas, armas y mercancías en general. Las armas que vienen de EU hacia México, significan un problema de seguridad nacional por que con ellas el crimen organizado, particularmente el narcotráfico, se fortalece. El cruce de drogas y personas indocumentadas hacia EU es un asunto de seguridad nacional. Con respecto a las drogas vemos un círculo vicioso: la droga hacia EU significa una demanda para su consumo y una corrupción de ciertas autoridades para su distribución. El cruce ilegal de armas hacia México, significa una red de corrupción en el sistema aduanal de ambos países, por lo tanto si existe demanda de droga en EU, existirá una demanda de armas por parte del crimen organizado en

³⁴⁵ HERRERA-LASSO M., Luis y Gustavo Mohar. “Nuevos paradigmas de la relación bilateral: seguridad, fronteras y migración”, en, FERNÁNDEZ de Castro, Rafael. (coord.) *Op. Cit.*, pp. 139-140.

México. Con respecto al cruce indocumentado de personas, EU lo ve como una amenaza a su seguridad, en tanto que atenta, según grupos conservadores, contra su cultura y su economía, en el sentido de que la tasa de desempleo podría aumentar y por la demanda de servicios públicos como educación y salud. Para México, lejos de ser una amenaza a su seguridad nacional, el fenómeno migratorio significa un paliativo para mitigar los efectos de la pobreza que se vive en México; las remesas que vienen de EU significan la tercera fuente de ingresos de México, después del petróleo y del turismo.³⁴⁶ Lo que le debería de preocupar a México es la constante violación a los derechos humanos de los migrantes mexicanos en EU. Este país no quiere reconocer la importancia que tienen para su economía los trabajadores indocumentados, por el contrario, endurece las medidas para detener el flujo migratorio de México, en particular, y de Centroamérica, en general.

Estrategias como la Ley Simpson-Robino o la Operación guardián, impuestas por EU para evitar el paso de migrantes indocumentados han ocasionado la muerte de miles de mexicanos en la frontera; peor aún, después de los mega atentados del 11 de septiembre de 2001, las medidas anti-inmigrantes se endurecieron, ocasionando que se incrementara el número de mexicanos muertos por su intento de cruzar la frontera.

Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 significaron un cierre inmediato y temporal de las fronteras de EU con Canadá y México. El problema es que las medidas tomadas por EU para controlar sus cruces fronterizos, confundieron o equipararon a trabajadores con terroristas; el cruce legal de personas y de mercancías lícitas se conmocionó, afectando las cadenas productivas y las relaciones comerciales entre México y su vecino del norte; Peter Andreas dice que “aunque la angustia por la seguridad de las fronteras y la inmigración es una consecuencia predecible y comprensible de los ataques terroristas, el peligro es que construir un Estados Unidos fortificado podría hacer más daño que bien, y terminar frenando el comercio y los viajes legítimos más que el terrorismo”.³⁴⁷ Es posible pensar que las medidas inmediatas para controlar el cruce fronterizo tuvieron como objetivo contener el flujo migratorio indocumentado,

³⁴⁶ Al respecto véase el brillante artículo de Pineyro, titulado “Héroes a la fuerza”, en la que se destaca la importancia de los indocumentados mexicanos radicados en EU.

³⁴⁷ ANDREAS, Peter. “La redefinición de las fronteras estadounidenses después del 11 de septiembre”, en, *Foreign Affairs en Español*. Vol. Dos. Núm uno. Primavera 2002, p. 166.

pero no para detectar personas pertenecientes a grupos terroristas, “no obstante, a pesar de este endurecimiento sustancial de la ley de seguridad fronteriza en los últimos años, el aparato regulador de la frontera estadounidense está mal equipado para hacer frente a las amenazas. El sistema de inspección del SIN se creó para controlar a millones de trabajadores inmigrantes no autorizados que entran al país en busca de trabajo, y no para detectar y detener a esos pocos individuos que llegan para cometer ataques terroristas”.³⁴⁸

Es evidente que no podemos circunscribir a la seguridad fronteriza temas como el tráfico de droga, la migración indocumentada o que en EU se filtren terroristas por la frontera que comparte con México, sino de que existen otros problemas como la contaminación ambiental por desechos tóxicos, problemas de agua, entre otros; es factible que bandas traficantes de personas amplíen su giro y se dediquen a cometer otros delitos como el tráfico de órganos humanos, de niños, el lavado de dinero, etc. Para hacerle frente a estas amenazas se crearon acuerdos fronterizos por medio de los cuales se buscaba eficiencia y evitar los abusos y excesos y las detenciones arbitrarias, así como agilizar el intercambio comercial. Estos acuerdos tenían el objetivo de crear fronteras seguras y eficientes, recuperar la fluidez del tránsito de personas y mercancías, sin perder de vista la seguridad fronteriza. Así, “en marzo del 2002 se firmó la Alianza fronteriza México-Estados Unidos, que contempla la vigilancia de las instalaciones estratégicas y el paso de personas, vehículos y mercancías en un marco de mayor seguridad, pero sin que esto afecte la dinámica cotidiana. Este acuerdo incluye un plan de acción de 22 de puntos en los que se definen acciones de cooperación bilateral sin precedente. El concepto de frontera inteligente se traslada prácticamente a todos los ámbitos de la interacción fronteriza, desde el intercambio de inteligencia para detectar visitantes no deseados, hasta sistemas aduanales y de cruce de peatones con la más avanzada tecnología, para agilizar los cruces legales”.³⁴⁹

³⁴⁸ *Ibidem.*, p. 170.

³⁴⁹ HERRERA-LASSO M., Luis y Gustavo Mohar. *Op. Cit.*, p. 141.

CONCLUSIÓN

Al analizar el concepto de seguridad nacional, sostenemos que es difícil llegar a una definición absoluta en tiempo y espacio, la variable más constante es el desarrollo en su sentido más amplio, en una nación no puede haber desarrollo sin seguridad nacional, ni esta, sin desarrollo. De las tres principales corrientes que existen para definir a la seguridad nacional optamos por que la definición de esta tiene que ser constructiva, elástica, que se adapte a las circunstancias sociales, políticas y económicas, considerando tanto el ámbito interno como internacional. De nuestra inclinación de apartarnos de la definición restringida o militarista, se deduce que la seguridad nacional debe estar ligada a los principios democráticos y al respeto de los derechos humanos.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, especifica que al Estado mexicano corresponde: la rectoría del desarrollo sustentable, fortalecer la soberanía de la nación y la democracia, fomentar el crecimiento económico y una justa distribución del ingreso y la riqueza. También el Plan Nacional de Desarrollo se apega a estos objetivos, pero la realidad en México es que lo que dice su Carta Magna o lo que está establecido en su plan de desarrollo, está lejos de cumplirse.

Lo que nos preocupa es que en México no hay desarrollo económico y social, y al no haberlo, se generan muchas vulnerabilidades a la seguridad nacional, por lo que consideramos a la pobreza como la mayor amenaza a la seguridad nacional de México; la pobreza genera círculos viciosos en los que giran la violación de los derechos humanos, la depredación del medio ambiente, el rezago en el campo, la segregación social, el narcotráfico, grupos armados, entre otros riesgos. Es posible que los grupos armados, amenos que se asocien con formas del crimen organizado, no son una amenaza a la seguridad nacional, quizás lo serían para el gobierno, lo que son más bien es una manifestación de la exclusión y pobreza en la que vive un considerable número de mexicanos.

“En busca de la seguridad perdida”, es una obra toral en el análisis de la seguridad nacional de México, ¿pero esas palabras quieren decir que se ha perdido la seguridad? Esta pregunta no es una exageración, recordemos lo que planteamos como asuntos de seguridad nacional. ¿Acaso México se ha garantizado fuentes de energía, acaso se ha estimulado el desarrollo tecnológico?, tal y como lo recomienda Garduño Valero. ¿El narcotráfico no ha superado la capacidad de respuesta por parte del Estado mexicano? ¿Acaso la pobreza

existente en México no frena el desarrollo económico y pone en riesgo el bienestar de las generaciones futuras? ¿Acaso el deterioro del medio ambiente no hace nulo al desarrollo sustentable? ¿La seguridad alimentaría del país está garantizada, si las estadísticas indican que México ha incrementado su dependencia alimentaria con su vecino del norte? La respuesta a la pregunta que si se ha perdido o no la seguridad, es un si rotundo.

¿Cómo recuperar la seguridad pérdida? Esta tarea corresponde a los intelectuales, los centros de investigación y universidades ligadas al desarrollo social, que no tengan una visión de mercado; a los medios de comunicación independientes, que con su objetividad, eduquen a la sociedad, la politicen, que la hagan más participativa en los asuntos públicos y más cuidadosa de sus derechos civiles, políticos y sociales.

Por otra parte, se requiere que la clase política no confunda intereses de grupo con los intereses nacionales, que sea realmente estadista y no administradores temporales, que acabe con el flagelo de la corrupción. El gobierno y las elites tienen la obligación de fortalecer la economía e impulsar un desarrollo equitativo y de esta manera recuperar la soberanía frente al exterior. Se necesita una elite económica que sienta un verdadero nacionalismo. Unidas, elite política y elite económica, tienen la responsabilidad de conducir responsablemente al país en la consecución de sus objetivos nacionales. ¿Acaso será necesaria una revolución armada, será necesaria una circulación de elites para que se recupere la seguridad pérdida? Deseamos que la revolución no sea armada, sino más bien cultural, ya que se requiere un cambio de idiosincrasia, se requiere una nueva forma de hacer política y negocios.

BIBLIOGRAFÍA

ABURTO, Hilda. "El Interés Nacional", en, Ensayos Contemporáneos. México, RAP. No. 86, Instituto Nacional de Administración Pública, 1994. pp. 79 – 87.

AGUAYO Quezada, Sergio. "México en transición y Estados Unidos: ¿un problema de percepciones o de seguridad nacional?", en, ROETT, Riordan (comp.) *México y Estados Unidos. El manejo de la Relación*. Siglo XXI. México, 1989., pp. 204 – 229.

_____, Bruce Michael Bagley y Jeffrey Stark. "México y Estados Unidos: en busca de la seguridad". (Introducción), en, Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. (Cops). *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*. Siglo veintiuno editores. México 1990., pp. 17-40

_____"Los usos, abusos y retos de la seguridad nacional mexicana, 1946-1990", en, Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. *Op. Cit.*, pp. 107-145.

_____"Servicios de inteligencia y transición a la democracia en México", en, Aguayo Quezada y John Bailey (Coords.) *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*. Siglo veintiuno editores. México 1997. pp.184 – 202.

ANDREAS, Peter. "La redefinición de las fronteras estadounidenses después del 11 de septiembre", en, *Foreign Affairs en Español*. Vol. Dos. Núm uno. Primavera 2002, p. 165 - 175.

ARANDA Álvarez, Elviro. "Servicios de inteligencia: un estudio comparado", en, *Estudios sobre inteligencia: Fundamentos para la Seguridad Internacional*. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Centro Nacional de Inteligencia. Junio 2004, pp. 103 - 130.

ARELLANES Jiménez, Paulino Ernesto. "El Tratado de Libre Comercio de América del Norte y la seguridad política nacional", en, *Relaciones Internacionales*, No. 59 Jul/Sep. 1993, pp. 27-38.

BADILLO, Miguel. "Ordena el gobierno foxista el espionaje telefónico", en, *El Universal*, lunes, 15 de diciembre de 2003, p. A 42.

BAKER Santa Cruz, Jorge Malcolm. *La política exterior de México como instrumento para la preservación de la seguridad nacional*. Cuadernos de Política Internacional/59 Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos. México 1992. 59 p.

BALLESTEROS, Carlos. "El concepto de seguridad ambiental y la integración del mercado norteamericano", en, *Relaciones Internacionales*, No. 58 Abr/Jun. 1993, pp. 63 - 68.

BÁRCENA Coqui, Martha. "México y Estados Unidos en el contexto internacional y sus intereses de seguridad nacional", en, MACIEL, Agustín. *La seguridad nacional en las relaciones México-Estados Unidos*. El Colegio de San Luis. San Luis Potosí 2003, pp. 15 – 32.

BENÍTEZ Manaut, Raúl. "La contención de grupos armados, el narcotráfico y el crimen organizado en México: El papel de las fuerzas armadas", en, Bailey, John y Roy Godson (eds.) *Crimen organizado y gobernabilidad democrática. México y la franja fronteriza*. Grijalbo, México, 2000., pp. 179 – 225.

BOBBIO, *et alli*. *Diccionario de Política*. Siglo veintiuno editores. México 2000, Tomo I

BOLÍVAR Meza, Rosendo, "Apuntes para el concepto de soberanía", en, *Relaciones Internacionales*, No. 67 Jul/Sep. 1995, pp. 103-109.

_____, "Seguridad Nacional", en, *Relaciones Internacionales*, No. 69 Ene/Mar. 1996, pp. 109-120.

BOLTVINIK, Julio. "Para medir la pobreza", en, *La Jornada*, viernes 24 de octubre de 2003, p., 26.

CAMPOS, Julieta. *¿Qué hacemos con los pobres?* Editorial Aguilar. México, 1995.

_____ "¿Un nuevo milagro?". en, *Reforma*, domingo 29 de junio de 2003, p. 26A.

CÁRDENAS, Jaime. "El IFE y el culto al secreto", en, *Enfoque*, suplemento del diario *Reforma*, 8 de junio del 2003, pp. 18 - 21.

CHAUVET, Michelle. "Los flancos expuestos de la seguridad nacional: la soberanía alimentaria y la bioseguridad", en, *Sociológica*, No. 25 UAM-A, mayo-agosto, 1994, pp. 231-241.

_____ "Bioseguridad y seguridad alimentaria: políticas inaplazables", en, PINEYRO, José Luis. (Cord.) *La seguridad nacional en México. Debate Actual*. UAM-Azcapotzalco. México 2004. pp. 453-464.

CINTRA, José Thiago. *Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo*. El Colegio de México. 1991, 61 p.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edit. Mc Graw Hill, México 2003.

CURZIO, Leonardo. "La Seguridad nacional en México: Balance y Perspectivas", en, *Revista de Administración Pública*. INAP No. 98, México, 1998, pp. 9 – 29.

_____ “Evolución y perspectivas de los servicios de inteligencia en México”, en, BAILEY John y Jorge Chabat (Coords) *Crímen transnacional y seguridad pública. Desafíos para México y Estados Unidos*. Plaza y Janes, México 2003, pp. 215 - 238.

DAHRENDORF, Ralf. “Vivir con inseguridad”, en, *El Universal*, viernes 16 de abril de 2004, p. A28.

DÁVILA Aldas, Francisco R. “México: soberanía y nacionalismo en la era de la globalización”, en, *Relaciones Internacionales*, No. 72 Oct/Dic. 1996, pp. 57-67.

DEUTSCH, Karl W., *Análisis de las Relaciones Internacionales*. Ediciones Gernika, S.A. México 1992, 434 p.

Diccionario de la Lengua Española. Real Academia Española, Editorial Espasa Calpe. Madrid 1999. Tomo II.

ELGUEA, Javier A. “Seguridad internacional y desarrollo nacional: la búsqueda de un concepto”, en, AGUAYO Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. (Coop). *En busca de la seguridad perdida (aproximaciones a la seguridad nacional Mexicana)*. Siglo veintiuno editores. México, 1990. pp. 76-90.

ESTEBAN Navarro, Miguel A. “Necesidad, funcionamiento y misión de un servicio de inteligencia para la seguridad y la defensa”, en, *Estudios sobre inteligencia: Fundamentos para la Seguridad Internacional*. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Centro Nacional de Inteligencia. Junio 2004, pp. 73-99.

ESTÉVEZ, Dolia. “Estados Unidos, de potencia a imperio: implicaciones para México”, en, FERNÁNDEZ de Castro, Rafael. (coord.) *En la frontera del imperio*. Edit. Ariel. México, 2003., pp. 27-39.

FERREIRA Vidigal, Armando. “Papel de las fuerzas armadas en la democracia”, en, SOMALIA, Juan y José Miguel Insulza. Comp. *Seguridad democrática regional. Una concepción alternativa*. Editorial Nueva Sociedad. Venezuela, 1990, pp. 265-268.

FLORES Olea, Víctor, “El desarrollo humano 2003 de la ONU”, en, *El Universal*, domingo 3 de agosto de 2003, p., A38.

FISCHBACH, Oskar Georg. *Teoría General del Estado*.

GARDUÑO Valero, Guillermo J. R. “Escenarios para la Democracia y la Seguridad Nacional”, en, *Crónica Legislativa*. Año V, Nueva Época, No. 11, octubre-noviembre 1996., pp. 59-67.

GARFIAS Magaña, Luis. “Conceptos sobre Seguridad Nacional”, en, *Crónica Legislativa*. Año V, Nueva Época, No. 11, octubre-noviembre 1996., pp. 69-73.

GARZA Salinas, Mario. “Marco conceptual para el estudio de los desastres”, en, PINEYRO, José Luis. (Cord.) *La seguridad nacional en México. Debate Actual*. UAM-Azcapotzalco. México 2004. pp. 107-120.

HELLER, Herman. *La Soberanía. Contribución a la teoría del derecho estatal y del derecho internacional*. FCE México – La Fundación Escuela Nacional de Jurisprudencia. A. C., 1995, 313 pp.

HERNANDEZ Bastar, Martín. *El contexto actual de la Seguridad Nacional en México. Una propuesta de agenda institucional*. Tesis para obtener el grado de Doctor en Ciencia Política. FCPyS. UNAM, 2000, 267 p.

HERNÁNDEZ Laos, Enrique. *Crecimiento económico y pobreza en México. Una agenda para la investigación*. CIIH-UNAM, México 1992.

HERNÁNDEZ - VELA Salgado, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*, Editorial Porrúa, México, 2002. Tomos I y II

HERRERA-LASSO M. Luis y Guadalupe González G., “Balance y perspectivas en el uso del concepto de la seguridad nacional en el caso de México”, en, Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. *Op. Cit.* pp. 391-410.

_____ y Gustavo Mohar. “Nuevos paradigmas de la relación bilateral: seguridad, fronteras y migración”, en, FERNÁNDEZ de Castro, Rafael. (coord.) *Op. Cit.*, pp. 137-151.

KELSEN, Hans. *Teoría General del Derecho y del Estado*. UNAM. México, 1995, pp. 477.

KENNEDY, Paul. *Hacia el siglo XXI*. Plaza & Janes. España 1998. 564 p.

KLARE, Michael T. *Guerra por los recursos. El futuro escenario del conflicto global*. Ediciones Uranio Tendencias. España 2002, p. 33.

LEWIS, Bernard. *La Crisis del Islam. Guerra Santa y Terrorismo*. Ediciones B. Barcelona 2003. 195 p.

LIVERMAN, Diana M. “Seguridad y Medio Ambiente en México”, en, Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. (Cops). *Op. Cit.*, pp. 233-263.

MAINECKE, Friedrich. *La idea de la Razón de Estado, en la Edad Moderna*. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1959, 465 pp.

MARVÁN L., María. “Las dimensiones del IFAI”, en, *Enfoque*, suplemento del diario *Reforma*, 13 de julio del 2003, p. 2.

MASSIEU Trigo, Yolanda. “Impactos sociales de la biotecnología agrícola en México: los cultivos transgénicos”, en, PINEYRO, José Luis. (Cord.) *La seguridad nacional en México. Debate Actual*. UAM-Azcapotzalco. México 2004. pp. 465-481.

MATTHEW, Edel y Candace, Kim Edel. “Un análisis de la crisis de acumulación mexicana”, en, Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. (Cops). *En busca de la seguridad perdida (aproximaciones a la seguridad nacional Mexicana)*. Siglo veintiuno editores. México, 1990. pp. 175-206.

MEXICO: Rumbo a la conferencia especial sobre seguridad de la organización de los Estados Americanos. FCPyS. UNAM, México 2003. 50 p.

MILLOR Mauri, Manuel R. “Viabilidad ecológica y la nueva geopolítica”, en, *Relaciones Internacionales*, No. 63 Jul/Sep. 1994, pp. 41 – 44.

MORÁN, María de la Luz. “La teoría de las elites” Capítulo III, pp. 132-188, en, VALLESPIN, Fernando (ed.) *Historia de la Teoría Política*. Vol. 5. Alianza Editorial, Madrid, 1993.

MORGENTHAU, Hans J. *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*. Edit. Grupo Editor Latinoamericano, Segunda parte.

MOSCA, Gaetano. *La Clase Política*. FCE. México. 1995, 350 p.

NUCCIO Richard A. y Angelina M. Ornelas. “El medio ambiente en México: seguridad para el futuro”, en, Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. (Cops). *Op. Cit.*, pp. 264-292.

NUÑEZ, Mario. “Secretaría de Marina-Armada de México y la Seguridad Nacional”, en, MACIEL, Agustín. *Op. Cit.*, pp. 325-334.

OROZCO, José Luis. *El Estado pragmático*. Fontamara. FCPyS – UNAM, México 1996.303 p.

PINEYRO. José Luis, *Seguridad nacional en México. ¿Realidad o proyecto?*. Ediciones Pomares, México 2006, 207 p.

PITFIELD D. Elcock Ward. “Inteligencia, Globalización y Política”, en, *Revista de Administración Pública*. INAP No. 98, México, 1998, pp. 1 – 7.

QUIROZ Acosta, Enrique. *Lecciones de Derecho Constitucional*. Editorial Porrúa. México, 1999, 443 p.

REINARES, Fernando. *Terrorismo y antiterrorismo*. Edit. Paidós. España, 1998, 230 p.

RESTREPO, Iván. “Muchas promesas, poca agua”, en, *La Jornada*, lunes 24 de marzo de 2003, p. 36.

REVUELTAS, Andrea. “Reflexiones en torno a la elite política mexicana”, en, PÉREZ Miranda, Rafael y Ettore A. Albertoni. *Clase política y elites políticas*. UAM – Plaza y Valdés. México 1987, pp. 169 – 186.

REYNA, José Luis., "El Estado rebasado", en, *Milenio Diario*, lunes 24 de enero de 2005., p. 22.

RIAL, Juan. "Relaciones cívico-militares: diálogo para el fortalecimiento de la democracia", en, Somalia Juan y José Miguel Insulza. Comp. *Op. Cit.*, pp. 253-264.

ROCHA, Óscar. "México ante el nuevo paradigma de las relaciones internacionales: la seguridad", en, FERNÁNDEZ de Castro, Rafael. (coord.) *Op. Cit.*, pp. 281 - 292.

RODRÍGUEZ Zepeda, Jesús. *Estado y transparencia: un paseo por la filosofía política*. Cuadernos de transparencia, núm. 4. IFAI. México, 2004, 56 p.

ROCKWELL, Richard C. y Richard H. Moss. "La reconceptualización de la seguridad: un comentario sobre la investigación", en, Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. (Cops). *Op. Cit.*, pp. 43-68.

ROSAS González, María Cristina. "Seguridad nacional y aspectos estratégico-militares inmersos en el Acuerdo de Libre Comercio entre México, Estados Unidos y Canadá", en, *Relaciones Internacionales*, No. 52 sept/dic. 1991, pp., 88-95.

_____ "Las nuevas concepciones sobre la seguridad internacional", en, *Relaciones Internacionales*, No. 59 julio/sept. 1993, pp., 19-25.

SALAZAR Slack, Ana María. *Seguridad Nacional hoy. El reto de las democracias*. Nuevo Siglo Aguilar. México 2002. 375 p.

SALDÍVAR Valdés, Américo. "De la sustentabilidad ambiental a la sustentabilidad económica", en, PINEYRO, José Luis. (Cord.) *La seguridad nacional en México. Debate Actual*. UAM-Azcapotzalco. México 2004. pp. 435-451.

SÁNCHEZ Cárdenas, Carlos. *Disolución Social y Seguridad Nacional*. Editorial Linterna. México 1970, 189 p.

SÁNCHEZ Sandoval, Augusto. *Derechos humanos. Seguridad pública y seguridad nacional*. Instituto Nacional de Ciencias Penales. INACIP., México 2000.

SCHMIDT, Samuel. *Los grandes problemas nacionales. Versión siglo XXI*. Nuevo Siglo Aguilar. México 2003, 288 p.

Seguridad Nacional y Opinión Pública 1994 – 2000. INAP, México 2000

SHARP, Gene. "En torno a la definición de seguridad nacional", en, Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. (Cops). *Op. Cit.*, pp. 91- 96.

SIGRID, Arzt, "Alcances y límites de un acto de buena fe: La experiencia del PAN al frente de la Procuraduría General de la República", en, BAILEY, John y Roy Godson (eds.) *Op. Cit.*, pp. 145 - 176.

SORIA, Víctor M. *Crecimiento económico, crisis estructural y evolución de la pobreza en México*. UAM-I / Plaza y Valdés. México, 2000.

TEZANOS, José Félix. *La democracia incompleta. El Futuro de la Democracia Postliberal*. Biblioteca Nueva, Madrid, 2002, 477p.

THORUP, Cathryn L. "La formulación de la agenda de seguridad nacional para la década de los noventa: el dilema de la redefinición", en, Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley. (Cops). *Op. Cit.*, pp. 97-103.

TOKATLIAN, Juan Gabriel. "La inesperada (y temeraria) resurrección del TIAR", en, *Foreign Affairs en Español*. Vol. Dos. Núm. Uno. Primavera, 2002, pp. 100-105.

TORTOLERO Villaseñor, Alejandro. *El agua y su historia: México y sus desafíos hacia el siglo XXI*. Edit. Siglo veintiuno editores. México 2000, 167 p.

TURRENT, Isabel. "Las sinrazones del terrorismo", en, *Reforma*, domingo 24 de agosto de 2003, p. 16A

UVALLE Berrones, Ricardo. *La Teoría de la Razón de Estado y la Administración Pública*. Plaza y Valdes. México, 1993. 331 p.

VARELA Barraza, Hilda. "Nuevos temas de investigación en relaciones internacionales: la ecología", en, *Relaciones Internacionales*, No. 55 Jul/Sep. 1992, pp. 31 - 41.

VEGA García, Gerardo Clemente Ricardo, Grl. *Seguridad Nacional. Concepto, Organización, Método*. Mimeógrafo, México, D.F., 1988. 403 p.

VÉLEZ Q., Silvia E. "Propuesta de un modelo analítico de la Seguridad Nacional", en, *Relaciones Internacionales*, No. 58 abril/junio. 1993, pp., 55-62.

_____ "Narcotráfico y los retos a la soberanía", en, *Relaciones Internacionales*, No. 72 Oct/Dic. 1996, pp., 77 - 86.

VILLANUEVA, Ernesto. "Acceso informativo y seguridad nacional", en, *El Universal*, lunes 16 de agosto de 2004, p., A36.

VUSKOVIC Bravo, Pedro. *La pobreza, desafío teórico y estratégico*. IIE-UNAM, México, 1994., p. 91.

_____ *Pobreza y desigualdad en América Latina.*,

WARMAN, Arturo. *El campo mexicano en siglo XX*. FCE. México, 2001., 262 p.

WOLFERS, Arnold, "La seguridad nacional como símbolo ambiguo", en, VÁZQUEZ, J. A. *Relaciones internacionales. El pensamiento de los clásicos*. Limusa. México, 1994. pp. 171-178.

ZUMBADO, Fernando. Introducción, en, KLIKSBURG, Bernardo. (Comp.) *Pobreza: Un tema impostergable. Nuevas respuestas a nivel mundial*. FCE – PNUD. México, 1997.

- **LEYES Y DOCUMENTOS CONSULTADOS**

Ley de bioseguridad de organismos genéticamente modificados

Ley de Seguridad Nacional

Ley Federal contra la delincuencia organizada

Ley Federal de transparencia y acceso a la información pública gubernamental

Plan Nacional de Desarrollo 1983 – 1988

Plan Nacional de Desarrollo 1989 – 1994

Plan Nacional de Desarrollo 1995 – 2000

Plan Nacional de Desarrollo 2001 – 2006

Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012

- **SITIOS DE INTERNET CONSULTADOS**

www.cámaradediputados.gob.mx

www.cisen.gob.mx

www.sedena.gob.mx

www.senado.gob.mx

www.ser.gob.mx

www.ssp.gob.mx



Casa abierta al tiempo

Universidad Autónoma Metropolitana

Unidad Iztapalapa

**PERSPECTIVAS DE LA SEGURIDAD NACIONAL DE MEXICO EN
LOS ALBORES DEL SIGLO XXI**

T E S I S I N A
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN
C I E N C I A P O L Í T I C A
PRESENTA

TONATIUH TELLEZ MORALES

MATRÍCULA: 200219619

ASESOR(A):

LIC. MARCO ANTONIO IBAÑEZ REAL

LECTOR (A):

MTRO. MANUEL LARROSA HARO

Iztapalapa, Ciudad de México, 20 de Junio, 2008



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

COORDINACION DE LA LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA
EVALUACIÓN DEL TRABAJO FINAL DE INVESTIGACIÓN (TESINA)
ASESOR

SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN: III FECHA: 25/06/08

TRIMESTRE: 08-Invierno

PROFESOR ASESOR: MOROSANTONIO VÁZQUEZ REAL

ALUMNO (S): TONATIUH TELLEZ MORALES

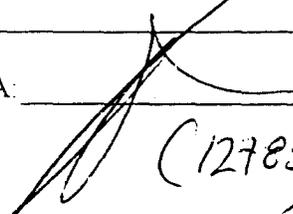
MATRICULA (S): 200219619

TITULO: "Perspectivas de la seguridad nacional de México en los albores del siglo XXI"

EVALUACIÓN PROPUESTA: _____

COMENTARIOS: El trabajo cumple con los requisitos propuestos por la propia investigación. Sin embargo el alumno entregó de porcializada la investigación ocasionando, en ocasiones, dudas sobre el desarrollo de la investigación. Aunque al final el alumno corrigió esos puntos. Por lo demás, es una investigación original y de preocupación hacia futuro del país.

FIRMA: _____


(12785)

UNIDAD IZTAPALAPA

Av. Michoacán y la Purísima, Col. Vicentina, 09340 México, D.F., Tels.: 58-04-4600 y 53-04-6500



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA

COORDINACION DE LA LICENCIATURA EN CIENCIA POLITICA
EVALUACIÓN DEL TRABAJO FINAL DE INVESTIGACIÓN (TESINA)
LECTOR

SEMINARIO DE INVESTIGACIÓN: III FECHA: 18/06/08

TRIMESTRE: 80-I

PROFESOR LECTOR: Manuel Larrasa Haro

ALUMNO (S): Tohaticuh Téllez Morales

MATRICULA (S): _____

TITULO: Perspectivas de la Seguridad Nacional de México en los albores del siglo XXI

EVALUACIÓN PROPUESTA: (B+)*

COMENTARIOS: Se trata de un tema difícil,
sin embargo los dos primeros capítulos permiten
un marco de referencia mínimo y útil para
el análisis del caso mexicano. Hay un
esfuerzo analítico que arroja una hipótesis
en las conclusiones que no está desarrollada
en el cuerpo de la investigación. Veo muchos
temas en los caps. 3, 4 y 5 que hacen una
investigación panorámica.

FIRMA: 

* Nota: Si el asesor optara por la MB, este lector estaría de acuerdo.

UNIDAD IZTAPALAPA

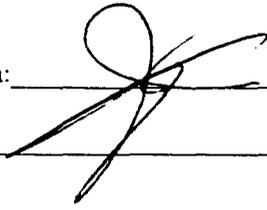
Av. Michoacán y la Purísima, Col. Vicentina, 09340 México, D.F., Tels.: 58-04-4600 y 58-04-6500

Coordinación de Ciencia Política

REGISTRO DE ASesorías PERSONALIZADAS
A PROYECTOS DE INVESTIGACIÓN FINAL DE LOS ALUMNOS

A. Datos generales.

Seminario de Investigación (marcar): I II III Trimestre lectivo: 08-Invierno

Profesor: MOROS ANTONIO HERNÁNDEZ ROSA Firma: 

Alumno (s): Tonatiuh Téllez Morales

B. Proyecto de investigación.

Título descriptivo:
"Perspectivas de la seguridad nacional de México en los albores del siglo XXI"

C. Plan de trabajo trimestral.

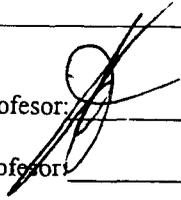
Productos que el (los) alumno(s) entregará (n) en el trimestre: Versión final

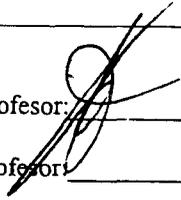
D. Evaluación

Número de sesiones de asesorías impartidas en el trimestre: 6

Metas alcanzadas: Terminación y conclusión de la investigación

Productos entregados y aprobados: Trabajo final

Calificación ordinaria (marcar): NA S B MB Firma del profesor: 

Calificación de recuperación (marcar): NA S B MB Firma del profesor: 

OBSERVACIONES IMPORTANTES

1. Incluir en este formato exclusivamente a alumnos debidamente inscritos en los Seminarios de Investigación I, II y III, que se abren a nombre del Coordinador de Estudios de la Licenciatura en Ciencia Política. Utilícese sólo un formato por cada proyecto de investigación.
2. Cada Seminario de Investigación tiene la siguiente asignación de horas de trabajo: 4 de teoría y 12 de práctica por semana.
3. Los objetivos del Seminario de Investigación III consisten en que los alumnos concluyan su trabajo de investigación «en torno a una temática o problemática seleccionada» y aprobada desde el primer Seminario. El producto (tesina) de dicho trabajo será «evaluado por el profesor que dirija el Seminario y por otro profesor lector que conozca el campo de investigación» abordado; tendrá una extensión de 50 a 80 cuartillas y el tema se desarrollará con base en un manejo analítico de fuentes bibliográficas y/o hemerográficas adecuadas, en una correcta argumentación de citas y en un empleo frecuente de notas a pie de página o al final de la tesina.
4. Por lo tanto, para asentar una calificación aprobatoria correspondiente al Seminario de Investigación III, es indispensable entregar a la Coordinación de la Licenciatura en Ciencia Política una copia del producto final de investigación, así como los dictámenes aprobatorios de los profesores asesor y lector.