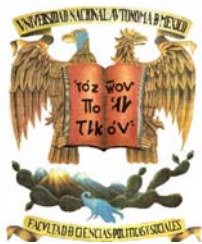


# **RETOS Y RIESGOS DE LA SEGURIDAD NACIONAL DE MÉXICO, EN EL SIGLO XXI, UN ESTUDIO COMPARATIVO**

**TESIS QUE PARA OBTENER  
EL GRADO DE DOCTOR  
EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
PRESENTA  
ELENA JEANNETTI DÁVILA**



**Ciudad Universitaria, julio de 2005  
ASESOR: DR. JOSE CHANES NIETO**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

*A la memoria  
de mis seres amados*

***Con mi profundo agradecimiento***

***A. Dr. José Chanes Nieto***  
***Asesor***

***y***

***A los señores del jurado***

***Dr. Leonardo Curzio Gutiérrez***

***Dr. Carlos Welti Chanes***

***Dr. José Luis Calderón Arózqueta***

***Dr. Víctor Manuel Martínez Chávez***

***Dr. Roberto Moreno Espinosa***

***Dra. Ma. Dolores Muñozcano Skidmore***

**Capítulo 1. Antecedentes. Criptología, Descifrado, Inteligencia, Diversidad Cultural y Medios de Comunicación**

1.1. Antecedentes	27
1.2. Criptología, sistemas de cifrado e Inteligencia Comercial. Nuevos Enfoques	28
1.3. Diversidad Cultural y Medios de Comunicación	39

**Capítulo 2. Retos de la Inteligencia y Seguridad Nacional. En el Siglo XXI. El caso de los Estados Unidos de Norteamérica**

2.1 El 11 de Septiembre de 2001, Retrospectiva	53
2.2 El Terrorismo Internacional	61
2.3 Del Terrorismo del Pasado a la Modernización de sus Sistemas de Ataque	64
2.4 Las Reformas de Seguridad Interna en el Siglo XXI	72
2.5 La Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos	81
2.6 La Experiencia de la CIA	88
2.7 El FBI en Perspectiva	102
2.8 Investigación del Congreso 2004	111
2.9 La Apertura Pública en Inteligencia	117
2.10 Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos Implicaciones Regionales	127
2.11 Operaciones Internacionales de los Estados Unidos al 2004	130

Ficheros de Trabajo con Fines Analíticos	172
3.4 Las Organizaciones de Seguridad en Europa	173
3.5 La Transformación de la Organización del Tratado del Atlántico, OTAN y sus Consecuencias para la Seguridad	179
3.6 España. Inteligencia Contra el Crimen Organizado. La Unidad Central de Análisis (UCATI)	197
3.7 Los Debates sobre la Inteligencia Internacional, Análisis Comparativo de los Sistemas de Inteligencia	202
3.8 El Concepto de Seguridad Nacional en Rusia. Dimensiones Actuales del Problema de Seguridad para Rusia	205
3.9 Las Nuevas Relaciones de Inteligencia	209
3.10 Cumbre Internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad	214

#### **Capítulo 4. Seguridad Regional, aspectos actuales en Latinoamérica**

4.1 Seguridad Regional, aspectos actuales en Latinoamérica	235
4.2 El Desarrollo de las Relaciones Internacionales en México: un Nuevo Enfoque	255

5.4	Evolución de los Sistemas de Inteligencia en México	289
5.5	La Historia de México y su Interrelación con la Seguridad Nacional	299
5.6	Estudios Estratégicos un Nuevo Enfoque de Análisis para prevenir conflictos Internacionales:	308
	a. Principales factores, Agua	311
	b. Crecimiento Poblacional	314
	c. Globalización	315
	d. Pobreza	317
	e. Migración	320
5.7	Hacia la modernidad del Futuro. Proyecto e-México	328

## Capítulo 6. Inteligencia para la Seguridad Nacional

6.1	Inteligencia Conceptos Básicos y Perspectivas	342
-----	---	-----

## Conclusiones 350

## Anexos

<b>ANEXO 1 EUROPOL, Selección, Competencias Básicas y Formación de Analistas.</b>	
Transcripción de Europol	364

<b>ANEXO 2 EUROPOL. Términos y Definiciones Legalmente Aceptadas</b>	
Transcripción de los Términos Definidos en el Convenio y en los Reglamentos de los Ficheros de Trabajo con fines analíticos	365

<b>ANEXO 5 Ley de Seguridad Nacional</b>	388
(Diario Oficial de la Federación, 31 de enero de 2005)	
<b>ANEXO 6 Planeo de Seguridad Nacional.</b>	
Transcripción de los puntos 146 al 153	
Transcripción de los puntos 154 al 157	412
Secretaría de la Defensa Nacional. General de División, DEM, Gerardo C. Vega G. 2002.	
Seguridad Nacional, Concepto, Organización, Método Tomo II, México, D.F. 2ª edición	
Titulo Sexto. Capítulo Primero. Referencias de Base	
Titulo Sexto. Capítulo Segundo. El Plan de Seguridad Nacional	
<b>ANEXO 7 Definiciones Básicas.</b>	421
<b>ANEXO 8 Glosario.</b>	433
<b>Referencias Bibliográficas (incluidas en cada capítulo)</b>	



# Síntesis

## Síntesis

La investigación sobre los factores estratégicos para la seguridad nacional en México se concentra en identificar, a través de 6 capítulos, los avances que han ocurrido en las principales instituciones en los últimos cuatro años como resultado de los atentados ocurridos el 11 de septiembre de 2001 en Nueva York. A partir de esa fecha los cambios sustantivos en materia de inteligencia han impactado a las principales agencias dedicadas profesionalmente al análisis estratégico en Estados Unidos, en Europa, en Latinoamérica y en México. El análisis de esta investigación se enfoca a contrastar los esfuerzos que México ha hecho para establecer una política de seguridad nacional y hemisférica que le permita establecer relaciones equilibradas con otras naciones.

De los cambios de mayor importancia en los Estados Unidos se destaca la nueva estructura de la Comunidad de Inteligencia donde ha sido designado John Dimitri Negroponte para coordinar las 15 agencias que forman parte de la estructura con mayor cobertura mundial que se conoce. El documento discute ampliamente las consecuencias que esto implica para México ya que la reorganización de las estructuras de seguridad nacional otorgan ventaja estratégica a los países que reaccionan rápidamente a las nuevas amenazas.

Particularmente en el caso de la Comunidad, la reestructuración del 2005 es resultado de las recomendaciones que publicó la comisión independiente del Congreso designada para investigar los ataques del 11 de septiembre, creando el cargo de Director Nacional de Inteligencia con el objetivo de resolver los problemas de falta de coordinación que se detectaron desde el inicio de las investigaciones cuando se plantearon hipótesis que posteriormente fueron ratificadas, entre las que destaca la identificación de errores en la colaboración interagencias.

El nombramiento de John Dimitri Negroponte, es importante debido a que, se designa, por primera vez en la historia a un Director Nacional de Inteligencia en una comunidad que, tradicionalmente, había sido coordinada por el Director de la Agencia Central de Inteligencia (CIA). Por consecuencia, Porter J. Goss tendría que reportar a la nueva posición al igual que los titulares de las agencias de origen militar con oficinas en el Pentágono. Los principales retos de la Comunidad de Inteligencia están relacionados con nuevas directivas de coordinación, comunicación interagencias y compatibilidad de bases de datos.

La relevancia de este cambio sustantivo coloca a John Dimitri Negroponte en una posición superior a la de la CIA, para que en forma cotidiana mantenga informado al Presidente y logre resolver los problemas que generaron las fallas de compatibilidad de bases de datos entre la Oficina de Investigación Federal (FBI), la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y la Agencia de Seguridad Nacional (NSA) evitando que se utilizara información que tenían en sus bases de datos. Asimismo con la incorporación del Departamento de Seguridad Interna (*Homeland Security*) se tendrá que revisar el alto costo de mantener a las agencias de inteligencia, las de defensa y las instalaciones de apoyo para producir información y conocimiento

que conforman un gasto de \$ 28,000 millones de dólares anuales en lo que se denomina Programa Nacional de Inteligencia.

En la investigación se argumenta la relevancia de las técnicas de encriptación, criptografía, criptoanálisis y esteganografía que forman parte de la inteligencia moderna. Se discuten ampliamente las circunstancias sobre la renuncia en de Louis Freeh como director del FBI, el tiempo que esta oficina quedó acéfala hasta la designación de Robert Mueller y particularmente se puntualiza sobre las nuevas funciones de esta agencia.

En relación a antecedentes relacionados con el tema se detalla que desde 1996 con su entonces Director Louis Freeh, el FBI señalaba ante el Senado que los sistemas de encriptación habían tenido un profundo impacto en la rapidez de las investigaciones. El caso específico se relaciona los archivos incautados a Ramsi Yousef a quien se había resguardado una computadora lap top con archivos encriptados que contenían un plan e información técnica para secuestrar simultáneamente 11 aviones de la aerolínea Western Pacific en una fecha determinada. Todos los detalles de los ataques habían sido guardados en archivos cifrados que requirieron el apoyo de técnicos especializados que tardaron meses y uno de ellos casi un año para conocer su contenido.

Se deja claro que a partir de los ataques al World Trade Center en Nueva York y al Pentágono en Virginia se inauguró una nueva era en las relaciones internacionales y de los Estados Unidos de Norteamérica con el resto del mundo y entre las naciones. Los argumentos anteriormente señalados han consolidado nuevos análisis y conceptos que permiten considerar los ataques como de "*Guerra Asimétrica*" y "*Amenazas no Tradicionales*", de acuerdo con a las definiciones de Steven Metz y Douglas Johnson del Instituto de Estudios Estratégicos del Colegio de Guerra de los Estados Unidos.

Se hace una revisión documental que describe la evolución de una relativamente pequeña Oficina de Seguridad Interna de Estados Unidos que se instaló en la Casa Blanca bajo el encargo de Tom Ridge hasta su consolidación como Departamento de Seguridad Interna (*Department of Homeland Security, DHS*) que comanda Michael Chertoff a partir del 18 de marzo de 2005 y que concentra 170,000 trabajadores, integra a 22 agencias, contando con un amplio presupuesto para prevenir ataques terroristas y proteger la infraestructura crítica americana.

Para evaluar el riesgo de ataques el DHS instaló el sistema denominado *Homeland Security Advisory System*, que pretende servir como alarma de un ataque terrorista. El código de colores es una respuesta para las agencias de seguridad que han sido informadas de operativos en forma tardía, particularmente en los estados y las demarcaciones denominadas *Counties*, donde la policía local en varias ocasiones ha sido subestimada por fuerzas federales.

Las amenazas se clasifican, según el nuevo código, en 5 niveles (*severe, high, elevated, guarded and low*) que incluyen el rojo de máxima alerta, naranja, amarillo, azul y verde como a continuación se describen: el rojo (*Severo*), cuando

existe eminencia severa de un ataque terrorista que indicaría a las agencias de seguridad que es necesario cerrar edificios públicos y las oficinas de gobierno. En este nivel podrán interrumpirse los vuelos y el sistema de transporte público, en los aeropuertos se establecería un control estricto de accesos, aduanas, revisión exhaustiva de pasajeros y comunicación permanente de torres de control. En el nivel naranja (Alto) señalaría alto riesgo de ataques terroristas y supondría la intervención de la Guardia Nacional para apoyar a las autoridades y a las fuerzas locales de seguridad.

Algunos funcionarios seleccionados estarían protegidos y otros permanecerían en domicilios localizados para llamadas oficiales. Durante la alerta amarilla (Elevada) existe significativo riesgo de ataques terroristas, indica que las agencias de seguridad deben aumentar su vigilancia en puntos clave. La alerta azul (Guardia Preventiva) indica un riesgo general de ataque terrorista que pondría a las agencias de seguridad en guardia preventiva y verde (Baja) que señala un riesgo bajo de ataque terrorista.

En lo que se refiere a las características del nuevo terrorismo del siglo XXI, la discusión en círculos académicos está enfocada a definir los retos a los que se enfrentarán las estructuras de seguridad nacional en los próximos años.

En la investigación se realizó un análisis de las definiciones de terrorismo internacional y de los planteamientos que sobre este tema se tratan las publicaciones más especializadas en la materia. Se analizaron los trabajos de Latter, R. 1991; Sagouy, Y. 1992; Hoffman, B. 2001; Probst, P. 2001; Menarchik, 2001; Tucker, D. 2001; Laqueur, W, 2002, entre otros encontrando que la mayoría de ellas son insuficientes para describir la magnitud de este problema de alcance mundial. Los cambios constantes y los efectos que causa han provocado un debate.

Una de las conclusiones de mayor interés para esta investigación radica en el énfasis de Richard Latter en la cooperación en materia de inteligencia como una forma de solucionar problemas de terrorismo internacional. Particularmente se refiere a la designación de canales de intercambio de información entre las embajadas de Washington y de Moscú.

También se incluyó una síntesis de los principales artículos del libro *“La Amenaza Terrorista y la Respuesta del Gobierno de Estados Unidos: Factores Operacionales y Organizacionales”* (Smith, J. y Williams, T. 2001). El libro cobró relevancia por dos razones, primero porque su edición fue justo 6 meses antes que ocurrieran los ataques al World Trade Center y al Pentágono y segundo porque sus temas estratégicos en relación con las organizaciones terroristas indican un conocimiento profundo al que probablemente no se le puso la atención debida.

En la investigación se encontró que los 5 puntos clave que diferencian las condiciones del terrorismo pasado con los que caracterizan al actual son:

1. Diferente organización. Las estructuras terroristas actuales no forman parte de entidades con una organización definida o visible con esquemas de mando discernibles. Más bien se les ve como organizaciones amorfas y menos distintivas.
2. Diferente sistema jerárquico. Sus organizaciones no tienen una jerarquía clara, como antes se identificaba, con estructuras en forma piramidal con un jefe en el mando superior. En la actualidad se trata de organizaciones más planas con un tipo de organización en red.
3. Diferentes objetivos, motivaciones y agendas. En el pasado, se sabía lo que las organizaciones querían demostrar con sus actos, conocíamos sus objetivos, sus acciones y sus agendas. Actualmente cambiaron y es más complicado conocer sus motivaciones, sus objetivos ya no son los mismos y ya no es sencillo saber que quieren ni quienes son.
4. Diferente conformación de grupos: Los grupos han cambiado, de un aparato con estructura de mando a una organización independiente que les permite llevar a cabo atentados con mayor autonomía y con objetivos más ambiciosos.
5. Diferente adjudicación de ataques o atentados: Antes los grupos estaban orgullosos de sus actos y se los adjudicaban con llamadas telefónicas o mediante comunicados a donde explicaban lo que habían hecho, como lo habían realizado y porque habían seleccionado un objetivo determinado. Actualmente, los grupos terroristas se acreditan con menor frecuencia los ataques.

Las diferencias son importantes porque determinan un nuevo tipo de proceso terrorista, diferentes tipos de operación y diferentes organizaciones. En la actualidad ya no se observa tan nítidamente un ataque de tipo nacionalista contra oficiales gubernamentales, representantes del Estado, policías o miembros de comunidades rivales. Asimismo, en el pasado los terroristas operaban desde refugios definidos y se involucraban en actividades dentro de un área de operaciones limitada. Antes se sabía donde se encontraban las bases de operación, como se entrenaban, que capacidades tenían y esencialmente cuales eran sus objetivos y se les podía encontrar de una manera u otra.

Se reconocen grandes errores al establecer políticas en contra del terrorismo. Por una parte se había dudado en asignar una prioridad en la lucha contra el terrorismo debido a que se tenía la idea de que la mayor parte de los ataques son producto de acciones de baja tecnología que no pondrían en riesgo a un número grande de personas. Se asumió una suposición de que la disminución de eventos estaría relacionada con la imposibilidad de apoyos de la antigua Unión Soviética y de sus aliados. Se llegó a argumentar que la mayoría de los grupos terroristas carecen de recursos técnicos y financieros para adquirir armamento nuclear, pero que podría reunir los materiales para fabricar aparatos de dispersión radiológica y algunos agentes biológicos y químicos.

Se asumió que el terrorismo de la posguerra sería limitado, que se le podía anticipar y que la violencia y sus efectos se mantendrían dentro de los niveles aceptables y produciendo solamente unos cientos de muertos.

Se concluye que otro error fue un problema, también detectado con anterioridad, la falta de coordinación entre agencias y la coordinación internacional son los dos puntos más débiles en el combate al terrorismo y la burocracia americana que tiende a tratar al terrorismo desde la perspectiva limitada de su propia agencia. Se ha comprobado que en muchas ocasiones las agencias se disputan un pedazo de la acción y los recursos que intervienen en el combate al terrorismo incluyendo al Departamento de Defensa (DoD), la Agencia Central de Inteligencia (CIA), Consejo Nacional de Seguridad (NSC), el Departamento de Justicia (DoJ), la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) el Departamento del Transporte, la Administración Federal de Aviación (FAA) y algunos otros, entre los que se distingue la Agencia Antinarcoóticos *Drug Enforcement Administration* (DEA), así como la Agencia de Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego (ATF).

Se incluyó en esta investigación la Agenda de Madrid con los resultados de la Cumbre Internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad celebrada del 8 al 11 de marzo de 2005 en España al cumplirse un año del ataque terrorista donde explotaron 10 bombas impactando cuatro trenes en plena hora pico ocasionando más de 190 muertos y 2,000 lesionados. El atentado se considera el acto terrorista más devastador en la historia de Europa.

La Cumbre organizada bajo el auspicio del Alto Patronazgo de Su Majestad el Rey de España, del Club de Madrid y elaboró una amplia agenda para discutir las causas y factores que generan la violencia terrorista y las competencias del Estado en la materia. Participaron, la ONU, veinte jefes de Estado y Gobierno y ex mandatarios de 50 países, así como 200 expertos de todo el mundo.

El ex presidente de Brasil Fernando Enrique Cardoso, quien actualmente preside el Club de Madrid, señaló en una crítica abierta la aplicación de criterios unilaterales en materia de política exterior y a la tendencia de algunas democracias occidentales a socavar derechos básicos con el pretexto de la lucha antiterrorista. Fernando Enrique Cardoso hizo un llamado a la comunidad internacional para crear un frente común contra el terrorismo y alertó contra las respuestas unilaterales que pueden poner en peligro las estructuras internacionales e incrementar la inseguridad. En alusión a Estados Unidos alertó sobre la amenaza que representan para el equilibrio y la paz las acciones que ignoran los acuerdos de la ONU.

Kofi Anan, secretario general de la ONU propuso unificar la definición de terrorismo como *“cualquier acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o no combatiente cuando el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo”* igualmente defendió la vigencia de la ONU para dirimir conflictos como un

mecanismo único que no debilite el sistema de seguridad internacional. En términos generales la Agenda de Madrid suscribió la importancia de la colaboración internacional y elaboró propuestas que señalan la importancia de la detección, la interceptación, la protección de infraestructura crítica, la orientación hacia la un reforzamiento de la seguridad interna y la necesidad de desarrollar ejercicios conjuntos para mejorar la capacidad de respuesta ante ataques terroristas.

La investigación incluye los principales datos publicados en los libros de Bob Woodward, *Plan of Attack* (2004) y *Against all Enemies. Inside Americas War on Terror* de Richard Clarke (2003) quien fungió como titular del National Security Council NSC como coordinador de antiterrorismo. El tema de la verificación e inspecciones realizadas en Irak se discute tomando como marco de referencia en el Libro *Desarmando a Irak (Disarming Irak)* que publicó Hans Blix (2004), donde se da a conocer públicamente que el conflicto generado por la introducción de inspectores de armas surgió después de 1996 cuando la estrategia del régimen Iraquí parecía ser la de concentrarse en la posesión de pequeñas cantidades de armas que pudieran ser activadas en forma rápida. Aunque no existen indicios que comprueben la teoría de que Saddam Hussein tenía la intención de retomar la producción de este tipo de armamentos, sin embargo, Irak se comportaba aparentando que tenía Armas de Destrucción Masiva, ADM (*WMS, Weapons of Mass Destruction*).

Se analizan los conceptos denominados *open source intelligence* (inteligencia de fuentes abiertas) y se plantea la discusión de la apertura pública de la inteligencia secreta y los sistemas de desclasificación donde destaca la estrategia de apertura de la CIA que tiene como base un mandato legal pero incluye una alternativa para el desarrollo de estudios académicos en temas sensibles, una prioridad que sin embargo implica una discusión interna sobre lo que se puede hacer público y lo que requiere protección, principalmente los temas referentes a operaciones encubiertas reconociendo que este es el proceso más difícil dentro de los análisis para desclasificar información ya que requieren decisiones del más alto nivel para determinar cuales acciones encubiertas son susceptibles de publicarse y bajo que lineamientos.

Los resultados reportados forman parte de una estrategia de desclasificación en tres grandes rubros: a) material que registra acciones encubiertas y sus implicaciones de seguridad e imagen en países aliados, b) documentos requeridos por norma para hacerse públicos a los 25 años de antigüedad y c) documentos necesarios para conocimiento de investigadores y académicos sí como público en general.

La apertura moderna de los servicios de inteligencia se ha fundamentado en el incremento de información en los sistemas Internet (*World Wide Web*) donde es evidente el incremento de sitios, páginas, vínculos y sistemas de asistencia sobre los servicios de inteligencia. La investigación incluye una revisión de contenidos del MI5 británico y del reciente proyecto ruso *Agentura* que representa uno de los productos más interesantes y modernos en términos de apertura de inteligencia

hacia la red. Creado por un grupo de periodistas de los medios rusos más acreditados desde *Izvestia*, *Novosti*, del periódico *Versiya* hasta *GazetaSNG* que contribuyen para concentrar en este sitio la mayor cantidad de información de los servicios especiales y sus actividades.

En lo que se refiere a la importancia de hacer pública, desde septiembre de 2002, la Estrategia de Seguridad Nacional (NSS; *National Security Strategy*) Colin Powell, advierte que *“un documento público de estrategia no puede ser totalmente franco respecto a todas las elecciones que hacen los dirigentes estadounidenses: no nos hacemos a nosotros ni a nuestros aliados ningún favor diciendo nuestros adversarios todo lo que creemos y planeamos”*.

La investigación concluye después de analizar las limitaciones económicas, legales y técnicas que impone la inteligencia tradicional que no se pueden mantener alertas terroristas todo el tiempo y que las tácticas de defensa militar ordinarias servirían de poco, ya que los atacantes ocultarían el lugar y hora de un ataque. En virtud de lo anterior se concibe una estrategia diferente en el ámbito internacional confirmando que se requieren operaciones de recolección y análisis de información de fuentes abiertas conjuntamente con otros países donde se detecten células terroristas.

En Europa las circunstancias son similares tanto en la OTAN con sus 26 miembros como en la Unión Europea con sus 25 miembros donde concurren diferentes lenguas, culturas y marcos legales que hacen necesario un sistema compartido de seguridad. En la OTAN se han puesto en funcionamiento estrategias nuevas de inteligencia en sistemas abiertos aplicando el *NATO, Open Source Intelligence Handbook*, el *Open Source Intelligence Reader* y el *Intelligence Exploitation of the Internet* que han permitido vincular a los asociados con información relevante para análisis e identificación de amenazas.

Asimismo Europa combina un formato de uso y acceso a datos personales ordenados de distintas formas en el sistema Europol. El sistema se basa en la información de inteligencia disponible en los servicios policiales de los estados miembros accesibles mediante un marco jurídico. La información e inteligencia oportuna se almacenan en el Sistema de Información Europol y para un proyecto operativo concreto en los ficheros de trabajo de análisis que se rigen por reglamentos específicos respecto al manejo y uso de datos incluyendo un reglamento relativo a la confidencialidad y sensibilidad de los datos.

Europol tendrá tareas específicas de consulta que ya considera la geografía, lenguas y métodos de trabajo diferentes de cada uno de los estados miembros de la Unión Europea, con una especial insistencia en el intercambio y el análisis de información estratégica.

Destaca la introducción del concepto de *Peacekeeping Intelligence* (PKI), substancialmente diferente del de inteligencia de combate que se utiliza en operaciones militares o en instituciones dedicadas al cumplimiento de la ley (*law enforcement*). PKI se fundamenta en fuentes abiertas de información, observación



y extracción de datos por personal que no pertenece a círculos de inteligencia, policía o infantería. Este tipo de inteligencia para la paz se dirigirá hacia los propósitos de integración y a temáticas que hoy amenazan la seguridad nacional con base en la dependencia de otras naciones.

Se describen, en este trabajo los cambios en las agencias de España donde se creó el Centro Nacional de Inteligencia para substituir al anterior CESID y se revisa la nueva agenda de seguridad nacional de Rusia que actualmente centra en: considerar la evaluación de nuevas amenazas, el cambio en el carácter de los conflictos potenciales y sus nuevas necesidades de defensa así como la movilización militar que ha desplegado Estados Unidos por el conflicto internacional actual y lo que esto representa para la seguridad rusa.

Rusia funciona con varias agencias de inteligencia: SVR, Servicio de Inteligencia Exterior (*Sluzhba vneshnei razvedki*), el Servicio Federal de Seguridad FSB (*Federal'naya sluzhva besopasnosti*), la Agencia Federal para la Información y Comunicaciones del Gobierno FAPSI (*Federal'noye Agentstvo Pravitelstvennoy Svyazi i Informatsii*), el Servicio Fronterizo Federal FPS (*Federal'naya pogranichnaya sluzhva*), el Servicio Estatal de Protección GSO (*Federal'naya sluzhva Okhrany*) y la nueva versión de Inteligencia militar GRU (*Glavnoe razvedyvatelnoe razvedki*) ubicada en el Ministerio de Defensa, el conflicto representó un reto para la nueva estructura.

En cuanto a la región de Latinoamérica se revisan los planteamientos que establece José Manuel Ugarte en *“Las Estructuras de Inteligencia en América Latina”* (2002) quien subraya la necesidad de modernizar la cooperación internacional para monitorear una región donde ocurre una intensa movilización de personas que podría implicar desplazamientos terroristas. Adicionalmente, indica que *“los servicios de inteligencia latinoamericanos están en un proceso de una reformulación tendiente a lograr una mayor integración con el sistema democrático, mejorar su imagen y ofrecer mayores garantías a la sociedad”*.

Las principales críticas a los sistemas de inteligencia de Latinoamérica (por ejemplo las del Servicio de Inteligencia del Estado SIDE de Argentina, la Agencia Brasileña de Inteligencia, la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica de Perú y el Departamento Administrativo de Seguridad de Colombia) se refieren a su amplitud de competencias, que aunque dirigidas en su mayor parte a la seguridad interior, lucha contra el terrorismo y narcotráfico, cooperan adicionalmente con las instituciones policiales y cuerpos de seguridad en la lucha contra el crimen organizado, también intervienen en aspectos de política interior, insurgencia y protesta social.

En términos generales, los sistemas de inteligencia latinoamericanos comparten los mismos problemas: supervisión legislativa, carencia de estructuras de profesionalización académica, reclutamiento, tendencia hacia intervenir en aspectos políticos y de insurgencia y la necesidad de enfrentar las nuevas amenazas globales de intervención de comunicaciones, informática, narcotráfico, lavado de dinero y terrorismo. Conforme lo plantean Russell Swenson y Susana

Lemozy en el libro *Profesionalismo de Inteligencia en las Américas* (2003) que auspició el Centro de Investigación Estratégica del Colegio de Inteligencia Militar Conjunta, la Agencia de Inteligencia de la Defensa americana (DIA) y el Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa CHDS.

Se destaca en cuanto a su estructura moderna el sistema de seguridad nacional de Chile.

En relación a México, la investigación concluye que para poder competir en un mundo globalizado se requiere identificar rápidamente dónde se están registrando los cambios y generar estrategias para responder adecuadamente. Esta investigación se planteó también identificar de los factores estratégicos y los retos de la seguridad nacional que México tendrá que enfrentar en los próximos años, por lo que se precisa la necesidad de definir una nueva agenda de riesgos que considere la orientación de los peligros.

En México la seguridad nacional se verá impactada en el corto plazo por estos cambios drásticos. Las fronteras aéreas, marítimas, y terrestres entre los México y Estados Unidos han sido reforzadas con la Alianza para la Frontera. Permanentemente se debe reconocer que la inteligencia es un campo en constante crecimiento en el ámbito internacional. Sin embargo existen pocos esfuerzos por profundizar en la colaboración con otros países y se observan carencias en los aspectos de formación profesional. Para nuestro país estos temas representan un reto, ya que los sistemas de inteligencia requieren servidores públicos preparados. La logística y la inteligencia son determinantes porque ninguno de los objetivos puede alcanzarse exitosamente si no se establece superioridad técnica en el campo del manejo de la información y su adecuado procesamiento.

Se identificaron también necesidades en tecnología, mejores sistemas de comunicación, la transmisión de datos, análisis de información, formatos de colaboración a través de redes institucionales, uso intensivo de internet, intranet y correo electrónico, diseños de seguridad aeroportuaria más eficientes, mejores controles migratorios y el establecimiento de medidas de seguridad informática, así como la protección de instalaciones estratégicas, centros de cómputo, *site* alternos y *site* espejo.

Los avances tecnológicos también han generado graves vulnerabilidades, por ejemplo, el surgimiento de delitos mediante la telefonía, las redes informáticas y el desarrollo de los sistemas de *encriptación* que han generado un nuevo enfoque de la inteligencia hacia la competencia comercial e industrial dentro y fuera del país.

En el 2005 los temas de seguridad y justicia tendrán una atención especial en México, las circunstancias actuales han confrontado la capacidad de respuesta policial y los delitos han impactado en las estructuras de reclusión, introduciendo un nuevo escenario donde un problema de seguridad pública rápidamente puede escalar a un problema de seguridad nacional y en caso de no atenderse adecuadamente puede convertirse en un problema de seguridad internacional. La

respuesta gubernamental más reciente es la creación del Gabinete de Seguridad Pública (7 de enero de 2005). Adicionalmente se fortalece la estructura de la Secretaría de Seguridad Pública con la creación de las Subsecretarías de Política Criminal y de Prevención y participación Ciudadana. Sin embargo prevalece un conflicto de coordinación debido a la dispersión de las funciones de seguridad en las estructuras de la SEGOB, el CISEN, la SSP que integra a la PFP, y la Procuraduría PGR que incorpora a la AFI, al Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia y a INTERPOL.

La investigación analiza a profundidad el largo proceso para que México lograra contar con una Ley de Seguridad Nacional a partir del 31 de enero de 2005 al publicarse en el Diario Oficial de la Federación. La aprobación de la Ley es trascendental, ya que proporciona una definición de la Seguridad Nacional que unifica los conceptos que sobre el particular se han venido generando, y se constituye como punto de partida para la actuación y funcionamiento de las instituciones y dependencias de la Administración Pública Federal que integran el sistema de Seguridad Nacional. Sin embargo el largo tiempo que pasó entre la modificación constitucional, la presentación de la primera iniciativa y la publicación del decreto consumió prácticamente 2 años. Por lo que la integración del Consejo de Seguridad Nacional se logró establecer hasta el 2 de febrero de 2005.

Bajo el marco legal del nuevo decreto se tendrá que diseñar un modelo de sistema de seguridad nacional que tome en consideración la doctrina generada que en esta materia en nuestro país, así como la realidad política, social, económica y militar, que le permita identificar y afrontar en forma eficaz los antagonismos, debiendo tomar en cuenta a las instituciones líderes en la materia como son la Armada de México y la Secretaría de la Defensa Nacional.

En lo que se refiere a la importancia de los estudios estratégicos se contrastan las siete líneas que según los Estados Unidos conducirán el mundo hacia el 2015: crecimiento poblacional, los recursos naturales, los avances en ciencia y tecnología, la economía y la globalización, la gobernabilidad nacional e internacional, los conflictos del futuro y el papel de los Estados Unidos. Con los que se seleccionaron para esta investigación para México como son: los temas del agua, la explosión demográfica, la globalización, la pobreza y la migración, para demostrar la relación de ellos con la seguridad nacional.

En síntesis, México requiere un formato de relaciones exteriores que permita dar respuestas eficientes para aprovechar circunstancias y oportunidades, defender nuestro comercio internacional y contribuir a crear nuevas estructuras y redes preferentemente más positivas para el desarrollo nacional. Las conclusiones de esta investigación se plantean como retos de la seguridad nacional que México tendrá que enfrentar en los próximos años: 1.- Carencia en México de una instancia del tipo Comunidad de Inteligencia para coordinar los esfuerzos de Seguridad Nacional, 2.- Carencia de un Instituto de Investigación y Estudios Estratégicos en Seguridad Nacional, 3.- La relación más estrecha entre la seguridad nacional el desarrollo y la economía, donde otro factor relevante es el Tratado de Libre Comercio que ha intensificado la relación comercial de México

con Canadá y los Estados Unidos generando vínculos comerciales, económicos, políticos, diplomáticos e inclusive militares.

La mayoría de los países ya utilizan un lenguaje de la seguridad colectiva. La participación de México en niveles internacionales implicaría conocer aspectos técnicos de colaboración multinacional, aspectos operativos y de logística militar actual y sobre todo modernizar las estructuras a cargo de las Secretarías de la Defensa y Marina. Habrá que evaluar aspectos no militares de la lucha multinacional contra el terrorismo.

El tema de la seguridad en las relaciones de México y Estados Unidos sigue siendo complejo ya que se observan diferencias en los niveles internacionales y hemisféricos. Algunos académicos interpretan el desacuerdo de planteamientos de la superpotencia como una virtud estratégica.

## Planteamiento de la investigación

Los atentados ocurridos el 11 de septiembre de 2001 en Nueva York han sido motivo de discusión, análisis y reflexión por parte de profesionales de inteligencia, de contrainteligencia, militares, comunidad académica, economistas, analistas políticos y sociales en todo el mundo. Dentro de la gran variedad de visiones, ángulos e interpretaciones surge un consenso: se requiere un replanteamiento de los sistemas de seguridad nacional y la preparación de expertos en inteligencia capaces de considerar las múltiples variantes que ésta tiene en el mundo globalizado.

En años recientes, el contexto internacional ha cambiado drásticamente. Estados Unidos y Rusia han firmado un tratado para la reducción de armas nucleares, con vigencia de mayo de 2002 al 2012, la apertura de la oficina de la OTAN en Moscú en febrero de 2001, la incorporación de Rusia a ella en el 2002 y la colaboración entre ambos estados en el caso de Afganistán han marcado la conclusión formal de la Guerra Fría.

Otro factor relevante es la incorporación de siete países anteriormente integrantes del Pacto de Varsovia a la Alianza del Atlántico cuya membresía pasó de 19 a 26 naciones a partir de marzo de 2004.

Con independencia de sus compromisos de orden militar es factible que la OTAN opte por utilizar su sistema de inteligencia en sistemas abiertos (*NATO, Open Source Intelligence Handbook*),<sup>1</sup> ya que de otra forma los costos de acceso a información valiosa serán extremadamente altos y la diversidad de idiomas haría muy complejo un sistema permanente de traducción. Existen hoy estrategias nuevas para compartir información crítica entre países con diferentes culturas y lenguas como las descritas en el *Open Source Intelligence Reader*<sup>2</sup> y el *Intelligence Exploitation of the Internet* de la OTAN<sup>3</sup> que han permitido vincular a los asociados con información relevante para análisis e identificación de amenazas.

Adicionalmente, a partir de mayo de 2004 se incorporaron diez países a la Unión Europea (UE). Paradójicamente la integración de nuevos miembros provenientes de Europa central y del este (República Checa, República Eslovaca, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Polonia, Malta y Chipre), tendrá como reto el tema de la seguridad que tanto dividió a Europa por el conflicto de Estados Unidos

---

<sup>1</sup> NATO. 2001. *Open Source Intelligence Handbook* (november, 2001). North Atlantic Treaty Organization, NATO, Consulta Internet 2004, [www.nato.int](http://www.nato.int)

<sup>2</sup> NATO. 2002. *Open Source Intelligence Reader* (february, 2002). North Atlantic Treaty Organization, NATO, Consulta Internet 2004, [www.nato.int](http://www.nato.int)

<sup>3</sup> NATO. 2002. *Intelligence Exploitation of the Internet* (october, 2002). North Atlantic Treaty Organization, NATO, Consulta Internet 2004, [www.nato.int](http://www.nato.int)

contra Irak, convirtiendo a la inteligencia en el principal punto de unión después de los lamentables hechos del 11 de marzo de 2004 en Madrid (Székely, G., 2004)<sup>4</sup> Székely, señala que en Europa ya se habla de una agencia de inteligencia común y de diversos operativos para evitar en Londres, París o Roma la repetición de atentados terroristas.

La preocupación latente de la UE por la presencia de grupos radicales islámicos y la asimilación de sus nuevos miembros son temas básicos que habrán de ser incorporados a las agendas durante los próximos años. Por ahora se ha creado Europol,<sup>5</sup> una organización con el fin de compartir información por conducto de una Unidad de Análisis bajo un nuevo modelo que permite un mejor manejo de las técnicas de análisis de inteligencia en todos los cuerpos policiales de la UE.

Hasta hoy no se han dado casos de fracaso en la integración económica y social de Europa, pero la seguridad internacional es un tema que podría mostrar las vulnerabilidades al momento de diversificar sus relaciones comerciales y el flujo de migrantes de un país a otro. Es importante subrayar la diferencia de lenguas, culturas y costumbres de los países que se incorporan en el 2004 a la UE. Europol tendrá tareas específicas de consulta que ya considera la geografía, lenguas y métodos de trabajo diferentes de cada uno de los estados miembros de la Unión Europea, con una especial insistencia en el intercambio y el análisis de información estratégica.

Sin embargo, las discusiones sobre aspectos legales y los costos que se están generando en materia de seguridad internacional y en ámbitos militares, han producido un intenso debate enfocado a detectar cuáles serían las nuevas amenazas de seguridad una vez disuelta la división bipolar que había dominado las relaciones y la política militar y exterior desde la Segunda Guerra Mundial.

Destaca la introducción del concepto de *Peacekeeping Intelligence* (PKI), substancialmente diferente de inteligencia de combate que se utiliza en operaciones militares o en instituciones dedicadas al cumplimiento de la ley (*law enforcement*).

PKI (inteligencia para la paz)<sup>6</sup> requiere una diferente conceptualización de la inteligencia ya que se sirve de personal civil y no gubernamental (sociedad civil y ONG) para las labores del ciclo que incluyen la recolección, el procesamiento y el análisis de información proveniente de varias fuentes. PKI se fundamenta en

---

<sup>4</sup> Székely, G. 2004. *La Unión en el año de Europa*, Periódico *El Universal*, México, 28 de abril del 2004, p. 29 A.

<sup>5</sup> "En el próximo milenio, la información y la comunicación deben ser consideradas como los principales medios estratégicos para abordar los problemas sociales más importantes que existirán en la Unión Europea. Por ello en el futuro conoceremos una enorme expansión de los servicios nacionales de inteligencia criminal en varios países de la UE". Europol. 2004. *Direcciones Analíticas*, Consulta Internet 2004, [www.europol.eu.int](http://www.europol.eu.int)

<sup>6</sup> *Peacekeeping Intelligence. Emerging Concepts for the Future*. 2003. Editores: Ben de Jong, Wies Platje, Robert David Steele, Consulta Internet 2004, [www.oss.net](http://www.oss.net).

fuentes abiertas de información, observación y extracción de datos por personal que no pertenece a círculos de inteligencia, policía o infantería.

Por ello PKI (inteligencia para la paz) es un término substancialmente diferente al tradicional de inteligencia para la seguridad nacional y en ello radica un cambio de concepción de la inteligencia ya que se basa en fuentes abiertas, por lo que no compromete, en el caso por ejemplo de la imparcialidad de las Naciones Unidas. La información bajo este nuevo esquema será compartida, por definición, por un número de naciones y en muchos casos será dada a conocer en el corto o largo plazo.

Este tipo de inteligencia para la paz se dirigirá hacia los propósitos de integración y a temáticas que hoy amenazan la seguridad nacional con base en la dependencia de otras naciones.

Para poder competir en un mundo globalizado México requiere identificar rápidamente dónde se están registrando los cambios y generar estrategias para responder adecuadamente. Esta investigación se plantea identificar los retos y riesgos de la seguridad nacional que México tendrá que enfrentar en los próximos años.

Después de la Investigación que realizó el Congreso estadounidense, quien formuló sus conclusiones en julio de 2004, se hizo más evidente que existió una falla importante en los servicios de inteligencia de Estados Unidos. El resultado es una falta de confianza y un sentimiento de inseguridad. A lo anterior se añade no poder identificar a un enemigo definido a quien contraatacar con cierta legitimidad. Los sucesos brevemente descritos implican una reestructuración de los sistemas de seguridad nacional para todas las naciones, en particular para México dada su debilidad ante las nuevas amenazas. Además se precisa la definición de una nueva Agenda de Riesgos que considere una orientación de los peligros que representa un mundo globalizado.

Desde las últimas semanas de octubre de 2001 los trágicos acontecimientos generaron una respuesta a la movilización militar de Estados Unidos. Ha tomado una relevancia mayor el obtener superioridad informacional sobre manejo de acciones políticas. La guerra contra Irak en 2003 y la necesidad de integrar y fortalecer un gobierno nacional en ese país establecen nuevos requerimientos para el sector de la información.

Es evidente que en tiempos de guerra “preventiva”, con la cual se pretende dar respuesta a los ataques ocurridos, la competencia por la información y las tecnologías se incrementan para hacer más eficiente la capacidad de respuesta.

En ambos casos la logística y la inteligencia son determinantes. Las misiones de combate terrestre, el armamento y el dominio aéreo son importantes, pero ninguno de sus objetivos puede alcanzarse exitosamente si no se establece superioridad en el campo del manejo de la información y su adecuado procesamiento.

En el mundo del siglo XXI la victoria o la derrota en guerras presentes y futuras no serán decididas sólo por operaciones de combate o por los instrumentos adecuados de tipo político o económico, sino también por un aumento de las habilidades para el manejo de medios de comunicación que ya tienen una cobertura mundial.

En México la seguridad nacional se verá impactada en el corto plazo por estos cambios drásticos. *“En este contexto las relaciones de Estados Unidos con México y Canadá toman una prioridad y las fronteras entre los tres países cobran una nueva dimensión”*. Lo anterior es reconocido por la Secretaría de Gobernación (Santiago Creel, 2004)<sup>7</sup> al indicar que las fronteras aéreas, marítimas, y terrestres entre los dos países han sido reforzadas el 22 de marzo del 2002 se firmó la Alianza para la Frontera. En nuestro país existe el problema de la formación de recursos humanos dedicados a labores de análisis de inteligencia, que dominen el *“expertis”* en la materia.

En forma permanente se debe reconocer que la inteligencia es un campo en constante crecimiento en el ámbito internacional. Sin embargo existen pocos esfuerzos por profundizar en la colaboración con otros países y se observan carencias en los aspectos de formación profesional, básicamente por que no hay opciones para ello, ni en los ámbitos gubernamentales calificados en nuestro país. La formación profesional ha sido subestimada al dar un excesivo énfasis a aspectos operativos, afectando la realidad de nuestros sistemas de seguridad nacional.

En México estos temas representan un reto, ya que los sistemas de inteligencia requieren servidores públicos preparados en este campo.

En los círculos formativos existe preocupación por los aspectos de capacitación y profesionalización de recursos humanos, Curzio, L. (2000) expresa que *“es prioritario para México contar con una reserva de cuadros altamente especializados en las Instituciones de Seguridad Nacional que puedan dedicar sus esfuerzos al trabajo específico de la inteligencia estratégica”*.<sup>8</sup>

En nuestro país, los temas de seguridad nacional que han dominado a últimas fechas son los que se relacionan con el terrorismo, el crimen organizado, narcotráfico, migración ilegal y seguridad pública, no obstante ser prioritarios no son los únicos que afectan internamente al país así como sus relaciones internacionales.

---

<sup>7</sup> Creel, S. 2004. *La migración y la seguridad entre México y Estados Unidos. Caminos diferentes, metas comunes, nuevos aliados, Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Vol. 4, Num 2, México, abril-junio 2004, p. 2-12.*

<sup>8</sup> *“La inteligencia estratégica es hoy por hoy un asunto que ningún Estado puede ignorar. Los Estados que carezcan de los espacios para reflexionar sobre las prioridades geoestratégicas del país, los proyectos de otros Estados, las debilidades y las vulnerabilidades propias así como las oportunidades que ofrece el entorno, están destinadas a ver que su relevancia como miembros de la comunidad internacional se reduce con el consiguiente deterioro de imagen y capacidad de influencia”*. Curzio, L. 2000. *Estado Soberanía y Seguridad Nacional. En: INAP. 2000. Los Servicios de Inteligencia en el Nuevo Siglo, Revista de Administración Pública (RAP), INAP núm. 101, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C, México 2000, p. 144-164.*



Sin embargo, la inteligencia estratégica que está funcionando en otros países, como Alemania, tiene un nivel de competencia cada día de mayor relevancia, donde cada actor está preparando constantemente a su personal para buscar mejores soluciones a nuevos problemas. La misma es un ejemplo claro de modernidad y definición de objetivos, sin mezclar a sus recursos humanos especializados en análisis de información y buscando esquemas de colaboración internacional.

Para separar la inteligencia criminal o de tipo policial de la inteligencia estratégica, Alemania ha creado su propio sistema, en el cual la investigación policial está muy definida y se concentra en los órganos de seguridad internos y en organizaciones internacionales como Europol e Interpol.

Las viejas definiciones de inteligencia se consideran hoy un anacronismo debido a que nos enfrentamos a circunstancias muy diferentes que nos imponen nuevos retos. La globalización y la regionalización están exigiendo un nuevo desarrollo de la inteligencia hacia el terreno económico, social y político; en él, ocupa espacios de mayor relevancia la competencia comercial.

Las circunstancias creadas por los ataques en el 2001, la guerra de Estados Unidos contra Afganistán del 2002 y contra Irak en 2003, la integración de Rusia a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la ampliación de esta Alianza de 19 a 26 países en el 2004 y el incremento de diez países en la Unión Europea en este mismo año, son sólo algunas de las nuevas circunstancias que provocarán consecuencias para los próximos años y que imponen a los sistemas de inteligencia cambios estructurales y jurídicos, mejores sistemas de cómputo, la transmisión de datos, el análisis de información, formatos de colaboración a través de redes institucionales, uso intensivo de Internet, Intranet y correo electrónico, diseños de seguridad aeroportuaria más eficientes, mejores controles migratorios y el establecimiento de medidas de seguridad informática, así como la protección de instalaciones estratégicas, centros de cómputo, *site* alternos y *site* espejo.

Los avances tecnológicos también han generado graves vulnerabilidades, por ejemplo, el surgimiento de delitos mediante la telefonía, las redes informáticas y el desarrollo de los sistemas de cifrado y *encriptación* que han generado un nuevo enfoque de la inteligencia hacia la competencia comercial e industrial dentro y fuera del país. Como resultado de los ataques del 11 de septiembre de 2001 los servicios de inteligencia de varios países están proponiendo cambios en su organización y proponiendo un marco legislativo más sólido.

## Justificación

Existen numerosos factores que afectan la seguridad nacional. Las circunstancias que enfrenta México en el 2005 son muy diferentes a las del 2001 y seguramente se modificarán rápidamente. Para un país que tiene poca experiencia internacional en temas tan sensibles como lo es la inteligencia para seguridad nacional se ha tornado prioritario conocer los esfuerzos que otros países están realizando en la materia.

En lo que se refiere a la formación de recursos humanos en inteligencia para la seguridad nacional la oferta formativa es limitada, actualmente la propician cinco Instituciones: la Secretaría de la Defensa Nacional por conducto del Colegio de Defensa Nacional y el Colegio Militar, la Secretaría de Marina por medio del Centro de Estudios Superiores Navales, el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y la Universidad Iberoamericana (UIA).

A pesar del excelente avance ha logrado en los ámbitos militares dentro de la Secretaría de la Defensa Nacional<sup>9</sup> y la Secretaría de Marina, el acceso del personal civil a este tipo de formación es limitado, al ser aceptados un número reducido de funcionarios gubernamentales en ambos casos.<sup>10</sup>

En el sector civil, el reclutamiento de recursos humanos para áreas de análisis e inteligencia se ha realizado mediante mecanismos estrictos de selección de personal basados en la confiabilidad de los candidatos en Instituciones como el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), que cuenta con una infraestructura formativa interna.

Sin embargo la necesidad de analistas de inteligencia abarca actualmente a la Secretaría de la Función Pública (SFP), a la Secretaría de Gobernación, al Instituto Nacional de Migración (INM), la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP), y el Servicio de Administración Tributaria (SAT).

Asimismo la Procuraduría de Protección al Ambiente (PROFEPA) y la Secretaría de Medio Ambiente Recursos Naturales (SEMARNAT). En otros casos existe la necesidad de contar con una curricula especializada criminal, tal es el caso de la Agencia Federal de Investigaciones (AFI), e INTERPOL, de la Procuraduría General de la República (PGR) y la Policía Federal Preventiva (PFP) así como el

---

<sup>9</sup> "El Colegio de Defensa Nacional prepara a quien habrá de tomar las decisiones que involucran a las Instituciones y a las grandes mayorías que en ellas han depositado su confianza y destino. Se prepara para generar permanentemente la doctrina, unificar la cultura, los procedimientos, las acciones y el vocabulario para aspectos relativos a la seguridad nacional en todos los mexicanos", Javier Ibarrola. 2001. Riesgos Inéditos, Periódico Milenio, México, 21 de agosto de 2001, Consulta Internet 2003. [www.milenio.com](http://www.milenio.com)

<sup>10</sup> "Durante la vigésima generación de graduados de la Maestría en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacional, el Colegio de la Defensa Nacional certificó en el 2001 a 12 generales y 7 coroneles del Ejército y la Fuerza Aérea, dos capitanes de navío de la Armada, 5 funcionarios de la Administración Pública (Gobernación, Relaciones Exteriores, Desarrollo Social y Hacienda)", Javier Ibarrola. 2001. Riesgos Inéditos, Periódico Milenio, México, 21 de agosto de 2001. Consulta Internet 2003. [www.milenio.com](http://www.milenio.com)

Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) los dos últimos dependientes de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP).

En los estados de la República existe como problema adicional la carencia de oferta formativa en esta materia, por lo que la especialidad para personal de las procuradurías estatales y la amplia diversidad de sus corporaciones policiales tienen que incorporarse a Academias Regionales o trasladarse a la Ciudad de México.

Sin duda existe una demanda real y potencial para preparar expertos en el estudio de la inteligencia con un enfoque de las ciencias políticas, administración pública e inteligencia financiera, pero no existe una opción articulada de formación ni planteamientos curriculares y su vinculación con los nuevos desarrollos tecnológicos, las relaciones internacionales y las causas económicas y sociales que originan la inseguridad en las naciones.

### **Objetivo e Hipótesis**

El objetivo de esta investigación es analizar en forma comparativa, mediante el método analítico descriptivo y comparativo, los principales retos y que otros países han enfrentado en materia de inteligencia para la seguridad nacional a partir de septiembre de 2001 y proponer cambios en la estructura de un nuevo modelo para México.

Revisar el trabajo de agencias de inteligencia de otros países y su organización para lograr una apertura pública en la materia, discutir las alternativas para la colaboración nacional y regional a efecto de no duplicar el trabajo que se realiza en un Estado o en otro país de la Región.

La investigación está enfocada a concentrar la información actualizada sobre los cambios en las agencias de inteligencia después del 11 de septiembre de 2001, avances jurídicos en materia de seguridad nacional, estructuras organizacionales y desarrollo de sistemas de análisis de información asistido por los sistemas virtuales.

Se plantea como hipótesis la necesidad de contar con una estructura de formación de recursos humanos en inteligencia que coadyuve al fortalecimiento de la seguridad nacional de México, en el contexto nacional e internacional así como a su actualización y desarrollo general.

## Estructura Temática

La estructura temática se integra mediante 6 capítulos incluyendo, en cada uno bibliografía.

El primero incluye los antecedentes de relevancia para la seguridad nacional mediante una amplia revisión bibliográfica. Abarca aspectos históricos sobre inteligencia y la evolución de la criptografía, sistemas de cifrado, la importancia histórica de la diversidad cultural y una sección que revisa la literatura sobre el Islam como fuerza ideológica.

Un segundo capítulo presenta una retrospectiva de los ataques del 11 de septiembre y un análisis de las investigaciones de la Comisión del Congreso en el 2003 y 2004, así como de la apertura pública en inteligencia. La organización actual y las fallas en que incurrieron la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos, se revisa la experiencia de la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) y se hace un planteamiento del futuro de la inteligencia. Se revisan a detalle los temas de Inteligencia como protección contra el terrorismo.

El tercer capítulo se dedica a los nuevos planteamientos de seguridad en Europa ante la ampliación de 15 a 25 miembros a partir de mayo de 2004, las necesidades de un sistema compartido de inteligencia contra el crimen organizado, el papel de Europol en materia de inteligencia regional y en particular sobre el funcionamiento de los sistemas españoles, de los cuales se ha seleccionado como ejemplo de un Centro de Información: la Unidad Central de Análisis y Tratamiento de la Información (UCATI).

Asimismo se examina la expansión de la OTAN, el ingreso de siete países a la Alianza en marzo de 2004 y sus implicaciones para la Seguridad en Europa, el papel de la Unión Europea Occidental (WEU), la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE) y la apertura de la Organización del Tratado del Atlántico (OTAN) con Rusia a partir de acuerdos firmados desde el 2001.

El cuarto capítulo revisa los avances de los países de Latinoamérica en materia de inteligencia y seguridad nacional.

El quinto capítulo analiza los retos del sistema de seguridad nacional en México, los nuevos paradigmas y el enfoque de estudios estratégicos para prevenir conflictos internacionales, los principales factores (crecimiento poblacional, globalización, acceso a recursos básicos como el agua, pobreza, alimentación y migración), así como el impacto de medidas en la frontera con Estados Unidos y los planteamientos para integrar a México en un programa de fronteras inteligentes, las medidas que se han implantado para fortalecer la seguridad interna en aeropuertos, aduanas, instalaciones estratégicas y la reorientación de funciones del Consejo de Seguridad Nacional vigente a partir de febrero de 2005 y el nuevo marco jurídico que rige al Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) a partir de la Ley de Seguridad Nacional del 31 de enero de 2005.

El sexto capítulo, en un corto resumen, está dedicado al análisis de los conceptos actuales de inteligencia.

A los capítulos se les antecede con el planteamiento, la justificación, el objetivo e hipótesis y la estructura temática, concluyendo la investigación como término de actualización en abril de 2005.

La integración documental cuenta con una conclusión y genera anexos que refuerzan la bibliografía básica y las fuentes anotadas al pie de páginas, así como un glosario de términos.

# **Capítulo 1**

## **Antecedentes**

## Capítulo 1. Antecedentes. Criptología, Descifrado, Inteligencia, Diversidad Cultural y Medios de Comunicación

### 1.1 Antecedentes.

Los antecedentes del desarrollo de la inteligencia se estudian dentro de áreas de relaciones internacionales, ciencias políticas e historia contemporánea. Muchos autores relacionan al surgimiento de la inteligencia con la guerra, citando como referente al General Sun Tzu en el siglo VI A. C. (Shulsky, A, 1992),<sup>1</sup> tanto por sus conceptos sobre el *conocimiento previo*, como por su claridad al expresar la importancia de “*descubrir la estrategia del adversario hasta el punto que seamos capaces de encontrar métodos de derrotarlo con el menor costo posible*”.

Sin embargo, la realidad es que existe muy poca investigación científica que documente la historia de la inteligencia. Para abundar en este tema habría que remontarnos al principio de las civilizaciones y definir cuando realmente se inicia el uso de técnicas de inteligencia. Ante la poca viabilidad de tal esfuerzo solamente contamos con referencias parciales, la mayoría parte de la historia del mundo, destacando acciones como las de Alejandro Magno quien en el año 330 A. C. invadió Afganistán y logró su conquista a los 26 años de edad.

Alejandro Magno, con sólo 32,000 hombres, logró cruzar los desiertos y montañas de Afganistán (considerada por estrategias militares como territorio clave para el control de Eurasia) donde enfrentó los mismos problemas que todos los invasores de este territorio: el clima extremo, la geografía y habitantes dispuestos a luchar.<sup>2</sup> Se asume que para que su operación haya sido exitosa contó con un sistema de información previa que le permitió tomar decisiones oportunas, evitar batallas desgastantes y encontrar rutas alternas.

Otros autores como Michael Howard (Las Causas de la Guerra) y Michael Handel (Maestros de la Guerra) tratan el tema de la inteligencia revisando el punto de vista de la estrategia militar y citando a Sun Tzu, Clausewitz y Jomini.

El término inteligencia puede entenderse como un proceso de interpretación de información con un objetivo definido para darle significado a la información sobre un tema determinado. También se utiliza para describir a un grupo, conjunto de personas o unidad administrativa encargada de recopilar, analizar, procesar y

---

<sup>1</sup> Los antecedentes de la visión tradicional en torno a la inteligencia se remontan a las discusiones temáticas más antiguas de que se tenga noticia se encuentran en el libro *The Art of War*, lo que se llama “conocimiento previo”, debe obtenerse de hombres que conocen directamente la situación del enemigo. Sun Tzu. 1963. *The Art of War*. Traducción de Samuel Griffith, Oxford University Press, capítulo 8, pp 144-145. Citado en: Shulsky, A. 1992. *Silent Warfare (Guerra Silenciosa: Comprensión del Mundo de la Inteligencia)*, Capítulo 7, *Dos Visiones Acerca de la Inteligencia*, (Mimeo), 9 pp.

<sup>2</sup> Los historiadores militares, entre ellos Raymond Callahan y Robert Lane Fox, argumentan que el genio militar de Alejandro Magno y su fuerte carácter hicieron avanzar a sus tropas, mayoritariamente griegas superando las penurias climáticas para cruzar el paso Khaiwak a 3,600 metros de altura en la montañas Kindu Kush para posteriormente internarse en Pakistán e India. Reuters. 2001. Alejandro Magno, Último Conquistador de Afganistán. Periódico Excelsior, México, 14 de Octubre de 2001, p. 19 A.

diseminar información para convertirla en inteligencia por conducto de un proceso que permita que los productos sean útiles para la toma de decisiones.

Los productos de inteligencia constituyen una base sólida a partir de la cual se pueden extraer deducciones efectivas para actividades estratégicas, tácticas y operativas.

En su forma más simple, la inteligencia puede describirse como información procesada. En el ámbito policial la inteligencia puede concebirse como la información obtenida, explotada y protegida por las instituciones policiales con el fin de ayudar a la toma de decisiones así como a las investigaciones sobre delincuencia.

El entendimiento del concepto de inteligencia y del proceso de interpretación de la información implica riesgos, dado que no se trata de un trabajo estadístico basado en interpretaciones cuantitativas de base matemática. Es diferente a la interpretación proyectiva que tradicionalmente se concentra en la máxima probabilidad de ocurrencia de un evento futuro. Por ende, es decir que la inteligencia utiliza un procedimiento distinto a los métodos proyectivos sustentados en extrapolaciones simples fundamentadas en análisis estadístico y de probabilidades. Un sistema proyectivo está limitado porque sus resultados priorizan un futuro básico que tiende a seguir las tendencias sin posibilidad de incluir discontinuidades o posibilidades de ruptura que modifiquen claramente las tendencias o las ratifiquen.

Sin embargo, la mayor parte de la bibliografía cita antecedentes de un mayor desarrollo de la inteligencia en la Primera y Segunda Guerras Mundiales. La técnica criptografía y el criptoanálisis históricamente los sistemas de descifrado han sido utilizadas como herramientas fundamentales de la inteligencia.

## **1.2. Criptología, Sistemas de Cifrado e Inteligencia Comercial. Nuevos Enfoques.**

La historia de la inteligencia también está vinculada a los esfuerzos que desde las culturas ancestrales se han realizado por concentrar información y por los mecanismos para conservar sus secretos. Es un hecho el que desde épocas remotas ocultar información ha sido inherente a la condición humana.

La criptología es actualmente un área de estudio e investigación abierta a todos los ámbitos y aplicaciones. Los resultados de las investigaciones se reportan no sólo en un creciente número de publicaciones académicas y revistas de ciencia populares, sino también en prensa pública.

Con frecuencia se escucha hablar de conflictos entre investigadores criptológicos y agencias de seguridad gubernamentales, insinuaciones



de puertas traseras en algoritmos de cifrado conocidos, sobre nuevos algoritmos que toman años en ser rotos y declaraciones acerca de que ningún algoritmo es totalmente seguro.<sup>3</sup>

Para hurgar en la verdad de tales controversias, se requiere una comprensión básica de la criptología, de sus objetivos y métodos, y sobre sus capacidades y limitaciones. La palabra criptología y los sistemas de descifrado deriva del griego *kriptos*, que significa ocultar, y de *logos* que significa palabra. En todo caso es un término usado actualmente para describir el campo completo de la ocultación de información y de las comunicaciones secretas.

La criptología se divide en tres áreas: la criptografía, el criptoanálisis y la esteganografía. La primera busca métodos para asegurar la confidencialidad o integridad de los mensajes, transformándolos de manera tal que sólo los poseedores del elemento clave de la transformación, la *llave*, pueden “*destransformarla*”. La segunda, busca romper los métodos de la primera sin conocimiento alguno sobre la llave, o bien construir señales codificadas que puedan ser aceptadas como auténticas.

La función de transformación del mensaje normalmente se llama *algoritmo de cifrado* y consta de dos partes: la transformación misma, o *cifrado*, y la “*destransformación*” o *descifrado*. El mensaje original se conoce como *texto en claro* y el resultado de la transformación se llama *mensaje cifrado* o *criptograma*.

Del antiguo Egipto a la era digital, los mensajes cifrados han jugado un papel destacado en la Historia. Arma de militares, diplomáticos, espías, en la expertis de investigadores en la materia.

Desde la antigüedad, el hombre ha hecho gala de su ingenio para garantizar la confidencialidad de sus comunicaciones ya sea usando a esclavos con textos grabados en su cuero cabelludo, alfabetos de extraños símbolos, escritos de tinta especial, secuencias interminables de números. Los sistemas y organizaciones de inteligencia utilizan la encriptación como la mejor defensa de las comunicaciones y datos que viajan por, internet, por cualquier red local, o se intercambian por cualquier canal público o privado.

Actualmente las técnicas de descifrado, integradas a la complejidad de la criptografía son consideradas como un instrumento poderoso, un avance tecnológico que, en manos de enemigos o de delincuentes pudiera ser un riesgo para la seguridad nacional particularmente conocimientos que permitieran conservar poder: religioso, militar, político, económico, técnico y científico.

---

<sup>3</sup> Hernández, L. 2004. *Criptografía y Criptoanálisis*. En: *Diplomado en Seguridad Internacional y Estudios Estratégicos INAP-Policía Federal Preventiva PFP, Módulo 6, Inteligencia y Seguridad Nacional*, (Mimeo), 33 pp.

La criptografía (del griego *kryptos*, "ocultar", y *graphein*, "escribir"), arte de enmascarar los mensajes con signos convencionales, que sólo cobran sentido a la luz de una llave secreta, nació con la escritura.<sup>4</sup> Su rastro se encuentra ya en las tablas cuneiformes y los papiros demuestran que los primeros egipcios, hebreos, babilonios y asirios conocieron y aplicaron sus inescrutables técnicas, que alcanzan hoy su máxima expresión gracias al desarrollo de los sistemas informáticos y de las redes mundiales de comunicación.

Entre el antiguo Egipto y el internet, los criptogramas han protagonizado buena parte de los grandes episodios históricos y un sinfín de anécdotas. Existen mensajes cifrados entre los 64 artículos del Kamasutra, el manual erótico hindú del Vatsayana, abundan en los textos diplomáticos, pueblan las órdenes militares en tiempos de guerra y, por supuesto, son la esencia de la actividad de los espías políticos, industriales, comerciales o privados.

Dentro de la criptografía <sup>5</sup> las primeras evidencias se remiten a las tumbas egipcias (1900 A.C.) y a Mesopotamia (1500 A.C.) con la Tableta con fórmula secreta para vidriar cerámica. Otras culturas que muestran evidencia de rasgos criptográficos se encontraron en el denominado Cifrado ATBASH, sustitución simple (libro de Jeremías) en la cultura de los hebreos (500-600 A.C.).

Durante los imperios (Esparta, 487 A.C.) se han encontrado evidencias de uso criptográfico en comunicaciones y el primer dispositivo de cifrado. El primer texto sobre seguridad y criptografía del que se tiene conocimiento es el que corresponde a Aeneas el Táctico (350 A.C.). Posteriormente, durante las guerras de Julio César, 60 A.C., se ha encontrado un cifrado de sustitución simple. El Kama Sutra de Vatsayana cita la criptografía de las yogas 44 y 45, el Papiro Leiden (200 D.C.) contiene un cifrado para ocultar fórmula mágicas. Posteriormente Abu Abdal Rahman al Khalil (725-790 D.C.) elabora un libro sobre criptografía y criptoanálisis. Gabrieli di Lavinde (1379 D.C.) compila cifrados de sustitución.

Usados durante 450 años por diplomáticos y civiles están el primer cifrado polialfabético, con disco para cifrar de León Battista Alberti (1467 D.C.) y el cifrado de 5 líneas para la "piedra filosofal" de Arnaldus de Bruxella (1490 D.C.). Más reciente es el primer libro impreso sobre criptología y el invento de un cifrado esteganográfico <sup>6</sup> atribuido a Johannes Trithemius (1518 D.C.). Se

---

<sup>4</sup> Hernández, L. 2004. *Criptografía y Criptoanálisis. En: Diplomado en Seguridad Internacional y Estudios Estratégicos INAP-Policía Federal Preventiva PFP, Módulo 6, Inteligencia y Seguridad Nacional, (Mimeo), 33 pp.*

<sup>5</sup> Hernández, L. 2001. *Historia de la Criptografía. Primer Seminario de Seguridad Informática, Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), (Mimeo), Presentación Diapositivas (Power Point), 50 diapositivas.*

<sup>6</sup> *La esteganografía forma parte de la criptología siendo una técnica para integrar o empotrar un mensaje en otro medio que puede ser un documento, imagen, grabación de audio, video o fotografía. Solamente quien sepa que existe un mensaje integrado y su ubicación podrá extraerlo. Lo anterior parte de la fundamentación de que quien codifica debe tener un mecanismo de transmisión de una llave conocida por quien habrá de decodificar el mensaje. Para cualquier otra persona el mensaje prevalecerá como inexistente. Denning, D. 2000. Information Warfare and Security, Ed. Addison Wesley. ACM Press, Chapter 11, Secret Codes and Hideaways, p. 310.*

utilizan frases como llaves para cifrado polialfabético para clasificar cifrados con Giovanni Batista Belaso (1553 D.C.) y se descubre el libro de criptografía y cifrado Vigenère, Blaise de Vigenère (1585 D.C.)

Thomas Jefferson-Patterson (1790 D.C.) inicia el uso de cifrado de rotor, reinventado en la Segunda Guerra y usado por la marina de Estados Unidos como M-138-A y posteriormente el Cifrado Playfair Wheatstone–Playfair (1854 D.C.). F. W. Kasiski (1861 D.C.) descubre el Método Kasiski de ruptura de cifrados polialfabéticos, aparecen versiones de cifrados de rotor de Bazeries, Hitt, Mauborgne (1891-1917). En 1917 se inicia el uso del sistema de encriptación *One Time Pad* (Vernam).

A fines de Primera Guerra Mundial se utiliza el cifrado alemán ADFGVX (1918) roto por Painvin y aparece la Máquina Enigma en 1923 (A. Scherbius). Se atribuye a Hill (1929) el denominado cifrado que lleva su nombre. Posteriormente en un período de complicaciones entre la aplicación de la justicia y el desarrollo del crimen organizado, se determina calificar como de uso criminal a la criptografía (1927-1933), debido a que se vincula al período de contrabando y prohibición en los Estados Unidos.

Antes y durante la Segunda Guerra Mundial (desde 1933 y hasta 1945)<sup>7</sup> se utiliza el equipo denominado Enigma Alemana (3 o 4 rotores) posteriormente rota por Rejewski, Turing, Welchman. Se registra la Púrpura Japonesa (H.O. Yardley), basada en relevadores (*relays*) telefónicos, en lugar de rotores, el sistema es roto por el equipo de Friedman.

Aparece posteriormente la Sigaba Norteamericana (Friedman o Rowlett) que utilizaba pasos pseudoaleatorios de multirrotores.

Posteriormente se registra la Typex Británica como una variante de Enigma (5 rotores), aparece el equipo Feistel (IBM, 1970), el cifrado Lucifer, la base de DES (*Data Encryption Standard*) y los cifrados Feistel, base de cifrados de bloque DES (*Data Encryption Standard*, 1976) y el Estándar Federal de cifrado de llave simétrica basado en Lucifer (cajas S mejores y de menor tamaño), así como el documento "*New Directions in Cryptography*" de Whitfield Diffie & Martin Hellman (1976), base de la criptografía de llave pública para firmas digitales (Algoritmo de Diffie-Hellman para acuerdo de llave).

La criptografía también ha sido considerada como una solución a la privacidad. La misión de la criptografía es la de proporcionar comunicaciones seguras por medio de canales que no lo son, permitiendo que dos entidades se comuniquen sin que el mensaje pueda ser comprendido por una tercera entidad que esté a la escucha. Existen dos sistemas básicos de criptografía, de clave secreta y de clave pública:

---

<sup>7</sup> NOTA: Antes y durante la Segunda Guerra Mundial las principales potencias europeas tenían oficinas especiales para descifrar los mensajes diplomáticos y militares de otras naciones.

En el criptosistema de clave secreta, los dos usuarios de la criptografía conocen la clave secreta que es generada por un algoritmo conocido. El criptosistema de clave secreta más usado es DES (*Data Encryption Standard*) desarrollado por IBM y adoptado por las oficinas gubernamentales estadounidenses para protección de datos desde 1977, y también como algoritmo generador de *passwords* de los sistemas UNIX. Se basa en un algoritmo de cifrado-descifrado de bloques de 64 bits que usa permutaciones mediante una clave de otros 64 bits. La demostración de que no es un sistema demasiado seguro es precisamente la existencia del programa CRACKS que pueda alcanzar un elevado porcentaje de aciertos.

Entre los criptosistemas de clave pública está el RSA (iniciales de sus autores Rivers, Shamir y Adleman) implantado en el Instituto Tecnológico de Massachussets (*Massachussets Institute of Technology, MIT*) en 1977. Cada usuario tiene dos claves, una secreta y otra pública. La clave pública se usa para encriptar el mensaje para el destinatario del mismo, y propietario de esa clave pública, el cual será el único que podrá descifrar dicho mensaje cuando indique su clave secreta.

Si el mensaje es interceptado, aunque el intruso conozca la clave pública, no podrá descifrarlo por desconocer la clave secreta. En RSA la clave pública y privada se componen de un exponente y un módulo, producto de dos números primos lo suficientemente grandes para que el proceso de factorización de éstos sea inabordable en un tiempo aceptable para las computadoras actuales, de modo que la difusión de la clave pública no hace peligrar la privada.

La criptografía se considera como una potente solución ante la debilidad que suponen las redes para mantener la privacidad de la información que circula por ellas. Dos soluciones que implantan cada uno de los dos tipos de criptosistemas son Kerberos y PGP (*Pretty Good Privacy*). El Sistema Kerberos creado en 1983 en el Instituto Tecnológico de Massachussets en colaboración con DEC e IBM inició el proyecto Athena basado en arquitectura cliente-servidor para velar por la seguridad de la red informática del MIT (*MITnet*) que conecta más de 100 redes Ethernet y dispone de más de 10,000 computadoras.

Gran parte de los equipos informáticos quedaron unidos entre sí mediante el sistema Kerberos evitando que las *passwords* viajen a través de la red y puedan ser captadas al haber sido encriptadas previamente. Kerberos está basado en un esquema DES (*Data Encryption Standard*) que encripta toda información sensible enviada a través de la red *MITnet* desde un cliente a un servidor.

Por otro lado PGP (*Pretty Good Privacy*), es una herramienta *freeware* implantada por Philip Zimmermann (1991) en respuesta a la amenaza de FBI de intervenir información de ciudadanos, permitiendo encriptar adecuadamente toda aquella información sensible y que no se desee que sea visualizada por nadie que no posea la pertinente clave. Los problemas de proliferación de PGP (*Pretty Good*

*Privacy*) se extendieron en 1997 cuando rompieron las restricciones de exportación al distribuir el programa en papel. El programa fue *escaneado* y convertido a un formato electrónico en Europa y posteriormente fue legalmente exportado.<sup>8</sup>

PGP es un claro ejemplo de criptosistema de clave pública utilizable tanto para *encriptar* ficheros de datos, como cualquier tipo de mensajería electrónica. PGP tiene otras funcionalidades como la habilidad de comprimir la información *encriptada* y la de firmar mensajes recibidos. Otra opción permite visualizar la huella dactilar de una clave y poder contrastar la autenticidad con su dueño. La generación de claves de encriptación permite elegir entre tres modalidades en función de la complejidad que desee aplicarse en el algoritmo de generación, que usa módulos de 512, 768 o 1,024 *bits* como base para realizar la *encriptación*.

La criptografía y el criptoanálisis son herramientas fundamentales de la inteligencia. En el uso técnico los términos código y cifrado se refieren a diferentes métodos básicos de codificación; en el código una palabra o frase es substituida por un grupo de dígitos o letras, mientras que en un cifrado cada letra del mensaje original es substituida por una fórmula o algoritmo formando así un texto cifrado.<sup>9</sup>

Las políticas de control y distribución de sistemas criptográficos han extendido su aplicación en un número mayor de países. Una ventaja de este tipo de norma es que permiten el acceso legal a textos llaves o información *encriptada*. La distribución de *software* está bajo coordinación de políticas internacionales en Comités Internacionales, por ejemplo la COCOM (Comité de Coordinación Multilateral para Control de Exportaciones, disuelto en 1994), que además de constituirse en un foro para adoptar controles comunes de exportación entre los miembros y lograr una restricción de exportaciones a países como Libia, Irak, Irán y Corea del Norte ya que se pensaba que apoyaban al terrorismo.<sup>10</sup>

Los 17 miembros que colaboraron en el Comité fueron Australia, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Francia, Alemania, Grecia, Italia, Japón, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal, España, Turquía, Reino Unido y los Estados Unidos. Otros miembros participantes fueron Austria, Finlandia, Hungría Irlanda, Nueva Zelanda, Polonia, Singapur, Eslovaquia, Corea del Sur, Suecia, Suiza y Taiwán. En 1991 el comité adoptó el estándar denominado *General Software*

<sup>8</sup> PGP se exportó legalmente en un formato 5.0i para Windows 95/NT en papel, para su escaneo y sistematización se utilizaron 1,000 horas de trabajo de 70 personas participantes de varios países europeos. Otra versión en un programa diferente a Windows se logró utilizar el mismo año (1977) en Oslo, Noruega. Las críticas a la técnica de escaneo y la intervención de varias personas esta centrada en el alto nivel de posibilidad de error humano y la dificultad de identificarlo. Denning, D. 2000. *Information Warfare and Security*, Ed. Addison Wesley, ACM Press, Chapter 15, *Defending the Nation*, p. 410.

<sup>9</sup> Shulsky, A. 1992. *Silent Warfare. Traducción al español. Guerra Silenciosa: Comprensión del Mundo de la Inteligencia Volumen II, Capítulo 3, Análisis y Producción de Inteligencia (Mimeo)*, p. 1-63.

<sup>10</sup> Berth-Jaap Koops. 1998 *The Crypto Law Survey, Version 13.0 June 1998.* <http://cwis.cub.nl/frw/people/koops/lawsurvey.htm>. Citado en: Denning, D. 2000. *Information Warfare and Security*, Ed. Addison Wesley, ACM Press, Chapter 15, *Defending the Nation*, p. 410.

Note (GSN) que permitía la exportación masiva a todo el mercado criptográfico, incluida la distribución de software para uso del público en general bajo la libre discreción de cada país miembro. Excepto los Estados Unidos, Francia y el Reino Unido, la mayor parte de los países se incorporó al GSN.

Posteriormente, en julio de 1996, un total de 31 países firmaron el Tratado Wassenaar para el Control de Exportaciones de Armas Convencionales, Bienes de uso Dual y Tecnologías (*Wassenaar Arrangement*). Los miembros fueron los anteriores integrantes de la COCOM y países participantes como colaboradores, así como Rusia, la República Checa, Rumania, Bulgaria y Ucrania.

La OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico), en 1996, emitió una serie de guías normativas para políticas criptográficas, aunque no se aplican a todos los miembros, se consideran básicas para establecer una coordinación nacional e internacional en materia de *encriptación* con el objetivo de desarrollar una infraestructura de información global. Las guías se fundamentan en 8 principios básicos aplicables a las políticas criptográficas:<sup>11</sup>

- 1.- Confianza en los métodos criptográficos y su descifrafo
- 2.- Selección de los métodos criptográficos
- 3.- Desarrollo de los métodos criptográficos orientado por el mercado
- 4.- Estándares para métodos criptográficos
- 5.- Protección de la privacidad y de los datos personales
- 6.- Acceso Legal
- 7.- Protección de responsabilidades y obligaciones legales y
- 8.- Cooperación Internacional

En el siglo XXI, el avance tecnológico de las telecomunicaciones, la radiocomunicación satelital, los sistemas de cómputo y particularmente de internet, permiten utilizar ampliamente sistemas de *encriptación* de la información.

Lo anterior ha requerido el desarrollo de normas de codificación en forma de algoritmos para la transmisión electrónica y almacenamiento de archivos en computadoras que contienen información financiera, secretos industriales, bases de datos de entidades policiales y entidades gubernamentales entre otras.

Los Estados Unidos han controlado las exportaciones de tecnologías de *encriptación* desde 1949, mediante los Actos de Control de Exportación de Armas (AECA, *Arms Export Control Act*) y de Administración de Exportaciones (EAA, *Export Administration Act*). Posteriormente por la Reglamentación Internacional para el Tráfico de Armas (ITAR, *International Traffic in Arms Regulation*), cuya

<sup>11</sup> Denning, D. 2000. *Information Warfare and Security*, Ed. Addison Wesley, ACM Press, Chapter 15, *Defending the Nation*, p. 410-411.

aplicación corresponde al Departamento de Estado se definen y especifican las tecnologías en la Lista de Armas y Municiones de los EUA (*U.S Munitions List*).

Hasta muy recientemente la mayor parte de las tecnologías de *encriptación* se consideraron armas y por lo tanto se incluyeron bajo reglamentación del ITAR, actualmente existe libertad de exportación de sistemas con algoritmos de *encriptación* del tipo RC2 y RC4 cuando se utilizan con llaves de 40 *bits*. Sin embargo los productos que utilizan llaves extremadamente largas, por ejemplo RC4 de 128 bits o Triple DES con 112 o 168 *bits* no tienen permisos de exportación.

Desde 1978 Rivest, Shamir y Adleman utilizan el Algoritmo RSA, estándar para cifrado de llave pública. Basado en problema de factorización entera, en 1990, aparece X Lai y J. Massey con IDEA de 128 bits, para reemplazar DES (*Data Encryption Standard*). Bennet y Brassard (1990) presentan resultados experimentales sobre criptografía cuántica utilizando fotones para llevar flujo de *bits* de una llave (Ejemplo: *one time pad*), técnica basada en leyes de la mecánica cuántica.

En 1993 se introduce el chip *Clipper* con el aval de la Agencia de Seguridad Nacional, (NSA) para recuperar la llave cuando se requiera bajo condiciones de seguridad nacional. El Departamento de Comercio formó en 1997 un Subcomité de Asesores en Exportación de Productos de *Encriptación* con la finalidad de equilibrar la parte comercial con las necesidades de seguridad pública y la seguridad nacional.

La mayor parte de las liberaciones está concentrada en productos para la *encriptación* de información utilizada en instituciones financieras, entre ellas bancos, casas de bolsa, aseguradoras y todo tipo de transferencias de dinero incluyendo el sistema internet que permite realizar transacciones de banco desde equipo de cómputo en casa, en el lugar de trabajo, terminal PC o equipo móvil. NIST (enero, 1997), se abre invitación a propuesta de nuevo estándar (AES) que ha logrado la liberación de *encriptación* sin recuperación a instituciones financieras de 45 países.

Hasta el año 2000 se logró la exportación de productos DES (*Data Encryption Standard*) de 56 *bits* y equivalentes a todos los países con excepción de siete naciones consideradas dentro de la clasificación de riesgo porque se ha detectado que apoyan las actividades de terrorismo.

Se conocen 1,061 productos de *encriptación* en todo el mundo, por lo que la industria argumenta que es imposible prevenir que se utilicen sistemas de *encriptación* robustos fuera de los Estados Unidos (Denning, 2000).<sup>12</sup> La realidad

---

<sup>12</sup> En septiembre de 1997 la empresa *Trusted Information Systems* identificó 1,601 productos de *encriptación* en todo el mundo. Los productos fueron manufacturados y distribuidos por 941 compañías en por lo menos 68 países. De los 653 productos extranjeros (no producidos por compañías americanas) 275, el 42 % implantaron el *Standard DES*. Denning, D. 2000. *Information Warfare and Security*, Ed. Addison Wesley, ACM Press, Chapter 15, *Defending the Nation*, p. 416.

es que los Estados Unidos no tienen un monopolio en el campo de la criptografía sino que el internet ha permitido el desarrollo de productos de *encriptación* de 128 *bits*.

En el 2002 el tema de la *encriptación* de información cobró mayor importancia después de los ataques del 11 de septiembre de 2001, no sólo porque se detectó que parte de las comunicaciones de la red Al Qaeda lograron utilizar conocimientos de criptografía y esteganografía, sino por la razón comercial que implica la liberación de las exportaciones de sistemas de encriptación hacia países que representan riesgos a la seguridad nacional.

La propuesta de normatividad de NIST (mayo, 2001) podría ser una solución ya que está fundamentada en la imposibilidad técnica de descubrir los códigos en un período de 10 años.

La legislación sobre estos aspectos, seguridad nacional e inteligencia, y la conformación de un marco jurídico sólido y moderno serán el fundamento para contrarrestar las tendencias de riesgo que genera la globalización.

En el terreno económico Peter Schweizer (1996) indica que conforme la competencia económica suplanta las confrontaciones militares, el crecimiento de secretos con aplicación militar disminuirá. <sup>13</sup> La opinión de Schweizer aunque superada por las consecuencias de los ataques de septiembre de 2001 y las guerras en Afganistán en el 2002 e Irak en 2003 y 2004, se basaba en el caso de Ronald Hoffman quien fue detenido en 1992 debido a que se descubrió que vendía información secreta, particularmente programas complejos mientras trabajaba para la compañía Science Applications, Inc.

Los programas habían sido desarrollados mediante un contrato secreto para la Iniciativa Estratégica de Defensa de los Estados Unidos el SDI (*Strategic Defense Initiative*), por lo que su venta a las empresas *Nissan*

*Motor Company*, *Mitsubishi Heavy Industries* y *Ishikswajima-Harima Industries*, fue ilegal. La información estaba relacionada con programas aeroespaciales civiles y fue vendida en \$ 750,000 dólares. El caso Hoffman representa un aspecto de lo que será la inteligencia comercial y económica en el futuro, ya que contrasta con el antiguo objetivo de realizar actividades de espionaje sobre aspectos militares de países rivales, dando un nuevo énfasis en la información económico-comercial de competidores de mercados.

---

<sup>13</sup> Schweizer, P. 1996. *The Growth of Economic Espionage. America is target number one. Foreign Affairs, january-february, volume 75, number 1, p. 9-14.*



En este nuevo enfoque de la inteligencia, los agentes sistemáticamente recolectan información utilizando procedimientos legales e ilegales. Los grandes corporativos utilizan la inteligencia en los negocios para conocer las tendencias de la industria y conocer la fortaleza y debilidad de sus competidores.

Hoy en día muchas naciones le dan seguimiento a las tendencias de mercados regionales y globales poniendo especial énfasis en aspectos de innovación tecnológica que pudieran significar ventajas comerciales. Es muy probable que en los próximos años un número mayor de estados se muestren más activos en la utilización de sistemas de inteligencia enfocada a industrias específicas y empresas productoras.

Un ejemplo de este esfuerzo es Estados Unidos, que ha dedicado mayor atención a la inteligencia en aspectos económicos en algunos casos con graves consecuencias diplomáticas, como sucedió en Francia el 26 de enero de 1996 cuando el Ministro del Interior francés, Charles Pasqua, protestó por las actividades calificadas como espionaje contra miembros de su gobierno, al descubrir a agentes de la CIA ofreciendo a miembros del parlamento francés dinero por información sobre su posición ante la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Han sido señalados otros casos de ofrecimiento de dinero para obtener información estratégica sobre comunicaciones y sistemas audiovisuales y también en telecomunicaciones para conocer la red telefónica de Francia.

La inteligencia ha trabajado en temas económicos que se han considerado relevantes en negociaciones como la disputa entre Estados Unidos y Japón sobre la importación de automóviles. Se han publicado intervenciones de agencias de seguridad nacional americanas enviando información a sus representantes estadounidenses en la negociación que posiblemente apoyaron el acuerdo a que ambos países llegaron (Schweizer, 1996 op. cit.).

Es indudable que existe mayor interés por desarrollar un modelo de inteligencia económica, terreno en el que la aplicación de las herramientas de la inteligencia a cuestiones económicas debe realizarse bajo una reglamentación que permita actuar dentro de la legalidad, evitando el espionaje industrial que viole la ley de otros países.

Shrader y McConnell (2002),<sup>14</sup> establecen que, como consecuencia de los ataques del 11 de septiembre, los negocios y las empresas han tenido que considerar la posibilidad de ruptura y de discontinuidad. La disrupción puede aparecer como fallas en la continuidad de servicios de redes de cómputo o telecomunicaciones, suministro de energía eléctrica, logística en el transporte terrestre, marítimo o aéreo y en las relaciones con los sectores públicos y privados. Después del 9/11 se reconoce la vulnerabilidad industrial, empresarial y de negocios.

Para abatir los conceptos de discontinuidad se propone un marco de administración de seguridad estratégica que incluya:

- a) seguridad de las personas,
- b) seguridad del negocio, y
- c) seguridad de las redes.

Los corporativos deben cambiar sus acciones de seguridad, invertir en equipo tecnológico de seguridad, realizar simulacros de evacuación y uso de oficinas alternas, clarificar sus cadenas de mando, revisar sus procedimientos, mejorar sus sistemas de seguridad física y de seguridad informática incluyendo el respaldo de datos en site espejo o alternos. Adicionalmente implantar sistemas de diagnóstico y evaluación de vulnerabilidad e identificar las amenazas que pueden afectarlos.

J. Garten (2002)<sup>15</sup> también reconoce que el contexto de negocios está cambiando constantemente. A partir del 2001 se trabaja cada decisión empresarial con tensión y cautela. La lucha contra el terrorismo domina las relaciones internacionales de las empresas y esta podría ser la tendencia de la administración de George Bush. Ha aparecido una nueva geopolítica del antiterrorismo que influye en las políticas económicas y en las relaciones con otros países. Este cambio de contexto es diferente al esperado antes de los conflictos (Afganistán e Irak) ya que las oportunidades comerciales se desarrollaban en un afán expansionista, de libre exportación y bajo un sistema de libre comercio.

En los años 2004 y 2005, existen mayores controles de movimientos bancarios, de tránsito internacional de personas y de transferencia de tecnología. El enfoque actual de la economía internacional ha absorbido la filosofía de la seguridad interna (*homeland security*) en la cual los negocios se preservan bajo

---

<sup>14</sup> Shrader, R. W. y M. McConnell. 2002. *Security and Strategy in the Age of Discontinuity, A Management Framework for the post 9/11 World, Strategy + Business, Issue 26, First Quarter, Security and Strategy, A Special Report, p. 32-43.*

<sup>15</sup> Garten, J. 2002. *From New Economy to Siege Economy. Globalization, Foreign Policy and the CEO Agenda. Strategy + Business, Issue 26, First Quarter, Security and Strategy, A Special Report, p. 45-53.*

una orientación doméstica, con restricciones y bajo una supervisión adicional en los mecanismos de control y evaluación de riesgos.

Un aspecto vinculado a la criptografía, el criptoanálisis y la esteganografía radica precisamente en aspectos culturales y en la diversidad de creencias religiosas, por lo que en la siguiente sección se analiza la diversidad cultural y el impacto de los medios de comunicación en temas de inteligencia y seguridad nacional.

### **1.3. Diversidad Cultural y Medios de Comunicación.**

El concepto de diversidad cultural surge de la aparición de múltiples identidades culturales, de valores y de creencias propias de cada ser humano, manifestadas en sus deseos y aspiraciones. La idea se complementa con la posibilidad de coexistencia de múltiples civilizaciones, ya sea bajo un enfoque en el cual la modernización es similar o diferente a la occidentalización.<sup>16</sup>

Mahdi Elmandjra (1994) argumenta que la diversidad cultural es a menudo descuidada, tanto en estudios internacionales como nacionales, *“permitiendo que la mayor parte de las tesis se fundamenten en la idea de que no existe modernización sin occidentalización, existen pocos investigadores que empiecen a ver las fallas de esta hipótesis”*.<sup>17</sup>

Elmandjra considera que el desarrollo de la ciencia y la tecnología también generará conflictos de diversidad cultural, particularmente en la revolución de las comunicaciones, dado que en su opinión *“el proceso es más importante que el producto conduciendo a una interfase sin precedentes entre la ciencia y la cultura lo que incrementará la diversidad cultural”*. Conforme a esta teoría gran parte de los problemas económicos y sociales que enfrentan los países en desarrollo se deben a una insuficiente atención a los valores culturales y a todo el conocimiento acumulado que los acompaña.

Los trabajos de Elmandjra se vinculan con las ideas de Samuel P. Huntington (2004)<sup>18</sup> sobre que la fuente fundamental de los conflictos no será de carácter ideológico ni económico sino por diferencias culturales.

---

<sup>16</sup> “Ya no es apropiado ver al mundo en términos de una polarización militar, esto es, de la pax ruso-americana. En su lugar, se ha hecho necesario mirar al sistema mundo de diferente manera, poniendo de lado una visión de orden mundial largamente sostenida basada en una civilización bajo la dominación estadounidense. El nuevo orden mundial puede llamarse la Edad de las Civilizaciones diversas, basada en el surgimiento de una era con múltiples civilizaciones en coexistencia”. NIRA Research Output. 1988. Nippon Institute for Research Advancement, Tokio, Vol 1, Num. 1. En: Elmandjra, M. 1994. *Diversidad Cultural: Clave para la Supervivencia en el Futuro*, Fundación Javier Barros Sierra, Centro de Estudios Prospectivos, Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, México, 26 y 27 de septiembre de 1994, (Mimeo), 10 pp.

<sup>17</sup> Elmandjra, M. 1994. *Diversidad Cultural: Clave para la Supervivencia en el Futuro*. Fundación Javier Barros Sierra, Centro de Estudios Prospectivos,

<sup>18</sup> Huntington, S. 2004. *Getting Me Wrong*. *Foreign Affairs*, september-october, Vol 83, num 5, p. 155-159.

Desde la publicación de su libro *The Clash of Civilizations* en 1993 Huntington, analizó la geopolítica desde una perspectiva diferente a los argumentos clásicos en los que el dominio de un país sobre otro se daba en términos de hegemonía material o ideológica, sustentada en relevancias económicas o militares. Proponiendo que las batallas del futuro estarían motivadas por razones de tipo cultural. Posteriormente, en el 2004 publicó *Who are We ? The Challenges to America's National Identity* donde hace una amplia referencia histórica sobre como ha variado la identidad nacional americana y los factores que la han modificado. Los argumentos de Huntington han generado un debate sobre sus planteamientos, particularmente los que indican que durante la década de los 60's surgieron una serie de identidades subnacionales de tipo étnico, racial, de género, donde las identidades culturales tuvieron una importancia similar a la identidad nacional. Adicionalmente plantea los riesgos que representan la creciente presencia de hispanos dentro de los Estados Unidos y los graves problemas que ha representado la inmigración.

La discusión más reciente sobre este tema surge del impacto generado por los ataques del 11 de septiembre de 2001 que en forma dramática hizo evidente la sociedad americana reaccionando y reconociendo que el futuro dependería en parte de cómo percibieran las amenazas a su país.<sup>19</sup>

Samuel Huntington (2004, op.cit.) subraya el cambio en concepción de identidad americana que ha variado de ser *“una sociedad racial, donde los americanos eran blancos, los negros eran esclavos y posteriormente discriminados, los asiáticos fueron excluidos y los indios masacrados y ubicados aparte en sus reservaciones. Actualmente la identidad nacional americana se describe como multiracial basada en una sociedad multiétnica”*.

Sin embargo, las teorías de choque de civilizaciones no son del todo acertadas porque implican que las fronteras estén definidas por aspectos culturales y religiosos, esto no es aplicable a la realidad del siglo XXI, en el cual las proyecciones sobre el crecimiento de las distintas tendencias espirituales indican que las religiones están diseminadas en el mundo sin definición de fronteras, bajo esta realidad el Islam tiene la mayor tasa de incremento y la más alta tasa de conversión entre todas las religiones.

El equilibrio entre las diferentes corrientes espirituales es un factor que tiene que tomarse en cuenta, pero existe poca información confiable en cuanto a la

---

<sup>19</sup> NOTA: Samuel Huntington explica las diferencias de enfoque entre su libro *El Choque de las Civilizaciones* (1993) y su más reciente publicación *Quiénes Somos, los Retos de la Identidad Nacional Americana* (2004). *“La identidad nacional americana ha variado en el transcurso del tiempo reflejando las amenazas o conflictos que son parte de la historia. Antes de la Guerra Civil representaba un sentimiento con identidades locales, estatales o regionales. Posteriormente, después de la Guerra Civil y sus consecuencias se consolida Estados Unidos como nación y surge el nacionalismo americano”*. Huntington, S. 2004. *Getting Me Wrong*. *Foreign Affairs*, september-october, Vol 83, num 5, p 155-159.

cantidad real de personas y sus creencias. Las dimensiones demográficas son importantes aunque no permiten una valoración certera. Las pocas estimaciones publicadas registran 1,300 millones de personas con creencias consideradas en las diferentes versiones del Islam, y otros 1,300 millones son confucianos. Se estima que existen 900 millones de católicos, 400 millones de protestantes y cerca de 70 millones de anglicanos (Elmandjra, M. 1994, op. cit.). Según estos datos 2,600 millones de personas podrían tener creencias confucianas e islámicas.

El argumento de reacción en contra del Islam como amenaza demográfica se basa en que las poblaciones musulmanas tienen un alto crecimiento en contraposición con el bajo crecimiento poblacional de Europa. Adicionalmente una gran cantidad de inmigrantes musulmanes ha llegado a países europeos provenientes de África y Asia.

Lo anterior ha producido una confrontación de culturas y religiones que se ha manifestado de diversas maneras, las más radicales en forma de xenofobia y racismo así como el surgimiento de grupos antiárabes y antimusulmanes. La considerada amenaza socio-religiosa y cultural se aprecia en forma más notable en algunos países de Europa debido a los fuertes arraigos y tradiciones de numerosos grupos de habitantes musulmanes que conservan su cultura, religión y forma de vida diferentes sin aceptar los valores occidentales.

Casos como los que han ocurrido en Francia en donde algunas escuelas prohibieron a niñas musulmanas utilizar el velo en sus horas de clase, han sido presiones para tratar de obligar a los musulmanes, nuevos inmigrantes en Europa, a cambiar su cultura.<sup>20</sup>

Los datos pueden generar un fuerte debate sobre su metodología, sin embargo, las proyecciones de crecimiento tendencial publicadas en 1987 indican un decremento en la tasa de crecimiento en las creencias judeo-cristiana y china, contrastando con un incremento en el Islam. Ver Tabla 1.

Corrientes espirituales	1980	2000	2025	2100	2125
Judeo-cristiana	31 %	28 %	25 %	20 %	15 %
China	23 %	21 %	18 %	14 %	15 %
Otras	28 %	28 %	26 %	26 %	27 %
Islam	18 %	23 %	31 %	40 %	43 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Tabla 1. Crecimiento porcentual de diferentes corrientes espirituales, enfoque prospectivo 1980-2125 publicado por Jean Bourgeois- Pichat.<sup>21</sup>

<sup>20</sup> Marín Guzmán, R. 2001. *El Fundamentalismo Islámico en el Medio Oriente Contemporáneo. Análisis de Casos*, Editorial de la Universidad de Costa Rica, Editorama, San José Costa Rica, p. 49.

<sup>21</sup> Pichat, J. B. 1987. *Les Scientifiques Parlent (Los Científicos Hablan). Proyecciones de creencias (1980-2125)*, Hachette, París. En: Elmandjra, M. 1994. *Diversidad Cultural: Clave para la Supervivencia en el Futuro*, Fundación Javier Barros Sierra, Centro de Estudios Prospectivos, Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, México, 26 y 27 de septiembre de 1994, (Mimeo), 10 pp.

En 1980 el Islam estaba en la última posición entre las principales corrientes espirituales con 18 % de la población mundial, en el año 2000 se incrementa a 23 % y se ubicaría en la primera posición en el año 2125.

Independientemente de las estimaciones y los esfuerzos de cuantificación una gran parte de los países de occidente consideran al Islam como una amenaza política, demográfica y socio-religiosa. Roberto Marín Guzmán (2001)<sup>22</sup> revisa con detalle las dos percepciones sobre el Islam, la de occidente y la visión musulmana, temas que iniciaron un debate internacional en los medios de comunicación a partir de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001. En realidad la confrontación ideológica es mucho más antigua de lo que se sabe a partir de opiniones difundidas en la prensa internacional. Por un lado, los medios sugieren *“que los musulmanes son una raza donde todos sus individuos son uniformemente emocionales e ilógicos” “donde el Islam es agresor, responsable de los ataques, las jihads y las conquistas, mientras el occidente es defensivo, responde a los ataques, cruzadas y reconquistas”*. Marín Guzmán (2001, op. cit.) utiliza una cita de James Piscatori para ilustrar lo anterior: *“El Islam era hostil hacia occidente porque era fanático, consecuentemente llegaron a considerar (a los musulmanes) como una raza uniformemente emocional y a veces ilógica que se movía como un solo cuerpo y hablaba con una sola voz”*.<sup>23</sup>

En lo político el Islam y su expansión por Europa se consideran una amenaza debido al enfrentamiento histórico con occidente. Debido a lo anterior, los europeos cristianos desarrollaron las cruzadas como una forma de detener y derrotar a los musulmanes y rescatar para la cristiandad los lugares santos de Palestina, en especial la ciudad de Jerusalem.

Al finalizar la Primera Guerra Mundial se realizó un esfuerzo para lograr la unificación de los estados islámicos, el pan-islamismo, que fracasó debido a la fragmentación política de los estados que dio preferencia a los movimientos nacionalistas locales o regionales.

Los conflictos continuaron durante la Segunda Guerra Mundial y el período de guerra fría; sin embargo, se observa una política de apoyo y colaboración a países árabes y musulmanes en cuanto a las políticas de occidente, ya que se brinda también una asistencia permanente a estudiantes al dar apertura académica y aceptar a una gran cantidad de alumnos a las universidades europeas, mediante programas de intercambio, apoyo financiero a proyectos de investigación conjunta que han consolidado una relación entre entidades de educación.

---

<sup>22</sup> Marín Guzmán, R. 2001. *El Fundamentalismo Islámico en el Medio Oriente Contemporáneo. Análisis de Casos*, Editorial de la Universidad de Costa Rica, Editorama, San José Costa Rica, p 35-51.

<sup>23</sup> Piscatori, James. 1986. *Islam in a World of Nation States*, Cambridge University Press, Citado En: Marín Guzmán, R. 2001. *El Fundamentalismo Islámico en el Medio Oriente Contemporáneo. Análisis de Casos*, Editorial de la Universidad de Costa Rica, Editorama, San José Costa Rica, p, 45.

En el campo religioso existen mezquitas en casi todos los países europeos y se han desarrollado estrategias para respetar los ceremoniales y días de guardar en toda Europa, incluyendo el *ramadan*.

La apertura se incrementó más aún, particularmente con Afganistán, cuando se activó la lucha de los fundamentalistas contra el comunismo soviético y la invasión de su país. Occidente reaccionó en apoyo a los *mujahidin* afganos debido a que se consideró que los soldados libraban una lucha santa contra los invasores soviéticos, por lo que se vio con simpatía el movimiento de liberación de su territorio.

La confusión de políticas de occidente se ha acentuado debido a que los soviéticos tenían la percepción de que los fundamentalistas musulmanes serían más peligrosos para Europa en el largo plazo, por lo que no comprendían las muestras de simpatía y el apoyo que demostraron los gobiernos, los políticos y la ciudadanía.<sup>24</sup>

El tema de la expansión cultural de Estados Unidos también ha sido documentado. Algunos autores lo consideran un fenómeno amplio y duradero que afecta a todos los continentes y casi a todas las naciones de una u otra forma, porque *“la influencia es global y extraordinariamente multiforme, ya que parece capaz de servirse de todos los canales de difusión cultural, desde los más sencillos hasta los más sofisticados y afecta a numerosos sectores de la vida cultural de las demás naciones”* (Eudes, Y, 1994).<sup>25</sup>

Eudes subraya la importancia de la política cultural internacional oficial de Estados Unidos, que no depende de las altas esferas, sino de un aparato administrativo especializado en la exportación de un material cultural e informativo, que el gobierno ha forjado en el interior de sus propias estructuras y que utiliza de forma discrecional.

El aparato ideológico se describe como estrictamente no mercantil y con un funcionamiento sin intermediarios ni coparticipantes de ninguna clase. Según Eudes, sus antenas están instaladas en el corazón de las sociedades receptoras, de forma que puede actuar en calidad de fuente local de información y de cultura disponiendo de sus propios canales de difusión. Por encima de las coberturas y de las delimitaciones jurídicas, el aparato ideológico constituye una verdadera administración exterior relativamente homogénea que encuadra a todos los países

---

<sup>24</sup> “Uno de mis colegas rusos, especialista en el mundo musulmán, me decía que no comprendía el entusiasmo de la izquierda francesa por la causa afgana: para él, la URSS salvaba a Occidente de la barbarie islámica”. Bruno Etienne. 1996. *El islamismo radical*, Editorial Siglo XXI, Madrid, España, Citado En: Marín Guzmán, R. 2001. *El Fundamentalismo Islámico en el Medio Oriente Contemporáneo. Análisis de Casos*, Editorial de la Universidad de Costa Rica, Editorama, San José Costa Rica, p. 51.

<sup>25</sup> Eudes. Y. 1984. *La Colonización de las Conciencias. Las Centrales USA de Exportación Cultural. Título original La conquête des Esprits. L'Appareil d'exportation culturelle du gouvernement américain vers le tiers monde*, Versión castellana GG MassMedia, Ediciones Gili, S.A., México, 287 pp.

de la zona de influencia norteamericana e intenta extender sus ramificaciones por todo el mundo, paralelamente al aparato diplomático.<sup>26</sup>

La creación de una nueva rama en el seno del aparato federal responde a la misma necesidad de intervención en la vida cultural y política de las naciones destinadas a someterse al liderazgo norteamericano. Aparentemente la creación del aparato se ubica poco antes de la Segunda Guerra Mundial. *“En efecto, antes de ser reconvertido en instrumento de intervención permanente en tiempos de paz, inicialmente fue concebido como una máquina de guerra: la perspectiva de un nuevo conflicto europeo decidió a la Administración Roosevelt a lanzarse a este nuevo sector de las relaciones internacionales en el marco de sus preparativos generales”* (Eudes 1994, op. cit.).

El problema de la diversidad cultural no es el enfrentamiento entre un modelo de vida y otro, ni el objetivo es convertir a la democracia en un paradigma, en contraste surge de las distintas y milenarias cosmovisiones de los conceptos del ser humano y su trascendencia, por lo que su solución implica la creación de modelos de influencia internacional.

Algunos argumentos indican que en Latinoamérica se inició un primer campo de experimentación en 1936 con la iniciativa del gobierno norteamericano en la Convención internacional para la promoción de las relaciones culturales. El acuerdo firmado en Buenos Aires, formaba parte de un amplio programa de acercamiento político entre Estados Unidos y los demás países del continente que, debía dar como resultado la definición de una postura común ante la eventualidad de una nueva guerra mundial. El trabajo diplomático se intensificó con el objetivo oficial de contrarrestar la propaganda fascista y nazi que parecía afectar a algunos estados de América del Sur. Por otra parte, Estados Unidos se propuso luchar contra la corriente antiestadounidense que imperaba en toda la región.

En un primer momento el programa se limitó a un intercambio de estudiantes y profesores entre Estados Unidos y diecisiete países latinoamericanos.<sup>27</sup> Al mismo tiempo, se decidió la creación, en el seno del Departamento de Estado, de un nuevo servicio: la División de Relaciones Culturales, asistida por un Comité para la Cooperación con Repúblicas Norteamericanas. Estableciendo un

---

<sup>26</sup> *“La institucionalización de estas nuevas actividades fue acelerada gracias a diferentes medidas administrativas, en particular por la creación del cuerpo de los oficiales de relaciones culturales, funcionarios en toda regla de los servicios diplomáticos”*. Eudes. Y. 1984. *La Colonización de las Conciencias. Las Centrales USA de Exportación Cultural. Título original La conquête des Esprits. L'Appareil d'exportation culturelle du gouvernement américain vers le tiers monde, Versión castellana GG MassMedia, Ediciones Gili, S.A., México, 287 pp.*

<sup>27</sup> *“Sin embargo, estos inicios tan modestos desencadenaron el mecanismo de forma irreversible: el Congreso ratificó la Convención, y en 1938 tuvo que aprobar una Ley temporal que permitía la renovación del financiamiento del programa, lo que le llevó a decantarse seriamente hacia este nuevo tipo de actividad”*. Eudes. Y. 1984. *La Colonización de las Conciencias. Las Centrales USA de Exportación Cultural, Versión castellana GG MassMedia, Ediciones Gili, S.A., México, 287 pp.*



organismo federal encargado de difundir la cultura norteamericana en el extranjero.<sup>28</sup>

La División de Relaciones Culturales adquirió una gran resonancia, y lanzó indiscriminadamente gran número de programas, incluso antes de haber establecido tácticas concretas. A partir de entonces fueron implantados los primeros eslabones del futuro aparato en toda Latinoamérica, en Oriente Medio, en Asia e incluso en África. Una versión más moderna de estas estrategias se desarrolló a partir del 11 de septiembre de 2001, cuando se reconoció la importancia del papel que tienen los medios de comunicación.

Éstos, en respuesta a tales hechos trágicos desplegaron un sistema de control de noticias que abarcó la radio, la televisión, internet, el correo electrónico. Se hizo evidente que el poder de la información tiene una frágil frontera para ser efectiva: el tiempo entre la ocurrencia de un evento, entre la generación de una noticia y la llegada al medio. Sin embargo el papel intermediario de las agencias de noticias también tuvo un papel determinante al orientar la crítica editorial.

Natalia Bojorge (2002) argumenta que el papel que tuvieron los medios durante la cobertura de los ataques terroristas al World Trade Center, desató una tercera guerra: la desinformación.<sup>29</sup> Donde lo menos relevante fue la objetividad con respecto a los hechos ya que muchos abusaron de los medios para reforzar el pánico y crear un ambiente de enfrentamiento cultural contra el Islam. El Departamento de Estado de Estados Unidos tiene experiencia periodística a través de sus diferentes programas no gubernamentales preexistentes (por ejemplo los del *Institute for International Education*), con influencia en Europa, Latinoamérica y China, y las redes de escuelas de las delegaciones para influenciarlas al máximo en el sentido de sus preocupaciones inmediatas, con la creación de organismos mixtos en los que ha delegado sus poderes en algunos ámbitos, sobre todo en la actividad editorial y en el cine.

Como antecedente, antes y durante la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos penetra en Latinoamérica. Los países de la región tradicionalmente desconectados de sus fuentes propias de información y editorialización, han dependido de agencias para importar noticias, información y también cultura, por lo que son influenciados para permanecer al margen de la batalla. En el marco de

---

<sup>28</sup> "No se trataba por tanto de llevar a cabo una tarea de penetración a largo plazo en un contexto que habría permitido el despliegue ordenado de una ofensiva ideológica, sino de reaccionar con nuevos medios ante una situación político-militar preocupante en una atmósfera de extrema urgencia, y de definirse frente a dos enemigos declarados: el fascismo importado de Europa y el nacionalismo latinoamericano". Eudes. Y. 1984. *La Colonización de las Conciencias. Las Centrales USA de Exportación Cultural, Versión castellana GG MassMedia, Ediciones Gili, S.A., México, 287 pp.*

<sup>29</sup> "A diferencia de otros tiempos en los que Internet no existía, la prensa utilizaba los canales informativos habituales, ahora, con esta nueva herramienta de búsqueda se pueden obtener artículos con sentidos contradictorios, pasando por aquellos que fueron escritos por personas que se dedican a la política, la historia, la economía y estudiosos del crimen y otros más que encontraron en la red un espacio para reforzar el pánico, la pregunta es obligada, hacia donde se orienta la opinión pública después de los diferentes tratamientos que ha tenido la noticia". Bojorge, N. 2002. *Fracciones de Segundo, Origina, Año 9, número 108, febrero 2002, consulta Internet 2004, [www.origina.com.mx](http://www.origina.com.mx).*

su estrategia de dominación cultural de todo el hemisferio occidental, Estados Unidos lanzó su primera gran ofensiva cultural, cuyas vinculaciones con las exigencias de la guerra fueron cada vez más fuertes.

Desde 1940, el Servicio de Coordinación de las Relaciones Comerciales asume la categoría de agencia federal autónoma. Posteriormente fue conocido como Servicio de Coordinación de Asuntos Interamericanos (CIAA), pero bajo la denominación de Oficina Rockefeller. La nueva oficina, instalada en Washington y con sucursales en las grandes capitales latinoamericanas, empezó por obtener del Departamento del Tesoro un decreto que dejó libres de impuesto los costos de la publicidad presentada en los medios masivos de comunicación (*mass-media*) latinoamericanos para todas aquellas sociedades norteamericanas que aceptasen pasar por el canal del CIAA.

El impacto publicitario, medido por los Estados Unidos (*advertising revenues*), representa un alto porcentaje de los recursos de los periódicos y de las radios locales. Distribuidos estos fondos selectivamente, es decir, reservándolos para los medios masivos que aceptaban sus directrices respecto al contenido de los programas y de los artículos, la Oficina Rockefeller se vió dueña de un medio de presión incomparable. Además recibió el monopolio de la concesión (*newsprint licenses*), sin las que un órgano de información no podía utilizar los servicios de las agencias de prensa norteamericanas.

La infraestructura del CIAA creció hasta incorporar a 1,200 periodistas y publicistas instalados en Washington y contaba con 140 millones de dólares de fondos federales, bajo estas circunstancias la CIAA estuvo en condiciones de fabricar su propio material en español y en portugués (artículos, editoriales, fotos, grabaciones de audio y televisión, entre otros productos), que era distribuido cada semana a 13,000 profesionales en todo el continente. Creó sus propias revistas, obras y documentales, preparó un programa de cursos en Estados Unidos destinado a redactores jefe y a directores de programas. Logró que, 1,200 periódicos y emisoras de radio latinoamericanas recibieran un servicio permanente de información sobre el mundo exterior llegadas a Latinoamérica a través del CIAA, con contenidos fuertemente controlados por el Departamento de Estado.<sup>30</sup>

Eudes (1994) insiste en que Estados Unidos pretendía desde el principio convertir la Segunda Guerra Mundial en una guerra ideológica, ya que oficialmente “*la promoción internacional de la filosofía democrática norteamericana*” constituía la única finalidad de su compromiso contra el fascismo.

---

<sup>30</sup> “*Pero Latinoamérica representa de hecho un caso particular y Estados Unidos pretendía llegar mucho más lejos. Su participación en la guerra va a darle definitivamente a su aparato cultural oficial una dimensión mundial, y también un aspecto declaradamente belicoso. En el plazo de algunos meses el Gobierno de los Estados Unidos se dotó de un inmenso aparato, exclusivamente al servicio de sus objetivos bélicos*”. Eudes. Y. 1984. *La Colonización de las Conciencias. Las Centrales USA de Exportación Cultural, Versión castellana GG MassMedia, Ediciones Gili, S.A., México, 287 pp.*

Pocos países han podido integrar de manera contundente la defensa de su patrimonio cultural. Francia, da un ejemplo de política de seguridad y defensa fundamentada en una mezcla de esfuerzos militares, políticos, económicos sociales y culturales.

La incorporación de la defensa de los valores dentro de los componentes de la seguridad es un distintivo de Francia comparado con otros países. Los principales componentes de la defensa francesa son:<sup>31</sup>

- La defensa armada, elemento principal pero no exclusivo;
- La defensa civil encargada principalmente de proteger a la población, de mantener el orden público y de preservar la continuidad de la acción gubernamental;
- La defensa económica destinada a asegurar en tiempos de paz, la reducción de la vulnerabilidad del país y en tiempos de crisis la buena distribución de los recursos;
- La defensa cultural destinada a hacer crecer la solidaridad colectiva dentro de la juventud, reforzar la cohesión social y para dar a conocer la naturaleza del patrimonio cultural de Francia.

En lo que se refiere a las razones culturales que generaron el ataque del 11 de septiembre de 2001, algunos autores como Yossef Bodansky (2001) hacen referencia a una interpretación religiosa, en la que el radicalismo islámico culpa a occidente por los males que aquejan a las sociedades musulmanas. Según el autor los últimos acontecimientos son resultado de un choque cultural en el cual sectores importantes del islam ejercen influencia sobre la población, la red terrorista e inclusive a ideólogos extremistas.<sup>32</sup>

Otro factor ha sido documentado, con relación a la estabilidad política de la región árabe, indicando que los ataques se habrían evitado si los Estados Unidos hubieran impuesto una solución al conflicto entre israelíes y palestinos. Fouad Ajami (2002) subraya la importancia de otro argumento que magnifica la presencia de Estados Unidos en Arabia, donde *“durante más de 7 años ha estado ocupando las tierras del islam en el más sagrado de sus territorios, Arabia, saqueando sus riquezas, abrumando a sus mandatarios, humillando a su*

<sup>31</sup> “La política de seguridad y de defensa de Francia consiste en proteger los intereses fundamentales de la nación: la integridad de su territorio nacional, la protección de sus habitantes y residentes, el libre y entero ejercicio de la soberanía nacional, la defensa de valores que fundamentan la República, sus intereses estratégicos y de poder derivados de las responsabilidades que ella asume sobre el escenario internacional”. Instituto de Altos Estudios de Defensa Nacional, *Comprender la Defensa*, 1999. Editorial Económica, París, Francia, 258 pp.

<sup>32</sup> Bodansky, Y. 2001. *Bin Laden, El Hombre que Declaró la Guerra a Estados Unidos*, Editorial Aguilar, México, 555 pp.

*pueblo, amenazando a sus vecinos y utilizando su península como punta de lanza para pelear contra los pueblos islámicos contiguos”.*<sup>33</sup>

No obstante, ninguno de los argumentos citados (radicalismo islámico, choque cultural, conflicto árabe israelí o la presencia de Estados Unidos en Arabia) se considera suficiente para justificar un ataque de tal magnitud. En el ámbito religioso, desde que ocurrieron las explosiones en las Torres de Khobar, cerca de Dahrán en 1996, los atentados terroristas se han considerado: *“una trasgresión a las enseñanzas del islam, afectando la vida y propiedades de muchas personas musulmanes y no musulmanes por igual”* (Ajami, F, 2002 op. cit.). En consecuencia, se argumenta que las circunstancias que rodearon los ataques del 11 de septiembre de 2001 estuvieron estrechamente relacionadas con aspectos de diversidad cultural y religiosa.

En el trabajo de inteligencia, Robert Steele indica que: *“los estadounidenses nunca han entendido la inteligencia cultural, en parte porque nunca hemos estado deseando creer que un analista de información incorporado a un área distinta a la propia, debe ser de lengua nativa y debe tener un entendimiento profundo de aspectos religiosos e históricos para ser efectivo en el estudio de un tema específico o de un país en particular”.*<sup>34</sup> Steele, propone la implantación de un nuevo arte de la inteligencia que considere a la cultura en el nivel más alto por sobre órdenes de batalla o de inteligencia política o económica.

Explicar este concepto es fundamental y por consecuencia todos los demás aspectos derivan de que este sea comprendido correctamente. Un ejemplo claro de la importancia de los aspectos culturales radica en el poco interés por traducir los documentos escritos en árabe que fueron encontrados durante la investigación del primer ataque al World Trade Center en 1993.

Robert Steele, subraya el impacto de estos errores, indicando que de haber analizado oportunamente esta información se podría haber entendido que otro ataque ocurriría en algún momento ya que los antecedentes lo indicaban expresamente. Conceptual, doctrinaria y financieramente *“hemos diseminado y bloqueado la realidad de que la mayor parte de las veces la información de inteligencia de mayor importancia va a estar en un idioma extranjero”.*<sup>35</sup> Considerando lo anterior es necesario un planteamiento que revise la actuación de los Estados Unidos ante los nuevos retos de seguridad nacional.

<sup>33</sup> Ajami, F. 2002. *El Centinela Solitario. Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), primavera 2002, volumen 2, número 1, p. 3-19.*

<sup>34</sup> Steele, R. D. 2002. *Capítulo 15. Nuevas Reglas para el Nuevo Arte de Inteligencia. En: The New Craft of intelligence, Personal, Public & Political. Citizen's, Action Handbook for Fighting Terrorism, Genocide, Disease, Toxic Bombs and Corruption, Editado por OSS Inc, OSS International Press, p. 147-162.*

<sup>35</sup> *“La falla de nuestro gobierno al no traducir todos los documentos en árabe capturados después del primer atentado al World Trade Center (1993) quedará en la historia como la decisión más torpe de contrainteligencia que jamás se haya tomado”.* Steele, R. D. 2002. *Capítulo 15. Nuevas Reglas para el Nuevo Arte de Inteligencia. En: The New Craft of Intelligence, Personal, Public & Political. Citizen's, Action Handbook for Fighting Terrorism, Genocide, Disease, Toxic Bombs and Corruption, Editado por OSS Inc, OSS International Press, p. 147-162.*

**Referencias Bibliográficas del Planteamiento, Antecedentes y Capítulo 1. Consultas Internet**

[www.europol.eu.int](http://www.europol.eu.int) Europol. 2004. Direcciones Analíticas, Consulta Internet, 2004.

[www.origina.com.mx](http://www.origina.com.mx). Bojorge, N. 2002. Fracciones de Segundo, Origina, Año 9, número 108, febrero 2002, Consulta Internet, 2004.

[www.nato.int](http://www.nato.int) NATO. 2001. Open Source Intelligence Handbook (november, 2001). North Atlantic Treaty Organization, NATO, Consulta Internet 2004.

[www.nato.int](http://www.nato.int) NATO. 2002. Open Source Intelligence Reader (february, 2002). North Atlantic Treaty Organization, NATO, Consulta Internet 2004.

[www.nato.int](http://www.nato.int) NATO. 2002. Intelligence Exploitation of the Internet (october, 2002). North Atlantic Treaty Organization, NATO, Consulta Internet 2004.

[www.oss.net](http://www.oss.net). Peacekeeping Intelligence. 2003. Emerging Concepts for the Future. Editores: Ben de Jong, Wies Platje, Robert David Steele, Consulta Internet, 2004.

Enciclopedia® Microsoft® Encarta 2001. © 1993-2000 Microsoft Corporation. Consulta Internet 2004.

**Referencias Bibliográficas**

Ajami, F. 2002. El Centinela Solitario. Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), primavera 2002, volumen 2, núm, 1, p. 3-19.

Berth-Jaap Koops. 1998. The Crypto Law Survey, Version 13.0 June 1998. <http://cwis.cub.nl/frw/people/koops/lawsurvey.htm>. Citado en: Denning, D. 2000. Information Warfare and Security, Ed. Addison Wesley, ACM Press, Chapter 15, Defending the Nation, p. 410.

Bodansky, Y. 2001. Bin Laden, El Hombre que Declaró la Guerra a Estados Unidos, Editorial Aguilar, México, 555 pp.

Creel, S. 2004. La migración y la seguridad entre México y Estados Unidos. Caminos diferentes, metas comunes, nuevos aliados, Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Vol. 4, Num 2, México, abril-junio 2004, p. 2-12.

Curzio, L. 2000. Estado Soberanía y Seguridad Nacional. En: INAP. 2000. Los Servicios de Inteligencia en el Nuevo Siglo, Revista de Administración Pública (RAP), Núm. 101, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C, México, p. 144-164.

Denning, D. 2000. Information Warfare and Security, Ed. Addison Wesley, ACM Press. Chapter 11 Secret Codes and Hideways, p. 310, 410-411 y 416.

Elmandjra, M. 1994. Diversidad Cultural: Clave para la Supervivencia en el Futuro, Fundación Javier Barros Sierra, Centro de Estudios Prospectivos, Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, México, 26 y 27 de septiembre de 1994, (Mimeo), 10 pp.

Eudes. Y. 1984. La Colonización de las Conciencias. Las Centrales USA de Exportación Cultural. Título original La conquête des Esprits. L'Appareil d'exportation culturelle du gouvernement américain vers le tiers monde, Versión castellana GG MassMedia, Ediciones Gili, S.A., México, 287 pp.

Garten, J. 2002. From New Economy to Siege Economy. Globalization, Foreign Policy and the CEO Agenda. Strategy + Business, Issue 26, First Quarter, Security and Strategy, A Special Report, p. 45-53.

Hernández, L. 2004. Criptografía y Criptoanálisis. En: Diplomado en Seguridad Internacional y Estudios Estratégicos INAP-Policía Federal Preventiva PFP, Módulo 6, Inteligencia y Seguridad Nacional, (Mimeo), 33 pp.

Hernández, L. 2001. Historia de la Criptografía. Primer Seminario de Seguridad Informática, Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), (Mimeo), Presentación Diapositivas (Power Point), 50 diapositivas.

Huntington, S. 2004. Getting Me Wrong. Foreign Affairs, september-october, Vol, 83, num 5, p 155-159.

Instituto de Altos Estudios de Defensa Nacional, Comprender la Defensa, 1999. Editorial Económica, París, 258 pp.

Marín Guzmán, R. 2001. El Fundamentalismo Islámico en el Medio Oriente Contemporáneo. Análisis de Casos, Editorial de la Universidad de Costa Rica, Editorama, San José Costa Rica, p. 35-51.

NIRA Research Output. 1988. Nippon Institute for Research Advancement, Tokio, Vol 1, Num, 1. En: Elmandjra, M. 1994. Diversidad Cultural: Clave para la Supervivencia en el Futuro, Fundación Javier Barros Sierra, Centro de Estudios Prospectivos, Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, México, 26 y 27 de septiembre de 1994, (Mimeo), 10 pp.

Pichat, J. B. 1987. *Les Scientifiques Parlent (Los Científicos Hablan), Proyecciones de creencias (1980-2125)*, Hachette, París. En: Elmandjra, M. 1994. *Diversidad Cultural: Clave para la Supervivencia en el Futuro*, Fundación Javier Barros Sierra, Centro de Estudios Prospectivos, Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, México, 26 y 27 de septiembre de 1994, 10 pp.

Piscatori, James. 1986. *Islam in a World of Nation States*, Cambridge University Press, Citado En: Marín Guzmán, R. 2001. *El Fundamentalismo Islámico en el Medio Oriente Contemporáneo. Análisis de Casos*, Editorial de la Universidad de Costa Rica, Editorama, San José Costa Rica, p. 45.

Shrader, R.W. y M. McConnell. 2002. *Security and Strategy in the Age of Discontinuity. A Management Framework for the post 9/11 World. Strategy + Business*, Issue 26, First Quarter, Security and Strategy, A Special Report, p. 32-43.

Schweizer, P. 1996. *The Growth of Economic Espionage. America is target number one*. Foreign Affairs, january-february, volume 75, number 1, p. 9–14.

Shulsky, A. 1992. *Silent Warfare*. Traducción al español. *Guerra Silenciosa: Comprensión del Mundo de la Inteligencia*, Volumen II, Capítulo 3, Análisis y Producción de Inteligencia, (Mimeo), p. 1-63.

Steele, R. D. 2002. Capítulo 15. *Nuevas Reglas para el Nuevo Arte de Inteligencia*. En: *The New Craft of Intelligence, Personal, Public & Political*. Citizen's, Action Handbook for Fighting Terrorism, Genocide, Disease, Toxic Bombs and Corruption, Editado por OSS Inc, OSS International Press, p. 147-162.

Sun Tzu. 1963. *The Art of War*. Traducción de Samuel Griffith, Oxford University Press, capítulo 8, pp 144-145. Citado en: Shulsky, A. 1992. *Silent Warfare (Guerra Silenciosa: Comprensión del Mundo de la Inteligencia)*, Capítulo 7, Dos Visiones Acerca de la Inteligencia, (Mimeo), 9 pp.

### Referencias de Periódicos

Milenio. 2001. Javier Ibarrola. 2001. *Riesgos Inéditos*. México, 21 de agosto de 2001, [www.milenio.com](http://www.milenio.com)

Reuters. 2001. Alejandro Magno, Último Conquistador de Afganistán. Periódico Excelsior, México, 14 de Octubre de 2001, p. 19 A.

El Universal. Székely, G. 2004. *La Unión en el año de Europa*, México, 28 de abril del 2004, p. 29 A.





# **Capítulo 2**

## **Retos de la Inteligencia y Seguridad Nacional en el Siglo XXI. El caso de los Estados Unidos de Norteamérica**

## Capítulo 2. Retos de Inteligencia y Seguridad Nacional en el siglo XXI. El caso de los Estados Unidos de Norteamérica.

### 2.1. El 11 de Septiembre de 2001, Retrospectiva.

Hasta el 11 de septiembre de 2001, la sociedad norteamericana vivía en el concepto de la invulnerabilidad. El desarrollo de nuevas tecnologías, la extensión en el alcance de la telemática en todo su conjunto y las perspectivas de la globalización habían dejado la impresión de que su país progresaba como líder mundial en el terreno científico, tecnológico, político y aun cultural.

Se creía que, por su experiencia y altos costos, las agencias de inteligencia eran capaces de alertar por anticipado al gobierno para que fuera posible detener un ataque antes de que causara daños masivos.

Sin duda alguna los sistemas de inteligencia americanos son de los más complejos y modernos del mundo, razón por la cual las autoridades gubernamentales, los políticos y los ciudadanos pensaban que eran inmunes a ataques graves en sus bienes y ámbito geográfico. En lo relativo a la inteligencia, sustento de su seguridad nacional, cuentan con una organización altamente especializada que incluye a la Oficina Nacional de Reconocimiento (NRO, *National Reconnaissance Office*), para brindar apoyo satelital a la inteligencia a través de la más avanzada tecnología de punta tanto de cómputo como espacial.

La NRO, (desclasificada desde 1992) realiza investigaciones, desarrollo, adquisición y operación de los satélites de inteligencia nacional enfocada a indicar situaciones de amenaza, operaciones y ejercicios militares entre otros aspectos, apoyados mediante el monitoreo de acuerdos sobre control de armas e inclusive la detección de desastres naturales.

Adicionalmente, desde 1996, la Comunidad de Inteligencia Americana cuenta con la Agencia Nacional de Mapeo e Imágenes (NIMA, *National Imagery and Mapping Agency*) del Departamento de la Defensa, que fue planeada por más de un año para cumplir con una misión global y proveer de imágenes detalladas, recursos de información e imágenes de inteligencia oportunas, además de realizar las adecuaciones que se requieran para la toma de decisiones gubernamentales, así como proporcionar información geoespacial para apoyar los objetivos de la seguridad nacional.

La integración de NIMA a la Comunidad de Inteligencia comprendió a las siguientes instancias: la Agencia de Mapeo de la Defensa, la Oficina Central de Imágenes, la Oficina del Programa de Diseminación, el Centro Nacional de Interpretación Fotográfica y en términos generales a todos los elementos de explotación, diseminación y procesamiento de: la Agencia de Inteligencia de la Defensa, de la Oficina de Reconocimiento, de la Oficina de Reconocimiento Aéreo de la Defensa y de la Agencia Central de Inteligencia.

El concepto de Comunidad de Inteligencia implica un sistema de cooperación interagencias; sin embargo, desde la administración de William Clinton, se detectó

que en las relaciones existía desorganización y fragmentación que podría crear una vulnerabilidad adicional para la seguridad nacional. Un ejemplo claro de ello es descrito por Adams (2001) en relación con la falta de liderazgo y cooperación en el tema de seguridad informática.<sup>1</sup>

Bajo la teoría de eliminar las barreras organizacionales entre los miembros de las agencias se planteó esta integración para enfrentar conflictos inevitables, así como crisis internacionales que pudieran ocurrir en el futuro. Aparentemente la coordinación interagencias y la capacidad de los servicios de inteligencia estaban en los más altos niveles de eficiencia; no obstante, existían dudas acerca de la capacidad de procesar información, realizar análisis rápidos y había incapacidad para compartir datos que se mantenían en bases de datos no compatibles.

Con el trabajo que inició la Comisión Especial del Congreso de Estados Unidos en junio de 2002, para investigar las fallas que generaron que instancias como la Oficina de Investigación Federal (FBI), la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y la Agencia de Seguridad Nacional (NSA) no hayan utilizado información que tenían, desde el inicio se plantearon hipótesis que posteriormente fueron ratificadas, entre otras, la identificación de errores en la colaboración interagencias.

El futuro llegó pronto, el 11 de septiembre de 2001, para probar que los sistemas de inteligencia de Estados Unidos eran vulnerables a un ataque en los centros económicos y militares más representativos, ya que la información de inteligencia no fue oportuna para prever los ataques.<sup>2</sup>

A pesar del monitoreo satelital, los sistemas de interceptación telefónica y el manejo masivo de datos computarizados, con los que están equipadas las agencias, los resultados representaron un fracaso que evidenció una dependencia tecnológica que subestima el trabajo de la inteligencia humana así como la eficiencia de operaciones sistemáticas y de infiltración.

Desde junio de 2002 se empezaron a conocer datos que permanecieron en secreto para no entorpecer las investigaciones. El cuestionamiento surgió del Comité de Inteligencia del Congreso que señaló un manejo inapropiado de la información previa a los ataques, destacando la actuación de Richard Clarke (experto en contraterrorismo de la Casa Blanca desde la administración del Presidente Ronald Reagan). El 5 de julio de 2001: *“Richard Clarke convocó a una reunión en la Casa Blanca para anunciar que se planeaba un atentado contra un*

---

<sup>1</sup> *“Leadership and cyber-warfare was supposed to come from the National Security Council NSC, but not enough materialized. Relations between the FBI and the NSC were tense, and those between the NSC and the Pentagon were even worse, with officials refusing even to speak to each other. Cooperation among the military services remains weak, despite efforts to put all computer warfare capability under a single entity, the U.S. Space Command. Every service has developed its own information warfare capability at huge cost and with significant duplication of effort. Similarly, the Central Intelligence Agency CIA, the Defense Intelligence Agency DIA, and the National security Agency NSA have each undertaken independent information warfare efforts, with little cooperation between them”.* Adams, J. 2001. *Virtual Defense*. Foreign Affairs, May/June, Volume 80, Number 3, p. 98-112.

<sup>2</sup> *“De acuerdo a fuentes en Washington Condoleezza Rice, autoridad en jefe en materia de inteligencia y seguridad nacional no recibió información específica del servicio secreto con relación a la posibilidad de los ataques, ni por parte de la CIA, Agencia Central de Inteligencia, la NSA, Agencia de Seguridad Nacional, la DIA, Agencia de Inteligencia de la Defensa o el FBI, Oficina Federal de Investigaciones”.* Intelligence Online, 2001. *U.S. Under Attack, Special Report, septiembre 2001, Consulta Internet, [www.intelligenceonline.com](http://www.intelligenceonline.com).*

*Centro Comercial en los Estados Unidos*”. Adicionalmente surgió más evidencia, el 10 de julio, 4 meses antes de los ataques, *“la Oficina del FBI en Phoenix, Arizona, envió a la central en Washington un aviso de 5 páginas sobre la posible presencia de terroristas en escuelas de aviación estadounidenses, y sugirió que Osama Bin Laden podría tratar de infiltrar a varios de sus hombres en la industria aeronáutica”*.

El 15 de agosto de 2001, agentes del FBI, detuvieron en Minnesota a un joven franco marroquí llamado Zacarías Moussaoui, estudiante de una escuela de aviación. Los profesores habían llamado a la policía al descubrir que Moussaoui no quería aprender a despegar o aterrizar, y sólo estaba interesado en el manejo de un avión comercial en pleno vuelo.<sup>3</sup>

Desde hace años (en 1995), el FBI tenía información de que algunos grupos utilizaban material cifrado para trasladar planes y estrategias terroristas (FBI, 1999).<sup>4</sup> Por ejemplo, el encontrado en una lap-top durante la persecución del terrorista Ramsi Yousef, quien estaba siendo acusado en Filipinas por perpetrar y poseer planes terroristas.

Los archivos encontrados contenían el plan e información técnica para secuestrar simultáneamente 11 aviones de la aerolínea Western Pacific en una fecha determinada. Todos los detalles de los ataques habían sido guardados en la computadora donde había 2 archivos cifrados que requirieron el apoyo de técnicos especializados que tardaron meses y uno de ellos casi un año para conocer su contenido (FBI, 1999, op. cit.).

Las dificultades de enfrentar el uso delictivo de nuevas tecnologías implican la necesidad de que ante una sospecha se requiera una orden judicial que pudiera llevar meses para su autorización, a pesar de que exista evidencia de que se hace mal uso de la información.

Sin embargo, las dificultades técnicas relacionadas con los productos para cifrar información, comunicaciones, transmisiones electrónicas, financieras o archivos computarizados, no han sido aceptadas para justificar el hecho de que teniendo información documentada y sospechas de que el secuestro de aeronaves era una opción terrorista se haya omitido su atención oportuna.

Las críticas han trascendido a los medios de comunicación y al Congreso de los Estados Unidos quienes cuestionan un sistema que podría ser de los más caros del mundo ya que distribuyen su presupuesto de \$ 30,000 millones de dólares

---

<sup>3</sup> Porter Goss, en ese momento presidente del Comité de Inteligencia del Congreso señaló que *“ha iniciado una investigación relacionada con el manejo de la información, los detalles y la forma en que se detuvo y se liberó al sospechoso Zacarías Moussaoui a través de la Oficina Regional del FBI”*. Reuters. 2002. *FBI revamping to cope with post-september 11 world*. Artículo escrito por Susan Cornwell, publicado en inglés por *The News, México*, 27 de mayo. Consulta Internet, [www.thenewsmexico.com](http://www.thenewsmexico.com).

<sup>4</sup> Federal Bureau of Investigation (FBI). 1999. *Encryption and Electronic Surveillance*. Speech by Director Luis Freeh before the Citizens Crime Commission of New York, Consulta Internet, 2002, [www.fbi.gov/pressrm/dirs/nycrimec.htm](http://www.fbi.gov/pressrm/dirs/nycrimec.htm).

anuales entre las agencias de seguridad nacional.<sup>5</sup> Tanto la NRO como la NIMA reciben su presupuesto como una parte del Programa Nacional de Inteligencia Externa (NFIP, *National Foreign Intelligence Programme*) aprobado tanto como por el Secretario de la Defensa como por el Director de Inteligencia Central (DCI, *Director of Central Intelligence*).

El presupuesto del 2001 abarcaba las áreas de inteligencia de las entonces 14 agencias especializadas entre las que están la Oficina de Soporte de Inteligencia del Departamento del Tesoro, Inteligencia del Departamento de Energía y la Oficina de Inteligencia e Investigaciones del Departamento del Estado.

En el caso de la Agencia Central de Inteligencia (CIA), dado que su presupuesto no es público,<sup>6</sup> se ha generado una percepción equivocada que provoca sea magnificada por los medios de comunicación.

Los medios de comunicación, particularmente la radio, los periódicos y la televisión, crean imágenes irreales que afectan la percepción sobre los costos actuales de los servicios de inteligencia, por ejemplo indican que “*El presupuesto de la CIA fue de \$ 26.7 mil millones de dólares para 1998 y el de la Oficina Federal de Investigaciones FBI de \$ 3 mil 293.6 millones de dólares en el 2000*” (Velasco, J, 2001).<sup>7</sup>

Otras fuentes han estimado en \$ 2.9 billones de dólares, aproximadamente el 10 % del total del presupuesto de inteligencia norteamericana, contando con un estimado de 16,000 empleados. Las cifras estimadas son un indicador de los costos de un sistema que incluye a la Inteligencia Naval (*Navy*), Militar (*Army*), de la Defensa (DIA, *Defense Intelligence Agency*), de la Fuerza Aérea (*Air Force*) de los Marines (USMC, *United States Marine Corps*) así como la Agencia de Seguridad Nacional (NSA, *National Security Agency*).

A partir del ataque del 11 de septiembre de 2001 fue evidente que los aparatos de inteligencia no fueron capaces de prevenir los atentados ni de mitigar los efectos devastadores en su propio territorio.

<sup>5</sup> De acuerdo a declaraciones de miembros del Comité Selecto en Inteligencia del Senado existen limitaciones en los servicios de inteligencia que aún a pesar de ser los mejor equipados y costosos son incapaces de enfrentar a las armas más básicas utilizadas por los aereosequestradores. Se pone en duda la legitimidad del alto gasto de las agencias de la Comunidad de Inteligencia.” *Intelligence Online*, 2001. U.S. Under Attack, Special Report, Septiembre 2001, Consulta Internet, [www.intelligenceonline.com](http://www.intelligenceonline.com).

<sup>6</sup> Oficialmente ni el número de empleados ni el tamaño del presupuesto de la Agencia (CIA) son de manejo público, en la página Internet se indica “que existe un concepto equivocado de que la Agencia tiene un presupuesto ilimitado. Aún a pesar de que el presupuesto no es público, se conoce a detalle a través del Comité Selecto en Inteligencia, en los Subcomités de Defensa y en los de la Cámara de Diputados y Senadores”. Los presupuestos de 26.6 billones de dólares para el año fiscal de 1997 y de 26.7 billones de dólares para 1998 son cantidades que consideran el presupuesto global (agregado) de inteligencia, es decir de las varias agencias y de sus actividades relacionadas a la inteligencia. CIA, página Internet de la Agencia Central de Inteligencia, Consulta Internet 2004, [www.cia.gov/frequentlyaskedquestions](http://www.cia.gov/frequentlyaskedquestions)

<sup>7</sup> “Hoy los estadounidenses y el mundo en general se preguntan cómo es posible que estas cosas sucedan, los aparatos de inteligencia de EU son de los más sofisticados del mundo, por lo cual los ciudadanos pensaban que eran inmunes ante ese tipo de ataques”. Velasco, Jesús. 2001. Ataque contra el imperio, *Periódico el Universal*, México, 12 de septiembre de 2001, sección nación.

Aunque existen serios cuestionamientos, se afirma que el Pentágono, sede del cuartel general del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos, fue semidestruido por uno de los aviones comerciales de fabricación y de bandera americana, paralizando momentáneamente su capacidad de respuesta a pesar de que el inmueble cuenta con antenas y radares y se significa por ser la sede de inteligencia militar.

El Pentágono es el corazón del poderío militar de la principal potencia bélica del mundo, es el símbolo de la hegemonía militar estadounidense y fue considerado el edificio más grande del orbe (teniendo el techo más grande del mundo construido de una sola pieza). Su construcción fue una gran obra de ingeniería con un costo de 83 millones de dólares de la época, 1943, fecha en que la dependencia inició operaciones.

Su ubicación en Arlington, Virginia, frente a la Ciudad de Washington había sido considerada estratégica para reaccionar ante emergencias; sin embargo, en la circunstancia de septiembre no sólo no pudieron proteger a esta nación sino que se convirtió en una víctima más dentro de un confuso flujo de datos que no pudieron consolidarse en inteligencia para la toma de decisiones. No existe duda de que a partir de los ataques al World Trade Center en Nueva York y al Pentágono en Virginia se inauguró una nueva era en las relaciones internacionales y de los Estados Unidos de Norteamérica con el resto del mundo y entre las naciones.

Los argumentos anteriormente señalados han consolidado nuevos análisis y conceptos que permiten considerar los ataques a las torres gemelas y al Pentágono conforme a términos de “*Guerra Asimétrica*” y “*Amenazas no Tradicionales*”, de acuerdo con a las definiciones de Steven Metz y Douglas Johnson del Instituto de Estudios Estratégicos del Colegio de Guerra de los Estados Unidos.<sup>8</sup> Bajo este enfoque los ataques terroristas al World Trade Center involucraron manejo de información cifrada, transferencias electrónicas a cuentas trianguladas en varios bancos y en bajas cantidades para no ser rastreadas. Traslado de información en computadoras lap-top y palm, uso del internet, claves especiales y mensajes en correo electrónico y un estricto código de acceso al plan, seguramente en un idioma con caracteres de difícil interpretación.

Para derribar las Torres se requeriría haber probado la ubicación del impacto y la resistencia de materiales en simuladores computarizados determinando los puntos vulnerables, la intensidad de calor necesaria y el poder explosivo para generar altas temperaturas y medir el colapso. Según un planteamiento, el ataque estuvo sincronizado a un derrumbe preparado por expertos para no causar daños alrededor.

---

<sup>8</sup> Metz, S. y D. Johnson. 2001. *Asymmetry and US Military Strategy: Definition, Background and Strategic Concepts* (Strategic Studies Institute, Special Report, January 2001). Citado en: Robert David Steele. 2002. *The New Craft of Intelligence, Personal, Public & Political, Citizen's Action Handbook for Fighting Terrorism, Genocide, Disease, Toxic Bombs and Corruption*, Editado por OSS Inc, OSS International Press, 438 pp.

Robert David Steele (2002)<sup>9</sup> califica el ataque a las torres como del tipo asimétrico porque implica razonamientos de una base conceptual simple, entre los que destacan: que los americanos olvidarían el primer atentado al World Trade Center en 1993 y que hayan esperado años para perpetrar otro ataque;

Que existiera un simbolismo materialista y se afectara el concepto de patria americana (*american homeland*); Asimismo, que hubiera un plan, donde se identificaran líneas aéreas comerciales con cantidades de combustible suficiente para viajes intercontinentales, una combinación perfecta para convertirlos en armas tipo misil y con la capacidad explosiva que además tuvo la ventaja de ser no detectable por radares.

El hecho de que los transgresores hayan enviado a entre 20 y 200 personas de clase media para ingresar a territorio americano y sufragar sus gastos por lo menos por un año. Está registrado que las personas ingresaron a los Estados Unidos legalmente con pasaportes oficiales y visas válidas y vigentes;

El entrenamiento de algunos de los individuos en escuelas de vuelo y la cobertura de costos de su capacitación;

Aprovechar el que la doctrina americana del arosecuestro (tradicionalmente el desvío de vuelos a Cuba) y la seguridad relajada en aeropuertos les permitiría una intrusión relativamente fácil para que en el interior, con armas, sometieran a la tripulación con resistencia mínima. Y que su intrusión les permitiera ingresar a aeropuertos sin ser detectados viajando en aerolíneas constantemente para no generar sospecha, conocimiento de conexiones y horarios de vuelos nacionales e introducir armas del tipo abrecartas o cutters.

Al hacer referencia a un ataque asimétrico se establece que los atentados del 11 de septiembre de 2001 evidencian la vulnerabilidad de la nación entendida como patria (*homeland*) y reconoce que el presupuesto de defensa está orientada a amenazas convencionales. Dos años antes del 11 de septiembre, particularmente en 1999 la gran preocupación estaba centrada en la vulnerabilidad de la informática computarizada vital para la seguridad nacional, comercial y financiera. Se argumentaba que un daño a la información digital y cibernética para solicitar la protección de información y datos que integran las ventajas competitivas de la industria. En esos términos la protección de las redes de cómputo sería un factor crítico que afectaría a la seguridad nacional y a la competitividad internacional.

Se intensificaron las medidas preventivas de protección de la información con la expansión de *site* espejo, planes de emergencia, recuperación de la información (*disaster emergency plan*) y simulacros. La diversidad de puntos vitales es tan amplia que incluye los principales nodos y centros de telecomunicación, centros regionales de conexión de cómputo, generadores de energía eléctrica tanto de generación como de transferencia, instalaciones de defensa de antimisiles

---

<sup>9</sup> Robert David Steele. 2002. *The New Craft of Intelligence, Personal, Public & Political, Citizen's Action Handbook for Fighting Terrorism, Genocide, Disease, Toxic Bombs and Corruption*, Editado por OSS Inc, OSS International Press, p. 25-41.

(AWACS), vías de comunicación terrestre (puentes, presas, represas, embalses y 2,800 puntos de contacto de consecuencia estratégica) incluyendo puntos críticos de interconexión de trenes.

Los principales estudios de vulnerabilidad se basaron en listas de los 10 puntos de mayor vulnerabilidad (*vulnerability top ten*). La lista de Peter Black incluye: 1. *Culpepper Switch, nodo crítico de telecomunicaciones financieras, fondos federales, logística, y transferencias electrónicas. Contiene los nodos MAYEAST y MAYWEST que desconectaría las comunicaciones Internet del Gobierno de los Estados Unidos*; 2. *Alaska Pipeline, oleoducto y tuberías de petróleo que transporta el 10 % del consumo americano*; 3. *Generadores de Energía*; 4. *Comunicaciones Internet*; 5. *Time Distribution System, centros neurálgicos de comunicación telefónica y de cómputo*; 6. *Canal de Panamá*; 7. *Sistema de Control y Comando Mundial Militar (WWMCCS, Worldwide Military Command & Control System)*; 8. *Big Blue Cube, centro de reconocimiento satelital*; 9. *Estrecho Marítimo de Malaccan que comunica con Europa y Asia*, 10. *Centro Nacional de Interpretación Fotográfica*.<sup>10</sup>

A pesar de los esfuerzos realizados, fue claro que las listas no podían englobar la totalidad de los riesgos a instalaciones críticas. En síntesis, no es posible defender todos los puntos vulnerables contra todas las amenazas, por lo que es necesario introducir otras formas de protección.

En México la vulnerabilidad de la infraestructura crítica ha sido evaluada en la Agenda de Riesgos y en particular por el Grupo de Coordinación en Instalaciones Estratégicas (GCIE), desde 1995, dentro de la estructura del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, (CISEN) en la Secretaría de Gobernación y más recientemente bajo la estructura de la Policía Federal Preventiva (PFP) de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP).

A partir de marzo de 2002, con la firma del Acuerdo Fronterizo México-Estados Unidos se han identificado los puntos de infraestructura de mayor importancia como centrales eléctricas, redes de telecomunicaciones y sistemas financieros vulnerables a ataques terroristas haciendo de la cooperación bilateral una prioridad.

A un año de haberse creado el Departamento de Seguridad Interna, Tom Ridge, en vista oficial los días 19 y 20 de febrero de 2004, firmó dos documentos: el Memorandum de Entendimiento sobre repatriación donde se reconoce al Departamento de Seguridad Interna (*Homeland Security*) como entidad superior en sustitución del extinto Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN).

Asimismo el Comunicado Conjunto que establece el Plan de Seguridad Fronteriza para 2004 actualiza el Plan de Acción para la Seguridad de la Frontera de junio de

<sup>10</sup> Peter Black, 1993. *Soft Kill: Fighting infrastructure wars in the 21<sup>st</sup> century*. *Wired Magazine*, july/august, Citado en: Steele, R. D. 2002. *The New Craft of Intelligence, Personal, Public & Political, Citizen's Action Handbook for Fighting Terrorism, Genocide, Disease, Toxic Bombs and Corruption*, Editado por OSS Inc, OSS International Press, p. 25-41.



2001. Los principales conceptos de cooperación son descritos como un sistema de frontera inteligente para el siglo XXI que aproveche la tecnología y la cooperación bilateral para asegurar un manejo humano, eficiente y modernizado.<sup>11</sup>

El 27 de abril de 2004 la Comisión Bilateral México-Estados Unidos señaló la susceptibilidad de riesgo de la infraestructura de producción petrolera y de gas natural, los oleoductos, presas, instalaciones eléctricas y otras cuya destrucción o incapacidad temporal sería de efectos adversos.

El Centro de Estudios Estratégicos Internacionales (CSIS) de Washington y el Instituto Tecnológico Autónomo de México han publicado un reporte donde subraya que *“la intensa integración y proximidad geográfica de México y Estados Unidos hace imperativa la cooperación bilateral para la protección de infraestructura crítica”*, el documento señala que México nunca ha definido claramente su concepto de seguridad nacional.<sup>12</sup>

Bajo las características del nuevo terrorismo del siglo XXI, la discusión en círculos académicos está enfocada a definir los retos y riesgos a los que se enfrentarán las estructuras de seguridad nacional en los próximos años. Por lo tanto en la siguiente sección se hace un análisis de las definiciones de terrorismo internacional y se revisan las publicaciones más recientes en la materia.

## 2.2 El Terrorismo Internacional.

Existen numerosas definiciones de terrorismo (Latter, R. 1991; Sagouy, Y. 1992; Hoffman, B. 2001; Probst, P. 2001; Menarchik, 2001; Tucker, D. 2001; Laqueur, W, 2002), pero la mayoría de ellas son insuficientes para describir la magnitud de un problema de alcance mundial. Los cambios constantes y los efectos que causa han provocado un debate. Existen diferencias conceptuales entre terror y terrorismo.<sup>13</sup>

Walter Laqueur (2002) indica que el terrorismo se ha definido como el empleo sistemático de la violencia o la amenaza de usarla por parte de entidades menores, con la finalidad de sembrar el terror en la sociedad para debilitar o incluso derrocar a quienes detentan el gobierno y así producir un cambio político.

<sup>14</sup>

<sup>11</sup> Ridge, Tom. 2004. *Dos patrias una misión. Como la seguridad interna y la respuesta estadounidense al 11-S han unido a México y Estados Unidos, Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Vol, 4, Num 2, abril-junio, p. 13-27.*

<sup>12</sup> “La SRE indicó que el combate al terrorismo es prioritario y que corresponde a otras secretarías vigilar la seguridad interna y los recursos”, no obstante *“la instalación mexicana más esencial para la economía estadounidense es el campo petrolero de Cantarell, en el Golfo de México”*. José Carreño y Natalia Gómez Quintero. 2004. *Advierten a México de Ataque Terrorista, Periódico El Universal, México, 28 de abril de 2004, p. A9.*

<sup>13</sup> Nota: *terror se define como un tipo de miedo muy intenso, un espanto, horror, pánico o pavor; terrorífico se define como algo que causa terror; terrorismo como una sucesión de actos de violencia; terrorista es aquella persona que atemoriza a otros individuos utilizando la violencia o la amenaza. Larousse. 1997. Chambers English Dictionary. Ediciones Larousse, S. A., México, p. 631.*

<sup>14</sup> Laqueur, W. 2002. *Terrorismo Posmoderno, Reglas nuevas para un antiguo juego, Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), primavera 2002, vol 2, núm, 1, p. 261-270.*

Los móviles, estrategias, armas, planeación, logística y los sistemas operativos de los terroristas están en cambio permanente. El secuestro aéreo tradicional de los años 70 es ahora menos frecuente, pero sus modalidades marcan nuevos retos a la seguridad internacional.

Douglas Menarchik (2001),<sup>15</sup> plantea que el inicio del terrorismo moderno internacional está marcado por los numerosos secuestros aéreos en Medio Oriente entre 1968 y 1969, sin embargo queda claro que se ha abierto un nuevo capítulo a partir de septiembre de 2001. Otros autores consideran que el terrorismo moderno se remonta a los años 50 como resultado del conflicto ideológico en Medio Oriente y choques entre grupos de izquierda y de derecha en Europa (Latter, R., 1991).<sup>16</sup>

Richard Latter, indica que parte del problema se debe a la difusión masiva y mundial de actos terroristas por medio de los sistemas globales de comunicación: televisión, internet y radio, permitiendo que las minorías del mundo se alerten de la opción terrorista, sus métodos, sus éxitos, sus fracasos y por supuesto sus logros, al forzar a algunos gobiernos a adaptar sus políticas como resultado de los ataques.

La Conferencia sobre Terrorismo en los años 90 realizada en Wilton Park (*Wilton Park Conference 369*, Reino Unido) en julio de 1990, estableció parámetros importantes en cuanto al terrorismo actual.

En ella participaron especialistas de 17 países, entre los que destacan representantes de la Oficina de Seguridad Nacional de Budapest, Hungría; del Servicio Antiterrorista y de la Gendarmería de Bruselas, Bélgica; la Fundación para la Investigación Básica del Comportamiento Humano de Zurich, Suiza; la Fundación para los Estudios de la Defensa Nacional de París, Francia; la Fundación para la Seguridad Internacional; el Consejo de Defensa del Estado de Helsinki, Finlandia; del Directorado de Planeación Nuclear de la OTAN; del Comité de Paz Soviética de Rusia, entre otras instituciones de defensa, investigadores universitarios, académicos, especialistas y oficinas de representación diplomática.

En la Conferencia se identificaron los principales problemas que afectan el desarrollo de las acciones contra el terrorismo internacional, dentro de los cuales se señaló que existe:

- a) Una sospecha mutua entre las agencias de inteligencia occidentales y los servicios de inteligencia de Rusia,

<sup>15</sup> Menarchik, D. 2001. *Organizing to Combat 21<sup>st</sup> Century Terrorism, The Terrorism Threat and US Government Response, Operational and Organizational Factors*, Published by USAF, Institute for National Security Studies, US Air Force Academy, Colorado, Consulta Internet, [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss).

<sup>16</sup> Latter, R. 1991. *Terrorism in the 1990's. Wilton Park Papers 44. Report based on Wilton Park Conference 369, 22-26 July 1990, Terrorism in the 1990's, International Co-operation Against a Continuing Threat*, London HMSO, Wilton Park, Wiston House, Steyning, West Sussex, United Kingdom, 28 pp.

- b) Resistencia pública y de tipo político para la introducción de un sistema de tarjeta de identidad de la Comunidad Europea para reforzar el control en las fronteras,
- c) Diferencias legales para la extradición de terroristas convictos, debido a los distintos sistemas judiciales de cada país,
- d) Apoyo Estatal al terrorismo, financiamiento e involucramiento de fuerzas de seguridad en eventos terroristas,
- e) Enfoque terrorista para realizar operaciones donde resulten numerosas personas afectadas y deseo de utilizar armas de destrucción masiva,
- f) Identificación de nuevas fuentes de terrorismo, entre las cuales se mencionan las diferencias étnicas en Europa del Este y la antigua Unión Soviética y conflictos en el Tercer Mundo.

Una de las conclusiones de mayor interés para esta investigación radica en el énfasis de Richard Latter (1991, op. cit.) en la cooperación en materia de inteligencia como una forma de solucionar problemas de terrorismo internacional. Particularmente se refiere a la designación de canales de intercambio de información entre las embajadas de Washington y de Moscú.

El compartir información entre la CIA y la KGB había sido un proceso que generaba dudas y sobre todo la sospecha de que agentes de la KGB estaban involucrados con grupos terroristas. Generar condiciones de confianza en los próximos años y obtener una genuina colaboración Este-Oeste sería uno de los aspectos de mayor importancia para las estrategias de inteligencia y contrainteligencia en ambos lados.<sup>17</sup>

Desde entonces (1989) las reuniones y el trabajo conjunto del Grupo de Tarea Soviético-Norteamericano (*US-Soviet Task Force to Prevent Terrorism*) reflejaron un acuerdo genuino para compartir acuerdos en la lucha contra el terrorismo y paralelamente reconocieron la importancia crucial del intercambio de información a niveles académicos y gubernamentales así como entre agencias especializadas involucradas en acciones contra el terrorismo.

Un centro de investigaciones que desde 1992 ha dedicado esfuerzos para orientar la investigación en este y otros terrenos es el Instituto de Estudios para la Seguridad Nacional (INSS, *Institute for National Security Studies*), dependiente de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos (USAF, *United States Air Force*). Ubicado en Colorado Springs, Colorado, el Instituto representa una de las mejores opciones de investigación en temas sensibles como lo es: el control de armas nucleares, seguridad estratégica, temas de aeronáutica, conflictos en la era de la información, seguridad regional, y temas emergentes de seguridad nacional, entre otros. El Instituto ha contribuido con 635 proyectos en 9 años apoyando

---

<sup>17</sup> "The developments of Western Cooperation with the Soviet Union have been more cautious. Many unofficial contacts have already been established, notably via the US-Soviet Task Force to prevent terrorism, which first met in January 1989. The Task Force included Soviet Officials from the Ministries of Foreign and International Affairs and a number of Counter-terrorism consultants to the US Government. Subsequently a similar West-European-Soviet dialogue also has been established". Latter, R. 1991. *Terrorism in the 1990's, Wilton Park Papers 44, Report based on Wilton Park Conference 369, London, 22-26 July 1990, Terrorism in the 1990's, International Co-operation Against a Continuing Threat, United Kingdom, p. 3.*

financieramente a 928 investigadores con un costo de más de \$ 2 millones de dólares.

Por ejemplo, en el año 2001 promovió 71 proyectos de investigación con la participación de 87 investigadores, colaboró en la organización de 9 conferencias y mesas de discusión invirtiendo \$ 200,000 dólares.<sup>18</sup> Página internet de la Academia de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos ([www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss) USAFA, 2002).

Los artículos son difundidos mediante la Conferencia de Resultados de Investigación y los mejores trabajos publicados en el Journal (*Aerospace Power Journal*), entre otras revistas especializadas. Dentro de los libros que el Instituto (INSS) ha publicado, destaca el libro (marzo de 2001) *“La Amenaza Terrorista y la Respuesta del Gobierno de Estados Unidos: Factores Operacionales y Organizacionales”* (Smith, J. y Williams, T. 2001).

El libro cobró relevancia por dos razones, primero porque su edición fue justo 6 meses antes que ocurrieran los ataques al World Trade Center y al Pentágono y segundo porque sus temas estratégicos en relación con las organizaciones terroristas indican un conocimiento profundo al que probablemente no se le puso la atención debida.

Existe coincidencia entre los autores en señalar que las técnicas de inteligencia son fundamentales en la lucha contra el terrorismo, para la cual es necesaria la cooperación internacional, sobre todo porque, muchas raíces de los problemas provienen de personas que hablan una diversidad de idiomas y dialectos que han sido inaccesibles para los sistemas de recolección de información, pero que también han representado un serio problema en los niveles de análisis ya que los datos deben ser evaluados en relación con un alto contenido de valores culturales y religiosos que son incomprensibles para las culturas occidentales.

El planteamiento de que el terrorismo del pasado es diferente al terrorismo actual se discute en el siguiente apartado.

### **2.3 Del terrorismo del Pasado a la Modernización de sus Sistemas de Ataque.**

Bruce Hoffman (2001)<sup>19</sup> enfatiza los 5 puntos clave que diferencian las condiciones del terrorismo pasado con los que caracterizan al actual. Las

---

<sup>18</sup> Los proyectos son realizados en coordinación y con apoyo presupuestal de la Dirección de Inteligencia, Monitoreo y Reconocimiento, la Oficina de Evaluación del Secretario de la Defensa, la Agencia para el Tratado de Reducción de Armas Nucleares, la Dirección para la Contraproliferación de Armas Nucleares, el Instituto de Políticas Ambientales de la Defensa, el 39 escuadrón de Información de Operaciones de la Fuerza Aérea (IO Schoolhouse; el Centro de Comando Aéreo AFSPACECOM; la Oficina de la Guardia Nacional y la División de Planes de Largo Alcance de la Fuerza Aérea, entre otras organizaciones especializadas. United States Air Force Academy. 2002. Página Internet de la Academia de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos (USAFA), Consulta Internet, [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss).

<sup>19</sup> Hoffman, B. 2001. *Twenty First Century Terrorism, The Terrorism Threat and US Government Response, Operational and Organizational Factors*, Published by USAF, Institute for National Security Studies, US Air Force Academy, Colorado, Consulta Internet, [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss).

diferencias son importantes porque indican un nuevo tratamiento dados los cambios detectados:

1. Diferente organización. Las estructuras terroristas actuales no forman parte de entidades con una organización definida o visible con esquemas de mando discernibles. Más bien se les ve como organizaciones amorfas y menos distintivas.
2. Diferente sistema jerárquico. Sus organizaciones no tienen una jerarquía clara, como antes se identificaba, con estructuras en forma piramidal con un jefe en el mando superior. En la actualidad se trata de organizaciones más planas con un tipo de organización en red que les permite funcionar más eficientemente.
3. Diferentes objetivos, motivaciones y agendas. En el pasado, sabíamos lo que las organizaciones querían demostrar con sus actos, conocíamos sus objetivos, sus acciones y sus agendas. Ahora, es más complicado conocer sus motivaciones, sus objetivos ya no son los mismos y ya no es sencillo saber que quieren ni quienes son.
4. Diferente conformación de grupos: Los grupos han cambiado, de un aparato con estructura de mando a una organización independiente que les permite llevar a cabo atentados con mayor autonomía y con objetivos más ambiciosos.
5. Diferente adjudicación de ataques o atentados: Antes los grupos estaban orgullosos de sus actos y se los adjudicaban con llamadas telefónicas o mediante comunicados a donde explicaban lo que habían hecho, como lo habían realizado y porque habían seleccionado un objetivo determinado. Actualmente, los grupos terroristas se acreditan con menor frecuencia los ataques comparados a los formatos utilizados en los años 70 y 80.

Los puntos clave, permiten distinguir las características de los atentados terroristas modernos como son el secuestro del avión de Pan Am 103, la explosión de bomba del Centro Comunitario Israelí en Buenos Aires, Argentina, en 1994, el ataque al tren subterráneo en Tokio en 1995 y ese mismo año el ataque al edificio Alfred P. Murray en Oklahoma, en ninguno de estos casos se recibió una adjudicación pública creíble.

Más recientemente en el 2004 se registraron ataques terroristas en Rusia donde se activó una bomba en el estadio donde se celebraba una ceremonia causando la muerte del líder checheno. Posteriormente, un grupo radical secuestró estudiantes y profesores en la provincia de Osetia. En España el 11 de marzo de 2004 explotaron dispositivos en una estación de trenes.

Además de los cambios en organización, sistema jerárquico, objetivos, motivaciones y agendas, conformación de grupos y formas de adjudicación, otros

cambios importantes en las organizaciones terroristas son el tamaño de las organizaciones sus formas de operar y sus objetivos.

En el pasado los grupos se integraban en grupos cerrados de 25 a 35 miembros, el tamaño era importante para no ser vulnerables ante infiltraciones o fallas en el manejo de las instrucciones. Los grupos de la denominada brigada roja llegaron a contar con 75 integrantes y el Ejército Republicano Irlandés (ERI) con cerca de 400 miembros de un solo grupo con especialidades bien definidas (Hoffman, 2001 op. cit.).

Otras magnitudes de organización son menos fáciles de distinguir, tal es el caso de Consejo Revolucionario Fatah, la Organización de Abu Nidal que tenía fuertes vinculaciones de más de 500 elementos con relaciones estrechas entre familia consanguínea o la dimensión indeterminada de la Organización Al-Qaeda que podría tener entre 4,000 y 5,000 integrantes.

Las diferencias son importantes porque determinan un nuevo tipo de proceso terrorista, diferentes tipos de operación y diferentes organizaciones. En la actualidad ya no se observa tan nítidamente un ataque de tipo nacionalista contra oficiales gubernamentales, representantes del Estado, policías o miembros de comunidades rivales. Asimismo, en el pasado los terroristas operaban desde refugios definidos y se involucraban en actividades dentro de un área de operaciones limitada. Antes se sabía donde se encontraban las bases de operación, como se entrenaban, que capacidades tenían y esencialmente cuales eran sus objetivos y se les podía encontrar de una manera u otra.

Es sorprendente que existiendo en los Estados Unidos una experiencia documentada de más de tres décadas en la lucha contra el terrorismo y habiéndolo reconocido como un problema de seguridad nacional, no haya sido posible establecer una alta prioridad a las medidas de prevención y al trabajo de inteligencia para la prevención.

Douglas Menarchik (2001) reconoce dos grandes problemas al establecer políticas en contra del terrorismo.

Por una parte se ha vacilado en asignar una prioridad en la lucha contra el terrorismo debido a que se tiene la idea de que la mayor parte de los ataques son producto de acciones de baja tecnología que no pondrían en riesgo a un número grande de personas.<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Menarchik argumenta que en el Combate al Terrorismo se han seguido diferentes formas para resolver el problema, desde una administración que determinó utilizar medios diplomáticos e instrumentos de poder económico como la primer línea de defensa. Otra decidió usar la fuerza para establecer una batalla contra los terroristas y contra quienes los apoyan. "Por ejemplo la Administración Nixon-Ford consideró al terrorismo como un delito, un problema del extranjero al que se le asignó una baja prioridad. Se estableció una estructura de Gabinete de Alto Nivel y un Comité de Inteligencia en Terrorismo poco después de la masacre de Septiembre Negro en 1972 en Munich, Alemania. Nixon también creó el Comité de Gabinete en Terrorismo, sin embargo el grupo hizo poco y posteriormente se disolvió". Menarchik, D. 2001. *Organizing to Combat 21<sup>st</sup> Century Terrorism, The Terrorism Threat and US Government Response: Operational and Organizational Factors*, Published by USAF, Institute for National Security Studies, US Air Force Academy, Colorado, Consulta Internet, [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss).

El error está fundamentado en que los datos empíricos demuestran una reducción de actos terroristas a partir del fin de la Guerra Fría (Latter, 1991)<sup>21</sup> a que se reportó que en el 2000 hubo menos muertos que en 1999 en incidentes de terrorismo internacional (Laqueur, W. 2002 op. cit.)<sup>22</sup> y a una suposición de que la disminución estaría relacionada con la imposibilidad de apoyos de la antigua Unión Soviética y de sus aliados. Se llegó a argumentar que la mayoría de los grupos terroristas carecen de recursos técnicos y financieros para adquirir armamento nuclear, pero que podría reunir los materiales para fabricar aparatos de dispersión radiológica y algunos agentes biológicos y químicos.

Se asumió que el terrorismo de la posguerra sería limitado (Menarchik, D. 2001, op. cit.), que se le podía anticipar y que la violencia y sus efectos se mantendrían dentro de los niveles aceptables y produciendo solamente unos cientos de muertos (Hoffman, B. 2001, op. cit.)

Es evidente que en los artículos antes mencionados se tendía a pensar en un riesgo aceptado donde inclusive se menciona el ataque a las torres gemelas en 1993 como una acción en la que se pone en duda *“la posibilidad de que se pudiera lograr que mediante una bomba se derribara la torre norte sobre la torre sur y matar a 60,000 personas”*. Este tipo de actos se consideraron poco probables, ya que *“no se esperan eventos muy ambiciosos, lo que querían los terroristas eran acciones esencialmente de consecuencias y de efectos limitados”* sin una posibilidad real de utilizar armas biológicas, químicas o un terrorismo del tipo radioactivo (Menarchik, D. 2001, Hoffman, B. 2001, op. cit.).

El segundo error fue un problema también detectado con anterioridad *“la falta de coordinación entre agencias y la coordinación internacional son los dos puntos más débiles en el combate al terrorismo y la burocracia americana que tiende a tratar al terrorismo desde la perspectiva limitada de su propia agencia”* (Menarchik, 2001).

La situación se complica porque son muchas agencias las involucradas en el combate al terrorismo, específicamente las relacionadas con la seguridad nacional, donde el poder real reside en los departamentos ejecutivos que tienen personal, equipo, recursos financieros y capacidad para realizar acciones.

En la opinión de Menarchik, la problemática de poner a trabajar juntos a elementos de diferentes instancias y a militares produce ineficiencia, en sus palabras: los integrantes de estos departamentos y su funcionamiento se distinguen de los militares que tienen una diferente *“ética, pensamiento y profesión” comparada con la de policías, diplomáticos, oficiales de inteligencia o políticos estadistas.*

---

<sup>21</sup> El Reporte de Tendencias de Terrorismo Global 1990 indicaba que los atentados terroristas habían declinado de 856 casos en 1988 a 455 casos en 1990. Latter, R. 1991. *Terrorism in the 1990's*, Wilton Park Papers 44, Report based on Wilton Park Conference 369, London, 22-26 July 1990, *Terrorism in the 1990's, International Co-operation Against a Continuing Threat*, United Kingdom, p. 3.

<sup>22</sup> “Según el informe anual sobre terrorismo, del Departamento de Estado, el año pasado hubo menos muertos que el anterior en incidentes de terrorismo internacional: 165 y 314 personas, respectivamente”. Laqueur, W. 2002. *Terrorismo Posmoderno, Reglas nuevas para un antiguo juego*, Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), primavera, vol, 2, núm, 1, p. 261-270.

*Ponerlos bajo un mismo esquema laboral en temas complejos, multidimensionales y con solapamiento resulta en fricciones”.*

Se ha comprobado que en muchas ocasiones las agencias se disputan un pedazo de la acción y los recursos que intervienen en el combate al terrorismo. Todos los actores son de gran peso: Departamento de Defensa (DoD), la Agencia Central de Inteligencia (CIA), Consejo Nacional de Seguridad (NSC), el Departamento de Justicia (DoJ), la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) el Departamento del Transporte, la Administración Federal de Aviación (FAA) y algunos otros, entre los que se distingue migración, aduanas, la Agencia Antinarcoóticos *Drug Enforcement Administration* (DEA), así como la Agencia de Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego (ATF).

La pregunta central que ha estado sujeta a fuertes debates en términos de cooperación y coordinación es: quien está a cargo.

En los Estados Unidos, las últimas 6 administraciones han seguido diferentes estrategias organizacionales, algunas más eficientes que otras. Los modelos han incluido un Comité de Gabinete en Terrorismo, un Grupo Especial de Situaciones intentando que una estructura interagencias resuelva un problema de coordinación afectado por la burocracia. Así, el Departamento del Estado es responsable de temas de terrorismo en el extranjero, el Departamento de Justicia y el FBI de temas de terrorismo doméstico y el Departamento de Transporte y la FAA son responsables por los aerosequestros domésticos.

Por lo que podemos concluir que el liderazgo se ha determinado por la ubicación de los incidentes: extranjero, interno y aéreo.

Menarchik, (2001) propone que en el Combate al Terrorismo se eliminen las vacilaciones asignando a este tema una prioridad alta y que el responsable sea el Departamento de Defensa con estructuras de vinculación con todas las agencias desde la base hasta los puntos de mayor jerarquía, manteniendo un entrenamiento constante que incluya simulaciones y ejercicios de gabinete. Adicionalmente propone que los Estados Unidos se deben preparar para el crimen mediante la creación de una instancia del tipo de una Oficina de Servicios Estratégicos.<sup>23</sup>

La respuesta de cómo prepararse ante el terrorismo del siglo XXI tiene que ver también con los costos de protección de edificios gubernamentales, por ejemplo en términos de seguridad física para proteger un solo complejo de gran tamaño se requerirían montos superiores a \$ 350,000 (Dólares) por cada uno.

---

<sup>23</sup> Se propone una estructura del tipo de la Oficina de Servicios Estratégicos (OSS) que operó durante la segunda guerra mundial, actualizada a las necesidades de instituciones democráticas del siglo 21, que combine las experiencias de los diferentes departamentos y funciones de la CIA, inteligencia del FBI, INR, DoJ, NSC, DoD, DEA para combatir acciones de terrorismo y crimen estratégico. Menarchik, D. 2001. *Organizing to Combat 21<sup>st</sup> Century Terrorism. The Terrorism Threat and US Government Response: Operational and Organizational Factors.* Published by USAF, Institute for National Security Studies, US Air Force Academy, Colorado, Consulta Internet, [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss).



Dentro de las propuestas de Menarchik, (2001) destacan los siguientes puntos:

- La definición del Departamento de Defensa (DoD) como la Agencia líder en el Combate contra el Terrorismo.
- Mayor uso de sistemas de inteligencia y contraterrorismo con apoyo operativo de cuerpos militares.
- Adecuada coordinación interagencias, entrenamiento internacional y educación en temas de terrorismo incluyendo el manejo de crisis.
- Creación de la Oficina de Servicios Estratégicos y preparación contra el crimen estratégico<sup>24</sup>

Parte de las propuestas de Menarchik han sido retomadas a raíz de los ataques de septiembre de 2001. El Presidente George W. Bush designó a Tom Ridge como Director de una nueva estructura denominada Oficina de Seguridad Interna de Estados Unidos (*Homeland Security*).

Para evaluar el riesgo de ataques Ridge presentó el 12 de marzo de 2002 el sistema denominado *Homeland Security Advisory System*, que pretende servir como alarma de un ataque terrorista.

Las amenazas se clasifican, según el nuevo código, en 5 niveles (*severe, high, elevated, guarded and low*) que incluyen el rojo de máxima alerta, naranja, amarillo, azul y verde como a continuación se describen: el rojo (*Severe, Severo*), cuando existe eminencia severa de un ataque terrorista que indicaría a las agencias de seguridad que es necesario cerrar edificios públicos y las oficinas de gobierno.

En este nivel podrán interrumpirse los vuelos y el sistema de transporte público, en los aeropuertos se establecería un control estricto de accesos, aduanas, revisión exhaustiva de pasajeros y comunicación permanente de torres de control.

En el nivel naranja (*High, Alto*) señalaría alto riesgo de ataques terroristas y supondría la intervención de la Guardia Nacional para apoyar a las autoridades y a las fuerzas locales de seguridad.

Algunos funcionarios seleccionados estarían protegidos y otros permanecerían en domicilios localizados para llamadas oficiales. Durante la alerta amarilla (*Elevated, elevada*) existe significativo riesgo de ataques terroristas, indica que las agencias de seguridad deben aumentar su vigilancia en puntos clave.

---

<sup>24</sup> *Crimen estratégico, se define como: "la combinación del crimen organizado, el narcotráfico y el terrorismo en circunstancias fuera de la ley en cantidades y calidad que amenacen un rango amplio de los sistemas de seguridad del Estado". Menarchik, D. 2001. Organizing to Combat 21<sup>st</sup> Century Terrorism, The Terrorism Threat and US Government Response, Operational and Organizational Factors, Published by USAF, Institute for National Security Studies, US Air Force Academy, Colorado, Consulta Internet, [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss).*

Es importante señalar que bajo esta clasificación los Estados Unidos están han estado en alerta amarilla durante la mayor parte del 2003 y el 2004, fundamentalmente porque funcionarios de ese país han expresado la sospecha de que miembros de la red Al-Qaeda aún permanezcan en territorio americano o por las circunstancias prevalecientes en cuanto a los conflictos internacionales.

La alerta azul (*guarded*, guardia preventiva) indica un riesgo general de ataque terrorista que pondría a las agencias de seguridad en guardia preventiva y verde (*Low*, baja) que señala un riesgo bajo de ataque terrorista, en este caso las agencias de seguridad y la ciudadanía estarían avisados de la existencia de un nivel de riesgo.

El código de colores es una respuesta para las agencias de seguridad que han sido informadas de operativos en forma tardía, particularmente en los estados y las demarcaciones denominadas *Counties*, donde la policía local en varias ocasiones ha sido subestimada por fuerzas federales.

Adicionalmente, la posibilidad de que se utilice una ofensiva que incluya misiles en contra de los Estados Unidos, está considerada bajo el esquema denominado *Integrated Space Command and Control (ISC2)* bajo responsabilidad del Sistema NORAD/SPACECOM *Warfighting Support System (N/UWSS)* que integraría el apoyo de sistemas C2 del Complejo llamado *Cheyenne Mountain Complex (CMC)*, el Comando Móvil y Centro de Control (*Mobile Command and Control Center, MCCC*) para el Espacio y Comandos Estratégicos (CINCs), el Centro de Operaciones de la Fuerza Aérea (*AFSPACE Space Operations Center, SOC*) y las instalaciones de la Fuerza Aérea USSPACECOM SPOC en Peterson, el Centro Alterno de Alerta de Misiles (*Alternate Missile Warning Center, AMWC*) en Offut, Nebraska, entre otras instalaciones militares.

La colaboración internacional es el otro tema fundamental de la inteligencia contra el terrorismo; Yehoshua Sagouy (1992) indica los problemas a que se enfrenta la inteligencia israelí, desde identificar donde se encuentra el enemigo, quien es, y cuál es el origen del poder que sostiene a los terroristas, hasta los obstáculos que genera la falta de cooperación de los gobiernos. “*Lo que ahora se necesita para llegar a la colaboración internacional radica en compartir la información con las agencias de inteligencia*” y “*detener a quienes proveen de recursos tecnológicos, y económicos para el desarrollo de sus actividades*”.<sup>25</sup>

El tema es retomado por Peter S. Probst (2001) en su artículo *Inteligencia y Fuerza de Protección contra el Terrorismo*,<sup>26</sup> donde subraya la importancia de que las técnicas de inteligencia y de antiterrorismo estén vinculadas para actualizar técnicas de colección y de análisis enfocadas a lograr acciones efectivas. Es importante reconocer que los grupos terroristas tienen doctrina, táctica y

---

<sup>25</sup> Sagouy, Y. 1992. *El rol de la inteligencia en el combate del terrorismo, la experiencia israelita, Terrorismo y Antiterrorismo, Una Perspectiva Israelí, Simposium sobre Terrorismo, traducción al español, (Mimeo), 59 pp.*

<sup>26</sup> Probst, P. 2001. *Intelligence and Force Protection, The Terrorism Threat and US Government Response, Operational and Organizational Factors, Published by USAF, Institute for National Security Studies, US Air Force Academy, Colorado, Consulta Internet, [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss).*

entrenamiento permanente que cambia en forma constante, por lo que como respuesta, la inteligencia debe realizar ajustes en cada momento.

Para Probst, uno de los principales aspectos en la seguridad antiterrorista radica en que se logre la exclusión de extranjeros (*Third Country Nationals*, TCN) de áreas estratégicas, ya que no solamente tienen acceso a alimento, medicina, agua y recursos consumibles sino también a información.

En su teoría, Probst, P. (2001) toma una posición extrema al identificar a los extranjeros, denominados TCN, como enemigos potenciales, expulsarlos podría representar altos costos en la operación de defensa ya que se tendría que pagar mejores sueldos a cocineros, intendencia, choferes, pintores, carpinteros y todo el personal relacionado con construcción y servicios, particularmente en actividades en otros países. Probst, utiliza un ejemplo importante al indicar que los trabajos despreciados por personal americano abren la oportunidad para incorporar a contratistas extranjeros de los que muy poco se sabe, citando el caso de Osama Bin Laden, a cuya empresa (*Bin Laden Construction Company*), se le extendieron contratos de instalaciones estratégicas durante el conflicto del Golfo Pérsico (Probst, P. 2001, op. cit.).

La vulnerabilidad de las instalaciones militares está directamente relacionada con el control de accesos. Por lo tanto contratar recursos humanos no confiables para realizar estas funciones puede resultar muy dañino a las instituciones de seguridad y de la defensa. Un daño grave, podría surgir en casos en que información de inteligencia expuesta (planos, estructuras, sistemas de cómputo, ubicación de *site* alternos, entre otros riesgos), fuera copiado, modificado, alterado o sustraído.

Bajo este argumento, un terrorista, podría tener acceso a información desde una posición de intendencia, un servicio de mantenimiento, durante una construcción, como chofer en un traslado, siendo mínimas las posibilidades de detectarlo. El mayor riesgo que enfrenta la lucha antiterrorista podría no estar vinculado a tecnologías de destrucción masiva ni al manejo de computadoras o Internet, sino una percepción errónea del riesgo terrorista.

Probst propone la acción antiterrorista en una secuencia de círculos concéntricos y tener a la inteligencia como común denominador, así como utilizar capas adicionales de seguridad, mediante el involucramiento del personal con la comunidad del país en que se opere.

Sin embargo, la realidad es que las estrategias, por lo menos las indicadas contra el Taliban y Osama Bin Laden <sup>27</sup> han carecido de una eficiencia que hoy nos

---

<sup>27</sup> "It may be possible to use sanctions and incentives to develop a strategy of "in group" policing, in which a larger religious or ethnic community or a government is induced to control its more radical and violent members. Carrying out such a strategy requires appealing to a moderate element (even if it is only moderate in comparison to radicals) and creating incentives (threatened punishments or promised rewards) for it to suppress radicals. This is in effect the strategy we are following with regard to the Taliban and its protection of Osama Bin Laden". Tucker, D. 2001. *Combating International Terrorism, The Terrorism Threat and US*

tendría en condiciones distintas. David Tucker (2001), reitera la necesidad de mejorar la eficiencia del trabajo de inteligencia, particularmente el denominado HUMINT (la inteligencia humana) sobre la el TECHINT (inteligencia tecnológica). Ver Anexo 7.

Como resultado de la problemática que implica el terrorismo, se ha hecho necesario planear una amplia reestructuración del aparato de seguridad de los Estados Unidos.

#### **2.4 Las Reformas de Seguridad Interna en el Siglo XXI.**

En junio de 2002, el Presidente George Bush presentó la propuesta para crear el nuevo Departamento de Seguridad Interior (*Homeland Security*) equivalente a una Secretaría de Estado. La misión del nuevo departamento consiste en prevenir ataques terroristas, reducir la vulnerabilidad del país al terrorismo y minimizar el daño y el tiempo de recuperación de ataques que puedan ocurrir.

En el 2004, Tom Ridge reconoció que una parte importante del trabajo radica en la vigilancia de sus fronteras conformadas por cerca de 10,200 Kilómetros, de los cuáles al sur 3,152 Kilómetros representan la problemática frontera con México y al norte aproximadamente 8,000 Kilómetros son prácticamente imposibles de cubrir aun con los esfuerzos de cooperación con Canadá.

Con México, segundo mayor socio comercial se comparte la frontera más transitada del mundo, cada año recibe más de 300 millones de cruces de personas, 90 millones de cruces de camiones de carga y el comercio promedia 650 millones de dólares diarios (Ridge, T. 2004).<sup>28</sup> La dependencia aprobada por el Congreso en diciembre de 2002, inició operaciones el 1 de enero de 2003, contando con un presupuesto de \$ 37,400 millones de dólares e incorporando a 170,000 empleados.

El nuevo Departamento concentra en un solo mando al Servicio Secreto, el Servicio de Aduanas (dependiente del Departamento del Tesoro), el Servicio de Inmigración y Naturalización (INS), la Patrulla Fronteriza (Departamento de Justicia), la Guardia Costera y la Administración de Seguridad de Transportación (Departamento de Transporte) y la Agencia para la Administración Federal de Emergencias (FEMA).

La nueva organización absorbió también partes de las secciones de inteligencia que actualmente operan en los Departamentos de Estado, Agricultura, Comercio, Defensa y Salud. Una de las principales razones para crear un departamento de tal magnitud surgió de las recomendaciones de la Comisión del Congreso que investigó, entre otras fallas la falta de coordinación entre las diversas agencias.

---

*Government Response, Operational and Organizational Factors, Published by USAF, Institute for National Security Studies, US Air Force Academy, Colorado, Consulta Internet, [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss)*

<sup>28</sup> Ridge, T. 2004. *Dos patrias una misión, Como la seguridad interna y la respuesta estadounidense al 11-S han unido a México y Estados Unidos, Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Vol, 4, Num, 2, abril-junio, p. 13-27.*

Es importante destacar que la creación del Departamento de Seguridad Interior es un reconocimiento a los errores cometidos antes, durante y después de los eventos de septiembre de 2001. También tiene un enfoque para se eviten las barreras que han impedido el intercambio de información de inteligencia entre las agencias y dependencias que tienen como objetivo común la lucha contra el terrorismo.

Dentro de sus atribuciones, el Departamento de Seguridad Interior recibe información de la Agencia Central de Inteligencia CIA, de la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) y de la Agencia Antinarcoóticos (*Drug Enforcement Administration*, DEA). Pero ninguna de estas instancias forma parte de la nueva estructura. Por consecuencia, la participación de un número tan grande de oficinas e instituciones gubernamentales que concentran información y sus atribuciones legales para establecer mecanismos de colaboración podrían ser los principales problemas a resolver en los próximos años.

El Departamento de Seguridad Interior substituyó las oficinas creadas en octubre de 2001 bajo el mando de Tom Ridge (*Homeland Security Office*), encargándose desde ese momento de la seguridad en las fronteras y el transporte en los Estados Unidos, de organizar las medidas de prevención, asistencia técnica y mitigación ante riesgos o amenazas internas con substancias químicas, biológicas, radiológicas y nucleares. Adicionalmente, de establecer medidas de preparación y respuesta de emergencias, así como análisis de información y protección de la infraestructura del país.<sup>29</sup>

Lo anterior fue subrayado en el Congreso, donde George Bush, solicitó la aprobación y el establecimiento del Departamento de Seguridad Interna.<sup>30</sup>

*“Nuestra nación enfrenta una nueva y cambiante amenaza como ninguna otra que hayamos enfrentado antes, la amenaza global del terrorismo. Ninguna nación es inmune, todas las naciones deben actuar decisivamente para protegerse contra esta amenaza en constante evolución. Debemos reconocer que la amenaza del terrorismo es una condición permanente y debemos tomar acciones para proteger a América contra los terroristas que buscan matar a inocentes”.*

*“Desde el 11 de septiembre de 2001, todos los niveles de gobierno y líderes del espectro político han cooperado como nunca antes lo hicieron. Hemos reforzado nuestra seguridad aérea y hemos fortalecido nuestras fronteras. Hemos apilado*

---

<sup>29</sup> Argumentación inicial de George Bush: “Immediately after last fall’s attack, I used my legal authority to establish the White House Office of Homeland Security and the Homeland Security Council to help ensure that our Federal response and protection efforts were coordinated and effective. I also directed Homeland Security advisor Tom Ridge to study the Federal Government as a whole to determine if the current structure allows us to meet the threats of today while preparing for the unknown threats of tomorrow. After carefully study the current structure, coupled with the experience gained since september 11 and new, we have concluded that our nation needs a more unified homeland security structure”. The White House Office of the Press Secretary, 2002. Message from the President George W. Bush on Establishing a Department of Homeland Security, Consulta Internet [www.fas.org/irp/news/06/gwb061802.html](http://www.fas.org/irp/news/06/gwb061802.html)

<sup>30</sup> “Por este medio transmito al Congreso la legislación propuesta para crear un nuevo Departamento del Gabinete, Homeland Security”. Bush, G. W. 2002. President George W. Bush on Establishing a Department of Homeland Security. The White House, Office of the Press Secretary, traducción al español, (Mimeo), 15 pp.

*medicinas para defendernos contra el bioterrorismo y mejorado nuestra habilidad para combatir armas de destrucción masiva. Dramáticamente hemos mejorado nuestros sistemas de intercambio de información entre agencias de inteligencia y hemos dado nuevos pasos para proteger nuestra infraestructura crítica. Nuestra nación es más fuerte y está mejor preparada hoy que lo que estuvo el 11 de septiembre. Sin embargo podemos mejorarla aún más. Estoy proponiendo la reorganización más extensa que haya efectuado el Gobierno Federal desde 1940's con la creación del Departamento de Seguridad Interna (Homeland Security). Por vez primera tendríamos un solo Departamento cuya misión principal sea brindar seguridad a nuestra casa."*

*"Después de la Segunda Guerra Mundial, el Presidente Harry S. Truman reconoció que las fuerzas militares fragmentadas de nuestra nación requerían una organización para ayudar a triunfar durante la Guerra Fría.*

*El Presidente Truman propuso unir a nuestras fuerzas militares bajo una sola entidad, hoy el Departamento de Defensa y creó el Consejo de Seguridad Nacional para agrupar juntos a la defensa, la inteligencia y la diplomacia. Las reformas del Presidente Truman aún nos siguen siendo de ayuda para luchar contra el terror afuera, y hoy requerimos de reformas similares para garantizar la seguridad de nuestra gente en casa".*

*"El Presidente Truman y el Congreso reorganizaron nuestro Gobierno para competir contra un enemigo visible durante la Guerra Fría. Hoy nuestra Nación debe una vez más reorganizar nuestro Gobierno para protegernos contra un enemigo muchas veces invisible, un enemigo que se esconde en las sombras y un enemigo que puede atacar con muchas formas de armas. Nuestros enemigos quieren obtener las armas más poderosas y mortales, de destrucción masiva y usarlas contra los inocentes".<sup>31</sup>*

*"Mientras nosotros ganamos la guerra contra el terrorismo, Al Qaeda y otras organizaciones terroristas tienen todavía miles de asesinos entrenados alrededor del mundo, planeando ataques contra América y otras naciones del mundo civilizado".*

*"Inmediatamente después del último ataque, de otoño pasado, hice uso de mi autoridad para establecer la Oficina de Seguridad Interna de la Casa Blanca y el Consejo de Seguridad Interna (Homeland Security). Además de designar a Tom Ridge a esta tarea, le solicité un estudio del Gobierno Federal como un todo para determinar si la estructura actual permite responder a las amenazas actuales y a las que vendrán en los próximos años. Después de realizar un estudio cuidadoso de la estructura actual y compararla con las experiencias del 11 de septiembre y otras más, se ha concluido que nuestra Nación necesita una estructura más unificada de seguridad interna".*

<sup>31</sup> Bush, G. W. 2002. *President George W. Bush on Establishing a Department of Homeland Security. The White House, Office of the Press Secretary, traducción al español, (Mimeo), 15 pp.*

*“Propongo crear un Departamento nuevo de Seguridad Interna (Homeland Security) transformando substancialmente el actual sistema de parches de la actividad gubernamental y el trabajo confuso y disperso para incorporar la responsabilidad dentro de un solo Departamento cuya visión primaria sea la de garantizar la seguridad interna”.*

*“Mi propuesta se basa en el sólido trabajo bipartidista en el tema de seguridad que han conducido los miembros del Congreso. Para el diseño del nuevo Departamento mi administración ha considerado un gran número de propuestas organizacionales de seguridad (Homeland Security) que han emergido de estudios externos, estudios de Comisiones y de Miembros del Congreso. Actualmente ninguna Agencia del Gobierno Federal tiene a la seguridad interna como su misión principal. Las responsabilidades de la seguridad interna están dispersas entre más de 100 entidades diferentes del Gobierno Federal. América necesita unificar la estructura de seguridad interna para mejorar su protección contra las amenazas actuales y ser lo suficientemente flexible para responder a las amenazas desconocidas del futuro.”<sup>32</sup> “La misión del nuevo Departamento sería la de prevenir ataques terroristas dentro de los Estados Unidos, reducir la vulnerabilidad de América al terrorismo y minimizar el daño y la recuperación de ataque que puedan ocurrir. El Departamento de Seguridad Interna (Homeland Security) movilizaría y enfocaría recursos del Gobierno Federal, Gobiernos Estatales y de los locales, del Sector Privado y de la sociedad americana para cumplir con su misión”.*

*“El Departamento de Seguridad Interna (Homeland Security) permitiría a los americanos estar más seguros porque por primera vez tendríamos un Departamento dedicado a la seguridad de nuestra casa. Un Departamento que brinde seguridad a nuestras fronteras, al sector transporte, a los puertos, y a la infraestructura crítica. Un Departamento que analice la inteligencia de la Seguridad Interna desde diferentes fuentes, sintetice y elabore una evaluación concreta de las vulnerabilidades y lleve a cabo las acciones para asegurar nuestros sistemas y las instalaciones de mayor riesgo.”*

*“Un Departamento que coordine las comunicaciones con Gobiernos Estatales y Locales, con la industria privada y con la sociedad para enfrentar amenazas y medidas de preparación. Un Departamento que coordine los esfuerzos para proteger a los americanos de las amenazas del bioterrorismo y otras armas de destrucción masiva. Un Departamento que administre las actividades de respuesta en emergencias a nivel Federal.”*

*“Nuestra meta no implica expandir las estructuras gubernamentales, al contrario crear una organización ágil que opere tomando ventajas de la tecnología y de las técnicas de administración para enfrentar una amenaza en constante evolución”.*

---

<sup>32</sup> Bush, G. W. 2002. *President George W. Bush on Establishing a Department of Homeland Security*. The White House, Office of the Press Secretary, traducción al español, (Mimeo), 15 pp.

*“Podemos mejorar nuestra seguridad interna minimizando la duplicidad de esfuerzos, mejorando la coordinación y combinando funciones que actualmente son ineficientes por estar fragmentadas”.*

*“El nuevo Departamento nos permitiría tener más agentes de seguridad en el campo trabajando para detener a los terroristas y desplegar menores recursos en Washington para evitar la duplicidad de funciones que minan los recursos críticos de la seguridad interna.”*

*“El Departamento de Seguridad Interna (Homeland Security) tendría una clara y eficiente estructura organizacional con cuatro divisiones principales: Seguridad Fronteriza y del Transporte; Preparación y Respuesta ante Emergencias, Contramedidas Químicas, Biológicas, Radiológicas y Nucleares, y Análisis de Información y Protección de la Infraestructura”.*<sup>33</sup>

**SEGURIDAD FRONTERIZA Y DEL TRANSPORTE.** *“El terrorismo es una amenaza global, por lo que debemos mejorar nuestra seguridad fronteriza para evitar que por ella ingresen quienes quieren hacernos daño. Debemos de monitorear detalladamente quien cruza nuestras fronteras hacia adentro y hacia fuera para prevenir que terroristas extranjeros entren a nuestro país con sus instrumentos de terror. Al mismo tiempo, debemos hacer expedito el flujo legal de personas y de bienes de los que nuestra economía depende”.*

*Mejorar la seguridad de nuestras fronteras y controlar las entradas a los Estados Unidos, siempre ha sido responsabilidad del Gobierno federal. Sin embargo esta responsabilidad y la seguridad de nuestros transportes esta ahora dispersa entre varias organizaciones gubernamentales. Bajo mi propuesta legislativa el Departamento de Seguridad Interna (Homeland Security) reunificaría la autoridad de las operaciones de seguridad de mayor importancia en: fronteras, en aguas territoriales y en los sistemas de transporte”.*

*“El Departamento, Homeland Security, asumiría la responsabilidad de la Guardia Costera de los Estados Unidos, el Servicio de Aduanas de los Estados Unidos, el Servicio de Inmigración y Naturalización (incluyendo a la Patrulla Fronteriza), el Servicio de Inspección en Salud en Plantas y Animales y la Administración de Seguridad en el Transporte. El Secretario de Seguridad Interna (Homeland Security) tendría la autoridad de administrar y observar el cumplimiento (enforcement) todas las leyes de inmigración y de nacionalidad, incluyendo la función de emisión de visas de las oficinas consulares y consulados”.*

*“Como resultado de lo anterior el Departamento tendría por sí mismo la responsabilidad para administrar el ingreso a los Estados Unidos y la protección de nuestra estructura de transporte. Aseguraría que todos los aspectos del control fronterizo, incluyendo la emisión de visas estén debidamente actualizados a través de un centro compartido de control de la información y por bases de datos compatibles”.*

<sup>33</sup> Bush, G. W. 2002. President George W. Bush on Establishing a Department of Homeland Security. The White House, Office of the Press Secretary, traducción al español, (Mimeo), 15 pp.



*PREPARATIVOS Y RESPUESTA ANTE EMERGENCIAS. “Aunque nuestra principal prioridad es prevenir futuros ataques, también debemos prepararnos para minimizar el daño y agilizar la recuperación de cualquier ataque que pudiera ocurrir”.<sup>34</sup>*

*“Mi propuesta legislativa requiere que el Departamento de Seguridad Interna (Homeland Security) garantice la preparación de nuestro sistema profesional de respuesta ante emergencias, provea la respuesta del Gobierno Federal y coordine el auxilio y recuperación tanto de ataques terroristas como de desastres naturales. Para cumplir con estas misiones, el departamento de Seguridad Interna (Homeland Security) incorporará a la Agencia Federal de Administración de Emergencias (Federal Emergency Management Agency, FEMA) como uno de sus componentes clave”.*

*“El Departamento administraría el programa doméstico de preparación de desastres que incluye a bomberos, policías y personal de emergencia que actualmente administra FEMA, el Departamento de Justicia y el Departamento de Salud y Servicios Humanos. Al responder ante un incidente, el Departamento administraría los recursos de respuesta crítica incluyendo el equipo de apoyo y emergencia nuclear (Nuclear Emergency Search Team) y el Almacén Nacional Farmacéutico (Nacional Pharmaceutical Stockpile) del Departamento de Salud y Servicios Humanos. Finalmente el Departamento de Seguridad Interna coordinaría la respuesta de emergencias interagencias y los planes de emergencia de cada agencia, incorporándolos en un sólo plan integral y trabajaría en asegurar que todo el personal de respuesta tenga el equipamiento y la capacidad de comunicarse con las otras agencias en caso necesario”.*

*QUIMICAS, BIOLÓGICAS, RADIOLÓGICAS Y NUCLEARES. “Nuestros enemigos de hoy, buscan adquirir y utilizar las armas más mortíferas conocidas por la humanidad, armas químicas, biológicas, radiológicas y nucleares. El nuevo Departamento de Seguridad Interna sería el líder de los esfuerzos del Gobierno Federal enfocados en la preparación y la respuesta en toda la amplitud de rangos de la amenaza terrorista que involucre armas de destrucción masiva”.*

*“El Departamento dirigiría ejercicios a nivel Federal, Estatal y Local que involucren equipos de respuesta ante ataques químicos, biológicos, radiológicos o nucleares. El Departamento consolidaría y sincronizaría el inicio de actividades y dosificaría los esfuerzos de las múltiples Agencias que actualmente se encuentran fragmentadas en diversos Departamentos. Esta integración crearía una sola oficina cuya misión primaria sea la tarea crítica de garantizar la seguridad de los Estados Unidos ante una catástrofe terrorista”,<sup>35</sup>*

<sup>34</sup> Bush, G. W. 2002. President George W. Bush on Establishing a Department of Homeland Security. The White House, Office of the Press Secretary, traducción al español, (Mimeo), 15 pp.

<sup>35</sup> Bush, G. W. 2002. President George W. Bush on Establishing a Department of Homeland Security. The White House, Office of the Press Secretary, traducción al español, (Mimeo), 15 pp.

*“El Departamento mejoraría la habilidad de América para desarrollar diagnósticos, vacunas, anticuerpos, antídotos y otras medidas contra nuevas armas”.*

*“Además consolidaría y priorizaría la hasta ahora fragmentada investigación sobre seguridad y el desarrollo de programas actualmente distribuidos dentro de las diferentes instancias ejecutivas y asistiría a las Agencias de seguridad pública locales y estatales a evaluar su equipamiento y establecer estándares”.*

**ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN Y PROTECCIÓN DE LA INFRAESTRUCTURA.**  
*“Por primera vez el Gobierno tendría bajo un solo techo la capacidad de identificar y evaluar amenazas al territorio, trazar mapas de las amenazas, determinar fortalezas y vulnerabilidades, lanzar advertencias oportunas y llevar a cabo acciones que ayuden a la seguridad interna”.*

*“La División de Análisis de la Información y Protección de la Infraestructura del nuevo Departamento de Seguridad Interna (Homeland Security) complementaría las reformas de cooperación e intercambio de información que ya se iniciaron en el FBI y la CIA. El Departamento analizaría información e inteligencia del FBI, de la CIA y de muchas otras Agencias Federales para lograr un mejor entendimiento de las amenazas terroristas dirigidas a territorio de América. El Departamento realizaría una amplia evaluación de la vulnerabilidad de la infraestructura principal del país, incluyendo sistemas de provisión de agua y de alimentos, agricultura, sistemas de salud y servicios de emergencia, información, telecomunicaciones, bancarios y de finanzas, de energía, de transporte, depósito e instalaciones de productos químicos, industria de defensa, entidades de correo y paquetería monumentos nacionales y símbolos”.*

*“El Departamento integraría sus propios análisis y los de otras instancias en una amplia evaluación de vulnerabilidad para identificar prioridades de protección y apoyar los pasos requeridos en la protección de instalaciones que defina el Departamento, que definan otras instancias del Gobierno, Agencias, Gobiernos Estatales y Locales o el sector privado. Al trabajar en forma cercana con oficiales estatales y locales, con otras agencias federales y del sector privado, el Departamento ayudaría a garantizar que los pasos que se tomen se enfoquen a la protección de blancos potenciales de alto riesgo”.*<sup>36</sup>

**OTROS COMPONENTES.** *“Adicionalmente a estas cuatro Divisiones principales, la legislación que he enviado transferiría la responsabilidad del Servicio Secreto al departamento de Seguridad Interna (Homeland Security). El Servicio Secreto reportaría directamente al Secretario de Seguridad Interna, reteniendo sus misiones primarias de proteger al Presidente y otros líderes del Gobierno. El Servicio Secreto, sin embargo, contribuiría con su amplia experiencia en sistemas de protección a satisfacer las misiones fundamentales del nuevo Departamento. Finalmente, bajo mi legislación, el Departamento de Seguridad Interna consolidaría y haría más dinámicas las relaciones con el Gobierno Federal y con los Gobiernos Estatales y Locales”.*

---

<sup>36</sup> Bush, G. W. 2002. *President George W. Bush on Establishing a Department of Homeland Security. The White House, Office of the Press Secretary, traducción al español, (Mimeo), 15 pp.*

*“El nuevo Departamento contendría una Oficina de Coordinación Intergubernamental para enlazar a los oficiales y coordinar sus programas de seguridad: Federal, Estatal y Locales. Permitiendo que los oficiales Estatales y locales tengan un contacto primario en lugar de muchos en lo que se refiere a temas de capacitación, equipamiento, planeación y otras necesidades críticas tales como respuesta ante emergencias. La consolidación de los esfuerzos gubernamentales en seguridad interna se subraya en mi propuesta legislativa, pueden alcanzar altos niveles de eficiencia y resultar en una mejora en la seguridad. Sin embargo para alcanzar tal eficiencia, el nuevo Secretario de Seguridad Interna requerirá flexibilidad considerable para procurar una integración de sistemas tecnológicos de cómputo y en temas de recursos humanos. Mi propuesta legislativa proveerá al Secretario de Seguridad Interna con la flexibilidad necesaria y autoridad gerencial. Llamo hoy al Congreso para implementar las medidas que aseguren la maximización de nuestras habilidades para la seguridad de nuestra nación”.*

#### COORDINACIÓN CONTINUA INTERAGENCIAS EN LA CASA BLANCA.

*“Aún con la creación del nuevo Departamento prevalece una fuerte necesidad para contar con una Oficina de Seguridad Interna en la Casa Blanca. La protección de América contra el terrorismo se mantendrá como un tema multi-departamental y requerirá de coordinación interagencias. Los Presidentes en turno continuarán requiriendo la asesoría confidencial de un Asesor de Seguridad Interna, yo me he propuesto conservar un papel de fuerte colaboración, reforzando nuestras medidas de coordinación de esfuerzos dentro de la Oficina de Seguridad de la Casa Blanca y el Consejo de Seguridad Interna para asegurar las medidas de seguridad de nuestra nación”.*<sup>37</sup>

**LAS LECCIONES DE LA HISTORIA.** *“La historia nos enseña que los nuevos retos requieren nuevas estructuras organizacionales. La historia también nos enseña que los retos críticos de seguridad requieren líneas claras de responsabilidad y un esfuerzo unificado del Gobierno de los Estados Unidos. El Presidente Truman dijo, viendo las lecciones de la Segunda Guerra Mundial: “Es ahora el momento de deshacernos de viejos y obsoletos formatos de organización y de proveernos para el futuro con nuevas estructuras y formas de organización más efectivas, más firmes y más económicas para nuestras fuerzas armadas”.*

*“Cuando los escépticos le dijeron al Presidente Truman que su propuesta de reorganización era muy ambiciosa para consolidarla, él simplemente les contestó que tenía que hacerse. En los siguientes años el Congreso votó la recomendación del Presidente Truman y eventualmente se autorizó una estructura sólida que fue el fundamento que permitió a los Estados Unidos ganar la guerra Fría. Todos los americanos hoy, disfrutan la herencia de esta gran reforma: un Departamento de Defensa unificado que se ha convertido en la fuerza más poderosa, hasta hoy vista, para liberar al mundo”.*

<sup>37</sup> Bush, G. W. 2002. *President George W. Bush on Establishing a Department of Homeland Security. The White House, Office of the Press Secretary, traducción al español, (Mimeo), 15 pp.*

*“Hoy América enfrenta una amenaza, que es muy diferente de las amenazas a las que enfrentamos durante la Guerra Fría. Nuestros enemigos terroristas se esconden en las sombras y atacan civiles con cualquier arma de destrucción a la que tengan acceso. Pero como ocurrió en la Guerra fría, enfrentar estas amenazas requiere líneas claras de responsabilidad y esfuerzos unificados de todos los niveles de gobierno: federal, estatal, local y tribal—del sector privado y de todos los americanos. América necesita una Institución de Seguridad Interna que permita prevenir ataques catastróficos y que movilice los recursos nacionales para enfrentar un conflicto duradero mientras protege nuestros valores nacionales y nuestras libertades”.*

*En los años por venir nuestro mundo seguirá luchando contra la amenaza del terrorismo. Es mi deseo que las futuras generaciones puedan ver hacia atrás al Acto de Seguridad Interna del 2002, como ahora nosotros recordamos el Acto de Seguridad Nacional de 1947, como un fundamento sólido de organización para que América pueda triunfar en una lucha larga y difícil contra un enemigo formidable”.*

*“La historia ha dado a nuestra nación nuevos retos y nuevas tareas asignadas. Solamente el Congreso de los Estados Unidos puede crear un nuevo Departamento de Gobierno”.*

*“Enfrentamos una necesidad urgente, por lo que agradezco que el Congreso responda a mi llamado para actuar antes de que concluya el actual período de sesiones con el mismo espíritu bipartidista que nos permitió actuar en forma expedita con la legislación obtenida después del 11 de septiembre del 2001. Hay momentos que demandan acción bipartidista y soluciones bipartidistas para enfrentar las nuevas y cambiantes amenazas que enfrentamos como nación. Solicito al Congreso, con urgencia, que se unan a la propuesta Presidencial en la creación de un solo Departamento permanente con una grande y urgente misión, brindar seguridad a nuestra nación y proteger a la ciudadanía americana. Juntos podemos enfrentar este ambicioso reto y ayudar a brindar seguridad a nuestro territorio contra la amenaza terrorista”.*<sup>38</sup>

Actualmente se reconoce que la creación del nuevo Departamento que cumplió 2 años de operación el 1 de enero de 2005 representa el mayor esfuerzo de reorganización en materia de seguridad desde 1947 y es el primer Departamento creado desde 1979 cuando se fundó el Departamento de Educación.

La legislación que crea al Departamento de Seguridad Interna reconoce la importancia que tienen las labores de inteligencia por lo que se propuso la creación dentro de su estructura una oficina de análisis de información que adicionalmente tuviera la función de coordinarse con el resto de las agencias en materia de inteligencia, que se vinculara con otras instancias internas dentro del *Homeland Security* (DHS), con oficiales estatales y locales, con el sector privado y con otras instancias a efecto de proteger instalaciones estratégicas. Desde un

<sup>38</sup> Bush, G. W. 2002. *President George W. Bush on Establishing a Department of Homeland Security. The White House, Office of the Press Secretary, traducción al español, (Mimeo), 15 pp.*

principio se planteó la intención de incorporar al DHS a la Comunidad de Inteligencia.

Para comprender la reestructuración de su seguridad es necesario revisar con detenimiento la fortaleza y la vulnerabilidad de la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos como se presenta en la siguiente sección.

## **2.5 La Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos.**

En el 2005 como resultado de las recomendaciones que publicó la comisión independiente del Congreso designada para investigar los ataques del 11 de septiembre de 2001, se crea el cargo de Director Nacional de Inteligencia con el objetivo de resolver los problemas de falta de coordinación detectadas entre las 15 agencias que actualmente conforman la Comunidad de Inteligencia.<sup>39</sup>

El nombramiento de John Dimitri Negroponte, es importante debido a que, se designa, por primera vez en la historia a un Director Nacional de Inteligencia en una comunidad que, tradicionalmente, había sido coordinada por el Director de la Agencia Central de Inteligencia (CIA). Por consecuencia, Porter Goss tendría que reportar a la nueva posición al igual que los titulares de ocho agencias de origen militar con oficinas en el Pentágono.<sup>40</sup>

La Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos es un conglomerado de agencias de inteligencia que conforman la primera línea de defensa americana. Está conformada por profesionales de la inteligencia y de contrainteligencia que tienen un costo de entre 30 y 50 mil millones de dólares al año.

Después de los ataques del 11 de septiembre de 2001 se criticó con amplitud a la Comunidad, sin embargo existen pocos análisis serios que revisen lo que falló en la Comunidad de Inteligencia comparado con la amplitud de argumentos que se han publicado en medios de comunicación ya sea en formato de entrevistas o en artículos de periódicos, revistas especializadas, mesas redondas y publicaciones especializadas.

Uno de los principales retos para lograr una reestructuración radica en la falta de liderazgo en el manejo de los productos de inteligencia, ya que prevalecen las tendencias en la falta de sistemas de colaboración. Una muestra de ello ocurrió durante el período de guerra contra Irak en el que el Secretario de la Defensa, Donald Rumsfeld presionó para una nueva oficina de Inteligencia radicada en el Pentágono que pudiera operar con independencia.

Las fallas de la comunidad fueron evidenciadas con la publicación en el año 2000 del libro *On Intelligence: Spies and Secrecy in an Open World* (AFCEA, 2000 y

---

<sup>39</sup> Strasser, Steven. 2004. *The 9/11 Investigations, Staff Reports of the 9/11 Commission, Excerpts from the House-Senate Joint Inquiry Report on 9/11*. Public Affairs, Nueva York, 580 pp.

<sup>40</sup> Las ocho agencias dependientes del Departamento de Defensa son: Agencia de Inteligencia de la Defensa, Agencia de Seguridad Nacional, Inteligencia de la Armada, Inteligencia Naval, Inteligencia de la Fuerza Aérea, Inteligencia de la Marina (US, Marine Corps), Agencia de Imagen y Mapeo, Oficina de Reconocimiento Nacional.

OSS, 2001), convirtiéndose en una referencia valiosa sobre los problemas estructurales y de operación.

Robert David Steele (2000) <sup>41</sup> proponía cambios y reformas para enfrentar las nuevas amenazas, señalando los errores en que incurrieron las agencias antes de los ataques a las torres gemelas y el Pentágono, indicando que los paradigmas han cambiado y que los costos de colección de información por medios técnicos son muy altos particularmente la de señales (SIGINT) así como la colección de imágenes (IMINT) en detrimento de la inteligencia de fuentes abiertas (OSINT) y la inteligencia humana (HUMINT). Ver Anexo 7.

A partir de los ataques del 2001 se incrementaron los gastos relacionados con las agencias de inteligencia así como los de defensa y los de instalaciones de apoyo para producir información y conocimiento que en términos generales son muy caros. Conforme a los datos publicados por Steele (2002) <sup>42</sup> se reconoce un gasto anual de \$ 28,000 millones de dólares en lo que se denomina Programa Nacional de Inteligencia, como se puede observar en la siguiente tabla:

<b>Agencia o programa</b>	<b>Gasto Anual en billones de dólares</b>
<b>Agencia Central de Inteligencia CIA</b>	<b>\$ 3.2 billones</b>
<b>Oficina Nacional de Reconocimiento (NRO)</b>	<b>\$ 6.4 billones</b>
<b>Agencia Nacional de Seguridad (NSA)</b>	<b>\$ 3.4 billones</b>
<b>Programa General de Inteligencia de la Defensa (GDIP)</b>	<b>\$ 2.0 billones</b>
<b>Programa de Reconocimiento Avanzado de Defensa (DARO)</b>	<b>\$ 1.7 billones</b>
<b>Agencia de Inteligencia de la Defensa (DIA)</b>	<b>\$ 0.6 billones</b>
<b>Agencia Nacional de Imágenes y Mapeo (NIMA)</b>	<b>\$ 0.8 billones</b>
<b>Inteligencia Táctica de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos (USAF)</b>	<b>\$ 4.0 billones</b>
<b>Inteligencia Táctica de la Armada de los Estados Unidos (US Army)</b>	<b>\$ 2.8 billones</b>
<b>Inteligencia Táctica Naval de los Estados Unidos (US Navy)</b>	<b>\$ 1.8 billones</b>
<b>Inteligencia Táctica del Departamento de Defensa DoD</b>	<b>\$ 0.7 billones</b>
<b>Otros Gastos de Inteligencia</b>	<b>\$ 1.4 billones</b>
<b>Total</b>	<b>\$ 28.8 billones</b>

Los principales retos de la Comunidad de Inteligencia están relacionados con nuevas directivas de coordinación, comunicación interagencias y compatibilidad de

<sup>41</sup> Steele, D. 2000. *On Intelligence, Spies and Secrecy in an Open World*, AFCEA International Press, (Publicado en el 2001 por OSS International Press), 405 pp.

<sup>42</sup> Diagrama: Datos Conocidos sobre el Presupuesto Nacional de Inteligencia de los Estados Unidos. Steele D. 2002. *The New Craft of Intelligence, Personal, Public & Political*, OSS International Press, 438 pp.

bases de datos. Asimismo con la incorporación del Departamento de Seguridad Interna (*Homeland Security*).

Es inevitable tratar temas de inteligencia sin hacer referencia particular a dos de las agencias que prestan un servicio internacional desde diferentes enfoques. La Agencia Central de Inteligencia (CIA, *Central Intelligence Agency*) y la Oficina Federal de Investigación FBI (*Federal Bureau of Investigation*) ambas instancias tienen una historia y enfoques sobre la inteligencia que son dignos de análisis. Por principio de cuentas habrá de tomar en consideración que ambas han estado en debate debido a que la investigación del Congreso ha confirmado su falta de coordinación con relación a los eventos ocurridos antes y durante los ataques del 11 de septiembre de 2001. La CIA y FBI tienen responsabilidades definidas dentro de la Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos, donde la figura más prominente había sido la del Director de Inteligencia Central (DCI, *Director of Central Intelligence*) y la del Consejo Nacional de Inteligencia (NIC, *National Intelligence Council*).

Por decreto presidencial del 4 de diciembre de 1981 el Director de la CIA ocupaba el cargo de Inteligencia Central (DCI), convirtiéndose virtualmente en el principal asesor para el Presidente de los Estados Unidos y para el Consejo de Seguridad Nacional (NSC, *National Security Council*) en cuestiones de seguridad nacional y extranjera y adicionalmente ocupaba el cargo de Director de la Agencia Central de Inteligencia (CIA). Asimismo, el DCI había tenido la autoridad de desarrollar e implementar el Programa Nacional de Inteligencia Extranjera (*National Foreign Intelligence Programme*) y de coordinar el trabajo de la Comunidad de Inteligencia (*Página Internet de la CIA, 2004*)<sup>43</sup>

La relevancia de este cambio sustantivo coloca a John Diomitri Negroponete en una posición superior en la que la CIA habrá de estar bajo su liderazgo y por lo tanto será Negroponete quien se reúna con el Presidente en forma cotidiana. Porter Goss habrá de concentrarse en las funciones propias de la agencia que y que sustentaban los antecedentes jurídicos suscritos en el Acto de Seguridad Nacional de 1947, definida posteriormente en el Acta de Organización de Inteligencia de 1992, en el Título 50 del Código de los Estados Unidos "Guerra y Defensa" (*Title 50 US Code*), en la orden ejecutiva 12333 (*Executive Order 12333 United States Intelligence Activities*) y recientemente, después de los ataques del 2001 en el Acto Patriota (*USA Patriotic Act*).

Actualmente, con la creación del Departamento de Seguridad Interna, la Comunidad de Inteligencia está integrada por 15 Agencias, que reciben recursos del Programa Nacional antes mencionado. La estructura de la Comunidad de Inteligencia americana permite observar los enormes retos que enfrentan las distintas instancias que la conforman para poder intercambiar información sin duplicar esfuerzos y encontrando los límites operativos y funcionales de cada una de ellas. En este sentido destacan los aspectos de la asignación presupuestaria y de la supervisión del Congreso para no realizar gastos innecesarios o duplicidad de funciones que en materia de inteligencia suelen ser de altos costos.

---

<sup>43</sup> Agencia Central de Inteligencia CIA. 2004, Consulta Internet, [www.odci.gov/cia](http://www.odci.gov/cia).

Desde la década de los años 90, las capacidades y el futuro de la Comunidad de Inteligencia han sido estudiados y revisados en varios Coloquios, particularmente con la idea de enfocar las reformas sobre el funcionamiento de algunas agencias y en particular los cambios en el funcionamiento de la CIA. Las opiniones más importantes del Coloquio de 1995 y 1996 son vigentes, John Hedley (1996),<sup>44</sup> destacaba que los cambios que se propusieron deberían ser visibles, es decir que los cambios deben garantizar su observancia y medición, no solo ser cambios internos que tiendan hacia la cooperación entre las diferentes instancias que la integran.

También se hace énfasis en cuales deberían ser los parámetros y la misión de la inteligencia americana y el papel de los Estados Unidos en el futuro, bajo los siguientes puntos de análisis:

- *Sobre si la Comunidad de Inteligencia debe extender su misión a otras áreas que las tradicionales de proveer información para la defensa y las políticas de relaciones exteriores. Si es así definir que áreas son legítimas para la colección de inteligencia y análisis.*
- *Que funciones deben de asignarse para la organización de la Comunidad de Inteligencia incluyendo a la CIA.*
- *Definir si la organización actual de la Comunidad de Inteligencia incluyendo a la CIA provee la estructura optima para cumplir con su misión.*

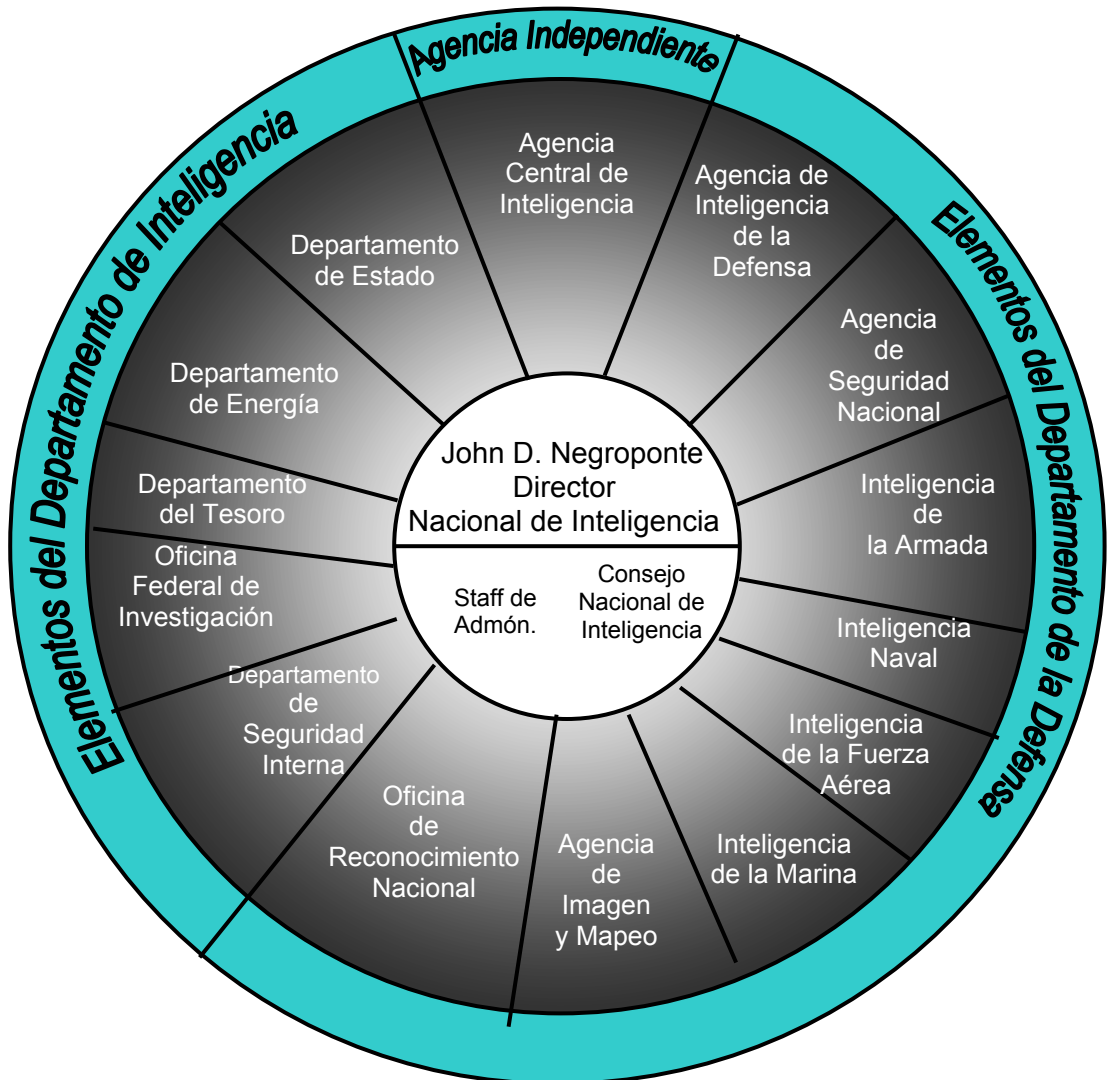
---

<sup>44</sup> Hedley, J. 1996. *The Intelligence Community, Is It Broken ¿? How to fix it ¿?*, Georgetown University, (Mimeo), p. 11-18.



DIAGRAMA ACTUAL (2005) REPRESENTANDO LA

Comunidad de Inteligencia  
de Estados Unidos



Notas: Diagrama modificado de la Comunidad de Inteligencia. No se muestra la agencia de la guardia costera debido a que está integrada al nuevo Departamento de Seguridad Interna (Homeland Security). A diferencia de la Inteligencia Naval a cargo de la US Navy, el término Inteligencia de la Marina se refiere a la que desarrollan los Marines USMC (US Marine Corps). Fuente: Consulta Internet 2004. Agencia Central de Inteligencia [www.odci.gov/cia](http://www.odci.gov/cia)

Uno de los debates principales que actualmente afecta a la Comunidad de Inteligencia fue planteado desde que se condujo un estudio público sobre las amenazas a la seguridad nacional americana en el siglo XXI, en el se establecía (5 días antes de los ataques a las torres gemelas y el Pentágono) una advertencia a Condoleezza Rice sobre un inevitable ataque terrorista, la advertencia fue ignorada. Adicionalmente, se ha establecido que las agencias tenían en su posesión información significativa que no fue oportunamente compartida con otras agencias y por lo tanto no pudo ser explotada para prevenir los ataques (Richard, Best, 2003).<sup>45</sup>

Las responsabilidades de cada agencia, su historia y estructura con relación a la Comunidad de Inteligencia son ampliamente revisadas en la literatura de inteligencia y la mayor parte de la historia oficial es accesible en las páginas Internet de cada agencia conforme la siguiente tabla:<sup>46</sup>

<b>Comunidad de Inteligencia</b>	<b>Dirección Internet</b>
<b>Agencia Central de Inteligencia CIA</b>	<a href="http://www.odci.gov/cia">www.odci.gov/cia</a>
<b>Oficina Nacional de Reconocimiento (NRO)</b>	<a href="http://www.nro.gov">www.nro.gov</a>
<b>Agencia Nacional de Seguridad (NSA)</b>	<a href="http://www.nsa.gov">www.nsa.gov</a>
<b>Inteligencia de los marines (USMC)</b>	<a href="http://www.mci.mil">www.mci.mil</a>
<b>Oficina Federal de Investigaciones (FBI)</b>	<a href="http://www.fbi.gov">www.fbi.gov</a>
<b>Agencia de Inteligencia de la Defensa (DIA)</b>	<a href="http://www.dia.mil">www.dia.mil</a>
<b>Agencia Nacional de Imágenes y Mapeo (NIMA)</b>	<a href="http://www.nima.gov">www.nima.gov</a>
<b>Inteligencia de la Fuerza Aérea (USAF)</b>	<a href="http://www.afi.mil">www.afi.mil</a>
<b>Inteligencia de la Armada (US Army)</b>	<a href="http://www.ai.mil">www.ai.mil</a>
<b>Inteligencia Naval (US Navy)</b>	<a href="http://www.ni.mil">www.ni.mil</a>
<b>Departamento de Seguridad Interna (Homeland Security)</b>	<a href="http://www.whitehouse.gov/homeland">www.whitehouse.gov/homeland</a>
<b>Oficina de Inteligencia e Investigación del Departamento de Estado</b>	<a href="http://www.dsbir.gov">www.dsbir.gov</a>
<b>Oficina de Apoyo de Inteligencia del Departamento del Tesoro</b>	<a href="http://www.tdois.gov">www.tdois.gov</a>
<b>Programa de Inteligencia Extranjera del Departamento de Energía</b>	<a href="http://www.doe.gov">www.doe.gov</a>

<sup>45</sup> Best, R. 2003. *Homeland Security: Intelligence Support*. Congressional Research Service, CRS Report for Congress, Order Code RS21283, Library of the Congress, updated august 6, received trough the CRS Web. formato electrónico, p.6.

<sup>46</sup> Consulta Internet 2004. *Agencia Central de Inteligencia* [www.odci.gov/cia](http://www.odci.gov/cia), *Agencia de Inteligencia de la Defensa* [www.dia.mil](http://www.dia.mil), *Agencia Nacional de Seguridad* [www.nsa.gov](http://www.nsa.gov), *Inteligencia de la Armada, Army Intelligence* [www.ai.mil](http://www.ai.mil) *Inteligencia Naval, Navy Intelligence* [www.ni.mil](http://www.ni.mil), *Inteligencia de la Fuerza Aérea, Air Force Intelligence* [www.afi.mil](http://www.afi.mil), *Inteligencia de los Marines (US Marine Corps)* [www.mci.mil](http://www.mci.mil), *Departamento de Seguridad Interna (Homeland Security)* [www.whitehouse.gov/homeland](http://www.whitehouse.gov/homeland) , *Oficina Nacional de Reconocimiento* [www.nro.gov](http://www.nro.gov), *Agencia Nacional de Imagen y Mapeo NIMA* [www.nima.gov](http://www.nima.gov), *Oficina Federal de Investigaciones FBI*, [www.fbi.gov](http://www.fbi.gov), *Oficina de Inteligencia e Investigación del Departamento de Estado* [www.dsbir.gov](http://www.dsbir.gov), *Oficina de Apoyo de Inteligencia del Departamento del Tesoro* [www.tdois.gov](http://www.tdois.gov), *Programa de Inteligencia Extranjera del Departamento de Energía* [www.doe.gov](http://www.doe.gov).

## 2.6 La Experiencia de la CIA.

Una controversia generada por las investigaciones posteriores a los ataques del 11 de septiembre de 2001, detecta la posibilidad de que la CIA haya cometido errores en el manejo de información relacionada con antecedentes de los terroristas. Particularmente el Vicepresidente del Comité de Inteligencia del Senado (Richard Shelby, republicano) ha señalado que existieron problemas de comunicación entre la CIA, el FBI y la Agencia de Seguridad Nacional (NSA) al no compartir oportunamente datos sobre la identificación de dos militantes de la red Al Qaeda.

Adicionalmente, Richard A. Clarke (2004), anteriormente Jefe del Grupo de Seguridad Antiterrorismo <sup>47</sup> acusó al equipo de George Bush de ignorar la amenaza de Al Qaeda y los vínculos con Osama Bin Laden, debido a que estaban concentrados en Irak y en la defensa antimisiles. Según sus declaraciones, el FBI y la CIA desaprovecharon las oportunidades que tuvieron para capturar a dos figuras claves en los atentados terroristas antes del 11 de septiembre y posiblemente impedir la catástrofe.

Posteriormente, el 24 de marzo de 2004 Clarke fue citado ante la Comisión que investigó los ataques del 9/11, ofreciendo una crónica detallada de cómo ocurrieron los hechos. Destacan las afirmaciones de que a la llegada de Condoleezza Rice como Asesora en Seguridad Nacional impidió que Jefe del Grupo de Seguridad Antiterrorismo informara directamente a los niveles superiores, degradando el nivel de contacto que tenía como Jefe de Antiterrorismo. En reuniones de staff se ignoraron los informes de riesgo que señalaban la posibilidad de un ataque de Al Qaeda ya que Rice se centraba en el tratado de Misiles Antibalísticos y otras cuestiones, consideradas por Clarke vestigios de la Guerra Fría.

Un aspecto relevante de las declaraciones de Richard Clarke radica en que colaboró cerca de los Presidentes Ronald Reagan, George H. W. Bush, Bill Clinton y George W. Bush. Cuenta por consecuencia con información privilegiada.

En su libro *Against All Enemies* enfatiza, en forma crítica, los errores que se cometieron al poner insuficiente atención a la amenaza terrorista en el 2001, al subestimar la información recopilada y al cometer fallas al enfrentar a Al Qaeda.

Posteriormente, en 2004 Robert Woodward publica *Plan Of Attack*, resultado de un año de investigaciones y con autorización para tener acceso documentos confidenciales. La teoría del libro, basado en más de 75 entrevistas a funcionarios, es que el Presidente George W. Bush había comenzado a planear el ataque a Irak pocos meses después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 y

---

<sup>47</sup> Richard A. Clarke estaba a cargo, el 11 de septiembre del 2001 del Grupo de Seguridad Antiterrorismo CSG (Counterterrorism Security Group). En sus declaraciones describe la forma en que se manejó la crisis conjuntamente con funcionarios de la Defensa, el Departamento del Estado, la Administración Federal de Aviación (FAA) y otras Agencias para que, en momentos de incertidumbre y bajo asedio de los medios de comunicación nacionales e internacionales, se coordinara el aterrizaje de aviones, se instruyera a rescatistas y se brindara protección al presidente. Clarke, R. A. 2004. *Against All Enemies. Inside America's War on Terror. (Contra Todos los Enemigos)*. Free Press, Nueva York, 320 pp.

mucho antes de que se agotaran los esfuerzos diplomáticos ante Naciones Unidas para buscar una solución pacífica o el desarme.

Según Bob Woodward,<sup>48</sup> el proceso de toma de decisiones enfocadas a la guerra contra Irak se concentró en 16 meses, de noviembre de 2001 a marzo de 2003. El 21 de noviembre de 2001, 72 días después de los atentados en Nueva York y Washington, George W. Bush pidió al Secretario de Defensa Donald Rumsfeld ordenar a sus comandantes empezar planes para una posible guerra contra Irak.

Dados estos argumentos se preveía como altamente probable que la Comisión concluyera que efectivamente ocurrieron fallas en la colaboración entre la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y la Oficina Federal de Investigaciones, el (FBI) durante los eventos del 11 de septiembre del 2001.

La Comisión estableció en su informe que la CIA acumulaba reportes sobre dos hombres relacionados con la red terrorista Al Qaeda, esa información no fue compartida con el FBI lo que impidió que Khalid Almihdhar y Nawaf Alhazmi fueran detenidos cuando se detectó que ya se encontraban en territorio estadounidense. El problema se hizo patente al descubrir que los dos hombres resultaron ser participantes en los ataques al World Trade Center y el Pentágono. La crítica se intensificó por no haber notificado esta información a otras agencias.

Las revelaciones sobre la retención de información por parte de la CIA forman parte del debate público que han escenificado agentes y funcionarios de la CIA y el FBI confrontados por su falta de atención a reportes que vinculaban a un grupo de ciudadanos de origen árabe entrenando en escuelas de aviación dentro de los Estados Unidos.

Durante el 2002, la idea de invadir Irak tomó fuerza debido a dos supuestas conclusiones acreditadas al Director de la CIA, George Tenet: *“que la única manera de derrocar a Saddam Hussein era mediante la fuerza y que era un hecho que el líder irakí poseía armas de destrucción masiva”*. En septiembre de 2002 George Bush difunde a la prensa que *“Irak puede lanzar un ataque con armas químicas o biológicas en 45 minutos”*.

George Tenet declaró durante su defensa en el 2004, particularmente con relación a la Guerra contra Irak que los analistas de la CIA *“nunca afirmaron que Irak constituía una amenaza inminente”*. Las declaraciones se realizaron en la Universidad de Georgetown cuando George Bush reconocía que efectivamente no se han encontrado las armas (ADM) en Irak que se pensaba que existían. Lo anterior representó un giro en las argumentaciones ya que se aseguraba anteriormente que Saddam Hussein *“tenía la intención y la capacidad de atacar”*.

Como resultado de las investigaciones de la Comisión sobre ataques terroristas, quedó establecido que los servicios de inteligencia cometieron errores en los momentos previos a la guerra con Irak. Reconocer que se cometieron errores tanto en el manejo de información de inteligencia como también en un gran

---

<sup>48</sup> Woodward, R. 2004. *Plan of Attack*, Editorial Simon & Schuster, Nueva York, 446 pp.

número de temas es necesario argumentaron Pat Roberts (republicano) y Jay Rockefeller (demócrata), ambos parte de la Comisión de Inteligencia del Senado.

Los errores podrían evidenciar la influencia de la Oficina de Planes Especiales (OSP) del Pentágono que obtuvo su propia inteligencia de Irak para apoyar la guerra, ya que podría diferir de los reportes de la CIA y de la Comunidad de Inteligencia.

La defensa de George Tenet se basó en el argumento de que: *“los altos miembros de la administración crearon una agencia paralela de analistas del Pentágono formada principalmente por principiantes ideológicos, para que compitieran con la CIA y su contraparte militar la DIA. Este centro, conocido como la Oficina de Planes Especiales (OSP), creada por el Secretario de Defensa Donald Rumsfeld para revisar la información de la CIA, operó bajo la dirección de conservadores de línea dura en los más altos puestos de la Administración, la Casa Blanca y el Pentágono incluyendo a Dick Cheney”*. De acuerdo con fuentes de inteligencia y de defensa, *“La red ideológicamente impulsada funcionaba como un gobierno paralelo para establecer una justificación para la guerra”*.

El tema de la verificación e inspecciones realizadas en Irak es ampliamente tratado en el libro *Desarmando a Iraq (Disarming Irak)*<sup>49</sup> que publicó Hans Blix en el 2004. El conflicto generado por la introducción de inspectores de armas surgió después de 1996 cuando la estrategia del régimen iraquí parecía ser la de concentrarse en la posesión de pequeñas cantidades de armas que pudieran ser activadas en forma rápida. Aunque no existen indicios que comprueben la teoría de que Saddam Hussein tenía la intención de retomar la producción de este tipo de armamentos, sin embargo, Irak se comportaba aparentando que tenía ADM, probablemente basado en las siguientes razones:<sup>50</sup>

- Saddam Hussein, habría percibido que las sanciones a Irak no serían levantadas hasta que el se retirara del gobierno. Lo anterior, no generó un incentivo para cooperar, sino inclusive contribuyó a generar una actitud de obstrucción al trabajo de inspección.
- Irak tuvo conocimiento de que los equipos de UNSCOM estaban infiltrados por *“expertos”* que estaban secundados por organizaciones de inteligencia y que en consecuencia no reportaban a Naciones Unidas sino a esas organizaciones. Este segundo dato tampoco estimuló la voluntad de Irak a cooperar.
- La posibilidad de que Saddam Hussein utilizara una imagen exterior que Irak era un país poderoso en la región, su posición beligerante pudo haber estado dirigida a Irán y otros países de la región dejando entrever que efectivamente poseía armamento del tipo ADM.

---

<sup>49</sup> Blix, H. 2004. *Desarmando a Iraq ? En busca de las Armas de Destrucción Masiva*, Editorial Planeta, Barcelona, España, 319 pp.

<sup>50</sup> Blix, H. 2005. *Weapons of Mass Destruction, Terrorism, Global Security*, Conferencia en México, Universidad Iberoamericana, Campus Santa Fé, (Mimeo), 11 pp.

Hans Blix (2004, op. cit.) subraya que la Comisión de Vigilancia y Verificación e Inspección de las Naciones Unidas UNMOVIC (United Nations Monitoring, Verification and Inspection Commission) fue creada por instrucción del Consejo de Seguridad como resultado de una resolución de diciembre de 1999. El Consejo había reconocido la posibilidad de aún quedarán armas de destrucción masiva (ADM) en Irak.

Para comprender el papel, misión y responsabilidades de la CIA, es necesario conocer algunos aspectos de su historia: En julio de 1941 se crea, bajo la Presidencia de Roosevelt, la Oficina de Coordinación de la Información (OCI, *Office of Coordinator of Information*) a cargo de William J. Donovan con sede en la Casa Blanca en Washington D.C. En 1942 la OCI se convierte en la Oficina de Estudios Estratégicos (OSS, *Office of Strategic Services*), sin embargo su Director enfrenta un ambiente de guerra donde dominaron las operaciones de invasión del Norte de África, el desembarco en Sicilia, Italia, la preparación del Día D y operaciones especiales. Donovan se ve expuesto a una gran influencia de la inteligencia militar, la intervención del FBI y del Departamento de Estado.

En 1945 se disuelve la OSS por orden del entonces Presidente Harry S. Truman, es conveniente señalar que a diferencia de la operación más o menos pública de la OSS, otra instancia encubierta, denominada MAGIC operó paralelamente. MAGIC funcionaba en forma secreta bajo la supervisión de la sección de inteligencia G2 de la Armada (*Army G2*).

En 1946 se establece la Autoridad de Inteligencia Nacional <sup>51</sup> (NIA, *National Intelligence Authority*), integrada por los Secretarios de Estado, de Guerra, de Marina y un representante Presidencial. Se crea el Grupo de Inteligencia Central (CIG, *Central Intelligence Group*) <sup>52</sup> a cargo del Contralmirante Sydney Souers con funciones de coordinar la planeación, evaluación, colecta y diseminación de los productos de inteligencia. La literatura cita al año de 1947 como el más importante en términos de organización de los sistemas de inteligencia norteamericanos tanto por las determinantes sesiones del Congreso como por sus resultados en la integración de funciones y atribuciones publicadas para reforzar la seguridad nacional (i.e. *la ley pública 253 del 26 de julio de 1947 y por el Acto de Seguridad Nacional efectivo a partir del 18 de septiembre de 1947*).

---

<sup>51</sup> La creación de la CIA responde a una autorización otorgada por el entonces presidente Harry S. Truman, según carta fechada el 22 de enero de 1946, en la que se daban instrucciones al Secretario de Estado (James V. Byrnes), al Secretario de Guerra (Robert P. Patterson), al Secretario de la Armada (James V. Forrestal), y a su propio personal representativo (Almirante William D. Leahy); ellos mismos constituyeron la llamada NIA (National Intelligence Authority). Ésta fue dirigida, desarrollada y coordinada según un plan dedicado completamente al extranjero. Los miembros de la NIA fueron nombrados por la CIG (Central Intelligence Group), el director del cual fue nombrado por el presidente Harry S. Truman. Petit, P.1972. *Los Secretos del Mundo del Espionaje*, Ediciones Martínez, Barcelona España, p. 19-24.

<sup>52</sup> La Autoridad de Inteligencia Nacional (NIA, National Intelligence Authority) y el Grupo de Inteligencia Central (CIG, Central Intelligence Group) pueden considerarse como los precedentes inmediatos de la Agencia Central de Inteligencia, ambas tuvieron una existencia de 20 meses abarcando parte de 1946 y 1947. Petit, P.1972. *Los Secretos del Mundo del Espionaje*, Ediciones Martínez, Barcelona España, p. 19-24.

Con el Acto de Seguridad Nacional <sup>53</sup> la CIG se convirtió en la CIA (*Central Intelligence Agency*), siendo designada como la responsable de asesorar al Consejo de Seguridad Nacional (NSC, *National Security Council*) en actividades de inteligencia. Desde ese año, “se establecen los deberes y atribuciones de la CIA, bajo la dirección del Consejo Nacional de Seguridad NSC con el propósito de coordinar las actividades de los servicios informativos de varios departamentos del Gobierno y en interés de preservar la seguridad nacional” (Acto de Seguridad Nacional de 1947, Borklund, C.W. 1968. Appendix IV. Op Cit).

En poco tiempo la CIA se convirtió de una organización que hacía recomendaciones para coordinar las actividades de obtención de información, técnicas para correlacionar, evaluar y diseminar los productos de inteligencia en un productor de inteligencia independiente sin asumir un papel de coordinador central. Las responsabilidades de la CIA se derivan de dos sesiones del Congreso; éstas forman el cuerpo de la Ley Pública (*Public Law 253*) del 26 de julio de 1947, y la Ley Pública (*Public Law 110*) del 20 de junio de 1949. Dichos decretos contienen todos los aspectos legales de la creación de la CIA.

En la Public Law 110, del 20 de junio de 1949, queda claramente establecido que la CIA queda imposibilitada, en interés de la seguridad de los servicios informativos de los Estados Unidos en el extranjero, y conforme a las leyes vigentes a este respecto, de publicar o descubrir las funciones, nombres, títulos oficiales, salarios o número de personas empleadas en la Organización. <sup>54</sup>

Además de coordinar las actividades de información secreta, la CIA realiza varios servicios que afectan al conjunto de los organismos de inteligencia de los Estados Unidos.

La realización de tales servicios se ejecuta en forma independiente y está relacionada con materias tales como economía, geografía y ciencias, sirviéndose de elementos extranjeros, así como la propaganda radiofónica.

El nombramiento del director de la CIA es privilegio del presidente de la nación. <sup>55</sup> Dada la naturaleza de su trabajo, bien establecida, por otro lado, en leyes sobre la seguridad nacional, la CIA no confirma y tampoco niega textos publicados en la prensa, aun cuando sean ciertos o falsos, favorables o desfavorables a la Organización, tales como su presupuesto o cuestiones relacionadas con su personal. Tampoco acepta discusiones sobre métodos para obtener información.

<sup>53</sup> Borklund, Carl, W. 1968. *The Department of Defense*, Ed. Frederick A, Praeger, Nueva York, United States, *National Security Act of 1947*, Appendix IV, p. 317-333.

<sup>54</sup> Bajo el principio fundamental de que nunca traicionarán la confianza de quienes proveen información crítica y que no se dará a conocer información que ponga en peligro a otras instancias de inteligencia o que afecte las capacidades técnicas del trabajo de inteligencia. Cohen, E. 1999. *The CIA's Historical Declassification Programs, Successes, Problems and Prospects*, p. 7.

<sup>55</sup> La CIA es responsable ante la autoridad directa del presidente de la nación, y éste ejerce su control. Semejante responsabilidad es ejercida notablemente a través del Consejo Nacional de Seguridad (*National Security Council NSC*), al cual la CIA participa sus programas de actividades; también un cierto control es ejercido por la Oficina de Presupuestos (*Bureau of the Budget*) y, finalmente, por un consejo del presidente de la nación sobre asuntos exteriores. (Este consejo -limitado a cuestiones de inteligencia- fue establecido por el presidente Kennedy el 4 de mayo de 1961). Petit, P.1972. *Los Secretos del Mundo del Espionaje*, Ediciones Martínez, Barcelona España, p. 19-24.

En la *section* 102 (d) del Acto de Seguridad Nacional (*National Security Act*) se estipula: Con el propósito de coordinar las actividades de los servicios informativos de varios departamentos del Gobierno y en interés de la seguridad nacional, se establecen los deberes y atribuciones de la CIA, bajo la dirección del Consejo Nacional de Seguridad (NSC)” en tres puntos principales:

1- *Aconsejar al Consejo Nacional de Seguridad (National Security Council NSC) en asuntos que conciernen a las actividades del espionaje en los departamentos y dependencias del Gobierno con relación a la seguridad nacional.*

2- *Recomendar al Consejo Nacional de Seguridad (National Security Council NSC) la forma de coordinar las actividades de los departamentos y dependencias en asuntos de espionaje en interés de la seguridad nacional.*

3- *Relacionar y valorar las diversas informaciones de cara a la seguridad nacional, y proveer su apropiada distribución del Gobierno.*

Dentro de los antecedentes de mayor relevancia en la historia de la Agencia destaca la Administración del director Hoyt S. Vandenberg quien sucedió a Sidney Souers, el trabajo de Hoyt incluye una estimación nacional de inteligencia (NIE, *National Intelligence Estimate*).

Posteriormente el Almirante Roscoe Hillenkoetter substituye a Vandenberg como Director respondiendo a una nueva amenaza: la Guerra de Corea. El General Walter Bedell Smith substituye a Hillenkoetter, crea la Oficina de Estimaciones Nacionales (ONE; *Office of National Estimates*) para coordinar las estimaciones de inteligencia. Bajo su mando se da un crecimiento rápido de las acciones encubiertas, de 300 empleados en 1949 crece a más de 5,000 en 1952. En 1952 se crea la Agencia de Seguridad Nacional (NSA, *National Security Agency*) para unificar a todas las actividades encubiertas manteniendo en secreto todos sus textos.

Allen Dulles substituye a Bedell Smith en 1953 y se mantiene 8 años en la CIA (bajo el mandato del Presidente Eisenhower), teniendo gran influencia en los círculos de gobierno ya que adicionalmente era hermano del Secretario de Estado John Foster Dulles. En 1961, cambia la sede de la CIA de Washington a sus oficinas en Langley Virginia, en ese mismo año se establece la Agencia de Inteligencia de la Defensa (DIA, *Defense Intelligence Agency*) de carácter militar. Aunque en teoría existió una clara diferencia de funciones entre la DIA y la CIA en la práctica se generó una rivalidad y competencia.

La Fuerza Aérea (*US Air Force*) por su parte utiliza sus nuevas capacidades de colección de inteligencia a través de sus aviones de reconocimiento tipo U2 y posteriormente con sus sistemas de reconocimiento satelital, creando nuevas estrategias tecnológicas que a su vez requieren de mayor apoyo presupuestal.



Desde su creación la CIA ha generado debates con respecto a su existencia, a la amplitud de sus funciones y sobre la estructura óptima para cumplir con su misión (John Hedley, 1996).

Más recientemente también se critica la capacidad real de obtener productos oportunos, particularmente en lo que refiere al terrorismo, donde David Tucker (2001) <sup>56</sup> señala la necesidad de reestructurar el Directorado de Operaciones para mejorar el carácter de su organización, incentivos y patrones de carrera.

Desde el punto de vista de John Hedley el trabajo no puede detenerse simplemente porque la Guerra Fría ha concluido, es tiempo de desarrollar una nueva forma de inteligencia ya que *“hay que considerar desde la proliferación nuclear, las armas químicas y biológicas que están dispersas en el mundo y el potencial de los países del tercer mundo para tener claro quien está vendiendo*

*que y a quien. Las corporaciones internacionales, la gran cantidad de naciones y sus particularidades que conforman un tejido complejo y problemas críticos a nuestros intereses de seguridad nacional”*. <sup>57</sup>

El Comité cuestionó si la CIA debía involucrarse en temas como el Protestantismo Evangélico en Latinoamérica, el SIDA, o las políticas de pesca de ballenas en Noruega, cuestiones más cercanas a los círculos académicos o a oficinas gubernamentales. *“Tenemos que asegurarnos paralelamente que la inteligencia no esté simplemente buscando trabajos, me parece que los servicios de inteligencia estaban tratando de tomar cualquier tema para análisis con el objeto de preservar su estructura”* Hedley (1996, op. cit.).

La discusión sobre la relevancia temática y justificación de presupuestos está cambiando. Hace algunos años se argumentaba que existen tareas que evidentemente harían una contribución en términos de inteligencia, como el medio ambiente, la salud y otras no tradicionales que sin embargo habría que evaluar cuanto tiempo y esfuerzo se les debe dedicar.

Actualmente, se subraya una urgencia de contar con una estrategia de seguridad nacional sólida y una estructura que nos permita adaptación, flexibilidad de

---

<sup>56</sup> *“Apparently there have been some successes; undoubtedly there have been many failures. It seems unlikely that we will see much improvement without a fundamental reform of the CIA Directorate of Operations, a reform that would change the character of the organization by restructuring incentives and career paths. There is no sign that such a reform is now underway”*. Tucker, D. 2001. *Combating International Terrorism, The Terrorism Threat and US Government Response, Operational and Organizational Factors*, Published by USAF, Institute for National Security Studies, US Air Force Academy, Colorado, Consulta Internet, [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss)

<sup>57</sup> *Coloquio para revisar el futuro de la Comunidad de Inteligencia Americana (1994-1995) con la participación de John H. Hedley, Dan Glickman, Robert Gates y Lee Hamilton quienes revisaron aspectos de supervisión y funcionamiento de las agencias ante la Comisión Aspin, que subsecuentemente se convirtió en la Comisión Brown. Hedley, J. 1996. The Intelligence Community, Is It Broken ¿? How to fix it ¿?, Georgetown University, (Mimeo), p. 11-18.*

reubicar recursos para emplear la inteligencia y los instrumentos de análisis de información en ámbitos políticos, diplomáticos y militares *“para que las asimetrías nos favorezcan, y poder limitar los efectos de un ataque terrorista en los Estados Unidos, sobre todo si utiliza armas de destrucción masiva”* (Tucker, 2001).<sup>58</sup>

Aún a pesar de que desde 1994 algunos legisladores habían argumentado que *“los presupuestos están cada vez más limitados, las decisiones sobre los recursos se hacen más complicadas en el espectro de las políticas de seguridad nacional y el aparato de toma de decisiones”* Robert Gates, 1994-1995).<sup>59</sup> El análisis debe realizarse bajo la base del presente y futuro de las amenazas a los intereses de la seguridad nacional. Robert Gates (1994-1995, op cit) argumentaba que para definir la misión de la Inteligencia de Estados Unidos, se debía considerar el papel que tendría el país en el futuro. Si Estados Unidos va a jugar un papel de liderazgo global, entonces necesitará un servicio de inteligencia global que lo apoye y asumir los costos económicos para una estructura de tal magnitud.

Su posición se fundamenta en los requerimientos de calidad y de precisión de los productos de inteligencia. No obstante, los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 están modificando los enfoques con respecto a la necesidad de reubicar los recursos.

Aún a pesar de que los legisladores reconocían que *“con la implosión del imperio soviético, la acelerada distribución de armas de destrucción masiva y le reemergencia o emergencia de conflictos nacionalistas y étnicos en el mundo, y el colapso de los regímenes comunistas y autoritarios, el problema de países que se separan, el fundamentalismo religioso y el crimen organizado internacional, el narcotráfico y los cárteles de droga así como la interdependencia económica, la necesidad de los servicios de inteligencia está clara”* Hedley (1996, op. cit.). La realidad es que hace 5 años los costos de operación y entrenamiento en inteligencia estaban subestimados. El dilema sobre si en el futuro se logrará hacer coincidir los ambientes de política presupuestal con las necesidades actuales. Douglas Menarchik (2001)<sup>60</sup> subraya la necesidad de que en el siglo XXI las agencias de inteligencia amplíen su estructura aún a pesar de que aumenten los costos.

Sin embargo, puntualiza que no es en SIGINT (inteligencia de señales) donde se requerirá mayor desarrollo, dado que ya se cuenta con capacidad en esta área,

<sup>58</sup> Tucker, D. 2001. *Combating International Terrorism, The Terrorism Threat and US Government Response, Operational and Organizational Factors*, Published by USAF, Institute for National Security Studies, US Air Force Academy, Colorado, Consulta Internet, [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss)

<sup>59</sup> *“Una vez que hayamos estimado la magnitud de las amenazas y definamos los intereses vitales y críticos vamos a poder enfocarnos en el tamaño adecuado de la Comunidad de Inteligencia y si es necesario reorganizarla sin embargo no debemos apresurar una reestructuración de cambios drásticos aún si la estructura actual no es perfecta”*. Coloquio para revisar el futuro de la Comunidad de Inteligencia Americana (1994-1995) con la participación de John H. Hedley, Dan Glickman, Robert Gates y Lee Hamilton quienes revisaron aspectos de supervisión y funcionamiento de las agencias ante el lanzamiento de la Comisión Aspin, que subsecuentemente se convirtió en la Comisión Brown. Hedley, J. 1996. *The Intelligence Community, Is It Broken ¿? How to fix it ¿?*, Georgetown University, (Mimeo), p. 11-18.

<sup>60</sup> Menarchik, D. 2001. *Organizing to Combat 21<sup>st</sup> Century Terrorism, The Terrorism Threat and US Government Response: Operational and Organizational Factors*, Published by USAF, Institute for National Security Studies, US Air Force Academy, Colorado, Consulta Internet, [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss).

tampoco con la adquisición de satélites ya que con ellos no es posible monitorear a terroristas individuales. Douglas Menarchik (2001 op. cit.) recomienda un reforzamiento en HUMINT (inteligencia humana), desarrollo de experiencia regional, capacidad de manejo de lenguas extranjeras, aspectos que serán esenciales para operaciones de contraterrorismo. La CIA, a mediados de 1969 publicó un folleto de 12 páginas en el cual condensaba la personalidad y actividades de su organización. Pastor Petit (1972), se puso en contacto con la Agencia, quien le remitió un ejemplar de cuyo contenido se revisan algunos datos.

61

Dirigiéndose a los hombres de la CIA, y al poner la primera piedra de su edificio central, el 3 de noviembre de 1959, el que fuera presidente Eisenhower expresó: *“En la guerra nada es más importante para el comandante en jefe que conocer cuanto concierne a las fuerzas, disposiciones e intenciones del adversario, y la justa interpretación de tales hechos”*.

*En tiempos de paz, las necesidades de información se presentan de distinta manera. En paz, al abordar una cuestión es preciso saber sus condiciones, exigencias, recursos y actitudes prevalecientes en el mundo. Todo ello es esencial para la prudente conservación de la seguridad nacional en las mejores condiciones. Pues bien, facilitar esa tan valiosa información es tarea que incumbe a la organización de la que ustedes –los miembros de la CIA- forman parte.*

El trabajo realizado no es lo más importante, pues por encima de la calidad de éste los resultados dependen, en gran parte, del éxito de los esfuerzos invertidos en la escena internacional. En los trabajos realizados por un Servicio Secreto jamás se condecora a sus héroes, y sus gestas no son cantadas entre sus propios compatriotas. Las raíces de su inspiración se hunden en el patriotismo: el premio puede resultar pequeño, excepto si se piensa que se está interpretando un papel único e indispensable para el país.

El presidente Kennedy, hablando al personal de la CIA en su cuartel general (Langley, Virginia), el 28 de noviembre de 1961, manifestó: *“Sus éxitos son silenciados; sus fracasos, difundidos. Pero yo sé cuán importante y esencial es su trabajo. La historia les juzgará y sabrá apreciar la gran significación de sus esfuerzos. Yo deseo expresarles ahora claramente mi aprecio, y creo que en el futuro nuestra nación seguirá apreciándoles lo mismo que en el pasado”*. El presidente Johnson, en una ceremonia celebrada en la Casa Blanca con motivo del nombramiento del nuevo director y subdirector de la CIA, declaró: *“Hace mucho tiempo, en la infancia de nuestra nación, los norteamericanos comprendieron que la vigilancia era el precio de su libertad”*. En el siglo XXI, esta verdad sigue siendo tan cierta como lo fue ayer.

Bajo el argumento de que *“vivimos en un mundo peligroso, un mundo en el que nada puede predecirse, en un mundo en el que se mueven ocultamente grandes fuerzas, las cuales, lo mismo pueden servir para el bien que para el mal”*. Los objetivos de la CIA, consisten en luchar por un orden justo y por la paz mundial. En tal esfuerzo, más que en muchos otros, lo que cuenta es el generoso

<sup>61</sup> Petit, P.1972. *Los Secretos del Mundo del Espionaje*, Ediciones Martínez, Barcelona España, p. 19-24.

desinterés, la dedicación y la devoción que se exige a estos hombres. La compensación que a ellos les corresponde no se encierra en obtener algún día condecoraciones o elevados honorarios, sino en el premio que supone saberse íntimamente contribuyentes en la lucha por la libertad.

El día 30 de junio de 1966, en la ceremonia celebrada en la Casa Blanca en razón del juramento del nuevo director de la CIA, Richard Helms, el presidente Johnson indicó “me siento extremadamente orgulloso de usted (el almirante Raborn) y de sus colegas (Helms). La naturaleza de su trabajo no permite que llegue a conocimiento del público”. Elogiados o condenados, estos hombres la CIA no pueden aceptar el diálogo ni siquiera para defenderse de falsas acusaciones. *“Su intervención no suele ser comprendida, y yo nunca leo por las mañanas la prensa sin descubrir ásperas críticas por su labor.*

*En dos años y medio de trabajo con estos hombres, todavía no he encontrado a un "007". He hallado, sí, docenas de hombres movidos en sus afanes por el más elevado patriotismo –unos hombres, hay que añadirlo, que son especialistas en ciencias económicas y políticas, en historia, en geografía, en física y en muchos otros terrenos, y cuyas deducciones y análisis son cruciales en las decisiones que toma el presidente de su país. A través de mi experiencia con estos hombres, he aprendido que sus más importantes éxitos los han logrado no merced a la obtención de secretos luego de graves riesgos, sino después de pacientes lecturas, hora tras hora, en publicaciones técnicas altamente especializadas”.*

En ocasión de una visita que el presidente Nixon efectuó a las oficinas centrales de la CIA, el 7 de marzo de 1969, hizo allí estas declaraciones: *“Yo sé hasta qué punto es importante el trabajo que realiza esta organización. También sé que realiza una misión que, por necesidad se opone a algo que hemos tenido por profundamente tradicional en nuestro país y que ha sido la base de nuestra sociedad libre”. Tal es el dilema. Es tal que yo desearía que no existiese. Pero en la sociedad en que vivimos, y por razones que tanto ustedes como yo no ignoramos, es necesario que quien ha de tomar decisiones posea la más amplia y veraz información del auténtico valor de los hechos, con lo cual al margen de error al tomar decisiones es menor”.*

Pastor Petit (1972) también hace referencias hacia lo que él considera el verdadero eje rector de la política americana: el Consejo de Seguridad Nacional (*National Security Council, NSC*). *“El Presidente de los Estados Unidos, jefe ejecutivo y dirigente principal de la política extranjera de su país, se ve asistido desde 1947 por un Consejo de Seguridad Nacional, el NSC. El cometido del Consejo de Seguridad Nacional NSC varía con arreglo a la personalidad y los métodos de cada presidente. En 1969, Richard Nixon encargó a su asesor Henry Kissinger, la tarea de reformar y fortalecer las estructuras del Consejo de Seguridad Nacional NSC.*

*La segunda guerra mundial puso en evidencia la falta de coordinación de las actividades diplomáticas y militares en el seno del gobierno estadounidense. En principio, el Consejo de Seguridad Nacional NSC debe limitarse a canalizar los*

*elementos informativos y a sintetizarlos al objeto de ofrecer al Presidente una posibilidad de elección con vistas a una situación determinada, ya que la decisión final pertenece al jefe ejecutivo, esto es, al propio presidente*

*En realidad el Consejo de Seguridad Nacional NSC permite discusiones muy abiertas susceptibles de ejercer una influencia en el ánimo del presidente”.*

*“El NSC se reúne una o varias veces por semana en la Casa Blanca, en donde se hallan instalados sus servicios. Son miembros del Consejo de Seguridad Nacional: El Presidente, el Vicepresidente, el Secretario de Estado, el Secretario de Defensa y el Director de la Oficina de Planes de Emergencia (Office of Emergency Planning). El Presidente del Comité de los Jefes de Estado Mayor (Joint Chiefs of Staff), el Director de la CIA y el Asesor Presidencial para los asuntos de la seguridad el cual funge como secretario permanente”.*

*“El Presidente Eisenhower se esforzó por estructurar el Consejo de Seguridad Nacional durante su mando, pero en este período pocas decisiones capitales fueron tomadas, en razón, especialmente de la personalidad de John Foster Dulles, quien dominaba toda la política extranjera. John F. Kennedy actuaba frecuentemente al margen del Consejo de Seguridad Nacional; durante la crisis de los misiles (1961) improvisó un comité ejecutivo en el que su hermano Robert Kennedy ocupó el sillón de la jefatura. Lyndon Johnson preparaba él mismo los asuntos a discutir en una comida que se celebraba los martes al mediodía”.*

Con Richard Nixon, el Consejo de Seguridad Nacional queda convertido en un órgano esencial del gobierno, confiado al asesor presidencial Henry Kissinger, el cual modifica el organigrama. Diez comités son preparados para estudiar documentos: cinco Comités Regionales (Europa, Asia, África, Medio Oriente y América Latina), dirigidos por los Secretarios de Estado Adjuntos, y cinco comités especializados (ayuda extranjera, comercio, moneda, estrategia y cuestiones político militares).

Sus reportes son centralizados en el Planning Staff de Henry Kissinger, y encaminados luego por la Review Board que él mismo presidía. De esta manera se elaboran las opciones que el Consejo de Seguridad Nacional somete a la decisión presidencial. La ejecución de ésta es supervisada por un Comité de Vicesecretarios, del que Kissinger era miembro. Aunque se abstenga de dirigir la política de la Casa Blanca, el asesor presidencial juega un papel capital en la orientación de la estrategia mundial norteamericana, con frecuencia superando funciones del Departamento de Estado.

La influencia de la CIA en el seno del Consejo de Seguridad Nacional se considera relevante no solo por la cantidad de informes que somete, sino por su criterio de análisis e interpretación de datos, por lo que tiene la oportunidad de marcar una orientación incomparable, tanto en el Presidente como de los demás integrantes.

Después de los ataques del 11 de septiembre de 2001 se evidenció la necesidad de reclutar más elementos dedicados a HUMINT y expertos en lenguas aspecto

que tiene altos costos, pero puede lograrse mediante la colaboración interagencias. Los resultados de este tipo de estrategias de colaboración se observaron después de la reunión de representantes de servicios secretos de más de 40 países convocada por la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa (PACE) que se llevó a cabo en marzo de 2002.

La reunión fundamentada en el reconocimiento de que ningún Estado por grande que sea su potencial económico y militar puede combatir el terrorismo por sí mismo ya que existen ramificaciones internacionales que implican la colaboración entre agencias especializadas deberían presentar nuevos esquemas de colaboración.

Con ello se rompe un paradigma de actuación secreta e independiente al acercar en un solo foro a la Agencia Central de Inteligencia (CIA), a la Oficina Federal de Investigaciones (FBI) y al nuevo Servicio Federal de Seguridad Ruso (SFS, una de las Agencias que han substituido a la KGB) así como a elementos del MI5 del Reino Unido.

Los subdirectores de la CIA que posteriormente han sido directores son: Allen Welsh Dulles, subdirector del 23 de agosto de 1951 al 26 de febrero de 1953 (al cesar como subdirector asumió la dirección hasta el 29 de noviembre de 1961. Falleció en 1969). Richard Helms (subdirector del 28 de abril de 1965 al 30 de junio de 1966).

Más recientemente en el 2004 al renunciar George Tenet el cargo de Director fue ocupado momentáneamente (del 12 de julio de 2004 al 24 de septiembre del mismo año) y como un encargo temporal por el subdirector John Mc Laughlin. El nuevo Director designado por el Presidente George Bush es Porter Goss.

A continuación se presenta una tabla de los directores de la CIA desde 1946 hasta el 2005.

NOMBRE	INICIO	HASTA
<b>Contralmirante Sidney W. Souers, USN (Retirado).</b>	<b>23 DE ENERO 1946</b>	<b>1946</b>
<b>Teniente General Hoyt Sanford Vandenberg. USAAF</b>	<b>10 DE JUNIO DE 1946</b>	<b>1947</b>
<b>Contralmirante Roscoe H. Hillenkoetter, USN.</b>	<b>1 DE MAYO DE 1947</b>	<b>1950</b>
<b>Teniente General (después General) Walter Bedell Smith, USA.</b>	<b>7 DE OCTUBRE 1950</b>	<b>1953</b>
<b>El Honorable Allen Welsh Dulles.</b>	<b>26 DE FEBRERO 1953</b>	<b>1961</b>
<b>El Honorable John Alex McCone.</b>	<b>29 DE NOVIEMBRE 1961</b>	<b>1965</b>
<b>Vicealmirante William F. Raborn Jr., USN (Retirado).</b>	<b>28 DE ABRIL 1965</b>	<b>1966</b>
<b>El Honorable Richard Helms.</b>	<b>30 DE JUNIO 1966</b>	<b>1973</b>
<b>El Honorable James R. Schlesinger</b>	<b>2 DE FEBRERO DE 1973</b>	<b>1973</b>
<b>El Honorable William E. Colby</b>	<b>4 DE SEPTIEMBRE DE 1973</b>	<b>1976</b>
<b>El Honorable George H. W. Bush (Retirado).</b>	<b>30 DE ENERO 1976</b>	<b>1977</b>
<b>Almirante Stanfield Turner, USN</b>	<b>9 DE MARZO DE 1977</b>	<b>1981</b>
<b>El Honorable William J. Casey</b>	<b>28 DE ENERO DE 1981</b>	<b>1987</b>
<b>El Honorable William H. Webster</b>	<b>26 DE MAYO DE 1987</b>	<b>1991</b>
<b>El Honorable Robert M. Gates</b>	<b>6 DE NOVIEMBRE DE 1991</b>	<b>1993</b>
<b>El Honorable R. James Woolsey</b>	<b>5 DE FEBRERO DE 1993</b>	<b>1995</b>
<b>El Honorable John M Deutch</b>	<b>10 DE MAYO DE 1995</b>	<b>1996</b>
<b>El Honorable George J. Tenet</b>	<b>11 DE JULIO DE 1997</b>	<b>2004</b>
<b>El Honorable Porter J. Goss</b>	<b>24 DE SEPTIEMBRE DE 2004</b>	<b>2005</b>

Para efectos de esta investigación es estrictamente necesario comprender la evolución de tres estructuras fundamentales: la Agencia Central de Inteligencia (CIA), la Oficina Federal de Investigación (FBI) y el recientemente creado Departamento de Seguridad Interna (HSD). En la siguiente sección se revisa a la Oficina Federal de Investigación FBI en perspectiva.

## 2.7. El FBI en Perspectiva.

Por su parte la agencia denominada FBI (*Federal Bureau of Investigation*), la Oficina Federal de Investigación de los Estados Unidos, se encuentra actualmente enfrentando uno de sus mayores procesos de reorganización, debido a la crítica sobre su actuación antes, durante y después de los ataques del 11 de septiembre de 2001. Los cambios incluyen, por primera vez, la incorporación de analistas de la CIA dentro de su estructura.

Los factores que rodearon la reestructuración iniciaron desde principios del 2001, cuando Louis Freeh presentó su renuncia como Director. Para su sustitución pasaron muchos meses y no fue sino hasta mayo del mismo año en que fue aceptada públicamente. Robert Mueller fue designado como Director General de la agencia en junio, 4 meses antes de los atentados. Las circunstancias que envolvieron la discusión sobre los posible errores del FBI durante los ataques, estuvieron circunscritas a un debate entre legisladores demócratas y republicanos, donde Porter Goss<sup>62</sup> (republicano), en su carácter de Presidente del Comité de Inteligencia del Congreso y los republicanos Trent Lott, líder del republicano en el senado y el senador Richard Shelby (republicano por Alabama) del Comité de Inteligencia del senado insistían en que bajo la actual organización el FBI no tiene la capacidad de realizar con eficiencia el trabajo de inteligencia que se requiere para enfrentar al terrorismo. Por el otro lado Bob Graham y algunos demócratas como Tom Daschle (líder demócrata) propusieron la creación de una comisión especial para investigar errores en los atentados de septiembre de 2001.

Uno de los aspectos principales que se dieron a conocer radicó en fallas en los procedimientos de revisión. El caso de mayor cobertura fue la detención de Zacarías Moussaoui (detenido por agentes del FBI en agosto de 2001), acusado de ser un posible integrante del grupo terrorista, con su visa expirada, haya estado vinculado con el ataque. Los agentes solicitaron autorización a la oficina central en Washington para revisar el contenido de su computadora lap top. El permiso les fue denegado.<sup>63</sup>

Otro aspecto relevante de la investigación confidencial que llevó a cabo las Comisiones de Inteligencia se refiere al problema que envuelve los mecanismos para compartir información, particularmente entre el FBI y la CIA y posiblemente entre otras agencias de inteligencia.

Para entender el impacto de los cambios que implican la reestructuración del FBI es conveniente conocer la historia y sus funciones actuales. El FBI, que inició sus actividades conformado por agentes especiales incluyendo el Servicio Secreto de

---

<sup>62</sup> Nota: es importante relacionar el dato de que Porter Goss habría de ser designado en el 2004 como Director de la Agencia Central de Inteligencia CIA, en sustitución de George Tenet.

<sup>63</sup> The agents asked FBI headquarters for permission to examine Zacarías Moussaoui's lap top computer. Permission was denied, despite reports from French Intelligence relayed from the U.S. Embassy in Paris of his involvement with international terrorists. After the september 11 attack, it was disclosed that Zacarías Moussaoui had the phone number of Mohamed Atta's roommate. William Safire. 2002. Rowley memo blows FBI attempt at cover, New York Times News Service, The News, México, 28 de mayo. Consulta Internet. [www.thenewsmexico.com](http://www.thenewsmexico.com).



los Estados Unidos se denominó Oficina de Investigaciones a partir de 1909, recibiendo diferentes nombres hasta el actual a partir de 1935. El liderazgo en el FBI ha sido considerado como una posición prioritaria. A continuación se presenta una tabla de los directores desde 1908 hasta el 2005.

NOMBRE	INICIO	HASTA
<b>Stanley W. Finch</b>	<b>26 DE JULIO 1908</b>	<b>1912</b>
<b>Alexander Bruce Bielaski</b>	<b>30 DE ABRIL 1912</b>	<b>1919</b>
<b>William E. Allen</b>	<b>10 DE FEBRERO 1919</b>	<b>1919</b>
<b>William J. Flynn</b>	<b>1 DE JULIO 1919</b>	<b>1921</b>
<b>William J. Burns</b>	<b>22 DE AGOSTO 1921</b>	<b>1924</b>
<b>J. Edgar Hoover</b>	<b>10 DE MAYO 1924</b>	<b>1972</b>
<b>L. Patrick Gray</b>	<b>3 DE MAYO 1972</b>	<b>1973</b>
<b>William D. Ruckelshaus</b>	<b>27 DE ABRIL 1973</b>	<b>1973</b>
<b>Clarence M. Kelley</b>	<b>9 DE JULIO 1973</b>	<b>1973</b>
<b>William H. Webster</b>	<b>23 DE FEBRERO 1978</b>	<b>1987</b>
<b>John E. Otto</b>	<b>26 DE MAYO 1987</b>	<b>1987</b>
<b>William S. Sessions</b>	<b>2 DE NOVIEMBRE 1987</b>	<b>1993</b>
<b>Floyd I. Clarke</b>	<b>19 DE JULIO 1993</b>	<b>1993</b>
<b>Louis J. Freeh</b>	<b>1 DE SEPTIEMBRE 1993</b>	<b>2001</b>
<b>Robert Mueller</b>	<b>1 DE JUNIO DE 2001</b>	<b>2005</b>

El FBI está organizado en 9 divisiones y 4 oficinas. Su oficina principal (*Headquarters*) se localiza en la ciudad de Washington D. C., y genera un programa de Dirección y Soporte de Servicio para 56 oficinas de campo (FBI, *Field Offices*). Asimismo, cuenta con 400 oficinas satélite conocidas como Agencias Residentes, 4 instalaciones especializadas de campo y 32 puestos internacionales.

El FBI <sup>64</sup> cuenta con aproximadamente 11,500 Agentes Especiales y 16,300 empleados que se integran a actividades administrativas, técnicas, profesionales y de mantenimiento de operaciones. 8,700 empleados trabajan en la Oficina Principal (*Headquarters*) y 19,100 se distribuyen en sus instalaciones de campo. Existen oficinas de campo en 56 ciudades de los Estados Unidos, la ubicación de cada una de ellas se seleccionó de acuerdo a un estudio de tendencias de índices delictivos, de las necesidades de regionalización geográfica y de la necesidad de una administración eficiente de los recursos humanos.

Cada Oficina está a cargo de un Agente Especial (*Special Agent in Charge SAC*), excepto en el caso de las Oficinas de Nueva York y Washington que por su magnitud requieren de un Director Asistente (*Assistant Director in Charge ADIC*).

El FBI cuenta con dos Centros de Cómputo Regionales de Soporte en Pocatello, Idaho y en Fort Monmouth, Nueva Jersey. Asimismo, con dos Centros de Información Tecnológica (*Information Technology Centres ITC*) en Butte, Montana y en Savannah, Georgia. Los Centros de Información Tecnológica (*Information Technology Centers ITC*), proveen información y servicios de apoyo a las investigaciones y operaciones de campo. Adicionalmente, el FBI provee soporte para el Centro de Inteligencia Nacional del Narcotráfico (*National Drug Intelligence Center NDIC*) ubicado en Johnstown, Pennsylvania.

El NDIC concentra y consolida el trabajo de inteligencia de tráfico de drogas que desarrolla a través de entidades oficiales y depende en su estructura del Departamento de Justicia. El FBI también ha establecido vínculos de trabajo con la DEA para el combate al tráfico de drogas, trabajando directamente en el Centro de Inteligencia EPIC en El Paso, Texas (*El Paso Intelligence Center*).

El programa de entrenamiento internacional del FBI, se ha establecido en base al esquema de Agregados Legales que se incorpora a las Embajadas de los Estados Unidos en diferentes países. Actualmente existen 32 oficinas de Agregados Legales y tres sub-oficinas. El FBI ha desarrollado programas de entrenamiento de policías para asegurar la cooperación internacional, que se coordinan conjuntamente con la sección de Relaciones Internacionales, el Departamento de Justicia, la oficina de Programas Internacionales, el Departamento de Estado y las Embajadas en cada país.

Existen cursos de entrenamiento internacional en siete categorías, entre los que destacan la evaluación del índice de riesgo de cada país, programas de entrenamiento en los Estados Unidos, desarrollo de instructores y, en el caso de México, el Programa MALET (*Mexican-American Law Enforcement Training*) de capacitación conjunta entre elementos mexicanos y americanos.

El FBI en un franco esfuerzo de combate al crimen organizado a través del desarrollo académico que le reporta experiencias importantes al servicio de inteligencia de los Estados Unidos.

---

<sup>64</sup> Datos obtenidos de la página Internet del FBI [www.fbi.gov](http://www.fbi.gov). Consulta Internet 2004.

Un ejemplo que comprueba lo anterior es el formato de colaboración internacional de la Academia Internacional para el Cumplimiento de la Ley (*International Law Enforcement Academy*, ILEA) en Budapest.

Se trata de una asociación entre los Gobiernos de Hungría y los Estados Unidos en la que cada uno aporta dinero y pone instructores, a los que se han sumado policías de otros países de Europa. Freeh, considera esta como una experiencia exitosa por los resultados ya que de la Academia inaugurada en 1997, se han graduado, hasta 1999 un total de 750 policías y otros cientos más han tomado diferentes cursos.

Dado el éxito obtenido, el Plan del FBI es establecer ILEAS en América Latina, Asia y África. En Latinoamérica se ha pensado en crear una sede en Costa Rica donde “establezcamos una importante colaboración entre los policías del continente americano en los próximos años, actualmente, existe una experiencia en este sentido entre Estados Unidos y México, pero aún hay muchos conocimientos diseminados, particularmente cuando la tecnología cambia tan rápido”

El tema de la colaboración internacional había sido una de las grandes preocupaciones de su anterior director Louis Freeh, quien desde 1994 inició, conjuntamente con el Director de la DEA, en ese entonces Tomas A. Constantine, y el Embajador Robert S. Gelbard Asistente del Secretario de Estado para cuestiones Internacionales de Narcóticos así como el Subsecretario del Tesoro, Ronald K. Noble, un viaje oficial a 9 países de Europa en 10 días.

Los países seleccionados fueron: Alemania, Eslovaquia, República Checa, Hungría, Polonia, Lituania (incluyéndose Letonia y Estonia en la misma reunión), Ucrania, Rusia y Austria.

Los principales argumentos sobre colaboración internacional, los objetivos del viaje y los resultados de estas reuniones fueron presentados por el entonces Director del FBI, Louis Freeh en su discurso ante la Cátedra (*Lecture*) Graves B. Erskine que cada año se lleva a cabo en la Academia de Quántico, Virginia. El objetivo de la delegación se planteó en términos muy sencillos: “*Verificar con certeza y discutir temas comunes de aplicación de la ley en los que Estados Unidos pudieran proveer a esos países*”. Los puntos principales que se tomaron en cuenta para la colaboración son los siguientes:

- *Las amenazas que impone el crimen organizado deben de enfrentarse, en materia de Aplicación de la Ley, mediante una respuesta coordinada no sólo en los Estados Unidos sino en todo el mundo.*

- *Los problemas que son similares entre los países en los esfuerzos de aplicación de la ley son: Existencia de grupos y bandas de crimen organizado, incremento del uso de drogas y del narcotráfico, distribución de nuevas formas de lavado de dinero, falsificación de billetes y monedas, fabricación ilícita sin autorización (piratería), actividades de terrorismo y la amenaza creada por la venta ilícita y distribución de materiales nucleares.*

Los argumentos que se utilizaron durante las reuniones con los países que visitaron son:

- *Los temas de seguridad internacional han sido de alta prioridad.*
- *Se subrayan problemas comunes de crimen organizado que afectan la seguridad nacional requiriendo esfuerzos que rebasan sus fronteras, ya que los niveles de riesgo entre los países han aumentado.*
- *La problemática ha sido tratada entre los mandatarios de varios países, destacando la Reunión del G7 en Nápoles, Italia en 1994 donde entre Bill Clinton y Boris Yeltzin acordaron establecer líneas de colaboración particularmente contra el crimen organizado, el narcotráfico y el lavado de dinero.*
- *La seguridad nacional depende de nuestra capacidad de respuesta, donde la inteligencia juega un papel importante que, sin embargo, requiere de una acción. Es decir debemos convertir la información en acción.*
- *En estos terrenos operativos, la inteligencia por si misma es rebasada, ya que se requiere una respuesta que ya no tiene lugar en el campo del espionaje.*
- *La capacidad de respuesta de aplicación de la ley incluye la creación de puentes internacionales policía-policía y relaciones viables de trabajo entre policías.*

La expansión de los Programas Internacionales había tenido una magnitud inusitada, en términos generales se contrataron 2,500 agentes nuevos y 3,500 empleados (no agentes) en el período entre 1994 y 1997. Se habían duplicado los

recursos de contraterrorismo, se expandió el programa de Agregados Legales casi al doble incluyendo las nuevas Oficinas en Islamabad, Tel Aviv y Cairo, reforzando el trabajo de los Agregados Legales encargados de realizar labores de investigación y vinculación criminal en embajadas estadounidenses.

Este crecimiento ha fortalecido a la Institución, no obstante el tema de la cooperación internacional persiste como el más importante en la lucha contra el crimen organizado. Tradicionalmente la relación policial americana ha establecido puentes con Inglaterra, Italia, Alemania y Canadá, la expansión de esta colaboración a países del Este es hoy una prioridad.

En lo que se refiere a la relación entre del FBI con y Rusia, que representa años de Guerra Fría, se han realizado múltiples esfuerzos de colaboración entre los que destacaba la capacitación, intercambio de evidencia, entrenamiento, conferencias, mesas de trabajo y participación conjunta en operativos que totalizaron 260 casos de trabajo conjunto en sólo 3 años (1994-1997).

Estos fueron los fundamentos de la relación entre dos naciones que experimentan problemas similares en lo que a crimen organizado y corrupción se refiere. Un ejemplo claro fue el fraude bancario a Citybank que se realizó desde San Petesburgo Rusia hasta California a través del uso de una computadora lap-top que transfirió ilegalmente 10 millones de dólares.

El crimen organizado en Rusia ha cobrado nivel internacional y ha impactado a otros países con negocios ilícitos como el tráfico de armas y drogas, lavado de dinero, actos terroristas y violencia extrema. Ante estas circunstancias, desde 1995 se ha establecido una coordinación de oficiales del MVD y el FBI. Sin embargo, independientemente de los logros operativos, lo más importante es que ambas instancias comparten una línea de respeto a las leyes la convicción de proteger a los ciudadanos.

Hasta 1997, 1,600 Oficiales Rusos habían cursado 47 seminarios en 15 ciudades rusas en temas que van desde delitos económicos, investigación de homicidios, robo de autos, controles internos negociación de rescate de rehenes, delitos por computadora. Algunos de ellos han sido entrenados en la Academia de Budapest.

En términos generales las técnicas policiales que ha desarrollado el FBI que se consideran valiosas para otros países son:

- *Nuevas técnicas de investigación para combatir delitos violentos.*
- *Nuevas técnicas para resolver delitos de lavado de dinero y delitos financieros complejos.*
- *Desarrollo de sistemas de inteligencia que se requieren en el combate al crimen organizado.*
- *Sistemas para prevenir y descubrir corrupción policial o gubernamental.*

- *Sistemas de detección de ADN para contribuir en la investigación de crímenes.*
- *El conocimiento para utilizar bases de huellas dactilares automatizados.*

Con Rusia, los planes de colaboración futuros, se centran en un programa para compartir información entre las seis naciones que conforman el Grupo (*Six Nations Working Group*) que incluye objetivos de Rusia, Europa del Este y Eurasia donde existen vínculos delictivos empresariales y la participación de los gobiernos de Estados Unidos y Rusia para que concluyan el Tratado Mutuo de Asistencia Legal (*MLAT, Mutual Legal Assistance Treaty*), a fin de que se incluya la cobertura de delitos financieros, malversación de fondos, obstrucción de la justicia y destrucción de la propiedad privada.

La currícula de entrenamiento relegaba el tema de la ética hasta la semana 14 de un curso de 16. Recientemente hubo un cambio de estrategia para fortalecer la enseñanza e instrucción con énfasis en temas de integridad y ética en el servicio desde el primer día. La Academia del FBI se ubica dentro de la base militar de los Marines (*United States Marine Corps USMC*), en Quántico Virginia. Se inauguró en 1972, compartiendo sus instalaciones en aquellos tiempos con el entrenamiento primario de agentes de la DEA.

Durante las 16 semanas que pasa un agente en la Academia de Quántico, Virginia se les provee de las herramientas, técnicas y habilidades necesarias para operar de manera efectiva. Por sus características, las instalaciones se mantienen en un nivel de seguridad que permite el ambiente necesario para el entrenamiento y funciones operativas que los diversos cursos de entrenamiento requieren.

El complejo principal de entrenamiento tiene tres edificios de dormitorios, un edificio donde se ubican salones de clase, biblioteca, comedor, auditorio con capacidad para 1,000 personas, oficinas administrativas, stand de tiro, capilla, gimnasio cerrado y pista al aire libre. Dentro de sus instalaciones se construyó el Centro de Entrenamiento de Investigación de las Ciencias Forenses.

Cuenta con el complejo denominado Hogan's Alley que consiste en réplicas de fachadas que asemejan una pequeña ciudad. Las fachadas se utilizan para el entrenamiento de nuevos agentes dentro de los Programas del FBI y de la DEA (*New Agent Training*). Detrás de las fachadas existen salones de clase totalmente funcionales, instalaciones audiovisuales, áreas de bodega y oficinas de mantenimiento. Dentro de las instalaciones, se construyó una pista de 1.1 millas de largo, que se utiliza en el entrenamiento de manejo defensivo y persecución vehicular.

Por otro lado existe la Academia Nacional del FBI que se fundó el 29 de julio de 1935, se le considera una entidad de entrenamiento especializado y se ha convertido en una oportunidad profesional para que los oficiales dedicados al cumplimiento de la ley compartan sus ideas, técnicas y experiencias.

El Programa de la Academia Nacional del FBI es de carácter internacional, ha graduado a 31,582 oficiales desde sus inicios hasta la ceremonia realizada el 11 de septiembre de 1998, han egresado 1,798 oficiales extranjeros de 123 países. Su entrenamiento consiste en una currícula enfocada al liderazgo y administración del entrenamiento, incluye cursos de Comportamiento, Leyes, Educación, Ciencia Forense, Desarrollo Atlético y Administración.

La generación que obtuvo su graduación el 11 de diciembre de 1998, consistió en 270 oficiales incluyendo a 31 elementos extranjeros de 24 países. A los elementos graduados se les da la oportunidad de incorporarse a la Academia Asociada del FBI, una organización con más de 25,000 profesionales que colaboran permanentes en el cumplimiento de la ley.

La situación actual, a partir de la administración de Robert Mueller implica un nuevo formato de colaboración entre el FBI y la CIA, con la creación de una nueva oficina integrada con 40 expertos en análisis de la información de la Agencia Central de Inteligencia.

Las consecuencias de la mezcla de agencias, en materia de inteligencia serán fundamentales para el futuro del FBI que por primera vez operará con un grupo de expertos analistas externos. Su operación estará circunscrita bajo la normatividad autorizada por el congreso, el Acto Patriota de 2001 (USA Patriot Act), en el que se plantean medidas para prevenir acciones terroristas.

El 29 de mayo de 2002 Robert Mueller <sup>65</sup> dio a conocer su plan de reestructuración, incluyendo una ampliación de recursos asignados en el presupuesto, dirigidos a la adquisición de infraestructura tecnológica, de cómputo y de radiocomunicación, así como procesadores modernos para prevenir actividades terroristas y a la contratación de 900 nuevos agentes.

Destaca la creación del Colegio de Estudios Analíticos (*FBI College of Analytical Studies*) que ofrece cursos especializados un nuevo esquema de educación conjunta con elementos del Departamento de Justicia, agentes del FBI y personal de otras agencias, bajo el concepto de colaboración (*Joint Staff*) basado en el intercambio de información de inteligencia y la cooperación interagencias.

Bajo el nuevo formato de organización se han emitido nuevas prioridades. El principal esfuerzo se concentra en la unidad para combatir el terrorismo y se relega a planos inferiores a la investigación de delitos federales, narcotráfico, delitos financieros, secuestros y homicidios. El Plan, presentado por John Ashcroft, Secretario de Justicia y por el actual Director del FBI, implica una reorientación de la estructura, misión y costumbres, enfocando el esfuerzo hacia mejorar la capacidad de análisis de cientos de pistas recabadas diariamente por agentes de las oficinas regionales.

También se concentrarán esfuerzos de infiltración y vigilancia de la sociedad, actividad que relegó hace casi 30 años, en esta materia obtendrá asesoría de

---

<sup>65</sup> Datos obtenidos de la página Internet del FBI [www.fbi.gov](http://www.fbi.gov). Consulta Internet 2004.

especialistas de la Agencia Central de Inteligencia. Para cumplir con este objetivo, los recursos humanos serán redistribuidos, la unidad dedicada en lucha antiterrorista se integrará con 2,600 empleados en lugar de los 1,000 que trabajaban antes del 11 de septiembre. 518 agentes dejarán los departamentos tradicionales como la lucha antinarcoóticos o la investigación criminal para reforzar la unidad de combate contra el terrorismo. El enfoque de selección y reclutamiento de recursos humanos se orientará a contratar personal experto en idiomas y computación, técnicos y científicos para mejorar el análisis de información del servicio secreto.

El FBI también centralizará y coordinará en un solo grupo de trabajo las investigaciones nacionales e internacionales sobre actividades terroristas, tarea que antes realizaban en forma separada las oficinas regionales. Adicionalmente, contará con unidades antiterroristas móviles (*flying squads*) con base en Washington, que podrán trasladarse vía aérea a cualquier región para desempeñar su trabajo en un sistema operativo de reacción rápida. En materia de inteligencia, Robert Mueller autorizó en enero de 2003 la creación de un nuevo programa de centralizado para operar a través de una nueva estructura conformada por un Director Ejecutivo Asistente en Inteligencia (*Executive Assistant Director for Intelligence*) y la conformación de Oficinas de Inteligencia (*Intelligence Office*) en las 56 ciudades de los Estados Unidos dentro de sus Oficinas de Campo.

A partir de agosto de 2003 responden a un nuevo programa de inteligencia encargado de funciones de colección de información, análisis, diseminación y un programa de administración de la información.<sup>66</sup>

En este nuevo esquema cada Oficina de Campo establece a partir de agosto de 2003, Grupos de inteligencia de Campo (*Field Intelligence Groups*) que se ajustan a un Plan de Operaciones (*Concept of Operation Plans, CONOPS*).

Las prioridades de inteligencia del FBI son:

- a) Proteger a los Estados Unidos de: ataques terroristas, intervención de inteligencia extranjera y espionaje, delitos cibernéticos y de alta tecnología y
- b) Combatir: la corrupción pública, abuso de derechos civiles, actividades de organizaciones criminales nacionales e internacionales y delitos violentos de cuello blanco.

Uno de los principales factores de discusión en los últimos años ha sido la falta de colaboración entre el FBI y la CIA, sin embargo los problemas de cooperación interagencias, la falta de un sistema homogéneo para transferir bases de datos e

---

<sup>66</sup> Consulta Internet 2004. Datos obtenidos de la página Internet del FBI [www.fbi.gov](http://www.fbi.gov).



informes confidenciales y el papel de cada uno de los actores que participan en la toma de decisiones han sido objeto de investigación por la Comisión expresamente creada por el Congreso, como se detalla en la siguiente sección.

## **2.8 Investigación del Congreso 2004.**

Ante presiones de los legisladores, el congreso creó el 22 de noviembre de 2002 la Comisión Conjunta del Congreso para Investigar los Ataques Terroristas a los Estados Unidos (*Congressional Commission. Joint Inquiry into Intelligence Community*).

La Comisión constituida por 10 integrantes, se consideró independiente y bipartidista, la encabezó Thomas Kean ex-gobernador de Nueva Jersey (republicano), tuvo un presupuesto de \$ 15 millones de dólares para investigaciones y se le asignó una fecha límite para rendir informe de resultados y recomendaciones: el 26 de julio 2004. Su funcionamiento consistió en el análisis de miles de documentos, informes, reportes e investigaciones.

Hasta junio de 2004 la Comisión había entrevistado a más de 10,000 personas de 10 países, organizado audiencias públicas, había recibido testimonios de 110 funcionarios públicos y expertos incluyendo al Director de la CIA, el Secretario de la Defensa, al Secretario de Estado, la Asesora de Seguridad Nacional, el Presidente George Bush y el vicepresidente Dick Cheney.

La denuncia sobre la presencia de armas de destrucción masiva en poder de Hussein fue el principal argumento utilizado por el gobierno de George Bush para lanzar el ataque e invasión a Irak el 20 de marzo de 2003. Había pasado más de un año desde que Washington, impaciente con los inspectores de las Naciones Unidas y la búsqueda de soluciones diplomáticas, expresó que tenía pruebas de que Saddam Hussein poseía armas químicas, biológicas y quizás radiactivas listas para usarlas. No obstante, la Casa Blanca reconoció que desde febrero de 2002 ante las investigaciones conducidas por el Departamento de Estado al enviar a Joe Wilson para verificar la veracidad de la información quien advirtió que los datos eran falsos. Adicionalmente, Colin Powell, Secretario de Estado admitió que no eran sólidas las informaciones presentadas en 2003 ante la ONU sobre los laboratorios móviles de Saddam Hussein, por lo cual su intervención el 5 de febrero de 2003 destinada a demostrar que existían arsenales armas químicas y biológicas en Irak quedó en duda.<sup>67</sup>

Henry Waxman, diputado federal (demócrata) presentó en marzo de 2004, un documento que examinaba las declaraciones públicas de George W. Bush, el vicepresidente Dick Cheney, el Secretario de Estado, Colin Powell, el Secretario

---

<sup>67</sup> La Casa Blanca admitió que “el Presidente George W. Bush utilizó información atribuida a autoridades británicas que indicaban que Irak intentó comprar uranio en África aún a pesar de que el Departamento de Estado ya había expresado que la información era altamente dudosa. El dato se encontraba como anexo en el informe de octubre de 2002 del *Intelligence National Estimate* sobre Irak indicando una supuesta compra de uranio a Nigeria. La CIA y otras agencias de inteligencia incluyendo a la Agencia Internacional de la Energía Atómica (AIEA) consideraron el dato como información falsa”. Consulta Internet, 2004. La Casa Blanca admite que Bush mintió a sabiendas, [www.iwar.org.uk](http://www.iwar.org.uk)

de Defensa, Donald Rumsfeld y la Consejera de Seguridad Nacional Condoleezza Rice, iniciando un debate basado en que el Presidente y sus más cercanos colaboradores realizaron declaraciones engañosas orientadas a persuadir al Congreso para obtener la aprobación de un acto de Guerra.

El informe reproduce 237 *“declaraciones engañosas sobre la amenaza que representaba Irak”*. Aseverando que *“entre el 12 de septiembre de 2002 y el 17 de julio de 2003, el Presidente George Bush hizo 55 declaraciones engañosas sobre la amenaza representada por Irak en 27 presentaciones públicas”*.<sup>68</sup>

Destacan ejemplos como las declaraciones de Dick Cheney quien indicó ante la Comisión de Investigación: *“creemos que él (Saddam Hussein) de hecho ha reconstituido las armas nucleares”*. Lo anterior contrasta con el hecho de que las agencias de inteligencia reconocen que Irak no tiene, ni tenía en esas fechas armas nucleares.

Donald Rumsfeld negó haber declarado que Irak era una *“amenaza inminente”* aceptando posiblemente una declaración del tipo: *“el régimen irakí es una amenaza de urgencia única”*.<sup>69</sup>

Las circunstancias generadas en la comparecencia del Presidente George Bush y el Vicepresidente Dick Cheney, el 29 de abril de 2004 ante la comisión independiente creada por el Congreso<sup>70</sup> constituyó un elemento relevante para la presentación de conclusiones programada para el 26 de julio.

La fecha límite para publicar el reporte final fue de la mayor importancia para evitar que este tema fuera considerado como el principal aspecto de definición de las elecciones que estaban tan cercanas como el 2 de noviembre de 2004, se había programado que se tuvieran resultados oficiales 4 meses antes a efecto de eliminar su tratamiento en los debates entre los contendientes.

Por lo tanto el debate político centrado en la guerra contra Irak que formó parte de las campañas electorales entre George Bush y John Kerry tuvo solamente un impacto marginal en la elección. Bush defendió su posición destacando un despliegue de liderazgo durante tiempos de crisis y argumentó que sabiendo lo que supo antes y lo que sabe ahora de Irak, hizo lo correcto y de ser necesario volvería atacar: *“defendería a América cada vez que sea necesario”*.

<sup>68</sup> Jim Cason y David Brooks. 2004. *Investigación legislativa detecta 237 mentiras de Bush para invadir Irak*. Periódico La Jornada. México, 20 de marzo, p. 26. Consulta Internet 2004, [www.jornada.com](http://www.jornada.com)

<sup>69</sup> “Los medios de comunicación han interpretado las 237 declaraciones como mentiras y declaraciones engañosas, sin embargo la comisión legislativa fue cuidadosa de categorizar las declaraciones y comentarios calificándolas de ambiguas o imprecisas o declaraciones erróneas en lugar de decir que son mentiras”. [www.iwar.org.uk](http://www.iwar.org.uk) Consulta Internet 2004. [www.milenio.com](http://www.milenio.com) Julian Borger. El Secretario Rumsfeld y su “grupo de mentiras”. Periódico Milenio, México, 19 de julio, [www.iwar.org.uk](http://www.iwar.org.uk)

<sup>70</sup> “George W. Bush sugirió que no era necesario que la comparecencia fuera bajo juramento, solicitó que el interrogatorio fuera en privado, sin grabación ni versión estenográfica y conjuntamente con el vicepresidente Dick Cheney. La reunión se llevó a cabo el 29 de abril de 2004 en la Oficina Oval de la Casa Blanca”. Consulta Internet, 2004, Bush y Cheney responden “amplio interrogatorio” sobre atentados del 11-S, México, 30 de abril, 34, [www.jornada.com](http://www.jornada.com)

John Kerry, senador demócrata por Massachussets, centró su posición en que era falso el argumento de que Saddam Hussein era un peligro inminente. Kerry, fortaleció su discurso promoviendo la investigación del congreso y proponiendo que “si los americanos hubieran sabido hace un año que Irak no tenía armas nucleares ni de destrucción masiva entonces el país no hubiera ido a la guerra”. Enfatizó que como resultado de la guerra *“Ahora tenemos un problema: 570 americanos muertos y 180 billones de dólares gastados”*.

Adicionalmente, propuso substituir a Paul Bremer en ese momento administrador civil estadounidense en Irak y nombrar a Lakhdar Bahimi como enviado parte de Naciones Unidas. La declaración, en el seno de la Universidad de New Hampshire fue planteada en términos de desamericanizar el conflicto y ponerlo en manos de la ONU.

Las conclusiones de la Comisión independiente creada por el Congreso están fuertemente influenciadas por las principales respuestas emitidas bajo juramento, entre las que destacan:

- a) Dick Cheney, vicepresidente, registró varios viajes a las oficinas de la CIA en Langley, Virginia para exigir una interpretación más favorable de la amenaza representada por Saddam Hussein. Newt Gingrich, ex líder republicano y habilitado como consultor del Pentágono también realizó visitas, presumiblemente con la finalidad de influenciar en el procesamiento de datos.<sup>71</sup>
- b) John Ashcroft, Procurador General de Justicia, señaló que la CIA y el FBI efectivamente contaban con información de inteligencia que debieron de haber compartido. Aceptó que hubo fallas en una reestructuración previa a los ataques, carencia de recursos específicos para un programa de inteligencia del FBI e incompatibilidad técnica para intercambio de bases de datos.
- c) George W. Bush, Presidente, argumenta que fue la Administración de Bill Clinton la que restó importancia a la posibilidad de un ataque de Al Qaeda en territorio americano y haber concentrado los esfuerzos de seguridad nacional a las amenazas nucleares. John Ashcroft también declaró que existían barreras legales atribuibles a la Administración de Bill Clinton, que obstaculizaron el intercambio de información sobre amenazas terroristas.<sup>72</sup>
- d) Sibel Edmons,<sup>73</sup> traductora contratada 2 días después de los ataques del 11 de septiembre hizo evidente la vulnerabilidad informativa al denunciar incompetencia y corrupción en el departamento de traducción del FBI.

<sup>71</sup> Consulta Internet 2004. [www.infowar.org.uk](http://www.infowar.org.uk)

<sup>72</sup> John Ashcroft argumentó que durante 10 años se mantuvo una red de requisitos, restricciones y reglamentos que evitaron que se tomaran acciones decisivas. Culpa Ashcroft a Clinton por 11/9, Consulta Internet 2004, [www.infowar.org.uk](http://www.infowar.org.uk)

<sup>73</sup> The Independent. 2004. EU sabía del Ataque del 11-S: Sibel Edmons. Entrevista del diario británico The Independent a Sibel Edmons. Publicado el 2 de abril de 2004, Consulta Internet, [www.infowar.org.uk](http://www.infowar.org.uk)

Indicó que fueron contratados 200 traductores especializados en ruso, azerbaijani, farsi, turco, árabe, urdu, punjabi, sindi, pashtu, saraiki, baluchi, sirio y mogrebi entre otros dialectos hablados en gran parte de Asia y Africa.

Por ejemplo, en la India no existe una sola lengua oficial. La Constitución estipula el hindi como lengua oficial pero otorga la condición de lengua oficiales a otras quince pertenecientes a otros tantos estados, que se usan en la enseñanza y los documentos oficiales. Se trata del asamés, bengalí, gujarâti, cachemir, mahratta, oriya, panjabi, sindhi, hindi, urdu, sánscrito, tamil, telugu, canara y malayamesa.<sup>74</sup>

- e) Thomas Pickard,<sup>75</sup> aseveró que realizó una solicitud de reorganización y de recursos adicionales el día previo a los ataques, es decir el 10 de septiembre de 2001. Pickard también declaró que Ashcroft le dijo que no quería oír más información sobre posibles ataques terroristas. La Comisión del Congreso emitió un reporte donde censura al FBI por no haberse organizado para responder a una creciente amenaza terrorista y por haber rechazado una solicitud de más recursos.
- f) El 10 de abril de 2004 la Casa Blanca desclasificó y aprobó para su distribución un informe remitido el 6 de agosto de 2001, donde se advierte de posibles atentados de Al Qaeda en territorio americano. El documento asienta las sospechas del FBI sobre el posible secuestro de aviones por parte de extremistas islámicos. La Agencia Central de Inteligencia CIA alertó al Presidente especificando que Al Qaeda intentaba infiltrar a sus agentes en Estados Unidos para realizar un ataque con explosivos.

El reporte señala que el FBI había detectado *“actividades sospechosas que podrían apuntar a preparativos de secuestros u otro tipo de ataques incluyendo vigilancia reciente de edificios federales en Nueva York”*, de manera similar a los ataques previos (1993) en el World Trade Center conducidos por Ramzi Yousef. Además se establece que la CIA y el FBI investigaban una llamada proveniente de Emiratos Árabes Unidos en mayo de 2001 indicando que grupos partidarios de Osama Bin Laden estaban en Estados Unidos planeando atentados.<sup>76</sup>

- g) Condoleezza Rice, Consejera de Seguridad Nacional, argumentó ante la Comisión que investiga los atentados del 11 de septiembre, que el contenido es altamente especulativo y que no precisa información sobre los planes de los terroristas.

---

<sup>74</sup> Enciclopedia© Microsoft® Encarta 2001. © 1993-2000 Microsoft Corporation.

<sup>75</sup> Consulta Internet 2004. Culpa Ashcroft a Clinton por 11/9. [www.infowar.org.uk](http://www.infowar.org.uk)

<sup>76</sup> CIA y FBI alertaron a Bush que Al Qaeda planeaba atacar a EU, 11 de abril de 2004, Consulta Internet 2004, [www.infowar.org.uk](http://www.infowar.org.uk)

- h) Gary Hart, experto en terrorismo aseguró, el 7 de abril de 2004 que antes de que Al Qaeda atacara las Torres Gemelas y el Pentágono comunicó a Condoleeza Rice sobre la posibilidad de un atentado terrorista. Hart quien colaboró en un estudio sobre las amenazas a la seguridad nacional en el siglo XXI aseguró que a principios de febrero de 2001 conjuntamente con otros miembros de la Comisión que elaboró el estudio se reunieron con Condoleeza Rice, Donald Rumsfeld, y Colin Powell y les dieron a conocer sus planteamientos.<sup>77</sup>
- i) George Tenet, Director de la Agencia Central de Inteligencia CIA, acepta que se sobreestimó la capacidad de Irak para desarrollar sus programas nucleares y que se exageraron los informes de inteligencia que la agencia había emitido. Rechazó ser el responsable de sugerir que la amenaza de Irak era inminente.<sup>78</sup>

Con base en el análisis de más de 500 mil documentos y testimonios recibidos entre 2003, nueve audiencias públicas y 13 sesiones cerradas, el reporte describe un esfuerzo mal organizado, descoordinado y con personal insuficiente que no detectó las señales de advertencia y que no logró organizar y dar sentido a las pistas.

La tarea principal de la Comisión estuvo enfocada a la revisión de los métodos de recolección de información, análisis, evaluación y emitir recomendaciones a las agencias de inteligencia

El informe de la investigación del Congreso de 900 páginas de hallazgos, recomendaciones y detalles narrativos fue publicado en una versión previa en Internet conteniendo amplias secciones con información. Aunque hay párrafos extensos que fueron borrados, especialmente aquellos que tenían que ver con las posibles conexiones entre los terroristas y el gobierno de Arabia Saudita. El reporte constituye el análisis más completo de la respuesta de Estados Unidos ante la creciente amenaza que representaba la red terrorista Al Qaeda, describe una comunidad de inteligencia poco organizada que, tras el 11 de septiembre, descubrió que la amenaza terrorista de Al Qaeda era mucho más seria de lo que pensaba.

Se reconoce que hubo evidencia de que Osama Bin Laden convocó a una guerra santa contra Estados Unidos en 1998, y aproximadamente al mismo tiempo comenzaron a recibir información de que se planeaban ataques en Estados Unidos, a pesar de ello las agencias de inteligencia no hicieron mucho para proteger a la gente. El comité conjunto reportó que de la información que llegó a manos de agentes estadounidenses, ninguna especificaba el “*momento, lugar o naturaleza*” de los ataques.<sup>79</sup>

<sup>77</sup> Aseguran Rice sabía del 11/9. México, 8 de abril de 2004, Consulta Internet, [www.infowar.org.uk](http://www.infowar.org.uk)

<sup>78</sup> Warren P. Strobel y Jonathan S. Landay. 2004. Tenet: CIA didn't call Iraq a risk. The Herald. International Edition of the Miami Herald, Periódico El Universal, México, 6 de febrero, [www.herald.com](http://www.herald.com)

<sup>79</sup> Aseguran Rice sabía del 11/9. México, 8 de abril de 2004, Consulta Internet, [www.infowar.org.uk](http://www.infowar.org.uk)

Los resultados del análisis de los reportes de inteligencia han sido puestos en duda, particularmente, los que se han recibido de fuentes de inteligencia iraquí. Se señala que Ahmad Chalabi, un desertor de Irak proveyó información poco confiable sobre el programa de armas biológicas. La Agencia de Inteligencia de la Defensa <sup>80</sup> (DIA; *Defense Intelligence Agency*) evaluó esta información como cuestionable y los datos que posteriormente Chalabi deslizó en el sentido de que Irak tenía capacidad de lanzar misiles de alcance superior a 150 kilómetros así como la existencia de laboratorios móviles como falsa o fabricada por el desertor.

En la siguiente sección se contrasta la secrecía en que trabajan las agencias de inteligencia y la necesidad de mantener un contacto público conforme a la modernidad y acceso a la información que se da tanto en publicaciones especializadas como en el Internet.

## 2.9. La Apertura Pública en Inteligencia.

México no ha sido ajeno a la apertura pública que ocurre en los sistemas de inteligencia de otros países.

Uno de los aspectos considerados de apertura moderna de los servicios de inteligencia se ha fundamentado en el incremento de información en los sistemas Internet (*World Wide Web*) donde es evidente el incremento de sitios, páginas, vínculos y sistemas de asistencia sobre temas actuales sobre los servicios de inteligencia. Por ejemplo, se puede enlazar con la información de servicios de inteligencia desde Latinoamérica, Europa y África, por mencionar algunos servicios en países como: Argentina, Chile, España, los Estados Unidos, el Reino Unido, Australia y muchos otros países de Europa y de África. <sup>81</sup> Esta apertura es inusual en un tema en que la discreción ante los medios de comunicación y la opinión pública ha sido estricta, particularmente en el manejo de información sensible, secreta o clasificada.

El caso del Reino Unido llama la atención debido a que tradicionalmente ha conservado restricciones de acceso a su información de inteligencia. En términos comparativos los británicos continúan siendo más discretos que cualquier otro país entre las democracias del Oeste acerca del funcionamiento de sus agencias el MI

---

<sup>80</sup> "Ahmad Chalabi, desertor exiliado iraquí, fue sujeto a la prueba del polígrafo que pasó satisfactoriamente, la Agencia de Inteligencia de la Defensa DIA, calificó que los datos proporcionados son información que probablemente fue utilizada por servicios de inteligencia de Irak para engañar a su contraparte". Jonhathan S. Landay. 2004. *Information from defector questioned. The Herald. International Edition of the Miami Herald, Periódico El Universal, México, 6 de febrero, [www.herald.com](http://www.herald.com)*

<sup>81</sup> Por ejemplo la *Página Loyola Homepage financiada por Loyola College in Maryland ([www.loyola.edu](http://www.loyola.edu))* contiene un conjunto de vínculos (links) con la *Comunidad de Inteligencia de los Estados Unidos y con servicios internacionales, incluyendo [www.africaintelligence.com](http://www.africaintelligence.com), contactando a las agencias de inteligencia de África y [www.cgsr.linl.gov](http://www.cgsr.linl.gov) del Centro para la Investigación en Seguridad Global (Center for Global Security Research) de la Universidad de California.*

5 servicio de Inteligencia Interno y el Servicio de Inteligencia Secreta (SIS) también conocido como el MI 6 (Hulnick, 1999).<sup>82</sup>

En el documento preparado para la Convención Anual de la Asociación de Estudios Internacionales que se llevó a cabo en Washington, Hulnick, (1999) plantea la discusión de la apertura pública de la inteligencia secreta, argumentando que los servicios de inteligencia británicos han servido como modelo para otros países, por lo que su apertura podría ser generadora de inercias de expansión informática para otros países.

En este sentido, la mayor parte de los site brindan información sobre sus servicios de seguridad internos y menor información sobre inteligencia internacional o extranjera. El sistema británico, por ejemplo, mantiene un site del MI 5<sup>83</sup> pero carece de uno para el MI 6 que es el servicio de inteligencia exterior.

Dentro de las medidas para que mayor información sobre el Servicio se hiciera pública destaca la publicación en 1993 de un folleto que incluía información general, un contexto del trabajo que se realiza en las áreas de inteligencia e inclusive una dirección para correspondencia. Posteriormente, se editaron versiones más actualizadas en 1996 y 1998, se autorizaron procedimientos de reclutamiento abiertos para los trabajos más genéricos y se publicaron dos archivos históricos de la Primera y Segunda Guerra Mundial.

La Oficina del Servicio Secreto Británico se formó en 1909, convirtiéndose en el MI5 en 1916 y en Servicio de Seguridad (*Security Service*) en 1931. El actual Director es Stephen Lander CB (desde abril de 1996) KCB (desde junio de 2000). Su presupuesto es menor a 140 millones de libras esterlinas (equivalentes a 224 millones de dólares americanos), contando con 1,900 trabajadores de los cuales 1,832 son de tiempo completo.

El Servicio de Seguridad (*Security Service*) no es la única Organización con responsabilidades sobre la seguridad nacional, actividades de inteligencia y confrontar amenazas a la seguridad, existe además el Servicio de Inteligencia Secreta (SIS, *Secret Intelligence Service*), las Oficinas Centrales de Comunicaciones Gubernamentales (GCHQ, *Government Communications Headquarters*), entre otras agencias gubernamentales y policiales.

La apertura incluye diversas formas de contactar al MI5, ya sea vía telefónica, mediante una dirección (*The Enquiries Desk*) en Londres y formatos electrónicos

---

<sup>82</sup> "La norma americana en temas de inteligencia durante muchos años fue estricta en cuanto a que el éxito de sus agencias dependía de la dedicación, habilidad, confianza, discreción... el éxito no puede ser anunciado, el fracaso no puede ser explicado ya que en el trabajo de inteligencia no se decora a los héroes algunas veces inclusive dentro de su propia fraternidad". Hulnick, Arthur. 1999. *Openness, Being Public About Secret Intelligence, Prepared for the Annual Convention of International Studies Association, 16-20 February. Washington, D. C. Estados Unidos, (Mimeo), 12 pp.*

<sup>83</sup> La página, [www.mi5.gov.uk](http://www.mi5.gov.uk) contiene una introducción indicando que el sitio (website) contiene nuevo material acerca del servicio secreto en el que es necesario excluir detalles de operaciones, fuentes y métodos para proteger la identidad de sus miembros y sus agentes. No obstante la información es amplia y está subdividida en secciones como: funciones, datos generales y presupuesto, historia, mitos y malentendidos, aspectos legales y una sección de vacantes de trabajo.

para envío de curriculum, detalles para obtener formatos de solicitud de empleo (*application form*).

Los requisitos mínimos para ingresar al servicio secreto, las funciones generales, el entrenamiento necesario, las posibilidades de desarrollo laboral y los sueldos iniciales.

*“Existen varias alternativas para iniciar carreras en el servicio secreto británico: Generalistas, Administrativas y Técnicas. En el caso de los Generalistas, los procedimientos de selección tienen como requisito que los candidatos cuenten con una carrera universitaria, aunque se consideran casos en que alguien sin tener el grado cuente con la suficiente experiencia para haber desarrollado habilidades a un nivel en el que su trabajo signifique una contribución al Servicio Secreto. Los aspirantes seleccionados son entrevistados y evaluados para trabajar en equipo, pero con responsabilidades y objetivos individuales, en temas como:*

*Investigación, contra-terrorismo, detección de acciones de espionaje de servicios de inteligencia extranjeros que actúen contra los intereses del Reino Unido y la proliferación de armas de destrucción masiva. Trabajo de investigación en apoyo a los servicios policiales y otras agencias para el cumplimiento de la ley, en la prevención y detección de delitos serios, trabajo operativo para reclutamiento de nuevos agentes, administración de especialistas en monitoreo, proveer información enfocada a la protección de instalaciones estratégicas bajo amenaza y presentación del trabajo del Servicio a contactos externos”.*

Todos los aspirantes al nivel de graduados, generalistas, son sujetos a un paquete de entrenamiento integrado por cursos formales y experiencias de campo. Se hace énfasis en cuestiones de competencia para promoción en responsabilidad y salarios.<sup>84</sup>

Los aspirantes a carreras Administrativas deben haber tenido experiencia laboral previa, ser mayor de 17 años, los requisitos incluyen un nivel académico alto conforme a los estándares británicos.

El trabajo administrativo es diverso, incluye labores relacionadas con el manejo de equipo de cómputo desde captura de borradores hasta edición de documentos utilizando procesadores de palabras, archivo de documentos, crear y mantener información actualizada así como realizar llamadas telefónicas, contribuir en la organización de reuniones, realizar gestiones para viajes dentro del Reino Unido y en el extranjero, administración de registros, finanzas y contribuir en discusiones de grupo, entre otras actividades.

<sup>84</sup> El salario inicial del nivel de graduado, generalista, es de 18,199 libras esterlinas, sin embargo dependiendo de las habilidades y la calidad demostrada en el proceso de reclutamiento se consideran sueldos de aproximadamente 19,500 libras esterlinas. Para una posición de trabajo administrativo el sueldo inicial es de 13,284 libras esterlinas. En el caso de áreas técnicas el salario inicial es de 16,700 libras esterlinas para el nivel ST6 y de 20,771 libras esterlinas para el nivel ST5. MI5, [www.mi5.gov.uk](http://www.mi5.gov.uk). Consulta Internet, 2004.



En el caso de oportunidades dentro del servicio secreto para desarrollar una carrera técnica se emplea a profesionales y técnicos en electrónica para el Grupo Técnico y Científico para apoyo en áreas electrónicas que incluyen instalación, mantenimiento, detección y corrección de fallas tanto de equipo de cómputo como de radiocomunicación, y aplicación de técnicas de ingeniería telefónica, manejo del Internet, administración de sistemas electrónicos y técnicas para el manejo de imágenes y de video.

Adicionalmente, existen posibilidades para desarrollo de sistemas, normalmente para graduados en Tecnología de la Información para expertos en software y bases NT, Unix, Word, Excel, integración de paquetes y bases de datos.

La apertura de opciones laborales es una característica de la página del servicio secreto británico.

Por otro lado el reciente proyecto ruso *Agentura*,<sup>85</sup> representa uno de los productos más interesantes y modernos en términos de apertura de inteligencia hacia la red. Creado por un grupo de periodistas de los medios rusos más acreditados desde *Izvestia*, pasando *Novosti*, por el periódico *Versiya* hasta *GazetaSNG* e incluyendo a los más prestigiados redactores que han trabajado durante años en la materia contribuyen para concentrar en este sitio la mayor cantidad de información de los servicios especiales y sus actividades.

Toda la información incorporada al portal es de fuentes abiertas, la organización de las secciones de la página es atractiva por sus enfoques:

- *Dossier*.- Contiene información relativa a los servicios especiales de Rusia.
- *Opponent*.- Dedicado a los servicios de inteligencia extranjeros.
- *Press*.- Para información de los periodistas que colaboran en el tema de inteligencia.
- *Timeline*.- Con análisis de todo lo que ha ocurrido a los servicios especiales rusos en los últimos diez años.
- *Experts*.- Espacio dedicado para comentarios de oficiales y ex oficiales de todos los departamentos relacionados con los servicios especiales y de inteligencia.

<sup>85</sup> *Agentura* [www.agentura.ru/english](http://www.agentura.ru/english) 2004, es el nuevo portal dedicado a los servicios de inteligencia rusos (con artículos en ruso y versiones en inglés y francés), proyecto a cargo del Periodista Andrey Soldatov (versión en ruso de Soldat Udachi), con la participación de Marina Latysheva del periódico *Versiya*, Irina Borogan, Evgeny Krutilov periodista de *Izvestia*, y varios redactores de *Kommersant* entre ellos German Galkin, redactores de *GazetaSNG* y *Russian Deadline*, *Regions.ru*, del periódico de Latvia "Chas" (La Hora), *Novosti*, *Belorusskaya Delovaya gazeta* (de Bielorusia), *Confidentiel-defence* (Francia), *Golos Armenii* (Armenia) y el periodista Nick Fielding del *Sunday Times* entre otros.

- *Equipment*.- Sección dedicada a todas las nuevas tecnologías incluyendo virus, gusanos y troyanos hasta comunicaciones satelitales.
- *Culture 007*.- Discusiones sobre el fenómeno de los servicios especiales.

Aún a pesar de que es evidente que el sitio no tiene una cobertura total, destaca la participación de periodistas especializados, lo que le da una personalidad propia convirtiendo al sitio en una referente obligada sobre los servicios rusos que en forma histórica han mantenido una secrecía que ha sido criticada en todos los niveles. Los Estados Unidos, en contraste, son el país considerado con mayor apertura.<sup>86</sup>

Durante más de 10 años la Agencia Central de Inteligencia, ha publicado libros sobre el tema que contienen material anteriormente considerado como secreto. Sus publicaciones están enfocadas al público en general pero dando preferencia hacia colegios, universidades y círculos académicos.

Las páginas internet de la CIA<sup>87</sup> y del FBI<sup>88</sup> son consultadas con mucha frecuencia ya que hacen pública información sobre su estructura, organigramas funciones, marcos jurídicos y una sección sobre programas internacionales así como discursos de sus Directores. La CIA tiene dentro de su site una sección para estudiantes y reclutas potenciales así como una sección para niños. Desde la aparición de la Junior Web Page, la página llamó fuertemente la atención por su potencialidad de apoyar en la educación de jóvenes en temas de inteligencia.

No obstante, aunque se considera que entre los servicios de inteligencia la CIA es la Agencia que mayor cantidad de información ha desclasificado, el tema continúa siendo un debate permanente ya que implica un procesamiento complejo de materiales que en la Agencia Central de Inteligencia es atendido directamente por la Dirección de la Oficina de Administración de la Información (Office of Information Management, CIA) que tiene como función principal los programas y planes de desclasificación de la Agencia.

<sup>86</sup> Debido a las reorganizaciones que ocurren actualmente en los servicios de inteligencia existen datos secretos clasificados: "Del colapso de la Unión Soviética resultó la desaparición de la organización de seguridad más poderosa que haya existido, la KGB. La organización soviética contaba con un cuerpo masivo de procesamiento de información sobre inteligencia extranjera denominado PGU. Hasta el momento se desconoce la cantidad de personal que lo integraba, existen dos referencias una del Primer Ministro de Relaciones Exteriores Ruso Boris Pankin que indicaba que el 50 % de personal de la KGB lo integraba, un dato no oficial del FBI estimaba el 25 %". SVR. Russian Intelligence Service. 2001. UK. Ministry of Defence. Consulta Internet sección Dossier, 2004, [www.agentura.ru](http://www.agentura.ru)

<sup>87</sup> Consulta Internet 2004, [www.odci.gov/cia](http://www.odci.gov/cia) Página de la Agencia Central de Inteligencia conteniendo información de la Comunidad de Inteligencia, del Centro para el Estudio de la Inteligencia (Center for the Study of Intelligence), El Centro George Bush para el Estudio de la Inteligencia (The George Bush Center for Intelligence), la Oficina de Empleo, Biblioteca y Publicaciones.

<sup>88</sup> Consulta Internet 2004, La Oficina Federal de Investigaciones (FBI) cuenta con un conjunto de páginas enlazadas con una página central (Homepage) [www.fbi.gov](http://www.fbi.gov) y diferentes ediciones estatales con información local. Contiene información general, historia, la Academia del FBI, programas de entrenamiento, sección de empleo, ubicación de sus oficinas y divisiones, biblioteca, comunicados de prensa y discursos.

La instancia es responsable de seleccionar materiales que pueden ser de carácter público y revisa en forma permanente los problemas al tratar balancear la competencia entre información y seguridad que rodean a los sistemas y normas de clasificación y desclasificación. La discusión sobre que debe hacer público cualquier agencia de inteligencia se basa en las necesidades de cada país de proveer información histórica, requerimientos legales, pero sobre todo una valoración en términos de los intereses seguridad nacional.

El balance, en la CIA ha sido un trabajo permanente en el que destaca la labor de William Casey que en 1980 desclasificó y transfirió 9 millones de páginas de los registros correspondientes a la OSS a los archivos de los Estados Unidos. Otros esfuerzos de desclasificación y acceso a reportes más recientes fueron apoyados por los entonces Directores: Robert Gates, James Woolsey, John Deutch y por el anterior Director George Tenet.

Durante 1998 se desclasificaron 2,200 páginas de información de inteligencia mediante la intervención del Departamento de Estado por conducto de la Oficina de Relaciones Exteriores (*Foreign Relations of the United States, FRUS*). La colaboración de la CIA con las publicaciones coordinadas por la Oficina FRUS tiene un enfoque en el que la principal preocupación es que el material incorporado a los volúmenes que forman parte de la serie sea información confiable que contribuya a documentar la historia.

La contribución que se realiza para proveer información a los investigadores en universidades e instituciones de educación tienen prioridad, tal es el caso de la literatura académica dedicada a estudiar las políticas americanas durante el período denominado de Guerra Fría y la visión de amenaza que representaba el bloque soviético (Cohen, E. 1999).<sup>89</sup>

La estrategia de apertura de la CIA se considera un mandato legal pero también una oportunidad para el desarrollo de estudios académicos en temas sensibles, una prioridad que sin embargo implica una discusión interna sobre lo que se puede hacer público y lo que requiere protección, principalmente los temas referentes a operaciones encubiertas. Cohen (1999, op. cit.) subraya que los materiales históricos sobre este tipo de actividades son quizás el proceso más difícil dentro de los análisis para desclasificar información ya que requieren decisiones del más alto nivel para determinar cuales acciones encubiertas son susceptibles de publicarse y bajo que lineamientos.

Los resultados reportados forman parte de una estrategia de desclasificación en tres grandes rubros: a) material que registra acciones encubiertas y sus

---

<sup>89</sup> La agencia ha publicado estudios basados en registros desclasificados, ha financiado y copatrocinado numerosas publicaciones y conferencias públicas, puesto a disposición pública documentos importantes sobre la capacidad satelital de imágenes remotas el Proyecto Corona (the Corona Project), interceptaciones de comunicación dirigidas a esfuerzos de espionaje soviético, el Proyecto Venona (the Venona Project), la crisis de los Misiles en Cuba, y análisis de la Guerra Fría, entre otras notas conjuntamente publicadas con el Colegio de Guerra (National War College). Cohen, E. 1999. *The CIA's Historical Declassification Programs, Successes, Problems and Prospects. Paper presented at the International Studies Association, Washington, DC, USA, 40<sup>th</sup> Annual Convention, (Mimeo), 11 pp.*

implicaciones de seguridad e imagen en países aliados, b) documentos requeridos por norma para hacerse públicos a los 25 años de antigüedad y c) documentos necesarios para conocimiento de investigadores y académicos sí como público en general.

El proceso de desclasificación implica adecuarse a las directrices y lineamientos de la Dirección de Inteligencia Central, DCI (*Director of Central Intelligence*), a los mandatos de la Agencia de Seguridad Nacional NSA (*National Security Agency*), a la orden ejecutiva 12958 (*Executive Order, EO 12958*), el Acto de Libertad de la Información (*Freedom of Information Act/Privacy Act, FOIA/PA*), a las enmiendas sobre información electrónica de 1996 (*Electronic FOIA Amendments of 1996, E-FOIA*), requerimientos del Consejo de Seguridad Nacional, NSC (*National Security Council*) y el Departamento de Estado.

El riesgo de que reine la burocracia interna en el manejo de los grandes volúmenes de información,<sup>90</sup> las miles de peticiones y la carencia de recursos humanos requirió en 1998 la creación de una oficina y la infraestructura necesaria para la administración de este trabajo que incluye más de 20 programas de desclasificación obligatorios y voluntarios.

Los problemas que rodean al proceso de desclasificación no son solamente de personal ya que implican el que los revisores tienen acceso a información confidencial por lo que se recurre a agentes y personal de inteligencia retirados sino a los costos económicos limitados por un presupuesto dedicado a este fin y la adquisición de equipo computarizado especial.

El proceso actual de revisión y edición que lleva cabo la CIA es diferente al de otras agencias que eliminan documentos, páginas o bloques completos que contienen material sensible (*pass-fail approach*), en contraste la técnica de redacción página por página (*redaction*) permite conservar la esencia del documento redactando secciones sensibles para avanzar más rápido. No obstante, el riesgo de permitir, en forma inadvertida, información de inteligencia, que ponga en entredicho los métodos de colecta o descubrir las fuentes requiere una revisión adicional de cada material.

Es evidente por los resultados obtenidos en cada rubro que el sistema de desclasificación es lento, requiere constantes revisiones de especialistas para realizar un trabajo donde el parámetro de mayor peso es que no se haga daño a

---

<sup>90</sup> Durante 1998 la Oficina de Administración de la Información (OIM) dio apertura a más de 1 millón de páginas de material importante en archivos bajo el mandato de cumplimiento de 25 años de antigüedad, para 1999 se propuso revisar 5 millones de páginas y 8 millones de páginas para el 2000. Se atendieron 7,000 peticiones en el marco del Acto de Libertad de Información, se revisaron 300 manuscritos, más de 20,000 páginas para publicación en periódicos, libros, artículos académicos, para revistas (*journals*) y libros, miles de páginas de los registros de John F Kennedy, entre otros temas. Sin embargo el crecimiento del trabajo crece exponencialmente y se acumulan aproximadamente 7,000 peticiones legales que de no atenderse son sujetas a sanción jurídica. Cohen, E. 1999. *The CIA's Historical Declassification Programs, Successes, Problems and Prospects. Paper presented at the International Studies Association, Washington, DC, USA, 40<sup>th</sup> Annual Convention, (Mimeo), 11 pp.*

los intereses de seguridad nacional, “*buscando un balance entre la apertura pública y la protección de la seguridad nacional preservando el futuro de las capacidades de inteligencia*”. Las prioridades hasta mayo de 1999 fueron:<sup>91</sup>

- a) Material delicado que se encuentra atrasando la publicación de los volúmenes de FRUS, particularmente el que se refiere a operaciones encubiertas.
- b) Desclasificación de material que cumple más de 25 años o más (conforme a la orden ejecutiva EO 12958).
- c) La Agencia tiene un proceso automatizado que tiene la capacidad de revisar, desclasificar, y poner a disposición hasta 40 millones de páginas y de 20 a 25 millones de páginas de documentos relacionados con otras agencias de Gobierno.
- d) Contribución directa a los círculos académicos, en una variedad de temas de actualidad y de interés para la ciudadanía americana. Por ejemplo los materiales referentes a la Guerra Fría y otros entre los que se encuentran los Archivo Nacionales de más de 500 estimaciones (*National Intelligence Estimations*).
- e) Más de 25,000 páginas terminadas de material de inteligencia de la antigua Unión Soviética,
- f) Más de 250,000 páginas de registros sobre el asesinato del Presidente John F. Kennedy y
- g) Más de 4,000 páginas del Journal de Inteligencia de la CIA, *Studies in Intelligence*.

Es conveniente señalar que el material desclasificado es esencialmente material en bruto (*raw information*) aunque en algunos casos es posible tener acceso a análisis de inteligencia en el formato regular de una publicación periódica tipo *journal*. Es decir se reserva el material de operaciones, los contenidos que implican nombres de agentes, contactos, fuentes, sistemas de intercambio de información. Se parte del argumento de que el material operativo podría ser menos interesante para los historiadores que un reporte terminado en formato de análisis de inteligencia

<sup>91</sup> El DCI determinó en mayo de 1999 los lineamientos para desclasificación de programas de revisión histórica. Las prioridades se establecieron para a) Mandatos por ley del Congreso y del Ejecutivo, b) Registros que permitan el conocimiento del público sobre la Comunidad de Inteligencia en la formación de la seguridad nacional, Estimaciones de Inteligencia (*National Intelligence Estimates*), el Diario de Inteligencia Nacional (*National Intelligence Daily*), análisis de inteligencia de la antigua Unión Soviética y archivos de anteriores Directores de la CIA y c) desclasificación de registros relacionados con acciones encubiertas en Guatemala y en Bahía de Cochinos entre 1950 y 1960. Cohen, E. 1999. *The CIA's Historical Declassification Programs, Successes, Problems and Prospects. Paper presented at the International Studies Association, Washington, DC, USA, 40<sup>th</sup> Annual Convention, (Mimeo), 11 pp.*

Desde el punto de vista del acceso a la información en la red (Internet, Intranet y Extranet) hoy contamos con ventajas de acceso a páginas con información especializada como los de *Intelligence Online*,<sup>92</sup> y los de *Kim-Soft*<sup>93</sup> un sitio dedicado enteramente a enlazar con instituciones de inteligencia y contrainteligencia con vínculos a inteligencia militar, a secciones de seguridad nacional e inteligencia civiles y contacto directo a través de las agencias de noticias ([www.2.cnn.com/specials/coldwar](http://www.2.cnn.com/specials/coldwar), [www.orbat.com](http://www.orbat.com), [www.wysieyg.com](http://www.wysieyg.com), [www.blythe.org](http://www.blythe.org), entre otras). También existe un lado negativo de los esfuerzos de apertura, uno de ellos es el vandalismo cibernético, la intervención de técnicos denominados hackers y el uso inadecuado de la información.

Otros países han desarrollado sistemas avanzados de clasificación de información de inteligencia, evidentemente Estados Unidos e Inglaterra tienen ventajas por su experiencia en el manejo y la revisión de materiales de inteligencia, tomando como base el que la apertura y acceso a información se haga hasta que se certifique que la seguridad nacional este protegida. A últimas fechas se ha detectado que el proceso de revisión y reedición de documentos que puedan ser liberados para acceso público es costoso. La CIA ha dependido de oficiales retirados que trabajan revisando materiales, un proceso lento, donde existen pocos recursos y que adicionalmente se enfrenta a un problema de volumen ya que la CIA produce más documentos en un año que los que podrían ser revisados para conocimiento público.<sup>94</sup>

En cuanto a los sistemas de inteligencia, algunos países han definido agrupar sus instituciones de inteligencia en una organización del tipo *Comunidad de Inteligencia* semejantes al sistema americano y al británico, tal es el caso de la Comunidad de Inteligencia Australiana (AIC, *Australian Intelligence Community*). La página de la Organización de Seguridad e Inteligencia Australiana (ASIO, *Australian Security Intelligence Organization*)<sup>95</sup> indica un formato de colaboración donde diversas agencias contribuyen con responsabilidades específicas alrededor de un Comité del Gabinete de Seguridad Nacional. Participan un Comité de Secretarios en Seguridad Nacional.

Coordinando los esfuerzos de: la Oficina de Evaluación Nacional (ONA, *Office of National Assessments*), Directorado de Comunicaciones de la Defensa (DSD, *Defence Signals Directorate*), el Servicio de Inteligencia Secreta de Australia (ASIS, *Australian Secret Intelligence Service*, la Organización de Inteligencia de la Defensa (DIO, *Defence Intelligence Organization*) y la Organización Geoespacial y

<sup>92</sup> *Intelligence Online*, 2004. página elaborada por publicaciones Indigo con sede en Montmatre rue 142, París, Francia, tiene una infraestructura de administración, edición y una sección de cuentas electrónicas, [www.intelligenceonline.com](http://www.intelligenceonline.com). Contiene información especializada, artículos, conferencias, entrevistas, noticias diarias e investigaciones específicas.

<sup>93</sup> Kimsoft [www.kimsoft.com/kim-spy.htm](http://www.kimsoft.com/kim-spy.htm) 2004. *The Internet Defence & Aerospace News Daily*.

<sup>94</sup> Hulnick, Arthur. 1999. *Openness, Being Public About Secret Intelligence*, Prepared for the Annual Convention of International Studies Association, Washington, D. C., 16-20 Febrero, Estados Unidos, (Mimeo), 12 pp.

<sup>95</sup> Consulta Internet 2004. La Organización de Seguridad e Inteligencia Australiana (ASIO, *Australian Security Intelligence Organization*) tiene una página [www.asio.gov.au](http://www.asio.gov.au) que actúa como un sitio de acceso único a su material de inteligencia conforme a una ley que le obliga a hacer pública su historia, publicaciones, comunicados de prensa y oportunidades de empleo.

de Imágenes de la Defensa (DIGO, *Defence Imagery and Geospatial Organization*).

En México, el poder legislativo ha realizado un primer esfuerzo con la aprobación de la Ley de Seguridad Nacional en el 2005 (Ver Anexo 5), sin embargo estos temas (sistemas de organización, integración de organizaciones en un esquema de comunidad de inteligencia, marcos legales, normatividad en la asignación de material clasificado, desclasificado y público, divulgación en Internet, etc.) deberán debatirse nuevamente en la Cámara de Diputados para lograr nuevas reformas legales que permitan un mejor servicio de inteligencia, entendiendo que encontrar el balance entre seguridad y transparencia no es una tarea sencilla.

La creación misma de comités de inteligencia como un modelo de supervisión implica un entrenamiento específico por parte de diputados y senadores ya que los riesgos en el manejo de información, en el conocimiento de presupuestos y de estrategias operativas o tácticas son altos.

El tema, de la preparación profesional de los legisladores requiere especial atención ya que quienes integren los comités deben saber cuando debe prevalecer el manejo secreto de información ya que actualmente se reconoce una falta de organización en estos temas especializados que implican la confidencialidad y la secrecía. Aspecto que podría ser resuelto, parcialmente, mediante un reforzamiento al servicio civil de carrera en ámbitos legislativos y posiblemente mediante exámenes de control de confianza.

Sin embargo, los aspectos de mayor relevancia tienen que ver con una nueva visión de la seguridad nacional basado en una relación más estrecha con instituciones especializadas y la creación de nuevos Centros o Institutos de Investigación en Seguridad Nacional.

En la siguiente sección se desarrolla el tema de estrategia de seguridad nacional de los Estados Unidos y sus implicaciones.

## **2.10 Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos, implicaciones regionales.**

Una de las principales consideraciones de las políticas de defensa de los Estados Unidos radica en la limitación de los recursos financieros para emprender actos de intervención militar. Los conflictos actuales tienen características diferentes a las guerras tradicionales donde dos ejércitos de magnitudes uniformes se enfrentaban para demostrar sus estrategias y poderío militar. Asimismo, las circunstancias antes de septiembre de 2001 permitían plantear escenarios de un mundo con menos tensiones militares que permitiría reducir los altos presupuestos militares, escenarios donde los conflictos previsibles se consideraban de rango regional y relativamente lejanos.

Como consecuencia de los ataques a las torres gemelas y el Pentágono en septiembre de 2001 se generó primero un conflicto en Afganistán y posteriormente en marzo de 2003 Estados Unidos inicia la invasión a Irak, provocando que la guerra contra el terrorismo se haya convertido en la prioridad de la política exterior americana (Powell, C. 2004).<sup>96</sup>

Colin Powell, subraya la importancia de hacer pública, en septiembre de 2002, la Estrategia de Seguridad Nacional (NSS; *National Security Strategy*) pero advierte que *“un documento público de estrategia no puede ser totalmente franco respecto a todas las elecciones que hacen los dirigentes estadounidenses: no nos hacemos a nosotros ni a nuestros aliados ningún favor diciendo nuestros adversarios todo lo que creemos y planeamos”*.

El actual conflicto en Afganistán muestra claramente una estrategia de respuesta mundial a través de operaciones multilaterales bajo los auspicios de organizaciones de seguridad internacional. Bajo este enfoque las cargas económicas, logísticas, los recursos humanos y materiales, el armamento y las responsabilidades son compartidas por un conjunto de naciones.

Se trata de guerras que no tienen una estructura tradicional no se concibe una línea de frente, ni se delimitan líneas de combate ni tampoco un lugar específico (teatro o escenario de guerra) porque los combates están disgregados y articulados mediante diferentes técnicas compartidas, incluidas la información, las comunicaciones y los elementos de inteligencia así como los métodos de ataque dando lugar a un sistema de intervención donde muchas naciones utilizan sus propios recursos.

Un formato similar se instrumentó en la Guerra del Golfo en 1991, cuando la Organización de las Naciones Unidas desempeñó un papel fundamental para organizar una fuerza colectiva contra un agresor determinado.

Colin L. Powell (1992)<sup>97</sup> explica que la respuesta multinacional estaba integrada a la nueva estrategia de seguridad nacional que se basa en cuatro principios clave:

- la disuasión y defensa estratégicas,
- la presencia de vanguardia,
- la respuesta a la crisis y
- la reconstitución.

Sin embargo reconoce *“que independientemente de las operaciones multinacionales, Estados Unidos debe mantener la capacidad de actuar de*

---

<sup>96</sup> *“Derrotar al terrorismo es una prioridad que impulsa no sólo a la acción militar para someter a los terroristas independientes y disuadir a los estados que los apoyan sino también a la cooperación multilateral en la aplicación de la ley y el compartimiento de la información de inteligencia”*. Powell, C. 2004. *Estrategia de Asociaciones. Foreign Affairs en Español. Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Vol 4, núm. 2, p. 48-59.*

<sup>97</sup> *“Nuestra estrategia militar instrumenta la nueva estrategia de defensa centrada regionalmente y descrita en la Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos del Presidente y se basa en el Informe Anual al Presidente y al Congreso elaborado por el Secretario de la Defensa, explicitado en la Guía de Planeación para la Defensa”*. (Colin L. Powell). *Estado Mayor Conjunto de Estados Unidos. 1992. Estrategia Nacional de Estados Unidos en Materia Militar, (Mimeo), traducción al español, 21 pp.*



*manera unilateral en el momento y en el lugar que los intereses norteamericanos lo dicten*". De acuerdo a las bases y principios de las fuerzas armadas, el objetivo fundamental de los Estados Unidos es la disuasión y se basa en la premisa de que será capaz de proporcionar el liderazgo necesario para promover la paz y la seguridad mundial.

Estas bases han generado desconcierto debido a que en la mayor parte de los conflictos la acción de disuadir la agresión generalmente ha fallado provocando la intervención y como consecuencia los Estados Unidos se han convertido en una economía militarizada. La dependencia económica que generan los contratos y derechos militares a nivel mundial es un aspecto poco conocido que ha generado inestabilidad internacional.

Jim Dator (1994) subraya la importancia que tiene el fin de la *Guerra Fría* con respecto a la economía militar indicando que ha habido reducciones y despidos en el sector (militar) ya que no se justifica el mantener una gran cantidad de bases y combatientes armados anticipando a algún poder no identificado, de hecho la creación de *"la economía militar norteamericana enriqueció enormemente a unos pocos y causó que el país se hundiera en creciente hoyo negro de deuda corporativa"*.<sup>98</sup>

Los riesgos de una crisis económica que provoque deudas impagables y desigualdad han sido poco estudiados. La posibilidad de que Estados Unidos y los países que han fundamentado en economías militares se declaren en quiebra debido a los altos costos que implican el despliegue mundial de fuerzas es un aspecto discutible.

En opinión de Jim Dator (1994, op. cit.), *"muchas gente en los Estados Unidos y en el mundo depende de la economía militar, por lo que si esta se recorta lo suficiente nuestra economía real se vería peor que lo que se ve la economía rusa hoy"*, por ejemplo, los miles de trabajadores no requeridos que han sido despedidos de sus trabajos por las corporaciones públicas y privadas en el mundo que han provocado que *"el deslizamiento global hacia la depresión se debe a que vivimos en una sociedad postindustrial rica en información y de abundancia material que ya no requiere las cantidades y tipos de trabajo humano que se requerían previamente en la era industrial"*.

Las bases de la Defensa Nacional de los Estados Unidos tienen los siguientes principios Estratégicos: Preparación, Seguridad Colectiva, Superioridad Marítima y Aeroespacial, Agilidad Estratégica, Proyección de Poderío, Superioridad Tecnológica y Fuerza Decisiva.<sup>99</sup> Para lograr los objetivos se tiene una

<sup>98</sup> De 1933 a 1994, Estados Unidos pasó de ser un país modesto, comparativamente poco intervencionista y aislado en gran parte agrícola y sólo moderadamente industrializado y absolutamente no militarizado a ser la mayor superpotencia del mundo acechando al globo como policía mundial interviniendo militarmente y generando una economía militarizada. Dator, Jim. 1994. *Sorteando los Tsunamis del Cambio, Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, Fundación Javier Barros Sierra, (Mimeo), México, septiembre 26 y 27, p. 1-10.*

<sup>99</sup> Los Principios Estratégicos son explicados puntualmente y con ejemplos en el documento del Estado Mayor Conjunto de los Estados Unidos (1992), donde Colin. L. Powell indica que *"las amenazas futuras a los intereses estadounidenses son intrínsecas a la incertidumbre e inestabilidad del mundo en constante y*

*Planeación para un Conflicto Mundial* planteada en términos de liderazgo de una superpotencia, reconociendo que aunque no existe una amenaza cercana de guerra mundial debe existir la planeación para este tipo de escenario.

La Fuerza Base (FB), en tiempos de paz se define como aquellas fuerzas no dedicadas a la disuasión estratégica que están encargadas de responsabilidades de presencia de vanguardia y se preparan para responder a una crisis, impulsada por los intereses existentes en diversas regiones del mundo.

Subdividida en cuatro paquetes la FB actualmente está distribuida en: Fuerzas Estratégicas, Fuerzas del Pacífico, Fuerzas del Atlántico y Fuerzas de Contingencia. Las Fuerzas Estratégicas establecen un paquete para disuadir una agresión nuclear que incluye los Submarinos Trident, los bombarderos B1, B52 y B2, 500 minuteman III y 50 ICBM con base en tierra, las Fuerzas del Pacífico son fundamentalmente marítimas ya que se establecen en el sudeste de Asia y el Océano Índico y requieren la presencia de Fuerzas Conjuntas de tipo marítimo y anfibio e incluye las Fuerzas en Hawai y Alaska.

Las Fuerzas del Atlántico incluyen Europa, el Mediterráneo, Medio Oriente, África y el Sudeste de Asia, su importancia radica en que se ha comprometido un cuerpo del ejército aviones de la Fuerza Aérea y Fuerzas Navales para apoyar la nueva estrategia de la OTAN, también es la base del cuerpo multinacional con capacidad de entrar en un escenario de guerra con independencia en materia de comunicaciones, logística orgánica e infraestructura de inteligencia.

Las Fuerzas de Contingencia están orientadas a determinadas áreas geográficas para su utilización en cualquier parte del mundo con capacidades de apoyo de transporte, capacidad espacial respecto a advertencia oportuna, inteligencia, clima, vigilancia, navegación y C 3 para proporcionar información oportuna a los comandantes en el campo. Así como reconstitución y un apoyo en materia de investigación y desarrollo.

## **2.11 Operaciones Internacionales de los Estados Unidos al 2004.**

Las operaciones internacionales de los Estados Unidos son numerosas y diversas y, como se mencionó anteriormente, responden a tres grandes estrategias: presencia de vanguardia, capacidad de respuesta y reconstitución. En términos generales las fuerzas militares estadounidenses durante los últimos 50 años han tenido presencia mediante acuerdos con otros países para conservar unidades o bases militares en regiones consideradas vitales para los intereses nacionales de este país justificando su estancia mediante el argumento de que se evitan crisis y guerras y se aumenta la estabilidad regional.<sup>100</sup>

---

*acelerado proceso de cambio". Estado Mayor Conjunto de Estados Unidos. 1992. Estrategia Nacional de Estados Unidos en Materia Militar, (Mimeo), traducción al español, 21 pp.*

<sup>100</sup> "Las fuerzas americanas desplegadas en todo el mundo demuestran un compromiso, dan credibilidad a las alianzas, aumentan la estabilidad regional y proporcionan una capacidad de respuesta. Además de las fuerzas desplegadas estacionadas en el extranjero y en el mar, existe la presencia de vanguardia, que incluye despliegues periódicos y de rotación, acuerdos de acceso y almacenamiento, ejercicios combinados, ayuda

La presencia de vanguardia ha sido una estrategia utilizada para mantener el sistema de seguridad colectiva donde se reduce la carga de gastos de defensa y se reduce la competencia armamentista. Lo anterior se ha determinado en virtud de la cantidad de contingencias regionales que implican que las fuerzas actúen rápidamente para disuadir o de ser necesario luchar de manera unilateral o como parte de un esfuerzo combinado. Ante estas circunstancias las labores de inteligencia militar y la cooperación entre países aliados son básicas para obtener una respuesta adecuada ante las crisis.

La estrategia denominada reconstitución está basada en el concepto de mantener una capacidad factible de disuasión de cualquier adversario potencial en el momento de intervenir en un conflicto regional importante ya que otros agresores potenciales podrían aprovechar la vulnerabilidad que establece la concentración de fuerzas.

La reconstitución implica un proceso de formación, capacitación y entrenamiento de campo para mantener a las nuevas unidades dentro de estándares de respuesta adecuados. Existe poca información publicada que indique los costos de las operaciones que actualmente despliegan los Estados Unidos, sin embargo, dentro del Presupuesto 2003 que George W. Bush presentó al Congreso americano, se previeron aumentos importantes en el gasto militar.

En términos generales, el presupuesto federal americano para 2003 se incrementó 3.7 % comparado con el de 2002, por lo tanto el incremento presupuestal fue de \$ 2.3 billones de dólares.

Dentro de los rubros con mayor aumento fue precisamente el correspondiente al gasto militar que creció de \$ 331,000 millones de dólares en el 2002 a una cantidad de: \$ 379,000 millones de dólares en el 2003 (normalmente expresado como \$ 379 billones de dólares), lo que representó un incremento de \$ 48,000 millones de dólares.

Para 2004 el gasto de defensa se estima en \$ 400 billones de dólares al año. El incremento registrado en el 2003 y el 2004 hace que el presupuesto sea considerado el más alto en defensa en más de 20 años, lo que ha provocado un debate en el que los principales argumentos son por la parte Presidencial la importancia de la seguridad nacional y por consecuencia la importancia del presupuesto de defensa y por el otro lado las reacciones entre miembros del Congreso entre las que destacan las del senador Robert Byrd (D-Virginia) quien argumentó que la propuesta es un cheque en blanco en la lucha contra el terrorismo, que no obstante carece de una adecuada explicación para los legisladores.<sup>101</sup>

---

*de seguridad y humanitaria, visitas portuarias y contactos entre militares". Estado Mayor Conjunto de Estados Unidos. 1992. Estrategia Nacional de Estados Unidos en Materia Militar, (Mimeo), traducción al español, 21 pp.*

<sup>101</sup> Expresiones de George W. Bush en Fort Bragg, Carolina del Norte ante soldados que realizaron un simulacro antimotines y donde les informó que con el presupuesto 2003 también se incrementarían sus salarios: "Nothing is more important than the national security of our country so nothing is more important than

El argumento anterior es un aspecto relevante del presupuesto del Departamento de Defensa para 2003 ya que incluyó un apartado de \$ 27,000 doscientos millones de dólares para la lucha contra el terrorismo, cantidad que contrasta con los \$ 10,500 millones de dólares del 2002.

Por otro lado, se argumentó que la amenaza de Osama Bin Laden pudiera estar siendo utilizada para justificar un gasto militar extravagante que pudiera ser abatido mediante el uso extenso de la justicia internacional, las convenciones internacionales y los tratados de cooperación (Pfaff, W. 2002).<sup>102</sup>

Las características del presupuesto 2003 se entienden con base a los altos costos que implica mantener operaciones externas, pero en este caso también por el gasto dedicado a seguridad interna contra el terrorismo (*homeland security*) que en 2002 fue de \$ 19,000 quinientos millones de dólares, el próximo año el gasto será superior a \$ 37,700 millones de dólares de los cuales \$ 4,500 millones de dólares se destinarán a la contratación de 30,000 nuevos agentes federales para garantizar el control de pasajeros en aeropuertos.

Es cuestionable que los aumentos presupuestales tengan prioridad en la contratación pero no en capacitación, entrenamiento y en aspectos preventivos, entre los cuales el análisis y la inteligencia podrían ser de mayor impacto en el largo plazo. Los incrementos en gasto militar son 14.5 % comparados con los del 2002. De 2003 a 2007 se propone un aumento sostenido en el gasto militar para alcanzar la cifra de \$ 451,000 millones de dólares en el 2007. Los argumentos para solicitar fondos adicionales incluyen el financiamiento de la Operación Justicia Duradera (Justicia Infinita) que actualmente tiene un costo de \$ 1,000 millones de dólares al mes, solamente en lo que a Afganistán se refiere, por lo que para el 2003 se programaron 1,300 millones de dólares mensuales en el rubro de guerra contra el terrorismo.

El capítulo del presupuesto en materia de Defensa considera también un fondo de contingencias de \$ 10,000 millones de dólares para el caso de emergencias militares. Adicionalmente para el 2003, el presupuesto de investigación y desarrollo experimental para la Defensa creció 10 % con respecto al 2002 para lograr una cantidad de \$ 54,000 millones de dólares. Alejandro Nadal (2002) argumenta que como consecuencia de un incremento en investigación y desarrollo experimental para la Defensa siempre se refleja en un gasto mayor en equipo y material bélico que podría incrementarse en los próximos años.

Es evidente que los Estados Unidos se preparan para varias guerras no convencionales por lo que el alza en los presupuestos militares durante los

---

*our defense budget", the price for freedom is high, but is never too high as far as I am concerned, I expect the United States Congress to not only pass the budget as I submit, I expect it to make it the first order of business so we can plan for this war". Entous, Adam. 2002. Bush Urges Approval of Defense Budget, Periódico The News, México, 16 de marzo, Reuters. Consulta Internet [www.thenewsmexico.com](http://www.thenewsmexico.com)*

<sup>102</sup> Pfaff, William. 2002. War on Terror Excuse for U.S. Arms Build-up. Periódico The News, México, 16 de marzo, Los Angeles Times Syndicate, Consulta Internet [www.thenewsmexico.com](http://www.thenewsmexico.com)

próximos cinco años es un indicador de que los conflictos internacionales continuarán <sup>103</sup>

Las guerras no convencionales previstas se afrontarán con el mismo número de soldados en activo, los Estados Unidos reportan 1, 400,000 hombres. Por lo cual el presupuesto 2003 planteó adquirir más aviones no tripulados, reaprovisionar los stocks de almacenamiento de municiones de precisión incluyendo bombas guiadas por láser y mediante satélite.

En síntesis, el presupuesto se concentrará en la adquisición y desarrollo de armas con sistemas estratégicos como son: los misiles, las armas nucleares y los aviones equipados para ataque. El financiamiento del programa de defensa antimisiles para 2003 permaneció igual que el de 2002, situándose entre 7,500 millones de dólares y 7,800 millones de dólares pero se incrementará hasta alcanzar 11,000 millones de dólares para el 2007. Los costos de diseño, construcción y ensayos de funcionamiento son altos, por ejemplo, prueba más reciente de destrucción de un misil utilizando la tecnología de escudo dentro del programa de defensa, en marzo de 2002, fue de más de 100 millones de dólares.

<sup>104</sup>

Los costos derivados de conflictos internacionales son escasamente reportados en la literatura civil, la información específica sobre los costos de cada conflicto solamente se analizan en ámbitos militares, por lo que la factibilidad de revisar estos aspectos está limitada.

De acuerdo a un estudio de Peter Wallensteen y Margareta Sollenberg, (1999) en el periodo 1989-1998 hubo 108 conflictos en 73 sitios. En 1989 fueron 47, en 1992 hubo 55 y 1997, 34. En 1998 persistían 36. Ambos autores reportan la caída de las conflagraciones en Asia (de 19 en 1989 a 15 en 1998) y Latinoamérica (de 8 a 2 en ese periodo), el leve descenso en medio oriente (de 4 a 3 en ese lapso), y el mantenimiento de las mismas en Europa (2) y África (14) entre 1989-1998. Asimismo, mientras hubo 3 conflictos internacionales en 1989 y 2 en 1998, los internos fueron 44 en 1989, llegaron a 54 en 1992 y descendieron a 34 en 1998.

<sup>105</sup>

<sup>103</sup> "Las inversiones en investigación y desarrollo experimental militar consolidan una tendencia de incremento de gasto militar, por cada dólar invertido en investigación se gastan tres o cuatro dólares en equipo y material bélico, por lo que las proyecciones de compras en este presupuesto pasan de \$ 68,000 millones de dólares en 2002 a más de \$ 100,000 millones de dólares en el 2007". Nadal, A. 2002. *Envuelto en la Bandera*, Periódico *La Jornada*, sección economía, México, 6 de febrero, p. 22.

<sup>104</sup> Reuters. 2002. *Missile Shield Test Success*. Periódico *The News*, México, 16 de marzo, 2002, Reuters. Consulta Internet [www.thenewsmexico.com](http://www.thenewsmexico.com)

<sup>105</sup> "Además de los 108 conflictos mencionados, 75 terminaron a finales de 1998: 21 concluyeron con acuerdos de paz, 24 con la victoria de una de las partes y 30 con compromisos de cese al fuego o por el significativo descenso de los niveles de violencia. De los 26 más agudos en 1998, 16 habían comenzado antes de 1989, lo cual implica que los más recientes fueron, en general, más contenidos o resueltos que los antiguos. Para 1998, los conflictos más intensos, por el número de víctimas, se registraban en Yugoslavia en Europa, Afganistán y Sri Lanka en Asia, Argelia, Angola, Burundi, Congo, Eritrea / Etiopía, Guinea Bissau, Ruanda, Sierra Leona y Sudán en África y Colombia en las Américas". Wallensteen, P. and M. Sollenberg. 1999. *Armed Conflicts, 1989-1998*, *Journal of Peace Research*, vol 36, num 5, 11/1999, Citado en: *Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe*. 2001. FLACSO, año 4, p. 78.

Respecto a la guerra civil, y con base en un detallado estudio empírico que analiza el desarrollo y la conclusión de 41 conflictos armados internos entre 1940 y 1990, Bárbara Walter (1997 y 1999)<sup>106</sup> plantea que durante ese periodo la gran mayoría no culminó en una mesa de negociación, sino con el exterminio o la capitulación de una de las partes.

El análisis enfrenta las perspectivas racionalista e idealista, donde la perspectiva racionalista postula que los cálculos costo-beneficio de los actores armados son los que dificultan un acuerdo pacífico, contrastando con la perspectiva idealista que señala que las emociones y los valores envueltos en una guerra civil son los que impiden alcanzar una salida no bélica, afirma que la alternativa negociada exitosa se logró solo cuando una tercera parte, distinta al conflicto, respaldó de modo decisivo un compromiso entre los adversarios. La sensación de enorme vulnerabilidad militar de los participantes de un enfrentamiento armado y la desconfianza frente al otro, dificultan los compromisos serios.

Los autores argumentan que el miedo y la inseguridad de los adversarios obstaculizan la salida negociada. Sin embargo, si las partes están en un contexto de simetría y acuerdan un proceso de transición en el que el cumplimiento de lo convenido sea garantizado por un tercer actor, entonces es probable alcanzar la resolución pacífica de cualquier conflicto. Es preferible, de acuerdo con Walter, que el garante sea un Estado determinado.

Por otro lado, William J. Perry, quien fuera Secretario de la Defensa de Estados Unidos entre 1994 y 1997 y actualmente en su función académica como profesor del departamento de Ciencias e Ingeniería de Gestión en la Universidad de Stanford, reitera la necesidad de prepararse para un próximo ataque, posiblemente de carácter terrorista, utilizando armas nucleares, químicas o biológicas.<sup>107</sup> En su opinión, los ataques al World Trade Center y al Pentágono son el antecedente de un posible ataque con material fisionable ya que después de la Guerra Fría, las barreras de acceso a este tipo de armas disminuyeron, los conocimientos prácticos para fabricar armas nucleares pueden obtenerse con mayor facilidad en internet, los controles de seguridad sobre la enorme cantidad de armas nucleares son inciertos, existe mercado negro de materiales y de información técnica y científica. En consecuencia una agresión nuclear es factible.

Tomando en cuenta el nivel posible de una catástrofe que puede producirse en un ataque nuclear o biológico, mitigar esas amenazas debería ser hoy la mayor prioridad de seguridad (Perry, W. 2002).<sup>108</sup>

---

<sup>106</sup> Walter, B. F. 1997. *The Critical Barrier to Civil War Settlement*, En: *International Organization*. Vol 51, Num 3, 1997. *Designing Transitions from Civil Wars: Demobilization, Democratization and Commitments to Peace en International Security*, vol 24 núm 3, verano, Citado en: *Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe*. 2001. FLACSO, año 4, p. 79.

<sup>107</sup> Perry, W. 2002. *La preparación para el próximo ataque*, *Foreign Affairs en Español*, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), primavera, vol, 2, núm, 1, p. 20-37.

<sup>108</sup> "La estrategia de defensa de Estados Unidos debe fundamentarse en una mezcla equilibrada de las estrategias de: disuasión, prevención y defensa. La defensa antimisiles debe ser un elemento de la política nacional, pero si su búsqueda obcecada entra en conflicto con los programas destinados a frenar la proliferación y fortalecer la disuasión, ésta podría disminuir nuestra seguridad en lugar de aumentarla". Perry,

No obstante, para responder a los peligros de la proliferación y el terrorismo supone más que programas de Defensa. Estados Unidos *“debe, además, conceder prioridad y asignar más recursos a los programas de inteligencia y de aplicación de la ley que puedan ayudar a las autoridades, a infiltrar los grupos terroristas que planean ataques, así como a actividades de inteligencia que saquen a la luz la naturaleza de la amenaza de la proliferación de un modo más general”*.

Reconocer la realidad de que Washington no puede mantener alertas terroristas todo el tiempo y que las tácticas de defensa militar ordinarias servirían de poco, ya que los atacantes ocultarían el lugar y hora del golpe, abre la posibilidad de aplicar alternativas donde la inteligencia sea prioritaria.

William Perry, propone: desarrollar una primera línea de defensa constituida por una red de inteligencia capaz de alertar por anticipado al gobierno para que sea posible detener el ataque antes de que se produzca. Este planteamiento, sin embargo tiene dos limitaciones, primero que existen restricciones (económicas, legales y técnicas) impuestas a las investigaciones sobre sospechosos que estén en el país realizadas por los organismos de inteligencia de los Estados Unidos y segundo la falta de conexión entre la información obtenida y la aplicación de la ley.

En virtud de lo anterior se concibe actualmente una estrategia diferente en el ámbito internacional confirmando que se requiere desarrollar operaciones de recolección y análisis de información conjuntamente con otros países, sobre todo con aquellos donde se detecten células terroristas.

La posibilidad de que algunos países puedan colocar armas en aeronaves, disfrazadas de aviones comerciales o de contar con misiles crucero colocados en cargueros navales situados en la costa son nuevos peligros en los que los terroristas podrían actuar.<sup>109</sup> La labor de inteligencia resulta clave para disponer las medidas de defensa necesarias con una advertencia oportuna sobre la hora y el lugar del ataque que se plantea.

Para consolidar una red de inteligencia a nivel internacional, los sistemas de inteligencia de Rusia y China podrían ser de la mayor importancia, pero para William Perry, la colaboración de estos países con Estados Unidos podría ser sumamente difícil.

La experiencia norteamericana en guerras, conflictos y operaciones militares y el financiamiento de los programas de defensa son los aspectos prioritarios que

---

W. 2002. *La preparación para el próximo ataque, Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), primavera, vol, 2, núm, 1, p. 22.*

<sup>109</sup> Los terroristas responsables de los ataques del 11 de septiembre de 2001 calcularon que 200,00 libras de combustible convertirían a las aeronaves en armas de destrucción masiva. Cada una de las aeronaves usadas contra el World Trade Center produjo más de 3,000 muertos, más de 10 veces los ocasionados por ataques del tipo camiones-bomba. Sin embargo de haber utilizado armas nucleares o biológicas los efectos habrían arrojado 100 veces más víctimas. Perry, W. 2002. *La preparación para el próximo ataque, Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), primavera, vol, 2, núm, 1, p. 20.*

definirán la activación de programas vitales. Perry, W. (2002, op. cit.), señala la supremacía aérea, el papel de los portaviones y particularmente en que las fuerzas estadounidenses deben transformarse en unidades equipadas con tecnología moderna de información.

Las operaciones militares realizadas por los Estados Unidos se presentan en los siguientes cuadros, muestran el nombre de la operación, la ubicación geográfica y las fechas de inicio y terminación de cada una de ellas. La información fue recopilada mediante una búsqueda en Internet, material que tiene una mediana confiabilidad, sin embargo es útil para ejemplificar la dimensión de los problemas internacionales que se enfrentan o se han confrontado en diferentes etapas.

### Operación en Irak y Afganistán.

NOMBRE	UBICACIÓN	Fechas de inicio	Fecha de término
Iraki Freedom/Libertad Iraki	Irak	2002	Actual
Justicia Duradera/Justicia Infinita	Afganistán	2001	Actual

### Operaciones Militares de los Estados Unidos <sup>110</sup>

#### Operaciones en la Antigua Yugoslavia, Kosovo, Albania, Bosnia Herzegovina y el Mar Adriático.

NOMBRE	UBICACIÓN	Fechas de inicio	Fecha de término
Joint Guardian	Kosovo	11 junio 1999	2002
Allied Force/ Noble Anvil	Kosovo	23 marzo 1999	10 junio 1999
Determined Force	Kosovo	08 octubre 1998	23 marzo 1999
Cobalt Flash	Kosovo	08 octubre 1998	23 Mar 1999
Shining Hope	Kosovo	08 octubre 1998	23 marzo 1999
Sustain Hope/Allied Harbour	Kosovo	05 Abril1999	Otoño 1999
Provide Refuge	Kosovo	05 Abril1999	Otoño 1999
Open Arms	Kosovo	05 Abril1999	Otoño 1999
Eagle Eye	Kosovo	16 Oct 1998	24 marzo 1999
Determined Falcon	Kosovo and Albania	15 Jun 1998	16 junio 1998
Determined Effort	Kosovo and Albania	Julio 1995	diciembre 1995
Joint Endeavor	Bosnia-Herzegovina	diciembre 1995	diciembre 1996
Sky Monitor	Bosnia-Herzegovina	16 Oct 1992	2002
Maritime Monitor	Bosnia-Herzegovina	16 julio 1992	22 noviembre 1992
Maritime Guard	Bosnia-Herzegovina	22 noviembre 1992	15 junio 1993

<sup>110</sup> Federation of American Scientists. 2002. United States Military Operations. Military Analysis Network. [www.fas.org/sqp/index.html](http://www.fas.org/sqp/index.html)



Sharp Guard	Mar Adriático	15 junio 1993	diciembre 1995
Decisive Enhancement	Mar Adriático	diciembre 1995	19 junio 1996
Determined Guard	Mar Adriático	diciembre 1996	2002
Provide Promise	Bosnia	03 julio 1992	marzo 1996

### Operaciones en Irak e Israel.

NOMBRE	UBICACIÓN	Fechas de inicio	Fecha de término
sin nombre, ataque aéreo	Irak	10 enero 1993	13 enero 1993
sin nombre, ataque con misiles crucero	Irak	13 enero 1993	17 enero 1993
sin nombre, ataque con misiles crucero	Irak	17 enero 1993	26 junio 1993
DESERT Strike	Irak	03 septiembre 1996	04 Sep 1996
DESERT Thunder	Irak	febrero 1998	16 Dic 1998
DESERT Fox	Irak	16 diciembre 1998	20 Dic 1998
Shining Presence	Israel	diciembre 1998	Dic 1998
Phoenix Scorpion IV	Irak	diciembre 1998	Dic 1998
Phoenix Scorpion III	Irak	Nov 1998	Nov 1998
Phoenix Scorpion II	Irak	Feb 1998	Feb 1998
Phoenix Scorpion I	Irak	Nov 1997	Nov 1997

### Operaciones en Arabia Saudita, Kuwait, Irak, Guam, Kurdistán.

NOMBRE	UBICACIÓN	Fechas de inicio	Fecha de término
Desert Focus	Saudi Arabia	julio 1996	2002
Vigilant Warrior	Kuwait	octubre 1994	noviembre 1994
Vigilant Sentinel	Kuwait	agosto 1995	15 febrero 1997
Intrinsic Action	Kuwait	1 diciembre 1995	1 octubre 1999
Desert Spring	Kuwait	1 octubre 1999	2002
Iris Gold	Asia Sur Oeste (South West Asia)	1993	2002
Pacific Haven/ Quick Transit	Irak Guam	15 septiembre 1996	16 diciembre 1996
Provide Comfort	Kurdistán	5 abril 1991	diciembre 1994
Provide Comfort II	Kurdistán	24 julio 1991	31 diciembre 1996
Northern Watch	Asia/Irak (North-South)	31 diciembre 1996	2002
Southern Watch	Asia/Irak (Southwest)	1991	2002
Desert Falcon	Saudi Arabia	1991	2002

**Operaciones en Corea, Centroamérica, Sierra Leona, Congo, Operaciones dentro de territorio de Estados Unidos en: Arizona. Honduras, México.**

NOMBRE	UBICACIÓN	Fechas de inicio	Fecha de término
Corea	Corea	1999	2002
New Horizons	América Central	1999	2002
Sierra Leone NEO	Sierra Leona	mayo 2000	2002
MONUC [UN PKO]	DR Congo	febrero 2000	2002
Resolute Response	Africa	agosto 1998	2002
Gatekeeper	California, Operación doméstica en territorio de EUA	1995	2002
Hold-The-Line	Texas, Operación doméstica en territorio de EUA	1995	2002
Safeguard	Arizona, Operación doméstica en territorio de Estados Unidos	1995	2002
Golden Pheasant	Honduras	marzo 1988	2002
Alliance	México, Frontera Sur	1986	2002

**Operaciones en América del Sur, Bolivia, África, operaciones dentro de territorio de Estados Unidos en: California, Oregon, Hawaii. Honduras, CONUS.**

NOMBRE	UBICACIÓN	Fechas de inicio	Fecha de término
Ghost Dancer	Oregon, Operación doméstica en territorio de EUA	1990	2002
Greensweep	California, Operación doméstica en territorio de EUA	julio 1990	agosto 1990
Grizzly	California, Operación doméstica en territorio de EUA	1990	2002
Wipeout	Hawaii, Operación doméstica en territorio de EUA	1990	2002
Ghost Zone	Bolivia	marzo 1990	1993
Constant Vigil	Bolivia	marzo 1990	2002
Support Justice	América del Sur	1991	1994
Steady State	América del Sur	1994	1996
Green Clover	América del Sur	1994	abril 1996
Laser Strike	América del Sur	abril 1996	2002
Agate Path	América del Sur	1989	2002
Enhanced Ops	CONUS	SIN FECHA	2002

**Operaciones terminadas (Completed Operations) en África del Sur, Mozambique, Somalia, Timor, Sudán, Rwanda, Afganistán, Guinea, Asmara-Eritrea, República Central Africana, Albania, Kenia, Camboya, Sierra Leona, Congo (antes Zaire), Liberia Turquía, Centro América, Venezuela, México, Perú, Ecuador, Haití, Guantánamo, Cuba.**

NOMBRE	UBICACIÓN	Fechas de inicio	Fecha de término
Silent Promise	Mozambique / África del Sur	febrero 2000	abril 2000
Fundamental Response	Venezuela	20 diciembre 1999	2000
Stabilize	Timor	11 septiembre 1999	noviembre 1999
Avid Response	Turquía	18 agosto 1999	septiembre 1999
Strong Support (Fuerte Apoyo)	América Central	octubre 1998	10 febrero 1999
Infinite Reach	Sudán/Afganistán	20 agosto 1998	20 agosto 1998
Shepherd Venture	Guinea-Bissau	10 junio 1998	17 junio 1998
Sin nombre	Asmara, Eritrea NEO	05 junio 1998	06 junio 1998
Noble Response	Kenia	21 enero 1998	25 marzo 1998
Bevel Edge	Cambodia	julio 1997	julio 1997
Noble Obelisk	Sierra Leona	mayo 1997	mayo 1997
Guardian Retrieval	Congo (antes Zaire)	marzo 1997	junio 1997
Silver Wake	Albania	14 marzo 1997	26 marzo 1997
Guardian Assistance	Zaire/Rwanda/Uganda	15 noviembre 1996	27 diciembre 1996
Assurance/Phoenix Tusk	Zaire/Rwanda/Uganda	15 noviembre 1996	27 diciembre 1996
Quick Response	República Central Africana	mayo 1996	agosto 1996
Assured Response	Liberia	abril 1996	agosto 1996
Zorro II	México	diciembre 1995	2 mayo 1996
Third Taiwan Straits Crisis	Taiwán (Estrecho de)	21 julio 1995	23 marzo 1996
Safe Border	Perú/Ecuador	1995	30 junio 1999
United Shield	Somalia	03 enero 1995	25 marzo 1995
Uphold/Restore Democracy	Haití	19 septiembre 1994	31 marzo 1995
Quiet Resolve / Support Hope	Rwanda	22 julio 1994	30 septiembre

			1994
Silver Anvil	Sierra Leone NEO	02 mayo 1992	05 mayo 1992
GTMO	Haití / Guantánamo, Cuba	23 noviembre 1991	1992
Safe Harbor	Haití / Guantánamo, Cuba	1992	1992
Quick Lift	Zaire	24 septiembre 1991	07 octubre 1991

**Operaciones terminadas (Completed Operations) en Haití, Filipinas, Bangladesh, Somalia, Sur de Asia, Isla Johnston, Liberia.**

NOMBRE	UBICACIÓN	Fechas de inicio	Fecha de término
Victor Squared	Haiti NEO	septiembre 1991	1991
Fiery Vigil	Filipinas NEO	junio 1991	1991
Productive Effort/Sea Angel	Bangladesh	mayo 1991	Jun 1991
Eastern Exit	Somalia	02 enero 1991	11 Ene 1991
Desert Shield	Irak, Sur de Asia	02 agosto 1990	19 Ene 1991
Imminent Thunder	Irak, Sur de Asia	noviembre 1990	noviembre 1990
Proven Force	Irak, Sur de Asia	17 enero 1991	28 febrero 1991
Desert Storm	Irak, Sur de Asia	17 enero 1991	28 febrero 1991
Desert Sword/Desert Sabre	Irak, Sur de Asia	24 febrero 1991	28 febrero 1991
Desert Calm	Irak, Sur de Asia	01 marzo 1991	01 enero 1992
Desert Farewell	Irak, Sur de Asia	01 enero 1992	1992
Steel Box/ Golden Python	Isla Johnston	26 julio 1990	18 noviembre 1990
Sharp Edge	Liberia	mayo 1990	8 enero 1991

**Durante la Guerra Fría, operaciones terminadas (Completed Operations) en Saint Croix, Islas Vírgenes, Panamá, Golfo Pérsico, Bolivia, Libia, Mar Mediterráneo, Golfo de Suez, Granada, Chad, Sudán, Egipto.**

NOMBRE	UBICACIÓN	Fechas de inicio	Fecha de término
Classic Resolve	Filipinas	noviembre 1989	diciembre 1989
Hawkeye	St: Croix, Islas Vírgenes	20 septiembre 1989	17 noviembre 1989
Nimrod Dancer	Panamá	mayo 1989	20 diciembre 1989
	Panama	20 diciembre 1989	31 enero 1990
Promote Liberty	Panamá	31 enero 1990	1990
Ernest Will	Golfo Pérsico	24 julio 1987	02 agosto 1990
Praying Mantis	Golfo Pérsico	17 abril 1988	19 abril 1988
Blast Furnace	Bolivia	julio 1986	noviembre 1986
El Dorado Canyon	Libia	12 abril 1986	17 abril 1986
Attain Document	Libia	26 enero 1986	19 marzo 1986
Achille Lauro	Mediterránea	07 octubre 1985	11 octubre 1985
Intense Look	Mar Rojo (Red Sea/ Gulf of Suez) Golfo de Suez	julio 1984	julio 1984
Urgent Fury	Granada	23 octubre 1983	21 noviembre 1983
Arid Farmer	Chad/Sudan	agosto 1983	agosto 1983
Early Call	Egypto/Sudan	18 marzo 1983	agosto 1983

**Guerra Fría, operaciones terminadas (Completed Operations) en Líbano, Egipto, Libia y el mar Mediterráneo, Medio Oriente, Operaciones domésticas en Estados Unidos, El Salvador, Nicaragua, República Dominicana, Congo, Corea, Camboya, Vietnam, Isla Johnson, Cuba, China.**

NOMBRE	UBICACIÓN	Fechas de inicio	Fecha de término
US Multinational Force [USMNF]	Líbano	25 agosto 1982	01 diciembre 1987
Bright Star	Egipto	06 Octubre 1981	noviembre 1981
Gulf of Sidra	Libia/Mar Mediterráneo	18 agosto 1981	18 Ago 1981
RM Colorado. T (Rocky Mountain Transfer	Operación doméstica en territorio de EUA	agosto 1981	septiembre 1981
Central America	El Salvador Nicaragua	01 enero 1981	01 febrero 1992
Paul Bunyan/ Tree Incident	Corea	18 agosto 1976	21 agosto 1976
Mayaguez Operation	Cambodia	15 mayo 1975	15 mayo 1975
New Life	Vietnam NEO	abril 1975	abril 1975
Frequent Wind	Evacuación de Saigón	29 abril 1975	30 abril 1975
Eagle Pull	Camboya	11 abril 1975	13 abril 1975
Nickel Grass	Medio Oriente (Mideast)	06 octubre 1973	17 noviembre 1973
Garden Plot	Operación doméstica en territorio de EUA	30 abril 1972	04 mayo 1972
Red Hat	Isla Johnson (Johnson Island)	enero 1971	septiembre 1971
Ivory Coast/ Kingpin	Vietnam, Son Tay	20 noviembre 1970	21 noviembre 1970
Graphic Hand	Operación doméstica en territorio de EUA	1970	1970
Red Fox ( Pueblo Incident	Corea (Korea Theater)	23 enero 1968	05 febrero 1969
Six Day War	Guerra de los Seis Días Medio Oriente (Mideast)	13 mayo 1967	10 Junio 1967
CHASE	Varios países	1967	1970
Powerpack	República Dominicana	28 Abril 1965	21 septiembre 1966
Red Dragon	Congo	23 noviembre 1964	27 Noviembre 1964
Sin nombre	China, instalaciones nucleares	15 octubre 1963	octubre 1964
Cuban Missile Crisis	Cuba; crisis de los misiles, operación con implicaciones mundiales	24 octubre 1962	01 Junio 1963

**Operaciones durante la Guerra de Vietnam, Sureste de Asia, Laos.**

NOMBRE	UBICACIÓN	Fechas de inicio	Fecha de término
Operation Ranch Hand	Vietnam	enero 1962	1971
Operation Rolling Thunder	Vietnam	24 febrero 1965	octubre 1968
Operation Arc Light	Sureste de Asia	18 junio 1965	abril 1970
	Vietnam del Norte	06 abril 1972	10 mayo 1972
Operation Pocket Money	Vietnam del Norte	09 mayo 1972	23 octubre 1972
Operation Linebacker I	Vietnam del Norte	10 mayo 1972	23 octubre 1972
Operation Linebacker II	Vietnam del Norte	18 diciembre 1972	29 diciembre 1972
Operation Endsweep	Vietnam del Norte	27 enero 1972	27 julio 1973
Operation Ivory Coast/Kingpin	Vietnam del Norte	21 noviembre 1970	21 noviembre 1970
Operation Tailwind	Laos	1970	1970

### Otras Operaciones.

NOMBRE	UBICACIÓN	Fechas de inicio	Fecha de término
Berlin	Berlin	14 agosto 1961	01 junio 1963
Laos	Laos	19 abril 1961	07 octubre 1962
Congo	Congo	14 julio 1960	14 julio 1960
Taiwan Straits	Taiwan, Quemoy e Islas Matsu (Quemoy and Matsu Islands)	23 agosto 1958	01 enero 1959
Blue Bat	Libano	15 julio 1958	20 octubre 1958
Suez Crisis	Egipto	26 julio 1956	15 Nov 1956
Taiwan Straits	Taiwan	11 agosto 1954	01 mayo 1955
China Service	China	1930	1932
Russian Revolution/Revolución Rusa	Rusia	12 noviembre 1918	01 abril 1920

### Primera Guerra Mundial.



NOMBRE	UBICACIÓN	Fechas de inicio	Fecha de término
World War I, Primera Guerra Mundial	Europa	01 Ago 1914	11 Nov 1918

### México, Cuba, Haití, República Dominicana.

NOMBRE	UBICACIÓN	Fechas de inicio	Fecha de término
Mexican Expedition	México	14 marzo 1916	07 febrero 1917
Latin American Campaigns	Cuba	1906	1909
	Haití	1915	1920
Latin American Campaigns	República Dominicana	1916	1924

### Operaciones del Siglo XIX.

NOMBRE	UBICACIÓN	Fechas de inicio	Fecha de término
China Relief Expedition	China	13 julio 1900	05 agosto 1900
Philippine Insurrection	Filipinas	04 febrero 1899	15 junio 1913
War with Spain	Cuba, Filipinas	22 junio 1898	13 agosto 1898
Controversy of 1889	Samoa	1889	1889

### Guerra Civil, conflictos con México, Canadá, Primera Guerra Mundial y operación en Libia.

NOMBRE	UBICACIÓN	Fechas de inicio	Fecha de término
Civil War (Guerra Civil)	Estados del Sur	12 abril 1861	09 abril

	(EUA)		1865
Utah (Mormon) War Expedition	Utah (EUA)	1857	1858
Walker's Expedition	Nicaragua	1855	1860
Mexican War	Texas (EUA), México	08 mayo 1846	13 septiembre 1847
Aroostock War	Canada	1838	1839
Patriot's War	Canadá	1837	1840
African Slave Trade Patrol	Océano Atlántico	1820	1861
Primera Guerra Mundial	Mundial	18 Junio 1812	17 febrero 1815
Barbary Wars	Libia	1801	1805- 1815

### Operaciones del Siglo XVIII.

NOMBRE	UBICACIÓN	Fechas de inicio	Fecha de término
Quasi-War with France	Estados Unidos	1798	1810
Whiskey- Rebellion	Estados Unidos	1794	1794
Indian Wars	Estados Unidos	1790	1891
Shays Rebellion	Estados Unidos	1786	1787
Revolutionary War (Revolución Norteamericana)	Estados Unidos	19 abril 1775	19 octubre. 1781
French and Indian War	Estados Unidos	1754	1763
King George War	Estados Unidos	1744	1748

**Referencias Bibliográficas del Capítulo 2**  
**Consultas Internet**

[www.intelligenceonline.com](http://www.intelligenceonline.com) Intelligence Online. 2001. U.S. Under Attack, Special Report, septiembre 2001, Consulta Internet.

[www.thenewsmexico.com](http://www.thenewsmexico.com) Entous, Adam. 2002. Bush Urges Approval of Defense Budget, Periódico The News, México, 16 de marzo, Reuters. Consulta Internet

[www.thenewsmexico.com](http://www.thenewsmexico.com) Pfaff, William. 2002. War on Terror Excuse for U.S. Arms Build-up. Periódico The News, México, 16 de marzo, Los Angeles Times Syndicate, Consulta Internet.

[www.thenewsmexico.com](http://www.thenewsmexico.com) Reuters. 2002. FBI revamping to cope with post-september 11 world. Susan Cornwell, publicado en inglés por The News, México, 27 de mayo Consulta Internet, 2002.

[www.thenewsmexico.com](http://www.thenewsmexico.com) William Safire. 2002. Rowley memo blows FBI attempt at cover, New York Times News Service, The News, México, 28 de mayo. Consulta Internet.

[www.fbi.gov/pressrm/dirs/nycrimec.htm](http://www.fbi.gov/pressrm/dirs/nycrimec.htm) Federal Bureau of Investigation (FBI). 1999. Encryption and Electronic Surveillance. Speech by Director Luis Freeh before the Citizens Crime Commission of New York, Consulta Internet, 2002.

[www.odci.gov/cia](http://www.odci.gov/cia) Agencia Central de Inteligencia, CIA. Consulta Internet, 2004.

[www.cia.gov/frequentlyaskedquestions](http://www.cia.gov/frequentlyaskedquestions) Agencia Central de Inteligencia, CIA. Consulta Internet, 2004.

[www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss) United States Air Force Academy. 2002. Página Internet de la Academia de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos (USAFA), Consulta Internet, 2004

[www.odci.gov/cia](http://www.odci.gov/cia) Agencia Central de Inteligencia CIA. 2004, Consulta Internet, 2004.

[www.oss.net](http://www.oss.net) Peacekeeping Intelligence. Emerging Concepts for the Future. Editores: Ben de Jong, Wies Platje, Robert David Steele.

[www.agentura.ru](http://www.agentura.ru) Agentura sección Dossier. Consulta Internet. 2004.

[www.asio.gov.au](http://www.asio.gov.au) Organización de Seguridad e Inteligencia Australiana (ASIO) Australian Security Intelligence Organization. Consulta Internet. 2004.

[www.iwar.org.uk](http://www.iwar.org.uk) Aseguran Rice sabía del 11/9. Publicado el 8 de abril de 2004. Consulta Internet. 2004.

[www.infowar.org.uk](http://www.infowar.org.uk) La Casa Blanca admite que Bush mintió a sabiendas. Consulta Internet. 2004.

[www.infowar.org.uk](http://www.infowar.org.uk) The Independent. 2004. *EU sabía del Ataque del 11-S: Sibel Edmons*. Entrevista a Sibel Edmons, 2 de abril. Consulta Internet. 2004.

[www.infowar.org.uk](http://www.infowar.org.uk) Culpa Ashcroft a Clinton por 11/9. Consulta Internet, 2004.

[www.infowar.org.uk](http://www.infowar.org.uk) CIA y FBI alertaron a Bush que Al Qaeda planeaba atacar a EU, 11 de abril. Consulta Internet, 2004.

[www.mi5.gov.uk](http://www.mi5.gov.uk) Página del MI5, Reino Unido, UK. Consulta Internet, 2004.

[www.africaintelligence.com](http://www.africaintelligence.com) África Intelligence. Consulta Internet, 2004.

[www.dia.mil](http://www.dia.mil) Agencia de Inteligencia de la Defensa. Página Internet de la de DIA, Inteligencia de la Defensa de los Estados Unidos. Consulta Internet, 2004.

[www.nsa.gov](http://www.nsa.gov). Agencia Nacional de Seguridad. Página Internet de la NSA, Agencia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos. Consulta Internet, 2004.

[www.nima.gov](http://www.nima.gov) Agencia Nacional de Imagen y Mapeo. Página Internet de la NIMA, Agencia Nacional de Imagen y Mapeo NIMA. Consulta Internet, 2004.

[www.afimil](http://www.afimil). Air Force Intelligence Página Internet de la Academia de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos (USAFA). Consulta Internet, 2004.

[www.ai.mil](http://www.ai.mil). Inteligencia de la Armada, Army Intelligence. Consulta Internet, 2004.

[www.ni.mil](http://www.ni.mil). Inteligencia Naval, Navy Intelligence. Consulta Internet, 2004.

[www.mci.mil](http://www.mci.mil) Inteligencia de los Marines (US Marine Corps) USMC. Consulta Internet, 2004.

[www.gobernación.gob.mx](http://www.gobernación.gob.mx) CISEN, Centro de Investigación y Seguridad Nacional. Página Internet de la Secretaría de Gobernación. Consulta Internet, 2004.

[www.presidenciadelarepublica.gob.mx](http://www.presidenciadelarepublica.gob.mx) Presidencia de la República. Consulta Internet, 2004.

[www.doe.gov](http://www.doe.gov) Programa de Inteligencia Extranjera del Departamento de Energía. Consulta Internet. 2004.

[www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss) United States Air Force Academy. Página Internet de la Academia de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos (USAFA). Consulta Internet, 2004.

[www.nato.int](http://www.nato.int) Organización del Tratado del Atlántico Norte. North Atlantic Treaty Organization, OTAN. Consulta Internet, 2004.

[www.europol.eu.int](http://www.europol.eu.int) Europol. 2004. Direcciones Analíticas. Normas y Reglas relativas al convenio de Europol y a los ficheros de Trabajo con Fines Analíticos. Consulta Internet, 2004.

[www.kimsoft.com/kim-spy.htm](http://www.kimsoft.com/kim-spy.htm) Kimsoft. The Internet Defence & Aerospace News Daily. Consulta Internet. 2004.

[www.nro.gov](http://www.nro.gov) Oficina Nacional de Reconocimiento de los Estados Unidos, NRO. Consulta Internet, 2004.

[www.fbi.gov](http://www.fbi.gov) Oficina Federal de Investigaciones, FBI. Consulta Internet, 2004.

[www.fbi.gov/pressrm/dirs/nycrimec.htm](http://www.fbi.gov/pressrm/dirs/nycrimec.htm). Federal Bureau of Investigation, FBI. 1999. Encryption and Electronic Surveillance. Speech by Director Luis Freeh before the Citizens Crime Commission of New York, New York. Consulta Internet, 2002.

[www.dsbir.gov](http://www.dsbir.gov) Oficina de Inteligencia e Investigación del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Consulta Internet, 2004.

[www.tdois.gov](http://www.tdois.gov). Oficina de Apoyo de Inteligencia del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. Consulta Internet, 2004.

[www.fas.org/sgp/index.html](http://www.fas.org/sgp/index.html) Federation of American Scientists. 2002. United States Military Operations. 2002. Military Analysis Network.

[www.ncis.gov.uk.europol](http://www.ncis.gov.uk.europol) National Criminal Intelligence Service. Consulta Internet, 2004.

[www.fas.org/sgp/index.html](http://www.fas.org/sgp/index.html) Federation of American Scientists. 2002. United States Military Operations. Military Analysis Network. Consulta Internet.

Enciclopedia® Microsoft® Encarta 2001. © 1993-2000 Microsoft Corporation. Consulta Internet. 2004.

### Referencias Bibliográficas

Adams, J. 2001. Virtual Defense. Foreign Affairs, May/June, Volume 80, Number 3, p. 98-112.

Aguayo, S. 2001. La Charola, Una historia de los servicios de inteligencia en México, Grijalbo, Raya en el Agua. Editorial Grijalbo SA, Hoja Editorial SA y Hechos Confiables S.A., 413 pp.

Best, R. 2003. Homeland Security: Intelligence Support. Congressional Research Service, CRS Report for Congress, Order Code RS21283, Library of the Congress, updated august 6, received trough the CRS Web, formato electrónico, p.6.

Black, P. 1993. Soft Kill: Fighting infrastructure wars in the 21<sup>st</sup> century. Wired Magazine, july/august, Citado en: Steele, R. D. 2002. The New Craft of Intelligence, Personal, Public & Political, Citizen's Action Handbook for Fighting Terrorism, Genocide, Disease, Toxic Bombs and Corruption, Editado por OSS Inc, OSS International Press, p. 25-41.

Blix, H. 2004. Desarmando a Iraq ? En busca de las Armas de Destrucción Masiva, Editorial Planeta, Barcelona, España, 319 pp.

Blix, H. 2005. Weapons of Mass Destruction, Terrorism, Global Security, Conferencia en México, Universidad Iberoamericana, Campus Santa Fé, (Mimeo), 11 pp.

Borklund, Carl, W. 1968. The Department of Defense, Ed. Frederick A, Praeger, Nueva York, United States, National Security Act of 1947, Appendix IV, p. 317-333.

Bush, G. W. 2002. President George W. Bush on Establishing a Department of Homeland Security. The White House, Office of the Press Secretary, traducción al español, (Mimeo), 15 pp.

Clarke, R. A. 2004. *Against All Enemies. Inside America's War on Terror.* (Contra Todos los Enemigos).Free Press, Nueva York, 320 pp.

Cohen, E. 1999. The CIA's Historical Declassification Programs, Successes, Problems and Prospects. Paper presented at the International Studies Association, Washington, DC, USA, 40<sup>th</sup> Annual Convention, (Mimeo), 11 pp.

Dator, Jim. 1994. Sorteando los Tsunamis del Cambio, Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, México, septiembre 26 y 27, Fundación Javier Barros Sierra, (Mimeo), p. 1-10.

Estado Mayor Conjunto de Estados Unidos. 1992. Estrategia Nacional de Estados Unidos en Materia Militar, (Mimeo), traducción al español, 21 pp.

Gelman, G. 2000. Lineamientos para el Establecimiento del Sistema Integral de Seguridad Nacional. Tesis, Diplomado en Seguridad Nacional y Estudios Estratégicos, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C, (INAP), 37 pp.

Hoffman, B. 2001. Twenty First Century Terrorism, The Terrorism Threat and US Government Response, Operational and Organizational Factors, Published by USAF, Institute for National Security Studies, US Air Force Academy, Colorado, Consulta Internet, [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss)

Hedley, J. 1996. The Intelligence Community, Is It Broken ¿? How to fix it ¿?, Georgetown University, (Mimeo), p. 11-18.

Hernández, 2001. El Contexto Actual de la Seguridad Nacional en México. Una Propuesta de Agenda Institucional. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Hoffman, B. 2001. Twenty First Century Terrorism. The Terrorism Threat and US Government Response: Operational and Organizational Factors. Published by USAF, Institute for National Security Studies. US Air Force Academy. Colorado.

Hulnick, Arthur. 1999. Openness, Being Public About Secret Intelligence, Prepared for the Annual Convention of International Studies Association, Washington, D. C., 16-20 Febrero, Estados Unidos, (Mimeo), 12 pp.

Laqueur, W. 2002. Terrorismo Posmoderno, Reglas nuevas para un antiguo juego, Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), primavera 2002, vol 2, núm, 1, p. 261-270.

Latter, R. 1991. Terrorism in the 1990's. Wilton Park Papers 44. Report based on Wilton Park Conference 369, 22-26 July, Terrorism in the 1990's, International Co-operation Against a Continuing Threat, London HMSO, Wilton Park, Wiston House, Steyning, West Sussex, United Kingdom, p. 3.

Menarchik, D. 2001. Organizing to Combat 21<sup>st</sup> Century Terrorism, The Terrorism Threat and US Government Response, Operational and Organizational Factors, Published by USAF, Institute for National Security Studies, US Air Force Academy, Colorado, Consulta Internet, [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss).

Metz, S. y D. Johnson. 2001. Asymmetry and US Military Strategy: Definition, Background and Strategic Concepts (Strategic Studies Institute, Special Report, January). Citado en: Robert David Steele. 2002. The New Craft of Intelligence, Personal, Public & Political, Citizen's Action Handbook for Fighting Terrorism, Genocide, Disease, Toxic Bombs and Corruption, Editado por OSS Inc, OSS International Press, 438 pp.

Perry, W. 2002. La Preparación para el Próximo Ataque. Foreign Affairs en Español. Instituto Tecnológico Autónomo de México ITAM. Primavera 2002, volumen 2, número 1, p. 20-37.

Petit, P.1972. Los Secretos del Mundo del Espionaje, Ediciones Martínez, Barcelona España, p. 19-24.

Powell, C. 2004. Estrategia de Asociaciones. Foreign Affairs en Español. Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Vol 4, núm 2, p. 48-59.

Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. Objetivos y Estrategias, Area de Orden y Respeto, p. 127-151.

Probst, P. 2001. Intelligence and Force Protection, The Terrorism Threat and US Government Response, Operational and Organizational Factors, Published by USAF, Institute for National Security Studies, US Air Force Academy, Colorado, Consulta Internet, [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss).

Ridge, Tom. 2004. Dos patrias una misión. Como la seguridad interna y la respuesta estadounidense al 11-S han unido a México y Estados Unidos, Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Vol, 4, Num 2, abril-junio, p. 13-27.

Sagouy, Y. 1992. El rol de la inteligencia en el combate del terrorismo, la experiencia israelita, Terrorismo y Antiterrorismo, Una Perspectiva Israelí, Simposium sobre Terrorismo, traducción al español, (Mimeo), 59 pp.

Strasser, Steven. 2004. The 9/11 Investigations, Staff Reports of the 9/11 Commission, Excerpts from the House-Senate Joint Inquiry Report on 9/11. Public Affairs, Nueva York, 580 pp.

Steele, R. D. 2002. The New Craft of Intelligence, Personal, Public & Political, Citizen's Action Handbook for Fighting Terrorism, Genocide, Disease, Toxic Bombs and Corruption, Editado por OSS Inc, OSS International Press, p. 25-41.

Steele, D. 2000. On Intelligence, Spies and Secrecy in an Open World, AFCEA International Press, (Publicado en el 2001 por OSS International Press), 405 pp.

The White House Office of the Press Secretary. 2002. Message from the President George W. Bush on Establishing a Department of Homeland Security, Consulta Internet [www.fas.org/irp/news/06/gwb061802.html](http://www.fas.org/irp/news/06/gwb061802.html)

Tucker, D. 2001. Combating International Terrorism, The Terrorism Threat and US Government Response, Operational and Organizational Factors, Published by USAF, Institute for National Security Studies, US Air Force Academy, Colorado, Consulta Internet, [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss)

UK. Ministry of Defence. SVR. Russian Intelligence Service. 2001. Consulta Internet, 2004. sección Dossier, página aguntura [www.agentura.ru](http://www.agentura.ru)



Wallensteen, P. and M. Sollenberg. 1999. Armed Conflicts, 1989-1998, Journal of Peace Research, vol 36, num 5, 11/1999, Citado en: Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe. 2001. FLACSO, año 4, p. 78.

Walter, B. F. 1997. The Critical Barrier to Civil War Settlement. En: International Organization. Vol 51, Num 3, 1997. Designing Transition from Civil Wars: Demobilization, Democratization and Commitments to Peace. En: International Security, vol 24, núm 3, verano de 1999. Citado en: Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe. 2001. FLACSO, año 4, p. 79.

Woodward, R. 2004. Plan of Attack, Editorial Simon & Schuster, Nueva York, 446 pp.

### Referencias de Periódicos

The Herald. 2004. Warren P. Strobel y Jonathan S. Landay. 2004. Tenet: CIA didn't call Iraq a risk. The Herald. International Edition of the Miami Herald, Publicado por El Universal el 6 de febrero de 2004, [www.herald.com](http://www.herald.com)

The Herald. 2004. Jonhathan S. Landay. 2004. Information from defector questioned. The Herald. International Edition of the Miami Herald, Publicado por El Universal el 6 de febrero de 2004, [www.herald.com](http://www.herald.com)

El Universal. 2004. José Carreño y Natalia Gómez Quintero. 2004. Advierten a México de Ataque Terrorista, Periódico El Universal, México, 28 de abril de 2004, p. A9.

El Universal. 2001. Velasco, Jesús. 2001. Ataque contra el imperio, Periódico el Universal, México, 12 de septiembre de 2001, sección nación. Consulta Internet. [www.universal.com](http://www.universal.com)

Milenio. 2003. Julian Borger. *El Secretario Rumsfeld y su "grupo de mentiras"*. Periódico Milenio, 19 de julio de 2003. [www.milenio.com](http://www.milenio.com)

El País. 2001. González, M. *Más poder para el nuevo servicio de espionaje. El Centro Nacional de Inteligencia CNI, heredero del CESID, gana nuevas funciones y mayor campo de actuación.* Publicado el 21 de octubre 2001. Consulta Internet.

Reforma. 2004. Claudia Salazar. 2004. Legaliza senado "espionaje" a comunicaciones privadas". Periódico Reforma, 16 de abril de 2004: p 12 A. Consulta Internet 2004. [www.reforma.com](http://www.reforma.com)

La Jornada. Jim Cason y David Brooks. 2004. Investigación legislativa detecta 237 mentiras de Bush para invadir Irak. Periódico La Jornada. México, 20 de marzo, p. 26. Consulta Internet 2004, [www.jornada.com](http://www.jornada.com)

La Jornada. Nadal, A. 2002. Envuelto en la Bandera, Periódico La Jornada, sección economía, México, 6 de febrero, p. 22. [www.jornada.com](http://www.jornada.com)

La Jornada. Bush y Cheney responden “amplio interrogatorio” sobre atentados del 11-S. Publicado el 30 de abril de 2004, p. 34. [www.jornada.com](http://www.jornada.com)

The News. New York Times News Service. 2002. Safire, W. *Rowley memo blows FBI attempt at cover*. The News el 28 de mayo. Consulta Internet. [www.thenewsmexico.com](http://www.thenewsmexico.com)

The News. War on Terror Excuse for US Arms Build Up. 2002. Publicado por The News el 16 de marzo. Consulta Internet. [www.thenewsmexico.com](http://www.thenewsmexico.com)

The News. Reuters. 2002. Missile Shield Test Success. Periódico The News, 16 de marzo, Consulta Internet. [www.thenewsmexico.com](http://www.thenewsmexico.com)



## **Capítulo 3**

# **La Nueva Europa, Aplicación de Conceptos de Inteligencia para la Paz**

### 3.1- Implicaciones Económicas y Retos de Seguridad ante la Ampliación de la Unión Europea.

Europa representa a una de las regiones con mayor solapamiento de estructuras políticas, económicas y de seguridad, por lo tanto el análisis de su arquitectura de defensa ha sido estudiado desde distintos ángulos incluyendo las esferas comerciales y la necesidad de aplicar nuevos formatos de colaboración entre sus agencias de inteligencia.

Desde diciembre de 2003, los líderes de la Unión Europea (*UE, European's Union*) acordaron formalmente en Copenhague, Dinamarca, la expansión del bloque regional de 15 países a 25 con vigencia a partir de mayo de 2004. La ampliación tiene lugar bajo condiciones donde se establece una estrecha relación entre economía y seguridad internacional.

En el 2005 prevalecen las consecuencias de los conflictos en Afganistán e Irak, la guerra contra el terrorismo y la proliferación de armas de destrucción masiva como los temas de mayor preocupación, sin embargo la relevancia de la economía y particularmente la política económica exterior son aspectos fundamentales porque los países dependen de economía global para su prosperidad y su estabilidad. El tema es abordado por Fred Bergsten (2004) aseverando *“ningún gobierno, incluido el de Washington puede pasar por alto las fuerzas del mercado”*, reconociendo que *“la economía de Europa es tan grande como la de Estados Unidos y el euro ha comenzado a desafiar al dólar en la supremacía financiera global”*, por lo que es necesario plantear nuevos formatos de cooperación, una estrategia que se ha convertido en una necesidad en la economía internacional.<sup>1</sup>

Para la modernización de Europa, el factor económico ha sido bien comprendido por los cuatro países considerados como ejes de poder de Europa: Alemania, Italia, Francia y el Reino Unido, tomando en cuenta que por las características de ampliación de la membresía se incrementa la población de la Unión Europea que anteriormente era de 376.53 millones de personas a un mercado integrado por 450.83 millones. En el 2004, se incorporaron a la UE: República Checa, República Eslovaca, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Polonia, Malta y Chipre adicionalmente, la UE acordó que tres años después, en el 2007, se aceptaría, cumpliendo con los requisitos, a Bulgaria y Rumania pero se notificó a Turquía que la decisión de su solicitud se había pospuesto.

Teitelbaum y Martin (2003) confirman que la discusión sobre el ingreso de Turquía a la UE está centrada en tres aspectos:

- a) el respeto a los derechos humanos, bajo los criterios establecidos en los acuerdos de Copenhague;

---

<sup>1</sup> Bergsten Fred. 2004. *Política económica exterior para el próximo presidente, Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Vol 4, Num 2, abril-junio, p. 136-152.*

- b) la reducción de la injerencia de las fuerzas armadas turcas en el gobierno del país y
- c) en aspectos de desarrollo económico y migración *“También significa que Ankara debe ostentar un crecimiento económico sostenido, suficiente para reducir al mínimo la emigración turca que, se argumenta, podría producirse como resultado de su ingreso a la Unión Europea”*.<sup>2</sup>

El caso de Turquía es delicado debido a su ingrediente religioso ya que es el único país musulmán miembro de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, OTAN, lo que implica discutir nuevamente la aceptación del Islam en la Unión Europea. Aspecto que conviene analizar conforme a los datos que proveen Teitelbaum y Martin (2003, op. cit.) en el sentido de que hay entre 11 y 12 millones de musulmanes en Europa, de los cuales 5 millones están en Francia, 3 millones en Alemania, 2 millones en el Reino Unido y 1 millón en Italia.

Después de los ataques del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos y los ocurridos en España el 11 de marzo de 2004 la población musulmana se debate actualmente entre su integración a los países mencionados y el descubrimiento de células terroristas relacionados con grupos islámicos.

Sin embargo, en el análisis existen también el reconocimiento al apoyo militar, la capacidad y experiencia en seguridad que Turquía ha ganado como miembro de la OTAN, donde la percepción es que ha sido un aliado leal.

La lealtad por un lado <sup>3</sup> y por otro la ubicación geográfica<sup>4</sup> y el tamaño de Turquía que cuenta con una sociedad musulmana de 67 millones de turcos, dato que contrasta con los 75 millones que suman los 10 países que fueron admitidos en el 2004 y con las poblaciones de miembros como Alemania el país con mayor población de la UE (82.17 millones de habitantes), pero superando a Gran Bretaña (59.63 millones de habitantes), Francia (59.30 millones de habitantes), Italia (57.68 millones de habitantes), España (39.44 millones de habitantes) o Polonia (38.20 millones de habitantes).<sup>5</sup>

<sup>2</sup> Se menciona que “la última vez que tuvieron oportunidad (entre 1961 y 1973) alrededor de 1.5 millones de turcos salieron del país en busca de empleo” y que la mayoría de los analistas consideran que “si Turquía ingresa a la UE, entre el 20 y 30 % de los jóvenes turcos saldrían a buscar empleo en cuanto se los autorice la UE”. Michael S. Teitelbaum y Philip L. Martin. 2003. *Está Turquía preparada para Europa?*, *Foreign Affairs en Español*, Instituto Tecnológico Autónomo de México, (ITAM), Vol. 3, num. 3, julio-septiembre, p. 157-174.

<sup>3</sup> “A mediados de marzo de 2002 el gobierno de Turquía se involucró en una serie de situaciones relacionadas con un tratado de seguridad fronteriza con Irán, debido a que existen insurgentes turcos que han establecido sus bases en la frontera con Irán que han implicado la intervención del servicio de inteligencia turco (Savama). Turquía ha tomado distancia de Irán argumentando, principalmente, que no pueden ser sus aliados porque son miembros de la OTAN y de una variedad de organizaciones europeas”. *Tiempos del Mundo*. 2002. *Todos los caminos conducen a Kabul*. Artículo escrito por Selcan Hacaoglu. Periódico semanal, año 4, número 18 (285), México, del 02 al 08 de mayo, p. 14.

<sup>4</sup> En declaraciones vertidas en el diario francés *Le Monde*, Valéry Giscard d’Estaing encargado de supervisar un texto previo para la Constitución de Europa Unida declaró que: “Turquía no es un país europeo, la capital Ankara no está en Europa y el 95 % de su población está fuera de Europa. Michael S. Michael S. Teitelbaum y Philip L. Martin. 2003. *Está Turquía preparada para Europa?*, *Foreign Affairs en Español*, Instituto Tecnológico Autónomo de México, (ITAM), Vol. 3, Num, 3, julio-septiembre, p. 157-174.

<sup>5</sup> Consulta Internet, 2004. *European Commission*.

Los compromisos de Turquía con la Organización del Tratado del Atlántico OTAN y con la Organización de Naciones Unidas, han sido más intensos desde que tomaron el mando de la misión de paz en Afganistán sucediendo a Gran Bretaña. Turquía participó en Afganistán con cerca de 1,000 soldados con la responsabilidad de coordinar el núcleo de 18 naciones participantes en la fuerza multinacional.

El despliegue ha sido de tal relevancia que el Secretario de Defensa de los Estados Unidos, Donald Rumsfeld gestionó asistencia económica, técnica, de planeación y logística para asumir el mando en Kabul. El apoyo económico fue de alrededor de \$ 200 millones de dólares y adicionalmente se asignaron \$ 28 millones de dólares en apoyo militar. Incluyendo aviones de carga, estructura de comunicaciones satelitales y sistemas de vigilancia.

Turquía recibió el mando de Gran Bretaña que había dirigido la fuerza de paz en Afganistán con 4,500 soldados hasta junio del 2002.

De los 10 países que se incorporan a la UE provenientes de Europa central y del este, 8 pertenecieron al bloque soviético<sup>6</sup>. Los miembros del antiguo bloque soviético, comparten a partir del 1 de mayo de 2004 un conjunto de sistemas de normas e instituciones con países diversos que han sido rivales ideológicos, han sido enemigos dentro del concepto de la guerra fría, han competido comercialmente y continuarán compitiendo por un mercado común.

El ingreso de estos países al sistema de la UE es relevante debido a que rompe con las condiciones preexistentes ya que con la caída del comunismo Europa continuaba dividida en dos partes. Es decir que prevalecen los efectos del Muro de Berlín representados por: la existencia de barreras comerciales y arancelarias, sospechas mutuas y la amenaza de guerra, aspectos que durante muchos años separaron a los países detrás de la denominada cortina de hierro.

La integración dependerá en gran medida de la capacidad de adaptación financiera, la asignación de políticas de inversión a infraestructura y a la rapidez con la que los resultados puedan ser apreciados por la sociedad. Por consecuencia, para cada país en lo individual el desarrollo representa un desafío de romper con una separación artificial y unir a los países bajo términos de logros económicos que indudablemente tendrán costos económicos y riesgos de una migración fuera de control.

Günter Verheugen (2004) reconoce que después de dos guerras, donde el odio, el racismo y las dictaduras mataron a muchos millones de europeos aún existen riesgos.<sup>7</sup> Por ejemplo el caso de Chipre donde el plan de la ONU para reunificar al país no ha prosperado, ya que las comunidades turca y griega continúan con diferencias sustantivas. Debido a la falta de consenso entre ambas partes

---

<sup>6</sup> Polonia, Hungría, Letonia, Estonia y Lituania, Eslovenia, República Eslovaca y República Checa.

<sup>7</sup> "Entre los conflictos que prevalecen hay que tomar en cuenta que: Hungría y Rumania mantienen disputas territoriales, las minorías rusas de Letonia reclaman derechos y prevalece el conflicto entre chipriotas griegos y chipriotas turcos". Günter Verheugen, Comisionado de la Unión Europea para la Ampliación. 2004. La ampliación europea, Periódico Reforma, México, 25 de abril de 2004. Consulta Internet. [www.reforma.com](http://www.reforma.com)

solamente la parte griega ingresó formalmente a la Unión Europea el 1 de mayo de 2004. El Comisionado de la Unión Europea para la Ampliación consideró inevitable que surjan problemas políticos entre las poblaciones sobre todo si los estándares de vida no se elevan en forma balanceada y alcanzan un estatus igual o similar al de otros países.

El período de transición será riesgoso en términos de la seguridad interna y probablemente también por la migración de personas que intentarán movilizarse lo más pronto posible. A este respecto es conveniente retomar los conceptos de Günter Verheugen, quien subraya el esfuerzo que han realizado estos países durante los últimos años a efecto de lograr su aceptación a la UE: *“se han desarrollado en democracias estables, los conflictos con países fronterizos y los problemas con minorías han sido solucionados. La transformación en economías de mercado funcionales están dando surgimiento a estructuras competitivas”*.<sup>8</sup>

Destaca el caso de Hungría, que desde 1989 dio señales de apertura, al abrir sus fronteras al paso de trenes con emigrantes de la entonces República Democrática Alemana (DDR), aún antes de la caída del Muro en Berlín. A Hungría se le considera un líder en el proceso de liberalización de Europa central, como resultado de reformas institucionales realizadas en los últimos años, los previos a su aceptación a la UE, ha obtenido mejoría en sus indicadores de progreso económico y social.

Se argumenta que Budapest había logrado condiciones especiales con Rusia y funcionaba como un modelo diferente de socialismo,<sup>9</sup> lo que le ha facilitado lograr la privatización de la industria, un funcionamiento distinto en los bancos, la liberación de mercados y precios. Conjuntamente, Hungría, la República Checa y Polonia constituyen un mercado atractivo por su tamaño y capacidad de compra, entre los tres países recibieron inversiones extranjeras por más de \$ 100,000 millones de dólares de 1989 a 2003 casi la totalidad de las inversiones directas que se han efectuado en Europa central (Székely, G. 2004 op. cit.)<sup>10</sup>. Ludolfo Paramio (2004) discute con amplitud los cambios estructurales que los países recién aceptados han tenido que realizar en dos años de trámites para obtener la aprobación a la UE-25. Esfuerzos y sacrificios que tienen que ver con temas sensibles como la soberanía nacional, y la redefinición de principios, valores y objetivos.

Sin embargo, en la nueva Europa no todo el proceso ha sido en tonos de conciliación para los países con un pasado reciente como parte del bloque soviético, por ejemplo han existido obstáculos para redactar una Carta

---

<sup>8</sup> Günter Verheugen, Comisionado de la Unión Europea para la Ampliación. 2004. La ampliación europea, Periódico Reforma, México, 25 de abril de 2004. Consulta Internet. [www.reforma.com](http://www.reforma.com)

<sup>9</sup> *Hungría ha logrado reestructurar su economía y ha establecido cambios en su gobierno “a pesar de haber recibido derrotas históricas desde la primera Guerra Mundial donde perdió la mitad de su territorio y sufrir una invasión soviética por la rebelión de 1956 y los disturbios que provocaron la presencia del ejército ruso en las calles de Praga en 1968”*. Székely, G. 2004. *La Unión en el año de Europa*, Periódico El Universal, México, 28 de abril 2004, p. 29 A.

<sup>10</sup> *No obstante los tres países (Hungría, República Checa y Polonia) suman un déficit fiscal considerable*. Székely, G. 2004. *La Unión en el año de Europa*, Periódico El Universal, México, 28 de abril 2004, p. 29 A.



Constitucional.<sup>11</sup> Las principales impugnaciones provienen de Alemania debido a que ha sido el principal financiador de los presupuestos de desarrollo de largo plazo subrayando que el periodo de asimilación de nuevos miembros durará por lo menos 20 años, consecuentemente demandando recursos económicos y habilidad política para superar obstáculos.

España impugnó los borradores de la Constitución en el 2003 cuando el Presidente José María Aznar aún en funciones sostenía en la Cumbre de Bruselas un derecho de veto para bloquear decisiones similares al que había obtenido en el Tratado de Niza en el 2001. La discusión se dio en momentos en que también se dividió a la Unión Europea por el conflicto de Estados Unidos contra Irak. *“Aznar forzó la situación al plantear dos posiciones, una de la vieja Europa en apoyo a George Bush en su política de guerra con Irak y la nueva Europa”*<sup>12</sup> que buscaba fórmulas diferentes para lograr solucionar el conflicto.

Los nuevos planteamientos de José Luis Rodríguez Zapatero al anunciar el retiro de tropas españolas de Irak generaron una serie de debates sobre la conveniencia de mantener una fuerza militar europea en Irak. El nuevo gobierno español está obligado a mantener un compromiso en la lucha antiterrorista internacional, estableciendo la posibilidad de mantener y eventualmente ampliar en el contexto europeo el contingente desplegado en Afganistán y probablemente un retorno de tropas a Irak si en el futuro la ONU o la OTAN estuvieran a cargo de la situación.

Es previsible que la política de la embajada de Estados Unidos en Irak, se oriente hacia involucrar a Pakistán y otros países árabes que participen con tropas en la modalidad de fuerzas de protección de Naciones Unidas, los 56 miembros de la Conferencia Islámica decidirán la viabilidad de este proyecto. El formato de participación podría justificarse como una fuerza de protección de la ONU en Irak bajo el mando militar de los Estados Unidos pero en una sección diferente a las fuerzas de ocupación de la Coalición de los Estados Unidos y el Reino Unido.<sup>13</sup>

En el 2004, España retiró a 1,300 elementos, Tailandia 460 y Honduras con 369, así como Noruega, Filipinas y Kazajstán, con menos de 200 cada uno. No obstante hasta abril de ese año 2005 permanecían en Irak, extraoficialmente, dentro de la denominada Coalición: 161,500 tropas, de las cuales 26,500 elementos forman parte de 36 países, conforme a la siguiente tabla:<sup>14</sup>

---

<sup>11</sup> *“La ampliación ha hecho inevitable un replanteamiento de las reglas de Gobierno de la Unión, vinculado al intento de aprobar una Constitución Europea, donde es necesario reconocer el peso de cada país para asignar una representación mínima”*. Ludolfo Paramio. 2004 *Europa se Amplía*. Periódico Milenio. México, 2 de mayo de 2004, p. 22.

<sup>12</sup> *“A diferencia de la apasionada entrega de José María Aznar a la política de George Bush, el nuevo Presidente José Luis Rodríguez Zapatero ha emprendido una nueva etapa en su tarea de reestablecer la normalidad de la política internacional de España, ha visitado a los líderes Alemán y Francés impulsando un nuevo acuerdo europeo apoyando a Naciones Unidas para buscar una salida al conflicto en Irak”*. Ludolfo Paramio. 2004 *Europa se Amplía*. Periódico Milenio. México, 2 de mayo de 2004, p. 22.

<sup>13</sup> *“Para los Estados Unidos y particularmente para el Pentágono resultaría inaceptable una resolución que supusiera el control de sus tropas bajo el mando de Naciones Unidas”*. Ludolfo Paramio. 2004 *Europa se Amplía*. Periódico Milenio. México, 2 de mayo de 2004, p. 22.

<sup>14</sup> *Tabla modificada, identificando países participando en la Coalición en Irak. Se han señalado los países que forman parte de la Unión Europea (UE) o que tienen candidatura para incorporarse en el 2007*. The Miami

País	Cantidad de tropa
Estados Unidos	135,000
Reino Unido (Unión Europea)	8,700
Italia (Unión Europea)	2,700
Polonia (Unión Europea)	2,400
Ucrania	2,000
España (Unión Europea)	1,300
Australia	1,000
Países Bajos (Unión Europea)	1,100
Rumania (candidato Unión Europea)	700
Corea del Sur	700
Dinamarca (Unión Europea)	496
Bulgaria (candidato Unión Europea)	470
Tailandia	460
Honduras	369
El Salvador	380
República Dominicana	302
Hungría (Unión Europea)	300
Nicaragua	230
Singapur	200

**NOTA:** Hasta abril de 2004 los países con tropas de menos de 200 elementos fueron: Mongolia, Azerbaiyán, Noruega, Portugal (Unión Europea), Latvia, Lituania (Unión Europea), República Eslovaca (Unión Europea), Filipinas, República Checa (Unión Europea), Japón, Albania, Georgia, Nueva Zelanda, Estonia (Unión Europea), Kazajstán, Macedonia, Moldavia.

Adicionalmente, los países que se han incorporado como nuevos miembros de la UE tendrán que cumplir con las exigencias técnicas y presupuestarias para poder adaptarse a las necesidades de la lucha antiterrorista lo que implica optimizar recursos e infraestructura mediante alternativas de acción compartida.

Esto representa la posibilidad de que los países con menor capacidad ofensiva y bajos presupuestos militares puedan participar en un esquema denominado de especialización donde ceden parte de su territorio para el establecimiento de bases de tránsito o para el envío de tropas dedicadas a labores de ayuda humanitaria y misiones de pacificación, entre otras.

Es evidente que en materia de seguridad internacional las estrategias de participación de la Unión Europea estarán cambiando constantemente sin embargo la inteligencia podría ser el principal punto de unión después de los atentados del 11 de marzo de 2004 en Madrid, España.

Como resultado de los atentados se abrió un nuevo debate en materia de seguridad que involucró a la mayoría de los países de Europa activando un reforzamiento de la seguridad interna, participación militar, coordinación policial, activación de agencias de inteligencia, implantación de operativos en aeropuertos, estaciones ferroviarias, despliegue de personal de seguridad en ropa de civil para

protección adicional a estaciones del metro, centrales camioneras y señal preventiva en instalaciones estratégicas.

La preocupación latente de grupos radicales islámicos y la asimilación de la UE de recibir a sus nuevos miembros representan temas básicos que habrán de ser incorporados a las agendas durante los próximos años, por consecuencia Europa podría substituir paulatinamente los esfuerzos individuales y establecer una agencia de inteligencia común a los 25 países a efecto de compartir información y coordinar operativos para evitar de atentados terroristas.

Es probable la renovación de Europol,<sup>15</sup> una organización creada mejorar la eficiencia y la cooperación entre autoridades competentes de los estados miembros de la UE.

Europol tiene como objetivos la prevención y el combate a la delincuencia internacional organizada utilizando un sistema para compartir información a través de una unidad de análisis. El sistema permite el manejo de técnicas de análisis de inteligencia en todos los cuerpos policiales de la UE bajo un nuevo modelo de inteligencia que hasta el momento ha demostrado un funcionamiento práctico en países con lenguas y culturas diferentes así como legislación particular en cada país.

Las alternativas para definir un sistema de inteligencia serán analizadas conforme a las nuevas prioridades de seguridad, tomando en cuenta los costos, la calidad de la recolección y la capacidad de análisis en cada país miembro. Por lo tanto en cada uno de los países de nuevo ingreso se tomará decisiones para incorporar el nuevo sistema a la legislación.

En la mayor parte de los casos los parlamentos de cada uno de los países de la Unión Europea (UE) tendrán que evaluar el impacto de medidas que aunque refuerzan los servicios de inteligencia implican poner en funcionamiento procedimientos de interceptación telefónica, de radiocomunicación, de internet, del correo electrónico, revisión de correo personal, acceso a cuentas bancarias con movimientos y transferencias sospechosas y adicionalmente los mecanismos de protección de instalaciones estratégicas. Alternativamente se pueden buscar nuevas formas de lograr información sin incurrir en altos costos de adquisición de tecnología. Particularmente la introducción del concepto de inteligencia para la paz (*Peacekeeping Intelligence*, PKI), substancialmente diferente de la inteligencia de combate que se utiliza en operaciones militares o en instituciones dedicadas al cumplimiento de la ley.

Dame Pauline Neville-Jones (2004)<sup>16</sup> explica que se plantea una nueva era en las misiones de paz de la Organización de las Naciones Unidas que ha utilizado técnicas de inteligencia estratégica (para definir el mandato adecuado y la fuerza

---

<sup>15</sup> "La información y la comunicación deben ser consideradas como los principales medios estratégicos para abordar los problemas sociales más importantes que existirán en la Unión Europea. Por ello en el futuro conoceremos una enorme expansión de los servicios nacionales de inteligencia criminal en varios países de la UE". [www.europol.eu.int](http://www.europol.eu.int) Europol. 2004. Direcciones Analíticas, Consulta Internet.

<sup>16</sup> [www.oss.net](http://www.oss.net). *Peacekeeping Intelligence*. 2003. *Emerging Concepts for the Future*. Editores, Ben de Jong, Wies Platje, Robert David Steele, Consulta Internet, 2004.

estructural correcta), inteligencia operativa (para situaciones complejas que involucren la distribución de personal civil y militar) y de inteligencia táctica (para evitar la sorpresa y substituir la inteligencia por violencia). Sin embargo en el ámbito policial y de cumplimiento de la ley se ha encontrado que no todas las fuerzas policiales entienden la inteligencia ya que dentro de sus corporaciones no se ha inducido un cambio de mentalidad que permita un desempeño diferente en el comando y su staff así como tampoco se han previsto esquemas de entrenamiento específico para su personal.

La introducción del concepto PKI, (inteligencia para la paz) requiere una diferente conceptualización de la inteligencia ya que se maneja personal civil y no gubernamental (sociedad civil y ONG's) para las labores del ciclo que incluyen la recolección, el procesamiento y el análisis de información proveniente de varias fuentes. PKI se fundamenta en fuentes abiertas de información, observación y extracción de datos por personal que no pertenece a círculos de inteligencia, policía o infantería. Por ello La inteligencia para la paz es substancialmente diferente a la inteligencia para la seguridad nacional y en ello radica un cambio de concepción tradicional de la inteligencia ya que se basa en fuentes abiertas, por lo que no compromete en este caso la imparcialidad de la ONU.

La información bajo este nuevo esquema será compartida, por definición por el núcleo de 25 naciones y en muchos casos será dada a conocer en el corto o largo plazo. Este tipo de inteligencia para la paz se dirigirá hacia los propósitos de la comunidad internacional y particularmente a la UE con aplicación directa a la integración de los 10 países nuevos miembros de Europa central y del este: República Checa, República Eslovaca, Eslovenia, Estonia, Letonia, Lituania, Hungría, Polonia, Malta y Chipre dadas las características de diferente cultura, idioma y legislación que los diferencia a cada uno de ellos.

Es conveniente destacar que hasta el momento no se han dado casos de fracaso en la integración económica y social en Europa, pero la seguridad internacional es un tema que podría mostrar las vulnerabilidades al momento de diversificar sus relaciones comerciales y el flujo de migrantes de un país a otro. Por lo tanto se debe reconocer que un obstáculo importante radica en la diferencia de lenguas, culturas y costumbres de los países que se incorporan a la UE.

Durante el proceso de integración la discusión se centrará en el enfoque de contenidos de la Constitución de la UE que debe tener un equilibrio entre las exigencias de seguridad interna de los países europeos, la defensa contra la migración clandestina pero valorando la migración de trabajadores que legítimamente buscan una oportunidad de trabajo y la rigidez en la aplicación de acciones de control de tráfico de armas, de narcóticos y la detección de delincuencia organizada. Para México la Cumbre de la Unión Europea y América Latina y el Caribe que se celebró en Guadalajara en mayo de 2004 con la participación de los principales representantes de América Latina y Europa fue una oportunidad para fortalecer vínculos y aplicar en beneficio de México los términos del Tratado de Libre Comercio vigente con la UE.

La reunión se consideró una oportunidad para que México asuma una posición de liderazgo ya que los beneficios del tratado se tendrán que hacer extensivos a los nuevos miembros de la UE.

Ulises Hernández (2004) argumenta que aunque México también tendrá acceso preferencial a los mercados de los 10 países incorporados, el impacto comercial será marginal en virtud de que el intercambio comercial con ellos solamente es de 706 millones de dólares, por lo que se considera que las exportaciones de Europa del este hacia México y viceversa son muy pequeñas y con poco valor agregado.

En términos comparativos el comercio con los 10 países nuevos representó en el 2003 solamente el 0.21 % del comercio total de México mientras el intercambio con los 15 países que conformaban la UE hasta mayo del 2004 representó el 7% del comercio total. (Datos del Banco de México y la Secretaría de Economía citados por Ulises Hernández).<sup>17</sup>

Los alcances del Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea TLCUE se consideran moderados y los analistas no prevén que esta situación vaya a cambiar, al menos en el corto plazo tomando en consideración que desde que entró en vigor el TLCUE en julio de 2002 el comercio creció solamente el 15 % comparado al 2003 y que desde el principio del acuerdo el saldo ha sido deficitario (en el 2003 el déficit fue de \$ 12,470 millones de dólares). Dentro de los principales temas de la Cumbre destacaron los acuerdos en materia de seguridad, combate al terrorismo y acuerdos para combatir al crimen organizado, venta de armas y migración, donde el bloque latinoamericano ha estado puntualizando la promoción de un *acercamiento comprensivo* al problema de la migración aspecto que promovieron con mayor interés Ecuador y Colombia por ser los países con mayor número de migrantes a España.

Los resultados de la Cumbre se adjuntan en el Anexo 1<sup>18</sup>, sin embargo es conveniente subrayar los acuerdos alcanzados para reforzar el multilateralismo ya que se señaló que será el núcleo de la asociación estratégica entre los países de América Latina y el Caribe y la Unión Europea ya que los países comparten la visión de un orden internacional basado en los derechos humanos, el Estado de derecho y los principios democráticos.

Se declaró conjuntamente que las organizaciones regionales juegan un papel crucial en la formación de un sistema multilateral que pueda afrontar el futuro, mencionando que el proceso de la integración europea, así como las

---

<sup>17</sup> "México exporta al bloque europeo principalmente: petróleo, motocicletas, autopartes, cerveza y tequila, entre otros". Hernández, Ulises. 2004. *Europa a la Vista, Nuevos mercados para México*, Periódico *El Universal*, México, 28 de abril, p. 2B.

<sup>18</sup> "Los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe y de la Unión Europea, reunidos en Guadalajara, México, los días 28 y 29 de mayo de 2004, reiteraron un compromiso con la consolidación de la asociación estratégica regional, acordada en Río de Janeiro en 1999, y que la próxima reunión IV Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea se llevará a cabo en Viena, Austria en mayo de 2006." III Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea. 2004. *Declaración de Guadalajara, mayo de 2004*, Versión electrónica, página Internet de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Consulta Internet, 2004, [www.relacionesexteriores.gob.mx](http://www.relacionesexteriores.gob.mx)

organizaciones de América Latina y el Caribe, son un ejemplo de multilateralismo efectivo.

Destacan los contenidos de dos mesas de trabajo dedicadas al multilateralismo, la mesa de trabajo de los Jefes de Estado de Gobierno presidida por el Presidente de Chile, Ricardo Lagos Escobar. Actuaron de introductores el Primer Ministro de Bélgica Guy Verhofstadt y el Presidente de Guatemala Oscar Berger, respondiendo a tres preguntas fundamentales: ¿Cómo hacemos más fuerte y relevante la interacción entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea, al interior de los organismos y de los sistemas multilaterales hoy existentes? ¿Cómo trabajar juntos para crear un nuevo reordenamiento multilateral efectivo y realista para el siglo XXI? ¿Cómo traer al espacio multilateral la inmensa capacidad de gestión de las entidades de alcance global y de la sociedad civil?.

En la minuta de esta mesa <sup>19</sup> se establece que la globalización avanza en curva ascendente, mientras que el multilateralismo se queda atrás. *“Ello ocurre en una etapa de la historia en que se busca un orden internacional basado en reglas claras y válidas para todos. La globalización tiene un déficit social y el multilateralismo tiene una obligación de responder a ese déficit. Lo que se necesita es construir un sistema multilateral capaz de asumir los desafíos políticos, económicos, sociales y culturales de este siglo”*. El debate coincidió en que las Naciones Unidas en su organización actual, no refleja adecuadamente las nuevas realidades del siglo XXI, habiendo ya pasado 60 años desde su creación.

Existen retos que son de responsabilidad común y que ningún país puede abordar por sí solo de manera efectiva. Subrayando que sólo a través de la cooperación en los foros multilaterales se pueden emprender acciones efectivas respecto de los principales problemas del escenario mundial actual, en particular en materia de seguridad internacional.

Acordaron declarar que *“la reforma del sistema de las Naciones Unidas constituye una prioridad que debe ser abordada con urgencia y la necesidad de readecuar el Consejo de Seguridad, principal órgano encargado de los temas de seguridad internacional, a fin de hacerlo más eficiente, transparente y democrático. Con respecto al tema de seguridad internacional, se subrayó la importancia de la prevención de crisis y el rol que las Naciones Unidas debe tomar en este sentido”*.

Asimismo se enfatizó en la necesidad de actualizar o de adoptar nuevos instrumentos internacionales para abordar amenazas que nos afectan a todos, tales como la proliferación de las armas de destrucción masiva, el narcotráfico, el terrorismo, el crimen transnacional organizado y la corrupción.

En la mesa de trabajo presidida por Alemania se ratificó que el multilateralismo efectivo depende de la igualdad y fuerza de los miembros que están listos para cooperar. América Latina y el Caribe y Europa buscan una asociación global

---

<sup>19</sup> III Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea. 2004. Minuta de la mesa de trabajo C sobre multilateralismo, mayo de 2004, Versión electrónica, página Internet de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Consulta Internet, 2004, [www.relacionesexteriores.gob.mx](http://www.relacionesexteriores.gob.mx)

también a este respecto. Lo anterior forma parte de la minuta de trabajo de la mesa dedicada a multilateralismo que fue presidida por Alemania.<sup>20</sup> A continuación se transcriben los principales puntos de esta minuta:

1. La mesa de trabajo A fue presidida por Alemania y fue introducida por declaraciones de Barbados (ALC) y de Hungría (UE). El formato de discusión sugerido por nuestros anfitriones mexicanos fue acogido por todos, ya que favorecía el debate interactivo.

2. Prácticamente todos los participantes compartieron un punto de partida: Los enfoques multilaterales de los problemas globales son más importantes hoy que nunca, ya que ningún país puede enfrentar el reto global por sí solo.

3. Hubo un acuerdo general en cuanto a los retos multidimensionales que enfrenta el mundo moderno: terrorismo, proliferación de armas de destrucción en masa, violencia de parte de agentes privados, así como la pobreza, el hambre, epidemias y destrucción ecológica. Por lo tanto, hay una necesidad de utilizar una definición comprensiva del término seguridad.

4. Los participantes estuvieron de acuerdo en dos vías para responder a estos retos: la paz y la seguridad, por un lado, y el desarrollo sostenible, por el otro, están estrechamente ligados. Por lo tanto se necesita un sistema multilateral que una las diferentes áreas de acción política y encuentre respuestas coherentes a retos multifacéticos.

5. En segundo lugar, la comunidad internacional puede controlar los riesgos así como las oportunidades de globalización sólo si cuenta con un sistema eficaz de "governabilidad global" multilateral fundado en reglas. En este sistema, las Naciones Unidas deben jugar un papel central.

6. Nuestro sistema multilateral, cuyo núcleo son las Naciones Unidas, necesita adaptarse al mundo del siglo XXI. Los participantes sugirieron una serie de acciones para lograr instituciones multilaterales capaces de enfrentar el futuro, incluyendo entre otras las siguientes:

- *Una reforma a todo nivel de las Naciones Unidas y sus órganos, especialmente la Asamblea General, el ECOSOC y el Consejo de Seguridad, órgano de responsabilidad fundamental para mantener la paz y la seguridad internacionales. Hubo un amplio acuerdo en cuanto a que el Consejo de Seguridad necesita mayor representatividad y por lo tanto mayor legitimidad para que sus decisiones puedan ponerse en práctica de forma eficaz.*
- *Una mejor interconexión entre el ECOSOC y el Consejo de Seguridad, así como entre el ECOSOC y las instituciones financieras internacionales.*

<sup>20</sup> III Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea. 2004. Minuta de la mesa de trabajo A sobre multilateralismo, mayo de 2004, Versión electrónica, página Internet de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Consulta Internet, 2004, [www.relacionesexteriores.gob.mx](http://www.relacionesexteriores.gob.mx)

- *Mecanismos apropiados para que los países en desarrollo participen en el proceso de toma de decisiones de las principales instituciones del sistema financiero internacional.*
- *Una plena instrumentación de la Declaración del Milenio en todas sus partes.*
- *Reforzar los mecanismos internacionales para la protección de los derechos humanos.*

En la siguiente sección se analiza la necesidad de contar con un sistema de inteligencia regional para Europa

### **3.2 Europol, Hacia un Sistema de Inteligencia Regional.**

A partir de 1986, con las nuevas reglamentaciones de la Comunidad Europea (*The Single European Act*, 1986) se asumió la abolición de facto a todas las formalidades policíacas aplicables a bienes y personas que cruzan fronteras internacionales dentro de la Unión Europea (UE). Como resultado los controles migratorios en las aduanas, diseñados para combatir el crimen organizado, el terrorismo y otro tipo de delitos han tenido que modificarse.

Los cambios más importantes en el terreno del intercambio de información se habían concentrado, por muchos años, en el sistema INTERPOL, el Grupo Trevi (Trevi Group, especializado en lucha antiterrorista) y el Grupo Schengen (Latter, R. 1991).<sup>21</sup>

Sin embargo, se identificaron ventajas y vulnerabilidades al compartir información sensible con INTERPOL, las ventajas radicaban en su experiencia, la adquisición de equipo de comunicación, su red de cómputo de punta y su reubicación en Lyon, Francia. La habilidad de INTERPOL de reaccionar rápidamente a solicitudes de información era también un aspecto positivo.

Dentro de las vulnerabilidades, se encuentra su membresía, demasiado amplia para los intereses de los integrantes de la Unión Europea, pero sobre todo que algunos de los países, como Libia, generaban desconfianza. Se propuso a iniciativa del Reino Unido la creación de un Programa Policial para Europa (*Police Programme for Europe*, PPE, exclusivo para miembros de la UE), tomando como base los principales avances de INTERPOL. El argumento principal del PPE era encontrar formatos de cooperación inmediata entre las agencias policiales de los países miembros, la reducción de costos y el evitar la duplicidad de esfuerzos para

---

<sup>21</sup> "Arrangements for information exchange have been strengthened using INTERPOL, the Trevi Group and the Schengen Group". Latter, R. 1991. *Terrorism in the 1990's. Wilton Park Papers 44. Report based on Wilton Park Conference 369, 22-26 July, Terrorism in the 1990's, International Co-operation Against a Continuing Threat, London HMSO, Wilton Park, Wiston House, Steyning, West Sussex, United Kingdom, 28 pp.*



obtener eficazmente el apoyo en cualquiera de sus fronteras. El proyecto se concibió como un mecanismo evolutivo para consolidar una organización policial pan-europea. Con el tiempo se concretó la creación del concepto Europol, aunque aún persisten los problemas de que en los países miembros se mantienen sistemas judiciales diferentes que particularmente afectan la extradición (Latter, R. 1991 op. cit.).

Europol se define como la Institución para el cumplimiento de la ley en la Unión Europea, creada para mejorar la eficiencia y la cooperación entre las autoridades competentes para prevenir y combatir delitos internacionales que requieren respuesta inmediata a la amenaza del crimen organizado mediante un intercambio de información rápido y seguro entre todos los Estados miembros.

La experiencia de Europol, formalmente inicia en 1994,<sup>22</sup> sin embargo, ha tenido que pasar por una serie de procesos de aprobación. La Convención de Europol fue ratificada por todos los países miembros para funcionar integralmente en 1998 comenzando sus operaciones oficialmente el 1 de octubre de 1999.<sup>23</sup>

Europol representa un sistema pionero en el desarrollo de la colaboración de inteligencia regional. Las técnicas de inteligencia de la Unión Europea que tradicionalmente trabajaban en forma independiente han evolucionado hacia un esquema de colaboración regional para evitar duplicidad de esfuerzos. La colaboración funciona mediante normas aplicables a los ficheros de análisis, el modelo de inteligencia, el reglamento de confidencialidad y el trabajo realizado por los sistemas informáticos.<sup>24</sup>

El sistema de inteligencia de Europol podría ser considerado como un modelo ejemplar que combina técnicas tradicionales, metodología de inteligencia y por su particularidad de estar basado en la colaboración internacional conforme a lo que se conoce como el Convenio Europol, enfocado a temas como: tráfico de drogas, redes de organización delictiva internacionales, tráfico de seres humanos para explotación sexual, tráfico de vehículos robados, tráfico de material nuclear y radioactivo, falsificación de billetes y monedas así como otro tipo de documentos cobrables, delitos cometidos en relación con actividades terroristas contra la integridad de las personas, sus bienes y su libertad, así como cualquier actividad relacionada con el lavado de dinero.

Es importante señalar que en los primeros estadios del diseño de Europol se presentaron diversos proyectos, entre ellos destacaba el de crear un esquema similar al del FBI, sin embargo, los problemas de operación fueron identificados oportunamente, principalmente dificultades en la aplicación de programas de

---

<sup>22</sup> Europol, Organización creada en 1994 bajo los preceptos del Tratado de Maastrich, sus Oficinas Centrales se ubican en La Haya, Holanda. National Criminal Intelligence Service, NCIS, 2000-2001, Consulta Internet, 2004. [www.ncis.gov.uk.europol](http://www.ncis.gov.uk.europol).

<sup>23</sup> Europol. 2003. *Europol Intelligence Handling*, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 24 pp. [www.europol.eu.int](http://www.europol.eu.int).

<sup>24</sup> Europol. 2000. *Normas y Reglas Relativas al Convenio de Europol y a los Ficheros de Trabajo con Fines Analíticos*, Folleto Elaborado por la Unidad de Análisis de Europol, versión en Español, julio, edición conjunta Europol-IALEIA (International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts (IALEIA), 15 pp.

capacitación en con diferente idioma, distintos procedimientos policiales y diversos sistemas legales (Latter, R. 1991 op. cit.).<sup>25</sup>

El trabajo de Europol también combina un formato de uso y acceso a datos personales ordenados de distintas formas, sin que esto afecte la protección de la información y sus bases de datos. Las directrices que norman este trabajo son aplicables a todos los analistas, independientemente de cuál sea su nacionalidad, para que se expresen en una manera homogénea y con la finalidad de que todo policía conozca las técnicas que se utilizan en Europol.

El ámbito de competencia de Europol en materia de análisis comprende a los países integrados a la Unión Europea y a todos sus cuerpos policiales.

El enfoque multidisciplinario que se plantea parte del concepto central de análisis de inteligencia sobre los términos tradicionalmente utilizados en círculos policiales, como son: análisis de inteligencia criminal o análisis criminal. Lo anterior ha sido aplicado para abarcar un espectro más amplio de disciplinas, sin embargo el delincuente sigue siendo un elemento central del análisis.

El sistema se basa en la información de inteligencia disponible en los servicios policiales de los estados miembros accesibles mediante el Convenio Europol y su marco jurídico, la información e inteligencia oportunas se almacenan en el sistema de información Europol y para un proyecto operativo concreto en los ficheros de trabajo de análisis que se rigen por reglamentos específicos respecto al manejo y uso de datos incluyendo un reglamento relativo a la confidencialidad y sensibilidad de los datos.<sup>26</sup>

El acceso a los datos contenidos en un fichero de trabajo, mediante un sistema flexible que controla la Unidad de Análisis. La estructura de la Unidad incluye a un Subdirector, un Jefe de Análisis, Primer Oficial Analista, Segundo Oficial Analista y Asistentes Analistas.

El modelo de inteligencia de Europol inicia con la definición exacta de que es lo que desea el usuario y definir exactamente lo que espera como producto así como los objetivos a corto, mediano y largo plazo, conceptos, alcance y directrices del proyecto. Todas las peticiones son canalizadas por Funcionarios de Enlace Europol (ELO, *Europol Link Officer*) quienes conocerán las prioridades de cada proyecto. Adicionalmente, antes de emprender cualquier acción se discuten los recursos con los que se dispone y los plazos, la categoría de datos a recopilar, el plan de búsqueda y detalles del ciclo de inteligencia.

---

<sup>25</sup> "It is recognised that it would be difficult to install an European police akin to the US FBI, because of the difficulties in operating in different countries with different legal systems and procedures". Latter, R. 1991. *Terrorism in the 1990's. Wilton Park Papers 44. Report based on Wilton Park Conference 369, 22-26 July, Terrorism in the 1990's, International Co-operation Against a Continuing Threat, London HMSO, Wilton Park, Wiston House, Steyning, West Sussex, United Kingdom, 28 pp.*

<sup>26</sup> *Europol. 2000. Directrices Analíticas. Folleto Elaborado por la Unidad de Análisis de Europol, Versión en Español. Edición conjunta Europol-IALEIA (International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts (IALEIA), 18 pp.*

Un punto importante es la distancia geográfica y los diferentes idiomas, las diferentes culturas de los usuarios y el método de trabajo de cada uno.

La asignación de tareas deriva de tres fuentes principales: las Unidades Nacionales de Europol, el Marco Político y cuestiones identificadas por Europol en forma interna. Las tareas se realizan siguiendo una de las seis posibilidades que se determinan en el Modelo de Inteligencia: 1. Petición de información (Intercambio de Información-Investigación de Rutina), 2. Proyecto Operativo de un Estado Miembro con el Apoyo de Europol, 3. Apoyo Operativo- Fichero de Trabajo de Análisis, 4. Proyecto de Europol, 5. Proyectos Estratégicos y 6. Documentos Políticos.

El marco Europol incluye métodos y técnicas que funcionan como norma, lo cual permite que los Estados Miembros puedan desarrollar conceptos similares en el ámbito nacional.

Sin tal enfoque los responsables de inteligencia tendrían dificultad para entender los métodos de sus colegas en otros países. Latter, R. (1991, op. cit.) indica que el antecedente de cooperación europea forzamiento de la cooperación mediante: el desarrollo de contactos personales, generar confianza mutua, mejorar en el entendimiento de problemas, capacidades reales y limitaciones de las diferentes fuerzas policiales.

El intercambio de información y de experiencias se planteaba como un proceso gradual de desarrollo operativo de las agencias policiales de cada país, el desarrollo de estrategias comunes. El marco jurídico de Europol pretende resolver un problema identificado hace años: la respuesta profesional en un formato más amplio (de alcance bilateral y multilateral) que el limitado al grupo de la Unión Europea apoyándose en el trabajo de otras agencias (por ejemplo, el apoyo en acciones contraterroristas como es el caso del Grupo Trevi, citado por Latter, R. 1991, op. cit.).<sup>27</sup>

Europol deberá contar también con un mecanismo seguro de control de protección de datos, tanto de fuentes abiertas como a información de carácter confidencial. El apoyo operativo o a la investigación que Europol brinda a los servicios policiales de la Unión Europea a través de la Unidad de Análisis es:

*A) Compilación de un índice centralizado que enumere los servicios de apoyo técnico y técnicas especializadas disponibles en los Estados*

---

<sup>27</sup> "The Trevi Group information system has reinforced his reputation for effective collaborative efforts which have significantly improved counter terrorism operations by EC based security forces and police. Trevi has proposed to establish a European Drugs Intelligence Unit to find links between terrorist groups and international drug trade". Latter, R. 1991. *Terrorism in the 1990's. Wilton Park Papers 44. Report based on Wilton Park Conference 369, 22-26 July, Terrorism in the 1990's, International Co-operation Against a Continuing Threat, London HMSO, Wilton Park, Wiston House, Steyning, West Sussex, United Kingdom, 28 pp.*

*Miembros incluyendo detalles sobre la competencia técnica de tipo analítico.*

*B) Apoyo a investigaciones y operaciones bilaterales o multilaterales en curso y coordinación de las mismas, utilizando los equipos técnicos específicos de Europol desde terminales informáticas básicas a equipos técnicos que, si fuera necesario, serían operados por funcionarios de enlace o expertos facilitados por Europol.*

*C) Asistencia Técnica Especializada por parte de funcionarios Europeos de Enlace o el personal de Europol a los equipos operativos cuando y como estos lo requieran.*

*D) Asistencia a los Estados Miembros en otras tareas adicionales previstas en el Convenio, como la normalización de los métodos de policía científica y forense de acuerdo con los requisitos de los laboratorios forenses nacionales.*

*E) Organización de reuniones y conferencias para permitir a los representantes de los cuerpos policiales reunirse y discutir sus problemas desde una perspectiva comunitaria, incluyendo reuniones operativas para promover investigaciones específicas.*

*F) Estadísticas, que generalmente son utilizadas por los analistas para las siguientes aplicaciones: comparar los cambios en los niveles de delincuencia a lo largo de un período de tiempo, identificare la correlación entre variables pertinentes que repercuten en el desarrollo de la delincuencia, comparar tendencias demográficas y étnicas y efectuar comparaciones internacionales, entre otras.*

Es importante señalar que el uso de las estadísticas no es el núcleo central del trabajo de análisis de inteligencia. El analista debe estar consciente de que las cifras pueden ser sesgadas debido a determinados intereses de quien las produce o las disemina o al uso de métodos inadecuados. El manejo de estadísticas requiere un conocimiento básico suficiente para entender los cuadros, gráficas y

medidas, intervalos de confianza, moda, grados de certidumbre, etc. Algunos de los errores no intencionales más comunes de quien elabora estadísticas son: falta de competencia metodológica de quien las elabora, medias aritméticas o logarítmicas sesgadas, debido a valores extremos o falsos, resultados dudosos a causa de datos poco confiables o insuficientes, correlación entre variables no demostrada o poco clara, mal uso de gráficas.

Debido a lo anterior las estadísticas pueden ser útiles para establecer el contexto de trabajo analítico, pero también pueden representar un riesgo, generar problemas de interpretación y retrocesos potenciales en el trabajo de análisis. La formación de recursos humanos es un aspecto fundamental del sistema Europol, se reconoce que el proceso debería comenzar con las técnicas clásicas de integración, de acuerdo con estas directrices que impartirán conocimientos sobre la metodología y las técnicas utilizadas en el análisis de inteligencia.

Se aplica un curso operativo de análisis criminal que dura, en promedio, dos semanas en las que aparte de las técnicas de integración de datos se tratarán también los principios fundamentales del ciclo de inteligencia, elaboración de hipótesis y suposiciones y cuestiones de tecnología de la información. Este tipo de formación por sí solo no convierte a nadie en analista, pero es también un primer paso y un requisito previo para un desarrollo posterior. Es deseable una formación adicional para mejorar la capacidad de investigación, la recuperación de información, la gestión de datos y las capacidades analíticas, incluido el pensamiento colateral y creativo, la capacidad de negociación y las habilidades de presentación tanto oral como escrita.

La selección y formación de analistas de inteligencia varía de organismo a organismo, dependiendo de las necesidades y de los objetivos que se espera satisfacer. Sin embargo existen una serie de competencias básicas, entre las que destacan la capacidad de análisis, discernimiento, capacidad de investigación, comunicación escrita y oral, conocimientos de informática, profesionalidad, flexibilidad, capacidad para aprender, iniciativa organización, conocimiento de la actualidad y capacidad didáctica que se adjuntan en el anexo 1.

### **3.3 Normas y Reglas Relativas al Convenio Europol y a los Ficheros de Trabajo con Fines Analíticos.**

El Convenio y en el Reglamento de los Ficheros de Trabajo con Fines Analíticos se utilizan una serie de términos que tienden al respeto de una serie de acuerdos enfocados a homogeneizar el trabajo y los resultados de consultas.

Adicionalmente, respetan totalmente el “Convenio para la Protección de los Particulares en lo Relativo al Procesamiento Automático de Datos Personales”, de 1981, y en particular su artículo 6, que establece que “los datos personales que revelen el origen racial, las opiniones políticas o religiosas y otras creencias, así como los datos personales relativos a la salud o a la vida sexual, no pueden ser procesados automáticamente a no ser que las leyes nacionales provean las garantías adecuadas. Lo mismo será aplicación a los datos personales relativos a condenas judiciales”. Los términos definidos en el Convenio

y en el Reglamento de los ficheros de trabajo con fines analíticos se presentan en el anexo 2. En la siguiente sección se revisa el impacto en las organizaciones de seguridad en Europa.

### **3.4 Las Organizaciones de Seguridad en Europa.**

La arquitectura de seguridad en Europa está compuesta por una serie de organizaciones interrelacionadas en una red de alianzas y compromisos. En una revisión reciente sobre este tema, Strobe Talbott (2002)<sup>28</sup> Presidente de la Institución Brookings (*Brookings Institution*), subraya la importancia de las relaciones y de las responsabilidades compartidas que incluyen redes bien estructuradas de países que se han asociado con distintos propósitos.

Dentro de esta red de instituciones, destaca la Organización del Tratado del Atlántico Norte, OTAN con sus 26 miembros principales pero manteniendo compromisos con 27 países más incluyendo a los integrantes de la denominada Asociación para la Paz APP (*Partnership for Peace, PfP*) conformado por los miembros de la OTAN, los países del bloque y todos los países resultantes de la Unión Rusa. También establece relaciones con países neutrales: Austria, Finlandia, Irlanda, Suiza y Suecia.

La seguridad europea se fundamenta también en la estructura de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación Europea, CSCE (*Organization for Security and Cooperation in Europe, OSCE*) donde se han podido organizar políticas de seguridad común en forma de colaboración de instituciones interrelacionadas.

Para comprender el concepto de las instituciones interrelacionadas, es necesario asumir que los retos de seguridad europea exceden ampliamente la capacidad de actuación de una sola organización internacional. Se argumenta que los problemas que se enfrenta Europa son de tal magnitud, carácter y complejidad que efectivamente ninguna organización podría resolver en forma integral y simultáneamente problemas con temas financieros, económicos, militares, de control de armamentos, de los derechos humanos y temas culturales, por mencionar algunos.

Por lo tanto el elemento clave de la arquitectura de seguridad es precisamente la colaboración mediante un sistema de instituciones interrelacionadas que se adapte a los intereses de los Estados Europeos. La interrelación se formaliza en distintos formatos, desde el establecimiento de responsabilidades, el intercambio de información y seguimiento de acuerdos.

Tal es el caso del Consejo de Europa, organización supranacional creada en 1949 para conseguir un mayor grado de cooperación entre sus estados miembros y promover valores fundamentales como la democracia, los derechos humanos y la tolerancia. El Consejo de Europa (*Council of Europe CoE*), se ha enfocado a la

---

<sup>28</sup> Talbott, S. 2002. *From Prague to Bagdad, NATO at Risk, Foreign Affairs, November/December, Vol 81, num 6, p. 46-57.*

unidad de Europa, ha servido como instrumento para la consecución de pactos multilaterales, unificar actividades de los estados europeos en temas como la protección de los derechos humanos, las libertades fundamentales, el establecimiento de modelos culturales y educativos, y la progresiva eliminación de las restricciones de circulación de personas.

Actualmente está conformado por 41 países, de los cuales 10 son fundadores: Bélgica, Dinamarca, Francia, Reino Unido, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Noruega y Suecia, posteriormente se incorporaron 31 estados admitidos como miembros: Grecia (1949 y 1974); Turquía, Alemania e Islandia (1950); Austria (1956); Chipre (1961); Suiza (1963); Malta (1965); Portugal (1976); España (1977); Liechtenstein (1978); San Marino (1988); Finlandia (1989); Hungría (1990); Polonia (1991); Bulgaria (1992); Estonia, Lituania, Eslovenia, República Checa, Eslovaquia y Rumania (1993); Andorra (1994); Albania, Ucrania, Letonia, Moldavia y Macedonia (1995); Rusia y Croacia (1996); y Georgia (1999).

Destaca también por su importancia, el Consejo de la Sociedad Euro-Atlántica (*Euro-Atlantic Partnership Council*, EAPC) con Oficinas Centrales en Bélgica, organización que ha integrado durante los últimos 13 años acciones conjuntas: de defensa, conservación de la paz, y operaciones de protección civil, aunque también ha impulsado el respeto a minorías, resolución de disputas por la vía pacífica y ha impulsado el control civil de establecimientos militares. La nueva sede de la EAPC se concluirá en el 2008 como resultado de un convenio con la fuerza aérea belga. La EAPC engloba relaciones con un gran número de organizaciones a excepción de China, Bosnia y Herzegovina, Serbia, Montenegro y Japón.

Algunos autores consideran que los tres elementos clave para la seguridad europea son:

- a) la Alianza Atlántica (OTAN),
- b) el proceso de integración y ampliación de la Unión Europea (UE) y
- c) la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación Europea (CSCE).

Cada uno tiene su objetivo propio pero complementario a los demás.<sup>29</sup>

La Conferencia sobre Seguridad y Cooperación Europea (CSCE) integra a todas las Instituciones que existen en el continente euroasiático es decir a todos los países de la OTAN, de la Iniciativa de Cooperación del Sur de Europa ICSE (*Southern European Cooperation Initiative* SECI), de la EEE (Espacio Económico Europeo), CE Comunidad Europea (*European Union*, EU), C. Nord, Consejo

---

<sup>29</sup> Nota: El concepto de Instituciones interdependientes también es usado en forma similar al de Instituciones Interrelacionadas, "Nuestra Alianza proporcionará un refuerzo fundamental a esta arquitectura garantizando una defensa eficaz a todos los aliados y contribuyendo a crear un entorno de estabilidad en el que puedan arraigar firmemente las instituciones democráticas". OTAN, 1990. Para avanzar en la construcción de una nueva Europa. Comunicado del Consejo del Atlántico Norte CAN, diciembre de 1990, Revista de la OTAN, núm 6, p. 23.

Nórdico (*Nordic Council*, NC), UEO Unión Europea Occidental (*West European Union*, WEU), AELC Asociación Europea de Libre Comercio, (*European Free Trade Association* EFTA) Co. de E. Consejo de Europa (*Council of Europe* CoE), CCAN Consejo de Cooperación del Atlántico Norte (*European Atlantic Partnership Council*, EAPC), CEI Comunidad de Estados Independientes y CEMN (Cooperación Económica del Mar Negro) así como a la Asociación para la Paz APP, (*Partnership for Peace Pfp*) por mencionar algunas.

La cooperación mediante el sistema de Instituciones Interrelacionadas, contempla actualmente a un gran número de organizaciones pero que opera con excepción de China y Japón.

Entre países de Europa y de Asia plantea precisión y eficiencia en el manejo de problemas evitando duplicidad de esfuerzos o parálisis política desencadenada por la indefinición y falta de claridad en el tratamiento de temas relativos a la contribución militar y acuerdos de mandos en operaciones de paz. Manteniendo el principio de subsidiaridad dentro del cual “*si una organización puede abordar un problema de seguridad mejor que otra, esta debe actuar en primer lugar*”.<sup>30</sup>

Más recientemente han sido considerados el Consejo OTAN-Rusia (*NATO-Russia Council*) y la Comisión OTAN-Ukrania (*NATO-Ukraine Commission*), la denominada eurozona, UEM Unión Económica y Monetaria (*Economic and Monetary Union*, EMU eurozone) y la Asociación de Libre Comercio de Centro de Europa (*Central European Free Trade Association*).

La Unión Europea Occidental UEO (*West European Union*, WEU) es la única institución política militar europea habilitada para guiar operaciones militares<sup>31</sup>. Actualmente está integrada por el Reino Unido (UK), Francia, Bélgica, Luxemburgo, Países Bajos, miembros fundadores, Alemania e Italia admitidos en 1954, Portugal y España que se incorporaron en 1988 y Grecia en 1992.

Son miembros asociados: Islandia, Noruega y Turquía. Dinamarca e Islandia participan como observadores y 9 países de la antigua Unión Soviética son miembros copartícipes. En términos generales se trata de un pacto para la colaboración económica, social y cultural así como para la autodefensa colectiva. Dos aspectos son importantes: primero que los países signatarios cuentan con la cláusula de seguridad colectiva y segundo el planteamiento de consolidar una Fuerza de Reacción Rápida que se usaría para defender los intereses de la Comunidad fuera de la esfera de operaciones de la OTAN.<sup>32</sup>

<sup>30</sup> Ver: *The Concept of Interlocking Institutions. Atlantic News, Numero 2496, 5 de febrero de 1993, 2-3, Citado por Caracuel, M. A. 1997. Los Cambios de la OTAN Tras el Fin de la Guerra Fría, p, 183.*

<sup>31</sup> *Instituto de Altos Estudios de Defensa Nacional. Comprender la Defensa. 1999. Editorial Económica. París: pp. 258.*

<sup>32</sup> “*Se creó mediante un Tratado Económico, Social y de Colaboración Cultural y Autodefensa Colectiva firmado en París el 23 de octubre de 1954 con efectos a partir del 6 de mayo de 1955 siendo conocido como el Acuerdo de París y considerado una modificación del Tratado de Bruselas de 1948*”..... “*Si alguna de las partes signatarias fuera objeto de un ataque armado en Europa, los otros países contratantes en acuerdo al Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas apoyarán a los afectados y considerarán la agresión apoyando militarmente y con toda la ayuda que se requiera. Artículo V del Tratado de Colaboración Económica, Social y*



En virtud de que todos los 10 países integrantes de la UEO pertenecen a la OTAN, las funciones los miembros de la Unión Europea Occidental UEO, con sede en Londres, Inglaterra, se han centrado en la coordinación de posiciones de sus integrantes en materia de defensa y desarme, las relaciones Este–Oeste y la ampliación de la Alianza Atlántica. El principal órgano es el Consejo de la Unión, integrado por los Ministros de Defensa y de Relaciones Exteriores de las 10 naciones.

Después de los acontecimientos del 11 de septiembre, los conflictos de Afganistán e Irak y más recientemente la ampliación de la Unión Europea y de la OTAN, es necesario hacer una revisión de las diferentes organizaciones que integran la red, tomando en consideración que para un conflicto determinado la tendencia es que una organización no actúe sola sino compartiendo información con otras para lograr mejores resultados.

Strobe Talbott (op. cit, 2002) discute las fuertes presiones que Europa ha tenido que sortear en los últimos años, desde la posición de Leonid Breshnev durante la Guerra Fría, la determinación de Charles de Gaulle de retirar a Francia del comando militar unificado de la OTAN que obligó a la organización a cambiar la sede de París a su actual ubicación en Bruselas, Bélgica.

Posteriormente, debió resistir la separación de las Repúblicas de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas, antes URSS que provocó movilización de miles de personas que intentaban escapar del proceso hacia países que integran la OTAN.

Talbott (op. cit. 2002) reconoce que la fuerza de la Alianza siempre se ha derivado del poder americano y del liderazgo ejercido, sin embargo, durante los últimos cuatro años existe un debate interno sobre la posición del Presidente George Bush ante los conflictos que involucran a Estados Unidos. Provocando que la participación de los países en los conflictos de Afganistán e Irak se establezcan conforme a compromisos bilaterales.

A continuación se enlistan las organizaciones que integran el núcleo básico de la arquitectura de seguridad:

Acrónimo	Nombre en Inglés	Organización
CBSS	Council of The Baltic Sea States	CEMB, Consejo de los Estados del Mar Báltico
EFTA	European Free Trade Association	AELC, Asociación Europa de Libre Comercio
CFE	Treaty on Conventional Armed Forces in Europe	TFCE, Tratado de Fuerzas Convencionales de Europa
CoE	Council of Europe	C de E, Consejo de Europa
EAPC	Euro-Atlantic Partnership Council	CCAN, Consejo de Cooperación del Atlántico (Asociación Euro-Atlántica)
EMU	Economic and Monetary Union (eurozone)	UME, Unión Económica y Monetaria (eurozona)

EU	European Union	UE, Unión Europea
NATO	North Atlantic Treaty Organization	OTAN, Organización del Tratado del Atlántico Norte
WEO	West European Organization	UEO, Unión del Oeste de Europa
NC	Nordic Council	C Nord, Consejo Nórdico
NRC	NATO-Russia Council	Consejo OTAN-Rusia
NUC	NATO-Ukraine Commission	Comisión OTAN-Ucrania
OSCE	Organization for Security and Cooperation in Europe	CSCE, Conferencia Sobre Seguridad y la Cooperación en Europa
PfP	Partnership for Peace	APP, Asociación para la Paz
SCO	Shanghai Cooperation Organization The Shanghai Six	OCS, Organización de Cooperación de Shanghai
SECI	Southern European Cooperative Initiative	ICSE, Iniciativa de Cooperación del Sur de Europa
CIE	Community of Independent States	CEI, Comunidad de Estados Independientes
ECBS	Economic Cooperation of the Black Sea	CEMN, Cooperación Económica del Mar Negro

La globalización así como la difusión de las tecnologías y la interdependencia de mercados políticos y sociedades se ha incrementado. Para que funcione el sistema de seguridad Europa ha establecido relaciones con organizaciones como la APEC, Cooperación Económica Asia Pacífico y particularmente con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), organización regional de estados del Sureste asiático,<sup>33</sup> los principales objetivos de la ASEAN, establecidos en la Declaración de Bangkok (1967), son acelerar el crecimiento económico y fomentar la paz y la estabilidad regionales.

En 1977 se estableció un foro conjunto con Japón, y tres años más tarde se firmó un acuerdo de cooperación con la Comunidad Europea (actualmente la Unión Europea). Desde los últimos años de la década de 1980, la ASEAN tuvo una actuación importante como mediadora en la guerra civil de Camboya. La reunión de la ASEAN en julio de 1994 reconoció la necesidad de estrechar las relaciones entre sus miembros y admitir nuevos integrantes, así como la de desempeñar un papel destacado en la seguridad regional tras la Guerra Fría. En 1996 se organizó la cumbre Asia-Europa (ASEM), celebrada participando adicionalmente Estados Unidos, Japón, China, Corea del Sur y la Unión Europea. Desde 1998, se planteó el establecimiento de la zona de libre comercio prevista y estudiar la creación de una moneda común.

Sin embargo, ni APEC ni ASEAN han podido establecer claramente un componente militar, por lo que las principales estructuras de seguridad son las que

<sup>33</sup> Nota: ASEAN, fundada en Bangkok, Tailandia en agosto de 1967 con el objetivo de fomentar la cooperación económica, social y cultural en Asia, integrada por Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur y Tailandia, posteriormente se incorporó Brunei, tras obtener su independencia en 1984, y posteriormente Vietnam, Laos y Myanmar (antigua Birmania) y Camboya. Su secretariado permanente se encuentra en Yakarta (Indonesia). ASEAN fue creada durante la guerra de Vietnam, en el espíritu del nuevo acercamiento entre Malasia y Singapur.

resultan de los acuerdos bilaterales con Brunei, Filipinas, Indonesia, Malasia, Tailandia y Singapur por mencionar algunos.

Otra organización internacional relevante es la Liga Árabe, nombre formal de la Liga de los Estados Árabes, organización creada en El Cairo, Egipto en 1945 con el objetivo de fomentar la cooperación de los países árabes en temas sociales, económicos y militares, en el 2004 cuenta con 22 miembros que en su mayoría son de lengua árabe<sup>34</sup>. Sus objetivos manifiestos son reforzar los vínculos entre los estados miembros, coordinar sus políticas y promover sus intereses comunes.

El órgano supremo de la Liga Árabe es el Consejo que se convoca dos veces cada año, en marzo y septiembre, aunque ha sido necesario convocar a sesiones extraordinarias.

Es relevante el antecedente de que el Egipto propusiera por primera vez la creación de la Liga Árabe en 1943 debido a que algunos de los demás estados árabes deseaban una cooperación más estrecha que no supusiera la pérdida de autonomía que una unión total supondría.

La carta original de la Liga <sup>35</sup> establecía una organización regional de estados soberanos que no constituía ni una unión ni una federación. Entre los objetivos que se fijaba estaba lograr la independencia de todas las naciones árabes que se hallaban aún bajo un gobierno extranjero e impedir que la minoría judía de Palestina creara un Estado judío. Los miembros formarían más tarde un consejo conjunto de defensa, un consejo económico y un mando militar permanente. La Liga Árabe participa en programas de interés común, resolviendo algunos litigios y controlando conflictos como los surgidos durante las guerras civiles del Líbano (1958 y 1975-1976).

La Liga Árabe sirvió de plataforma para la redacción y firma de casi todos los documentos decisivos para la promoción de la integración económica entre los estados miembros, como en el caso de la creación de la Carta de Acción Económica Conjunta Árabe, que establecía los principios por los que se registrarían las actividades económicas de la Liga. Estimula medidas para luchar contra el crimen y la drogadicción, y temas laborales incluyendo las condiciones de la mano de obra árabe emigrante.

África cuenta con la Unión Africana (África Union) y varios grupos subregionales que han iniciado una labor de cohesión e influencia. El caso de la Asociación Regional de Cooperación de Sud Asia (*South Asia Association for Regional Cooperation*) no ha funcionado debido a que India ha sido un miembro demasiado poderoso para el resto de los miembros.

---

<sup>34</sup> *Gran Atlas Universal*. 2004. Editorial Sol, Barcelona España. Publicado en México por Periódico Milenio Diario. Tomo I, El Mundo, p. 104-105.

<sup>35</sup> Nota: los países fundadores fueron Egipto, Irak, Líbano, Arabia Saudita, Siria, Jordania y Yemen, posteriormente se incorporaron: Argelia (1962), Bahrain (1971), Comoras (1993), Djibouti (1977), Kuwait (1961), Libia (1953), Mauritania (1973), Marruecos (1958), Omán (1971), Qatar (1971), Somalia (1974), Yemen del Sur (1967), Sudán (1956), Túnez (1958) y los Emiratos Árabes Unidos (1971). La Organización para la Liberación de Palestina fue admitida en 1976.

En Latinoamérica existen varias organizaciones, entre ellas MERCOSUR (mercado común entre Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay), el Pacto Andino y el Pacto de Río. Instituciones que probablemente no han evolucionado tan eficientemente como la Unión Europea, UE o la Organización del Tratado del Norte del Atlántico, OTAN.

### **3. 5 La Transformación de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, OTAN y sus Consecuencias para la Seguridad Internacional.**

La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), es una organización única por sus características enfocadas a la seguridad colectiva, se define como una Asociación de Estados soberanos con el objetivo de preservar la seguridad de los países miembros y la paz en Europa.

La OTAN se formó con el objetivo de hacer frente a la amenaza que en aquella época representaba la Unión Soviética y los países que conformaron el Pacto de Varsovia. Desde su creación el 4 de abril de 1949 cuando se firma el Tratado del Atlántico Norte no había sufrido cambios tan importantes como el que ocurrió el 28 de mayo de 2002 ante la firma de la Declaración de Roma consolidando el nuevo Consejo OTAN-Rusia y la ampliación de membresía a 7 países el 29 de marzo de 2004.<sup>36</sup>

La ampliación de la OTAN se enfrenta a una paradoja ya que después de la Guerra Fría, en 1989, la Alianza buscaba una razón de ser ante la desaparición del Pacto de Varsovia, (1992), que representaba un balance. Posteriormente, se pensó que la defensa colectiva de sus miembros podría fundamentarse en amenazas de inestabilidad conformando las misiones de mantenimiento de la paz en la periferia podían darle un significado. La OTAN tuvo que replantear sus objetivos ya que se perdió la percepción del enemigo. A partir de ese año la Alianza Atlántica se ha encaminado a ampliar su radio de acción, especialmente hacia los países de Europa de Este y los Países de la Cuenca Mediterránea.

La inclusión de Rusia, en el 2002, se estableció con el objetivo de luchar conjuntamente contra las amenazas de seguridad en temas de interés común: combate contra el terrorismo, control de tráfico de armas, defensa contra misiles de corto alcance, cooperación militar y reforma de los sistemas de defensa.

Hasta el 2003, la Organización estaba integrada por 19 países miembros, 17 europeos y 2 norteamericanos: Alemania, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Francia, Grecia, Holanda, Hungría, Islandia, Italia, Luxemburgo, Noruega, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa y Turquía.

La ampliación de la OTAN se fundamenta en el artículo 10 del Tratado de Washington que indica que la membresía estará abierta a cualquier "Estado Europeo en posición de cumplir con los principios de este Tratado y de contribuir a

---

<sup>36</sup> La ampliación de membresía responde al Plan de Acción de la Membresía (Membership Action Plan, MAP que está diseñado para asistir a países aspirantes a cumplir con los estándares de la OTAN. Consulta 2004 Internet, [www.nato.int](http://www.nato.int)

la seguridad del área del Norte del Atlántico”. En esta quinta ronda de ampliación se incorporan oficialmente Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia, con lo que aumenta sus miembros de 19 a 26.<sup>37</sup>

La OTAN está actualmente orientada a enfrentar los nuevos retos del siglo 21 y la guerra contra el terrorismo. Sin embargo, prevalece el debate sobre el desempeño de países no miembros de la Unión Europea que se incorporaron en 1999 (República Checa, Hungría y Polonia) y en el 2004 las Repúblicas Bálticas: Estonia, Letonia y Lituania que tienen especial importancia por haber sido parte del Pacto de Varsovia y adicionalmente las últimas 3 por su ubicación geográfica ya que antes fueron territorios soviéticos adjuntos a lo que antes fue la frontera con Rusia. Los próximos ingresos a la OTAN podrían ser: Croacia, Macedonia y Albania.<sup>38</sup>

Las relaciones políticas y militares de la OTAN se caracterizan por su estrategia, hoy se reconoce que la figura del enemigo común es importante pero que también lo es la consolidación y la ampliación de la zona de seguridad conservando valores comunes y la cooperación de instituciones. Es conveniente señalar que dentro de los principales factores que han permitido la integración exitosa de la Organización, destaca un cambio de orientación de Rusia que era duramente criticada por sus posiciones en contra de la ampliación *“hace menos de 20 años Rusia parecía estar en otra galaxia”*. Actualmente el debate con Rusia estaría centrado en la posibilidad de *“incorporar a la OTAN a Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán y a la misma Rusia lo que llevaría a la Alianza a la frontera con China”*.<sup>39</sup>

En opinión de Strobe Talbott (2002 op. cit.) China ha sido un rival geopolítico y un adversario militar para Rusia. Desde ese punto de vista para Vladimir Putin la ampliación de la OTAN particularmente de los países Bálticos es una muestra de que colaborará en su adaptación y que no lo considera una amenaza, no obstante China representaría un riesgo si la pobreza y la falta de recursos se convierten en un conflicto para ese país. Por ello es importante el desarrollo de la Organización de Cooperación de Shangai (*Shangai Six*) que podría servir de enlace para vincular a China con las estructuras de seguridad de Europa y Asia auspiciadas por el modelo OTAN.

En virtud de lo anterior, la posición de Rusia de permitir la apertura de la Oficina de Información de la OTAN en Moscú el 20 de febrero de 2001 resulta una decisión con visión prospectivista. La Oficina provee a los rusos con la información

<sup>37</sup> NOTA: En 55 años de historia de la OTAN, los principales procesos son la firma del Tratado de Washington con 12 países en 1949. En 1952 se incorporan Grecia y Turquía, en 1955 Alemania y en 1982 España para hacer 16 miembros. En 1999 se integran Polonia, República Checa y Hungría para hacer 19 países en la OTAN. La adhesión de 7 países en el 2004: Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia aumenta la membresía a 26 miembros. Consulta 2004 Internet. [www.nato.int](http://www.nato.int). NATO Enlargement.

<sup>38</sup> En el 2004 Albania, Croacia y Macedonia son actualmente miembros del Plan de Acción de Membresía MAP que fueron objeto de una visita oficial del Secretario General Jaap de Hoop Scheffer los días 26 al 28 de mayo de 2004. NATO Secretary General visits aspirant countries, 2004, Consulta Internet [www.nato.int](http://www.nato.int)

<sup>39</sup> Talbott, S. 2002. *From Prague to Bagdad: NATO at Risk*. Foreign Affairs, November/December, Vol, 81, num, 6, p. 51.

de la Alianza, sus misiones, refuerza la cooperación entre OTAN y Rusia y ratifica la colaboración iniciada desde 1999 en la campaña de Kosovo.

Adicionalmente, tienen especial significado las Alianzas que la OTAN ha establecido con la Federación Rusa al formalizar el consejo Conjunto Permanente OTAN-Rusia (conocido anteriormente como 19+1) y con Ucrania la Comisión OTAN-Ucrania.

Destacan en este proceso de integración de Rusia la labor de Silvio Berlusconi, Primer Ministro de Italia, George Bush Presidente de los Estados Unidos y la visión de Vladimir Putin, Presidente de la Federación Rusa, quienes reunieron a los 19 jefes de Estado de los países miembros en Pratica di Mare, Italia en mayo de 2002 para establecer las bases de la nueva relación. Ambas alianzas han permitido favorecer la cooperación conjuntamente con el Diálogo Mediterráneo.<sup>40</sup>

En los últimos 10 años cuando la OTAN estableció comunicación formal con siete países a través del Diálogo, la colaboración se inició con esfuerzos de apoyo científico, educación y capacitación en administración de crisis y planeación de sistemas de defensa así como en formatos de cooperación para compartir información sobre terrorismo.

Los primeros acercamientos con países árabes han generado controversia debido a que Israel también es miembro de este Diálogo.<sup>41</sup> Para Celeste A. Wallander (2002)<sup>42</sup> el proceso de adaptación de los países de Europa central y del este será de importancia debido a que se han dedicado esfuerzos políticos y económicos para su incorporación durante más de 10 años, posicionando la ampliación de la membresía de los países del antiguo bloque en el eje de las políticas de seguridad.

Sin embargo considera que la OTAN debe establecer estándares serios para que en el caso de que un miembro no cumpla con sus compromisos pueda ser sancionado.

Las principales responsabilidades son mejorar las áreas de gobierno democrático y realizar reformas en sus sectores militares así como crear condiciones para que la alianza continúe su funcionamiento como un instrumento confiable para la cooperación militar multilateral.

Otro aspecto de relevancia ha sido la propuesta de reestructuración de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, planteando como una prioridad la guerra contra el terrorismo y la adopción de medidas frente a las nuevas

<sup>40</sup> Nota: El objetivo del Diálogo Mediterráneo es promover el entendimiento y las buenas relaciones entre los países mediterráneos, además de preservar la paz y la estabilidad de la zona. Son miembros desde 1995: Israel, Egipto, Jordania, Túnez, Marruecos, Mauritania y desde el 2000 Argelia.

<sup>41</sup> Durante la Reunión de la OTAN en Estambul, 28 y 29 de junio de 2004 se propondrá la capacitación y participación de estos países en operaciones conjuntas con miembros de la Alianza. Consulta 2004 Internet. [www.nato.int](http://www.nato.int). James Appathurai. 2004. Conferencia Virtual sobre la Agenda de la Reunión de la OTAN en Estambul, Turquía. Video Background Briefing. Consulta 2004 Internet. [www.nato.int](http://www.nato.int).

<sup>42</sup> Wallander, C. A. 2002. NATO's Price. *Foreign Affairs*, November/December, Vol, 81, num, 6, p. 2-8.

amenazas como es la proliferación de armas de destrucción masiva de tipo biológicas y químicas.

Estos planteamientos generados por las nuevas condiciones tienen como antecedente los ataques al World Trade Center, siendo presentados al seno de la OTAN en Bruselas, Bélgica el 6 de junio de 2002 y posteriormente discutidas en la Reunión Cumbre de la OTAN en Praga que se llevó a cabo en noviembre de 2002. La reunión marcó la primera participación oficial del Ministro de Defensa Ruso, Sergei Ivanov después de la creación del Consejo conjunto OTAN-Rusia en Pratica di Mare, Italia y la factibilidad de consolidar una reforma radical de la organización. Evidentemente, centrada en la necesidad de aprobar nuevos presupuestos militares para lograr mayor movilidad de las fuerzas de reacción, de las unidades de respuesta rápida y de especialistas en el manejo de sustancias químicas, biológicas y radiactivas.

Para Estados Unidos el apoyo de la OTAN en momentos críticos ha sido crucial ya que reconoce que sus operaciones dependen de la Alianza del Atlántico y de la estabilidad de Europa. El soporte táctico brindado por la OTAN a Estados Unidos se demostró en el primer conflicto con Irak, desde que se puso en marcha la operación *Tormenta del Desierto* donde la participación de las fuerzas aliadas permitió el uso de las bases de la OTAN en Alemania, Italia, Portugal, España y Turquía para realizar ataques a Irak y la conformación de fuerzas especiales conjuntas donde se incluyó a americanos, británicos, canadienses y franceses mientras recibió soporte naval de Australia, Noruega y Japón que proporcionaron transporte, fuerzas de protección, retiro de minas personales y aprovisionamiento de combustible en el mar dentro del Golfo Pérsico.

Los atentados del 11 de septiembre de 2001 constituyeron un referente para definir la actuación de los miembros de la OTAN, en virtud de que Estados Unidos invocó el artículo 5 de la Carta Atlántica con un aspecto adicional ya que se creó un vínculo estratégico común entre los países de occidente y por lo menos tres países fuera de la esfera del liderazgo Atlántico: Rusia, Pakistán y Japón para establecer los ataques a Afganistán. Para la OTAN la operación Libertad Duradera (*Enduring Freedom*) es una prioridad dentro de la agenda de la Alianza para los próximos meses, particularmente fue un tema sustantivo en la reunión de la OTAN que se llevó a cabo en la Ciudad de Estambul, *The Istanbul Summit* los días 28 y 29 de junio de 2004.

Conforme a la información desplegada por el vocero de la alianza James Appathurai, durante esta reunión se trataron tres aspectos que podrían delinear la posición del nuevo Secretario General Jaap de Hoop Scheffer:<sup>43</sup>

- a) Ratificar que la OTAN enfrentará los retos que representan las amenazas del siglo XXI, proyectando estabilidad a través de las operaciones, a través de las relaciones de cooperación y a través de la transformación de las capacidades militares de la Organización.

---

<sup>43</sup> James Appathurai. 2004. Conferencia Virtual sobre la Agenda de la Reunión de la OTAN en Estambul, Turquía. Video Background Briefing. Consulta 2004 Internet. [www.nato.int](http://www.nato.int).

- b) Confirmar ante los 26 miembros de la OTAN que existe un compromiso con la seguridad de Afganistán, con la conformación de equipos de reconstrucción de las provincias y localidades fuera de Kabul, la capital, y el apoyo al proceso electoral para asegurar que este país logre la paz y la estabilidad.
- c) Discutir ante 46 representaciones, 20 de la Asociación para la Paz (*Partnership for Peace*) y los 26 de la OTAN el papel de la Alianza ante la transferencia de poderes y autoridad en Irak que tiene fecha límite el 30 de junio de 2004 apoyando a Polonia en su liderazgo de la División Multinacional Sur en ese país.

La composición de la OTAN y su historia son elementos fundamentales para conocer los nuevos enfoques de las relaciones internacionales, conforme a la siguiente tabla de fechas clave:<sup>44</sup>

FECHAS	ACUERDOS
1948	TRATADO DE BRUSELAS. BÉLGICA, FRANCIA, REINO UNIDO, PAÍSES BAJOS Y LUXEMBURGO CREAN UN SISTEMA DE DEFENSA COMÚN
4 DE ABRIL 1949	TRATADO DE WASHINGTON. ESTADOS UNIDOS, CANADÁ, DINAMARCA, ISLANDIA, ITALIA, NORUEGA Y PORTUGAL SE UNEN A LOS TÉRMINOS DEL TRATADO DE BRUSELAS FUNDANDO EL TRATADO DEL ATLÁNTICO NORTE, FUNDACIÓN DE LA OTAN
8 DE FEBRERO 1952	INGRESO DE GRECIA Y TURQUÍA COMO MIEMBROS DE LA ORGANIZACIÓN
6 DE MAYO 1955	ALEMANIA FEDERAL SE INTEGRA COMO MIEMBRO
13 DE AGOSTO 1961	CONSTRUCCIÓN DEL MURO DE BERLÍN PARA DIVIDIR A ALEMANIA FEDERAL (DFR) Y ORIENTAL (DDR)
4 DE MARZO 1966	FRANCIA ABANDONA LA ESTRUCTURA MILITAR PERO CONSERVA SU MEMBRESÍA
12 DE DICIEMBRE 1979	INSTALACIÓN DE MISILES NUCLEARES EN TERRITORIO DE MIEMBROS DE LA OTAN EN EUROPA
30 DE MAYO 1982	INGRESO DE ESPAÑA A LA OTAN
9 DE NOVIEMBRE 1989	DETERMINACIÓN PARA DERRIBAR EL MURO DE BERLÍN PARA UNIFICAR A ALEMANIA
31 DE MARZO 1991	SE OFICIALIZA LA DISOLUCIÓN DEL PACTO DE VARSOVIA
28 DE FEBRERO 1994	LA OTAN INTERVIENE MILITARMENTE EN EL CONFLICTO DE LA ANTIGUA YUGOSLAVIA
5 DE DICIEMBRE 1995	FRANCIA SE REINCORPORA A LA OTAN CON PLENOS DERECHOS
16 DE DICIEMBRE 1995	DESPLIEGUE DE FUERZA TERRESTRE DE LA OTAN CON 6,000 HOMBRES EN BOSNIA
3 DE JUNIO 1996	CREACIÓN DENTRO DE LA OTAN DE LA IDENTIDAD EUROPEA DE DEFENSA Y DE SEGURIDAD
27 DE MAYO 1997	CREACIÓN DEL PRIMER CONSEJO CONJUNTO ENTRE RUSIA Y LA ALIANZA
12 DE MARZO 1999	INGRESO OFICIAL DE HUNGRÍA, POLONIA Y LA REPÚBLICA CHECA AL SENO DE LA OTAN
24 DE MARZO AL 20 DE JUNIO 1999	INTERVENCIÓN MILITAR DE LA OTAN EN CONTRA DE LA REPÚBLICA FEDERAL DE YUGOSLAVIA, ATAQUES AÉREOS A KOSOVO
22 DE AGOSTO AL 16 DE SEPTIEMBRE 2001	OPERACIÓN "ESSENTIAL HARVEST", (COSECHA ESCENCIAL) PARA RECUPERAR ARMAS DE LA GUERRILLA ALBANESA
11 DE SEPTIEMBRE 2001	ATAQUE TERRORISTA A NUEVA YORK Y WASHINGTON, ESTADOS UNIDOS
3 DE OCTUBRE	ACTIVACIÓN DEL ARTÍCULO 5 DEL TRATADO DE LA OTAN TRAS LOS ATAQUES A

<sup>44</sup> NOTA: Cuadro actualizado al 2004, información modificada, tomado de: a) *Gran Atlas Universal*. 2004. Editorial Sol, Barcelona España. Publicado en México por Periódico Milenio Diario. Tomo I, El Mundo, p. 98-99. b) *La OTAN y Rusia se asocian para defenderse*. 2002. Autor Eduardo Llitas, corresponsal en Pratica Di Mare, Italia, Periódico Milenio, México, 29 de mayo. Consulta Internet [www.milenio.com](http://www.milenio.com)



2001	ESTADOS UNIDOS
4 DE OCTUBRE 2001	LA OTAN DESIGNA CONTINGENTE PARA PARTICIPAR EN EL CONFLICTO DE AFGANISTÁN
27 MAYO 2002	APERTURA DE LAS OFICINAS DE LA OTAN EN MOSCÚ
28 DE MAYO 2002	FIRMA DE LA DECLARACIÓN DE ROMA EN PRATICA DI MARE, ITALIA. CONSOLIDACIÓN DEL CONSEJO PERMANENTE OTAN-RUSIA
29 DE MARZO 2004	SE ADHIEREN 7 PAÍSES: BULGARIA, ESTONIA, LETONIA, LITUANIA, RUMANIA, ESLOVAQUIA Y ESLOVENIA

Para los Estados Unidos el apoyo que se autorizó el 4 de octubre de 2001, cuando la OTAN aceptó participar con aviones, barcos, satélites y comandos especiales en la operación antiterrorista *Libertad Duradera (Enduring Freedom)* contra Afganistán ha sido fundamental.

Los 19 países hasta entonces integrantes acordaron <sup>45</sup> apoyar a Washington en 8 frentes entre los que se incluye la asistencia de inteligencia, incremento de seguridad de bases estadounidenses en países aliados, apertura del espacio aéreo, acceso a puertos marítimos y aéreos así como disposición de unidades militares para cubrir la movilización de tropas americanas y británicas de los Balcanes.<sup>46</sup>

Bajo el argumento de que la colaboración de los aliados era importante porque los hechos amenazaban la paz y seguridad internacional, el hasta entonces Secretario General de la OTAN, George Robertson, gestionó la autorización para contribuir con el desplazamiento de las fuerzas navales localizadas en el Mediterráneo del Este, se activaron los Centros de mando y de gestión de crisis. A efecto de proporcionar detección aérea, se pusieron a disposición 17 aviones AWACS de las bases de Geilenkirchen en Alemania.

Además de los apoyos de la organización, desde el 2001, Estados Unidos estableció una relación militar directamente con países como es el caso de Gran Bretaña, Alemania, Canadá, España, Francia y Turquía para compartir información de inteligencia, congelar activos financieros y coadyuvar en la contención de grupos terroristas.

Posteriormente mantuvo vínculos de colaboración con los países recién incorporados a la OTAN que participaron como aliados con su solidaridad y sus acciones en el combate al terrorismo y fortalecimiento de la paz y la democracia en Afganistán (2002-2004) y en Irak (2003-2005).

Después de la ampliación de la Alianza, además de continuar con la interrelación con 16 países miembros de la OTAN participando en Irak, Estados Unidos manifiesta particular interés por acceder de inmediato a las bases militares de Rumania y Bulgaria.

<sup>45</sup> NOTA: Por primera vez en la historia de la OTAN se invocó el artículo V del Tratado que declara que un ataque contar uno de sus signatarios se considera un ataque contra la Alianza.

<sup>46</sup> NOTA: Es importante considerar que la OTAN aprobó el paquete de medidas de apoyo militar bajo términos especiales, es decir sin que existiera una fecha para finalizar el operativo, dejando abierta la posibilidad de ampliar las peticiones de apoyo dirigidas a la Organización o directamente a países y estableciendo que los medios aliados estarán bajo el mando estadounidense. Inder Bugarin. 2001. Designa OTAN contingente, Periódico Reforma, México, 5 de octubre de 2001. Consulta Internet. 2004. [www.reforma.com](http://www.reforma.com)

En otro contexto continúa vigente el debate sobre la posición de Rusia con respecto a la OTAN y la ampliación de la Unión Europea (UE), según Simon Serafati (2001), Estados Unidos ha sido claro en cuanto al apoyo a las relaciones Estados Unidos-OTAN (EU-OTAN) y Estados Unidos-Unión Europea (EU-UE). La ampliación de ambas organizaciones continúa siendo un tema que aunque avanza con prioridades diferentes contiene puntos de análisis ocultos.<sup>47</sup>

En su opinión es necesario convencer a Moscú de la importancia de ampliar la cobertura de la OTAN en términos de seguridad a países que actualmente están huérfanos y no deben de abandonarse (ejemplo Rumania, Bulgaria y Repúblicas Checa y Eslovaca). Conforme a la idea de que la OTAN defendería a los países de un ataque externo, la UE tendría la asignación de atender conflictos internos.

La consideración de incorporar a Rusia a la OTAN se basa en que es un país demasiado cercano para ignorarlo, demasiado grande para integrarlo y demasiado nuclear como para ofenderlo. Es indiscutible que Rusia puede ser un país que obtenga éxitos dentro de la Alianza ya que podría apoyar a la Organización en temas delicados como lo son: proliferación de armas nucleares o intercambio de información de inteligencia que pueden ayudar a la OTAN en los próximos años.

Es importante retomar los conceptos que hace Fadok desde 1999 al hacer una revisión de los intentos de ampliar la Organización integrando a diversos países, entre los que ya se había discutido la posibilidad de incluir a Rusia (Fadok, D, 1999).<sup>48</sup> Los acercamientos iniciaron en 1993 en el *Seminario sobre problemas medioambientales fronterizos provocados por las actividades e instalaciones de la defensa* celebrada en Oslo, Noruega.

Asistieron ese año 8 países de la OTAN y 9 socios de cooperación: Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, República Checa, República Eslovaca, Rusia, Ucrania y como observador Finlandia. Los argumentos de extender una invitación de membresía a estos países y a la Federación Rusa estaban rodeados de numerosos factores, principalmente la discusión sobre la necesidad de implantar un pacto de estabilidad que los incluyera.

La dinámica de cambio al desaparecer el Pacto de Varsovia inició un nuevo debate entre las naciones para garantizar su seguridad. Rusia y los Estados Unidos plantearon alternativas para lograr un formato de equilibrio tanto para la expansión de la OTAN con los países de Europa del Este, como mediante convenios de cooperación.

El análisis norteamericano, de participación multilateral, se realizaba desde una visión de costos económicos y estratégicos que los miembros tienen que asumir y

---

<sup>47</sup> Por ejemplo el concepto denominado *convergencia paralela (parallele convergente)*, acuñado por Aldo Moro, ex Primer Ministro de Italia. El concepto de *convergencia* implica la tendencia de que todos los miembros de la OTAN sean miembros de la Unión Europea y todos los integrantes de la UE se incorporen a la OTAN. Simon Serafati. 2001. *Lasting Liaison*. NATO Review, p. 6-8.

<sup>48</sup> "La entrada de Rusia a la OTAN se discute, independientemente de que existen factores históricos, geopolíticos y socioculturales que indican que Rusia no aceptaría la membresía y de que su acceso sería mediante un largo proceso de convencimiento para obtener el consenso de 19 Estados Soberanos que la integran". Fadok, D. 1999. *Juggling the Bear: Assessing NATO Enlargement in Light of Europe's Past and Asia Future*.

adicionalmente bajo una lógica que permitiera construir una arquitectura europea de posguerra efectiva, considerando una serie de factores de apoyo a la democratización de Rusia, que incluyen contrarrestar las amenazas internas de ese país que actualmente se oponen al avance democrático.

De igual forma establecer medidas ante los retos emergentes en el área Asia Pacífico, particularmente el surgimiento de China como un competidor y su creciente relación con Rusia.<sup>49</sup>

La posición de Rusia, con referencia a la Alianza Atlántica era, hasta hace pocos años de escepticismo: *“la OTAN intenta actualmente aprovechar su estatus actual de relaciones internacionales y de prolongar su existencia desesperadamente aún a pesar de que la Guerra Fría ha terminado y que su principal adversario: la Organización del Tratado de Varsovia ha concluido”*.<sup>50</sup>

Sin embargo, Rusia firmó el 27 de mayo de 1997 un acta que reglamentaba su cooperación con la OTAN, afianzando las bases para la instauración de un Consejo Conjunto Permanente y la negociación para instalar una misión militar de la OTAN en Moscú, su participación ha sido limitada por diferencias en el manejo de los conflictos internacionales.

De hecho, durante la Guerra de los Balcanes la participación rusa se suspendió tras el bombardeo de la OTAN contra Yugoslavia, en ese momento Rusia salió en defensa de sus aliados serbios. La decisión de Boris Yeltsin de congelar la cooperación con la Alianza Atlántica llevó el caso hasta el Consejo de Seguridad donde China calificó de agresión ilegal el ataque. Como resultado ambos países China y Rusia demandaron formalmente el cese a los bombardeos.

Mientras Kofi Annan en su carácter de Secretario General de Naciones Unidas justificó el recurso de uso de la fuerza contra Yugoslavia. Era evidente que los esfuerzos diplomáticos habían fracasado y el uso de la fuerza había sido necesario, generando diferencias importantes entre los miembros de la OTAN ya que cada acción militar implicaba la pérdida de vidas y producía costos financieros que repercutían en la economía militar.

El episodio dio lugar a fricciones entre la OTAN, China y Rusia, aún a pesar de que el resto de los miembros del consejo argumentaron que el ataque a Yugoslavia se produjo después de que se realizaron todos los esfuerzos del Grupo de Contacto y de la Organización del Seguridad y Cooperación en Europa para propiciar una solución política y evitar que continuara una tragedia humana.

Estas diferencias produjeron tensiones que afectaban constantemente los acuerdos internos de la Organización, por ello, se apreciaba que *“la OTAN, por sí misma no es una Organización monolítica”* (Kokoshin, 1998 Op cit), aún a pesar de que ha pasado décadas tratando de resolver diferencias internas y buscar

---

<sup>49</sup> Fadok, D. 1999. *Juggling the Bear, Assessing NATO Enlargement in Light of Europe's Past and Asia Future*.

<sup>50</sup> Kokoshin, A. 1998. *In Liev of a Conclusion: Russia's National Security and Military Power (Capítulo 4)* en: *Soviet Strategic Thought 1917-1991*, CSIA, Center for Science and International Affairs, Harvard University, MIT Press, Cambridge Massachusetts, Ed, London England, 209 pp.

consensos seguros que ocasionalmente han sido efectivos. La alianza, está en forma clara, intentando ganar control sobre los procesos en áreas consideradas de interés vital para Rusia y sus aliados.

En virtud de lo anterior se estableció como argumento de expansión de la OTAN, la idea de cubrir un sistema de seguridad que integrara a todos los países de Europa. Sin embargo, los países nórdicos, que tienen su propia organización regional, habían estado también activos.<sup>51</sup> Es por ello, que en este contexto, por la dimensión militar y por las políticas de seguridad nacional de Rusia se tenían que considerar una multiplicidad de factores entre las que destacaba el comportamiento de los países que forman parte de la OTAN, particularmente el afán expansionista.

Los análisis indicaban que, desde el fin de la confrontación bipolar, Francia, Alemania, Italia y otras naciones han preservado su estatus internacional e incluso han incrementado su influencia. La tendencia antes mencionada puede observarse en otras regiones del mundo donde Estados individuales o coaliciones siguen comportándose como centros de poder aún a pesar de que los cuerpos globales y regionales aumentan su importancia. Por otro lado David Fadok (1999, op. cit.) se refería a la oferta de membresía de la OTAN a Rusia como el inicio de la inclusión de otros miembros, mencionando a Ucrania, Bielorrusia y los Estados Bálticos con el objetivo de consolidar una Europa sin divisiones y pacífica.

El tema es tratado por Caracuel (1997, op. cit.),<sup>52</sup> en términos de un compromiso de cooperación en una amplia gama de materias: políticas, militares, científicas, etc.

Otro aspecto relevante es la magnitud de la OTAN, ya que los riesgos de establecer negociaciones tan amplias implican la posibilidad de ineficacia o la confrontación ya que los foros de diálogo son demasiado grandes (como ha ocurrido en foros organizacionales de más de 40 países), tanto en el Consejo de Cooperación del Atlántico Norte CCAN, como en el programa de cooperación militar Asociación para la Paz APP, (*Partnership for Peace Pfp*).

La problemática fue analizada por Henry Kissinger (1994) quien enfatizaba que *“Rusia vetaría la expansión o la aprobaría solamente si Rusia es aceptada como miembro”*.<sup>53</sup>

La discusión se mantuvo latente, solicitando apoyo a los países miembros para apoyar la propuesta sobre la cual se exploraba la expansión de la OTAN, en nombre de la democracia de los países del antiguo bloque. Por ejemplo, Caracuel (1997) cita a Warren Christopher (Secretario de Estado en la Administración de

<sup>51</sup> *El Grupo Visegrado de Europa Central y del Este ha sobrevivido al “divorcio” de la República Checa y República Eslovaca así como a los cambios radicales en el liderazgo individual de ambos países incluidos la llegada de social demócratas a Hungría.* Kokoshin, A. 1998. In *Liev of a Conclusion: Russia's National Security and Military Power (Capítulo 4) en: Soviet Strategic Thought 1917-1991*, CSIA, Center for Science and International Affairs. Harvard University, MIT Press, Cambridge Massachusetts, Ed, London England, 209 pp.

<sup>52</sup> Caracuel, M. A. 1997. *Los Cambios de la OTAN Tras el Fin de la Guerra Fría*. Editorial Tecnos, SA, Madrid España, 275 pp.

<sup>53</sup> Kissinger, H. 1994. *Lots to Consider before Expanding NATO*, Periódico *The News* (artículo publicado originalmente en *Los Angeles Times*). *The News*, México, 20 de diciembre, p. 15.

William Clinton) quien *“pidió el apoyo de todos los aliados a este programa pues invitaba directamente a las nuevas democracias a cooperar en defensa”*.<sup>54</sup>

Se argumentaba, por ejemplo, que la reducción de influencia de los Estados Unidos en la OTAN implicaría que Alemania incrementara su dominio sobre Europa, que Francia buscara nuevamente un reconocimiento ruso y que otros países desplegaran antiguos sentimientos nacionalistas que desarrollarían un desequilibrio que no convenía a ninguno de los actores internacionales, incluyendo a Estados Unidos y a Rusia. Otros factores, entre ellos el económico tendrán que considerarse por la situación de los países de Europa Central y Oriental, PECOS, (Países de Europa Central y Oriental) sobre todo por el abandono de estos países del área de influencia soviética y el fin de la satelización a la que fueron sometidos.<sup>55</sup>

Las relaciones y acercamiento entre PECOS y OTAN habían sido cuidadosas por ambas partes, iniciando en 1987 con visitas a Hungría, Polonia, Checoslovaquia, Bulgaria y la antigua República Democrática Alemana. Posteriormente, se hicieron invitaciones para visitar la OTAN a los gobiernos de la URSS, la República Checa y República Eslovaca, la República de Hungría, y a las Repúblicas Populares de Bulgaria y Rumania formalizando el establecimiento de vínculos diplomáticos permanentes con la OTAN. Como resultado el 12 de marzo de 1999 Hungría, Polonia y la República Checa ingresaron oficialmente a la OTAN.

El papel de la Alemania unificada también ha sido estratégico para la OTAN, sin embargo los planteamientos del debate tienen que cambiar porque ya no aplican conceptos como los que advertían que la OTAN debía limitar la expansión porque *“la Alianza Atlántica no solo se diseñó para prevenir una posible invasión soviética sino también para mantener a los rusos fuera, a los americanos dentro y a los alemanes bajo control”*.<sup>56</sup>

Las preocupaciones sobre la posición de Alemania se han diluido ya que desde el 3 de octubre de 1990 cuando adquiere su plena soberanía como Estado independiente (abandonando el Tratado entre Alemania y Rusia de fecha 16 de abril de 1922 y el Tratado de Postdam de 1945) inicia una labor de reconstrucción y apoyo hacia la ampliación de la OTAN. En pocos años, las posiciones de los analistas y asesores militares han cambiado drásticamente sus puntos de vista. Hasta 1999 se pensaba en alternativas que hoy podrían parecer fuera de contexto,

<sup>54</sup> El 15 de octubre de 1993 se presentó formalmente una nueva visión de seguridad trasatlántica fijando las bases de cooperación entre la OTAN y los países de Europa Central y Oriental (PECOS) que buscan relaciones más estrechas con la OTAN, incluida su integración, representando ello una profundización del compromiso de la OTAN con el este. Caracuel, M. A. 1997. *Los Cambios de la OTAN Tras el Fin de la Guerra Fría*. Editorial Tecnos, SA, Madrid España, 275 pp.

<sup>55</sup> “Por otro lado, este tipo de alianzas, no tendrían precedente, ya que implicarían el apoyo a países considerados antiguos enemigos de Europa y de los Estados Unidos.” Jorge Cachinero Sánchez. 1992. *Europa Central y del Este: La otra Europa. Cuadernos de Estrategia*, número 61, diciembre de 1992: 23-52. Citado por Caracuel, M. A. 1997. *Los Cambios de la OTAN Tras el Fin de la Guerra Fría*. Editorial Tecnos, SA, Madrid España, 275 pp.

<sup>56</sup> José Luis Buhigas. 1990. *Una Política de Seguridad para el Mediterráneo*. *Revista Española de Defensa*, número 29 y 30 julio-agosto de 1990 y OTAN *El Debate de la Ampliación*, número 72 de febrero de 1994, Citado por Caracuel, M. A. 1997. *Los Cambios de la OTAN Tras el Fin de la Guerra Fría*. Editorial Tecnos, SA, Madrid España, 275 pp.

como lo fue la posibilidad de desaparecer a la OTAN como organización y crear una nueva institución.

El futuro de la OTAN <sup>57</sup> se discutía conforme a dos alternativas:

1.- la desaparición de la Organización del Tratado del Atlántico Norte, considerando que el Tratado del Atlántico Norte siguiera vigente sólo como un medio de vinculación, finalizando la organización militar, la presencia de Estados Unidos y la infraestructura común de defensa.

2.- Que se mantengan la OTAN y la Alianza Atlántica con tres posibilidades:

*2.1- Una OTAN debilitada, subordinada a otras organizaciones internacionales en pro de un marco de seguridad más amplio.*

*2.2- Una OTAN europea, del tipo SACEUR (Supreme Allied Commander in Europe) que tomara decisiones oportunas sobre las actuaciones donde la OTAN asumiera un liderazgo como el estadounidense.*

*2.3- Una OTAN ampliada. La alianza había de responder a las demandas de admisión de las nuevas democracias europeas, una vez superadas los criterios establecidos por la misma para poder expandir las garantías de seguridad que contempla el artículo 5 del Tratado del Atlántico Norte.*

Los tres factores de análisis habían sido: la desaparición del obstáculo político militar que representaba el Pacto de Varsovia, la necesidad de considerar otras áreas de interés que son inestables geográficamente y el surgimiento de nuevos riesgos.

Actualmente los fines de la OTAN, han cambiado, aunque la Alianza tiene la misma intención de construir un sistema de seguridad estable, promoviendo los valores comunes que permitan la reconstrucción, el desarrollo económico y la consecución de un orden duradero y pacífico. En cuanto a Rusia, el factor de mayor relevancia es la consolidación de la democracia. Sin embargo el proceso de transición en Rusia aún no concluye y aún se le percibe como una democracia vulnerable (Fadok, 1999). David Fadok discute ampliamente las tres amenazas internas que ese país enfrenta para consolidar su democracia: la corrupción criminal, la retórica ultranacionalista y la politización militar.

---

<sup>57</sup> Tomado y modificado de: Caracuel, M. A. 1997. *Los Cambios de la OTAN Tras el Fin de la Guerra Fría*. Editorial Tecnos, SA, Madrid España, 275 pp.

En cuanto a la primer amenaza, los elementos del crimen organizado, se estima que las organizaciones controlan el 40 % de los negocios privados, 50 % de los bancos y 60 % de las industrias estatales. La segunda amenaza que podría interrumpir la democratización es la presencia de neo-comunistas y ultranacionalistas que tienen una actitud retadora a la legitimidad de los experimentos de los reformistas argumentando fracasos en la economía.

Este se considera el mayor peligro, ya que estos grupos han logrado una influencia creciente entre la sociedad que incluso podría llegar al poder mediante movimientos de tipo electoral mediante coaliciones gubernamentales, empresariales, medios de comunicación y académicos. La tercer amenaza potencial a la consolidación de una transición democrática es la evolución de un sentimiento de insatisfacción en círculos militares, que fueron durante largo tiempo figuras prominentes y que de no lograr una reforma real sería un riesgo importante para la seguridad rusa.

Los factores antes mencionados deben analizarse a partir de los esfuerzos que la Federación Rusa ha realizado para aprobar los requisitos impuestos por la OTAN. El apoyo brindado por Rusia a la OTAN y a los Estados Unidos a partir de los ataques del 11 de septiembre de 2001 se debe reconsiderar para cambiar los antiguos argumentos de sus miembros para limitar su acceso a niveles de toma de decisión. Es importante recordar que hasta hace pocos años la OTAN, argumentaba tres razones principales para evitar la incorporación de Rusia.

La OTAN, había establecido que: *“no tiene la intención de admitir a Rusia como miembro de pleno derecho, en primer lugar, por que Occidente no necesita a Rusia como garante de la seguridad de los países miembros. En segundo lugar porque ni los Estados Unidos ni Europa pueden extender garantías de seguridad a este país y en tercer lugar porque los problemas de seguridad de la Federación son de diferente naturaleza a los que afronta la OTAN, además del sentimiento antioccidental que pervive en el país aunque en menor medida que en tiempos pasados”* (Caracuel, 1997).<sup>58</sup>

Bajo circunstancias diferentes, Henry Kissinger (1994)<sup>59</sup> explicaba algunos de los argumentos que rodeaban la posible membresía de Rusia indicando que ello resultaría en la disolución de la Alianza Atlántica para convertirla en un sistema vago que difícilmente sería útil para la seguridad de Europa, de los países de Europa del Este y de Estados Unidos.

El gran temor aparecía en los argumentos de Henry Kissinger, *“una expansión de este tipo también colocaría a la OTAN prácticamente en una frontera contigua con China”*.

---

<sup>58</sup> *“Con todo, tanto la OTAN como Rusia desean seguir colaborando en numerosas materias, sobre todo en la pacificación de Bosnia Herzegovina. Lo demuestra el hecho que por primera vez en la historia la federación Rusa ha puesto bajo el mando de Estados Unidos sus fuerzas de mantenimiento de paz en la antigua República Yugoslava”*. Caracuel, M. A. 1997. *Los Cambios de la OTAN Tras el Fin de la Guerra Fría*. Editorial Tecnos, SA, Madrid España, 275 pp.

<sup>59</sup> Kissinger, H. 1994. *Lots to Consider before Expanding NATO*, Periódico *The News*, (publicado originalmente en *Los Angeles Times*), *The News*, México, 20 de diciembre, p. 15.

No obstante lo anterior, como consecuencia de los ataques del 11 de septiembre de 2001 a Nueva York y bajo el argumento de que cualquiera de los países de la OTAN podría ser blanco de un ataque terrorista, Estados Unidos había convocado a sus integrantes a integrar un plan común para responder a emergencias civiles o ataques similares en el 2002, conforme a declaraciones del Director de la Agencia Federal de Administración de Emergencias, FEMA, 2002.

En septiembre de 2002 se logró un ejercicio conjunto que involucró a Rusia<sup>60</sup> y en noviembre de este mismo año, durante la reunión cumbre de la OTAN en Praga (República Checa, 21 y 22 de noviembre de 2002) se lograron aprobar los términos de la ampliación de la Organización con efecto a partir del 2004, aperturando nuevas estrategias de seguridad colectiva que abarcan desde el Mar Báltico hasta el Mar Negro.

Los resultados de la Reunión de Bucarest (25-27 de marzo de 2002) fueron importantes no sólo por que la OTAN ratificó la importancia de extender sus operaciones y servicios de defensa civil a más países, sino de probar la efectividad de manejar una acción coordinada con la participación de 26 países. El lema de la reunión de Bucarest "*Nuevo Aliados y Nuevas Amenazas*" adoptó la idea de una ampliación de la OTAN que podría consolidar una coalición internacional contra el terrorismo.

En los próximos años, los países que podrían incorporarse son: <sup>61</sup> Albania, Croacia y Macedonia (anteriormente República Yugoslava). Una ampliación adicional de la OTAN involucraría a: Armenia, Austria, Azerbaiyán, Georgia, República Bielorrusia, República de Montenegro, Suecia, Ucrania, Finlandia, Kazajstán, Kirguistán, Moldavia, Suiza, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán. Pareciera que el debate de incorporar a Rusia con todos los derechos y a otros países de Europa del Este que aspiran a ingresar a la Organización militar podría cambiar drásticamente dependiendo de los resultados que obtengan los 7 nuevos integrantes. En este sentido se revisa "*la actuación de Polonia que ha tenido un desempeño extraordinario como miembro de la OTAN, aunque requiere algunos cambios para fortalecer la democracia dentro de su gobierno. Contrastando con Hungría que ha tenido diversas dificultades como lo es el antisemitismo, la falta de solución de reclamos extraterritoriales de países vecinos y fallas en la consolidación de jugar un papel decisivo en la seguridad de los Balcanes*" (Wallander, C. A. 2002, op cit)<sup>62</sup>.

Asimismo Celeste Wallander menciona los problemas que prevalecen por los niveles de corrupción alcanzados por la República Checa que registró en el 2002

<sup>60</sup> "El Director de FEMA, John Allbaugh, propuso a la OTAN, la realización conjunta con Rusia de un primer ejercicio conjunto para emergencias civiles en septiembre de 2002 que incluiría una respuesta a un ataque con armas de destrucción masiva, Estados Unidos también busca una coordinación colectiva ante las amenazas del terrorismo". Allbaugh, J. 2002. Promueve EU plan de Seguridad en la OTAN. Propuesta presentada en Bucarest, Hungría el 25 de marzo. Periódico Unomásuno, México, 26 de marzo, sección El Mundo, p. 20.

<sup>61</sup> OTAN. 2002. NATO Handbook, NATO Publications, Información actualizada al 30 de julio de 2001, Consulta Internet [www.acus.org/nato/atlantictreatyassociation.html](http://www.acus.org/nato/atlantictreatyassociation.html)

<sup>62</sup> Wallander, C. A. 2002. NATO's Price, Foreign Affairs, November/December, Vol, 81, num, 6, p. 2-8.



el cuarto lugar en corrupción en Europa. La corrupción entre estados miembros de la OTAN implica un problema serio debido a la información estratégica sobre vulnerabilidades y los esquemas de prevención contra ataques terroristas.

La misma situación aplica a Rumania donde se ha solicitado que se ejerza un control constante y un monitoreo de los agentes de la agencia Securitate que aún trabajan en los servicios de inteligencia para evitar que se manejen inadecuadamente los secretos de la OTAN. Es indudable que la ampliación de la membresía está centrada en conceptos de seguridad y teorías de defensa común, colectiva o combinada, pero también los aspectos económicos son considerados, han pasado 15 años desde 1989 año en que se iniciaron las discusiones y las circunstancias mundiales son diametralmente diferentes. Lo anterior es reconocido en el plan de Ampliación de la Membresía de la OTAN en 1995 siendo incuestionable que en el 2004 los aspectos económicos continúen teniendo vigencia.

En lo que se refiere al tema de inteligencia dentro de la OTAN, ocurre una situación especial, ya que el liderazgo en la materia lo ejerce Estados Unidos, por lo que compartir material secreto depende de decisiones en Washington. Las propuestas para crear una agencia de inteligencia multinacional han fracasado así como los esfuerzos para que los países cuenten con un sistema satelital y de comunicaciones independiente (Rhodes, C. y S Mazey, 1995) para efectos de seguridad estratégica e inteligencia.<sup>63</sup>

Por otro lado, es importante contrastar el papel de miembros como Polonia que se integró a la Unión Europea en el 2004 y de Turquía cuya incorporación fue pospuesta. La realidad es que ambos tenían posibilidades de tener acceso a la Unión Europea, tomando en cuenta su alta participación en conflictos internacionales que se consideraba como una ventaja comparativa con los países del Este y particularmente plantear condiciones futuras para una nueva política hacia la integración de Rusia y Ucrania. Polonia puso en práctica su estrategia de participación en la alianza antiterrorista contra Afganistán. Desde el principio del conflicto apoyó la estrategia de la OTAN y posteriormente en marzo de 2002, asignó un contingente militar compuesto por soldados de especialidad en el manejo de sustancias químicas, protección antiminas, reconocimiento de riesgos biológicos y una unidad especial de reacción rápida.

La determinación de Polonia los involucró en intervenciones en Kuwait, en el Golfo Pérsico, donde son responsables de la seguridad de plataformas petroleras, de los buques de transporte de crudo y combate al tráfico de armas en esa región. Polonia actuó rápidamente después del 11 de septiembre de 2001, abriendo su espacio aéreo a los aviones aliados, designando tropas para el parcial reemplazamiento de las tropas norteamericanas en Macedonia por soldados

---

<sup>63</sup> *El problema de la dependencia de la OTAN en inteligencia, implica el acceso a bases de datos, información estratégica y productos que permitirían una actuación particular de la Unión Europea Occidental (WEU), de Eurocorps o de acciones particulares como ha sido el caso del Reino Unido en su ataque a Argentina o de Francia en sus acciones al Norte de África que dependen de la provisión de inteligencia para sus operaciones y logística. Rhodes, C y S. Mazey. 1995. The State of the European Union, Lynne Rienner Publishers, Vol 3, p. 93-109.*

polacos y aperturando la colaboración de las agencias de inteligencia directamente con las de Estados Unidos.<sup>64</sup>

La posición de Polonia en materia de Relaciones Exteriores estaba claramente enfocada a la integración a la Unión Europea para aprovechar las libertades del libre flujo de productos, de capitales, de servicios y de personas que esto implica. Su orientación para aprovechar la infraestructura de cooperación económica y administrativa con los países vecinos del Este podrá contribuir al auge de la política expansionista de la UE.<sup>65</sup>

El funcionamiento del Consejo Conjunto Permanente OTAN-Rusia cumple 2 años desde que se estableció (mayo de 2002), designado por la Declaración de Roma incorporando a Rusia en las decisiones de la Alianza y disolviendo formalmente el Consejo de mayo de 1997. La OTAN otorgó a Rusia un voto igualitario en áreas que permitirán su intervención en la formulación de políticas y acceso a información.

Dentro de las nuevas acciones de participación de Rusia, también es importante el funcionamiento de la representación de la OTAN en Moscú. Las nuevas relaciones pondrán a prueba la relación de los 26 países y Rusia, con una orientación inicial de luchar conjuntamente contra las amenazas y los riesgos que afectan la seguridad de Europa y establecer bases para una paz duradera en el área euroatlántica.

Enfocando una nueva participación que pondrá en práctica medidas adicionales contra el terrorismo, la no-proliferación de armas de destrucción masiva, y otros aspectos de combate a la delincuencia internacional. La discusión acerca de la inclusión de Rusia a la OTAN se había centrado en tres aspectos principales:

- a) la disolución del Pacto de Varsovia y la adaptación de Rusia a la permanencia de la OTAN,
- b) la ampliación de la OTAN y la potencialidad de convertirla en una organización paneuropea y
- c) las formas de solución ante un tema en que exista desacuerdo entre los 19 miembros de la OTAN y Rusia.

En el primer aspecto se argumenta que *“ante la disolución del Pacto de Varsovia, los rusos se han adaptado bien no solo ante la continuidad de la Organización del*

---

<sup>64</sup> “El Primer Ministro de Polonia, Leszek Miller argumentó que la decisión sobre el envío de tropas polacas a Afganistán es una consecuencia lógica de la posición de Polonia ante los ataques terroristas a Estados Unidos”. *Polonia en la Alianza Antiterrorista en Afganistán*. 2002. Periódico semanal *Tiempos del Mundo*, año 4, núm, 18 (285), semana del 02 al 08 de mayo de 2002, p. 4 y 5.

<sup>65</sup> “La adhesión de Polonia a la Unión Europea se ha convertido actualmente en la principal prioridad del Gobierno Polaco, teniendo como objetivo participar en la agenda la política de la UE hacia los países del Este, la Política Común Agrícola, la Ayuda Regional y la Política Estructural”. *Entrevista a Włodzimierz Cimoszewicz, Ministro de Relaciones Exteriores de Polonia*. 2002. *Las respuestas del Ministro de Relaciones Exteriores de Polonia (Włodzimierz Cimoszewicz)*. Periódico semanal *Tiempos del Mundo*, año 4, núm, 18 (285), semana del 02 al 08 de mayo, p. 4 y 5.

*Tratado del Atlántico Norte sino a sus distintas etapas de ampliación, a condición de que a cada paso se le acompañe de nuevas concesiones para ellos”.*<sup>66</sup>

Rusia ha logrado avances sustantivos desde el 2002, pero no han obtenido el derecho veto sobre las decisiones de la OTAN y el hecho de que sus atribuciones están limitadas.<sup>67</sup> Sobre todo el hecho de que en el nuevo Consejo OTAN-Rusia, ahora establecido como un foro de 20 miembros, las participaciones se establecen en igualdad de condiciones

En el segundo aspecto, la ampliación de la OTAN, la alternativa de Rusia de lograr una membresía formal y completa podría pensarse como el siguiente paso lógico en un proceso que rompe con los paradigmas establecidos por la Alianza que se conformó inicialmente para contener el crecimiento de la antigua Unión Soviética. Actualmente los nuevos miembros presentan su solicitud para beneficiarse de la colaboración regional y garantizar su seguridad pero a diferencia de las condiciones anteriores, Rusia y Ucrania son ahora ejes de coordinación a través del Consejo OTAN-Rusia y el Consejo OTAN-Ucrania que coadyuvan en la integración regional. Lo anterior implica un proceso de reintegración, incorporación y posiblemente influencia de Rusia y Ucrania en esta zona.

El nuevo enemigo identificado como el terrorismo internacional, justificaría una apertura de membresías hacia el 2005.

La OTAN por lo tanto podría transformarse en una Organización paneuropea de seguridad destinada a garantizar la estabilidad en Europa en una lucha contra el terrorismo.

Pero en la agenda entre la OTAN y Rusia no solamente están los temas de terrorismo ya que existen los de cooperación militar, no-proliferación nuclear y esquemas de intercambio de información de inteligencia.

En el tercer aspecto, las formas de solución ante un tema en que exista desacuerdo entre los 26 miembros de la OTAN y Rusia, se acordaron que los miembros de la OTAN se reservarán el derecho de discutir entre ellos los asuntos de seguridad motivo del diferendo excluyendo a Rusia. Conservando los tres rasgos fundamentales de la OTAN:<sup>68</sup> que los Estados integrantes tomen sus

<sup>66</sup> *Análisis de las circunstancias de expansión en la OTAN, “destacando que desde 1997 en la Cumbre de Madrid se debía aceptar a Polonia, República Checa y Hungría a la Alianza. Rusia, obtuvo la calidad de integrante del primer Consejo Conjunto OTAN- Rusia, antecedente en el cual se fundamenta la declaración de Roma”. El último soplo de la OTAN. 2002. México, 29 de mayo. Tomado de periódico Le Monde. Consulta Internet [www.milenio.com](http://www.milenio.com)*

<sup>67</sup> *NOTA: Rusia mantiene la posición de que la fuerza militar sólo puede utilizarse para intervenir en asuntos mundiales con la aprobación explícita de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en cuyo Consejo de Seguridad tiene derecho de veto. Su integración a la OTAN, en el 2002, no le otorga el derecho de veto, por lo que ante las amenazas de un ataque de Estados Unidos a Irak, Vladimir Putin argumentó que la política exterior que establece la Federación Rusa al incorporarse a la Alianza Atlántica no implica su anuencia para iniciar ataques militares. “Es absoluta y fundamentalmente importante comprender que la cooperación de los 20 países debe establecerse en el derecho internacional incluyendo a la Carta de las Naciones Unidas, el Acta Final de Helsinki y la carta de seguridad europea”. El temor marca la Cumbre OTAN-Rusia. 2002, México, 29 de mayo, Consulta Internet [www.milenio.com](http://www.milenio.com)*

<sup>68</sup> *“La Alianza Atlántica es por consiguiente una asociación política de Estados soberanos, unidos en su determinación de preservar su seguridad mediante garantías mutuas y de relaciones estables con otros*

propias decisiones por consentimiento mutuo, reconocer a la Organización como una alianza defensiva enfocada a evitar que estalle una guerra así como disuadir todas las formas de agresión o intimidación y que los países miembros reconocen su total interdependencia en materia de seguridad.

La Reunión de Estambul realizada en junio de 2004 trató adicionalmente una serie de temas que por primera vez serán compartidas con los 7 países de nuevo ingreso. Entre ellos dos operaciones de relevancia: la posible conclusión de operaciones de gran escala en Bosnia manteniendo hacia el 2005 pequeños equipos militares en Bosnia y Herzegovina, la denominada Fuerza Sarajevo (*Sarajevo Force*, SFOR). Así como discutir el funcionamiento y perspectivas de la presencia de la OTAN en Kosovo (KFOR) donde se reconoce que aún existe violencia. Se discutieron las actividades propuestas para el 2005 de la denominada Operación Esfuerzo Activo (*Operation Active Endeavour*) que incluye el despliegue naval en el Mar Mediterráneo y se ampliarán temas de seguridad en la región del Cáucaso y Asia Central enfocados a la seguridad regional particularmente referenciadas a terrorismo, proliferación de armas y la inestabilidad inherente a esta área que requiere de colaboración regional. La intención de la OTAN de cumplir con esta agenda se planteó en un documento que se denominó la Iniciativa de Cooperación de Estambul "*Istanbul Cooperation Initiative*".<sup>69</sup>

En la siguiente sección se presenta un caso específico de aplicación de inteligencia contra el crimen organizado en España.

### **3.6 España. Inteligencia contra el Crimen Organizado.**

Los cambios sustantivos que ocurrieron en España en el ámbito de la seguridad, la inteligencia y la seguridad nacional iniciaron cuando el Gobierno Español presentó dos anteproyectos de ley para substituir al CESID por una figura nueva el Centro Nacional de Inteligencia CNI. Las propuestas se aceleraron tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y Washington.

El Centro Nacional de Inteligencia CNI tiene mayores atribuciones que el CESID y sobre todo legaliza actividades que vienen haciendo los agentes secretos sin cobertura legal como es el uso de empresas pantalla o identidades falsas. El aspecto más controvertido es la inteligencia de señales electrónicas, la exploración y análisis de información captada a través del espacio radioeléctrico.

Los cambios incluyeron el nombramiento de Director del Centro Nacional de Inteligencia, con rango de Secretario de Estado, nombrado por real decreto a propuesta del Ministro de Defensa para un mandato de cinco años. Se apoya en un Secretario General con rango de Subsecretario. Los agentes permanentes o

---

*países, cada uno de los Estados apoya a los otros en caso de ataque. Esta seguridad mutua tiene como misión crear las condiciones para una paz duradera en el continente europeo que ha sufrido ya dos Guerras Mundiales". Instituto de Altos Estudios de Defensa Nacional. Comprender la Defensa. 1999. Editorial Económica, París, 258 pp.*

<sup>69</sup> James Appathurai. 2004. Conferencia Virtual sobre la Agenda de la Reunión de la OTAN en Estambul, Turquía, Video Background Briefing, Consulta 2004 Internet [www.nato.int](http://www.nato.int).

temporales del CESID se incorporan al Centro Nacional de Inteligencia CNI, conservando todos sus derechos profesionales y laborales.

El Ministro de Defensa de España, aseguró el 12 de octubre de 2001, que se había optado por una *“regulación integral, sin dejar cabos sueltos”*, en un proceso jurídico que implicó que el Consejo de Ministros remitiera al Consejo de Estado y el Consejo General del Poder Judicial los dos anteproyectos de ley sobre creación y control judicial del Centro Nacional de Inteligencia, CNI.

Se regula la exploración del espacio radioeléctrico, de las señales de radar, radio, telefonía o televisión que se transmiten a través de las ondas, actividad por la que fue anteriormente fue condenado el ex director general del CESID, Emilio Alonso Manglano, el ex Coronel Juan Alberto Perote y otros cinco agentes del Centro.

El artículo 2 de la ley dice que el Centro Nacional de Inteligencia CNI *“se regirá por el principio de sometimiento al ordenamiento jurídico”*, lo que significa que esta función deberá realizarla de acuerdo con la jurisprudencia sentada por el Tribunal Supremo en dicha sentencia, que prohíbe la interceptación de teléfonos móviles sin autorización judicial.

En su actual redacción, que puede ser modificada por el Gobierno o el Parlamento, no está previsto que el juez especial encargado de autorizar las escuchas del Centro Nacional de Inteligencia CNI supervise sus actividades sobre *“inteligencia de señales”*. En el Anexo 3 se integran los detalles de los puntos principales del anteproyecto de ley: Principios de creación, funciones nuevas autorizadas y marco jurídico.

El sistema español de inteligencia tiene sus antecedentes en el Centro de Información, la Unidad Central de Análisis y Tratamiento de la Información (UCATI). El análisis de inteligencia criminal se define como un sistema de obtención y procesamiento de información delictiva para generar reportes de alta calidad que sirvan de sustento a la toma de decisiones (Ramírez, C. 2001).<sup>70</sup> Actualmente existen poderosos programas de software diseñados para realizar el análisis de inteligencia que se requiere para realizar una labor cotidiana de mantenimiento de la seguridad ciudadana y la lucha contra el delito que desempeñan los diferentes servicios policiales, un ejemplo que destaca por su organización es el sistema español denominado Unidad Central de Análisis y Tratamiento de la Información UCATI, dependiente de la Dirección General de Policía, Cuerpo Nacional de Policía de España.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup> El proceso o ciclo de inteligencia permite formular e instrumentar estrategias de investigación y de prevención criminal, haciendo que una organización tome decisiones efectivas en la resolución de casos e incrementa sus niveles de seguridad y protección integralmente. Ramírez, C. 2001. *Análisis de Inteligencia Criminal y la Investigación de Ilícitos*, Revista GCD, La Revista de la Seguridad, Año 4, tomo 4, número 39, octubre, p. 35-36.

<sup>71</sup> Sánchez, J. S. 1997. *Estructura del Análisis en España a Través de Unidades Específicas*. Ponencia presentada durante la *“2ª Conferencia OIPC sobre Análisis de la Información Criminal”*, Delegación Española de la Dirección General de Policía, Lyon, Francia, 16-17 de Septiembre, (Mimeo), 17 pp.

La Unidad policial constituida por el Grupo de Análisis y Tratamiento de la Información (GATI) realiza en forma integral un proceso de coordinación operativa y de análisis de la información que incluye: las Fuentes de Información, las opciones que contiene la aplicación de análisis, la Seguridad del Sistema y el Marco Legal.

El proceso es descrito por José Santiago Sánchez Aparicio, Comisario Jefe de la Unidad en un trabajo que se presentó como parte de las estrategias que durante más de 20 años de experiencia ha puesto en funcionamiento la Dirección General de la Policía de España.<sup>72</sup>

El Grupo de Análisis y Tratamiento de la Información (GATI), cuenta con una estructura operativa central y periférica, con un sistema basado en técnicas de análisis de información criminal.

El análisis se lleva a cabo mediante estrictas medidas de seguridad de la información y dentro de un marco legal que permite concentrar la información colectada por investigadores y que mediante un tratamiento que incorpora el conjunto de conocimientos existentes en los diversos departamentos policiales sobre personas, hechos, actividades, relaciones con otras personas previamente identificadas, averiguaciones en curso, investigaciones sobre otros delitos, entre otros datos. La correlación permite convertirla en información mejorada e integral.

Como Centro de Información, GATI es un Organismo cuya finalidad es recoger, administrar y optimizar la información generada por el Cuerpo Nacional de Policía (CNP) o de interés para las funciones encomendadas al mismo, canalizándolas hacia un usuario determinado e identificado. Sus funciones principales son:

- *Captar, complementar, analizar, seleccionar, elaborar, evaluar, introducir y canalizar adecuadamente toda la información obtenida en el transcurso de las fases de información y operativa de la actuación policial.*
- *Su cotejo y coordinación*
- *El seguimiento de las cruces y coincidencias que tengan lugar en las investigaciones que sigan las unidades operativas e información, en su caso, de los conflictos surgidos entre las mismas en esta materia.*
- *Seguimiento analítico continuado de la información generada como apoyo a la operativa policial.*
- *El control y regulación de dicha información, así como de su demanda.*

Estas funciones las realiza a través de su estructura, compuesta actualmente por: Unidad Central de Análisis y Tratamiento de la Información (UCATI), dependiente

<sup>72</sup> Sánchez, J. S. 1997. *Estructura del Análisis en España a Través de Unidades Específicas. Ponencia presentada durante la "2ª Conferencia OIPC sobre Análisis de la Información Criminal", Delegación Española de la Dirección General de Policía, Lyon, Francia, 16-17 de Septiembre, (Mimeo), p. 1-2.*

de la Subdirección Operativa y encargada de tutelar y realizar las actividades del conjunto de Organismos Centrales. Para estas funciones existen Unidades en las Comisarías Generales de Policía Judicial, Extranjería y Documentación y Seguridad Ciudadana e Información.

En el tratamiento de la información, de esta Unidad Central dependen 27 GATI territoriales <sup>73</sup> que la reciben y canalizan de y por todo el territorio nacional y que están distribuidos en red.

Esta organización permite canalizar y dirigir la información obtenida en cada área, así como su análisis en cada uno de los niveles (local, regional y central). Bajo este sistema permite que los analistas puedan recibir una magnitud grande de datos, clasificar la información de cada fuente y correlacionar con las bases de datos en archivo.

Con ellos se consigue un mayor flujo de información, su mejor asignación a cada unidad, una individualización de las necesidades y atención de requerimientos, así como una mejora en la calidad del servicio.

Las ventajas de esta estructura y sistema de trabajo, adaptada a las necesidades propias del Cuerpo Nacional de Policía, CNP y siempre en relación con su propio organigrama, pueden establecerse partiendo de:

- a) *Posibilidad de coordinar las investigaciones en curso mientras estas duren.*
- b) *Reutilizar los datos en otras actividades policiales posteriores.*
- c) *Conectarlas o complementarlas con la original.*
- d) *Sintetizar y concretar la enorme cantidad de datos aportados por los funcionarios operativos, principalmente en aquellas investigaciones complejas que necesitan de un sistema soporte de trabajo para una explotación eficaz, pudiendo inclusive, tenerla disponible a muchos kilómetros de distancia del punto de origen.*
- e) *Por último y dentro de las principales ventajas que se obtienen a través de la comunicación entre las Unidades Periféricas y la Unidad Central, está la centralización de toda la información generada y su posterior descentralización, según los requerimientos.*

<sup>73</sup> *Unidades GATI instaladas hasta 1997: J.S.P. de Barcelona: Gati Barcelona, J.S.P. Bilbao: Gati Bilbao, J.S.P. Granada: Gati Granada y Gati Málaga, J.S.P. La Coruña: Gati La Coruña y Gati Vigo, J.S.P. Canarias: Gati Las Palmas y Gati Santa Cruz Tenerife, J.S.P. Madrid: Gati Madrid, J.S.P. Oviedo: Gati Oviedo, Gati Santander y Gati Gijón (solo consulta), J.S.P. Baleares Gati Palma Mallorca, J.S.P. Pamplona. Gati Pamplona, J.S.P. Sevilla: Gati Sevilla, Gati Cádiz, Gati Córdoba y Gati Cáceres, J.S.P. Toledo: Gati Toledo, J.S.P. Valladolid: Gati Valladolid, Gati Burgos, Gati Salamanca y Gati León, J.S.P. Valencia: Gati Valencia, Gati Alicante y Gati Murcia, J.S.P. Zaragoza: Gati Zaragoza, y hasta ese año (1997), pendiente de la obtención de equipos: Almería, Albacete, Badajoz, Gerona, San Sebastián, Ciudad Real, Castellón, Tarragona, Lérida, Ceuta, Melilla y Algeciras.*

Permite, por ello, cubrir los objetivos principales de la labor analítica policial a través de:

- 1.- *Captación y cotejo de la información obtenida.*
- 2.- *Canalización adecuada de la información.*
- 3.- *Coordinación de las actividades operativas.*
- 4.- *Difusión de los datos concretos que requieren las unidades operativas.*
- 5.- *Control de la información facilitada y requerida.*
- 6.- *Optimización del trabajo policial.*

El modelo español responde al aumento de la delincuencia organizada que enfrenta con sus propias herramientas tecnológicas (computadores, radiocomunicación, video, fotografía sistematizada, acceso a planos digitalizados, información abierta en Internet, noticias en línea, interferencia a telecomunicaciones, acceso a scanners, etcétera) a una sociedad en constante evolución.

Es decir, la delincuencia aprovechando los avances tecnológicos ha pasado de una actividad tradicional y limitada de formas y áreas geográficas a una mayor organización especialización y movilidad, consiguiendo medios técnicos y económicos que dificultan el esclarecimiento de los delitos y la detención de los autores.

La respuesta de los cuerpos y fuerzas de seguridad debe estar en una posición de competitividad <sup>74</sup> para agilizar sus medios de trabajo incluyendo un sistema que permita recuperar información para que desde el sitio de la detención de un delincuente potencial sea posible conocer la peligrosidad del sujeto, sus zonas geográficas de actuación con lo cual se obtendrían dos ventajas:

- Mayor eficiencia policial, evitar duplicidad de esfuerzos, reducir riesgos en un enfrentamiento y preservar la integridad de los funcionarios policiales.

<sup>74</sup> *El sistema español permite el envío de información gráfica. La reseña fotográfica de un delincuente, captada en un determinado lugar, es remitida a otros en breves segundos, pudiéndose visualizar e imprimir por una o varias unidades simultáneamente, ejecutar la opción álbum fotográfico con la información gráfica de un equipo determinado o de toda la base de datos, poniendo a disposición del investigador la fotografía obtenida en cualquier punto por muy lejano que sea. Sánchez, J. S. 1997. Estructura del Análisis en España a Través de Unidades Específicas. Ponencia presentada durante la "2ª Conferencia OIPC sobre Análisis de la Información Criminal", Delegación Española de la Dirección General de Policía, Lyon, Francia, 16-17 de Septiembre de 1997, (Mimeo), 17 pp.*



- Lograr una detención bajo condiciones que faciliten los cargos legales específicos para establecer una averiguación previa completa.

El sistema está en constante avance tecnológico para lograr una coordinación con instancias de cobertura internacional ya sea INTERPOL y Europol, para ello cuenta con un Grupo de Relaciones Internacionales de la sección de Análisis de GATI que envía y recibe información de otros países haciendo uso de la función de canalización, se puede efectuar el aprovechamiento de las informaciones facilitadas por otras instituciones, extranjeras o nacionales, para coordinar la información procedente de las actividades operativas.

En el anexo 4 se incorporan los mecanismos de manejo de las fuentes de información, la evaluación de la fuente, el formato de clasificación, del archivo y los fundamentos del manejo de bases datos enfocados a la delincuencia organizada, así como los niveles de acceso a información depurada. Para cumplir las funciones encomendadas a esta Unidad Central (GATI) y su estructura territorial, hay que tener presente la comunicación permanente con el Subdirector Operativo, remitida a todos los Comisarios Generales y Jefes Superiores con orden de comunicación a todos los funcionarios, en la que se establece la obligatoriedad de facilitar todas las informaciones y datos de las investigaciones a GATI, estableciendo formatos impresos y un sistema de trabajo.

En la siguiente sección se analizan los debates que rodean a la inteligencia internacional.

### **3.7 Los Debates sobre la Inteligencia Internacional, Análisis Comparativo de los Sistemas de Inteligencia.**

Con el referente del fin de la *Guerra Fría* el líder soviético Mikhail Gorbachov tuvo reuniones con el Presidente de los Estados Unidos Ronald Regan y con su sucesor George Bush. La decisión de iniciar un debate internacional sobre gobernabilidad y el estado del mundo ayudaría a desatar el rompimiento de la Unión Soviética y los cambios en Europa Oriental. La reestructuración implícita en la Glasnot (apertura) y la Perestroika (reforma), implicó que el control soviético sobre las naciones del bloque socialista se liberara, dejando a los países de Europa del Este la libre determinación como un derecho.

Sin embargo, también se han generado riesgos entre los que destacan los errores de concepción al enfrentarse a una fórmula económica global que implica progreso industrial, productividad y competitividad global propia de una era de desarrollo tecnológico de información y telecomunicaciones. Mikhail Gorbachov es el hombre clave al que se ha acreditado un esfuerzo importante para lograr cambios que en su momento fueron considerados demasiado rápidos comparados con los formatos de actuación del Partido Comunista y el Politburó.<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> NOTA: Mikhail Gorbachov fue miembro del Partido Comunista desde 1952, en 1960 fue jefe del Departamento de Agricultura de la Región de Stravopol. En 1971, ingresó al Comité Central Politburó desde 1980, logrando mayor influencia y hacia 1982 tiempo en el cual Yuri Andropov ocupó el cargo de Leonid

Las consecuencias de estos cambios continúan siendo un debate entre las líneas conservadoras que consideran que no tienen control del proceso de cambio (y que adicionalmente ven que muchos privilegios están concluyendo) y las líneas radicales de reforma que quisieran acabar con el sistema de un solo partido y el control de la economía. En opinión de Hazel Henderson (1994) *“los nuevos demócratas deben evitar varios peligros potenciales: no deben igualar de manera simple democracia con otras formas de descentralización, privatización y mercados y deben evitar ser atrapados en la creciente confusión sobre las dos señales individuales clave para los gobiernos y los negocios-votos y precios-situación que a menudo se convierte en un factor de presión sobre las políticas de los gobiernos”*.<sup>76</sup>

Sin embargo, desde la visión rusa, *“el final de la Guerra Fría no ha producido un sistema estable en las relaciones internacionales como muchos analistas esperaban”* Kokoshin, A. (1998)<sup>77</sup> reconoce que su conclusión removi6 algunos obstáculos de la postguerra para normalizar las relaciones entre países, sin embargo la estructura de las relaciones internacionales permaneci6 perpleja, y muchos problemas del período anterior prevalecieron así como otros conflictos nuevos han emergido.

Dentro de los nuevos conflictos emergentes podemos considerar el de la antigua Yugoslavia, otros que han ocurrido dentro de la misma Rusia, el ataque a Estados Unidos en septiembre de 2001 y sus consecuencias Incluyendo numerosos ataques terroristas ocurridos en el 2002, 2003 y en 2004. Rusia ha enfrentado problemas de secuestros masivos, explosiones en lugares públicos y actos de violencia que han alertado a la comunidad internacional. Sin embargo sus reformas policiales han permitido resolver problemas de gran magnitud.

Aún a pesar de que Rusia fue el país que inici6 los grandes cambios de finales de los 80 y principios de los 90, estos cambios fueron dolorosos y lo afectaron de diferentes formas como país. El nuevo arreglo internacional del siglo XXI ha emergido como un resultado de estos cambios y le representa a Rusia más retos que a otros países. El terrorismo asumi6 un carácter grave y de alcances mundiales demandando de Rusia un nivel más alto de cooperación de la comunidad mundial y una interacción ingeniosa y sutil entre las agencias más relevantes de otros países.

La Agenda de Seguridad Nacional de Rusia ha cambiado, actualmente los puntos principales se centran en: considerar la evaluación de nuevas amenazas, el cambio en el carácter de los conflictos potenciales y sus nuevas necesidades de

---

*Brezhnev. Su reputación fue reconocida como un enemigo de la corrupción y de la ineficiencia. Gorbachov asumi6 el cargo de mayor rango en el Politbur6 en marzo de 1985 iniciando una serie de reformas para que el sistema funcionara con mayor eficiencia y democracia.*

<sup>76</sup> Henderson, Hazel. 1994. *Escenarios de Transición Global, Hacia un Desarrollo Sustentable, Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, Fundación Javier Barros Sierra, (Mimeo), México, septiembre 26 y 27, p. 1-36.*

<sup>77</sup> Kokoshin, A. 1998. *Soviet Strategic Thought 1917-1991. CSIA, Center for Science and International Affairs. Harvard University, MIT Press, Cambridge Massachusetts, London England, Capitulo 4, In Liev of a conclusion, Russias National Security and Military Power, 209 pp.*

defensa. El conflicto internacional iniciado por los Estados Unidos en octubre de 2001 y su movilización militar representan un nuevo capítulo para la seguridad rusa.

En particular, los servicios de inteligencia deben responder adecuadamente a situaciones en las que está generando cantidades masivas de información que deben procesarse en forma continua para ser evaluada en círculos militares y de toma de decisiones.

Por ejemplo, en el caso del conflicto con Afganistán, la respuesta militar de los Estados Unidos y de sus aliados de la OTAN incluyó la autorización de sobrevuelo del espacio aéreo para aviones militares y armamento convencional en 19 naciones, utilización de bases militares en Europa, abastecimiento de combustible de la propia OTAN y reemplazar efectivos aliados emplazados en los Balcanes en caso de que fuera necesario. El monitoreo ruso sobre los acontecimientos y su anuencia para que tropas americanas pudieran utilizar recursos de las Repúblicas de Uzbekistán y Tayikistán complementaban un primer referente del análisis.

Para las actuales agencias de inteligencia rusas: SVR, Servicio de Inteligencia Exterior (*Sluzhba vneshnei razvedki*), el Servicio Federal de Seguridad FSB (*Federal'naya sluzhva besopasnosti*), la Agencia Federal para la Información y Comunicaciones del Gobierno FAPSI (*Federal'noye Agentstvo Pravitelstvennoy Svyazi i Informatsii*), el Servicio Fronterizo Federal FPS (*Federal'naya pogranichnaya sluzhva*), el Servicio Estatal de Protección GSO (*Federal'naya sluzhva Okhrany*) y la nueva versión de Inteligencia militar GRU (*Glavnoe razvedyvatelnoe razvedki*) ubicada en el Ministerio de Defensa como la Primera Dirección de Inteligencia el conflicto representó un reto para la nueva estructura.

Otro reto es superar la aún amenazante sombra de la KGB, considerada la organización más poderosa y extensa de la antigua Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS). *“La KGB se había propuesto objetivos de control interno enfocados a la población dentro de su país hasta mediados de 1980, de acuerdo con los principios Marxista Leninistas para propagar tan lejos como sea posible su versión de comunismo mediante su influencia política, militar y financiera”* (Bennet, G. 2000).<sup>78</sup>

Se argumenta que la KGB contaba con más de 400,000 personas en plantilla, incluyendo entre 230,000 y 250,000 miembros de las tropas fronterizas y 50,000 elementos para seguridad de los líderes del Partido Comunista.

Gordon Bennet (2000), indica que el cuerpo para análisis y procesamiento de inteligencia exterior conocido como PGU (*First Chief Directorate*) le permitió a la

<sup>78</sup> *La KGB representó el escudo y la espada del Partido Comunista en la Unión Soviética, en varias ocasiones fue forzado a producir análisis en temas que otras Instituciones de Moscú pudieron haber realizado en mejores condiciones. Se argumenta que la necesidad política generó condiciones para que el gasto presupuestal de la agencia fuera casi ilimitado, la construcción de instalaciones en amplias coberturas nacionales y la factibilidad de asignar elementos en cualquier organización soviética dentro y fuera del país. Bennet, G. United Kingdom Ministry of Defence. 2000. SVR Russian Intelligence Service, Versión Electrónica, En Agentura ([webmaster@agentura.ru](mailto:webmaster@agentura.ru)), p 1-22. Nota: Los puntos de vista del Autor no corresponden necesariamente a los del Ministerio de Defensa del Reino Unido.*

URSS convertirse en una superpotencia en el campo de la inteligencia. Su imagen de eficiencia fue siempre un atractivo para candidatos inteligentes y dinámicos que desde las universidades más prestigiadas. El personal de la PGU tenía sueldos de elite, contaba con vivienda proporcionada por la Institución y tenía instalaciones y servicios propios. Cuando el personal era asignado o comisionado al extranjero recibían su pago en moneda convertible para realizar pagos en moneda local o en rublos, conforme a sus necesidades.

La red de inteligencia que trazó la PGU tenía cobertura mundial centrandose sus intereses en aspectos políticos, técnicos y económicos en países de importancia estratégica.<sup>79</sup> Logrando un liderazgo entre los países del Pacto de Varsovia y de otras naciones como Mongolia y Cuba.

Durante la transformación de los servicios de inteligencia en 1991 nadie sabía que iba a suceder con sus servicios de inteligencia. Un académico, Yevgeniy Primakov, fue designado Jefe de la PGU y paralelamente se le asignó el título de Presidente de la KGB.

Durante el período de transición la KGB se convirtió en la Agencia Federal de Seguridad (AFB) y la PGU por un breve período fue denominada Servicio Central de Inteligencia (TsRS). Se definió que el trabajo de inteligencia interna estaría a cargo de la AFB y en el extranjero la TsRS dejando sin determinación el liderazgo o la intervención en la reorganización de los sistemas de inteligencia de las antiguas Repúblicas de la Unión Soviética.

Rusia podría ser país clave en materia de inteligencia hacia los próximos años, por lo tanto en la siguiente sección se revisan los conceptos de inteligencia y seguridad nacional y se delinean sus principales problemas en esta materia.

### **3.8 Los Conceptos de Inteligencia y Seguridad Nacional en Rusia. Dimensiones Actuales del Problema de Seguridad Nacional en Rusia.**

El tema del fin de la guerra fría ha sido recurrente desde 1989 hasta el 2004. Sin embargo, un momento importante ocurre en el 2002, cuando se reúnen Vladimir Putin de Rusia y George Bush de los Estados Unidos para firmar una declaración de nueva asociación estratégica. Aún a pesar de que el acuerdo debe ser ratificado por el Partido Ruso y por el Congreso norteamericano, el compromiso hace oficial la reducción de arsenales de entre 1,700 y 2,200 ojivas para el año 2012. Actualmente, se estima que cada país tiene 6,000 ojivas respectivamente.

Las relaciones entre Rusia y Estados Unidos se han concentrado en temas de seguridad internacional, economía y con una menor intensidad en la colaboración en materia de inteligencia, donde aún existen dudas y sospechas.

---

<sup>79</sup> La cobertura de la PGU se realizaba definiendo la importancia de cada país en términos de: su proximidad física con la URSS, su proximidad o importancia para adversarios de la URSS, su actitud ante el país, su desarrollo científico e industrial, sus recursos naturales, su importancia en el mercado mundial, su aptitud para asumir sistemas políticos y económicos soviéticos, la presencia de los Estados Unidos en su territorio, entre otros aspectos.

Uno de los principales problemas para realizar estudios serios sobre los servicios de inteligencia y de seguridad radica en la dificultad de obtener documentos, artículos y libros sobre la materia. En el caso de Rusia además de que existe una cantidad limitada de literatura en inglés y menos aún en español hay un problema de acceso a los datos. Esta situación se había acentuado en virtud de que algunos investigadores han incurrido en omisiones, descuidos, errores y divulgaciones no autorizadas de información considerada secreta generando una variedad de controversias internacionales.

Los problemas de interpretación sobre los sistemas de inteligencia rusa tienen una actualidad prioritaria en círculos académicos, en particular porque la inteligencia soviética tiene un impacto directo en las relaciones entre el Reino Unido, los Estados Unidos y Rusia.

La adecuada comprensión del funcionamiento de la KGB, el papel de la Unión Soviética en el período de la Guerra Fría y el impacto de los acuerdos entre la Gran Bretaña así como las operaciones secretas de los soviéticos en el Reino Unido y Estados Unidos son fundamentales para entender las relaciones actuales y el futuro de la inteligencia.<sup>80</sup>

El concepto de seguridad nacional que se utiliza ampliamente en teoría y práctica en las relaciones internacionales está introduciéndose hasta hace muy poco tiempo en el léxico ruso (Kokoshin, A. 1998).<sup>81</sup> Durante el período soviético la doctrina oficial era que el elemento nacional de la seguridad era secundario y se encontraba subordinado a los elementos internacionales y a las clases sociales.

El concepto Stalinista ubicaba al Estado por encima del individuo y por encima de la nación, considerándolo como un fin en sí mismo.

Es por ello que el término Seguridad Nacional no formaba parte del debate soviético que en forma más puntual hacía referencias al concepto de seguridad de estado, interpretado primariamente como la defensa del socialismo y sus logros dentro y fuera del país. Como resultado de lo anterior, se redujo el entendimiento ideológico de la seguridad, impidiendo acciones estatales de flexibilidad, disminuyendo las perspectivas de reducir complicaciones en el área internacional, afectando la evaluación correcta de las pérdidas y los logros de los diversos esfuerzos militares y brindando poco o nada para garantizar la seguridad del país.

Para corregir esto y para desarrollar un concepto claro de seguridad nacional, uno tiene que evaluar correctamente las condiciones en el que este concepto tiene que funcionar en Rusia, por ejemplo revisando cuidadosamente los elementos de una evaluación actual de los riesgos, entre los que destacan los potenciales reclamos territoriales de países vecinos.

<sup>80</sup> Ver artículos (2000-2005) de las revistas especializadas: *Journal of Intelligence and Counterintelligence*, *British Strategy and Intelligence*, *Intelligence and National Security*, *Diplomacy and Statecraft*, *Defence Analysis*.

<sup>81</sup> Kokoshin, A. 1998. *Soviet Strategic Thought 1917-1991*. CSIA, Center for Science and International Affairs, Harvard University, MIT Press, Cambridge Massachusetts, London England, Capítulo 4, In *Liev of a conclusion, Russias National Security and Military Power*, 209 pp.

Aunque hasta el momento los reclamos no han sido mencionados por grupos marginales de países con frontera con Rusia. Estos reclamos podrían desarrollarse en focos de debate internacional e inclusive en enfrentamientos. La situación de conflicto con Chechenia y los recientes acontecimientos en Afganistán forman parte de los nuevos riesgos. Rusia le da particular importancia a sus relaciones con los territorios de lo que antes fue la URSS/Unión Soviética, particularmente con Ucrania, Bielorrusia y Kazajistán, con quienes la relación se considera estratégica. Por otro lado habrá que considerar la importancia del Tratado de colaboración con China que continúa jugando un papel crucial para garantizar la estabilidad estratégica y la movilización militar que actualmente despliega Estados Unidos para combatir el terrorismo.

Se admite que las relaciones de Rusia y de Ucrania trascienden las fronteras de la Comunidad de estados Independientes CEI (*Commonwealth of Independent States*, CIS) y aún de Europa. La política mundial, en una buena parte depende de esta relación.

Bajo este enfoque las políticas de seguridad de Rusia están significativamente influenciadas por la forma de que la integración se desarrolla en el territorio de la antigua Unión Soviética. Los requisitos socioculturales, económicos y las condiciones geopolíticas para que este proceso sea rápido están a la vista, ya que por décadas estos países han convivido juntos como uno solo y la mayoría de las personas, ciudadanos de la Federación Rusa y de la Unión Soviética han formado una especie de comunidad superétnica/supraétnica integrada tanto por Eslavos como por no Eslavos.<sup>82</sup>

Sin embargo el potencial de integración no se realizará automáticamente. La formación de una comunidad/entidad integrada estará determinada ampliamente por las necesidades de Rusia en cuestiones de seguridad nacional así como su defensa. De acuerdo a la mayor parte de los analistas, Rusia no será confrontada con una amenaza nuclear o con una guerra convencional de gran escala. Tampoco aparecen precondiciones de alarma en el campo político o económico (Kokoshin, 1998).

En general los conflictos actuales del mundo están enfocados primordialmente a la dominación de áreas económicas, finanzas, ciencia y tecnología, áreas en las cuales la Unión Soviética no había formado parte de esta carrera en los últimos 10 o 15 años de su existencia.

Por lo tanto, la posición de Rusia es de cierta desventaja con países que han tenido mayor competencia y le será más complicado el proceso de adaptación. Comparado con países como Japón o con las naciones desarrolladas de

---

<sup>82</sup> En opinión de Kokoshin, (1998), es cierto asumir que "una especie de nueva entidad política euroasiática emergerá del antiguo Imperio Ruso y de la desintegrada Unión Soviética con la Federación Rusa sirviendo como un eje articulador que atraiga a otras naciones a cercarse en una base de beneficio mutuo y equitativo." Kokoshin, A. 1998. *Soviet Strategic Thought 1917-1991*. CSIA, Center for Science and International Affairs. Harvard University, MIT Press, Cambridge Massachusetts, London England, Capítulo 4, In *Liev of a conclusion, Russias National Security and Military Power*, 209 pp.

Occidente Rusia intenta incorporarse a esta competencia global, bajo ciertas condiciones de desventaja. No obstante, competirá en igualdad de circunstancias con estados recientemente industrializados. En una justa dimensión también es cierto argumentar, comparar o categorizar a Rusia con los países menos desarrollados dado su relativamente alto nivel educativo, cultural y sus estándares industriales.

La presencia de riesgos de que se generen conflictos de gran escala que puedan ocurrir en diferentes partes del mundo, aún que no afecten a Rusia directamente o a sus aliados, podrían alterar dramáticamente el status quo global. Rusia ha sido muy previsoras en este aspecto, prueba de ello es su reciente acuerdo de colaboración con China.

Una razón por la cual Rusia podría verse involucrada en un conflicto es precisamente por la naturaleza de los sistemas de armamento.

Los dos aspectos que han tenido mayor peso para el establecimiento de este acuerdo son: el manejo internacional de conflictos del tipo convencional que pudieran ocurrir afectando los intereses de China y Rusia y adicionalmente plantear una defensa conjunta, dado que ambas naciones cuentan con un amplio arsenal nuclear.

En la siguiente sección se presenta en forma sintética un directorio de estructuras de las principales agencias de inteligencia.

### **3.9 Las Nuevas Relaciones de Inteligencia.**

Una relación amplia de las agencias de inteligencia mundiales se encuentra en la página [www.fas.org](http://www.fas.org) con el título *World Intelligence and Security Agencies*. Los vínculos también pueden realizarse a través de cualquiera de las agencias que conforman la comunidad de inteligencia de los Estados Unidos. La Comunidad, también cuenta con una dirección electrónica [www.intelligencecommunity.org](http://www.intelligencecommunity.org). Así como el Consejo de Inteligencia *Council of Intelligence* que representa a una coalición informal de ciudadanos internacionales preocupados por el futuro de la inteligencia como la primera línea de defensa contra ataques terroristas y otro tipo de amenazas [www.council-on-intelligence.org](http://www.council-on-intelligence.org). *ÁfricaIntelligence* [www.africaintelligence.com](http://www.africaintelligence.com). Es la página internet de las Agencias de Inteligencia de África.

También es posible enlazar a las agencias a través de *Loyola Homepage on Strategic Intelligence* [www.loyola.edu/politics/intel](http://www.loyola.edu/politics/intel) donde se encontrarán vínculos con sitios de inteligencia militar, económica y estratégica. Para localizar literatura de inteligencia: [www.muskingum.edu](http://www.muskingum.edu) *International Intelligence History Association*. Para temas especializados en terrorismo, desde el 2002, la enciclopedia de terrorismo en línea [www.terrorismanswers.com](http://www.terrorismanswers.com) *Online Encyclopedia of Terrorism* página que obtuvo el premio de periodismo independiente por la Asociación de Noticias en Línea.

Para Europa, un sitio que incluye temas de criptografía, terrorismo, crimen organizado, proliferación de armas, asuntos de interés geopolítico e información sobre agencias de inteligencia se concentra en el Foro de Estudios de Seguridad e Inteligencia Europea [www.future.intel.it](http://www.future.intel.it). Para el caso de Canadá destaca la Asociación Canadiense para Estudios de Seguridad e Inteligencia *Canadian Association for Security & Intelligence Studies* CASIS [www.sfu.ca](http://www.sfu.ca) y para Rusia [www.agentura.ru](http://www.agentura.ru).

Los enlaces mencionados son una muestra de la capacidad de enlace con agencias de inteligencia que están disponibles en Internet. La información disponible permite conocer algunos aspectos como los que se muestran a continuación, en cuanto a la estructura de los órganos de inteligencia:



## Estructura Genérica de los órganos de inteligencia

Alemania	BND, Bundesnachrichtendienst
	Bfv, Bundesamt für Verfassungsschutz
	MAD, Militärischen Abschirmdienst
Argentina	SIDE, Secretaría de Inteligencia de Estado.
	CNI, Central Nacional de Inteligencia.
	Inteligencia Militar.
	DNI, Dirección Nacional de Inteligencia Interior.
Australia	ASIO, Organización de Seguridad e Inteligencia de Australia.
	ASIS, Servicio Secreto de Inteligencia Australiano.
	Oficina de Valoraciones Nacionales.
	Dirección de Señalamientos de Defensa.
	Organización de Inteligencia de Defensa.
	IGIS, Inspector General de Inteligencia y Seguridad.
Canadá	CSIS, Servicio de Inteligencia y Seguridad Canadiense
	Ministerio de Defensa Nacional
	Ministerio de Asuntos Externos
	Coordinación y cooperación con la Policía Montada Canadiense (Royal Canadian Mounted Police)
Chile	CONSENA, Consejo de Seguridad Nacional
	CONSUDENA, Consejo Superior de Defensa Nacional
	Participan: Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Relaciones Exteriores, Interior, Economía y Finanzas, Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, Director General de Carabineros y Controlador General de la República.
	En el Ministerio de Defensa Nacional se incorporan la Dirección General de Movilizaciones Nacionales (DGMN), el Estado Mayor de la Defensa Nacional (EMDN) y la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE).
	Propuesta al Congreso para la creación de la Agencia Nacional de Inteligencia (ANI) en el 2001. Antecedentes de otras instancias: Central Nacional de Informaciones (CNI) y la Dirección de Inteligencia Nacional (DINA)
Colombia	SINAI, Sistema Nacional de Inteligencia.
	CTNI, Consejo Técnico Nacional de Inteligencia dependiente del Consejo Superior de Seguridad y Defensa Nacional (CSSDN).
	En el Consejo Técnico participan: los Ministerios del Interior, Defensa Nacional y de Justicia y del Derecho. Los Comandantes General de las Fuerzas Militares, del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Armada Nacional, los Directores de la Policía Nacional y del Departamento Administrativo de seguridad y el Consejero para la Defensa y Seguridad Nacional.

Costa Rica	Dirección de Inteligencia y Seguridad Nacional
	Unidad Especial de Intervención

El Salvador	OIE, Organismo de Inteligencia del Estado creado en 1992 como resultado de los Acuerdos de Paz.
-------------	---

España	CNI, Centro nacional de Inteligencia, nueva figura con mayores atribuciones creada por consecuencia de necesidades de modernizar la inteligencia española y autorizada después de los ataques al World Trade Center en el 2001. Substituye a la CESID, Centro Superior de Información de la Defensa. Depende del Ministerio de Defensa
	Lo integran un Secretario General, Unidad de Inteligencia, Unidad de Apoyo Operativo y Táctico, Unidad de Seguridad. En el 2000 se anunció el nombramiento de un civil al frente del servicio.

Estados Unidos	DCI, Dirección de Inteligencia Central. NCI Consejo Nacional de Inteligencia ( <i>National Intelligence Council</i> ).
	NSA, Agencia de Seguridad Nacional ( <i>National Security Agency</i> ).
	DIA, Agencia de Seguridad de la Defensa ( <i>Defense Intelligence Agency</i> ).
	Inteligencia Militar ( <i>Army Intelligence</i> ).
	Inteligencia Naval ( <i>Navy Intelligence</i> ).
	Inteligencia de la Fuerza Aérea ( <i>Air Force Intelligence</i> ).
	Inteligencia de la USMC ( <i>United States Marine Corps</i> ).
	Agencia Nacional de Imagen y Mapeo ( <i>National Imagery and Mapping Agency</i> ).
	Oficina de Reconocimiento Nacional ( <i>National Reconnaissance Office</i> ).
	FBI, Oficina Federal de Investigaciones ( <i>Federal Bureau of Investigation</i> ).
	Departamento del Tesoro.
	Departamento de Energía.
	Departamento de Estado.
	Coast Guard Intelligence.
	Departamento de Seguridad Interior ( <i>Department of Homeland Security</i> ).

	CIA, Agencia Central de Inteligencia ( <i>Central Intelligence Agency</i> ). Agencia Independiente.
Francia	DGSE, Dirección General para la Seguridad Exterior. Dependiente del Consejo de Administración General para la Seguridad Externa.
	Ministerio de la Defensa Nacional, Interior y Finanzas, Presidencia y Oficina del Primer Ministro.
Israel	MOSSAD, Instituto Central de Inteligencia y Servicios Especiales, integrado a la Comunidad de Inteligencia. Comité (Va 'adat Rashei Hasherutim)
	Participan los Directores de la rama de Inteligencia de las fuerzas de Defensa Israelita, del Servicio General de Seguridad, del Inspector General de Policía y los asesores del Primer Ministro en materia de antiterrorismo, política y militar.
	Centro de Investigación y Planeación Política, Shin Beth.
Nicaragua	DAI, Dirección de Asuntos de Inteligencia.
	DID, Dirección de Información para la Defensa.
	Participan un delegado del Ministerio de Gobernación, un Segundo jefe de la Policía Nacional y el jefe militar de la dirección de Información para la defensa designado por el ejército.
Panamá	CSPDN, Consejo de Seguridad Pública y Defensa Nacional. Creado en 1990.
	Comité de Seguridad Nacional, y el Comité de Eventos Críticos donde participan: los Directores Generales de la Policía Nacional y del Servicio de Protección Institucional, el Procurador General de la Nación el Director General de la Policía Técnica Judicial, el Ministerio de Relaciones Exteriores, los Servicios marítimo y el aéreo Nacionales, Protección Civil la Secretaría de Prensa y la Asesoría Legal del Ministerio de la Presidencia.
Reino Unido	MI 5, Servicio de Seguridad (Security Service) Servicio de Inteligencia Interna. Depende del Comité de Seguridad e Inteligencia.
	MI 6, SIS, Servicio de Inteligencia Secreto Externa. Depende del Comité de Seguridad e Inteligencia.

	GCHQ, Oficina Central de Comunicaciones Gubernamentales (Government Communications Headquarters). Depende del Ministerio de Relaciones Exteriores y Commonwealth.
--	---

Rumania	SRI, Servicio Rumano de Información. Órgano del Estado especializado en el ámbito de inteligencia respecto a la Seguridad Nacional de Rumania. Forma parte del Sistema Nacional de Defensa bajo control del Consejo Supremo de Defensa Nacional.
	SIE, Servicio de Información Exterior.
	Servicio de Protección y Vigilancia

Rusia	SVR, Servicio de Inteligencia Exterior ( <i>Sluzhba vneshnei razvedki</i> )
	FSB, Servicio Federal de Seguridad ( <i>Federal'naya sluzhva besopasnosti</i> )
	FAPSI, Agencia Federal para la Información y Comunicaciones del Gobierno ( <i>Federal'noe agenstvo pravitelstvennoi svyazi i informatsii</i> )
	FPS, Servicio Fronterizo Federal ( <i>Federal'naya pogranichnaya sluzhva</i> )
	GSO, Servicio Estatal de Protección ( <i>Federal'naya sluzhva Okhrany</i> )
	GRU ( <i>Glavnoe razvedyvatelnoe razvedki</i> ) ubicada en el Ministerio de Defensa como la Primera Dirección de Inteligencia.

Venezuela	Dirección de los Servicios de Inteligencia y Prevención. Depende del Ministerio de Relaciones Interiores.
	Máximo órgano de consulta: Consejo de Defensa Nacional.

	Se integra por las Divisiones de: Inteligencia Interior, Inteligencia Económica, Contrainteligencia, Análisis, Inteligencia Técnica y Otorgamiento y Control de Credenciales.
	Unidad Administrativa de Acción Inmediata, comprende las brigadas de Intervención, explosivos, Investigaciones y la Dirección de Regiones y Brigadas Territoriales.

### 3.10 Cumbre Internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad

La Cumbre Internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad celebrada del 8 al 11 de marzo de 2005 en España se planeó como un foro con amplia capacidad para la discusión y el planteamiento de propuestas para combatir el terrorismo y que resultó en la integración de la Agenda de Madrid.

La Cumbre se desarrolló al cumplirse un año del ataque terrorista donde explotaron 10 bombas impactando cuatro trenes en la Estación de Atocha durante plena hora pico ocasionando más de 190 muertos y 2,000 lesionados. El atentado se considera el acto terrorista más devastador en la historia de Europa. Por ello el evento tuvo el auspicio del alto patronazgo de su Majestad el Rey de España, del Club de Madrid, la ONU y otras organizaciones internacionales. Participaron, veinte jefes de Estado y Gobierno y ex mandatarios de 50 países, así como 200 expertos de todo el mundo.

El ex presidente de Brasil Fernando Enrique Cardoso, quien actualmente preside el Club de Madrid, señaló en una crítica abierta la aplicación de criterios unilaterales en materia de política exterior y a la tendencia de algunas democracias occidentales a socavar derechos básicos con el pretexto de la lucha antiterrorista. Fernando Enrique Cardoso hizo un llamado a la comunidad internacional para crear un frente común contra el terrorismo y alertó contra las respuestas unilaterales que pueden poner en peligro las estructuras internacionales e incrementar la inseguridad. En alusión a Estados Unidos alertó sobre la amenaza que representan para el equilibrio y la paz las acciones que ignoran los acuerdos de la ONU.

Kofi Annan, secretario general de la ONU propuso unificar la definición de terrorismo como *“cualquier acto destinado a causar la muerte o lesiones corporales graves a un civil o no combatiente cuando el propósito de dicho acto, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a una población u obligar a un gobierno o a una organización internacional a realizar un acto o abstenerse de hacerlo”* igualmente defendió la vigencia de la ONU para dirimir conflictos como un mecanismo único que no debilite el sistema de seguridad internacional. En términos generales la Agenda de Madrid suscribió la trascendencia de la colaboración internacional y elaboró propuestas que señalan la importancia de la detección, la interceptación, la protección de infraestructura crítica, la orientación hacia la un reforzamiento de la seguridad interna y la necesidad de desarrollar

ejercicios conjuntos para mejorar la capacidad de respuesta ante ataques terroristas.

La Agenda de Madrid fue una solicitud formal a la acción coordinada para los líderes de todas las partes del mundo. Una agenda de actuación para los gobiernos, las instituciones, sociedad civil, medios de comunicación y ciudadanos, basada en acciones concretas. Se consideró una respuesta democrática a la amenaza global del terror, se planteó para discutir causas y factores que generan la violencia terrorista y definir las competencias del Estado basándose en los siguientes principios:

El terrorismo es un crimen contra toda la humanidad, atenta contra la vida de las personas inocentes, crea un clima de odio, de miedo y propicia la fractura a escala mundial entre religiones y grupos étnicos. El terrorismo constituye una de las violaciones más graves de la paz, el derecho internacional y los valores de la dignidad humana. El terrorismo constituye un ataque a la democracia y a los derechos humanos.

No existe justificación alguna para atacar a civiles y no combatientes por medio de la intimidación y de atentados mortales. Rechazamos con firmeza cualquier ideología que inspire la acción terrorista, condenamos sin reservas sus métodos, nuestra visión se basa en un conjunto común de valores y principios universales, la libertad y la dignidad humana, la protección y el fortalecimiento de los ciudadanos, la construcción y la consolidación de la democracia en todas sus dimensiones y niveles. La promoción de la paz y de la justicia.

En cuanto a la Cooperación Internacional, el terrorismo se plantea como una amenaza global que en fechas recientes ha ocurrido no solo en Madrid o Nueva York sino también en Dar es Salaam, Nairobi, Tel Aviv, Bali, Estambul, Riad, Casablanca, Bagdad, Bombay y Beslan.

Los gobiernos y la sociedad civil deben revitalizar sus esfuerzos con el fin de promover el compromiso, la cooperación y el diálogo en el plano internacional. Para esta Cumbre se convocó a todos los Estados a ejercer su derecho y cumplir con su obligación de proteger a los ciudadanos. Los gobiernos, tanto singular como colectivamente deben prevenir y luchar contra los actos terroristas. Las instituciones internacionales, los gobiernos y la sociedad civil deben también afrontar los factores subyacentes que nutren apoyo a los terroristas y seguidores. La legitimidad internacional es un imperativo moral y práctico. Es esencial un enfoque multilateral donde se fortalezcan las instituciones internacionales, especialmente la ONU. Se plantea que una visión nacional es insuficiente, por lo que se propone que las instituciones jurídicas y los organismos policiales y de inteligencia han de cooperar e intercambiar la información pertinente más allá de las fronteras nacionales.

La base de una cooperación eficaz transfronteriza basada en la confianza y en el respeto al Estado de Derecho. La confianza se desarrolla mediante normas

compartidas, reciprocidad y la experiencia práctica de una colaboración efectiva. Para fomentar esta confianza mutua, se propone:

- El establecimiento de foros para las fuerzas policiales y los agentes de inteligencia, que podrán desarrollarse a partir de consultas bilaterales hasta que se conviertan en estructuras formales de cooperación multilateral.
- El fortalecimiento de las organizaciones regionales con el fin de que las medidas para combatir el terrorismo se ajusten específicamente a las necesidades locales para aprovechar los conocimientos y redes locales.
- La coordinación efectiva de dichos mecanismos en el plano global.

La cooperación internacional en la lucha contra el terrorismo es también una cuestión de capital humano y financiero. En este sentido se propone:

- El establecimiento de un mecanismo internacional, incluyendo Estados, Organizaciones no Gubernamentales y el sector privado, para poner en contacto a los Estados que precisen recursos con aquellos que pueden proporcionarlos.
- La creación de un fondo con la finalidad de ayudar a los gobiernos que no cuenten con los recursos financieros suficientes para que puedan cumplir sus obligaciones en los términos propuestos por el Grupo de Alto Nivel de las Naciones Unidas.

En el tema de los ciudadanos y la democracia, se puntualizó que sólo la libertad y la democracia serán capaces de derrotar finalmente al terrorismo. Ningún otro sistema de gobierno puede reivindicar mayor legitimidad, ni existe otro sistema con mayor capacidad de respuesta ante las demandas políticas.

Los ciudadanos defienden y promueven la democracia. Se debe apoyar el crecimiento de movimientos democráticos en todas las naciones y reafirmar el compromiso con la solidaridad, inclusión y respeto por la diversidad cultural.

Los ciudadanos son actores, no espectadores, personifican los principios y valores de la democracia. Una sociedad civil dinámica desempeña un papel estratégico para proteger a las comunidades locales, contrarrestar las ideologías extremistas y hacer frente a la violencia política.

En cuanto al llamamiento a la acción la Cumbre puntualizó que la agresión a una nación es la agresión a todas las naciones. El daño causado a un ser humano es daño causado a toda la humanidad. El llamamiento se hizo a todos y a cada uno de los Estados, a todas las organizaciones, tanto nacionales como internacionales y a todos los ciudadanos.

La Cumbre determinó apoyar la Estrategia Global para la Lucha contra el Terrorismo anunciada por el Secretario General de las Naciones Unidas en la Cumbre de Madrid el día 10 de marzo de 2005, en los siguientes términos:

- La adopción de la definición de terrorismo propuesta en diciembre de 2004 por el Grupo de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre Amenazas, los Desafíos y el Cambio.
- La ratificación e implementación de los convenios internacionales contra el terrorismo por aquellos estados que aún no lo han hecho.
- La conclusión, a la mayor brevedad posible, del Convenio Global sobre Terrorismo Internacional.

Se consideran también, en cuanto a la atención de las víctimas del terrorismo no sólo es un imperativo moral sino también una necesidad práctica. Por ello se recomienda:

- Examinar la posibilidad de crear altos comisionados para las víctimas en el ámbito nacional e internacional, para defender los derechos de las víctimas a conocer la verdad, y asimismo contribuir a que se haga justicia y a una indemnización plena.

En cuanto a los factores de riesgo, se argumentó que el terrorismo se nutre de la intimidación, el miedo y el odio. Aunque las autoridades son responsables de asegurar la libertad, incluyendo la libertad religiosa, a su vez, los líderes, incluyendo los líderes religiosos, tienen la responsabilidad de no abusar de dicha libertad fomentando o justificando el odio, el fanatismo o las guerras por motivos religiosos. Proponemos:

- La promoción sistemática del diálogo cultural y religioso mediante el diálogo local, mesas redondas y la creación de programas de intercambio internacionales.
- Las autoridades y los medios de comunicación deben revisar continuamente su lenguaje a fin de asegurar que involuntariamente no se refuercen los objetivos de intimidación, miedo y odio propios de los terroristas.
- La creación de programas nacionales e internacionales para evaluar las manifestaciones de racismo, enfrentamientos étnicos y el fanatismo religioso, su impacto en los medios de comunicación, y la revisión de los libros de texto de los escolares en términos de su visión cultural y de tolerancia religiosa.

Aunque no se reconoce a la pobreza como una causa directa del terrorismo, las medidas de política social y económica pueden contribuir a disminuir la exclusión y el impacto de los cambios socio-económicos que propician el rencor, elemento explotado con frecuencia por los terroristas. Por lo tanto se planteó:



- La adopción de políticas comerciales, de subvenciones y de inversión a largo plazo que contribuyan a integrar a grupos marginales y a fomentar su participación.
- Nuevos esfuerzos para reducir las desigualdades estructurales en las sociedades eliminando la discriminación de determinados grupos.
- Impulsar programas centrados en promover la educación de la mujer, el empleo y la representatividad de los excluidos.
- Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el año 2015.

Los terroristas prosperan en sociedades donde existen conflictos no resueltos y los mecanismos para exigir responsabilidad por las reivindicaciones políticas son escasos. Por ello se propone:

- Nuevas iniciativas de mediación y pacificación en sociedades que están marcadas por los conflictos y la división, dado que la democracia y la paz van de la mano.
- Redoblar los esfuerzos para promover y fortalecer las instituciones democráticas y la transparencia dentro de los países y a nivel mundial. Iniciativas tales como la Comunidad de Democracias pueden contribuir a la consecución de ambos objetivos.

La estrategia para luchar contra el terrorismo requiere que los terroristas sean aislados, por lo tanto, es preferible tratar el terrorismo como un delito específico que sea perseguido mediante los sistemas establecidos para el cumplimiento de la ley, con pleno respeto a los derechos humanos y al Estado de derecho.

Se recomienda:

- Adoptar medidas efectivas para impedir que queden impunes tanto los actos de terrorismo como el abuso de los derechos humanos en la lucha contra el terrorismo.
- Incorporar una legislación sobre derechos humanos en todos los programas de lucha contra el terrorismo y en las políticas de los gobiernos nacionales y de los organismos internacionales.
- Desarrollar una propuesta para crear la figura de un Ponente Especial que informaría a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre la compatibilidad de las medidas anti-terroristas adoptadas con la legislación sobre derechos humanos, respaldada por el Secretario General de las Naciones Unidas en su comparecencia en Madrid.
- Articular la inclusión y la integración de las minorías y de las comunidades dispersas en todas nuestras sociedades.
- Promover la creación de instituciones políticas democráticas en todo el mundo que reflejen estos mismos principios.

En la lucha contra el terrorismo, cualquier información sobre los ataques en otro Estado debe ser considerada como información sobre un ataque producido en el propio Estado.

Para facilitar el intercambio de inteligencia entre Estados proponemos:

- Una re-evaluación de las reglas sobre información clasificada que permita un intercambio rápido de la misma.
- La definición de las condiciones que permiten compartir información entre Estados partiendo del criterio de disponibilidad.
- El uso de las tecnologías más avanzadas para crear bases de datos de lucha contra el terrorismo en el ámbito regional y global.

El principio de solidaridad y cooperación internacional se aplica también a las medidas defensivas:

- Creación de programas transfronterizos en los que los gobiernos y las entidades privadas participen en un sistema de almacenamiento compartido de medicamentos y vacunas, así como en la cooperación sin fisuras entre los servicios de emergencia.

La solidaridad debe complementarse con los nuevos esfuerzos en la coordinación de los instrumentos existentes de colaboración contra el terrorismo. Se propone:

- Gestión eficiente y armonización de los instrumentos nacionales e internacionales en la lucha contra el terrorismo.
- Creación de directrices claras sobre el papel de las fuerzas armadas en relación con otras agencias policiales de ámbito nacional.
- Diseño de planes nacionales para coordinar las responsabilidades en la lucha contra el terrorismo, permitiendo a las agencias o a las organizaciones especializadas poder contribuir plenamente a un esfuerzo global.

La amenaza del terrorismo obliga a que se redoblen nuestros esfuerzos de limitar la proliferación de armas de destrucción masiva:

- Apelar al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas para que comience investigaciones en el territorio de aquellos países que sean sospechosos de apoyar redes terroristas, y cuando proceda, utilizar el amplio espectro de medidas previstas en el Capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas.
- Ultimar el Convenio Internacional para la Eliminación de los Actos de Terrorismo Nuclear, y fortalecer y desarrollar la convención sobre armas biológicas.
- Continuar los esfuerzos globales innovadores para reducir la amenaza de las armas de destrucción masiva, tales como la Iniciativa de Reducción de la Amenaza Global y las Alianzas Globales.

Es necesario privar a los terroristas de los recursos financieros necesarios para llevar a cabo sus campañas de violencia. Para combatir las redes de financiación del terrorismo, recomendamos lo siguiente:

- El fortalecimiento y la coordinación de medidas policiales y campañas políticas y de educación cívica que reduzcan el tráfico ilegal de drogas, cuyos ingresos son empleados para financiar el terrorismo.
- La creación de un centro internacional de financiación contra el terrorismo, que fomente la investigación, la formación de los agentes del orden y actúe como una fuente de cooperación y asistencia mutua.
- El desarrollo de herramientas que potencien la transparencia en la recaudación de fondos del sector privado o de instituciones benéficas mediante el intercambio de las mejores prácticas.
- La expansión de “unidades de inteligencia financiera” que faciliten la cooperación efectiva entre las agencias gubernamentales y las instituciones financieras.

En cuanto al papel de la sociedad civil se planteó que el proceso de construcción de la democracia puede ser un antídoto frente al terrorismo y la violencia que requiere del apoyo de la comunidad internacional y de sus ciudadanos. Se propone:

- La creación de una red global de ciudadanía que conecte a los líderes de la sociedad civil que impulsen la lucha a favor de la democracia de todo el mundo, haciendo un uso extensivo de las tecnologías basadas en Internet y en otros sistemas nuevos de comunicación.
- Un sistema de alerta temprana como parte de esta red, para evitar la escalada de los conflictos locales, al tiempo que proporcionan una vía para el apoyo moral y material de los grupos de la sociedad civil ante situaciones represivas.

De la participación de Fernando Henrique Cardoso <sup>83</sup> es conveniente destacar su posición como Presidente del Club de Madrid al referirse al terrorismo como un atentado contra la vida humana que también representa una amenaza para la libertad, la democracia y la paz: Madrid, al igual que antes Nueva York ha pagado un altísimo precio en términos de vidas humanas y de sufrimiento, obligándonos a despertar ante el impacto mortal que representa esta nueva amenaza global.

En ambos casos, no hubo previo aviso antes de los atentados ni tampoco reivindicaciones posteriores. El único propósito de los terroristas era asesinar y mutilar al mayor número de personas posible. Lo que pretendían los terroristas era intimidar y coaccionar, generar miedo y odio en nuestra sociedad.

El uso indiscriminado de la violencia contra civiles inocentes no conoce límites. Los centros neurálgicos y estratégicos de este mundo interconectado en que

---

<sup>83</sup> Enrique Cardoso, Fernando. 2005. *Discurso durante la Cumbre Internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad*. Madrid, España, Reunión celebrada del 8 al 11 de marzo de 2005, versión electrónica.

vivimos son especialmente vulnerables y aquí incluyo desde los gasoductos hasta las redes de comunicación.

Las consecuencias de un ataque terrorista que utilice armas químicas y bacteriológicas serían devastadoras.

El terrorismo constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacional. Se trata de una amenaza para nuestros seres queridos, un ataque contra cada uno de nosotros. Lo cierto es que hoy nos enfrentamos ante un fenómeno complejo y cambiante para el que no existen soluciones fáciles. La respuesta militar es indudablemente un componente esencial de esta ecuación pero la acción militar por sí sola no es suficiente para resolver el problema, porque es más, puede incluso agravarlo ya que los grupos y bandas terroristas sienten que están participando en guerra abierta y de hecho es ese el sentimiento que les mueve.

Esperan que sus adversarios reaccionen violentamente siendo esta misma violencia la que les lleva a endurecerse aún más, afianzando su determinación. Cualquier acción unilateral por parte de una sola nación sería insuficiente por muy contundente que esta sea. El terrorismo actual no puede circunscribirse a las fronteras de un estado, se ha convertido en un problema transfronterizo y multinacional. Además de resultar insuficiente como respuesta al terror, el unilateralismo debilita al sistema internacional incrementando la sensación general de inseguridad.

Por otra parte, una política de indulgencia hacia el terrorismo puede tener consecuencias incluso más desastrosas por lo que tampoco es una opción viable. Y tampoco conseguiremos resolver el problema con ideas altruistas y palabras generosas de comprensión y tolerancia. No hay lugar para la autocomplacencia en la lucha contra el terrorismo. Se debe conjugar fe en la democracia con la clara determinación de actuar contra un terrorismo se alimenta de la humillación y el resentimiento, pretende promover la intolerancia, se aprovecha de la división y atenta contra la unidad de los pueblos, religiones y culturas.

Solamente podremos vencerlo de una forma duradera a través de una respuesta conjunta, flexible, sostenida y exhaustiva por parte de toda la comunidad internacional. El reto común al que enfrentamos consiste en llegar a un consenso entre las naciones democráticas que permita diseñar estrategias eficaces para la lucha contra el terrorismo salvaguardando y protegiendo los valores, usos y costumbres democráticos.

Para que esta respuesta sea eficaz y legítima debe basarse en el pleno respeto a los derechos humanos y a los principios del derecho internacional. Los medios empleados deben reflejar los fines perseguidos.

Es por ello, que tenemos que conjugar fuerza y resistencia, incluía la decisión consensuada de utilizar la fuerza cuando sea necesario comprometiéndonos a respetar el ordenamiento jurídico tanto a nivel internacional como nacional.

Para poder actuar de forma concertada es imprescindible reforzar la confianza y la cooperación internacional entre pueblos y gobiernos. La confianza es un requisito imprescindible para que pueda producirse por ejemplo un buen intercambio de

información y un alto grado de coordinación entre los servicios de inteligencia, necesario para prevenir ataques terroristas o para impedir que grupos terroristas utilicen instrumentos como Internet y el sistema bancario internacional para sus fines. Fragar esta confianza y potenciar la cooperación es mucho más importante que el establecimiento de nuevas agencias y mecanismos institucionales.

La Cumbre de Madrid nos brinda la oportunidad de mirar hacia el futuro afianzando los lazos democráticos que unen a nuestros pueblos y gobiernos. Los últimos acontecimientos sucedidos en Afganistán, Irak y Palestina constituyen pasos concretos en ese arduo proceso de democratización, paz y seguridad. En todos estos países se han celebrado elecciones limpias y justas, en algún caso contra todo pronóstico.

Todos estos esfuerzos merecen nuestro apoyo. La democracia no se puede imponer desde arriba ni desde afuera. Se trata de un proceso esencial de construcción nacional pero son los procesos internos los que pueden ser apoyados por la comunidad internacional, por las Naciones Unidas, por países que decidan hacerlo. Son los pueblos los que promueven y defienden la democracia. Los ciudadanos participan activamente en un sistema democrático. No asumen el papel de víctimas pasivas. En esta cumbre tendremos la oportunidad de debatir los modos de fraguar alianzas y reforzar la solidaridad con toda una serie de expertos y líderes de la sociedad civil que están en la vanguardia de la lucha por la democracia en sus respectivos países.

La democracia no puede reforzarse a nivel nacional para luego debilitarla y socavarla a nivel mundial. ¿Cómo es posible que un dirigente mundial enarbole la bandera de la libertad y de la democracia diciendo que son su principal objetivo cuando al mismo tiempo impulsa políticas que desautorizan y restan fortaleza a las Naciones Unidas, el único mecanismo que tenemos para lograr un alto nivel de gobernabilidad democrática a nivel internacional.

Quisiera proponer acciones e instrumentos concretos que permitan aumentar la capacidad de las instituciones internacionales y que al mismo tiempo aumente su transparencia y eficacia. La Cumbre por primera vez reúne a dirigentes políticos, expertos, eruditos y activistas de la sociedad civil para debatir y hacer propuestas sobre cómo responder a una de los principales retos que amenazan a nuestras sociedades, por ello invito a todos a aceptar el reto y traducir nuestros conocimientos colectivos y nuestro compromiso en medidas concretas y en un plan de acción.

El Rey Juan Carlos I, planteó su participación recordando que España vive desde hace años el problema del terrorismo. Largos años en los que la sociedad española ha padecido el sufrimiento causado por el fanatismo de quienes asesinan, amenazan o extorsionan en nombre de ideologías totalitarias y excluyentes.<sup>84</sup> Existe la necesidad intensificar esfuerzos de cooperación para acabar con uno de los problemas y amenazas más graves y acuciantes para

---

<sup>84</sup> *Palabras de Su Majestad el rey Juan Carlos I, Rey de España ante la Cumbre Internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad. 2005. Discurso durante la Cumbre, Madrid, España, Reunión celebrada del 8 al 11 de marzo de 2005, versión electrónica.*

nuestra sociedad y de reafirmar nuestra máxima condena a la violencia terrorista, redoblar nuestra unidad y determinación para reducir efectos del terrorismo.

El terrorismo es un fenómeno perverso, inhumano e injustificable, sustancialmente contrario a la democracia y a los mismos pilares del orden democrático. Las sociedades libres y democráticas no pueden claudicar ni ceder ante sus amenazas. De ahí el imperativo moral de luchar unidos contra la violencia terrorista y contra quienes la encubren o apoyan, con la fortaleza de nuestros valores y convicciones, empleando todos los instrumentos que nos ofrece el Estado de derecho y reforzando la cooperación internacional, tanto en el plano bilateral como en el multilateral, desde las organizaciones internacionales competentes, partiendo de los principios de unidad, determinación y cooperación.

Estos principios son piezas esenciales e indisociables en la lucha de las democracias por la supremacía de los valores éticos en los que se asientan el pluralismo, la tolerancia y la convivencia en paz.

Unidad, por cuanto las divisiones en el seno de una sociedad debilitan la lucha contra el terrorismo.

Determinación, por cuanto la amenaza terrorista afecta a nuestros derechos y libertades fundamentales y cooperación, por cuanto nos enfrentamos a un fenómeno que traspasa las fronteras y se instala en sociedades ajenas cuando la globalización es ya un hecho incontestable.

Kofi Annan expresó la máxima preocupación por la que consideró una de las mayores amenazas del mundo actual: el terrorismo. El mandatario de la ONU se refirió a las “cinco d’s” para combatir el terrorismo: disuadir, dificultar, hacer desistir, desarrollar y defender a los débiles.<sup>85</sup>

En el plano estratégico, estas se resumen en recomendaciones a los países susceptibles de conflicto que tratarían de complementar la política más directa de la Administración Bush con el “el objetivo de extender el ideal democrático por todo el mundo”.

Annan enfatizó sobre el peligro de terrorismo nuclear. También se refirió al tráfico incontrolado de material nuclear hacia países conflictivos. Apremió a la ONU a conformar sin demora el convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear. Advirtió sin miramientos a “aquellos países que apoyen el terrorismo”.

En el plano de la cooperación y el apoyo subrayó que Naciones Unidas debe asumir un mayor compromiso con los países pobres y especialmente con aquellos que carecen de medios para prevenir los brotes de terrorismo en su seno. También se refirió a la UNESCO como el medio para traer educación y equidad al tercer mundo y así evitar el fanatismo y las medidas extremistas. Se refirió al peligro del bioterrorismo y expresó su preocupación porque “sin un sistema de

---

<sup>85</sup> *Intervención de Kofi Annan, Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, ONU. Cumbre Internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad. 2005. Discurso durante la Cumbre, Madrid, España, Reunión celebrada del 8 al 11 de marzo de 2005, versión electrónica.*

salud global éste pueda provocar grandes estragos en las zonas más desfavorecidas”. Advirtió que “pronto habrá en todo el mundo miles de laboratorios capaces de sintetizar agentes infecciosos con insospechadas posibilidades mortíferas”.

Kofi Annan subrayó la importancia del respeto de los derechos humanos como medida preventiva contra el terrorismo. “La preservación de los derechos humanos no solamente es compatible con una estrategia eficaz de lucha contra el terrorismo, sino que es un elemento esencial de esa estrategia”, dijo el secretario general de la ONU. Expresó su aprobación “a la creación de un relator especial que informe a la Comisión de Derechos Humanos sobre la compatibilidad de las medidas de lucha contra el terrorismo con los instrumentos internacionales de derechos humanos”. Este último punto posiciona a Naciones Unidas frente al Acto Patriota de los Estados Unidos que ha sido cuestionado, justo cuando termina el plazo de validez de sus aspectos más polémicos.

La ex secretaria de estado norteamericana Madeleine Albright también criticó algunos aspectos de esta acta antiterrorista adoptada tras el 11 de septiembre.

Destaca del Discurso del Presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero durante la clausura de la Cumbre <sup>86</sup> al recordar que en el 2004 Madrid sufrió el peor ataque terrorista de su historia. Con su dolor se rompió la vida en toda España. La violencia irracional demostró una capacidad de destrucción sobrecogedora, sus cicatrices permanecen y permanecerán vivas en nuestra memoria. Los responsables pagarán por su inmensa felonía con todo el peso de la Ley, porque éste es un país gobernado por el derecho y que cuenta con una justicia seria, eficaz e independiente.

Al recordar el 11-M subrayó la lección del pueblo español, una lección ante el mundo y para la historia ya que los españoles llenaron las calles de nuestro país de dolor y de solidaridad. Dos días después llenaron las urnas y nos enseñaron el camino para la derrota del terrorismo, la democracia, la fuerza de los valores. Así hicieron hace un año, al igual que vienen combatiendo el terrorismo desde hace treinta años. A esta sociedad, al pueblo español, que es y se siente libre y solidario, quiero hoy rendir mi homenaje.

En esta Cumbre Internacional sobre Democracia y Terrorismo, se buscan respuestas al terrorismo global: respuestas serenas, respuestas complejas y respuestas que puedan compartirse, respuestas que sólo pueden encontrarse en los valores que han dignificado la vida en común, la libertad, el respeto a los derechos humanos, las relaciones justas entre los pueblos, el progreso compartido, la cooperación y la solidaridad.

El terrorismo persigue la imposición de ideas por la violencia y el ataque a la democracia, pero también otros problemas debilitan la democracia, la imposibilitan o la deterioran irremisiblemente: la pobreza, la exclusión, la alineación, la degradación, la intolerancia. En el respeto de los valores y en el compromiso para

---

<sup>86</sup> *Discurso del Presidente del Gobierno, José Luis Rodríguez Zapatero durante la Clausura. Cumbre Internacional sobre Democracia, Terrorismo y Seguridad. 2005. Madrid, España, Reunión celebrada del 8 al 11 de marzo de 2005, versión electrónica.*

resolver estos problemas descansa en última instancia la seguridad, la seguridad de todos.

No hay causa alguna que justifique el terrorismo, digámoslo alto y claro. Ninguna idea, por legítima que sea, puede servir de coartada para el asesinato indiscriminado.

En el terror sólo hay infamia y barbarie, en el terror no hay política, en el terror no hay ideología, en el terror no hay resistencia, en el terror no hay lucha, en el terror sólo hay vacío, el vacío de lo inútil, porque el terror nunca consigue sus objetivos.

El terrorismo es la negación absoluta de los valores que sustentan la dignidad humana. Por ello no podemos vincular este fenómeno con ninguna civilización, ninguna cultura o religión determinada. Sería un grave error entender que detrás del terrorismo internacional hay una nueva división ideológica, un choque de civilizaciones que pone bajo sospecha de complicidad a sociedades o colectividades enteras.

La historia demuestra que el terrorismo ha sido utilizado en apoyo de diferentes ideologías o confesiones religiosas. No es, por tanto, propio de ninguna ideología, de ninguna religión. Sin embargo, algunas visiones reduccionistas sitúan el terrorismo de manera preponderante en una visión radical y fanática de una religión que es elemento de identidad de muchos países y de muchos pueblos.

Es un grave error que sólo conduce a la incompreensión entre culturas en la comunidad internacional y la incompreensión es la antesala de la separación, la separación abre la tentación al odio y el odio es la puerta de la violencia.

Por eso, el pasado mes de septiembre propuse ante la Asamblea General de Naciones Unidas una alianza de civilizaciones basada en el conocimiento, la comprensión y el respeto al otro. El interés suscitado por esta propuesta, las distintas adhesiones que ha recibido y el nivel de concreción que ha alcanzado demuestran que la comunidad internacional, en su conjunto, es plenamente consciente de la necesidad de actuar para superar el distanciamiento que se ha producido entre occidente y el mundo islámico. No podemos permanecer inactivos, presenciando como la brecha se hace más profunda.

La idea de que el Secretario General de las Naciones Unidas constituya un Grupo de Alto Nivel se ha consolidado. Su mandato debe ser claro y preciso, abarcando el estudio de los factores que han generado la fractura internacional y formulando propuestas concretas mediante las cuales Naciones Unidas pueda aportar soluciones eficaces a la situación creada. Nuestro propósito compartido es el establecimiento en el seno de las Naciones Unidas de un plan de acción común que comprenda medidas que contribuyan al acercamiento entre las civilizaciones en los terrenos político, cultural, económico y de seguridad.

Para vencer al terrorismo tenemos también que hacer un esfuerzo cabal de comprensión de la amenaza, tenemos que analizar y reflexionar sobre cuáles son las condiciones que posibilitan la extensión del fanatismo y el apoyo a la estrategia del terror.



No se pueden ignorar las fracturas económicas, políticas y sociales que afectan a muchas sociedades, y que en ocasiones sirven de asideros, de pretexto, a la violencia terrorista. La pobreza extrema, la exclusión social, la falta de educación, los Estados fallidos son factores que contribuyen al terrorismo. No es posible aspirar a la paz y a la seguridad en un ambiente de injusticias universales. Debemos, por ello, compartir con decisión estas carencias y fracturas.

La lucha contra el terrorismo exige desarrollar un armazón moral, intelectual, jurídico y policial que fortalezca la legitimidad de los esfuerzos. Todo Estado tiene la obligación de proteger a sus ciudadanos del terrorismo, pero también de hacerlo sin traicionar la esencia de la democracia, preservando derechos y libertades irrenunciables, la mejor, la única, estrategia para aislar y derrotar al terrorismo estriba en el respeto a los derechos humanos, el impulso de la justicia social, la promoción de la democracia y la primacía del Estado de derecho.

El terrorismo es una amenaza global que requiere una respuesta global; es también una amenaza estratégica que pretende imponer por la fuerza una nueva agenda política. Para vencer al terrorismo, la comunidad internacional debe forjar un consenso político que deje atrás las diferencias y lo analice en toda su complejidad, afrontándolo en todas sus dimensiones: de seguridad, política, económica, social y cultural.

Este consenso debe asentarse sobre los pilares del multilateralismo efectivo, la cooperación internacional y la defensa de la legalidad y los derechos humanos, lo que, además, hará la lucha mucho más eficaz. Debe cristalizar en un plan de acción global estratégico de la Comunidad Internacional que fortalezca la capacidad para luchar contra el terrorismo, reconociendo a la ONU como el lugar central de liderazgo.

En concreto, la comunidad internacional debe concluir cuanto antes la Convención contra el Terrorismo Nuclear y la Convención Global contra el Terrorismo, adoptando una definición general y compartida del fenómeno. Debe reforzar el marco institucional de las ONU Unidas para que puedan liderar esa lucha eficazmente.

En este sentido sería muy útil establecer un fondo internacional para asistir económicamente a los Estados con menos recursos, de tal manera que puedan cumplir con sus obligaciones internacionales contra el terrorismo. También sería muy conveniente la creación de un fondo de compensación internacional para las víctimas a las que tenemos que prestar toda la atención, solidaridad y apoyo.

Las Naciones Unidas deben también poder coordinar y complementar los esfuerzos en curso para mejorar la cooperación internacional contra el terrorismo, que es esencial tanto bilateralmente, como en el seno de las distintas organizaciones regionales.

Debemos reforzar los mecanismos de cooperación operativa entre los Estados en los ámbitos policial, judicial y de inteligencia para prevenir nuevos atentados, para aislar y cercar a las organizaciones terroristas y a aquellos que las apoyan, financian y justifican. Es necesario intercambiar más y mejor información para

luchar eficazmente contra el financiamiento del terrorismo, para garantizar la seguridad del comercio internacional y para proteger las infraestructuras.

Y es necesario, como elemento fundamental, impulsar el compromiso incansable de la sociedad civil para generar una cultura de tolerancia, de diálogo, de comprensión mutua, para derrotar sólo a aquellos que pretenden perpetuar la intolerancia.

El recuerdo del 11 de marzo puede llevarnos al abatimiento, pero debemos elevar la mirada en este inicio del siglo XXI, porque el mundo hoy conoce más democracias que nunca en su historia. El orden internacional no construye muros, sino procesos de unión política y económica. La paz moviliza a más ciudadanos que nunca en la historia y las sociedades, los ciudadanos, exigen el fin de la pobreza, de la miseria y de la marginación.

Aceleremos las decisiones que nos llevarán a un mundo justo y seguro; propiciemos más democracias en el mundo, con la presión política, la razón y la paciencia; fortalezcamos Naciones Unidas, el multilateralismo y la legalidad internacional; cumplamos los Objetivos del Milenio para la erradicación de la pobreza y la miseria; defendamos el principio de resolución pacífica de los conflictos; incrementemos la seguridad, compartiendo modelos judiciales, policías cooperadoras y servicios de inteligencia con lealtad entre los países; apliquemos la coherencia y el máximo rigor al combate contra el terrorismo y, en nombre del rigor y la coherencia, persigamos dentro y fuera de las fronteras nacionales, el tráfico y el comercio ilegal de armamentos y explosivos que son utilizados para sembrar el terror y para imponer la fuerza.

El terrorismo nada puede frente a la democracia. La democracia es la derrota del terrorismo. Cuanta más y mejor democracia, cuanta más libertad, justicia, igualdad y paz, menos terrorismo, menos hasta su desaparición definitiva.

**Referencias Bibliográficas del Capítulo 3**  
**Consultas Internet**

[www.herald.com](http://www.herald.com) The Miami Herald. Coalition Help. 2004, Periódico The Herald International edition. México, 22 de abril, p. 6 A.

[www.oss.net](http://www.oss.net). 2003. Peacekeeping Intelligence, Emerging Concepts for the Future. Editores, Ben de Jong, Wies Platje, Robert David Steele. Consulta Internet 2004.

Consulta Internet, 2004. European Commission.

[www.agentura.ru](http://www.agentura.ru) agentura sección Dossier. Consulta Internet 2004.

[www.mi5.gov.uk](http://www.mi5.gov.uk) 2004. Consulta Internet. Página del MI5, Reino Unido, UK.

[www.intelligenceonline.com](http://www.intelligenceonline.com). 2004. Intelligence Online. Consulta Internet 2004.

[www.nato.int](http://www.nato.int). 2004. OTAN. Organización del Tratado del Atlántico Norte. North Atlantic Treaty Organization, NATO. Consulta Internet 2004

[www.europol.eu.int](http://www.europol.eu.int) 2004. Europol. 2004. Direcciones Analíticas. Normas y Reglas relativas al convenio de Europol y a los ficheros de Trabajo con Fines Analíticos. Consulta Internet 2004.

[www.kimsoft.com/kim-spy.htm](http://www.kimsoft.com/kim-spy.htm) 2004. Kimsoft. The Internet Defence & Aerospace News Daily. Consulta Internet 2004.

[www.ncis.gov.uk.europol](http://www.ncis.gov.uk.europol). 2004. National Criminal Intelligence Service. Página Internet de la NCIS, National Criminal Intelligence Service. Consulta Internet 2004.

[www.fas.org/sgp/index.html](http://www.fas.org/sgp/index.html) 2002. Federation of American Scientists. 2002. Military Analysis Network. Consulta Internet.

[www.relacionesexteriores.gob.mx](http://www.relacionesexteriores.gob.mx) 2004. Consulta Internet, III Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea. 2004. Declaración de Guadalajara, mayo de 2004. Versión tomada de la página Internet de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

[www.relacionesexteriores.gob.mx](http://www.relacionesexteriores.gob.mx) 2004. Consulta Internet, III Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea. 2004. Minuta de la mesa de trabajo C sobre multilateralismo, mayo de 2004. Versión tomada de la página Internet de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

[www.ncis.gov.uk.europol](http://www.ncis.gov.uk.europol). 2004. National Criminal Intelligence Service. NCIS. Consulta Internet 2004.

Enciclopedia® Microsoft® Encarta 2001. © 1993-2000 Microsoft Corporation. Consulta Internet 2004.

### Referencias Bibliográficas

Aguayo, S y Bagley, B. M. 1990. En Busca de la Seguridad Perdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional Mexicana, Ed, Siglo XXI, 415 pp.

Alegre, A. 2000. Hacia una Ley de Inteligencia para la Seguridad Nacional. Revista de Administración Pública RAP, número 101, Los Servicios de Inteligencia en el Nuevo Siglo, Instituto Nacional de Administración Pública A. C., p. 1-4.

Atlantic News. 1993. The Concept of Interlocking Institutions. Número 2496, 5 de febrero de 1993, 2-3. Citado por Caracuel, M. A. 1997. Los Cambios de la OTAN Tras el Fin de la Guerra Fría. Editorial Tecnos, SA, Madrid España, 275 pp.

Bennet, G. United Kingdom Ministry of Defence. 2000. SVR Russian Intelligence Service. Versión Electrónica, 22 pp. Consulta Internet, agencia, [www.agentura.ru](http://www.agentura.ru)

Bergsten Fred. 2004. Política económica exterior para el próximo presidente. Foreign Affairs en Español. Instituto Tecnológico Autónomo de México ITAM. Vol. 4, Num 2 abril-junio, p. 136-152

Buhigas, J. L. 1990. Una Política de Seguridad para el Mediterráneo. Revista Española de Defensa, número 29 y 30 julio-agosto de 1990, p. 78.

Buhigas, J. L. 1994. OTAN, El Debate de la Ampliación. Revista Española de Defensa, número 72 de febrero de 1994, p. 46.

Cachinero Sánchez, J. 1992. Europa Central y del Este: La otra Europa. Cuadernos de Estrategia, número 61, diciembre, p. 23-52.

Caracuel, M. A. 1997. Los Cambios de la OTAN Tras el Fin de la Guerra Fría. Editorial Tecnos, SA, Madrid España, 275 pp.

Cuéllar, O. 1994. La Idea de Soberanía en los Orígenes de la Teoría Política Moderna. Sociológica. Año 9, número 25. Seguridad y Soberanía Nacional en América Latina. Mayo-agosto, p. 11-29.

Europol. 2004. Directrices Analíticas. Folleto Elaborado por la Unidad de Análisis de Europol, Versión en Español. Edición conjunta Europol-IALEIA, International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts, (IALEIA), 18 pp.

Europol. 2004. Normas y Reglas Relativas al Convenio de Europol y a los Ficheros de Trabajo con Fines Analíticos. Folleto Elaborado por la Unidad de Análisis de

Europol, Versión en Español. Edición conjunta Europol-IALEIA, International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts, (IALEIA), 15 pp.

Frost, E. C. 1994. Valores. Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, Fundación Javier Barros Sierra, (Mimeo), Ciudad de México, septiembre 26 y 27, p. 1-15.

Hamilton, P. 1967. Espionage and Subversion in an Industrial Society. An Examination and Philosophy of defence management. Ed. Hutchinson, London.

Henderson, H. 1994. Escenarios de Transición Global, Hacia un Desarrollo Sustentable. Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, Fundación Javier Barros Sierra. (mimeo), Ciudad de México, septiembre 26 y 27 de 1994, p. 1-36.

Kokoshin, A. 1998. Soviet Strategic Thought 1917-1991. CSIA, Center for Science and International Affairs. Harvard University, MIT Press, Cambridge Massachusetts, London England, Capítulo 4, In Liev of a conclusion, Russias National Security and Military Power, 209 pp.

Latter, R. 1991. Terrorism in the 1990's. Wilton Park Papers 44. Report based on Wilton Park Conference 369: 22-26 July 1990: Terrorism in the 1990's: International Co-operation Against a Continuing Threat. London HMSO, Wilton Park, Wiston House, Steyning, West Sussex, United Kingdom, 28 pp.

Macouzet, R. 2000. El Estudio de las Relaciones Internacionales y la Política Exterior de México (Visión de la UIA). Memoria del Seminario México en el Mundo del Siglo XXI. Universidad Iberoamericana, septiembre,. Departamento de Estudios Internacionales, UIA, p. 62-67.

Moller, B. 1992. Common Security and Non Offensive Defense. A Neorealist Perspective.

OTAN, 1990. Para avanzar en la construcción de una nueva Europa. Comunicado del Consejo del Atlántico Norte CAN, diciembre, Revista de la OTAN, número 6, p. 23.

Probst, P. 2001. Intelligence and Force Protection. The Terrorism Threat and US Government Response: Operational and Organizational Factors. Published by USAF, Institute for National Security Studies. US Air Force Academy. Colorado. Página Internet de la Academia de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos (USAFA). [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss)

Rhodes, C y S. Mazey. The State of the European Union. Lynne Rienner Publishers, Vol 3, p. 93-109.

Sánchez, J. S. 1997. Ministerio del Interior (España). Dirección General de la Policía. 1997. Estructura del Análisis en España a Través de Unidades Específicas. Unidad Central de Análisis y Tratamiento de la

Información (UCATI). Presentado por la Delegación Española en la 2ª Conferencia OIPC sobre Análisis de la Información Criminal. Lyon, Francia 16 y 17 de septiembre, (Mimeo), 13 pp.

Smith, J. y T. Williams. 2001. The Terrorist Threat and US Response: Operational and Organizational Factors. United States Air Force Academy USAFA. Institute for National Security Studies, INSS. Colorado, Estados Unidos. Página Internet de la Academia de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos (USAFA, 2002). [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss)

Steele, R. D. 2000 On Intelligence: Spies and Secrecy in an Open World. AFCEA International Press, p. 405,

Steele, R. D. 2002. The New Craft of intelligence. Personal, Public & Political. Citizen's Action Handbook for Fighting Terrorism, Genocide, Disease, Toxic Bombs and Corruption, Editado por OSS Inc, OSS International Press, p. 438 pp.

Taibo, C. 1993. Las Fuerzas Armadas en la Crisis del Sistema Soviético, Ed. Los libros de la Catarata, Madrid España.

Teitelbaum, Michael S. y Philip L. Martin. 2003. Está Turquía preparada para Europa ?. Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México, (ITAM), Vol. 3, Num 3 julio-septiembre, p. 157-174.

Thomas, W. 2001. The Military's Response to Domestic WMD Terrorism. The Terrorist Threat and US Response: Operational and Organizational Factors. United States Air Force Academy USAFA. Consulta Internet. Institute for National Security Studies, INSS. Colorado, Estados Unidos. United States Air Force Academy, Página Internet de la Academia de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos (USAFA). [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss)

Wallace, W. 2001. Europe the Necessary Partner. Foreign Affairs. May/June, p. 16-34.

### Referencias de Periódicos

The Herald International edition. 2004. Consulta Internet. The Miami Herald. Coalition Help. [www.herald.com](http://www.herald.com) Periódico The Herald International edition. Publicado en México el 22 de abril, p. 6 A.

Reforma. 2004. Verheugen, Günter. 2004. *Comisionado de la Unión Europea para la Ampliación. 2004. La ampliación europea*. Periódico Reforma. México, 25 de abril.

El Universal. 2004 Székely, G. 2004. La Unión en el año de Europa. Periódico El Universal. Publicado el 28 de abril, p. 29 A.

El Universal. 2004 Hernández, Ulises. Europa a la Vista. Nuevos mercados para México. Periódico El Universal, Publicado el 28 de abril, p. 2B.

Milenio. 2004. Ludolfo Paramio. Europa se Amplía. Periódico Milenio. México, 2 de mayo, p. 22

Unomásuno. 2002. Allbaugh, J. *Promueve EU plan de Seguridad en la OTAN*. Propuesta presentada en Bucarest, Hungría el 25 de marzo de 2002. México, 26 de marzo, sección El Mundo, p. 20.

Tiempos del Mundo. 2002. *Polonia en la Alianza Antiterrorista en Afganistán*. Periódico semanal, año 4, núm, 18 (285), semana del 02 al 08 de mayo, p. 4 y 5.

Tiempos del Mundo. 2001. *El Presidente Lagos propondrá crear una CIA local*. Periódico semanal. año 3, núm 40 semana del 4 al 10 de octubre. Hemisferio, Sección B, p. 12.

Tiempos del Mundo. 2002. *Las respuestas del Ministro de Relaciones Exteriores de Polonia (Włodzimierz Cimoszewicz)*. Periódico semanal, año 4, número 18 (285), semana del 02 al 08 de mayo, p. 4 y 5.

El Financiero. 2001. García, E. *Iniciará 2002 con la introducción del euro en billetes y monedas, tras ser reemplazadas simultáneamente 12 divisas*. Sección Mercados, Análisis Económico, México, 26 de diciembre 2001, p. 3 A.

Los Angeles Times. The News 1994. Kissinger, H. *Lots to Consider Before Expanding NATO*. Publicado por The News (versión en inglés, editado por Novedades, México) artículo publicado originalmente en Los Angeles Times, México, 20 de diciembre, p. 15.





## **Capítulo 4**

# **Seguridad Regional, Aspectos Actuales en Latinoamérica**

#### 4.1 Seguridad Regional, Aspectos Actuales en Latinoamérica.

En el 2005, dos aspectos políticos y económicos destacan en la seguridad regional y sus impactos en Latinoamérica, primeramente la reelección de George W. Bush así como la designación de Condoleezza Rice como Secretaria de Estado, particularmente por el antecedente de que fue Consejera de Seguridad Nacional en momentos críticos.

Un segundo aspecto es presentado por Salvador Arriola <sup>1</sup> quien argumenta que la posición de México y Brasil en el plano económico y comercial serán determinantes para establecer las nuevas relaciones del continente. Arriola, indica que el hecho de que México ha suscrito hasta la fecha 10 acuerdos de libre comercio con países de la región: Chile, Costa Rica, Colombia, Venezuela, Bolivia, Nicaragua, Guatemala, Honduras, El Salvador y Uruguay. Los acuerdos abarcan la totalidad de los países miembros del mercado común centroamericano, tres socios del grupo andino y a países integrantes del MERCOSUR.

En el terreno comercial se tendrá que definir una estrategia de integración, entre la diversidad de instancias como el TLCAN, el ALCA, ALADI, CAF, el SELA, el MERCOSUR entre otras y en el terreno político el posicionamiento de gobiernos como los de Brasil, Venezuela, Uruguay, Argentina, Ecuador y Bolivia que han mostrado cambios ideológicos que podrían tender hacia el desarrollo social como modelo de conducción y estabilidad.

En materia de seguridad hemisférica, José Luis Piñeyro (2004) señala claramente los impactos en la región después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001.<sup>2</sup> Subrayando el carácter multidimensional al abordar el tema de la seguridad hemisférica que *“requiere de una serie de precisiones de tipo múltiple dado que dicha seguridad es amplísima, contradictoria y dinámica”*. Como consecuencia de los conflictos generados después de los ataques a las torres gemelas, la seguridad regional en Latinoamérica ha respondido con estrategias de colaboración entre los servicios de inteligencia y las policías en asuntos específicos.

Por su importancia, la denominada Triple Frontera (Argentina, Paraguay y Brasil) y la situación actual de Colombia, Chile y Venezuela, destacan en términos de los cambios estructurales de sus agencias de seguridad e inteligencia.

Dos antecedentes terroristas recientes (en 1992 y 1994) han marcado la modernización en el uso de intercambio de información por computadora, el funcionamiento de operativos, técnicas de investigación y las estrategias de

---

<sup>1</sup> Arriola, S. 2004. México y América Latina. Oportunidades Comunes, Foreign Affairs en Español Vol 4, Núm 4, octubre-diciembre, p. 104-116.

<sup>2</sup> Por su carácter multidimensional comprende problemas económicos, políticos, sociales, medioambientales y militares. Contradictoria por el nuevo orden mundial, la guerra antiterrorista y el crecimiento del crimen organizado. Dinámica porque ha generado un sistema de alianzas y contraalianzas. Piñeyro, J. L. 2004. Seguridad Hemisférica: Continuidades y Cambios. En: Seguridad Hemisférica e Inseguridad Global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva. UNAM, Embajada de Canadá, Coordinadora María Cristina Rosas, p. 147-164.

recuperación de información en condiciones complicadas por la estrecha vecindad de los tres países. En 1992 en el atentado contra la Embajada de Israel y en 1994 contra la Asociación Mutual Israelí Argentina (AMIA).<sup>3</sup> El atentado a la mutual judía dejó 85 muertos y 300 heridos, las investigaciones se han extendido hasta el 2004 confirmando algunas pistas que dirigen a la triple frontera, donde probablemente se planeó el ataque.

Esta región de alta migración internacional enfrenta condiciones especiales ya que conviven comunidades de diversos países, sin embargo se reporta una fuerte presencia árabe. La zona tiene importancia comercial, combinando factores donde existe el comercio legal pero también el ilegal de extraordinario volumen, personas pacíficas y contrabandistas de armas, drogas, substancias químicas del tipo precursores y un ambiente hostil debido a la intensidad de los niveles delincuenciales. Desde 1996 con la firma del Acuerdo para la Seguridad de la Triple Frontera, Argentina, Brasil y Paraguay coordinaron sus instituciones policiales y fuerzas de seguridad para ejercer una vigilancia eficaz en la región.

Adicionalmente conformaron el Comando Tripartita de la Triple Frontera con la participación de la Gendarmería Nacional Prefectura Naval Argentina, la Policía Federal Argentina y las Agencias de Inteligencia de los tres países. En 1999, agentes del Servicio de Inteligencia del Estado (SIDE) de Argentina coordinaron acciones con otras agencias, entre ellas la Agencia Brasileña de Inteligencia, La Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica de Perú, el Departamento Administrativo de Seguridad de Colombia, el Servicio Nacional de Seguridad de Venezuela, la CIA y el Mossad.

Daniel Santoro (2002, op. cit.)<sup>4</sup> indica que agentes del SIDE Argentino, particularmente de la sección llamada Sala Patria del Servicio de Inteligencia del Estado, que posteriormente se reestructuró para convertirse en la Dirección de Terrorismo Internacional, detectaron comunicaciones entre entidades de la Organización de Osama Bin Laden con potenciales terroristas en la Triple Frontera. La investigación se dirigió a sectores islámicos (saudis, iraníes, ortodoxos, sunnitas, chiitas) localizando comunicaciones internacionales a países del medio oriente; reuniones clandestinas en locales cercanos a las mezquitas y transferencias financieras de procedencia dudosa. La investigación incluyó una amplia tarea de análisis de inteligencia.

---

<sup>3</sup> El 17 de abril de 1992 y el 18 de julio de 1994 ocurrieron explosiones devastadoras, en actos donde los investigadores evidenciaron la presencia de terrorismo islámico que afectó las actividades de inteligencia y policiales en la Triple Frontera, en Buenos Aires (Argentina), en Ciudad del Este (Paraguay) y Foz de Iguazú (Brasil). Ugarte, J. M. 2002. *Las Estructuras de Inteligencia en América Latina, Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México, (ITAM), Primavera, volumen 2, número 1, p. 52-64.*

<sup>4</sup> Desde 1999 se identificaron vínculos con Osama Bin Laden, particularmente se cita a Al Said Hassan Hussein Mokhless, entrenado en Afganistán, integrante de la Yama Islámica y posible responsable de los ataques a la Asociación Mutualista Israelí argentina (AMIS): "Según el informe derivado, grupos minoritarios responden a Osama Bin Laden, recolectan fondos, reciben prófugos, falsifican pasaportes, documentos oficiales y brindan algún tipo de entrenamiento militar como armar bombas caseras, pero no habilitaron ningún campo de entrenamiento". Santoro, D. 2002. *Bin Laden en el Cono Sur. Revista Día Siete, publicación del Periódico El Universal, Revista Semanal, Año 2, número 67, p. 38-41.*

Este antecedente, podría ser relevante para vincular a grupos extremistas sunnitas y chiitas en Latinoamérica y para fortalecer el argumento de que Osama Bin Laden y la Red Terrorista Al Qaeda con base en Afganistán tiene conexiones activas en Estados Unidos, Canadá, Alemania, Francia y en la mayoría de los países de Medio Oriente. José Manuel Ugarte (2002, op.cit.) en su artículo *“Las Estructuras de Inteligencia en América Latina”* subraya la necesidad de modernizar la cooperación internacional para monitorear una región donde ocurre una intensa movilización de personas que podría implicar desplazamientos terroristas.

Adicionalmente, indica que *“los servicios de inteligencia latinoamericanos están en un proceso de una reformulación tendiente a lograr una mayor integración con el sistema democrático, mejorar su imagen y ofrecer mayores garantías a la sociedad”*.<sup>5</sup> No obstante, la reestructuración es lenta y aún persisten estructuras poco acordes con los modelos de países desarrollados. En su opinión existen diferencias ideológicas derivadas del conflicto Este Oeste, y un énfasis muy marcado en las agendas de seguridad nacional enfocado a la política interna coyuntural y la asignación de una gran cantidad de esfuerzos en migración y en amenazas como el terrorismo, y narcotráfico internacional.

En esta región se ha dado un mecanismo telemático, de transmisión de datos en tiempo real con información de interés policial con el establecimiento del *Sistema de Intercambio de Información de Seguridad* en el MERCOSUR.

Sin embargo las estructuras de inteligencia tienen diferente grado de desarrollo y sus principales problemas están relacionados con los recursos humanos, su profesionalización y la necesidad de encontrar sistemas de formación adecuados a las circunstancias actuales, donde el hablar otros idiomas, conocer de sistemas computarizados y adecuar las unidades de análisis de información para obtener productos compatibles con los de otros países podrían ser las prioridades.

Ugarte (2002, op.cit.) enfoca su discusión hacia aspectos de estructura, competencia y funciones de inteligencia interior, exterior y de contrainteligencia. Bajo esta visión, las agencias que engloban las tres tareas y que dependen directamente del máximo nivel del estado o presidencia de la nación como son por ejemplo las del Servicio de Inteligencia del Estado (SIDE) de Argentina, la Agencia Brasileña de Inteligencia, la Dirección Nacional de Inteligencia Estratégica de Perú y el Departamento Administrativo de Seguridad de Colombia. El modelo se complementa con organismos militares de inteligencia.

Las principales críticas a los sistemas de inteligencia de Latinoamérica se refieren a su amplitud de competencias, que aunque dirigidas en su mayor parte a la seguridad interior, lucha contra el terrorismo y narcotráfico, cooperan adicionalmente con las instituciones policiales y cuerpos de seguridad en la lucha contra el crimen organizado, también intervienen en aspectos de política interior, insurgencia y protesta social.

---

<sup>5</sup> Ugarte, J. M. 2002. *Las Estructuras de Inteligencia en América Latina, Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México, (ITAM), Primavera, volumen 2, número 1, p. 52-64.*

La acumulación de funciones en el máximo nivel del estado y la amplitud de competencias genera dos problemas: por una parte la dificultad de atender eficientemente a los tomadores de decisiones así como a la identificación de los consumidores de productos de inteligencia y por otro lado un limitado control legislativo. En consecuencia, la actividad de inteligencia se utilizaba como un accionar al servicio del gobierno más que del estado.

En el caso de Argentina se inició un esfuerzo por implantar controles con la creación de la Ley número 24.059 de Seguridad Interior, de la Comisión Bicameral de Fiscalización de los Órganos y Actividades de Seguridad Interior e Inteligencia constituida por 6 diputados y 6 senadores.

En Brasil la Ley número 9983 del 7 de diciembre de 1999, crea la Agencia Brasileña de Inteligencia y establece la Comisión Bicameral de Control constituida por los presidentes de los bloques mayoritarios de la Cámara de Diputados y del Senado y por los presidentes de las Comisiones de Defensa y Relaciones Exteriores.

Los esfuerzos latinoamericanos en materia de regulación de órganos de inteligencia incluyen en Perú la reforma parlamentaria implantada en la Comisión Ordinaria de Inteligencia del Congreso, en Venezuela la Ley del Sistema Nacional de Inteligencia, publicada en la Gaceta Oficial del 28 de marzo de 2000 (Ugarte, J. M. 2002, op. cit.).

Existe otro modelo vigente de estructura que se caracteriza por se compone de un subsistema de inteligencia policial o de seguridad interior dependiente de la Secretaría de Gobernación, Ministerio del Interior o estructura similar. Tal es el caso de Guatemala, donde los servicios de inteligencia civiles conviven con órganos de inteligencia de las fuerzas armadas (Ugarte. 2002, op.cit.)<sup>6</sup>

Venezuela cuenta con la Dirección de Inteligencia Militar (DIM), la Dirección de Servicios de Inteligencia y Prevención (DISIP), dependiente del Ministerio del Interior, la Policía Técnica Judicial con funciones de investigación criminal y el Servicio Nacional de Seguridad de Venezuela.

En términos generales, los sistemas de inteligencia latinoamericanos comparten los mismos problemas: supervisión legislativa, carencia de estructuras de profesionalización académica, reclutamiento, tendencia hacia intervenir en aspectos políticos y de insurgencia y la necesidad de enfrentar las nuevas amenazas globales de intervención de comunicaciones, informática, narcotráfico, lavado de dinero y terrorismo.

---

<sup>6</sup> "Guatemala cuenta con la Dirección de Inteligencia del Ministerio de Defensa Nacional, con el órgano de Información de la Policía Nacional Civil, dependiente del Ministerio de la Gobernación, el Departamento de Inteligencia Civil y Análisis de la Información que está en proceso de reestructuración y que dependerá del Ministerio de la Gobernación". Ugarte, J. M. 2002. *Las Estructuras de Inteligencia en América Latina, Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México, (ITAM), Primavera, volumen 2, número 1, p. 52-64.*

El libro *Profesionalismo de Inteligencia en las Américas (Intelligence Professionalism in the Americas)*<sup>7</sup> surge de una compilación exhaustiva para lograr una mejor comprensión de los servicios de inteligencia en Latinoamérica.

El esfuerzo se acredita a Russell G. Swenson y Susana C. Lemozy quienes fungieron como compiladores y editores, sin embargo, la idea fue impulsada por la Dra. Margaret Daly-Hayes, directora del CHDS quien involucró a autoridades, docentes, y alumnos del Colegio de Inteligencia y del Instituto de Inteligencia Militar Conjunta para financiar el proyecto con los esfuerzos del:

- Centro de Investigación de Inteligencia Estratégica del Colegio de Inteligencia Militar Conjunta (*Joint Military Intelligence College*)
- La DIA, *Defense Intelligence Agency* de los Estados Unidos y
- El CHDS, Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa (*Center for Hemispheric Defense Studies*)

Michael Herman<sup>8</sup> subraya que para las agencias de inteligencia los efectos del 11 de septiembre de 2001, la intervención en Afganistán en 2002 y la invasión a Irak en el 2003 reorientaron la agenda de inteligencia hacia la colaboración internacional para lograr un combate efectivo contra el terrorismo. Reconoce que los Estados Unidos, aún a pesar de su estructura de Comunidad de Inteligencia no fue capaz de producir y procesar toda la inteligencia que requería. Las estimaciones de inteligencia que se realizan en forma permanente se obtienen a través de la colaboración intergubernamental, por lo que en este trabajo se convocó a especialistas de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú, y Uruguay.

En términos generales, existen coincidencias en que una mejor organización como lo es la integración de una Comunidad de Inteligencia, perfeccionar los sistemas de reclutamiento y capacitación profesional del personal así como la integración de un Sistema Nacional de Inteligencia pueden formar parte de una estrategia adecuada durante procesos de transición democrática en países de Latinoamérica.

Carlos Maldonado Prieto<sup>9</sup> analista de inteligencia del Ministerio del Interior de Chile en su artículo *Profesionalismo del Personal de Inteligencia: el caso de Chile*, analiza la creación de la ANI, Agencia

---

<sup>7</sup> Swenson, R and S. Lemozy. 2003. *Intelligence Professionalism in the Americas, Joint Military Intelligence College, Center for Strategic Intelligence Research, 566 pp.*

<sup>8</sup> "Un efectivo contraterrorismo depende de la colaboración internacional, ni siquiera una superpotencia como los Estados Unidos puede proveer la inteligencia necesaria para su seguridad nacional con sus propios recursos. Herman, M. 2003. *Prólogo*, p. 2. En: Swenson, R and S. Lemozy. 2003. *Intelligence Professionalism in the Americas, Joint Military Intelligence College, Center for Strategic Intelligence Research, 566 pp.*

<sup>9</sup> Maldonado, C. 2003. *Profesionalismo del Personal de Inteligencia, El Caso de Chile*, p. 255-292. En: Swenson, R and S. Lemozy. 2003. *Intelligence Professionalism in the Americas, Joint Military Intelligence College, Center for Strategic Intelligence Research, 566 pp.*

Nacional de Inteligencia en Chile como consecuencia de los ataques al World Trade Center y el Pentágono en el 2001.

La Comunidad de Inteligencia de Chile está integrada por la Dirección de Seguridad Pública e Informaciones (DISPI) que depende del Ministerio del Interior y que por medio de iniciativas legislativas será substituida por la nueva figura la ANI que estará a cargo del Sistema Nacional de Inteligencia, asimismo forma parte de la comunidad la DID, Dirección de inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional, las Direcciones de Inteligencia de las Fuerzas Armadas y las Direcciones o Jefaturas de Inteligencia de las Fuerzas del Orden y Seguridad Pública esto es Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones de Chile.

La DID centraliza la información y las apreciaciones de inteligencia de las Fuerzas Armadas y asesora en el nivel político estratégico al MINDEF (Ministerio de Defensa), a la Junta de Comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas y al Consejo Superior de Defensa Nacional (CONSUDENA). Fue creada en 1942 como Departamento II de Inteligencia del entonces Estado Mayor de Coordinación de la Defensa Nacional. Posteriormente, se designó como Dirección de Inteligencia de la Defensa Nacional (DIDENA).

La DISPI Dirección de Seguridad Pública e Informaciones fue creada en 1993 como un servicio de carácter directivo, técnico y especializado que depende directamente del Ministerio del Interior, se considera como un organismo sin carácter operativo, por lo que se considera el primer servicio de inteligencia compuesto íntegramente por civiles en la historia de Chile.

La estructura general de la Comunidad de inteligencia de Chile se muestra en el siguiente cuadro.

COMUNIDAD DE INTELIGENCIA DE CHILE <sup>10</sup>

JERARQUÍA DE LAS INSTITUCIONES DE INTELIGENCIA DEL ESTADO		
ORGANIZACIÓN	DEPENDENCIA	FUNCIÓN
<b>DISPI,</b> (SERÁ SUBSTITUIDA POR LA <b>ANI</b> )	MINISTERIO DEL INTERIOR	INTELIGENCIA DEL ESTADO SISTEMA NACIONAL DE INTELIGENCIA

<sup>10</sup> Nota: cuadro modificado para esta investigación, tomado de Carlos Maldonado Prieto 2003, *Profesionalismo del Personal de Inteligencia: el Caso de Chile*. Swenson, R and S. Lemozy. 2003. *Intelligence Professionalism in the Americas*, Joint Military Intelligence College, Center for Strategic Intelligence Research, p. 258.

<b>DID</b>	MINISTERIO DE DEFENSA (MINDEF)	CENTRALIZA LA INFORMACIÓN Y LAS ESTIMACIONES. ASESORA AL EMDN, AL MINDEF, A LA JUNTA DE COMANDANTES EN JEFE DE LAS FUERZAS ARMADAS Y A CONSUDENA
<b>DINE</b>	COMANDANTE EN JEFE DEL EJÉRCITO	INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA MILITAR
<b>DIFA</b>	COMANDANTE EN JEFE DE LA FUERZA AÉREA	INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA EN EL CAMPO AÉREO
<b>DIRINTA</b>	COMANDANTE EN JEFE DE LA ARMADA	INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA NAVAL
<b>DIPOLCAR</b>	GENERAL DIRECTOR DE CARABINEROS	INTELIGENCIA POLICIAL
<b>JIPOL</b>	DIRECTOR DE INVESTIGACIONES	INTELIGENCIA POLICIAL

ACRONIMOS: Dirección de Seguridad Pública e Informaciones (DISPI), ANI, Agencia Nacional de Inteligencia, CONSUDENA Consejo Superior de Defensa Nacional, DID, Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional, EMDN, Estado Mayor de la Defensa Nacional, DIDENA Dirección de Inteligencia de la Defensa Nacional, DINE, Dirección de Inteligencia del Ejército, DIFA, Dirección de Inteligencia de la Fuerza Aérea, DIRINTA Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Armada que posteriormente se denominó Servicio de Inteligencia Naval y actualmente se le conoce como Dirección de Inteligencia de la Armada. DIPOLCAR, Dirección de Inteligencia Policial de Carabineros, JIPOL, Jefatura de Inteligencia Policial.

La situación que prevalece en Venezuela está directamente vinculada a la producción de petróleo y los impactos del mercado. El mercado petrolero ha cambiado drásticamente desde 1991, particularmente en el caso de Estados Unidos se reconoce una dependencia mayor de sus importaciones de crudo. Michelle Billig (2004) indica que 1950 importaba únicamente el 10 % de sus suministros, en 1973 las incrementó al 30 % y en el 2004 casi alcanzó a adquirir dos tercios a empresas extranjeras.<sup>11</sup>

Debido a una estrategia de diversificación, los Estados Unidos han contado con Venezuela como uno de sus proveedores de petróleo, sin embargo la relación entre ambos países se ha deteriorado y en 2005 el presidente Hugo Chávez ha indicado que suspenderá el suministro de petróleo a ese país en el caso de que ocurra una agresión a los países latinoamericanos o Venezuela.

<sup>11</sup> Billig, M. 2004. *The Venezuelan Oil Crisis, How to Secure America's Energy. Foreign Affairs, Vol 83, Num 5, september-october, p. 2-7.*



Venezuela está considerada como el 5ta exportadora de petróleo en el mundo, pero ha sido considerado política y económicamente inestable, aspecto fundamental debido a que en el pasado los Estados Unidos contaban con reservas para casos de crisis que le durarían 4 meses, circunstancia diferente a la presente en que sus reservas estratégicas son suficientes para dos meses, simultáneamente la producción ha declinado, por lo que la inestabilidad de los países proveedores es ahora un factor de mayor importancia (Billing. 2004, op.cit.).

Los montos de importaciones de petróleo y gasolina venezolanos representan el 15 % de los consumos americanos, porcentaje que dentro de la estrategia de diversificación se considera relevante. En términos generales los proveedores confiables son básicos, específicamente los países que se ubican geográficamente cercanos a las refinerías americanas que por consecuencia reducen costos y tiempos de entrega, como es el caso de Venezuela, Canadá y México. La posibilidad de una disrupción en esta área ha colocado a esta relación como una preocupación regional en materia de seguridad.

Adicionalmente Venezuela ha firmado convenios de colaboración con Rusia, China, Cuba y ha manifestado públicamente que en el transcurso de 2005 aplicará un manual para regir el pensamiento de los militares con un enfoque ideológico antiimperialista. La reforma de las fuerzas armadas implicará un proceso de formación diferente, nuevo uniformes verde olivo, semejantes a los que se usan en Cuba substituyendo el traje *camouflage* que se ha considerado de corte norteamericano.

El planteamiento de crear un proceso de renovación: *“una ofensiva ideológica orientada a un nuevo pensamiento militar venezolano que se basa en un proceso revolucionario dentro de la doctrina de seguridad de la nación, tomada de la experiencia de Cuba”*. La doctrina se basa en una fuerza armada politizada, no profesional a la que se incorporan reservistas y civiles. <sup>12</sup> Carlos Coello (2005, op. cit.) indica que la entrada en vigencia del nuevo manual ideológico coincidiría con la llegada a Venezuela de una importante adquisición de material bélico de Rusia, más de 100,000 fusiles de asalto Kalashnikov, 40 helicópteros de combate, cohetes antitanque, equipos de defensa aérea y municiones, también en estudio una compra de cazas Mig. Al adquirir el armamento, Hugo Chávez mencionó que la alianza con Rusia es necesaria para liberarse del *“imperialismo”*.

Los convenios con Rusia y con China se consideran importantes ya que plantean un cambio en las relaciones internacionales y colocan, particularmente a China en una posición que le permite la explotación de pozos petroleros para incrementar la producción y las reservas estratégicas chinas.

---

<sup>12</sup> Carlos Coello. 2005. *Revolución Bolivariana. Preparan Manual “Antiimperialista”*. Periódico Semanal *Tiempos del Mundo*, México 3 de febrero, p. 7

El factor de conducción política interna en Venezuela es explicado por G. Santamaría (2004) <sup>13</sup> indicando que el triunfo de Hugo Chávez en el referendo revocatorio del 15 de agosto de 2004 fue acreditado por el Consejo Nacional Electoral (CNE), el Centro Carter y la OEA con un 57.83 % de la votación. No obstante, la oposición se ha polarizado y los medios de comunicación han aprovechado la oportunidad para editorializar la vida cotidiana, magnificar los errores e incitar a la población civil a manifestarse cuando consideren que sus derechos ciudadanos han sido violados.

El posicionamiento del presidente está basado en la revolución bolivariana, rescata la historia y la imaginación popular venezolana para imprimir al proceso un carácter nacionalista. El liderazgo es explicado en términos de apropiamiento de los argumentos populares en los que la pobreza y la polarización social son una realidad. En los últimos 10 años la pobreza se incrementó de 33 % a 66 % y la pobreza extrema aumentó de 11 % a 36 %, por lo que la división de clases se hizo más evidente. La población pobre se fue quedando sin representación política. Hugo Chávez basó su discurso en esta plataforma (Santamaría, G. 2004, op. cit).

Por otro lado la situación actual del conflicto en Colombia ha generado preocupación de los países vecinos, particularmente Brasil que prevé la posibilidad de un éxodo masivo de refugiados colombianos afectados por la intensidad de las acciones antinarco tráfico y antiguerrilla. El nivel de intervención e involucramiento de las fuerzas armadas de los Estados Unidos en Colombia, así como la colaboración entre agencias de seguridad e inteligencia de ambos países complican una solución pacífica.

Con el argumento de que Colombia fue la fuente de cerca del 2 % de las importaciones de petróleo estadounidense que representan un interés mutuo entre Estados Unidos y Colombia por proteger un bien económico, el proyecto de presupuesto para 2003 de los Estados Unidos propuso entrenar y equipar a una segunda brigada colombiana aerotransportada de lucha antidroga que ha sido utilizada, en parte, para proteger los oleoductos y otra infraestructura estratégica del país sudamericano.

La propuesta de presupuesto 2003, contenida en el capítulo sobre la Iniciativa Regional Andina a la que se dedicaban \$ 731 millones de dólares, asignaba \$ 439 millones de dólares a Colombia. La Iniciativa Regional Andina difiere del Plan Colombia en varios aspectos ya que aumentaba 40 % la cuota de asistencia antidroga a otros países de la región andina.

No obstante, en el marco del Plan Colombia, en el 2004, a pesar de haber logrado una cantidad record (decomisos de 178 toneladas de cocaína y erradicación de 136,555 hectáreas de plantíos de coca) el Informe Anual sobre la lucha antidrogas del Departamento de Estado lo ubica como el país con mayor producción, fuente del 90 % de la cocaína que llega a Estados Unidos. El informe agrega que las Fuerzas Armadas Revolucionarias (FARC) continúan utilizando el tráfico de

---

<sup>13</sup> Santamaría, G. 2004. *el trágico triunfo de Chávez, o la democracia que nunca fue. Foreign Affairs en Español, Vol 4, Num 4, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), octubre-diciembre, p.70-77.*

drogas para financiarse y que los grupos paramilitares Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) están incurriendo en la misma vía de utilización de recursos del narcotráfico.

Una amplia explicación de lo que ha ocurrido en Colombia es presentada por Juan Gabriel Tokatlán (2001) quien argumenta que el conflicto no solamente afecta a Colombia, a la Región Andina sino a todo Latinoamérica.

Algunas de las precisiones de Tokatlán cobran mayor relevancia al conocer que los argumentos para el presupuesto del 2003 implicaban el entrenamiento de la nueva brigada del ejército colombiano a cargo de fuerzas especiales estadounidenses, boinas verdes, que ya han sido ampliamente utilizados en la Guerra de Afganistán.<sup>14</sup>

En contraste Las cantidades asignadas al Plan Colombia entre 1989 y 1999 fueron de \$ 1,100 millones de dólares, mientras en 2000 el Congreso en Washington autorizó \$ 1,319 millones de dólares para responder militarmente a una guerra interna compleja. Tokatlán, J. G. (2001, op.cit.) indica que el Plan Colombia de \$ 7,500 millones de dólares del gobierno del Presidente Andrés Pastrana tenía tres componentes.

El componente A es interno, es el más cuantioso y tiene por objeto reducir los efectos negativos de la crisis que vive el país mediante medidas de acercamiento material del Estado hacia las áreas más afectadas por la violencia. *“Esta suerte del plan A dentro del macro Plan Colombia apunta a fortalecer la presencia institucional del Estado”*. En su diseño está implícita la idea de la pacificación por vía del contacto estatal con la comunidad y por medio de una salida negociada.<sup>15</sup>

Para el 2000; Washington ofreció más ayuda orientada a las fuerzas de seguridad y de inteligencia, pero en menor tiempo, asegurando una doble estrategia ya que por una parte se busca detener el avance de la guerrilla de izquierda y a la vez combatir el narcotráfico.

Una de las críticas más directas al Plan Colombia es que se trata de una acción de intervención ya que la mayor parte de la estrategia surge del Pentágono, también se dice que podría desencadenar una invasión militar. Ninguna de las afirmaciones anteriores ha sido comprobada, sin embargo, los medios de

<sup>14</sup> *Washington Times*. 2002, Agencias AFP, Reuters, DPA, y PL: “En caso de que el congreso apruebe este presupuesto de Defensa, como se pronostica, se tendrá el aumento más importante de gastos militares en los últimos 20 años, época en que el también republicano Ronald Reagan impulsó un robustecimiento castrense. El Plan Bush, refleja la solicitud del Secretario de la Defensa Donald Rumsfeld de lograr mayores gastos en armas de alta tecnología y estrategia novedosa desde la Guerra Fría para proteger a la nación de lo desconocido, lo inseguro lo oculto y lo inesperado”. *Presenta Bush Proyecto de Presupuesto y Pide al Congreso dar Prioridad al Gasto Militar*. 2002. Periódico *La Jornada*, Sección *El Mundo*, México, 5 de febrero, p. 23.

<sup>15</sup> “El componente B del Plan Colombia diseñado en 1999 en la Casa de Nariño por sugerencia de la Casa Blanca- se aplicará luego de un intenso debate en Washington, una tenue discusión en Bogotá y un preocupante mutismo en el hemisferio”. Tokatlán, J. G. 2001. *El Plan Colombia. De la guerra interna a la intervención internacional*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, (FLACSO), *Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe*, Año 4, p. 77-85.

comunicación han excedido sus límites publicando una serie de artículos basados en información incompleta y parcial.

Destacan dos argumentos de Tokatlán (2001, op.cit.) que podrían ser la base de un análisis más preciso del caso: por una parte la opción de intervención directa de Washington. Asimismo, considera que la intervención se realizaría a través de un mecanismo multinacional o multilateral que sería útil para definir la guerra o para afirmar la paz. Una segunda parte de sus argumentos se enfoca a la consideración de que el caso Colombia afectará la geopolítica hemisférica regional, estará muy ligado a las nuevas formas de intervención, amenaza colectiva y uso de la fuerza e incidirá sobre la evolución política y militar del continente.

El plan C es el aporte europeo a la paz. Esta aportación del Plan Colombia representa la contribución al mejoramiento de las condiciones sociales en las regiones donde el Estado ha estado menos presente. *“La Unión Europea decidió aportar \$ 105 millones de euros para el período 2000-2006 como forma de apoyo institucional al proceso de paz y con el fin de alcanzar la defensa de los derechos humanos, la protección ambiental y la sustitución de los cultivos ilícitos”*.<sup>16</sup>

El Plan Colombia de Estados Unidos tiene componentes precisos. El paquete específico llegó, en el 2000, a \$ 860,3 millones de dólares. De ese total, la asistencia militar asciende a \$ 519,2 millones y la ayuda policial alcanza a \$ 123.1 millones.

En ese sentido, se trata de fortalecer a las Fuerzas Aéreas (tres nuevos batallones para operar en el sur del país; 16 helicópteros Black Hawk y 30 helicópteros UH-1H Huey; y mejores instrumentos de combate y comunicación) para que efectivamente asuman una postura más ofensiva en la guerra, y de mejorar la capacidad de la policía en el combate contra las drogas (2 helicópteros Black Hawk y 12 helicópteros UH-1H Huey; entrenamiento, para labores de fumigación; etc.). Otras categorías contempladas fueron: desarrollo alternativo (\$ 68,5 millones de dólares), ayuda a los desplazados (\$ 37.5 millones de dólares) derechos humanos (\$ 51 millones de dólares), reforma judicial (\$ 13 millones de dólares), aplicación de la ley (\$ 45 millones de dólares) y paz (3 millones de dólares).

El resto del paquete económico tiene una interesante distribución ya que se desagrega en dos grandes categorías: ayuda a otros países vecinos de Colombia (\$ 180 millones de dólares) y recursos a ser usados directamente por autoridades estadounidenses (\$ 278 millones de dólares). Respecto a esta última categoría, \$ 276.8 millones de dólares son para el Departamento de Defensa en el mejoramiento de las bases de Ecuador, Aruba, Curazao; programas de inteligencia rutinarios y clasificados; y equipamiento de radares, entre otros.

---

<sup>16</sup> *“Este componente no es nuevo: Europa prometió otro aporte, lo hizo desde 1990, mediante un acotado Sistema de Preferencia Andino/Drogas considerando la corresponsabilidad en materia de drogas y un espíritu a favor de los derechos humanos y la paz dialogada. La contribución estatal europea ha sido más simbólica que práctica. La Mesa de Donantes en Madrid en julio de 2000 lo corroboró: solo España (\$ 100 millones de dólares) y Noruega (\$ 20 millones de dólares) comprometieron recursos para el Plan Colombia”*. Tokatlán, J. G. 2001. *El Plan Colombia. De la guerra interna a la intervención internacional*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, (FLACSO), Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe, Año 4, p. 77-85.

El caso Colombia tiene alcances que podrían desbordar la influencia de sus fronteras, afectando la estabilidad y seguridad regional. Las migraciones hacia Venezuela, Panamá y Ecuador, las condiciones de inestabilidad entre Ecuador y Perú y las tensiones entre Colombia y Venezuela son aspectos que merecen atención.

No obstante, las tendencias son hacia un incremento de la violencia, por ejemplo, si se descompone el total general del paquete económico del Plan Colombia en sus diversas piezas, destinatarios y propósitos se observa que aproximadamente 75% se orienta al fortalecimiento bélico *“en la ya longeva e ineficaz guerra contra las drogas; guerra que cada vez más toma el carácter de lucha anti-narcoguerrillera en la nomenclatura de Washington”* Tokatlán (2001, op.cit.).

Walter Molano y Pamela K. Starr (2002)<sup>17</sup> subrayan que Colombia es uno de los países latinoamericanos en los que las perspectivas económicas futuras son impredecibles debido más a factores militares que a las consecuencias, de los ataques a las Torres Gemelas el 11 de septiembre de 2001. Colombia sufrirá, las repercusiones de la desaceleración global al igual que el resto de América Latina.<sup>18</sup>

Es inminente que Estados Unidos *“realizará una serie de acciones para demostrar sus capacidades en la lucha contra el terrorismo bajo el supuesto de que Colombia concentra 10 % de todos los grupos catalogados como terroristas y en ese país ocurren más incidentes terroristas al año que en cualquier otro país del mundo”* (Molano y Starr, 2002, op. cit.).

También en Colombia ocurre un fenómeno conceptual ya que comienza a eliminarse la diferencia entre terrorismo y tráfico de droga, y consecuentemente, se argumenta que la principal fuente de financiamiento de los grupos terroristas es precisamente el tráfico de droga. Los daños se han intensificado en los últimos años.<sup>19</sup>

A pesar de los planes establecidos por Estados Unidos en Colombia incluyendo la asignación de recursos, el Congreso estadounidense realizó un recorte al monto de los fondos que la administración del Presidente George Bush solicitó para la guerra contra el narcotráfico debido a que existen otras prioridades. En la opinión de Walter Molano y Pamela Kerr (2002, op. cit.), el impacto definitivo que los

<sup>17</sup> Molano, W. y Starr, P. K. 2002. *La Perspectiva Económica en América Latina Después del Ataque. Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Primavera, volumen 2, número 1, p. 65-85.*

<sup>18</sup> NOTA: ver cuadro comparativo sobre perspectivas económicas para Colombia, 2002. *Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Primavera, Volumen 2, Número 1, p. 80.*

<sup>19</sup> *“Aproximadamente 10% de los municipios del país están totalmente destruidos por las guerrillas. El paramilitarismo, por otro lado, es el gran responsable de las mayores masacres cometidas contra la población civil desarmada. Desde los años 80, el número de desaparecidos por motivos políticos supera 4,000. Solo entre 1995 y 2000 ha habido unos 12,000 secuestros a manos de los actores armados, de la criminalidad común y hasta de los cuerpos de seguridad del Estado”.* Tokatlán, J. G. 2001. *El Plan Colombia. De la guerra interna a la intervención internacional, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, (FLACSO), Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe, Año 4, p. 77-85.*

ataques al World Trade Center tendrán en Colombia es el menos definido de entre las grandes economías latinoamericanas.

La región andina (Perú, Ecuador y Bolivia) atraviesa una crisis de impredecibles consecuencias. Rodeada por el conflicto armado por la lucha antidroga en Colombia así como por la crisis política y petrolera en Venezuela, los Andes se han convertido, desde los años 90, en el mayor foco de inestabilidad e inquietud continental.<sup>20</sup>

Michael Shifter (2004, op. cit.) relata como los aspectos políticos han repercutido de manera continua en la región, destacando las circunstancias bajo las cuales Alejandro Toledo logró la presidencia de Perú, enfatizando la atmósfera de crisis que prevalecía y la identificación con las mayorías por su ascendencia indígena. La elección se verificó después de una década de gobierno de Alberto Fujimori y la retención de Vladimiro Montesinos jefe de inteligencia en Perú durante ese período.

En Ecuador el presidente desde enero de 2003, Lucio Gutiérrez, es el séptimo presidente en un período de ocho años, al inicio de su administración enfrentó un rompimiento con el partido Pachakutikla.

Gutiérrez, ex oficial de las fuerzas armadas, enfrenta también la situación de seguridad, en particular el narcotráfico ya que el país es ruta de tránsito tanto de drogas como de precursores químicos, lo que ha incrementado los niveles de delincuencia. Afectan también la salida política de Abdalá Bucaram y la aprobación de Jamil Mahuad para instalar bases antidrogas con personal norteamericano en territorio de Ecuador y adoptar como moneda nacional el dólar estadounidense.

La actual volatilidad en Bolivia, con la amenaza de renuncia de Carlos Mesa en el 2005, se ha visto en circunstancias críticas cuando en octubre del 2003 el gobierno electo de Gonzalo Sánchez de Lozada se derrumbó bajo la presión sostenida de los grupos indígenas cocacoleros y asociaciones sindicales. Carlos Meza fungía como vicepresidente por lo que asumió el poder en esa fecha. Desde el inicio de su administración ha basado su trabajo en una búsqueda de reformas políticas, políticas antidrogas, la obtención de acceso al mar, sin embargo ha confrontado a Evo Morales líder del Congreso y dirigente del Movimiento Al Socialismo (MAS). Afectan también los problemas anteriores: la guerra del gas de 2003 y la guerra de las aguas de 1999-2000 en Cochabamba.

Los tres regimenes enfrentan problemáticas similares en materia de seguridad, delincuencia y narcotráfico, además de los problemas políticos, económicos y sociales, por lo que la supervivencia política de Alejandro Toledo (Perú), de Lucio Gutiérrez (Ecuador) y de Carlos Mesa (Bolivia) está en duda en forma similar, ya

---

<sup>20</sup> "En Perú, Ecuador y Bolivia, las divisiones sociales, étnicas y geográficas han creado un abismo profundo entre la esfera política y el resto de la sociedad". Shifter, M. 2004. *Malestar en los Andes. Foreign Affairs en Español*, Vol 4, Num 4, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), octubre-diciembre, p.79-88.

que los tres carecen de experiencia previa en cargos de elección y enfrentan la desconfianza pública como lo apunta Michael Shifter (2004, op. cit.).

La caída constitucional de Carlos Andrés Pérez en Venezuela y la delicada incertidumbre institucional generada por Hugo Chávez, donde los acontecimientos del 11 de abril del 2002 implicaron la activación del denominado Plan Ávila, un Plan de Defensa del Estado en momentos en que los agentes de policía y la guardia nacional fueron superados por el conflicto. La inestabilidad del gobierno de Hugo Chávez y la intervención militar generaron un ambiente de violencia urbana y la conspiración social.

Aún a pesar de la ley de Promoción del Comercio Andino y la Erradicación de Drogas aprobada en 1999 y aumentada en 2002, hasta ahora la política americana orientada a la erradicación de coca y a intervenir su tránsito en la zona opera con cada país por separado, es decir no existe un tratamiento regional o multilateral. Los inconvenientes generados se combinan con la situación que confronta Colombia indicando que en los Andes existen riesgos que requieren atención especial.

Conforme a la Estrategia Nacional Antidrogas de 2004, la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas (ONDCP) considera a los Andes como la mayor área de cultivo, procesamiento y tráfico de cocaína del continente, y las cinco naciones (junto con Colombia y México) son consideradas los actores claves en el negocio ilícito de los narcóticos.

En materia de corrupción, en el área se encuentran algunos de los países con los mayores niveles en el mundo; destacándose los casos de Bolivia, Ecuador y Venezuela. En el tema ambiental, los países andinos muestran altos y preocupantes grados de degradación, en especial del espacio amazónico que comparten con Brasil.

En términos socioeconómicos, todas las naciones andinas exhiben alarmantes índices de desempleo, marginalidad pobreza e inseguridad, con bajos indicadores de calidad de vida, escaso y volátil crecimiento, fuerte concentración del ingreso y exigua inversión. En los cinco países por igual, aunque con variaciones, se exacerbó en la última década el desmoronamiento parcial del Estado. Adicionalmente, es en la región andina (particularmente en Ecuador, Perú y Venezuela) en donde los militares han tenido más incidencia política.

En síntesis, la región andina sufre simultáneamente agudos problemas de diversa naturaleza. Las muestras de conflictividad social en el área tienden a aumentar y es patente la incapacidad de los regímenes democráticos de procesar demandas ciudadanas insatisfechas.

En virtud de lo anterior, la forma, el contenido y el alcance que se otorgue a la salida a la crisis de Colombia servirá eventualmente de modelo de cómo y cuando aporta la propia área (América Latina), región (Sudamérica) o zona (Cono sur) a la resolución de sus graves dificultades.

En ese contexto, Colombia necesita con urgencia un plan capaz de resolver en el corto plazo la guerra que padece. Ese plan debería ser convenido por los colombianos y contar con el apoyo de los latinoamericanos. Colombia necesita un formato de negociación del tipo Contadora que revalorice la negociación y el compromiso por sobre las armas y las promesas. Una negociación que impulse desde el lado Cono Sur y que revierta el silencio de Latinoamérica y la parálisis de Sudamérica. Un plan político es necesario, porque ni la cercana asistencia militar estadounidense ni la distante participación europea prometen superar la situación existente.

La negociación en Colombia necesitaría, trascender el plano estatal: una alianza de la sociedad civil colombiana no armada, de actores políticos y sociales gravitantes latinoamericanos, de sectores democráticos en Estados Unidos y de grupos progresistas europeos. El conflicto armado tiene una relevante dimensión internacional. Las posibilidades de paz y guerra se ven condicionadas por aspectos externos (consumo creciente de drogas en las naciones más industrializadas; provisión masiva y clandestina de armas; la política exterior estadounidense; el auge del crimen organizado transnacional, la incertidumbre institucional en toda el área andina, los roces recurrentes con los países vecinos), mientras el drama humanitario interno tiene cada vez mayor impacto regional y resonancia mundial.

Sin embargo, la situación inestable de Colombia no debiera conducir a la justificación de algún tipo de intervención militar, sino a privilegiar una intervención política. La urgencia de una solución se debe evaluar en el marco de una situación estratégica novedosa en la zona. En ese sentido, la presencia de William Clinton en Cartagena a finales de agosto 2000, simbolizó el deseo de Estados Unidos de asegurar su influencia más allá de la Cuenca del Caribe. La histórica visita de Clinton a Colombia fue considerada como estratégica en las relaciones interamericanas.<sup>21</sup>

Las conversaciones entre el gobierno de Pastrana (1998-2002) y la insurgencia de las FARC oscilaron entre el estancamiento virulento, el despegue ambivalente y los avances sorpresivos, mientras el diálogo de la administración con el Ejército de Liberación Nacional (ELN) no se ha concretado todavía. Es probable que los contactos formales y las conversiones nominales se produzcan, con logros parciales pero no es claro como evolucionarán las negociaciones concretas en el mediano plazo.

---

<sup>21</sup> *“La reunión dejó claro desde entonces que el caso Colombia está definitivamente politizado y allí se dirime una compleja lucha por el poder que trasciende los bordes de esa nación. En términos de su política interna, William Clinton ubicó el conflicto colombiano y su efecto para la seguridad de Estados Unidos en un lugar de alta visibilidad pública; mostró que es capaz de aplicar la mano dura en la guerra contra las drogas intentó fijar una política de Estado (bipartidista, integral y de largo alcance) frente al caso colombiano; y buscó aplacar a los que ven en el trato a Colombia el inicio de un nuevo Vietnam. En términos de las relaciones entre Washington y Bogotá, la visita fortaleció a Pastrana en la coyuntura interna pero le restringió su margen de maniobra externo en el mediano plazo; implicó un fuerte golpe político contra la guerrilla; y legitimó una creciente injerencia estadounidense en los asuntos colombianos”.* Tokatlán, J. G. 2001. *El Plan Colombia. De la guerra interna a la intervención internacional*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, (FLACSO), *Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe*, Año 4, p. 77-85.



De los conflictos más virulentos, el caso colombiano es el más longevo, uno de los más trágicos, el de mayor complejidad en el continente y de los más sobresalientes en el plano mundial. Entre el sector académico, el enfrentamiento armado contempla el deslizamiento de la contienda irregular hacia una guerra civil. Una guerra separatista. O un nuevo tipo de guerra en cada escenario, el componente internacional es fundamental.

Para que la participación de un tercero sea confiable, la negociación debe reunir tres condiciones. Primera, que el Estado interviniente tenga intereses tangibles en el país en guerra. Segunda, que esté dispuesto a usar la fuerza, incluso militar, para garantizar el cumplimiento de las promesas firmadas. Y tercera, que demuestre constante firmeza.

En ese sentido, el caso Colombia podría ser de ejemplo de una solución diferente a la actual circunstancia de intervención indirecta de Washington en los asuntos colombianos, mientras no es descartable la amenaza del uso explícito de la fuerza en el largo plazo para forzar una eventual solución a la guerra colombiana. Estados Unidos continuará intensificando su intervención directa por medio de una mayor asistencia militar, y de llegar a una acción concreta optará, por un mecanismo multinacional o multilateral.

No debería desecharse una modalidad de injerencia hemisférica, por vía de una coalición de naciones, para definir la guerra o para afirmar la paz; dos opciones distintas que responderá a condiciones nacionales y continentales diferentes a favor de una salida negativa o de una salida positiva al complejo enfrentamiento armado colombiano.

En la medida en que Colombia no resuelva la enorme crisis de ingobernabilidad que vive, Estados Unidos liderará, expresa o tácitamente, la búsqueda, de alternativas drásticas. Para lograrlo ya ha avanzado, con bastante éxito en la identificación del país latinoamericano como un caso que afecta la seguridad continental.

En el caso de la frontera con Venezuela, un escenario poco probable podría producirse si el gobierno de presidente Hugo Chávez de Venezuela además de declarar la neutralidad frente a la guerra interna y de otorgarle implícitamente status beligerante a la guerrilla en Colombia, como lo ha hecho, pretendiera asimilar territorios contiguos a la frontera que hoy cuentan con alta influencia y control de la insurgencia colombiana. Los escenarios de la secesión o del autogobierno también se han considerado. El peor escenario de la secesión transformaría a Colombia en una suerte de Yugoslavia latinoamericana; el mejor del autogobierno la convertiría en una especie de Suiza confederada. Entre uno y otro hay un abismo y sobresalen situaciones intermedias intrincadas y ambiguas con implicaciones distintas.

Cualquiera sea el escenario resultante, es imperioso asumir que el futuro de Colombia afectará la geopolítica hemisférica y regional, estará muy ligado a las

nuevas formas de intervención, amenaza coercitiva y uso de la fuerza, e incidirá sobre la evolución política y militar del continente.

En estos conflictos y guerras han sido elementos principales que producen desestabilización: el avance de la globalización y el intercambio comercial asimétrico, la distinción entre la lucha revolucionaria, crimen organizado y violación de los derechos humanos.

En efecto el proceso globalizador en lo político, económico y militar ha erosionado la autonomía del Estado, en Latinoamérica el caso Argentino es el más evidente, pero en muchos países, está conduciendo a su desintegración. Los datos fueron documentados el 29 de abril de 2002 en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo (UNCTAD) que analiza la marcha de la economía mundial, las estrategias de desarrollo de las diversas regiones y en especial las tendencias comerciales, inversiones y flujos financieros. Los principales resultados del informe UNCTAD 2002 indican que los países en desarrollo han logrado un aumento de la relación entre las exportaciones manufacturas y el producto interno bruto (PIB), pero sin una tendencia ascendente significativa de la relación entre el valor añadido manufacturero y el PIB.

Se concluye también que el crecimiento de la economía mundial se redujo marcadamente en el 2001 y se subraya que para los países de América Latina el desafío es lograr acceso a mercados y volcar su producción hacia bienes intensivos en conocimiento y tecnología.

En términos prácticos, los países en desarrollo exportaron más pero con menor valor agregado con relación al PIB, lo contrario de lo que ocurrió con las exportaciones de los países desarrollados. Las razones principales radican en que las exportaciones de algunos productos han venido aumentando más rápidamente que otros, los elevados aranceles han forzado las modalidades de acceso a mercados. Se argumenta que las inversiones extranjeras directas y capitales en general se han estado retirando de los países latinoamericanos en busca de opciones menos rentables pero más seguras, pero adicionalmente el problema se complica porque los países industrializados ponen barreras o no permiten el acceso a sus mercados.

La estabilidad de Latinoamérica dependerá de su desarrollo económico y de las condiciones de seguridad regional, por lo que las estrategias de acceso a los mercados serán más importantes para evitar los efectos de la globalización asimétrica, término que explica como el flujo de los capitales se dirige de los países desarrollados hacia naciones en desarrollo y economías emergentes.

Para Latinoamérica, la economía de la globalización genera fuertes desequilibrios económicos, mayor inequidad entre grupos sociales y un estado debilitado, los agentes armados de distinto signo imponen una economía del saqueo a los ciudadanos a través de la extorsión, el contrabando de mercancías lícitas e ilícitas (drogas, armas, petróleo, diamantes) y los impuestos (legítimos e ilegítimos) de diverso tipo.

En Colombia, por ejemplo, los conflictos se dan en varios aspectos, los objetivos ideológicos se eclipsan; no se trata ya de luchas orientadas a la liberación nacional, estimuladas por proyectos emancipatorios de naturaleza amplia, sino de la reafirmación de particularismos que tienden hacia la fragmentación y la exclusión. Las estrategias de combate cambian; los grupos armados combinan tácticas de guerrilla (búsqueda de dominio territorial a través del control político de las personas) y de contrainsurgencia.

En virtud de lo anterior los escenarios de la confrontación ya no se presentan con enfrentamientos entre unidades de dos bandos opuestos, sino con el entrecruzamiento de insurgentes, paramilitares, grupos criminales, policías, mercenarios y ejércitos.

Estos actores operan de manera descentralizada y mediante un esquema mixto de confrontación y cooperación; incluso entre aquellos que se suponen adversarios.

El caso de Colombia presentaría características específicas dado que por ser un conflicto armado en el que se confunde la guerra política, la violencia criminal y la violación sistemática de los derechos humanos, cualquier solución a largo plazo supone será bajo esta realidad. La mezcla de intervención militar humanitaria, ajuste económico ortodoxo y atención mediática transitoria solo prolonga el conflicto. Una verdadera solución deberá ser política, legal y económica y debería contribuir a fijar un pacto nacional.

En la visión de Tokatlán (2001, op. cit.) *“en el caso colombiano se esconde una posible catástrofe humanitaria tras un conflicto que nos parece cotidiano e incomprensible. Los datos no pueden ser más elocuentes. Durante la última década, la violencia política llegó a niveles de 10 muertos por día. Es de esperar que antes de precipitar una salida de fuerza para Colombia, Latinoamérica o Sudamérica apunten hacia una solución política”*. Pero el escenario es difícil y contradictorio, sobre todo ante los acontecimientos y secuestros, entre los que destaca el de Guillermo Gaviria Correa entonces Gobernador de Antioquia ocurrido el 21 de abril de 2002.

Por otro lado los efectos de la política económica neoliberal auspiciada por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional <sup>22</sup> han tenido impactos desastrosos particularmente en Argentina donde la situación estuvo centrada en la crisis económica donde el entonces Presidente Eduardo Duhalde enfrentaba una cotización de 3.30, cuando en pocos meses varió de su valor uno a uno comparado con el dólar americano, reservas internacionales limitadas de \$ 12,316 millones de dólares incluyendo divisas oro e inversiones que generaban una capacidad monetaria baja tanto en el ámbito gubernamental como en el bancario.

---

<sup>22</sup> *“Las políticas económicas neoliberales implican una sistemática contracción salarial, una reducción del gasto público en vivienda, salud, educación, aumento de la desindustrialización y monopolización con los efectos de mayor desempleo, criminalidad y pobreza”*. Piñeyro, J. L. 2004. *Seguridad Hemisférica: Continuidades y Cambios. En: Seguridad Hemisférica e Inseguridad Global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva*, Edición UNAM, Embajada de Canadá, Coordinadora María Cristina Rosas, p. 151.

Otros países como Brasil han tenido problemas en temas específicos, que en el tema del ALCA, Área de Libre Comercio de las Américas ha ofrecido resistencia a la propuesta de los Estados Unidos de que adelante su funcionamiento. Ambos países, Brasil y Estados Unidos, han tenido problemas comerciales generados por dos factores principales:

- a) por las políticas proteccionistas del acero que ha establecido Estados Unidos y,
- b) en mayo de 2002, por la destitución de José Mauricio Bustani de la Dirección General para la Proscripción de Armas Químicas (Opaq)<sup>23</sup>.

El resultado de la votación fue de 48 votos por la salida de Bustani, 7 a su favor (México, Brasil, Cuba, China Rusia, Bielorrusia e Irán) y 43 abstenciones. Uno de los argumentos para la destitución fue el acercamiento de Bustani con Irak para la vigilancia en el manejo de armas químicas.

La situación de seguridad internacional en Brasil ha cambiado dramáticamente desde el arribo de Ignacio Lula da Silva quien ha cambiado la relación bilateral con Estados Unidos de un tono de enfrentamiento verbal a la posibilidad de ser apoyada una propuesta para que Brasil sea nominado en forma permanente como miembro del Consejo de Seguridad.

Latinoamérica presenta conflictos en varios ámbitos geográficos, entre los que destaca la ruptura de relaciones entre Cuba y Uruguay y las recientes diferencias entre México y Cuba. No obstante, para José Luis Piñeyro (2004, op. cit.), los antecedentes de pacificación militar en Centroamérica que incluyen la democratización en Panamá, la pacificación en Nicaragua así como los procesos de estabilidad en El Salvador y Guatemala permiten prever que no existen condiciones amenazas o enemigos extracontinentales o continentales que atenten contra la seguridad nacional de Estados Unidos.<sup>24</sup>

La situación de México parece depender en gran medida de la política exterior, enfocada hacia una integración regional con Estados Unidos y Canadá. Un factor principal en este proceso es consecuencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Se argumenta que la región, con 406 millones de habitantes podría consolidarse como uno de los mercados de consumo más importantes del mundo, sin embargo, uno de los principales problemas es que no existe un libre tránsito de personas como ocurre bajo el esquema de la Unión Europea. Un acuerdo migratorio entre los tres países es difícil después del 11 de septiembre de 2001.

---

<sup>23</sup> NOTA: La Opaq, es un organismo creado en 1997 en el ámbito de las Naciones Unidas que concentra esfuerzos para eliminar, mitigar y reducir el uso de sustancias químicas como armas, con un presupuesto de 61 millones de euros para 2002, lo cual ha generado intereses para que sea liderado por Estados Unidos directa o indirectamente.

<sup>24</sup> Piñeyro, J. L. 2004. Seguridad Hemisférica: Continuidades y Cambios. En: Seguridad Hemisférica e Inseguridad Global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva, Edición UNAM, Embajada de Canadá, Coordinadora María Cristina Rosas, p. 150.

La seguridad fronteriza se ha convertido en una prioridad superior al intercambio comercial. Desde el 2002 se propuso la creación de un perímetro hemisférico que contemple a las tres naciones como una sola entidad de defensa. Sin embargo bajo las condiciones actuales, en el 2004, México está en desventaja en una integración de este tipo, debido a que Estados Unidos y Canadá mantienen una estrecha vinculación militar, ambos forman parte de la OTAN, han participado en dos guerras mundiales y en numerosas operaciones multinacionales, mientras México ha mantenido un papel limitado al no intervencionismo militar.

Adicionalmente, Estados Unidos y Canadá mantienen desde hace años una estructura militar binacional, el tamaño y desarrollo tecnológico, de comunicaciones, su poderío naval, aéreo y terrestre es superior al de México que se ha limitado a un par de operaciones de ayuda humanitaria en caso de desastre y su participación en ejercicios militares conjuntos en países latinoamericanos.

México llevó a cabo en Guanajuato la XLI Reunión Parlamentaria México-Estados Unidos, teniendo dentro de la agenda el tema migratorio y el agua, ambos considerados de importancia para la seguridad nacional. Sin embargo el referente de mayor importancia es la Declaración sobre Seguridad en las Américas aprobada en la tercera sesión plenaria, dentro de la Conferencia Especial Sobre Seguridad que se verificó en México los días 27 y 28 de octubre de 2003.<sup>25</sup>

En un planteamiento de seguridad regional, algunos autores, prevén soluciones poco probables como sería optar por una coalición militar del tipo OTAN, como una opción para superar el problema. Es evidente que aún falta una visión estratégica para lograr avances en temas de seguridad latinoamericana.

En la siguiente sección se revisan las relaciones internacionales de México y su impacto a la seguridad hemisférica.

#### **4.2 El Desarrollo de las Relaciones Internacionales en México, Necesidad de un Nuevo Enfoque.**

La política exterior de México se enfrenta a un escenario internacional cambiante, multidireccional, complejo, multicausal y menos previsible que el que conocimos durante la Guerra Fría lo cual implica reflexionar detenidamente acerca de los vínculos cada vez más crecientes entre los cambios internos y los externos a nivel mundial (Macouzet. R, 2000).<sup>26</sup>

---

<sup>25</sup> Consulta Internet. 2004. [www.relacionesexteriores.gob.mx](http://www.relacionesexteriores.gob.mx) 2003. Declaración Sobre Seguridad en las Américas. Conferencia Especial Sobre Seguridad. Ciudad de México 27-28 de octubre 2003.

<sup>26</sup> El argumento principal de Ricardo Macouzet Noriega se fundamenta en la relación de México con Estados Unidos a través del TLCAN, el cumplimiento de políticas de organismos financieros internacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial creando condiciones que denomina de interdependencia. "Para esta relación el cambio de régimen político abre grandes márgenes de acción para México, la legitimidad democrática, el respeto a los derechos humanos, los más grandes temas de la agenda internacional". Macouzet, R. 2000. *El Estudio de las Relaciones Internacionales y la Política Exterior de México (Visión de la UIA)*, Memoria del Seminario México en el Mundo del Siglo XXI, Universidad Iberoamericana, Septiembre, Departamento de Estudios Internacionales, UIA, p. 62-67.

Jesús Anlen López (2004)<sup>27</sup> puntualiza que los efectos derivados de los ataques a las Torres Gemelas, el conflicto en Afganistán y la situación actual en Irak conforman un paquete de circunstancias que impactan a los estados nacionales que desde entonces han estado sometidos a múltiples presiones e influencias que tendrán consecuencias diversas dependiendo de la capacidad de reacción de cada país.

Es importante reconocer que la globalización ha determinado una nueva configuración del orden internacional y que México enfrenta una situación “*en la cual la incertidumbre se presenta como la clave de interpretación básica*”,<sup>28</sup> en la que la capacidad de reacción inmediata es indispensable. En virtud de lo anterior es evidente que México requiere nuevas redes, alianzas y conceptualizaciones a las que se llegue con profundidad y consenso.

En síntesis, México requiere un formato de relaciones exteriores que permita dar respuestas eficientes para aprovechar circunstancias y oportunidades, defender nuestro comercio internacional y contribuir a crear nuevas estructuras y redes preferentemente más positivas para el desarrollo nacional.

Sin embargo, desde el 2002, México inició una serie de recortes presupuestales a nivel cancillería. Tres elementos principales influyeron: la disminución de asignaciones presupuestales en la Secretaría de Relaciones Exteriores, la posición de México ante el Consejo de Seguridad de la ONU y la posición de la política exterior ante los medios de comunicación.

Por una parte las limitaciones presupuestales demandaron un análisis serio para determinar la necesidad de cerrar algunas embajadas para poder cumplir con los compromisos indispensables.

Durante la reunión de Embajadores y Cónsules en enero de 2002 el tema principal fue precisamente la distribución de recursos que podrían ser insuficientes para mantener los programas que se plantearon particularmente en los consulados mexicanos adscritos en diferentes países, de los cuáles 47 se encuentran en los Estados Unidos. Por ejemplo los Consulados que atienden a un número mayor de mexicanos en el extranjero en Los Angeles, California; Chicago, Illinois; Atlanta, Georgia y Dallas, Texas gastaban en su conjunto más de 8 millones de dólares anuales.

A pesar de que tienen ingresos propios por servicios fue necesario hacer recortes materiales y humanos debido a la insuficiencia presupuestal de la Cancillería que para 2002 fue de \$ 3,843 millones de pesos.<sup>29</sup>

---

<sup>27</sup> Anlen, J. 2004. *Vicisitudes en la vida del Poder Estatal*. En: *México hacia el 2025*, Centro de Estudios Estratégicos Nacionales CEEN, AC., Coordinador Alberto Montoya Martín del Campo, Tomo 1, p. 105-130.

<sup>28</sup> Saviñón Diez de Sollano, A. 2004. *Posicionamiento Geopolítico y Política Exterior: Criterios Básicos para la Interrelación con el Proyecto Nacional*, En: *México hacia el 2025*. Centro de Estudios Estratégicos Nacionales CEEN, AC., Coordinador Alberto Montoya Martín del Campo, Tomo 1, p. 83-103.

<sup>29</sup> “La agenda de la XIII Reunión de Embajadores y Cónsules también incluyó temas de economía y política, el sector empresarial y las nuevas líneas de política comercial y exterior de México, el papel del Congreso en la política exterior, la mecánica de trabajo el papel de México ante el Consejo de Seguridad de la ONU”. García, A. 2002. *Definen hoy recursos para las embajadas*. Periódico *El Universal*. México 7 de enero, p. 7.

Por otro lado, a partir del 1 de enero de 2002 México ocupó un lugar en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas, donde durante dos años (2002 y 2003) tuvo participación en propuestas, votaciones y compromisos como parte del Comité compuesto por 15 países. Una de las principales funciones estuvo centrada en el conflicto con Irak y el debate sobre la viabilidad del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) así como otros compromisos adquiridos por México en materia de seguridad internacional incluidos en la Carta de Naciones Unidas y Carta de la Organización de Estados Americanos.

El marco legal internacional contra el terrorismo estuvo previsto desde hace muchos años a través de acuerdos de cooperación regionales como el TIAR, el del Mediterráneo y el del Sudeste Asiático, la Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo (CICTE) de la cuál México es signatario así como la Declaración de Principios de las Cumbres de las Américas de Miami, Estados Unidos; Santiago, Chile y Ciudad de Quebec, Canadá, la Declaración de Lima, Perú, para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo que a su vez originó el Plan de Acción de Cooperación Hemisférica para Prevenir, Combatir y Eliminar el Terrorismo, así como el llamado compromiso de Mar de Plata y los Lineamientos para la Cooperación Interamericana Frente a Actos y Actividades Terroristas y las medidas para Eliminar la captación de Fondos para el Terrorismo.<sup>30</sup>

El General Alvaro Vallarta Ceceña (2001) indica que *“México tiene el compromiso humano, moral y ético y de necesidad de su propia seguridad por no estar ajeno a que ocurran amenazas o ataques de esta naturaleza en nuestro país, de solidarizarse en forma comprometida en contra del terrorismo no sólo con Estados Unidos sino con otros países que potencialmente lo puedan sufrir”*. Sin embargo, México debió demostrar capacidad de cumplimiento y vinculación normativa internacional para cumplir los compromisos emitidos por el Consejo General y la Asamblea General.

La estructura actual del sistema internacional de seguridad está rodeada de todo tipo de disposiciones y convenios internacionales, desde los contenidos en las Acciones de Mantenimiento de Paz, de Armas Convencionales, Designación de Zonas de Paz, Convenciones en materia de Desarme y Seguridad Internacional así como de Control de Tráfico Ilícito de Armas, hasta Convenciones en materia de Prevención del Delito y Administración de Justicia que incluyen temas de crimen internacional, terrorismo, lavado de dinero, disposiciones de la Corte Penal Internacional y otras Convenciones Interamericanas.

Asimismo Acuerdos de Control de Armas de Destrucción Masiva, prácticas de guerra y nuevos tipos de armas. Delimitación de Zonas Libres de Armas Nucleares y normatividad para la intervención de la Cruz Roja Internacional durante conflictos y el papel en materia de seguridad de otros organismos como la Organización

---

<sup>30</sup> *“Sin un país sufre ataques terroristas, sus consecuencias no sólo son en la pérdida de vidas, también afectan el comercio internacional, la industria del turismo y el mantenimiento de los flujos de capital para la inversión, amenazando por lo tanto a la estabilidad económica y financiera el progreso y la paz social de todos los países”*. Vallarta, A. 2001. *Tratado de Río*. Periódico Reforma. Consulta Internet. [www.reforma.com/editoriales/articulo128430/default.htm](http://www.reforma.com/editoriales/articulo128430/default.htm)

Mundial de Salud, la Organización Mundial de Aduanas, la Organización Mundial de Comercio, y de otras iniciativas particulares de países en situación de fricciones, disputas y otro tipo de diferencias legales relacionadas con la seguridad internacional.

México enfrenta nuevos retos que se presentan para la seguridad nacional a partir del proceso de reordenamiento de las relaciones internacionales, destacan:

Migración, terrorismo, narcotráfico, y tráfico ilícito de sustancias peligrosas y de precursores, ingeniería genética, guerra informática, control de misiles y sistemas de lanzamiento de cohetes, dirección de los sistemas de control de misiles y armas teledirigidas, verificación internacional sobre abastecimiento de armas, utilización de la ciencia y la tecnología con fines de destrucción masiva, materiales biológicos y químicos y conocimientos de usos dual, criptografía, dirección de las negociaciones en materia de control de armas, no proliferación y desarme.

La importancia de que México participara en este proceso de redefinición del concepto de seguridad internacional ante los nuevos riesgos radicaba en la posibilidad de tener acceso a información estratégica, en un momento decisivo que creo un debate en el seno de las Naciones Unidas donde el papel del Consejo de Seguridad ha sido sustantivo.

Las implicaciones de esta nueva etapa incidieron sobre el sistema de seguridad internacional fundamentalmente, sin embargo la designación de Adolfo Aguilar Zínzer como Embajador de México ante la ONU también abrió un debate sobre el futuro de la seguridad nacional en México, ya que la situación de la Coordinación de Orden y Respeto estaba a su cargo, por lo que se tuvo una interfase de indefinición debido a que se entendió que posiblemente el propio Presidente de la República asumiría la responsabilidad de la Consejería de Seguridad Nacional, probablemente a través de alguna entidad en la presidencia de la república, situación sin precedente alguno.

El otro aspecto que requirió atención especial fue y sigue siendo el manejo de los medios de comunicación que han utilizado los temas de seguridad internacional y de seguridad nacional como noticias en las que la mercadotecnia ha tenido mayor énfasis sobre la investigación de reportajes de fondo en donde se podría tener mayores elementos de análisis.

Lo anterior, se hizo hecho más evidente en la cobertura de los ataques a los Estados Unidos desde septiembre de 2001 y la cobertura del conflicto en Afganistán y la guerra contra Irak, aspectos en que la mayor parte de la información proviene de las agencias noticiosas (AP, UP, AFP, ANSA, DPA, Reuters, EFE, CNN, etcétera) convirtiendo a los periódicos en reproductores de notas que se distribuyen en el ámbito internacional.

Dentro de este mismo problema donde existen posiciones editorialistas que prefieren el trabajo fácil de publicar notas traducidas al español, en lugar del el



envío de corresponsales a la zona de conflicto ya que existe la dificultad real de costos que esto implicaría.

A partir del 15 de enero de 2002 el Lic. Adolfo Aguilar Zínzer, hasta entonces Asesor Presidencial de Seguridad Nacional estuvo bajo constantes ataques en los medios de comunicación.<sup>31</sup> Los medios afirmaban que *“no tiene ninguna experiencia en el sector público, que ha entrado en fricciones con los titulares de Gobernación, Seguridad Pública, Defensa Nacional y la Procuraduría General de la República y que solamente lo sostienen en su cargo el Presidente Vicente Fox Quesada y el Canciller Jorge Castañeda Gutman”*.<sup>32</sup>

La cobertura de noticias, al carecer de un trabajo especializado donde quienes escriban tengan una idea clara de las responsabilidades del país en la materia, ha generado un estilo generalizado donde se citan declaraciones parciales de académicos y legisladores para establecer líneas editoriales en las que se arriba a conclusiones que producen confusión al lector, dando la apariencia de que las medidas asumidas son un fracaso permanente. Así, se establece que en el Gabinete de Seguridad Nacional se han registrado grietas y confusiones que no han permitido una política definida en materia de seguridad para el país.

Un importante debate prevalece en el 2004 entre el nacionalismo y la globalización, particularmente resultado de la participación de México en el Consejo de Seguridad donde debió desafiar la posición de Estados Unidos ante el conflicto con Irak.

El tema es discutido por Benítez Manaut (2003, op cit) indicando que la participación activa en el sistema de seguridad internacional ha dejado una experiencia que deberá evaluarse en los próximos años.

La amenaza de guerra que Estados Unidos impulsó en el seno del Consejo de Seguridad, presionando a la comunidad internacional para obtener un apoyo a efecto de desalojar a Saddam Hussein del poder en Irak puso a México ante

<sup>31</sup> *“Los problemas rebasaron el ritmo de su trabajo y la dinámica lo hizo confrontarse, al menos en declaraciones, con el Secretario de Gobernación con quien conjuntamente habría de emprender las reformas al CISEN y la integración de la denominada Comisión de la Verdad. Surgido de las filas de la oposición, Aguilar Zínzer fue asesor de Cuauhtémoc Cárdenas, objeto de críticas se desligó del cardenismo haciendo mancuerna con el actual canciller Jorge Castañeda Gutman en el equipo de transición del área de política exterior, sin embargo en la distribución de cargos en el gabinete presidencial alcanzó la Coordinación del Gabinete de Orden y Respeto. Desde su anterior cargo Aguilar Zínzer tenía la encomienda de coordinar la labor en materia de seguridad nacional de las Secretarías de Gobernación, Defensa Nacional, Marina, Contraloría y Desarrollo Administrativo, Seguridad Pública y Servicios a la Justicia, de la Reforma Agraria, la Procuraduría Federal de Protección al Medio ambiente dependiente de la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional así como la Procuraduría General de la República”*. Robles, L. 2002 *Cambios al Gabinetazo. Desaparece la Comisión de Orden y Respeto*. Periódico *Uno Mas Uno*, México, 9 de enero, p. 1 y 3.

<sup>32</sup> *La imagen representada por los medios de comunicación alcanza aspectos delicados al comparar la estructura de la Consejera de Seguridad Nacional de los Estados Unidos con el de México identificando a esta estructura como una copia mala de su contraparte, dando el mismo tratamiento a la reciente Agencia Federal de Investigaciones (AFI) desacreditando a la nueva estructura al denominarla el FBI mexicano (El Universal, 7 de enero de 2002 op cit). El Universal. 2002. Condoleezza Rice vs Adolfo Aguilar Zínzer. México, 7 de enero, p. 10.*

desafíos importantes relacionados con la relación bilateral con su vecino y socio comercial.

El tema de la defensa de los intereses estratégicos entre ambos países es ahora un dilema ya que coinciden aspectos de desarrollo, de dependencia económica cooperación y política exterior. Combinados con desacuerdos en materia de migración y uso de la fuerza.

Estados Unidos logró subordinar a la mayoría de los países al apoyo en la denominada guerra contra el terrorismo internacional. Sin embargo México no respaldó su postura y mantuvo una posición contraria a una resolución para autentificar el ataque militar preventivo. México se acercó a la postura que en bloque habían establecido China, Rusia, Alemania y Francia: un mandato que hubiera obligado a Irak a aceptar la intervención sin limitaciones para permitir que los inspectores buscaran armas de destrucción masiva: nucleares, químicas y bacteriológicas en territorio irakí.

La resolución del 8 de noviembre de 2002 (resolución 1441) fue apoyada por los 15 países del Consejo incluyendo a Siria, de origen árabe.

La crítica de sectores americanos sobre la posición de México ante los ataques del 11 de septiembre de 2001, su falta de resolutivos a favor de la intervención en Afganistán y la posterior posición de no apoyar la propuesta de Estados Unidos para atacar a Irak han deteriorado la relación bilateral Asimismo la coincidencia con Francia ha preocupado a analistas. En México se había desatado una ola de críticas al Presidente Vicente Fox Quezada que señalaban un entreguismo a Estados Unidos que ponía en entredicho los principios de política exterior, la no intervención y la solución pacífica de controversias.

Por el otro lado se observó al Lic. Adolfo Aguilar Zínzer como un operador cuestionable ya que la posición de México fue de disidencia dentro del Consejo. Lo anterior desencadenó una serie de sugerencias al más alto nivel para prescindir de sus servicios generando su renuncia al cargo.

El tema de la seguridad en las relaciones de México y Estados Unidos sigue siendo complejo ya que se observan diferencias en los niveles internacionales y hemisféricos, sobre todo en este momento en el que México dejó claro que su posición era independiente y no condicional para Estados Unidos. Algunos académicos interpretan el desacuerdo de planteamientos de la superpotencia como una virtud estratégica.

Otros observan las diferencias como una posición delicada en términos diplomáticos ya que aún a pesar de no haber coincidido en el planteamiento de conflicto con Irak si ha implicado fuertes compromisos que incluyen una cooperación sin precedentes en la seguridad fronteriza, control de migración ilegal, protección de instalaciones estratégicas en plataformas petroleras, energía eléctrica, presas y sistemas de distribución de agua, control aeroportuario e intercambio de información de inteligencia.

**Referencias Bibliográficas del Capítulo 5  
Consultas Internet**

[www.relacionesexteriores.gob.mx](http://www.relacionesexteriores.gob.mx) 2003. Declaración Sobre Seguridad en las Américas. Conferencia Especial Sobre Seguridad. Ciudad de México 28 de octubre de 2003. Consulta Internet. 2004.

**Referencias Bibliográficas**

Anlen, J. 2004. Vicisitudes en la vida del Poder Estatal. En: México hacia el 2025. Centro de Estudios Estratégicos Nacionales CEEN, AC. 2004, Coordinador Alberto Montoya Martín del Campo, Tomo 1, p. 105-130.

Arriola, S. 2004. México y América Latina. Oportunidades Comunes, Foreign Affairs en Español Vol 4, Núm 4, octubre-diciembre, p. 104-116.

Billing, M. 2004. The Venezuelan Oil Crisis, How to Secure America's Energy, Foreign Affairs, Vol 83, Num 5, september-october, p. 2-7.

Coello, C. 2005. Revolución Bolivariana. Preparan Manual "Antiimperialista". Periódico Semanal Tiempos del Mundo, México 3 de febrero, p. 7

Herman, M. 2003. Prólogo, página 2. En: Swenson, R and S. Lemozy. 2003. Intelligence Professionalism in the Americas, Joint Military Intelligence College, Center for Strategic Intelligence Research, 566 pp.

Macouzet, R. 2000. El Estudio de las Relaciones Internacionales y la Política Exterior de México (Visión de la UIA). Memoria del Seminario México en el Mundo del Siglo XXI, Universidad Iberoamericana, Septiembre, Departamento de Estudios Internacionales, UIA, p. 62-67.

Maldonado, C. 2003. Profesionalismo del Personal de Inteligencia: El Caso de Chile: páginas 255-292. En: Swenson, R and S. Lemozy. 2003. Intelligence Professionalism in the Americas, Joint Military Intelligence College, Center for Strategic Intelligence Research, 566 pp

Molano, W. y Starr, P. K. 2002. La Perspectiva Económica en América Latina Después del Ataque. Foreign Affairs en Español. Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Primavera, volumen 2, número 1, p. 65-85.

Piñeyro, J. L. 2004. Seguridad Hemisférica: Continuidades y Cambios. En: Seguridad Hemisférica e Inseguridad Global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva, UNAM, Embajada de Canadá, Coordinadora María Cristina Rosas, p. 147-164.

Santamaría, G. 2004. El trágico triunfo de Chávez, o la democracia que nunca fue, Foreign Affairs en Español, Vol 4, Num 4, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), octubre-diciembre, p.70-77.

Saviñón Diez de Sollano, A. 2004. Posicionamiento Geopolítico y Política Exterior: Criterios Básicos para la Interrelación con el Proyecto Nacional. En: México hacia el 2025. Centro de Estudios Estratégicos Nacionales CEEN, AC. 2004, Coordinador Alberto Montoya Martín del Campo, Tomo 1, p. 83-103.

Shifter, M. 2004. Malestar en los Andes. Foreign Affairs en Español, Vol 4, Num 4, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), octubre-diciembre, p.79-88.

Swenson, R and S. Lemozy. 2003. Intelligence Professionalism in the Americas, Joint Military Intelligence College, Center for Strategic Intelligence Research, 566 pp.

Tokatlán, J. G. 2001. El Plan Colombia. De la guerra interna a la intervención internacional. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe, Año 4, p. 77-85

Ugarte, J. M. 2002 Las Estructuras de Inteligencia en América Latina. Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México ITAM. Primavera, volumen 2, número 1, p. 52-64.

### Referencias de Periódicos

El Universal. 2002. Santero, D. 2002. Bin Laden en el Cono Sur, Revista Día Siete, México, Revista Semanal, Año 2, número 67, p. 38-41.

El Universal. 2002. Condolerá Rice vs. Adolfo Aguilar Zinder. México 7 de enero, p. 10.

El Universal. 2002. García, A. 2002. Definen hoy recursos para las embajadas. México 7 de enero, p. 7.

Washington Times. 2002. Nota difundida por las Agencias AFP, Reuters, DPA, y PL el 4 de febrero de 2002. Presenta Bush Proyecto de Presupuesto y Pide al Congreso dar Prioridad al Gasto Militar. Tomado de Periódico La Jornada, Sección El Mundo, México 5 de febrero, p. 23.

Uno Mas Uno. 2002. Robles, L. 2002. Cambios al Gabinetazo. Desaparece la Comisión de Orden y Respeto. México, 9 de enero de 2002, p 1 y 3

Reforma. 2001. Vallarta, A. 2001. Tratado de Río, Periódico Reforma. Consulta Internet. [www.reforma.com/editoriales/articulo128430/default.htm](http://www.reforma.com/editoriales/articulo128430/default.htm)



## **Capítulo 5**

# **La Seguridad Nacional en México, Estudios Estratégicos**

## 5.1 Crimen Organizado, Terrorismo y Seguridad Pública.

En el 2005 los temas de seguridad y justicia tendrán una atención especial en México, las circunstancias actuales han confrontado la capacidad de respuesta policial y los delitos han impactado en las estructuras de reclusión, introduciendo un nuevo escenario donde un problema de seguridad pública rápidamente puede escalar a un problema de seguridad nacional y en caso de no atenderse adecuadamente puede convertirse en un problema de seguridad internacional.

La delincuencia ha cambiado, se ha modernizado y actualmente es un fenómeno global donde las instituciones policiales enfrentan nuevas amenazas. Sin embargo a pesar de los esfuerzos realizados, las fuerzas de seguridad enfrentan a la delincuencia organizada con técnicas tradicionales por lo que las actuales estrategias aún no han resuelto el problema. En México, la seguridad continúa siendo la mayor preocupación de la ciudadanía, por lo que en el 2005 y en los años subsiguientes la demanda de recursos humanos en seguridad aumentará debido a las condiciones sociales y riesgos a que estará expuesto el país.

La respuesta gubernamental más reciente es la creación del Gabinete de Seguridad Pública vigente a partir del 7 de enero de 2005. El Gabinete de Seguridad Pública establece que el Presidente de la República es el titular y participan el Secretario de Seguridad Pública, el Secretario de Gobernación, de la Defensa Nacional y el de Marina. Adicionalmente se fortalece la estructura de Seguridad Pública con la creación de las Subsecretarías de Política Criminal y de Prevención y participación Ciudadana.<sup>1</sup> Se ha identificado un problema estructural en la organización gubernamental en materia de seguridad pública, nacional, inteligencia, y combate a la delincuencia.

El principal conflicto de coordinación radica en la dispersión de las funciones de seguridad en las estructuras de la SEGOB que integra al Centro de Investigación y Seguridad Nacional CISEN, la SSP que integra a la Policía Federal Preventiva PFP, y la PGR que integra a la Agencia Federal de Investigaciones AFI e INTERPOL.

El problema de la formación profesional se ha extendido en virtud de que el Sistema Nacional de Seguridad Pública SNSP, el Instituto de Formación Policial de la PFP ambas instancias dependientes de la Secretaría de Seguridad Pública, la Agencia Federal de Investigación, INTERPOL, el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (creado el 25 de junio de 2003 como instancia de la PGR) y el CISEN tienen programas de formación aislados, creados bajo esquemas internos, están desvinculados uno del otro y carecen de una acreditación en instituciones reconocidas y especializados

---

<sup>1</sup> El Gabinete de Seguridad Pública tiene la misión de evaluar las amenazas del crimen organizado y coordinar las acciones para combatirlo. Publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF, 7 de enero de 2005). El Gabinete de Seguridad Pública tiene como titular al Presidente de la República y coordina el trabajo de las secretarías de Seguridad Pública (SSP), Secretaría de Gobernación (SEGOB), Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y Secretaría de Marina (SEMAR).

A nivel nacional, existen 134 Centros de Formación y Capacitación Policial con una infraestructura de 289 aulas y una planta docente de 769 especialistas conforme a los datos de la Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP) que se ha constituido en la entidad responsable de establecer los lineamientos para la profesionalización del personal de seguridad pública en los ámbitos federal, estatal y municipal.

Aún a pesar de ello, los resultados permanecen sin la consistencia académica que debería estar garantizada por una curricula integral, aplicando estrategias modernas de enseñanza aprendizaje y sobre todo fundamentada en una acreditación de otro nivel universitario.

En términos estrictamente académicos, surge el planteamiento de que probablemente no exista un estudio formal de desarrollo curricular en materia de seguridad lo que implicaría la necesidad de que una institución dedique esfuerzos desde una perspectiva integral, multidimensional e interdisciplinaria que permita la formación de cuadros, su registro y requerimiento.

En el 2004, el presidente Vicente Fox propuso iniciativas de reformas al sistema de seguridad pública y de justicia, la que incluye la transformación de la PGR en una Fiscalía General de la Federación, con rango constitucional, presupuesto, personalidad jurídica y autonomía para lograr una procuración de justicia donde el ministerio público ya no realice funciones con ambigüedad, particularmente en el tema de investigación policial.

La iniciativa presidencial prevé la transferencia de los servicios periciales a una nueva Secretaría del Interior que tendría bajo su cargo a la fusión de la PFP y la AFI y la creación de una nueva Policía Federal.

Existe, sin embargo, una dificultad legislativa ya que tendrían que modificarse 22 artículos constitucionales, la creación de seis nuevas leyes federales y adiciones a siete leyes más. Adicionalmente, que los estados del país otorguen autonomía a sus ministerios públicos.

Los cambios constitucionales, la adición y derogación de artículos y la creación de nuevas leyes <sup>2</sup> imponen un trabajo intenso por parte del Congreso de la Unión que podría llevar mucho tiempo. Para enero de 2005 el trabajo legislativo en materia de seguridad y justicia revisa 125 iniciativas de ley.

La investigación sobre el status del crimen organizado y la actividad terrorista en México ha sido una preocupación permanente de las autoridades mexicanas y de los Estados Unidos. Durante la 73 reunión de la asamblea de la Organización Internacional de Policía Criminal (OIPC-INTERPOL), México propuso una alianza estratégica y la utilización de herramientas tecnológicas avanzadas para

---

<sup>2</sup> Se proponen modificaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley contra la Delincuencia Organizada, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley de la Defensoría Pública, Ley Reglamentada sobre Ejercicio de Profesionales en el Distrito Federal, Código Penal Federal, Ley de Amparo. Asimismo modificación a los artículos constitucionales 19, 20, 21, 73, 102, 115, 116 y 122.



confrontar a una delincuencia organizada que no reconoce fronteras. En la reunión, celebrada en México del 5 al 8 de octubre de 2004 se designó a Jackie Selebi como presidente de la organización y se analizó el funcionamiento de la red computarizada que enlaza en tiempo real a los 181 países miembros.

INTERPOL opera un sistema avanzado en formato intranet con encriptación que permite conservar la confidencialidad de las bases de datos. Genaro García Luna, director de la AFI fue designado vocal ejecutivo para América y ocupa la presidencia de Desarrollo Estratégico que precisamente se encarga de controlar los sistemas computarizados de inteligencia.

Por su parte los Estados Unidos han incursionado en sistemas de inteligencia de fuentes abiertas, área en que la División Federal de Investigación de la Biblioteca del Congreso (*Federal Research Division, Library of the Congress*) publicó el reporte sobre el crimen organizado y la actividad terrorista en México.<sup>3</sup> El documento analiza las organizaciones criminales y su operación en la República mexicana identificando la presencia de las mafias rusa y asiática. El documento describe la actividad de grupos vinculados a Podoskaya, Mazukinskaya, Solntsevskaya, Tamboskaya y Izamailovskaya pertenecientes a la mafia rusa y grupos ucranianos que operan en California y cruzan la frontera para actividades de prostitución e ingreso ilegal de migrantes.

Los grupos asiáticos son enunciados como redes internacionales en las que se identifica a la Yazuka japonesa operando en Baja California y Sonora, la Fukinesa de china que traslada ilegales de México hacia California, Illinois, Nueva York y Washington. La mafia coreana y taiwanesa distribuye contrabando, así como tecnología y materiales para productos piratas operando en la Ciudad de México y en las principales ciudades.

La actividad delincriminal en la frontera se ha incrementado en términos de narcotráfico, cruce ilegal y contrabando. El impacto es evaluado como un negocio que genera \$ 300 millones de dólares al año.<sup>4</sup>

En la frontera sur, la relación con Guatemala ha sido atendida mediante la intervención de la Secretaría de Gobernación que en el 2004 firmó un protocolo para el establecimiento de la Coordinación Bilateral de Alerta y Respuesta Temprana. Como resultado cinco subgrupos efectúan diagnósticos sobre migración, seguridad, actividad terrorista, crimen organizado y asuntos aduaneros.<sup>5</sup> Con Guatemala se comparten responsabilidades vinculadas a robo de autos, contrabando de armas, delincuencia de la mara salvatrucha, entre otros

---

<sup>3</sup> *Federal Research Division, Library of the Congress. 2003. Organized Crime and Terrorist Activity in Mexico, 1999-2002. Washington, D. C., versión electrónica, 49 pp. [www.loc.gov/rr/frd](http://www.loc.gov/rr/frd)*

<sup>4</sup> *Federal Research Division, Library of the Congress. 2003. Organized Crime and Terrorist Activity in Mexico, 1999-2002. Washington, D. C., versión electrónica, 49 pp. [www.loc.gov/rr/frd](http://www.loc.gov/rr/frd)*

<sup>5</sup> *El protocolo fue firmado el 11 de octubre de 2004 entre el Secretario de Gobernación Santiago Creel Miranda y los Ministros de Gobernación y de la Defensa guatemaltecos Carlos Vielmann Montes y César Augusto Méndez. Los acuerdos se ampliaron a temas de repatriación, retorno digno, seguro y ordenado de migrantes centroamericanos y respeto a los derechos humanos.*

temas que requieren un intercambio de información de inteligencia en forma permanente y oportuna.

Aunque en México no se reconoce al terrorismo conforme a las definiciones en que se describe en otros países, actualmente se hace un trabajo de monitoreo permanente a las principales organizaciones insurgentes y clandestinas entre las que destacan: EZLN; EPR; ERPI; FARP; EVRP; CCRP-28J; CGNJMMP; EPR-TDR y ERIP. El análisis se amplía a la actividad de las FARC y la ETA (ver Glosario anexo).

En la siguiente sección se revisan los avances del sistema de seguridad nacional y se identifican las nuevas condiciones que inciden en el cambio de paradigmas derivados de los ataques del 11 de septiembre de 2001.

## **5.2 El Sistema de Seguridad Nacional en México.**

Hernández Bastar (2001) plantea que la problemática actual del fenómeno de la seguridad nacional, tanto en el ámbito internacional como en el caso de México, atraviesa por un proceso de transición que requiere de nuevos enfoques y por consiguiente, de un *“nuevo replanteamiento teórico-metodológico y práctico, dentro de la nueva concepción mundial de la política económica de globalización e internacionalización de las economías, que llevan a los países a un nuevo proceso de relaciones de seguridad y riesgo común”*.<sup>6</sup>

En México se ha incurrido en un debate permanente en cuanto a la definición de seguridad nacional, adicionalmente se han generado problemas institucionales y recientemente se ha generado una confusión entre transparencia y acceso a la información y su relación con la seguridad nacional y la actividad de inteligencia. Los temas señalados son revisados por Leonardo Curzio (2002) indicando que *“se puede definir un concepto de seguridad nacional con base a lo que se percibe, con sus amenazas o debilidades fundamentales”*.<sup>7</sup> Sin embargo aunque no se había logrado articular una definición conceptual de seguridad nacional, la realidad de los acontecimientos resultado de los ataques del 11 de septiembre de 2001 cambió los paradigmas y colocaron a la agenda contra el terrorismo como una nueva prioridad de seguridad.

El retraso en la aprobación de la Ley de Seguridad Nacional respondió precisamente a nuevas consideraciones, nuevas circunstancias que fueron discutidas ampliamente entre legisladores al comparar leyes de otros países encontrando una amplia diversidad de conceptos que probablemente no aplican en México ni se ajustan a la velocidad de respuesta que el actual Gobierno mantiene. La prioridad de la actual administración fue la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información. Paralelamente se esperaba la aprobación de una Ley de Inteligencia para la Seguridad Nacional,

---

<sup>6</sup> Hernández, M. 2001. *El Contexto Actual de la seguridad nacional en México. Una Propuesta de Agenda Institucional*, Instituto Nacional de administración Pública, A. C. (INAP), Geminis Editores e Impresores, 220 pp.

<sup>7</sup> Curzio, L. 2002. *Seguridad Nacional Hoy. Procuración de Justicia, Seguridad Pública y Nacional en el Siglo XXI*, p. 131-145.

probablemente buscando un equilibrio entre la idea de abrir información, de transparentar el manejo gubernamental y la toma de decisiones como un sello de modernidad, de manejo intensivo del internet para demostrar un avance tecnológico que diferenciaría el manejo y acceso a información gubernamental que antes se consideraba restringida o confidencial.

Adicionalmente a las prioridades de acceso a la información, la reestructuración de las instituciones gubernamentales se complicó al crear el Gabinete de Orden y Respeto, la Consejería de Seguridad Nacional, la Secretaría de Seguridad Pública, definir un nuevo esquema de trabajo en el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), plantear un nuevo Reglamento en la Procuraduría General de la República (PGR) y crear la Agencia Federal de Investigación (AFI). Así como reorganizar la anterior SECODAM por la nueva Secretaría de la Función Pública (SFP).

Durante los primeros años de Gobierno del Presidente Vicente Fox Quezada, al no existir una reforma legal-constitucional se trabajó con un sistema híbrido que ha dificultado la toma de decisiones.

Esta consideración es importante porque desde el 8 de enero de 2001 se había creado la Consejería Presidencial de Seguridad Nacional como una unidad administrativa de la Presidencia de la República, la instancia fue establecida para asesorar y dar apoyo técnico al Presidente de la República en la planeación, evaluación y seguimiento de políticas y estrategias de seguridad nacional. En el cargo fue designado el Lic. Adolfo Aguilar Zínzer.

En teoría, correspondía a la Consejería Presidencial de Seguridad Nacional proponer al Presidente instrumentos para evaluar las acciones y estrategias que se adopten en materia de seguridad nacional y acciones para incrementar la capacidad de las instancias que generan inteligencia de seguridad nacional (Primer Informe de Gobierno, 2001).<sup>8</sup>

Sin embargo, el sistema de colaboración se vio obstaculizado y se crearon condiciones de duplicidad de funciones entre el CISEN y la Consejería y la información enviada al Presidente no coincidía al contrastarla con otras entidades de asesoría presidencial.

La confusión se amplió al combinar datos de la PFP, la PGR, el CISEN y la Consejería ya que no existió un liderazgo en la coordinación de actividades, informes, reportes, y sistemas de análisis de la información.

Es conveniente señalar que antes del nombramiento del Lic. Adolfo Aguilar Zínzer, a partir de 2002, como representante de México ante el Consejo de Seguridad de

---

<sup>8</sup> “La Consejería ha elaborado las agencias de riesgos semanal-mensual que fueron diseñadas para el diagnóstico, análisis y previsión de las amenazas a la seguridad nacional con el fin de contribuir a la toma de decisiones. En dichas agendas se identifican los principales riesgos, se presentan escenarios prospectivos y líneas de acción. Este instrumento permite la ponderación de los temas y su naturaleza a fin de detectar los asuntos, las zonas geográficas y poblaciones vulnerables en el país aportando a la toma de decisiones la propuesta de políticas preventivas y planes de contingencia”. Primer Informe de Gobierno, 2001. Presidencia de la República. Gabinete de Orden y Respeto. Consulta Internet, [www.presidencia.gov.mx](http://www.presidencia.gov.mx)

Naciones Unidas, la creación de la Consejería se consideraba un cambio importante en el manejo de la seguridad nacional y labores de inteligencia en México que tradicionalmente habían sido concentradas en estructuras dependientes de las Secretarías de Gobernación, Defensa y Marina, nunca en una instancia que dependiera directamente del Presidente.

Durante un largo período (de 2002 a 2003) el cargo de Consejero de Seguridad Nacional parecía una figura vacante, el personal fue despedido o reasignado a otras tareas y posteriormente, el 9 de abril de 2003 se publicó el acuerdo por el que se creó un Gabinete de Seguridad Nacional, que en su transitorio 4 derogaba todas las disposiciones administrativas que se oponían a lo previsto en ese momento.

Este acuerdo ya no mencionaba al Gabinete de Orden y Respeto ni a la Consejería, por lo que el Gabinete se constituía como lo indicaba su artículo 1: <sup>9</sup> I. El Secretario de Gobernación, II. El Secretario de la Defensa Nacional, III El Secretario de Marina, IV. El Secretario de Seguridad Pública, V. El Secretario de Hacienda y Crédito Público, VI. El Secretario de Contraloría y Desarrollo Administrativo, y el director del Centro de Investigación y Seguridad Nacional quien fungía como Secretario Ejecutivo.

Desde esa fecha y durante los primeros meses de 2004, los cambios en el marco jurídico en esta materia estuvieron sujetos al debate legislativo en la Cámara de Senadores ya que el Proyecto de Iniciativa de Ley de Seguridad Nacional pretendía incorporar precisiones en cuanto al funcionamiento de los órganos de inteligencia, las actividades de intervención, investigación y análisis. Antes del diseño de un nuevo marco jurídico se consideraba importante definir la participación de la Consejería Presidencial de Seguridad Nacional, conjuntamente con la Secretaría de Gobernación y otras dependencias en un enfoque diferente basado en una nueva doctrina de seguridad nacional: *“esta doctrina responde a las necesidades que el México del siglo XXI requiere para desenvolverse en un nuevo ambiente democrático con el pleno respeto a los derechos humanos”*. *“La doctrina es democrática por naturaleza, se sostiene en las necesidades de la población y se apoya en los poderes del Estado y órdenes de gobierno para diseñar las políticas y estrategias”*. El Informe de Gobierno de 2001 insistía: *“La nueva doctrina de seguridad no es centralista, fortalece el pacto federal y las responsabilidades de los gobiernos estatales y municipales. Es una doctrina que acepta la participación activa de la población, fuerzas sociales y partidos políticos”*.<sup>10</sup>

Otro aspecto relevante había sido la Evaluación del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), los resultados de la evaluación se consideraban una

---

<sup>9</sup> Acuerdo por el que se crea el Gabinete de Seguridad Nacional. Emitido por el C. Presidente de la República en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos con fundamento en los artículos 7, 13, 26, 27, 29 30, 30 bis, 31 y 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública.

<sup>10</sup> Primer Informe de Gobierno, 2001. Presidencia de la República. Gabinete de Orden y Respeto. Consulta Internet, [www.presidencia.gov.mx](http://www.presidencia.gov.mx)

respuesta oficial a un proceso que inició el 1 de Diciembre de 2000, dándose a conocer en el Informe de Gobierno publicado en Septiembre de 2001.

La evaluación realizada conjuntamente con la Secretaría de Gobernación, el entonces Consejero de Seguridad Nacional, el Procurador General de la República y el Secretario de la Defensa Nacional tuvo como marco un sentido de renovación gubernamental enfocado a iniciar la transformación de este organismo en un aparato de inteligencia de Estado que sea capaz de atender los riesgos a la seguridad nacional, a la estabilidad política y al estado de derecho. La reforma del CISEN aún no había terminado. Particularmente el proceso de transformación se había detenido, presumiblemente para tener un nuevo enfoque, precisamente como resultado de la necesidad de contar con un nuevo marco jurídico, estrechar la cooperación entre las agencias de inteligencia para intercambiar información sobre aspectos de migración ilegal, reforzar las medidas de seguridad en instalaciones estratégicas y prever acciones conjuntas contra el terrorismo.

La realidad institucional es sintetizada por Leonardo Curzio en su artículo Seguridad Nacional Hoy, *“México no cuenta con la infraestructura institucional para armonizarnos con Estados Unidos”*, en el 2003, a tres años de gobierno de esta administración, el país mostraba una trayectoria errática caracterizada por la creación y posterior desaparición de la oficina de Consejería de Seguridad Nacional limitada en tamaño y en asignación presupuestal sin llegar a la pretensión original de crear una verdadera Consejería que efectivamente controlara el órgano de inteligencia.<sup>11</sup>

Persiste una falta de comunicación para la toma de decisiones, fragmentación de la información, cierto nivel de duplicidad de funciones, carencia de mecanismos de intercambio de información y problemas de tipo jurídico. La dificultad técnica de una relación bilateral con el Departamento de Seguridad Interna de los Estados Unidos radica en que México presenta un frente fragmentado con diferentes mandos y liderazgos contrastando con las características de *“Homeland Security”* que integra en un solo mando a:<sup>12</sup>

- Servicio Secreto,
- Aduanas,
- Patrulla Fronteriza,
- Guardia Costera,
- Inmigración,
- Seguridad en el Transporte,
- Seguridad en Instalaciones Estratégicas,
- Contramedidas Químicas, Biológicas, Radiológicas y Nucleares, Seguridad en las Telecomunicaciones,
- Contramedidas biológico-agrícolas

---

<sup>11</sup> “El Consejero no controló al CISEN, convirtiéndose en una oficina fallida, ni se logró un funcionamiento eficiente del Gabinete de Orden y Respeto”. Curzio, L. 2003. *Seguridad Nacional Hoy. Procuración de Justicia, Seguridad Pública y Nacional en el Siglo XXI*, p. 131-145.

<sup>12</sup> Consulta Internet 2004. *Homeland Security*.

Las ventajas estratégicas del esquema de mando único se pueden sintetizar en los siguientes aspectos: Control integro de la seguridad en la frontera donde México presenta intervención para toma de decisiones en por lo menos 8 Secretarías de Estado <sup>13</sup> y 5 Gobiernos Estatales: Sonora, Baja California, Coahuila, Chihuahua y Tamaulipas cada uno de ellos con sus policías estatales y ministeriales.

Para Raúl Benítez Manaut (2003), la confusión conceptual del Estado surge de dos factores uno interno y uno externo que cambiaron los parámetros de seguridad nacional del país. <sup>14</sup> Donde los conceptos de seguridad interna, seguridad nacional, seguridad perimetral geopolítica, seguridad hemisférica y seguridad internacional abren nuevas consideraciones:

- **La seguridad interna** significa lograr la gobernabilidad mediante la consolidación de la democracia y la vigencia del estado de derecho.
- **La seguridad nacional** contiene variables externas determinantes que afectan la gobernabilidad (económicas, sociales, de impartición de justicia y la estructura de defensa del país).
- **La seguridad perimetral geopolítica** derivada del TLCAN, establecida como un parámetro inevitable desde 1994 y a la que actualmente se denomina seguridad trinacional.
- **La seguridad hemisférica** que implica el mantenimiento, cuestionamiento o desarrollo de nuevos elementos de cooperación con los países del hemisferio. Este debate se desarrolla principalmente en el seno de la OEA y
- **La seguridad internacional**, que ha abierto una discusión sobre si México tiene o no responsabilidades en el sistema internacional de seguridad.

### 5.3 La Transición Hacia una Nueva Ley de Seguridad Nacional

A partir de la aprobación de la iniciativa en la sesión del senado del 10 de diciembre de 2004 y de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, el 31 de enero de 2005 entró en vigor la nueva Ley de Seguridad Nacional y las reformas al artículo 50 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en los siguientes términos: *“Artículo 50 Bis.- En materia federal, la autorización para intervenir comunicaciones privadas, será otorgada de conformidad con la Ley*

<sup>13</sup> Secretaría de Seguridad Pública SSP, Policía Federal Preventiva (PFP), Secretaría de Relaciones Exteriores SRE, SEDENA, SEMAR, SHCP (SAT y Aduanas) y PGR (AFI e INTERPOL), SEMARNAT (Medio Ambiente, PROFEPA), SEGOB (Migración, CISEN), Secretaría de Comunicaciones y Transportes SCT (Aeropuertos y Carreteras), SAGARPA.

<sup>14</sup> El elemento doméstico fue el proceso de transición a la democracia, el externo fue el proceso de globalización, acelerado con la caída del régimen soviético y el triunfo de la democracia liberal y su variable subregional, la integración de países en bloques, principalmente económico comerciales donde México se incluyó en América del Norte a través del Tratado de Libre Comercio (TLCAN). Benítez Manaut, R. 2003. Seguridad Nacional, transición política y globalización. Revista Este País, número 145, abril, p. 14-21.

*Federal en materia de Delincuencia Organizada y con la Ley de Seguridad Nacional respectivamente.*<sup>15</sup>

La Ley regula la autorización y formaliza un procedimiento para la intervención de comunicaciones privadas en casos en que esté amenazada la seguridad nacional. Con ello se resuelve una carencia importante ya que desde su creación el Centro de Investigación y seguridad nacional (CISEN) operó sin un marco jurídico al nivel de ley basando su actuación en reglamentos internos de la Secretaría de Gobernación. En el artículo 3 se establece que “Para efectos de esta Ley, 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:”

---

<sup>15</sup> *Diario Oficial de la Federación. 2005. Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Nacional y se reforma el artículo 50 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, México, 31 de enero, (sección segunda), p. 1-10.*

- I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país,
- II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
- III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas del gobierno,
- IV. 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;
- V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y
- VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.

Después de una larga controversia legislativa, en el 2004, una primera versión del planteamiento de una Ley de Seguridad Nacional fue aprobada en el Senado y turnada a la Cámara de Diputados para su discusión, etapa que hasta noviembre de ese año se encontraba paralizada.

En la primera iniciativa, se destacaba la creación de un Gabinete de Seguridad Nacional, con la inclusión de la Secretaría de Relaciones Exteriores y la ubicación formal de las funciones de Secretario Ejecutivo al Secretario de Gobernación en sustitución de responsabilidad tradicionalmente asignada al CISEN. Se designa al Titular del Ejecutivo Federal <sup>16</sup>quien lo presidirá y al

Procurador General de la República. El Artículo 12 de la Ley del 2005 precisa *“Para la coordinación de acciones orientadas a preservar la Seguridad Nacional se establece el Consejo de Seguridad Nacional, que estará integrado por”*:

Composición del <u>Gabinete</u> de Seguridad Nacional propuesto en la iniciativa del 2004	Composición del <u>Consejo</u> de Seguridad Nacional aprobado en la Ley del 2005
---	--

<sup>16</sup> NOTA: En contraste con la iniciativa aprobada en el 2004 en la versión final de enero de 2005 se incorpora a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes como parte del Consejo de seguridad Nacional. Asimismo, en el Acuerdo del 9 de abril de 2003 no se mencionaba al Titular del Ejecutivo como parte del Gabinete de Seguridad Nacional, indicaba también invitado como miembro permanente del gabinete al Procurador General de la República y no se contemplaba al Secretario de Relaciones Exteriores como integrante del Gabinete. Asimismo, la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo cambió su denominación a Secretaría de la Función Pública.



El Titular del Ejecutivo Federal, quien lo presidirá	El Titular del Ejecutivo Federal, quien lo presidirá
El Secretario de Gobernación, quien fungirá como Secretario Ejecutivo	El Secretario de Gobernación, quien fungirá como Secretario Ejecutivo
El Secretario de la Defensa Nacional	El Secretario de la Defensa Nacional
El Secretario de Marina	El Secretario de Marina
El Secretario de Seguridad Pública	El Secretario de Seguridad Pública
El Secretario de Hacienda y Crédito Público	El Secretario de Hacienda y Crédito Público
El Secretario de la Función Pública	El Secretario de la Función Pública
	El Secretario de Comunicaciones y Transportes
El Secretario de Relaciones Exteriores	El Secretario de Relaciones Exteriores
El Procurador General de la República	El Procurador General de la República
El Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional	El Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional

Destacan las indicaciones aprobadas en el sentido de que los integrantes del Consejo no podrán nombrar suplente. En caso de ausencia del Presidente, el Secretario Ejecutivo presidirá la reunión. El Consejo contará con un Secretario Técnico, que será nombrado por el Presidente de la República, dependerá directamente de él, contará con un equipo técnico especializado y un presupuesto asignado en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Este no será integrante del Consejo.

En el anexo 5 se presenta la transcripción final aprobada por la Cámara de Senadores el 31 de enero de 2005.

Previamente el planteamiento base, dirigido a las Comisiones Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, fue turnada para su estudio y dictamen, la iniciativa conteniendo el Proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Nacional.<sup>17</sup>

Recibida la propuesta de iniciativa por las Comisiones mencionadas, sus integrantes entraron a su estudio con la responsabilidad de considerar lo más detalladamente posible su contenido y analizar los fundamentos esenciales en que se apoya, para proceder a dictaminar conforme a las facultades que les confieren los artículos 86, 89, 94 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como 56, 60, 65, 87, 88, 93 y demás concordantes del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General.

## I. ANTECEDENTES

<sup>17</sup> Consulta Internet. 2004. Página de la Cámara de Senadores.

En la Sesión Plenaria del 30 de octubre del 2003, la Mesa Directiva de la H. Cámara de Senadores, recibió una iniciativa con proyecto de decreto por el cual se expide la Ley de Seguridad Nacional, suscrita por los Senadores Enrique Jackson Ramírez y Antonio García Torres, del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional.

## II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La exposición de motivos de la iniciativa estableció entre otros argumentos lo siguiente:

- a) El concepto de seguridad nacional se empezó a manejar en el discurso oficial a partir del Plan Global de Desarrollo 1980-1982, donde se le vinculó a las misiones de las fuerzas armadas. Posteriormente, el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, transformó su significado adquiriendo la connotación de un mecanismo para lograr un estatuto de libertad, estabilidad, y orden social; el *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*, conforma el concepto como una condición de equilibrio que perfila la seguridad como una función integral en la cual colaboran los agentes estatales.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, no se estableció una nueva definición pero conformó la política de Seguridad Nacional en el fortalecimiento de la Soberanía como el valor más importante de nuestra nacionalidad.

Es una directriz de política pública, establecida en los planes, sin que a la fecha exista una legislación específica para el ejercicio justificado y apropiado de este poder-deber del Estado definir legalmente los fines propios de la Seguridad Nacional.

La creación de esta Ley ayudaría a discernir entre la actuación legal y la ilegal de Estado, en esta materia. Es claro, que el estado debe contar con un esquema de seguridad nacional y estructuras que la preserven en un marco regulatorio claro y eficaz, que promueva la corresponsabilidad de todas las instancias de gobierno.

- b) En un estado nacional que aspira a fortalecer su sentido democrático y su juridicidad, se hace necesaria una legislación adecuada que norme la seguridad nacional, mediante una acción coordinada del Poder del Estado en su conjunto, con el propósito de garantizar la defensa de la Nación y del estado como forma de organización política que se ha construido sobre la base de los derechos fundamentales, cuya realización constituye su fin último.

- c) La ausencia de actividad legislativa se percibe en lo relativo a la seguridad interior, en cuyo campo además, el Estado despliega un poder-deber estrechamente vinculado a la posibilidad de afectación

de los derechos fundamentales de las personas; de ahí que la propuesta tenga una vocación eminentemente defensora de los derechos humanos.

El texto refleja la sensibilidad que se requiere ante un conflicto entre lo público y lo privado, entre la protección de los derechos fundamentales del hombre y la necesidad práctica de subsistencia del Estado. La importancia de este equilibrio deriva en la necesidad de garantizar la seguridad de las personas, incluso, a través de un ejercicio efectivo de la Seguridad Nacional, el cual en un Estado Democrático y de Derecho tiene como premisa esencial el respeto al marco legal y por supuesto, la realización de los derechos fundamentales del hombre.

d) El proyecto de ley consta de 6 Títulos, el primero de ellos determina el objeto de la ley, la definición de seguridad nacional, su carácter federal, la precisión de amenazas y el régimen de supletoriedad; se incluye además, la vinculación de las políticas y los programas relativos a la seguridad nacional con el resto de la estructura programática que da forma a la Administración Pública Federal. De esta manera y conforme a lo dispuesto por el artículo 26 de la Constitución y su ley reglamentaria (ley de planeación), los temas genéricos de la seguridad nacional serán definidos en el Plan Nacional de Desarrollo y en los distintos programas que de él deriven.

Se prevé que anualmente sea definida una Agenda Nacional de Riesgos, que sirva como orientación fundamental a las actividades gubernamentales relacionadas con esta materia, la cual se elaborará tomando en cuenta precisamente el Plan Nacional y el programa respectivo, a fin de darles plena congruencia.

Finalmente, se incluye a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en todo lo relativo a la organización y las esferas de competencia de las dependencias del Ejecutivo Federal; la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública en cuanto a la colaboración funcional del Centro de Investigación y Seguridad Nacional y del Gabinete de Seguridad Nacional con actividades relacionadas con seguridad y procuración de justicia; y la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

e) En el Título Segundo, se precisa la constitución orgánica y las atribuciones de las instancias encargadas de la seguridad nacional, estableciéndose al Gabinete de Seguridad Nacional, como una instancia de naturaleza deliberativa encargada de la coordinación general de acciones relativas a la materia, se respeta el ámbito de competencia del Ejecutivo Federal, respecto de la creación de órganos y organismos administrativos cuya naturaleza jurídica, establecimiento, atribuciones, adscripción y demás elementos

corresponden al Titular de dicho Poder de la Unión. Se establece que el Gabinete se integrará con los Titulares de seis Secretarías de Estado y la participación del Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, institución imprescindible para apoyar la toma de decisiones en esta materia.

El Gabinete contará con un Secretario Técnico, designado por su Presidente, quien apoyará en la toma de decisiones al Ejecutivo Federal.

Reconoce la naturaleza jurídica del Centro de Investigación y Seguridad Nacional CISEN, como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación y ratifica su adscripción directa al Titular de ésta.

Para la coordinación de actividades entre las distintas dependencias del Ejecutivo Federal, se prevé la creación de la Red Nacional de Información, impulsándose la participación de las entidades federativas y los municipios.

f) El Título Tercero, regula las actividades que realizará el Centro para la producción de inteligencia; la integración y el mantenimiento del sistema de información y el control jurisdiccional sobre la intervención de comunicaciones en casos de amenazas a la Seguridad Nacional.

La reglamentación propuesta está diseñada para defender y garantizar el derecho de las personas a la privacidad de sus comunicaciones, ya que se encontraría sujeta a un control jurisdiccional, de ahí que el Poder Judicial de la Federación, determinará los juzgados que deban conocer de las solicitudes que en materia de Seguridad Nacional se presenten para intervenir comunicaciones privadas.

g) El Título Cuarto, señala el control parlamentario de las políticas y actividades relacionadas con la seguridad nacional. Además de establecer controles jurisdiccionales a las actividades de intervención de comunicaciones privadas y expedir una legislación que reglamente la actividad de los órganos involucrados, es necesario contar con sistemas de transparencia y rendición de cuentas que involucren al Poder Legislativo Federal, de tal manera que la seguridad nacional responda, efectivamente a políticas de Estado y a la corresponsabilidad de los Poderes de la Unión.

h) En el Título Quinto, referente a la Protección de los derechos de las personas, contiene elementos esenciales para lograr el equilibrio entre la protección de la seguridad nacional y el respeto por los derechos humanos y las garantías individuales, determinándose que ninguna persona estará obligada a proporcionar información a los servidores del Centro, protegiendo a su vez a las que proporcionen

información al mismo, al establecer la confidencialidad de las fuentes de información.

i) El Título Sexto, refiere a la cooperación de las entidades federativas y los municipios en las tareas relativas a la seguridad nacional, estableciendo los alcances y límites de la participación de las entidades federativas, circunscribiéndose a tareas de apoyo relacionadas con el flujo de información para la seguridad nacional, se determina con toda claridad que en ningún caso, los gobiernos de las entidades federativas podrán realizar actos de molestia que afecten la esfera jurídica de los particulares con fundamento en las disposiciones relativas a la seguridad nacional.

Establecidos los antecedentes y el contenido de la iniciativa en estudio, se elabora el dictamen correspondiente con base en los siguientes:

### **III. CONSIDERANDOS**

Se considera que en el pasado, la definición y defensa del principio de seguridad nacional fue, en los hechos, incompatible con la esencia de una democracia moderna. Por un lado, su definición estratégica, así como su práctica política no se apegaban al respeto de los derechos y libertades ciudadanas. El concepto y la práctica de seguridad nacional eran subsidiarios de la seguridad del Estado que, en el contexto del sistema político mexicano, equivalía a la seguridad del régimen, a la protección de sus intereses particulares y a su permanencia en el poder.

La ausencia de un marco normativo encubrió un alto grado de discrecionalidad en la estrategia de la defensa, de la seguridad nacional y en la toma de las decisiones derivadas de esta situación. La confusión preexistente entre interés nacional e interés de grupo pervirtió la función de los organismos encargados de identificar los riesgos que afectaban la seguridad nacional. En consecuencia, se desatendieron las verdaderas amenazas; ello permitió el crecimiento de la delincuencia organizada, la corrupción, la destrucción ambiental, entre otros fenómenos fuera del control de las instituciones del estado.

El proceso de 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.

El cambio político y económico demanda una agenda de seguridad nacional moderna acorde con los nuevos tiempos, y con los nuevos fenómenos de vulnerabilidad. Por esta razón se presenta la impostergable necesidad de que el Estado cuente, dentro del marco legal y con absoluto respeto a los derechos ciudadanos, con información suficiente, oportuna y confiable para garantizar la

seguridad nacional y hacer frente a las amenazas a la paz y al bienestar de la población.

El pasado 13 de diciembre de 2002 se aprobó en la Cámara de Diputados una reforma constitucional para otorgarle al Congreso de la Unión la facultad de legislar en materia de seguridad nacional y también para facultar al Ejecutivo de la Unión para preservar la seguridad nacional en los términos de la ley respectiva. Dicha reforma fue aprobada por el Senado de la República el 29 de abril de 2003, y publicada como reforma constitucional en el Diario Oficial de la Federación el 5 de abril de 2004.

*Las Comisiones Dictaminadoras de la reforma constitucional, consideraron que “la seguridad nacional no tenía un fundamento claro y expreso dentro de las facultades del Congreso de la Unión. La seguridad nacional como materia legislativa no tiene por tanto, un desarrollo en la legislación secundaria, no tiene tampoco una certeza legislativa respecto a los órganos gubernamentales que la tomen en cuenta dentro de sus actividades, o bien respecto de aquellos, que se han creado, y que se arrogan esta facultad de operación, que la tienen por naturaleza jurídica de las dependencias centralizadas en esta materia, pero no encuentran un fundamento claro que les de certeza y seguridad para operar y seguir desarrollándose.*

*Tal es el caso, de la creación de órganos desconcentrados del Gobierno Federal que llevan a cabo tan importante labor, pero que no tienen una estructura firme a partir de leyes generales, que son públicas y que dan seguridad a los ciudadanos respecto a los límites y alcances de estas instituciones, sino mediante decretos del Poder Ejecutivo Federal, los cuales, no obstante de compartir las características de la Ley, por ser normas materialmente legislativas, no tienen un control y proceso legislativo que les de persistencia a través del tiempo y seguridad para con la ciudadanía.”*

Es así como estas Comisiones Dictaminadoras coinciden con los autores de la iniciativa en comentario al señalar que en un estado nacional que aspira a fortalecer su sentido democrático, es necesaria una legislación adecuada que norme la seguridad nacional, mediante una acción coordinadora del poder del estado en su conjunto, con el propósito de garantizar la defensa de la nación y del estado como forma de organización política que se ha construido sobre la base de los derechos fundamentales, cuya realización constituye su fin último.

En este sentido, la reserva de ley puede entenderse como la remisión que hace normalmente la Constitución y de forma excepcional la ley, para que sea una ley y no otra norma jurídica la que regule una determinada materia. En otras palabras, se está frente a una reserva de ley cuando, por decisión del Constituyente o por decisión del legislador, tiene que ser una Ley en sentido formal la que regule un sector concreto del ordenamiento jurídico. Es por ello que aun cuando ya exista el Gabinete de Seguridad Nacional creado por un Acuerdo Presidencial publicado el 9 de abril del año 2003 en el Diario Oficial de la Federación, es necesario darle un

fundamento legal, de acuerdo con la reserva de ley establecida en el artículo 73 XXIX-M de la Constitución.

En este mismo orden de ideas, es necesario sistematizar la materia de seguridad nacional y acotarla en un sólo ordenamiento jurídico, por lo que a pesar de que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en el artículo 27, fracción XXIX, le otorga a la Secretaría de Gobernación la facultad para establecer y operar un sistema de investigación e información que contribuya a preservar la integridad y que el artículo 36, fracción I, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación establezca como órgano administrativo desconcentrado al CISEN, cuyas atribuciones se encuentran establecidas en los artículos 37, 38, 39, 40, 41 y 42, es necesario por la reserva de ley que se mencionó anteriormente, elevarlas a este rango.

Es por lo anterior que estas Comisiones consideran necesario proponer las siguientes:

#### IV. MODIFICACIONES A LA INICIATIVA

1) El artículo 1º de la iniciativa establece que la presente ley es reglamentaria de la fracción VI del artículo 89 Constitucional. Sin embargo, estas Comisiones Dictaminadoras, consideran que la iniciativa de Ley de Seguridad Nacional se fundamenta en la fracción XXIX-M, del artículo 73 y no en la fracción VI, del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Los numerales en que se basa la iniciativa en estudio dicen a la letra:

Artículo 73, fracción XXIX-M (El Congreso tiene facultad).- "Para expedir leyes en materia de seguridad nacional, estableciendo los requisitos y límites a las investigaciones correspondientes".

Artículo 89, fracción VI (Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes) *"Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva, y disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente, o sea el Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación"*.

Como claramente se advierte, no puede tratarse de una Ley Reglamentaria, si atendemos a que dichas fracciones no señalan bases fundamentales explicativas en la propia Constitución, ya que los términos *"Para expedir leyes en materia de seguridad nacional"* y *"Preservar la seguridad nacional, en los términos de la ley respectiva"*, no precisan con detalle el mandamiento contenido en la Constitución.

Los actos propiamente legislativos del Congreso, los cuales suelen clasificarse en leyes orgánicas, en leyes reglamentarias y en leyes ordinarias, Las dos primeras clases se oponen a la última, por cuanto

aquéllas tienen por objeto poner los medios para que pueda funcionar un precepto de la Constitución, en tanto que las leyes ordinarias son simplemente el resultado de una actividad autorizada por la Constitución. Entre ley orgánica y la reglamentaria existe una diferencia evidente. La ley orgánica es la que regula la estructura o el funcionamiento de alguno de los órganos del Estado. La ley reglamentaria es la que desarrolla en detalle algún mandamiento contenido en la Constitución.

De lo anteriormente dicho, llegamos a la conclusión de que la Iniciativa en dictaminación, Ley de Seguridad Nacional, en estricta técnica legislativa, no es una Ley Reglamentaria, pues los fundamentos Constitucionales en los que se basa, no hacen referencia a normaciones concretas de la Constitución. Por lo que nos encontramos ante una Ley Ordinaria, por ser el resultado de una actividad autorizada por la Constitución.

2) El artículo 3º cuando habla de seguridad nacional en su párrafo inicial, penúltimo renglón dice: *"basada en los siguientes principios: La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio"*; para luego continuar con las fracciones I, II, III y IV, en este tenor, se estima conveniente poner lo transcrito como fracción I, para luego continuar con las demás hasta llegar a la fracción V.

3) En el artículo 5º, la iniciativa, se determinan una serie de supuestos consistentes en actos tendentes a realizar conductas que pueden poner en peligro la seguridad nacional. Esto es así porque el objeto de la ley es de tipo preventivo, no represivo. En materia de seguridad nacional la actuación es antes, durante o después del evento y tiene por finalidad evitar en la medida de lo posible, conductas que puedan afectar la integridad, estabilidad y permanencia del estado mexicano, de su población y de sus instituciones. Las hipótesis señaladas en el artículo 5º son abstractas y generales en materia de seguridad nacional que permiten abarcar un mayor rango de posibilidades respecto de situaciones que incidan en la seguridad de la nación, su población y sus instituciones.

Sigue diciendo la Iniciativa en dictamen en su artículo 5º, fracción I, al referirse a lo que debe entenderse por amenazas a la seguridad nacional, señalando las conductas de espionaje, sabotaje, terrorismo y rebelión. Estas conductas se precisan por afectar intereses fundamentales del estado Mexicano; en tales condiciones, también las relacionadas con traición a la patria y genocidio deben establecerse como amenazas a la seguridad nacional, pues éstas, al igual que aquellas, son esencia de afectación a la vida nacional en cuanto a la seguridad del estado. Así mismo, por el significado que la actividad terrorista tiene para la seguridad nacional, se considera necesario incluir en el catálogo del artículo 5º, aquellas conductas



que están estrechamente vinculadas con ésta actividad: todo acto tendente a consumir el apoderamiento ilícito de aeronaves; actos en contra de la seguridad de la aviación; actos que atenten en contra del personal diplomático; todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares; actos ilícitos en contra de la navegación marítima; y todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas.

4) En el artículo 8º en su párrafo primero dice: *"a falta de previsión expresa en la presente Ley se estará a las siguientes reglas de supletoriedad: Respecto del apoyo que deban prestar las Instancias se estará a lo dispuesto en la Ley General que establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública"*, para luego continuar con la fracción I. Estas Comisiones consideran que lo anteriormente transcrito debiera ser la fracción I, para luego continuar con las demás hasta llegar al número VI.

5) En el artículo 11º se establecen una serie de requisitos para los titulares de las instituciones de seguridad nacional, las cuales son: ser mexicano por nacimiento, tener 35 años cumplidos, acreditar capacidad y experiencia para el desempeño de la función y sea de reconocida probidad.

Al respecto, las Comisiones Dictaminadoras, consideramos que esto es confuso, ya que no clarifica del todo qué debe entenderse por instituciones de seguridad nacional, en virtud de que el artículo 6, fracción IV de la iniciativa, señala que las instituciones y autoridades que en función de sus atribuciones participen directa o indirectamente en la seguridad nacional, serán consideradas instancias.

Lo anterior, llevado al extremo implicaría, por ejemplo, que los titulares de las Secretarías de Estado, que intervienen en materia de seguridad nacional, cumplan con los requisitos previstos en la Iniciativa, situación que resultaría inconstitucional, ya que el numeral 91 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo señala que los requisitos que debe cubrir una persona para ser Secretario del Despacho, son: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.

En este tenor, se debe igualar la edad para que no haya discrepancias entre la ley y texto constitucional. Asimismo, debido a la importancia de la función que realizará el Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, es menester establecer que uno de los requisitos adicionales a los demás titulares de instituciones del Gabinete de Seguridad Nacional será el no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año prisión; pero si se tratará de robo, fraude, falsificación, abuso de

confianza u otro que lastime seriamente la fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena;

6) El artículo 12 establece que el Gabinete de Seguridad Nacional estará integrado por el Titular del Ejecutivo Federal, seis Secretarios de Estado, el Procurador General y el Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional. El párrafo segundo del numeral en cita, establece: "*A la Secretaría de Relaciones Exteriores se le dará la intervención que le corresponda, de acuerdo a su competencia*".

Estas Comisiones estiman que el problema que en esta Iniciativa se aborda, no tan sólo es propio a la política interior del Estado Mexicano, sino que abarca la política de relaciones internacionales, área de importancia sustancial en la seguridad nacional, por lo tanto, estimamos conveniente que el Secretario de Relaciones Exteriores forme parte permanente del Gabinete de Seguridad Nacional.

Asimismo, de conformidad al artículo 38, penúltimo párrafo, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, se cambia el nombre del Titular del Centro, por Director General del Centro por ser éste el nombramiento adecuado.

7) El Título Segundo denominado "*De las instancias encargadas de la seguridad nacional*" en su Capítulo IV "*De la coordinación para la seguridad nacional*", se considera conveniente adicionar en el artículo 27, párrafo segundo del proyecto, que en la formación y operación de la Red, así como en la instrumentación de las políticas, los programas y las acciones relacionadas con la seguridad nacional, se integrará al esfuerzo de la Federación, el de las entidades federativas y los municipios, a través del Secretario Técnico del Gabinete mediante convenios de colaboración que se celebrarán, conforme a lo establecido por el artículo 14 de la presente Ley, lo anterior para aclarar que será el Secretario Ejecutivo el que celebre dichos convenios.

8) Respecto al Título Tercero "*De la inteligencia para la seguridad nacional*", y concretamente sobre las intervenciones de comunicaciones privadas, se comentó que el régimen vigente está previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 50 Bis y 50 Ter de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que a la letra dicen:

Artículo 16.-" .....Las comunicaciones privadas son inviolables. La ley sancionará penalmente cualquier acto que atente contra la libertad y prevacía de las mismas. Exclusivamente la autoridad judicial federal, a petición de la autoridad federal correspondiente podrá autorizar la intervención de cualquier comunicación privada. Para ello, la autoridad competente, por escrito, deberá fundar y motivar las causas legales de la solicitud, expresando además, el

tipo de intervención, los sujetos de la misma y su duración. La autoridad judicial federal no podrá otorgar estas autorizaciones cuando se trate de materias de carácter electoral, fiscal, mercantil, civil o administrativo, ni en el caso de comunicaciones del detenido con su defensor.

Las intervenciones autorizadas se ajustarán a los requisitos y límites previstos en las leyes. Los resultados de las intervenciones que no cumplen con éstos, carecerán de todo valor probatorio"

*Artículo 50 BIS.- "En materia federal, la autorización para intervenir comunicaciones privadas, será otorgada de conformidad con la Ley Federal en materia de Delincuencia Organizada".*

*Artículo 50 TER.- "Cuando la solicitud de autorización de intervención de comunicaciones privadas, sea formulada en los términos previstos en las legislaciones locales, por el titular del Ministerio Público de alguna entidad federativa, exclusivamente se concederá si se trata de los delitos de homicidio, asalto en carreteras o caminos, robo de vehículos, privación ilegal de la libertad o secuestro y tráfico de menores, todos ellos previstos en el Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal, o sus equivalentes en las legislaciones penales locales.*

*La autorización se otorgará únicamente al titular del Ministerio Público de la entidad federativa, cuando se constate la existencia de indicios suficientes que acrediten la probable responsabilidad en la comisión de los delitos arriba señalados. El Titular del Ministerio Público será responsable de que la intervención se realice en los términos de la autorización judicial.*

*La solicitud de autorización deberá contener los preceptos legales que la fundan, el razonamiento por el que se considera procedente, el tipo de comunicaciones, los sujetos y los lugares que serán intervenidos, así como el periodo durante el cual se llevarán a cabo las intervenciones, el cual podrá ser prorrogado, sin que el periodo de intervención, incluyendo sus prórrogas, pueda exceder de seis meses. Después de dicho plazo, sólo podrán autorizarse nuevas intervenciones cuando el titular del Ministerio Público de la entidad federativa acredite nuevos elementos que así lo justifiquen.*

*En la autorización, el juez determinará las características de la intervención, sus modalidades y límites y, en su caso, ordenará a instituciones públicas o privadas, modos específicos de colaboración. En la autorización que otorgue el juez deberá ordenar que, cuando en la misma práctica sea necesario ampliar a otros sujetos o lugares la intervención, se deberá presentar ante el propio juez, una nueva solicitud; también ordenará que al concluir cada intervención se levante un acta que contendrá un inventario pormenorizado de las*

*cintas de audio o video que contengan los sonidos o imágenes captadas durante la intervención, así como que se le entregue un informe sobre sus resultados, a efecto de constatar el debido cumplimiento de la autorización otorgada.*

*El juez podrá, en cualquier momento, verificar que las intervenciones sean realizadas en los términos autorizados y, en caso de incumplimiento, decretar su revocación parcial o total.*

*En caso de no ejercicio de la acción penal y una vez transcurrido el plazo legal para impugnarlo sin que ello suceda, el juez que autorizó la intervención, ordenará que se pongan a su disposición las cintas resultado de las intervenciones, los originales y sus copias y ordenará su destrucción en presencia del titular del Ministerio Público de la entidad federativa".*

De lo anteriormente transcrito, se infiere que la intervención de comunicaciones privadas, actualmente, sólo puede realizarse en lo referente a la delincuencia organizada, por lo que hace a la legislación federal y por los delitos de homicidio, asalto en carreteras o caminos, robo de vehículos, privación ilegal de la libertad o secuestro y tráfico de menores, por lo que hace a la legislación estatal, a solicitud de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, de conformidad con el artículo 8 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y el artículo 15 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, o del Titular de la Procuraduría de Justicia de la Entidad Federativa correspondiente.

En este sentido surgió el argumento de reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para establecer que por razones de Seguridad Nacional el CISEN podrá solicitar la intervención de comunicaciones privadas siempre y cuando no sea en materia fiscal, civil, administrativo, mercantil, electoral y laboral, tal y como lo establece la Carta Magna y obviamente que no se trate de carácter penal, los cuales por mandato constitucional son facultad exclusiva del Ministerio Público.

Igualmente se hizo necesario modificar el artículo 34 primer párrafo ya que, se está hablando de las solicitudes en las comunicaciones privadas y para que sean otorgadas éstas deben ser relacionadas con las amenazas de seguridad nacional, ya que indebidamente se remite al artículo 4 debiendo ser el 5.

En este mismo orden de ideas, en el artículo 38 se señalaba que una vez presentada la solicitud, el juez debe proporcionar acuse de recibo y emitir dentro de las 24 horas contadas a partir de la solicitud, una resolución "fundada" en la que puede otorgar o negar la autorización solicitada.

Estas Comisiones Dictaminadoras consideran que no basta que el Juez funde su resolución, sino que también ésta debe de ser motivada, ya que resultaría ilegal que una autoridad fundándose únicamente en una disposición legal, pero sin razonar el por qué de su resolución, vulnerara sus garantías individuales.

9) Por lo que respecta al Título Cuarto "*Del Control Legislativo*", se consideró conveniente modificarlo, no por lo que define, sino por quien debe regularlo, ya que el control parlamentario de las políticas y actividades relacionadas con la Seguridad Nacional por la materia de que se trata, debe realizarlo únicamente el Senado de la República y no a través de ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El artículo 58 de la iniciativa en dictaminación refiere, que la comisión designada tendrá las siguientes atribuciones: solicitar informes al Centro; conocer el proyecto anual de la Agenda Nacional de Riesgos; conocer y opinar el proyecto de presupuesto de los programas de Seguridad Nacional; solicitar copia de los reportes que envíe el Director General del Centro al Secretario de Gobernación; solicitar copia de los informes generales de cumplimiento de las directrices que dé por escrito el Secretario de Gobernación al Director General del Centro.

Como se deduce de las facultades señaladas, es a la Cámara de Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos a quien debe corresponder dicha función, debido a que, constitucionalmente, el Senado tiene la representatividad de los estados federados que, unidos, forman el pacto federal y dan vida a la república, ya que es el que autoriza al Titular del Ejecutivo Federal la salida de tropas nacionales fuera de los límites del territorio de la República, así como el paso de tropas extranjeras dentro del espacio nacional y el uso de la Guardia Nacional.

Por estas mismas razones, en la fracción III del artículo en comento, se elimina la mención de que la Comisión Legislativa conocerá el proyecto de presupuesto, debido a que dicha mención puede ocasionar confusiones respecto a si está facultada la Cámara de Senadores para realizar dicha actividad o no. En consecuencia, la facultad se limita a opinar el proyecto de presupuesto de los programas de seguridad nacional.

10) El artículo 65 establece que los datos personales de los sujetos que proporcionan información útil para la seguridad nacional son considerados información gubernamental de carácter confidencial. En este sentido, es oportuno advertir que el artículo 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental dota a los datos personales de la calidad de información confidencial, sin condicionar que sean útiles o no, por lo que estas Comisiones Dictaminadoras consideran necesario quitar la calificativa de "*útil*".

11) Por lo que toca a los artículos transitorios de la iniciativa en dictaminación, es conveniente adicionar dos para que:

- a) Se deroguen todas las disposiciones que se opongan a la Ley de Seguridad Nacional; y
- b) El Titular del Ejecutivo Federal tome las medidas presupuestarias necesarias para el cumplimiento de las funciones de la Seguridad Nacional.

Por lo anterior, y una vez analizada la Iniciativa aludida y de acuerdo a los argumentos mencionados, las Comisiones Unidas de Gobernación y Estudios Legislativos, sometieron a la consideración de la H. Cámara de Senadores, el decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Nacional; y se reforma el artículo 50 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación que se integran a esta investigación en el Anexo 5.

#### 5.4 Evolución de los Sistemas de Inteligencia en México.

El control de la actividad de inteligencia continúa siendo objeto de un amplio debate tanto en ámbitos legislativos como en círculos académicos.

Los planteamientos han sido revisados por José Manuel Ugarte (2000), subrayando que este control *“constituye un desafío importante para la vigencia y consolidación del sistema democrático en cualquier estado moderno”*.<sup>18</sup>

En México se están registrando cambios drásticos en un sistema de gobierno que requiere una revisión exhaustiva de sus políticas de seguridad nacional. Benítez Manaut (2001) resume los riesgos y amenazas de México proponiendo 17 riesgos principales tanto en niveles económicos como políticos, sociales e incluso ecológicos. Subrayando la importancia que representa el contar con recursos humanos preparados, considerando como una amenaza para la seguridad nacional *“que no se logren modificar y profesionalizar los servicios de inteligencia”*.<sup>19</sup>

También incluye 12 amenazas provenientes del exterior, donde: *“la aparición de movimientos armados o terroristas de corte internacional, que quieran actuar contra el liberalismo y la economía de mercado, o que usen a México como plataforma para actuar en Estados Unidos”*, lo cual incide en la pérdida de soberanía y autodeterminación de los pueblos, ya que estos hechos afectan la defensa nacional y del exterior.

La modernidad demanda un sistema de inteligencia más abierto, sin embargo, la apertura debe llevarse a cabo bajo un preciso marco legal y profesionalizante que responda a las necesidades del país en un enfoque de largo plazo. Este aspecto ha sido detectado, generando los primeros esfuerzos desde el interior de las Instituciones donde se propone: *“establecer un sistema de inteligencia para la seguridad nacional que posibilite proveer la necesaria información que requiere el Estado Mexicano en materia de seguridad nacional”*.

*Este sistema buscaría integrar la inteligencia que se genera en organismos de la Administración Pública Federal, en las Entidades Federativas y del Distrito Federal”* (Alegre, A. 2000).<sup>20</sup>

El nuevo ambiente global impone modificar las actividades tradicionales de inteligencia y ajustarlas a condiciones en las que la competencia rebasa las expectativas a las que estábamos acostumbrados dando lugar a un replanteamiento de los sistemas de seguridad nacional, regional e internacional.

<sup>18</sup> Ugarte, J. M. 2000. *El control de la actividad de inteligencia: La búsqueda de una actividad legítima y eficaz para la obtención de los objetivos del Estado*. Mimeo, Ciudad de Guatemala, 29 de noviembre, 2000, México, 12 de marzo de 2001. Proyecto Harvard-ITAM, Instituto Tecnológico Autónomo de México, (Mimeo), 55 pp.

<sup>19</sup> Benítez-Manaut, R. 2001. *Memorandum de Seguridad Nacional ante el Siglo XXI. Veinte confusiones, trece desafíos y 25 peligros*. Revista Este País, tendencias y Opiniones, enero, número 118, p. 30-34.

<sup>20</sup> Alegre, A. 2000. *Hacia una Ley de Inteligencia para la Seguridad Nacional*, Revista de Administración Pública RAP, número 101, Los Servicios de Inteligencia en el Nuevo Siglo. Instituto Nacional de Administración Pública A.C., p. 1-4.

Sin descuidar aspectos fundamentales de cultura y un enfoque ético, que tienden a ser minimizados bajo los efectos de la globalización.

La mayor parte de información sobre los sistemas de inteligencia en México proviene del CISEN (Centro de Investigación y Seguridad Nacional) y sus estructuras antecedentes. Aún no se ha publicado a círculos académicos ni militares la historia, estructura y desarrollo de la inteligencia naval y militar. Dentro de los pocos trabajos sobre la materia se tratan temas que actualizan a la seguridad nacional con los retos de la globalización.

Por ejemplo Santos Caamal (1993)<sup>21</sup> indica que un aspecto importante es el reto que enfrenta el Estado frente a la globalización argumentando que la seguridad nacional implica una doble tarea: al interior, el Estado debe generar condiciones que permitan el desarrollo de la sociedad nacional, mientras al exterior debe procurar condiciones favorables para la inserción de la sociedad nacional en el medio internacional sin vulnerar su soberanía.

La observación de Mario Santos Caamal, entonces alto oficial de la Armada de México, incluye una perspectiva castrense particularmente cuando se refiere a la seguridad nacional conjugada con el escenario internacional y los procesos de globalización que imponen mecanismos de integración económica, alianzas, coaliciones regionales, estratégicas y que se constituyen en una amenaza potencial para los intereses de un país y sobre todo la defensa de su soberanía.

En otros círculos, por obvia razón, tampoco existe mucha información técnica sobre aspectos de inteligencia especializados que actualmente desarrollan la Procuraduría General de la República (PGR), la Agencia Federal de Investigaciones (AFI).

Recientemente, dentro del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, se establecen nuevas atribuciones del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia, como órgano desconcentrado de la PGR de (DOF, 25 de junio de 2003)<sup>22</sup> donde se reestructuran las anteriores funciones del Cendros que se substituye por un nuevo Centro de Análisis de la Información conforme lo indica el artículo 72 y particularmente el artículo 73 que asienta las facultades de:

I.- Diseñar, integrar e implementar sistemas y mecanismos de análisis de la información relativa al fenómeno de la delincuencia en sus ámbitos nacional e internacional;

---

<sup>21</sup> Santos Caamal, M. 1993. *La Esencia de la Seguridad Nacional. Síntesis realizada por Antonio Emmanuel Berthier publicada en: Revista El Cotidiano. 1995. Universidad Autónoma Metropolitana, UAM, septiembre, año 2, número 71, p. 125.*

<sup>22</sup> *Diario Oficial de la Federación, 2003. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Nuevas Atribuciones del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia, como órgano desconcentrado de la PGR, Capítulo Décimo Tercero, De los Órganos Desconcentrados DOF, México, 25 de junio, p. 47-48.*



II.-Solicitar a las autoridades competentes, la información relativa a la identificación y evolución de las actividades y modos de operación de la delincuencia;

III.-Suministrar oportunamente a las unidades administrativas y órganos de la Institución la información disponible que requieran para el desempeño de sus funciones, de conformidad con las políticas institucionales, a través de mecanismos ágiles y seguros;

IV.-Gestionar y establecer sistemas y mecanismos de intercambio de información en materia de operación e impacto de la delincuencia organizada, con unidades administrativas de la Institución así como con las autoridades federales, del Distrito Federal, de los Estados y Municipios, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables y las políticas institucionales;

V.-Diseñar, concertar, coordinar y dar seguimiento a los sistemas y mecanismos de intercambio de información en materia de operación e impacto de la delincuencia, con agencias extranjeras y organismos internacionales, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables, los instrumentos de carácter internacional y las políticas institucionales;

VI.-Desarrollar y operar sistemas de procesamiento de información, entre otras, sobre incidencia delictiva geo-referenciada, para la planeación del combate a la delincuencia, en coordinación con las unidades administrativas competentes de la Institución;

VII.-Diseñar y promover el desarrollo tecnológico e intercambio de información, para la oportuna prevención, detección e investigación de la delincuencia, en coordinación con las unidades administrativas competentes;

VIII.-Integrar y dar seguimiento, en coordinación con las unidades administrativas competentes de la Institución, a la ejecución del Programa Nacional para el Control de Drogas;

IX.-Operar los sistemas de seguimiento y evaluación de los diversos instrumentos programáticos que se establezcan para el control de la delincuencia, en coordinación con las unidades administrativas competentes,

X.-Establecer, operar y actualizar los sistemas de información estadística y de análisis necesarios para el desempeño de sus funciones, y

XI.-Las demás que le confieran otras disposiciones aplicables o el Procurador.

De igual forma existe un mínimo de material público sobre la operación de entidades de inteligencia en las entidades estatales o en su caso, en el ámbito federal. También existe poca información de inteligencia de la Policía Federal Preventiva (PFP) que en octubre de 2004 tuvo nuevamente la designación de su cargo de Comisionado con el nombramiento del Almirante José Luis Figueroa Cuevas, dependiendo de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) que cambió de mando en este mismo año con el relevo del Lic. Alejandro Gertz Manero substituido por el Lic. Ramón Martín Huerta.

Los antecedentes más importantes de la inteligencia para la seguridad nacional se reflejan como un ámbito nuevo en las tareas del estado mexicano (Vidal de la Rosa, 1995).<sup>23</sup>

Las primeras referencias indican que la creación del Departamento Confidencial en el seno de la Secretaría de Gobernación en 1924 podrían relacionarse con funciones de inteligencia. Previamente a 1982 ni la palabra inteligencia ni la seguridad nacional eran mencionadas en documentos oficiales.

Lo que había era una tarea de Defensa Nacional, encargada a las fuerzas armadas asignada a la Secretaría de la Defensa Nacional, y la Secretaría de Marina y tareas de seguridad política, interior o gubernamental, y seguridad pública encargadas a la Secretaría de Gobernación, que coordinaba diversas agencias, como la Dirección Federal de Seguridad.

En 1985 se crea la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (DISEN) adoptando un modelo de los servicios de inteligencia basado en la separación de actividades operativas y los departamentos de análisis. En 1989 se hace evidente una reestructuración de los sistemas de seguridad nacional y el DISEN se transforma en el actual Centro de Investigación y Seguridad nacional CISEN.

El Diario Oficial del 21 de Agosto de 1985 delinea las siguientes atribuciones:

ARTICULO 16, Corresponde a la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional:

- I. Vigilar e informar sobre los hechos relacionados con la seguridad de la Nación y, en su caso, hacerlos del conocimiento del Ministerio Público;

---

<sup>23</sup> Vidal de la Rosa, G. 1995. *Nuevas reflexiones sobre la inseguridad nacional mexicana*. Revista El Cotidiano. 1995. Universidad Autónoma Metropolitana, UAM, septiembre, año 2, número 71, p. 118-124.

- II. Realizar las investigaciones y análisis de los problemas de índole política y social del país que le encomiende el titular del Ramo;
- III. Realizar encuestas de opinión pública sobre asuntos de interés nacional;
- IV. Proporcionar seguridad, cuando se requiera, a funcionarios extranjeros que visiten oficialmente el país; y
- V. Las demás funciones que las disposiciones legales y reglamentarias le atribuyan, así como aquellas que le confiera el titular del Ramo.

En 1989, se publica en el Diario Oficial, en la Sección de los Órganos Desconcentrados y Organismos Autónomos, las siguientes atribuciones:

Artículo 27, Para la más eficaz atención y eficiente despacho de sus asuntos, la Secretaría contará con el Centro de Investigación y Seguridad Nacional, que será un órgano administrativo desconcentrado en los términos del presente capítulo, y que le estará jerárquicamente subordinado, con atribuciones específicas para resolver sobre las materias que se le señalan y en el ámbito territorial que se determina.

Artículo 28, El Centro de Investigación y Seguridad Nacional estará a cargo de un Director General y tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Establecer y operar un sistema de investigación e información para la seguridad del país;
- II. Recabar y procesar la información generada por el sistema a que se refiere la fracción anterior; determinar su tendencia, valor, significado e interpretación específica, y formular las conclusiones que se deriven de las evaluaciones correspondientes;
- III. Realizar los estudios de carácter político, económico y social que se relacionen con sus atribuciones;
- IV. Realizar encuestas de opinión pública sobre asuntos de interés nacional; y
- V. Las demás atribuciones que le confieren otras disposiciones legales o reglamentarias.

Sin embargo Vidal de la Rosa, (1995 op. cit.),<sup>24</sup> indica que los fracasos de las políticas estatales para promover la soberanía, el desarrollo y la transición democrática fueron las causantes de la crisis de seguridad nacional, que identifica con aciertos y desaciertos de las administraciones de José López Portillo, Miguel De la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León. Ese mismo año 1995, el Poder Ejecutivo Federal incluye en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 (PND, 1995) elementos de soberanía, desafíos del presente, amenazas y elementos de la doctrina de seguridad nacional, así como la agenda de política exterior y de seguridad nacional hacia el año 2000. Asumiendo, de esta manera el concepto de que la seguridad nacional es proporcionada a la nación principalmente por el Estado, como lo enuncia Thiago Cintra (1995).<sup>25</sup>

En el período presidencial de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), la seguridad nacional sufre cambios drásticos, se dan intensas reformas y profundos y estrepitosos fracasos. Se designa como titular del gabinete de seguridad nacional a José Córdoba Montoya en su cargo de la Oficina de la Presidencia de creada el 5 de junio de 1992.

Vidal de la Rosa (1995) argumenta que José Córdoba Montoya concentraba en el Centro de Investigación y Seguridad Nacional las tareas de todas las instancias involucradas en la seguridad nacional, tradicionalmente confiadas a la Secretaría de Gobernación, logrando así que Salinas de Gortari y su principal asesor controlaran directamente a las diversas agencias y organismos involucradas en el sistema. Estas reformas reflejaron los efectos de la ausencia de un marco legal e institucional bien definido y efectivo para regular las funciones y tareas de los aparatos de la seguridad nacional.

La preocupación sobre la seguridad nacional, desde su inicio, enfatizó siempre los aspectos más visibles, como la profesionalización y modernización técnica de las fuerzas armadas y las agencias de seguridad civiles así como las políticas destinadas a garantizar su utilidad a los gobernantes en turno (Vidal de la Rosa 1995, op. cit.).

No obstante, subraya Godofredo Vidal de la Rosa (1995, op. cit.) se careció de un programa de fortalecimiento del marco legal y constitucional que debía acotar las acciones del gobierno. Especialmente, *“las acciones del Poder Ejecutivo con relación al uso legal y legítimo de los instrumentos que ofrece el sistema de seguridad nacional como es el espionaje telefónico a los opositores del régimen”*.

A primera vista los nuevos convenios entre los aparatos de seguridad de los Estados Unidos con los mexicanos daban la impresión de sujetarse a un *“acuerdo paralelo”* al TLC, al menos en el ámbito de la lucha contra el narcotráfico. Por primera vez se hace del conocimiento público desde la Segunda Guerra Mundial, *“México acepta la instalación de equipos militares estadounidenses en territorio*

---

<sup>24</sup> Vidal de la Rosa, G. 1995. *Nuevas reflexiones sobre la inseguridad nacional mexicana*. Revista El Cotidiano. 1995. Universidad Autónoma Metropolitana, UAM, septiembre, año 2, número 71, p. 118-124.

<sup>25</sup> Thiago, Cintra, J. 1995. *Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo*. Publicación Interna del Centro de Investigaciones y Seguridad Nacional, CISEN, (Mimeo), 57 pp.

*mexicano*”, así como el sobrevuelo de aviones de percepción remota para combatir el tráfico aéreo de drogas (Vidal de la Rosa 1995, op. cit.).

Estas acciones se justificaron en nombre del compromiso presidencial de luchar contra los narcotraficantes y elevar esta lucha a la primera tarea de la seguridad nacional. Un cambio fundamental en la administración del Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) fue la desaparición de la Oficina de la Presidencia de la República.

El día 22 de octubre de 1997, por decreto presidencial se sustituyen las funciones que realizaba la Oficina, en virtud de que sus actividades eran desempeñadas por otras unidades de la Presidencia de la República. Argumentando que dicha oficina ya no respondía a la distribución de responsabilidades en materia de asesoría técnica y coordinación de gabinete.

Ernesto Zedillo Ponce de León crea en su lugar 8 Gabinetes y dos Coordinaciones de Asesores para dar seguimiento a las actividades de los Gabinetes: Agropecuario, de Desarrollo Social, Económico, de Política Interior, de Política Exterior, Salud, de Seguridad Nacional y de Turismo. 5 Gabinetes estuvieron a cargo de Carlos Hurtado López, uno a cargo de ellos compartiendo responsabilidades con Arturo Warman, el resto de los Gabinetes estuvieron a cargo de José Luis Barros Horcasitas (ver cuadro).

NO.	GABINETES	TITULAR
I	Agropecuario	Carlos Hurtado López
II	Desarrollo Social	Carlos Hurtado L. Arturo Warman
III	Económico	Carlos Hurtado López
IV	Política Interior	José Luis Barros Horcasitas
V	Política Exterior	José Luis Barros Horcasitas
VI	Salud	Carlos Hurtado López
VII	Seguridad Nacional	José Luis Barros Horcasitas
VIII	Turismo	Carlos Hurtado López

Hasta 1999 el Gabinete de Seguridad Nacional estaba a cargo de José Luis Barros Horcasitas. Los Gabinetes fueron presididos por el Titular del Ejecutivo Federal, integrados por los Secretarios de Estado, Directores Generales de las Dependencias y Titulares de las Entidades de la Administración Pública Federal, designados por el propio Presidente.

Benítez Manaut (2003)<sup>26</sup> indica que durante el Gobierno del Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León tres elementos condicionaron la seguridad nacional: en primer término la entrada en vigor del TLCAN, en segundo lugar la emergencia de nuevos fenómenos de protesta sociopolítica, planteando nuevos desafíos para la

<sup>26</sup> Durante el régimen de Ernesto Zedillo, se dio un reequilibrio de los poderes federales, estatales y municipales y entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. De igual manera, los partidos políticos y la sociedad civil incluyendo a organizaciones no gubernamentales, academia y prensa lograron tener capacidad de opinión y ejercer presión en asuntos de seguridad nacional. Benítez Manaut, R. 2003. Seguridad nacional, transición política y globalización, Revista Este País, número 145, abril, p. 14-21.

seguridad, el más destacado de ellos fue la aparición del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). El tercer aspecto es la emergencia del crimen organizado.

Durante ese período, el Gabinete de Seguridad Nacional involucró directamente al Presidente de la República, Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León, al Secretario de la Defensa Nacional, Enrique Cervantes Aguirre, al Secretario de Gobernación, Diodoro Carrasco Altamirano, al Secretario de Marina, José Ramón Lorenzo Franco y a la Secretaria de Relaciones Exteriores Rosario Green Macías.

Las dos nuevas instancias: Coordinación de Asesores para Asuntos de Política Interior y Política Exterior tenían a su cargo los gabinetes de Política Interior, de Política Exterior.

La Coordinación realizó las funciones siguientes:

- Preparar reuniones, recabar y revisar la documentación pertinente.
- Dar seguimiento a los acuerdos que se tomen en los gabinetes.
- Coordinar el apoyo técnico y asesoría al titular del Ejecutivo Federal.
- Proveer coordinación con las demás unidades de la presidencia.

En caso de ser necesario el gabinete de seguridad nacional incluiría a los funcionarios, Secretarios de Estado y personal directivo que se requiera, por ejemplo, el Secretario de Comunicaciones y Transportes, el Secretario Hacienda y Crédito Público, el Secretario de Salud, Desarrollo Social, Energía, Contraloría y Desarrollo Administrativo o al de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación, por mencionar algunos.

Las definiciones de conceptos relacionados con la seguridad nacional han estado en permanente discusión, porque no existe consenso entre los especialistas. Uno de los problemas para definir seguridad nacional y los conceptos que la rodean radica en que existen diversos enfoques donde los términos son distintos dependiendo de las especialidades, por ejemplo, dentro de las ciencias sociales, las ciencias políticas, la diplomacia enmarcada en las relaciones exteriores y los términos utilizados en ámbitos militares, navales o de gobierno interno. Lorenzo Meyer (1993) <sup>27</sup> identifica el problema de las definiciones de seguridad nacional argumentando que el término se utiliza en la teoría de las relaciones internacionales, terreno en el que los países latinoamericanos han tenido dificultad al aplicar sus políticas nacionales.

Romper la barrera tradicional que encubre el uso del término en México ha sido una ardua labor. Entre los académicos continúa el debate ya que la mayoría relaciona a la seguridad nacional con amenazas internas incluyendo al narcotráfico, el crimen organizado y la seguridad pública o las guerras sucias que ocurrieron en los 60 y 70s cuando se realizaron acciones de erradicación, eliminación y control de individuos bajo la justificación de *“los más altos intereses de la nación”*.

Otro enfoque que ha rodeado a la definición de seguridad nacional en México se fundamenta en factores geográficos históricos en los que el papel de los Estados Unidos como poder hegemónico ha marcado las pautas a través de una imbricada red de temas que definen la agenda bilateral.

Las circunstancias actuales, en el 2004, son revisadas por Lorenzo Meyer (2004) <sup>28</sup> donde discute el impacto de la guerra contra Irak que ha marcado una nueva etapa en la que los temas de unilateralismo, multilateralismo y el ataque preventivo así como una redefinición de la seguridad nacional americana que sea compatible con la seguridad colectiva.

Para México, la guerra contra Irak representó importantes consecuencias, básicamente porque la participación de nuestro país como miembro no permanente en el Consejo de seguridad de la ONU en el período 2002-2003.

Dos problemas derivan de este conflicto:

- a) la vulnerabilidad de la legalidad internacional afectada por las decisiones de ataque militar y
- b) se generó una confusión entre la agenda internacional de seguridad y el combate al terrorismo internacional.

---

<sup>27</sup> Durante la Guerra Fría, el concepto de seguridad nacional en Latinoamérica estaba determinado por la lucha ideológica entre los Estados Unidos y la Unión Soviética incluyendo aspectos políticos, militares y económicos que generaron un anticomunismo aplicado en cada país en forma diversa. Bajo el escudo de la seguridad nacional ocurrieron actos de represión, acciones ilegales, homicidios, secuestros y otro tipo de intervenciones particularmente en Brasil, Argentina y Chile. Meyer, L. 1993. Prólogo, En: Bagley, B. M. and S. Aguayo, *Mexico In Search of Security*, The University of Miami North South Center, Florida, USA, p. iii-ix.

<sup>28</sup> Meyer, L. 2004. *El Gran Debate*. Periódico Reforma, México, 15 de abril, p. 13 A.

El tema es ampliamente discutido en círculos académicos de diversas universidades y particularmente en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, donde destaca la más reciente publicación sobre el tema por Cristina Rosas (2004) en su libro Irak: "El año que vivimos en Peligro".<sup>29</sup> Dentro del debate académico por definir adecuadamente los conceptos de seguridad nacional destacan los puntos de vista de Mario Santos Caamal Almirante retirado del servicio activo de la Secretaría de Marina-Armada de México y que actualmente se desempeña como investigador en el Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV).

Santos Caamal (2004), indica que la seguridad nacional se caracteriza por tener como actor estratégico al Estado que *"para cumplir con sus funciones y garantizar su supervivencia ha conformado un sistema nacional de planeamiento para relacionarse con su entorno que es el sistema mundial"*. El sistema de seguridad nacional resultante tiene como objetivo obtener una integración armónica en un medio heterogéneo, conflictivo e inestable que es el terreno internacional.<sup>30</sup>

En la reciente publicación el autor define a la seguridad nacional como la suma de un conjunto de sistemas donde el sistema nacional de planeamiento es el encargado de organizar todos los recursos, habilidades y vulnerabilidades del Estado para poder interactuar en el sistema mundial con ventajas competitivas efectivas. Los criterios de análisis son contrastados con la internacionalización y la apertura de las fronteras y la globalización, intensificando las relaciones entre los estados de acuerdo a sus prácticas soberanas.

Tomando en consideración que las definiciones principales de los conceptos de: inteligencia, contrainteligencia, seguridad nacional, soberanía, nación y estado son fundamentales para esta investigación, se revisaron diversos enfoques.

Destaca por su claridad y precisión el manejo que sobre este tema se tiene en círculos militares en México. Para tener una idea precisa de cada uno de estos conceptos es importante conocer la visión del General de División Diplomado de Estado Mayor Gerardo Clemente Ricardo Vega García (2002) quien ha hecho una investigación detallada sobre estos temas basando en 2,372 fichas bibliográficas.<sup>31</sup> La obra destaca por dos razones principales, primero porque despoja a la seguridad nacional de toda corriente militarista o como algo exclusivo de las fuerzas armadas, proponiendo un concepto integral, con criterios humanistas.<sup>32</sup>

<sup>29</sup> Rosas, C. 2004. Irak: El Año que Vivimos en Peligro. Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, Colección de Relaciones Internacionales, Editorial Quimera, 257 pp.

<sup>30</sup> Santos Caamal, M. 2004. Criterios Generales para la Formulación de un Concepto de Seguridad Nacional, En: Seguridad Hemisférica e Inseguridad Global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva. UNAM, Embajada de Canadá, Coordinadora María Cristina Rosas, p. 55-64.

<sup>31</sup> Los puntos del 146 al 157 se transcriben íntegramente, conservando el formato del libro que contiene los puntos del 1 al 168. Vega, G. 2002. Seguridad Nacional, Concepto, Organización, Método. Secretaría de la Defensa Nacional, p. 318-327.

<sup>32</sup> "apoyado en el consenso de toda sociedad organizada teniendo en común un soporte legal o marco de derecho mediante el cual obtenga legitimidad en el contexto social". Vega, G. 2002. Seguridad Nacional, Concepto, Organización, Método. Secretaría de la Defensa Nacional, p II y III.



En segundo término la obra plantea una nueva visión de la seguridad nacional tomando en cuenta la posición del país en relación con los demás en una clara referencia a las cambiantes relaciones internacionales. Particularmente importante es el Título Sexto. Planeo de la Seguridad Nacional. Capítulo Primero. Referencias de Base, del cual se transcriben los puntos del 146 al 157 en el anexo 6.

Para comprender los conceptos de seguridad nacional es necesario revisar la interrelación de la historia de México, por lo que a continuación se incluyen una sección que incluye este tema.

### **5.5 La Historia de México y su Interrelación con la Seguridad Nacional.**

Raúl Benítez Manaut (2003)<sup>33</sup> establece un perfil histórico de México indicando que en 182 años de vida independiente, el país ha tenido 66 presidentes y dos monarcas, de los cuales 39 han sido militares y 29 civiles. Han ocurrido cinco guerras provocadas por intervenciones militares extranjeras en: 1828, 1838-1839, 1846-1848, 1861-1867 y 1914, además de una gran cantidad de guerras civiles.

Dieciocho presidentes llegaron al poder mediante un golpe de estado, lo anterior ejemplifica una historia en la que es evidente la importancia de las fuerzas armadas y las estructuras de seguridad nacional, tomando en cuenta que una parte sustantiva radica en la política exterior.

En la historia de México existen numerosos acontecimientos en los que la seguridad nacional se ve amenazada. Desde la independencia de España, el 16 de septiembre de 1810, México fue objeto de numerosos ataques de países europeos (Francia, España e Inglaterra principalmente) y del propio continente donde Estados Unidos ejerce su hegemonía y los países centroamericanos se separan para convertirse en países soberanos.

Los temas de soberanía, política exterior y seguridad nacional en México 1821-1989 fueron discutidos en el Seminario "Perspectivas mexicanas y canadienses sobre la seguridad internacional" organizado conjuntamente entre el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y la Fundación Canadiense para las Américas (FOCAL).

El argumento principal radica en la reducción territorial que sufrió México ya que la superficie original de México en 1821 incluía los actuales territorios de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica en el sur y California, Nuevo México, Arizona y Texas en el norte. Son pocos los esfuerzos que pueden destacarse por relacionar los conceptos de seguridad nacional con la historia de México.

Las condiciones geográficas, demográficas, combinadas con carencias en carreteras y otras vías de comunicación influyeron en las tendencias de

---

<sup>33</sup> Benítez Manaut, R. 2003. *Seguridad y Defensa en México. Revista Foreign Affairs en Español Volumen 3, Número 4, Octubre-Diciembre, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM)*, p. 160-171.

separación. Se argumentó falta de población, falta de atención y gobierno, el sentimiento de abandono y la incapacidad para detener las tendencias provocaron:

- La creación de la Federación de Estados Centroamericanos en 1823 incorporando a los 5 países que actualmente conforman el área (sin incluir a Belice);
- La separación de Centroamérica de México en 1825;
- La separación oficial de los 5 países Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica en 1838;
- La Anexión de Chiapas y el Soconusco en 1824; a territorio mexicano.

Sin embargo Benítez Manaut (1994)<sup>34</sup> subraya que el conflicto de límites con Guatemala se define hasta 1882 cuando se firma el Tratado de Límites entre ambos países. En 1848, producto de la guerra, Estados Unidos anexa los territorios que en la actualidad corresponden a los estados de California, Nuevo México, Arizona y Texas.

Las actuales fronteras territoriales de México son de 4,301 Kilómetros en total, con Belice de 193 Kilómetros, con Guatemala de 956 Kilómetros y con los Estados Unidos de 3,152 Kilómetros y líneas costeras de 9,330 Kilómetros, lo que representa menos de la mitad del territorio que ocupaba en 1821.

La pérdida de territorio y la errática política de seguridad internacional han mostrado debilidad ante otros países lo que ha provocado dificultades en la conformación del Estado Nación. Un análisis de la historia de México y los costos que han generado las decisiones en un marco de equilibrios geopolíticos implicaría revisar cada pasaje de los acontecimientos históricos con un criterio diferente a lo que actualmente se ha realizado.

Benítez Manaut (1994, op. cit.) realiza una interpretación en su revisión sintética desde 1821 hasta 1989 discutiendo temas que aún hoy son objeto de debate entre los especialistas en historia. Por ejemplo considerar un triunfo militar sobre Francia en 1862 y contemplar la idea de que la propia nación podía defenderse con sus recursos y dejar de ser presa de otros países de Europa o de los Estados Unidos. El debate sobre este triunfo y los resultados de que México fuera gobernado entre 1862 y 1867 por conservadores con Maximiliano de Habsburgo y por liberales con Benito Juárez entre 1877 y 1881 y posteriormente de 1884 hasta 1910 son considerados los períodos donde se inicia la consolidación del Estado Nación. Sin embargo, los conceptos de seguridad nacional no son identificados con claridad

---

<sup>34</sup> Benítez Manaut, R. 1994. *Soberanía, Política Exterior y Seguridad Nacional en México 1821-1989 Seminario "Perspectivas mexicanas y canadienses sobre la seguridad internacional", Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y la Fundación Canadiense para las Américas, FOCAL, (Mimeo), 31 pp.*

en las diferentes etapas de la historia, tampoco se ha realizado una evaluación con este enfoque.

Así la historia es interpretada con varias formas dependiendo del autor y de las diferentes corrientes de investigación. Lo anterior es importante porque en otros países la conceptualización de la seguridad nacional es revisada constantemente para comparar las decisiones que se van tomando en cada episodio de la historia y de la vida contemporánea. Tal es el caso de los Estados Unidos y la Gran Bretaña países preocupados permanentemente por analizar la historia de la Primera y Segunda Guerra Mundiales así como los conflictos armados de los últimos años.

Desde este punto de vista, sería necesario realizar una investigación actualizada sobre los conceptos de la seguridad nacional y revisar los aspectos históricos del Porfiriato, la Revolución de 1910, la Doctrina Carranza, la Doctrina Estrada, la Revolución de 1911-1916, el proceso de elaboración de la Constitución de 1917. La creación del ejército nacional y su evolución histórica de 1920 hasta la actualidad, por mencionar algunos pasajes de nuestro devenir.

En la literatura existen pocas referencias en este sentido, sin embargo Meyer, L. (1990)<sup>35</sup> traza algunos elementos de discusión al indicar que *“después de la revolución (1910-1920), los esfuerzos de la seguridad nacional dejaron de concentrarse en la defensa del territorio y se concentraron en: a) expandir la capacidad de autodeterminación en relación con los Estados Unidos y, b) promover el desarrollo económico basado en la protección del mercado interno y la intervención directa del Estado en el proceso de producción”*.

Ambos aspectos son considerados por Meyer y por otros autores como los principales elementos del modelo de nacionalismo postrevolucionario. Stephen Wager (1995), indica que los conceptos de seguridad nacional en Estados Unidos y México son diferentes debido a sus orígenes. Al principio de su historia Estados Unidos identificó una esfera de influencia que comprendía el Hemisferio Occidental y en especial al sur de sus fronteras, la Doctrina Monroe desde 1823 representa esa preocupación respecto a la posible ingerencia en sus asuntos internos por parte de potencias extranjeras.

Es evidente que los conceptos de seguridad nacional y de desarrollo nacional se utilizan con cierto grado de traslape generando confusión. Lo cual es señalado por Benítez Manaut (1994, op cit) indicando que en algunos temas, es evidente la falta de información como sucede en las asignaciones presupuestales dedicadas al ejército, ya que se indica que: *“las fuerzas armadas de la federación recibieron 79 de los 320 millones de pesos del presupuesto federal en 1926; 90 de los 284 en 1927; 100 de los 286 en 1928”*. Bajo este tipo de circunstancias es difícil evaluar el papel de las fuerzas armadas porque no hay parámetros reales de comparación.

---

<sup>35</sup> *En la historia de México la seguridad nacional está concentrada en los aspectos más elementales como son: crear un mínimo de seguridad interna, la defensa de la integridad territorial contra las amenazas internas y externas como son la secesión regional, el imperialismo europeo y el expansionismo de los Estados Unidos, entre otros. Meyer, L. 1990. The United States and Mexico, The Historical Structure of their Conflict, Journal of International Affairs, 43 (2) Winter.*

En lo que se refiere a los aspectos históricos de las estructuras de seguridad nacional e inteligencia, es conveniente señalar que existe poca investigación formal, los datos fragmentados se remontan a un denominado Servicio Confidencial que operó de 1920 a 1923 siendo sus titulares Rafael Flores, Lamberto García, Jesús Moreno, Miguel Gutiérrez y el General Paulino Navarro (Aguayo, S, 2001).<sup>36</sup> También existe confusión y falta de información acerca del denominado Departamento Confidencial. Algunos autores sitúan el 28 de noviembre de 1929 con la creación del Departamento dentro de la estructura de la Secretaría de Gobernación. No obstante existen datos que demuestran su existencia desde el 1 de enero de 1924.

De acuerdo a los antecedentes publicados por Aguayo (2001, op. cit.) ocuparon la jefatura del Departamento Confidencial, el Coronel Martín Bárcenas (1924-1925) el Profesor Eufasio Ortega (del 11 de enero al 11 de mayo de 1925) el Coronel Francisco M. Delgado (1925-1930) Pablo Meneses (1930-1931) el Coronel Adalberto Torres Estrada (1931-1932), el Mayor Maximiliano Chávez Aldeco (1932) y el General Joaquín de la Peña (1934).

Sus funciones consistían en obtener información y realizar investigaciones políticas<sup>37</sup> como lo establecen los artículos 42, 43 y 45:

*Artículo 42. El Departamento Confidencial en cuanto a los asuntos relacionados con la política general, dependerá directa y exclusivamente del Secretario o encargado del despacho, quien le encomendará las labores o comisiones que deba desempeñar y le comunicará las instrucciones que estime pertinentes para su, mejor desempeño.*

*Artículo 43. Este Departamento será además auxiliar en los otros departamentos de la Secretaría, cuando demanden sus servicios para obtener informes, practicar investigaciones o ejecutar las órdenes que haya dictado el Secretario o el oficial mayor, con relación a los asuntos de carácter administrativo que se tramiten.*

*Artículo 45 Para el desempeño de sus labores el Departamento contará con Agentes de información política y con Agentes de policía administrativa. Los primeros se encargarán de los asuntos a que se refiere el artículo 36, y los segundos, desempeñarán las comisiones que reciban según el artículo 37.*

En cuanto a los antecedentes sobre los servicios de inteligencia gubernamentales existe un vacío de información entre los años entre 1934 y 1938, año en que la

<sup>36</sup> Aguayo, S. 2001. *La Charola. Una historia de los servicios de inteligencia en México. Anexo 1. Los Directores de los Servicios de Inteligencia Civiles mexicanos, 1920-2001, Raya en el Agua, Editorial Grijalbo SA, Hoja Editorial SA y Hechos Confiables SA, p. 299.*

<sup>37</sup> Del Villar, F. 1991. *Soberanía y Seguridad Nacional en México. Conferencia del Director del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, Lic. Fernando del Villar Moreno, en el Colegio de la Defensa Nacional, México 7 de marzo, 1991, (Mimeo), 26 pp.*

mayor parte de los autores coinciden en que se crea la Oficina de Información Política con atribuciones muy similares a las del Departamento Confidencial.<sup>38</sup> Las imprecisiones incluyen la ubicación ambigua del General Joaquín de la Peña (1934) como Jefe del Departamento Confidencial y en como Director de la Oficina de Información Política,<sup>39</sup> donde se enlistan como titulares a Humberto M. Anaya (1938), a Rodrigo Madrazo Bazauri (1938) y a Cipriano Arriola (encargado, 1939).

La Oficina de Información Política se regía bajo los preceptos del 25 de agosto de 1938 que a continuación se transcriben:

Artículo 49. Corresponde a esta Oficina hacer toda clase de investigaciones relativas a la situación política del país y prestar los servicios confidenciales que le encomienden los altos funcionarios de la Secretaría.

Artículo 50. Para el cumplimiento de las atribuciones señaladas en el artículo anterior, la oficina contará con un grupo de inspectores idóneos.

*Artículo 51 Los inspectores deberán conocer en términos generales, la Constitución política del país y algunas leyes relacionadas con la índole de su trabajo, tales como las electorales, de cultos, de trabajo, de población, de juegos, etc. asimismo se les exigirán conocimientos de geografía nacional, habilidad en el manejo de algunos medios de transporte, como autos, motos, etc. Y manejo de diversos tipos de armas; facilidad en el uso de claves oficiales y formas telegráficas.*

Artículo 52. Para alcanzar el éxito de sus comisiones confidenciales, los inspectores ocultarán su identidad, evitando, hasta donde sea posible, dar a conocer el puesto que desempeñan, para este efecto se proveerán de credenciales ajenas a su cargo oficial, de periodistas, representantes de casas comerciales, miembros de las Cruces Roja o Blanca, etc.

Artículo 53. Con el propósito a que se refiere el capítulo anterior, ningún inspector usará su verdadero nombre, sino sólo el número de orden que le corresponda o, en su defecto, las iniciales de su nombre completo. No podrán descubrir a nadie el objeto de su labor, bajo pena de destitución.

Artículo 54. Los inspectores se ajustarán a las prevenciones siguientes.

<sup>38</sup> Chappetti, F. 2002. *La Seguridad Nacional como política pública para garantizar la gobernabilidad*, Revista Vórtice, Análisis y Propuestas de Políticas Públicas, Año 3, número 4 segundo semestre de 2002, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), p. 60-68.

<sup>39</sup> En la página 38 se asienta que en 1934 el entonces Director del Departamento Confidencial General Joaquín de la Peña ordenó que se impartieran conferencias para mejorar la formación de sus agentes. En la Página 41 aparece la foto del General indicando que es el director de la Oficina de Información Política. Los datos tampoco coinciden con el listado del Anexo 1 Los Directores de los Servicios de Inteligencia Civiles Mexicanos, 1920-2001. Aguayo, S. 2001. *La Charola. Una historia de los servicios de inteligencia en México*. Anexo 1. Los Directores de los Servicios de Inteligencia Civiles mexicanos, 1920-2001, Raya en el Agua, Editorial Grijalbo SA, Hoja Editorial SA y Hechos Confiables SA, p. 38, 40, 41, 299.

- a) *Ante todo se compenetrarán plenamente de la misión que se les confíe pidiendo a su jefe todas las explicaciones que considere necesarias;*
- b) *Antes de salir al cumplimiento de su cometido acudirán a las fuentes de información que les sea posible tanto oficiales como particulares para que se vayan más o menos documentados y con cierta orientación de su trabajo;*
- c) *Aportar sagacidad y prudencia en sus labores, especialmente en las de vigilancia, localizaciones y conducciones, evitando reprobables abusos de autoridad;*
- d) *En comisiones foráneas avisarán de su salida al Jefe de Oficina, por teléfono o verbalmente cuando menos con una hora de anticipación;*
- e) *Al llegar al lugar donde se vaya a actuar, lo avisarán inmediatamente por telégrafo utilizando la forma respectiva y dando a conocer la dirección de la casa donde se encuentren alojados;*
- f) *Al concluir su misión, darán aviso también y regresarán hasta que reciban orden de concentración;*
- g) *Hablarán telefónicamente a la Oficina antes de transcurrir una hora de su llegada a esta capital y si el arribo es de las 20 horas en adelante lo harán el día siguiente a las nueve;*
- h) *Rendirán diariamente informes parciales de su comisión y uno general, por escrito, dentro de las 24 horas siguientes a su arribo, sin perjuicio de que lo hagan inmediatamente en forma verbal en los casos urgentes;*

*Procurarán que el informe escrito sea breve, claro y preciso, concentrándose al asunto y evitando ambigüedades, no omitirán datos, cifras o documentos, pero sin entrar en consideraciones prolijas ni repeticiones ociosas, debiendo ser la redacción y la escritura estrictamente personal del inspector comisionado.*

Artículo 55. Para mayor efectividad en el servicio, los inspectores deberán tener teléfono en su domicilio, adquirir una cámara fotográfica para tomar vistas de manifestaciones políticas, obreras, etcétera, tener un mapa de la República y guías de ciudades y por último leer toda la prensa para que puedan informar en cualquier momento sobre los acontecimientos políticos del país, así como de las opiniones y doctrinas que se emitan con respecto a la actuación gubernamental.

Chappetti, F. (2002) indica que en 1947 por órdenes presidenciales, se crea la Dirección Federal de Seguridad (DFS), teniendo funciones policiales y de inteligencia que a pesar de depender estructuralmente de la Secretaría de Gobernación, recibía órdenes directamente del Presidente de la República.

*“Asimismo era una instancia autónoma en su funcionamiento del Congreso de la Unión y del poder judicial, para que actuara con discrecionalidad”.*<sup>40</sup>

Para 1967 se crea una institución especializada en inteligencia, la Dirección General de Investigaciones Políticas encuadrada también dentro de la Secretaría de Gobernación. El cambio fue conceptualizado para separar las funciones de seguridad de las de inteligencia. En 1973 se le asignan funciones para analizar informar los hechos que se relacionaban con la seguridad de la nación a través de una modificación al Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación.

A continuación se presentan los artículos publicados en el Diario Oficial de la Federación (DOF del 16 de agosto de 1973) y sus modificaciones para 1984.

Los marcos jurídicos estaban establecidos bajo lineamientos dentro de la Secretaría de Gobernación donde coexistían las correspondientes a la Dirección de Investigaciones Políticas y Sociales y la Dirección Federal de Seguridad.

Artículo 19, Diario Oficial del 16 de agosto de 1973. Compete a la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales:

- I. Estudiar los problemas de orden político o social que le encomiende el Titular del Ramo y proporcionar los informes correspondientes,*
- II. Auxiliar en la investigación de infracciones a la Ley federal de Juegos y Sorteos, y*
- III. Realizar todas las actividades que, en la esfera de su competencia, confieran a la Secretaría otras disposiciones legales.*

Artículo 15 del Diario Oficial del 6 de julio de 1977 y su versión posterior conteniendo la misma redacción en el Artículo 18, Diario Oficial del 14 de junio de 1984. Corresponde a la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales:

- I. Realizar las investigaciones y análisis de los problemas de índole política y social del país que le encomiende el Titular del Ramo;*
- II. Organizar la documentación que se elabore como resultado de las tareas de investigación que realice;*

<sup>40</sup> Chappetti, F. 2002. *La Seguridad Nacional como política pública para garantizar la gobernabilidad*, Revista Vértice, Análisis y Propuestas de Políticas Públicas, Año 3, número 4 segundo semestre de 2002, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), p. 60-68.

- III. *Organizar un centro de información sobre los problemas políticos y sociales del país, para consulta interna de la Secretaría;*
- IV. *Realizar encuestas de opinión pública sobre asuntos de interés nacional;*
- V. *Auxiliar en la investigación de infracciones a la Ley Federal de Juegos y Sorteos, y*
- VI. *Las demás funciones que las disposiciones legales y reglamentarias le atribuyan, así como aquellas que le confiera el Titular del Ramo.*

En 1977 (DOF, 6 de julio de 1977) se publica específicamente en el artículo 16 que a la Dirección Federal de Seguridad le corresponde vigilar e informar sobre los hechos relacionados con la seguridad de la nación. La redacción se conserva en la versión de 1984 (DOF, 14 de junio de 1984, artículo 19):

ARTICULO 19, Diario Oficial del 14 de junio de 1984. Corresponde a la Dirección Federal de Seguridad:

- I. Vigilar e informar sobre los hechos relacionados con la seguridad de la Nación y, en su caso, hacerlos del conocimiento del Ministerio Público;
- II. Proporcionar auxilio, cuando se requiera, a funcionarios extranjeros que visiten oficialmente el país, y
- III. Las demás funciones que las disposiciones legales y reglamentarias le atribuyan, así como aquellas que le confiera el Titular del Ramo.

El concepto moderno de seguridad nacional surge de la denominada *Guerra Fría*, como producto de las tensiones entre las grandes potencias después de la Segunda Guerra Mundial. Las decisiones sobre el establecimiento de países y su participación geográfica fueron determinantes para precisar la ubicación territorial e ideológica de cada nación.

Al respecto Chappetti (2002, op. cit.) anota que *a partir de la Guerra Fría la concepción de la seguridad nacional fue utilizada por un amplio número de gobiernos para justificar la destrucción política y física del “enemigo interno que en la práctica resultaron ser los opositores a regímenes autoritarios”. Por lo que a nombre de la seguridad nacional se acusó y persiguió por mucho tiempo a líderes de movimientos democráticos y militantes de corrientes de izquierda, bajo la acusación de ser enemigos de la nación.*

Posteriormente, la noción de seguridad nacional muestra una transformación de sus significados, dado que el término está fuertemente influenciado por la



geometría ideológica elaborada por las políticas exteriores de la entonces Unión Soviética y la de Estados Unidos y los intereses de la Gran Bretaña y Francia.

Al fin de la Guerra Fría, las nociones legitimadoras de las políticas de seguridad nacional fueron insuficientes e inadecuadas.

En países como la Gran Bretaña, Francia y Alemania, el concepto de seguridad nacional se refería básicamente a identificar a un enemigo externo o interno que pudiera convertirse en una amenaza para su integridad. La definición de seguridad nacional es, por lo tanto, distinta en su esencia, dependiendo del enfoque que cada país determine a través de sus ministerios de relaciones exteriores en el ámbito internacional y a través de sus ministerios del interior en lo que se refiere a asuntos domésticos.

Los marcos conceptuales de la seguridad nacional habían sido abordados en tres dimensiones: la dimensión geopolítica, la cuestión de la paz social y por último la lucha contra el crimen organizado, especialmente sus influencias sobre la vida política mexicana (Vidal de la Rosa 1995 op. cit.).

Podemos entonces decir que la seguridad nacional estaba definida por los intereses vitales y particulares de cada nación y que su enfoque era cambiante con respecto a las condiciones externas e internas, a factores como son el desarrollo económico, la cantidad y perfil de su población, oportunidades de desarrollo, ecología y alimentación, entre otros. En México, el concepto de seguridad nacional es muy reciente, se argumenta que el Estado aún no cuenta con un marco institucional sólido en la materia, no ha logrado ni definir intereses nacionales ni construir subsistemas estatales de seguridad nacional (Vidal de la Rosa, 1995 op. cit.). Una definición apropiada de seguridad nacional para este trabajo podría ser: *“la condición de equilibrio dentro de las actividades vitales del país, que permiten estabilidad política, desarrollo comercial, alternativas de educación, trabajo, salud, cultura, valores y medio ambiente que beneficien a la mayor parte de la población”*.

Esta condición de equilibrio de las actividades vitales del país es la base para entender la definición de Seguridad Nacional concebida como la búsqueda de un equilibrio que permita estabilidad política, desarrollo comercial, alternativas de educación, trabajo, salud, acceso a la alimentación balanceada, cultura, valores y medio ambiente adecuado para la mayor parte de la población. Otras definiciones se establecen en términos de *“un conjunto de preocupaciones (económicas, políticas, institucionales, culturales) que desde las perspectivas de las élites estatales, o desde la visión de los sectores sociales, parecen amenazantes para la nación”*. Argumentando que hacia el interior, la definición de seguridad nacional sirve a los intereses de la unidad nacional y tiende a volverse en el sentido común de nacionalismo de cada país.

En virtud de que la Seguridad Nacional está definida por los intereses vitales y particulares de cada nación y su enfoque es cambiante con respecto a factores externos e internos como lo son el desarrollo económico, la población,

oportunidades, alimentación, educación y paz social entre otros, es necesario mantener un equilibrio dentro de estos aspectos. La inteligencia para la Seguridad Nacional es concepto moderno que somete la información a métodos científicos para construir escenarios futuros, permitiendo proyectar resultados e identificar antagonismos (Vega, G. 2002).<sup>41</sup>

En la siguiente sección se plantea un enfoque basado en estudios estratégicos revisando algunos de los principales factores que inciden en la seguridad nacional.

### **5.6 Estudios Estratégicos un Nuevo Enfoque de Análisis para Prevenir Conflictos Internacionales: a) Principales factores, Agua b) crecimiento poblacional, c) globalización, d) pobreza, e) migración**

Dentro de los nuevos debates de la inteligencia para la seguridad nacional, en fechas recientes se han actualizado los análisis de los principales factores que podrían crear circunstancias de inestabilidad. En términos genéricos se han denominado estudios estratégicos.

En México destaca el esfuerzo integrador del Centro de Estudios Estratégicos Nacionales CEEN que publicó en el 2004 dos volúmenes dedicados a desarrollar 132 posicionamientos para un diálogo nacional, transformación productiva, soberanía y desarrollo nacional integral. Las resoluciones se proponen a debate para contribuir a la constitución de una Agenda Nacional para la transformación de México en la democracia y ante la globalización, entendidos como referentes analíticos que pueden traducirse en un proyecto nacional.<sup>42</sup> En *México Hacia el 2025* se integran 57 estudios estratégicos elaborados bajo la misma metodología.

Para los Estados Unidos los estudios estratégicos contemplan siete líneas que conducirán el mundo hacia el 2015: crecimiento poblacional, los recursos naturales, los avances en ciencia y tecnología, la economía y la globalización, la gobernabilidad nacional e internacional, los conflictos del futuro y el papel de los Estados Unidos.<sup>43</sup>

En contraste, en México existe actualmente un debate en cuanto a la identificación de riesgos en el futuro ya que algunos *“consideran que el principal error metodológico y político de los expertos estadounidenses radica en que ignoran que millones de seres humanos piensan y luchan con una perspectiva diferente*

---

<sup>41</sup> Nota: "En virtud de lo anterior la inteligencia es un elemento fundamental para México ya que es una función del Estado que deberá tener un marco jurídico que le permita contar con el conocimiento y la información de utilidad para consolidar una defensa adecuada y oportuna", Vega, G. 2002. *Seguridad Nacional, Concepto, Organización, Método*. Secretaría de la Defensa Nacional, p. 318-327.

<sup>42</sup> Centro de Estudios Estratégicos Nacionales CEEN, AC. 2004. *Resoluciones 2003 sobre el Presente y el Futuro de México*. En: *México hacia el 2025*. Coordinador Alberto Montoya Martín del Campo. Tomo 1: p 19-79

<sup>43</sup> El Consejo Nacional de Inteligencia de los Estados Unidos, parte sustantiva de la Comunidad de inteligencia organizó una serie de conferencias y talleres que fueron incorporadas al documento "Tendencias Globales al 2015: diálogo con expertos no gubernamentales acerca del futuro". López Rivas, Gilberto. 2001. *El 2015 desde la Perspectiva de Estados Unidos*, Revista Semanal Proceso, Número 1304, 28 de octubre, p. 68-69.

sobre lo que esperan del futuro y que los redactores de tendencias globales piensan que no existen resistencias legítimas al neoliberalismo".<sup>44</sup>

Por otro lado, Benítez (2001)<sup>45</sup> argumenta que en el análisis actual sobre el origen de las amenazas a la seguridad nacional es necesario tener presente que:

- 1) *Estados Unidos ya no es una amenaza sino un respaldo vital a la reconstrucción económica y social (incluida la válvula de escape de la migración).*
- 2) *La oposición política deja de ser una amenaza, y pasa a convertirse en el factor que proporciona los elementos para que el régimen que proporciona los elementos para que opere en un contexto democrático y legítimo. El reto de esta nueva relación es que se construyan condiciones de estabilidad y gobernabilidad.*
- 3) *Las instituciones que conforman el sistema de seguridad nacional deben operar con base en el Estado de derecho y respetando los derechos humanos. Para ello se debe legislar, señalando claramente que pueden realizar y que está prohibido (por ejemplo, está el impacto político de las intervenciones telefónicas). Esto es válido para la acción de las intervenciones telefónicas). Esto es válido para la acción de las fuerzas armadas, las instituciones de procuración de justicia, de seguridad pública y de inteligencia.*
- 4) *Los cuerpos policíacos deben profesionalizarse sobre dos premisas: el respeto a los ciudadanos y sus derechos y la eficiencia, lo que sólo es posible logrando que trabajen de acuerdo al Estado de derecho y profesionalizándose. Las dos policías más importantes del país, la PFP y las que están bajo la coordinación de la Secretaría de Seguridad Pública del Gobierno del Distrito Federal, enfrentan este desafío.*
- 5) *Se debe redefinir la relación existente entre los sistemas y subsistemas de inteligencia, con el resto de los poderes del Estado y la sociedad civil.*
- 6) *Se debe redefinir la relación cívico militar en el contexto de un Estado democrático.*
- 7) *Se debe redefinir el rol del Poder Legislativo en la seguridad nacional, mediante la emisión de leyes y el control legislativo real.*
- 8) *Se deben reconstruir el Poder Judicial, tanto en el nivel federal como en el estatal y municipal para que efectivamente contribuyan a la seguridad nacional.*

<sup>44</sup> López Rivas, Gilberto. 2001. *El 2015 desde la Perspectiva de Estados Unidos*, Revista Semanal Proceso, Número 1304, 28 de octubre, p. 68-69.

<sup>45</sup> Benítez Manaut, R. 2001. *Memorandum de Seguridad Nacional ante el Siglo XXI. Veinte confusiones, trece desafíos y 25 peligros*, Revista Este País, Tendencias y Opiniones, enero, número 118, p. 30-34.

- 9) *Se debe revisar el rol de los gobiernos estatales y su función para contribuir a la seguridad nacional, por ejemplo, en la lucha contra el narcotráfico.*
- 10) *Se debe redefinir el rol de los gobiernos municipales y su contribución a la seguridad nacional, por ejemplo, en brindar seguridad pública, mediante la profesionalización de los cuerpos policíacos.*
- 11) *Se debe redefinir el rol de la sociedad civil y las ONG y la relación con la seguridad nacional: la academia, prensa y organizaciones de la sociedad civil, por ejemplo, las de defensa de los derechos humanos y el ambiente pueden contribuir de forma notable.*
- 12) *Se debe construir un verdadero sistema institucional de seguridad nacional, de acuerdo con el nuevo Estado democrático, con fundamentos legales. Es necesaria la creación de un Consejo de Seguridad Nacional, dedicado al diagnóstico de riesgos que a nivel estratégico enfrenta la nación, el Estado y la población.*
- 13) *Se debe redefinir el rol de la Secretaría de Relaciones Exterior y su colaboración a la Seguridad Nacional, principalmente en lo que respecta a la contribución y participación de México en los sistemas de seguridad regional, hemisférica y global.*

En el 2004 se publican los trabajos del Centro de Estudios Estratégicos Nacionales CEEN donde, por ejemplo, Adalberto Saviñón desarrolla el tema Posicionamiento Geopolítico y Política Exterior: Criterios Básicos para la Interrelación con el Proyecto Nacional. Saviñón (2004) plantea un análisis de la globalización proponiendo cambios estratégicos en la relación de México ante el nuevo contexto internacional.<sup>46</sup>

México hacia el 2025 representa el mayor esfuerzo de coordinación de estudios estratégicos que se ha realizado en nuestro país y es un documento fundamental para identificar nuestra fortaleza y vulnerabilidad.

La organización temática del tomo I es el siguiente:

- Parte I. Visión de México como Estado Nación a Futuro (un trabajo)
- Parte II. Posicionamiento Geopolítico de México y Acción Internacional (tres trabajos)
- Parte III. Desarrollo Democrático, Reforma del Estado y Desarrollo de la Sociedad Civil (14 trabajos)
- Parte IV. Desarrollo Social (7 trabajos)

<sup>46</sup> Saviñón Diez de Sollano, A. 2004. *Posicionamiento Geopolítico y Política Exterior: Criterios Básicos para la Interrelación con el Proyecto Nacional*. En: *México hacia el 2025*, Centro de Estudios Estratégicos Nacionales CEEN, AC, Coordinador Alberto Montoya Martín del Campo. Tomo 1, p. 83-103.

## Parte V Desarrollo Sustentable y Territorial (cuatro trabajos)

La organización temática del tomo II es el siguiente:

Parte VI. Política de Desarrollo Económico (6 trabajos)

Parte VII. Sectores Estratégicos e Infraestructura (13 trabajos)

Parte VIII Desarrollo Rural y Agroindustrial (2 trabajos)

Parte IX. (8 trabajos)

### **a) Principales Factores. Agua**

En esta investigación se han seleccionado los temas del agua, el crecimiento poblacional (explosión demográfica); la globalización; crecimiento poblacional; pobreza y migración, para demostrar la relación de ellos con la seguridad nacional. Se revisan los aspectos principales y se plantean los factores que han consolidado el cambio en México.

Para la selección de material se plantean argumentos generales, como son: a) que las reglas internacionales se están transformando y facilitan la apertura comercial para impulsar el proceso de globalización, b) el crecimiento acelerado de la población intensifica la presión sobre los recursos naturales, en tanto que el hambre y los conflictos armados presionan la disponibilidad de alimentos y c) que existe un cambio estructural en el comercio internacional el dinamismo del consumo de alimentos en los países asiáticos, principalmente China.

En el primer tema, el agua y su rápido agotamiento, escasez y mala distribución se ha convertido en un tema de seguridad nacional a partir de factores que están relacionados con la distribución de servicios a nivel nacional, asignación que vincula a la Comisión Nacional del Agua CONAGUA, a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales SEMARNAT, a la PROFEPA, la SAGARPA, Secretaría de Economía, Hacienda, a los Gobiernos de los Estados y al Distrito Federal a la Secretaría de Gobernación y al CISEN, a la Secretaría de Seguridad Pública y a la Procuraduría General de la República, entre otras. Sin embargo, la Secretaría de Relaciones Exteriores también se ha visto involucrada a partir de las reclamaciones de Estados Unidos.

Enrique Martínez y Martínez (2005) <sup>47</sup> subraya la importancia de una relación fronteriza con Estados Unidos que se visto impactada desde el 11 de septiembre de 2001. Se ha planteado una nueva relación en términos de seguridad nacional y continental, donde la lucha contra el terrorismo reviste una de las prioridades globales y regionales objetivo que se agrega a la exigencia de preservar una frontera más segura.

Los temas prioritarios de la agenda fronteriza incluyen los derechos humanos de los inmigrantes, la lucha contra la delincuencia organizada vinculada al

---

<sup>47</sup> Martínez, E. 2005. *El Desafío de la Frontera México-Estados Unidos. Foreign Affairs en Español*, vol 5, num 1, enero-marzo, Instituto Tecnológico Autónomo de México, (ITAM), p. 52-58.

narcotráfico, la inmigración ilegal, el comercio ilícito de armas, la protección del medio ambiente, y el agua como recurso estratégico común a ambos países.

La Oficina de Asuntos Hemisféricos del Departamento de Estado, la Comisión Nacional del Agua de la Unión Americana y la Comisión Internacional de Límites y Aguas (*International Boundary and Water Commission*) han dado seguimiento al conflicto recurrente que genera el cumplimiento del Tratado Bilateral de Aguas del 3 de febrero de 1944 y adicionado en 1953 que obliga a México a entregar cantidades de agua del río Bravo en ciclos de 5 años.

Han pasado 26 ciclos desde la firma del Tratado, pero solamente en 5 se ha cumplido la cuota, existiendo déficit de adeudo que han provocado conflictos importantes entre ambas naciones ya que el agua es utilizada por los agricultores en fechas específicas. El mecanismo permite cancelar adeudos cuando las presas internacionales Falcón y de la Amistad están llenas.

Por lo tanto, se ha acortado los ciclos en 20 ocasiones, 4 ciclos concluyeron en menos de 30 días y las aportaciones de México no rebasaron los 100 millones de metros cúbicos. El período más corto fue el noveno ciclo que duró 9 días y se entregaron 47 millones de metros cúbicos. El ciclo 14 concluyó en 2 semanas y se pagaron 54 millones de metros cúbicos. Sin embargo en el ciclo 25 que inició a finales de 1992 México acumuló una deuda de 1,262 millones de metros cúbicos que fueron liquidados hasta el 27 de mayo del 2001, en un período de 3 años después de que finalizó el lapso de pago.

En el ciclo 25 que inició el 27 de septiembre de 1992 y que concluyó el 26 de septiembre de 1997, México solo alcanzó a pagar 896 millones de metros cúbicos de un total de 2,000 millones de metros cúbicos que le correspondía aportar en el quinquenio. Las circunstancias de carencia de lluvias en la región fronteriza se prolongaron hasta el ciclo 26 que inició el 27 de septiembre de 1997 y que terminó el 26 de septiembre de 2002.

Actualmente rige el ciclo 27 hasta el 2007, pero México se encuentra con una deuda de 1,936 millones de metros cúbicos. Existen riesgos de conflicto internacional en los casos en que confluyan factores naturales de escasez de lluvias y se incurra en déficit.

En el 2002 la exigencia de pago llegó a convocar a gobernadores y funcionarios federales de ambos países ya que se generó la controversia de que México podía pagar agua. Estados Unidos recurrió a imágenes satelitales para probar que existían suficientes cantidades para obligar al pago, México estimó a través de la CONAGUA en Chihuahua que no había cantidad suficiente para pagar en ese momento.

Los conflictos entre ambos países han sido canalizados por conducto de la Conferencia de Gobernadores Fronterizos, creada desde junio de 1980 e integrada por seis estados de México y cuatro de Estados Unidos, representando en el 2005 una de las instituciones de colaboración binacional con mayor potencial

y funcionalidad. La reunión más reciente se celebró en Santa Fé, Nuevo México el 9 y 10 de agosto de 2004 reconociendo que los temas fundamentales incluyen a la migración, la seguridad, el agua y el financiamiento regional (Martínez y Martínez, E. 2005, op. cit).

En el ámbito interno, existen registros recientes de conflictos limítrofes y distribución inequitativa entre Guanajuato, Jalisco y Michoacán en la Cuenca Lerma Chapala y prevalece la disputa por el recurso entre el Estado de México y el Distrito Federal. Las afectaciones incluyen acuerdos de aportación de agua en Tamaulipas, Chihuahua y Nuevo León. Coahuila se ha negado a signar acuerdos internacionales de largo plazo que involucren la aportación de agua, debido a la dependencia que genera.

La magnitud de la infraestructura de presas en México asciende a 2,200 presas con capacidad para 54 millones de metros cúbicos, se tienen 51,000 kilómetros de canales y más de 29,000 drenajes. Proteger instalaciones estratégicas tiene un costo económico importante, sobre todo en caso de conflicto o ataques terroristas esta magnitud se convierte en vulnerabilidad.

#### **b) Crecimiento Poblacional.**

Se estima que para el año 2030 la población aumentará de los 6,000 millones de personas actuales a 8,700 millones, lo que obliga desde ahora a un incremento productivo de alimentos a nivel mundial. El crecimiento poblacional es uno de los parámetros principales para establecer las estrategias de los países en materia de seguridad.

En 1900 había 1,100 millones de habitantes en el mundo, en 1996 se incrementó la población mundial a 5,700 millones, en el año 2000 aumentó a 6,000 millones y para el 2030 las tendencias indican que habrá 8,700 millones de habitantes y 9,000 millones hacia el 2050.

Los países más poblados son: China con 1, 294,860 millones de habitantes y la India con 1, 049,540 millones de habitantes, otros países de gran concentración son Estados Unidos (291 millones de habitantes), Indonesia (217 millones de habitantes), Brasil (176 millones de habitantes), Pakistán (149 millones de habitantes), Rusia (144 millones de habitantes) y Bangladesh (143 millones de habitantes), Japón (127 millones de habitantes), Nigeria (124 millones de habitantes) y México (101 millones de habitantes).<sup>48</sup> En esta ñao, 2005, se colcualan 5 millones mas.

La globalización se define como un concepto basado en la visión global, donde los países no tienen fronteras y los efectos de mercado tienen impacto en el ámbito internacional. En la globalización el intercambio y el comercio mundial reducen costos y riesgos al involucrar la suma de esfuerzos entre los países generando cambios en las relaciones internacionales.

---

<sup>48</sup> *Gran Atlas Universal. 2004. Publicación Conjunta del Periódico Milenio, Editorial Sol, Barcelona España, Fascículo 1, El Mundo, Distribución de la Población, p. 62.*

El desarrollo del campo en el marco de los cambios que están ocurriendo en el contexto internacional tiene una vinculación estrecha con la capacidad de los países para comprar y consumir alimentos. Por ejemplo: algunos países que estaban en equilibrio entre la oferta y la demanda de alimentos como es el caso de Japón que ahora es importador.

Actualmente Japón importa 75% de los alimentos que consume. Corea, Taiwán y Singapur importan 50% de los alimentos que consumen. China, un país tradicionalmente exportador está cambiando a importador, dando prioridad a su industrialización.

México debió resolver sus problemas de seguridad para los 97.3 millones de habitantes en el 2001 (censo 2000), prepararse para alimentar a 112.2 millones en el 2020 y 127.1 millones en el 2030.

La dinámica poblacional ha experimentado grandes cambios desde 1950 hasta la actualidad, particularmente el aspecto demográfico ha sido un factor a considerar en materia de seguridad alimentaria y de educación lo cual le origina grandes riesgos.

En 1950 existían aproximadamente 27 millones de habitantes, en 1960, 36 millones, en 1970 la población aumentó a 50 millones, en 1980 se contabilizaron 67 millones, en 1990 fueron 84 millones en el país <sup>49</sup> cuando en la actualidad (Censo del INEGI, 2000) el censo poblacional registró 97.3 millones de habitantes, en 2004 el INEGI reporta 105 millones, cifras que indican un envejecimiento poblacional y que en 50 años no se han hecho serias previsiones para las generaciones de reemplazo demográfico.

En la franja fronteriza con Estados Unidos el desarreglo social resulta de un crecimiento demográfico acelerado debido a los movimientos migratorios que han generado fenómenos antisociales preocupantes. La frontera es una de las zonas de mayor dinamismo demográfico, actualmente los de Estados Unidos representan 22 % y los de México 17 %. En 1970 habitaban en ambos lados de la frontera 41 millones de personas, en el 2005 son casi el doble (Martínez y Martínez, E. 2005, op. cit).

En el siguiente apartado se presenta un análisis sobre los factores que inciden sobre el desarrollo en relación con las tendencias de globalización.

### **c) Globalización.**

Se argumenta que el proceso de globalización se vincula con el concepto de soberanía y que la soberanía se hace casi equivalente a la autosuficiencia

---

<sup>49</sup> Alba, F. 1994. *Población, Economía y sociedad: Conflicto o Convergencia en el Futuro de México*, Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, Fundación Javier Barros Sierra, México, septiembre 26 y 27, (Mimeo), p. 1-17.



Garavito, E. y Del Valle A (1995).<sup>50</sup> Puntualizando también que “entre más integrado se encuentre el proceso económico de un país al mercado mundial mayor fortaleza nacional se derivaría de esa interdependencia”.<sup>51</sup>

En este sentido, existen siete grandes procesos de globalización “que están incrementando las interacciones a todos los niveles y acelerando las tendencias de interdependencia global”.<sup>52</sup>

TENDENCIAS DE LA GLOBALIZACIÓN.

1. Población global y biosfera.
2. Estructuras de gobierno internacional y global.
3. Sociedades y culturas civiles globales.
4. Naciones estado, políticas domésticas y procesos demográficos.
5. Mercados globales, corporaciones multinacionales, finanzas y comercio global.
6. Gobiernos provinciales urbanos y locales.
7. Valores ética y comportamientos individuales y familiares.

Sin embargo la globalización incluye las culturas, generando así un mundo totalmente artificial donde los países dominantes han introducido sus propios valores. El contraste entre este ambiente empresarial y su avance sobre los grupos étnicos y culturales durante mucho tiempo marginados y ajenos al proceso de dominación alimentaria serán una limitante a la cultura global.

La diversidad cultural ha provocado la mayoría de los conflictos armados de los últimos años<sup>53</sup> (Bosnia, Somalia, Ruanda, Irak, Yugoslavia, etc).

El elemento de la diversidad cultural y alimentaria ha sido subestimado dentro de los procesos de globalización, la actual dominación americana deberá considerar un sistema basado en el surgimiento de múltiples civilizaciones en coexistencia. Uno de los grandes errores de los promotores de los valores globalizadores es confundir los términos de modernización con los de universalidad en todos sus valores.

Tal es el caso de alimentos del tipo chatarra, vísceras, embutidos, carne de mala calidad, alimentos contaminados, medicinas caducas, ropa irregular y donaciones que eventualmente se realizan cuando existen situaciones de emergencia o desastre y que forman parte de una denominada “ayuda internacional”.

Un ejemplo de ello es la expansión de la empresa *Mc Donald's* que tiene 28,000 establecimientos en 119 países, entre ellos Alemania, Rusia, República Checa, Francia, Holanda, Irlanda, Escocia, Inglaterra, por mencionar algunos. En México

<sup>50</sup> Garavito, R. A. y del Valle A. 1995. *México: soberanía económica y seguridad nacional*, Revista El Cotidiano, número 71, Universidad Autónoma Metropolitana UAM, Plantel Azcapozalco, p 22-30.

<sup>51</sup> Garavito, R. A. y del Valle A. 1995. *México: soberanía económica y seguridad nacional*, Revista El Cotidiano, número 71, Universidad Autónoma Metropolitana UAM, Plantel Azcapozalco, p 22-30.

<sup>52</sup> Henderson, H. 1994. *Escenarios de Transición Global, Hacia un Desarrollo Sustentable. Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva*, Fundación Javier Barros Sierra, México, septiembre 26 y 27, (Mimeo), p. 1-36.

<sup>53</sup> Elmandjra, M. 1994. *Diversidad Cultural: clave para la supervivencia en el futuro. Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva*, Fundación Javier Barros Sierra, México, septiembre 26 y 27, (Mimeo), p. 1-10.

existen *Mc Donald's* en prácticamente todo el país.<sup>54</sup> El dato es interesante ya que es la misma ruta que ha seguido *Burger King*, *What a Burguer*, *Chazz*, *Burguer Boy*, *Arvi's* y *Kentucky Fried Chicken (KFC)*, sin mencionar la penetración de *Sabritas*, *Pepsi Co* y *Coca Cola* entre otras empresas, poniendo en crisis su valor nutricional y riesgo para la salud.

Con relación a la influencia americana, el caso mexicano es revisado en términos de valores por Frost (1994) quien argumenta que persiste “*la aceptación general de los valores de la cultura norteamericana que caracteriza a los grupos de mayor poder adquisitivo en el mundo*”, no obstante “*cuando esta cultura intenta imponer sus valores encuentra una decidida oposición*”.<sup>55</sup>

Es un hecho que existe una crisis de valores, y que subsiste un gran temor por la denominada pérdida de **identidad nacional**.

La imitación como método de comportamiento humano es explotada diariamente por los medios de comunicación provocando una disrupción en los hábitos alimenticios que incluyen las modas *light*, el naturismo, la macrobiótica y las dietas reductoras, el avance de compañías del tipo *omnitrition* con capital internacional, la utilización de aspartame como parte de los substitutos alimenticios que afectan la salud por contener ingredientes altamente dañinos a la salud.

México no es el único país en que se produce el fenómeno, en otras sociedades tradicionales se tiende también a la imitación del modelo americano que contribuye a la uniformidad mundial. La gran pregunta a nivel de seguridad alimentaria es si la población rural optará por la asimilación de nuevos valores, o existirá un movimiento cultural en defensa de sus propios valores, un México aferrado a sus tradiciones, refugiado en pequeñas ciudades de provincia, en zonas rurales y alejados de los procesos de globalización.

En materia de alimentación, no parece probable que se pueda frenar la tendencia hacia la uniformidad pero tampoco puede negarse que los valores tradicionales muestran aún la vitalidad suficiente para defender la identidad nacional.

#### **d) Pobreza.**

La pobreza es también causa de una mala comunicación entre los países ricos y los pobres que viene a hacer también un factor importante en materia de seguridad nacional.

El argumento principal se centra en la imposibilidad de un diálogo equilibrado sobre futuro, alimentación, cultura y diversidad, cuando existen 1,500 millones de personas en el mundo en pobreza extrema conviviendo con el 20% de la

---

<sup>54</sup> “En el año 2000 *Mc Donald's* estaba establecido en 30 Estados de la República, la compañía se inició operaciones hace 15 años logrando una penetración que abarca 185 establecimientos en 46 ciudades”. Treviño de Hoyos, M. 2000. *Acusan a Mc Donald's de dar trato de segunda a México*, Periódico Reforma, México, 25 de agosto, sección negocios, p. 4.

<sup>55</sup> Frost, E. C. 1994. *Valores. Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva*, Fundación Javier Barros Sierra, México, septiembre 26 y 27, (Mimeo), p. 1-15.

población de mayor riqueza que obtiene el 83% de los ingresos mundiales. En México, la pobreza extrema es estimada en 40 millones de habitantes, lo que representa el 40% de la población, en América Latina en general las estimaciones indican que existe aproximadamente el 70% de la población en clasificaciones de pobreza.

Se argumenta también que la globalización ha ahondado los procesos de empobrecimiento, que la sociedad de consumo ha incidido sobre la soberanía alimenticia y ha generado dependencia. James Pick Block y María Antonieta Rebeil Corella (2004) realizaron proyecciones estadísticas que reflejan el comportamiento de la pobreza en los próximos 20 años en México para poder planear una política social más efectiva que lo que hasta el momento se ha logrado. En el estudio se acepta que aún a pesar del Tratado de Libre Comercio (NAFTA), la población lejos de favorecerse en calidad de una economía globalizada ha dado origen a la destrucción de la base productiva del país.<sup>56</sup>

Actualmente, en México, la seguridad alimentaria es considerada un problema de seguridad nacional, los grados de marginación han sido definidos de la siguiente manera:

- Marginación muy alta: en Chiapas, Oaxaca, Guerrero, Hidalgo, Veracruz y Puebla.
- Marginación alta: en San Luis Potosí, Zacatecas, Tabasco, Campeche, Yucatán, Michoacán, Guanajuato, Querétaro y Durango.
- Marginación media: en Tlaxcala, Nayarit, Sinaloa y Quintana Roo.
- Marginación baja: en Morelos, México, Tamaulipas, Colima, Jalisco, Sonora, Chihuahua, Aguascalientes, Baja California Sur y Coahuila.
- Marginación muy baja: Baja California, Nuevo León y el Distrito Federal.

Los principales antecedentes de la pobreza en México son tratados ampliamente por Block, J y María Antonieta Rebeil Corella (2004, op. cit.), sin embargo es conveniente destacar algunos aspectos, como: la aprobación el 2 de febrero de 1998 del Programa para Superar la Pobreza 1995-2000 que incluía estrategias generales, determinaba políticas de alimentación, salud y educación.

El programa definía 26 regiones de atención inmediata, dentro de 91 regiones de atención prioritaria ubicados en 1,377 municipios del país. La meta estableció dar atención integral a alrededor de 4.2 millones de familias para el año 2000 de las cuales el 59.5% se ubican en el medio rural y el 40.5% restante en zonas urbanas.

Los apoyos en materia de alimentación a familias en extrema pobreza eran de \$ 90 pesos mensuales, previo cumplimiento del requisito de asistencia a los centros de salud. Sin embargo, el porcentaje dedicado a alimentación representaba solamente el 40% del presupuesto del programa denominado PROGRESA

---

<sup>56</sup> Pick Blok, J y M. A. Rebeil. 2004. *Los Factores de la Pobreza en México en la Década de los 90 y su Comportamiento Futuro, 1990-2020. En: México hacia el 2025. Centro de Estudios Estratégicos Nacionales CEEN, AC. 2004. Coordinador Alberto Montoya Martín del Campo. Tomo 1, p. 557-604.*

limitado en recursos financieros a \$ 5,000 millones de pesos. Es conveniente señalar que el programa para superar la pobreza presentaba un diagnóstico de la pobreza que solamente reconocía a 24 millones de personas en la clasificación de pobreza extrema.

Otro aspecto fundamental es que el patrón alimentario de los mexicanos se ha modificado sustancialmente, en algunos casos ha llegado a racionar a los infantes y en las regiones de pobreza extrema no cubre el promedio nutricional requerido, la dieta alimentaria se ha visto reducida a la producción de alimentos para autoconsumo, reducida a los básicos y en muchas ocasiones a niveles de subsistencia (tortilla, chile y frijoles).

El sector rural concentra alrededor de dos terceras partes de la población en pobreza extrema; tres cuartas partes de las personas que viven en él no satisfacen todas necesidades básicas y más de 10 millones de campesinos viven en condiciones de extrema pobreza. El sector rural presenta una evidente dispersión geográfica de la población, lo que dificulta la provisión de servicios públicos. Casi 10 millones de personas viven en 156 mil localidades de menos de 500 habitantes.

En el medio rural sobresalen tres grupos caracterizados por su alto índice de pobreza: indígenas, mujeres y jornaleros agrícolas. El minifundio está asociado generalmente con una agricultura de subsistencia basada en la siembra del maíz y del frijol de autoconsumo, donde los pequeños productores obtienen entre la mitad y dos tercios de sus ingresos de esos cultivos.

El 34% de los productores que poseen hasta 2 hectáreas se ubican en la línea de pobreza extrema. El 90% de los productores en condiciones de pobreza se dedican a la producción de maíz, frijol y café, los cuales sólo obtienen rendimientos de 800 kilogramos (por hectárea) en maíz, 400 de frijol y cuatro quintales en café.

El 52% de las unidades de producción se consideran como de subsistencia, 41% son de tipo tradicional y el 7% están tecnificadas. Se estima que 32.5% de las unidades de producción utilizan en sus labores la fuerza humana como fuerza primaria de trabajo; 29.7% utilizan animales de tiro; 15.6% una combinación de animales de tiro y tractores; mientras que el 22.2% emplean tractores. El ingreso de la población rural es, en promedio, una tercera parte del ingreso urbano. La información sobre pobreza extrema o indigencia es definida por la CEPAL como *“aquella situación en que los ingresos totales del hogar no son suficientes para atender las necesidades alimentarias del grupo familiar”*.<sup>57</sup>

---

<sup>57</sup> Fuente: Calva, José Luis. 2000. *Política Salarial y Pobreza. Evolución de la pobreza en México. Con datos de la CEPAL, Panorama Social de América Latina 1998, Santiago de Chile, CEPAL-INEGI Magnitud y Evolución de la Pobreza en México (1984-1992), Encuesta de Ingreso y Gasto de los Hogares 1994 y 1996, Periódico El Universal, México, 28 de agosto.*

Con base en esta definición, la magnitud del problema, se estimaba en 4.7 millones de hogares pobres en 1984 cifra que se incrementó a 8.8 millones en 1996 de modo que la población pobre pasó de 30.4 millones en 1984 a 49.1 millones en 1996.

La población en extrema pobreza se incrementó de 11 millones en 1984 a 20.3 millones en 1996. En el 2002 se argumentaba que el 50 % de la población mexicana se encuentra en el rango de pobreza.<sup>58</sup> Se reconoce que 44 millones de personas son pobres, de acuerdo a cifras oficiales.

La conclusión del trabajo sobre los factores de la pobreza en México en la década de los 90 y su comportamiento futuro 1990-2020 se basa en análisis estadístico y en análisis de información oficial, indicando que la proyección del nivel de pobreza para el año 2020 es de 5.9 y 6.3 el índice de marginación.

Reconociendo también que la tendencia a la reducción de la pobreza es menor debido a que la variable etnicidad ha tomado el primer lugar como la variable asociada más importante. El estudio subraya que la pobreza continúa siendo un problema grave en México y recomienda al gobierno federal y a las entidades federativas focalizar sus esfuerzos en zonas altamente pobladas por personas indígenas y en las cuales haya un alto volumen de empleo de bajo nivel (agrícola).

#### **e) Migración.**

Después del 11 de septiembre de 2001 los problemas económicos, la frecuencia de ingreso ilegal de personas, el narcotráfico, el consumo de drogas en la frontera, la corrupción en las aduanas, el contrabando, la discriminación racial, los secuestros, la incidencia de robos y asaltos, el nivel de deportaciones y la seguridad de la frontera se han agravado hasta convertirlas en forma combinada en una circunstancia que vulnera a la seguridad nacional.<sup>59</sup>

El 9 de noviembre de 2004 se realizó la XXI reunión de la Comisión Binacional con la presencia del todavía en esa fecha Secretario de Estado, Colin Powell, acudió también el entonces Secretario de Seguridad Interna Tom Ridge. Hoy ambos funcionarios han sido substituidos, por lo que será Condoleezza Rice quien asuma el liderazgo de este foro en su visita a México en marzo de 2005. Por consecuencia se hacen más relevantes las relaciones con Estados Unidos y Canadá, debido a que la migración está vinculada a las nuevas amenazas a la integridad territorial que actualmente representa el terrorismo.

Es indudable que los efectos del conflicto en Afganistán e Irak han mezclado al terrorismo como un elemento adicional de análisis entre los tres países. Documentos no oficiales y reportes en los medios de comunicación del 2002

---

<sup>58</sup> Pick Blok, J y M. A. Rebeil. 2004. *Los Factores de la Pobreza en México en la década de los 90 y su Comportamiento futuro, 1990-2020*. En: *México hacia el 2025, Centro de Estudios Estratégicos Nacionales CEEN, AC, Coordinador Alberto Montoya Martín del Campo, Tomo 1, p. 557-604.*

<sup>59</sup> Davis, Mazlum. E. 2002. *Seguridad Nacional en la Frontera Norte. Revista Vórtice. Análisis y Propuestas de Políticas Públicas, Año 3, número 4, segundo semestre, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), p. 30-41.*

indicaban la existencia de dos factores nuevos que podrían modificar substancialmente la relación. Por un lado la propuesta del Departamento de Defensa de los Estados Unidos de crear un nuevo Comando Militar integrado por los tres países de Norteamérica y por el otro un endurecimiento de las políticas del Servicio de Migración y Naturalización (*Immigration and Naturalization Service, INS*) posteriormente integradas al Departamento de Seguridad Interna.

En cuanto a la creación del Comando Militar se argumentan ventajas operativas para la defensa regional. Sin embargo, la realidad es que Estados Unidos y Canadá son aliados militares desde hace muchos años, ambos están integrados a la OTAN y han luchado juntos en múltiples operaciones. México carece de los recursos humanos y financieros para poder responder a una operación en el exterior y sus logros en el interior son limitados, por lo que la Secretaría de la Defensa (SEDENA) representa una última resistencia a una plena integración.<sup>60</sup>

A partir de los ataques terroristas de septiembre 11 de 2001, asesores de Washington, Ottawa y México han negociado nuevas condiciones para mejorar la vigilancia fronteriza, no obstante, es fundamental reconocer que no existen antecedentes sobre el uso de la frontera que indiquen que terroristas hayan utilizado este medio para realizar ataques, por lo que en la reunión celebrada en enero de 2002 entre el Secretario de Relaciones Exteriores de México, Jorge Castañeda y el Secretario de Estado de Estados Unidos, Colin Powell, se argumentó que aún no se han generado acuerdos para crear un Comando Militar trilateral.

En lo que se refiere a las nuevas políticas del Servicio de Inmigración y Naturalización (SIN) y del actual estructura de *Homeland Security*, se ha puntualizado que las acciones están dirigidas a potenciales terroristas y no a detener a los legítimos migrantes que buscan un trabajo, reconociendo errores, estructuras inadecuadas para enfrentar los nuevos retos y la necesidad de una reestructuración administrativa.<sup>61</sup>

La realidad resultante fue que a partir del 11 de septiembre de 2001 se reforzaron los operativos de revisión documental y se aplicaron procedimientos establecidos en todas las entradas fronterizas, garitas y oficinas de migración. En las primeras semanas la aplicación de políticas de control creó condiciones de incomodidad para ambas partes, por un lado los agentes del SIN habían sido insuficientes para

---

<sup>60</sup> "El Comando de Norteamérica es un proyecto que se sumaría a los Cuerpos que operan en el mundo con la misión de asegurar el despliegue de fuerzas en Europa, el Pacífico y Latinoamérica. La protección de México técnicamente recae en el Comando Sur cuya sede fue trasladada de Panamá a Florida, sin embargo, para efectos prácticos la cercanía geográfica con Estados Unidos ubica a nuestro país bajo la cobertura de las fuerzas armadas estadounidenses". Estévez, D. 2002. *El Pentágono planea integrar a México en nuevo comando para América del Norte*, Periódico *El Financiero*, Sección Internacional, México, 29 de enero, p. 39.

<sup>61</sup> James W. Siglar, Comisionado del Servicio de Migración y Naturalización indicó, durante la Conferencia Anual de la Asociación Americana de Abogados en Migración celebrada en San Francisco, California, que: "Estoy de acuerdo en que el SIN ha tenido un manejo de estructuras inadecuadas así como cadenas de mando pobremente concebidas, los esfuerzos para mejorar la seguridad no deben estar centrados en los migrantes sino en buscar a aquellos que quieren afectar la estabilidad de los Estados Unidos, la intención no es dañar al turismo legítimo pero sí mejorar las políticas en relación con quien viene a buscar oportunidades". Martínez, A. 2002. *Justifica el SIN endurecimiento de sus políticas*, Periódico *El Universal*, México 15 de junio, sección A, corresponsal Araceli Martínez, p. 6.

atender grandes flujos de personas, vehículos, camiones de carga y por el otro las revisiones son lentas y no permiten distinguir a quienes cotidiana y legítimamente cruzan la frontera para cumplir con actividades laborales, académicas, o de comercio de los que son, efectivamente, cruces ilegales.

El tema de la migración internacional tiene para México y los Estados Unidos una importancia histórica, sin embargo, la relación está hoy influenciada por un lado por la necesidad de cumplir con preceptos de seguridad nacional contrapuestos con la necesidad de mantener un flujo adecuado en la frontera.

Uno de los principales problemas es que los estudios que relacionan a la migración con la seguridad nacional son escasos ya que la mayoría de las publicaciones dan un tono de relación bilateral y lo estudian bajo esquemas de investigación de fenómenos socioeconómicos.

Las relaciones entre los dos países, desde el establecimiento de la frontera en 1848, han sido vinculadas a la migración como un tema que requiere la colaboración permanente ya que se considera un fenómeno complejo y dinámico.

No obstante, el nuevo debate debe centrarse en buscar un balance entre la nueva misión del SIN en cuanto a seguridad interna y la aplicación de sistemas modernos que permitan operar en forma eficiente las revisiones.

Dentro de las publicaciones que realizan una retrospectiva histórica de la migración, siempre se hace referencia a un antecedente importante como fue la migración de 1870, durante el reclutamiento de trabajadores mexicanos que asistieron a los Estados Unidos para laborar en las líneas de Ferrocarril del Suroeste y colaborar con trabajo agrícola (Estudio Binacional, 1998).

Desde esa fecha hasta el año 2004 han transcurrido 156 años de relación, la experiencia obtenida en este período de tiempo ha enriquecido el conocimiento académico, tecnológico y socioeconómico lo suficiente para que México y los Estados Unidos utilicen diferentes acciones para su control.

Sin embargo, ambas naciones reconocen actualmente a la migración como el principal problema de la Agenda Binacional. Una acción determinante se tomó en 1981 con el establecimiento de la Comisión Binacional, como un foro único en el que ambos países puedan realizar intercambio regular de experiencias a nivel de Gabinetes (Página Internet del Departamento del Estado, EUA, 2004).

El desarrollo de la Comisión Binacional México-Estados Unidos es resultado de un procedimiento que funcionaba desde 1977 para coordinar la colaboración entre los dos países, el denominado Mecanismo de Consulta México Estados Unidos es el precursor de la actual Comisión Binacional. La reunión anual de la Comisión Bilateral es considerada como la entidad de mayor liderazgo para trazar estrategias conjuntas, definir prioridades y coordinar acciones.

Su estructura está integrada por Grupos de Trabajo que funcionan como Equipos Bilaterales que se reúnen una o más veces al año conforme lo requieran sus

avances. Durante el encuentro entre los Presidentes de ambos países, en febrero de 2001, se creó el Grupo de Contacto de Alto Nivel sobre migración (GCAN). El GCAN fue acordado por George Bush y Vicente Fox en Guanajuato con cuatro grandes objetivos:

- 1.- Ampliación del Techo de Visas Laborales para México.
- 2.- Legalización de Conacionales que viven en Estados Unidos.
- 3.- Establecimiento de un Programa de Trabajadores Temporales
- 4.- Mayor Seguridad Fronteriza.

Particularmente el Grupo de Trabajo sobre Migración y Temas Consulares de la Comisión Binacional se ha convertido desde hace varios años en un foro sustantivo (Página Internet del Departamento del Estado, EUA, 2002), donde los principales temas han sido:

- Políticas migratorias
- Protección Consular y Derechos Humanos de los Migrantes
- Procedimientos seguros y ordenados de Repatriación
- Combate al Tráfico de Migrantes y a la Falsificación de Documentos Oficiales
- Entrenamiento y
- Evaluación de Resultados de la Conferencia Regional de Migración.

La estructura de la Comisión Bilateral ha incluido temas de salud, laborales, medio ambiente, educación y cultura, ciencia y tecnología, una más trata asuntos específicos sobre la relación en la frontera (Grupo sobre Asuntos Fronterizos).

El Grupo de Salud se integró a la estructura de la Comisión Binacional en 1996. Desde un principio este Grupo ha estado enfocado para fortalecer los esfuerzos de cooperación entre el Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos y la Secretaría de Salud de México.

Existen dos memoranda de cooperación suscritos por los titulares de ambas instancias. El primero es general con el tema salud, el segundo involucra la cooperación en epidemiología involucrando a los Centros de Control de Enfermedades y Prevención y al Instituto de Diagnóstico Epidemiológico incluyendo entrenamiento técnico en la diagnosis de enfermedades infecciosas, detección en laboratorio, investigaciones epidemiológicas conjuntas e intercambio académico.

Durante la reunión de la Comisión Bilateral que se llevó a cabo en Washington en 2001, se incluyó la invitación del Presidente George Bush para que Vicente Fox Quesada realizara su primera visita de Estado a Washington durante su administración.

La visita coincidió con la Reunión Anual de la Comisión Binacional, donde exclusivamente se reunieron 7 Grupos de los entonces 16 existentes:



- Grupo de Política Exterior.
- Grupo sobre Migración
- Grupo sobre Asuntos Legales y Cooperación
- Grupo sobre Energía
- Grupo sobre Asuntos Fronterizos
- Grupo de Comercio y Asuntos Económicos
- Grupo de Cooperación Bilateral.

La Reunión realizada en septiembre de 2001 tuvo como objetivo central suscribir un acuerdo migratorio. La posición de México fue fijada por el Presidente Vicente Fox Quezada para obtener resultados antes de que finalizara ese año, sin embargo el efecto de los ataques del 11 de septiembre resultaron en una modificación sustancial de las prioridades. El tema migratorio y la legalización tenían como finalidad que antes de culminar los mandatos de ambas presidencias no haya mexicanos indocumentados en Estados Unidos y que los que ingresaran lo hicieran con papeles. La intención desde entonces era concretar el acuerdo migratorio antes del 2002 para fijar las bases y términos conceptuales. Para entrar en una fase operativa de la nueva política migratoria en 2004 y 2005.

La meta planteada era ambiciosa y para consolidarla tendría que pasar los un proceso de concientización de la sociedad estadounidense, del Congreso y de otros sectores gubernamentales, lo cual enfrenta hoy circunstancias muy distintas a las de septiembre del 2001. En sus declaraciones más recientes en el 2004, Colin Powell aseguró al gobierno mexicano que trabajaría en un formato de reforma migratoria integral y a hacer esfuerzos innovadores para vencer amenazas comunes. Sin embargo fue contundente al indicar que la seguridad es prioritaria, sugirió fortalecer los esquemas de intercambio de información de inteligencia para detectar terroristas, interceptar narcotráfico, eliminar delincuencia organizada y proteger instalaciones estratégicas de interés común.

México y los Estados Unidos comparten una frontera de 3,152 Kilómetros (aproximadamente 2,000 millas). Existen 24 condados colindantes de los Estados Unidos, cinco Estados mexicanos y se han establecido 39 puntos fronterizos o puertos de entrada o salida. Conviven millones de personas de ambas naciones que requieren de estrategias de desarrollo económico y social. Los datos sobre la cantidad de cruces fronterizos son variables, Enrique Davis Mazlum (2002) reporta 316 millones de cruces legales en 1999 en los 39 cruces fronterizos,<sup>62</sup> mientras en el Estudio que el Instituto Nacional de Migración realizó (SEGOB, INM, 2000) sobre origen, tránsito y destino de migrantes se establece la magnitud del problema ya que cada año se registran más de 200 millones de entradas al territorio nacional a través de 167 puntos de internación que incluyen 49 puntos de internación terrestres, 64 marítimos y 64 aéreos (SEGOB, INM, 2000).

---

<sup>62</sup> La frontera en la que existe mayor flujo de personas es la de Tijuana, Baja California y San Diego, California cuya población suma más de 4 millones de habitantes. La frontera entre Laredo Texas y Nuevo Laredo, Tamaulipas es la que presenta mayor flujo de mercancías con más de tres millones de cruces en el 2000. Davis, E. 2002. Seguridad Nacional en la Frontera Norte, Revista Vórtice, Análisis y Propuestas de Políticas Públicas, Año 3, número 4, segundo semestre, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), p. 30-41.

La estructura actual nacional de respuesta gubernamental está integrada por 49 Aduanas que forman parte de la infraestructura del Servicio de Administración Tributaria (SHCP). Así como 3 Delegaciones Regionales (Zona Norte, Centro y Sureste) del Instituto Nacional de Migración que cubren 15 Estados y la Zona Metropolitana. No obstante las cantidades y flujo migratorio implican esfuerzos de control para registrar la salida neta de más de 300 mil personas por año, produciendo 1 millón de eventos de devolución de indocumentados mexicanos.

El volumen de migración, en cuanto al destino, incluye recibir a 11 millones de visitantes documentados que ingresan a México (dato de referencia 1998), se han contabilizado más de 500 mil extranjeros residentes en México y se reciben 40 mil trabajadores guatemaltecos documentados. En tránsito se reportan cantidades de más de 80 mil transmigrantes documentados por año de y hacia los Estados Unidos y se registran 100 mil eventos de devolución de migrantes indocumentados centroamericanos.

En particular, hacia la frontera norte CONAPO publica que existe un promedio de 578,983 devoluciones por año (Estimaciones CONAPO 2000, con base a la encuesta de migración en la frontera norte EMIF durante 1998-1999, 1999-2000 y 2000 y datos de STPyS, INM y el COLEF). De las devoluciones el mayor porcentaje corresponde a las registradas en Tijuana (44%) y las de Nogales, Ciudad Juárez, Matamoros y Nuevo Laredo con porcentajes cercanos al 10% en cada una de ellas y en menor magnitud las de Mexicali, Piedras Negras y Reynosa.

Los 4 Estados de destino en los Estados Unidos que reciben la mayor cantidad de migrantes mexicanos son: Texas, California, Arizona e Illinois, que en suma representan el 80 % de migrantes (Estudio Binacional 1998).

En México los 6 Estados de origen con mayor número de migrantes son Chihuahua, Guanajuato, Coahuila, Michoacán, Jalisco y Zacatecas que en conjunto representan el 53.7 % de mexicanos (Estudio Binacional 1998). Hacia Centroamérica la relación con Guatemala y Belice ha implicado un extenso trabajo de colaboración. La migración en la frontera sur involucra a 70 mil trabajadores agrícolas temporales guatemaltecos, a 44 mil transmigrantes y a 53 mil turistas hacia Centroamérica. Ciertamente los volúmenes no son tan grandes, sin embargo en 1998 se registró la devolución de 108,156 extranjeros hacia Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua entre otros (INM, 2000).

En el Reporte del Banco Mundial (Análisis Estratégico: Las experiencias del Banco Mundial, 2002),<sup>63</sup> se reconoce que la pobreza es uno de los más grandes retos que se enfrentan en el nuevo milenio. El reporte acepta que la pobreza se refleja con el bajo ingreso y consumo, bajo aprovechamiento en educación, salud, nutrición y otras áreas del desarrollo humano. Las diferentes dimensiones de la pobreza interactúan, por lo que un incremento en educación resulta en beneficios

---

<sup>63</sup> *Análisis Estratégico: Las experiencias del Banco Mundial, 2002. Consulta Internet.*

en la salud. De igual manera una mejora en la salud incrementa los ingresos laborales y evita la migración

Reconociendo la necesidad de una agenda más amplia, el Reporte del Banco Mundial propone un marco general de acción en tres grandes áreas:

- Promoción de oportunidades. Expandiendo las oportunidades económicas de la gente pobre, estimulando su crecimiento con acciones de mercado.
- Facilitar el fortalecimiento (*empowerment*). A través de las Instituciones y con la participación de las personas en el proceso de toma de decisiones.
- Mejorando la seguridad. Reduciendo la vulnerabilidad de las personas a enfermedades y a desastres naturales y violencia, así como a ayudarlos a enfrentar problemas (*shocks*) económicos.

La promoción de oportunidades, el fortalecimiento (*empowerment*) y la seguridad, tienen un valor intrínseco para la gente pobre. Cualquier estrategia de reducción de la pobreza requerirá acciones en los tres rubros mencionados. Las acciones deben ser diseminadas por el gobierno, la sociedad civil, el sector privado y los pobres en forma simultánea. Los mercados de los países ricos deben ser abiertos a los productos de los países pobres generando apoyos y ayudas que se requieran.

Dentro de los antecedentes más relevantes es conveniente mencionar que en 1996, el entonces Secretario de Estado Warren Christopher indicó que los Estados Unidos dan la bienvenida a la migración legal y rechazan de discriminación contra los inmigrantes legales.

Sin embargo, también se tiene la responsabilidad de aplicar la ley y proteger las fronteras. Propuso un formato de colaboración para reducir las tensiones en la frontera. Lanzó un Programa Piloto de Repatriación Voluntaria para los que repiten el intento de ingreso y planteó un Acuerdo de Protección Consular para nacionales de ambos países.

En 1997, La secretaria de Estado Madeleine Albright promovió el Estudio Binacional México Estados Unidos sobre Migración con la participación de veinte especialistas de ambos países. El estudio incluye temas como características de los tipos migrantes y cambios en el tiempo. Factores que inician y sostienen la migración. Evolución de la migración. Efectos económicos y sociales en ambos países. Respuestas a la migración.

Existen dos categorías migratorias migrantes temporales y residentes permanentes. Tres condiciones legales: no autorizado, migrante autorizado y ciudadano naturalizado. El catalizador de gran parte de la migración mexicana la genera Estados Unidos. Existen problemas de capacitación. Los beneficios (efectos) se concentran en un número relativamente pequeño de familias, comunidades y regiones.

Dentro de los acuerdos más importantes que se han tratado en la Comisión Binacional destacan:

- La nueva Visión de la frontera, creada como un nuevo concepto para transformar la frontera en un modelo de cooperación bilateral, basadas en la cooperación y en la política del buen vecino.
- Memorandum de entendimiento en pruebas de alcohol y drogas.
- Programa enfocado a los transportistas que cruzan la frontera.
- Declaración conjunta en Cooperación para la Seguridad Alimentaria. Incluyendo a los sectores de agricultura y salud para asegurar altos niveles de higiene en productos alimenticios (frutas y vegetales).
- Declaración conjunta en el programa de cooperación para la vacunación y salud de los migrantes con intervención de los Secretarios de Salud incluyendo asimismo esquemas de cooperación así como el intercambio de profesionales.
- Memorandum de entendimiento en educación. Para concentrar la cooperación educativa en la frontera y la educación bilingüe.
- Memorandum de entendimiento entre el servicio de parques nacionales de EU y el Instituto Nacional de Antropología e Historia de México. Para la cooperación en la identificación, conservación, administración y la investigación de la herencia cultural.
- Acuerdo de cooperación en energía renovable y en eficiencia energética, conformando bases técnicas para la cooperación en esta materia.

Desde 1998 se crearon tres subgrupos de trabajo:

- 1.- Desarrollo económico y social.
- 2.- Protección al migrante y facilidades para el cruce fronterizo
- 3.- Seguridad pública fronteriza.

1.- Desarrollo Económico y Social. Que contiene a los programas contra la tuberculosis, la comunicación de necesidades en salud, el desarrollo urbano conjunto de los dos Laredos, materiales peligrosos, el estudio binacional para el transporte fronterizo, reducción de basura fronteriza, convenios académicos interuniversitarios e intercambio cultural.

2.- Protección al Migrante y Facilidades para el cruce fronterizo. Que incluye el proyecto de visa láser, el Puente de la Américas, programas de seguridad fronteriza, notificación consular, grupos de protección al migrante.

3.- Seguridad pública fronteriza. Que incluye el programa de demarcación de la frontera y la campaña de información para la recuperación de vehículos robados y restricciones nacionales en la importación de armas.

En la siguiente sección se discuten los conceptos que forman parte del Sistema Nacional e-México, se describen los conceptos e-gobierno, e-país y se plantea un balance entre la fortaleza y vulnerabilidad que en

materia de seguridad nacional representa la dependencia tecnológica y la carencia de esfuerzos de protección de la infraestructura crítica.

### **5.7 Hacia la Modernidad del Futuro. Proyecto e-México**

El concepto de gobierno electrónico (*e-government*) está basado en el uso de tecnologías de información, en particular internet para brindar al público servicios en un formato más conveniente; orientados al consumidor; con enfoque costo-beneficio; reduciendo tiempo y esfuerzo a efecto de mejorar el cumplimiento de los ciudadanos a las normas y reglamentaciones de los gobiernos y personas que realizan negocios.<sup>64</sup>

Utilizar las nuevas tecnologías requiere capacidad de las organizaciones para lograr el acopio, sistematización y procesamiento de la información para que los ciudadanos puedan cumplir con la normatividad gubernamental y adicionalmente facilite las gestiones de quienes realizan negocios.

En el caso de la administración pública ha sido imprescindible a efecto de competir dentro de la nueva economía del conocimiento.

Las principales ventajas del proyecto e-México han sido instrumentadas como una respuesta a las complejidades de un entorno internacional donde, en el exterior, crece la competencia con otros países y en el interior aumentan las demandas ciudadanas por mejores servicios gubernamentales, por consecuencia el aprovechamiento óptimo de las tecnologías de la información resulta en un recurso de importancia estratégica.

El BID define al gobierno electrónico como *“la habilidad de los gobiernos para proveer servicios en forma electrónica, aumentando la eficiencia de la gestión pública y mejorando los servicios ciudadanos en un marco más transparente que el actual”*,<sup>65</sup> mientras el Informe de las Naciones Unidas sobre el sector Público Mundial 2003 lo define como *“un gobierno que aplica las tecnologías de información y la comunicación (TIC) para transformar sus relaciones internas y externas”*.<sup>66</sup>

Ambas definiciones implican que la introducción de TIC en las instituciones genere diversos efectos que van desde el intercambio de información valiosa hasta la prestación de los servicios y la transformación de las operaciones dentro de la administración de los gobiernos.

---

<sup>64</sup> Holmes, D. 2002. *E.gov e-Business. Strategies for Government*. Nicholas Brealey Publishing. London, p. 2

<sup>65</sup> Piaggese, D. 2004. *El Banco Interamericano de Desarrollo y el gobierno electrónico*. *Revista Política Digital*, edición extraordinaria, número 20, noviembre, p. 39. [www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

<sup>66</sup> Piaggese, D. 2004. *El Banco Interamericano de Desarrollo y el gobierno electrónico*. *Revista Política Digital*, edición extraordinaria, número 20, noviembre, p. 38-42. [www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

El origen de la nueva cultura de la gestión pública surge hace más de 10 años como una forma de revolución e innovación en la forma de gobernar, produciendo cambios en los principios de rendición de cuentas del sector público. Sin embargo, para eliminar las barreras básicas de comunicaciones, que acrecentan las brechas socioeconómicas entre la población mexicana, son necesarias inversiones para lograr el equipamiento y la interconexión en los 2,400 municipios que existen en el país.

La brecha digital es un problema latente en México, el número de computadoras ha variado, pero se indica que son alrededor de 6 millones ubicando equipo en solamente el 9.3 % de los 22 millones de hogares mexicanos. Se estima que el país tiene entre 3 y 5 millones de usuarios de internet lo que representa entre el 3 % y el 5 % de la población total.

No obstante la distribución de infraestructura es heterogénea, mientras que en la región noroeste el 27 % de sus cabeceras municipales tienen posibilidades de acceso a la red, en el sur-sureste este indicador es de alrededor del 4 % lo que es consistente con las brechas sociales presentes a lo largo y ancho del país (consulta internet *e-México*, 2005).<sup>67</sup>

Danilo Piaggese (2005, op. cit.) actual jefe de la División de Tecnología de la Información para el desarrollo del BID revela el proceso de intervención y apoyo del banco por medio de sus departamentos regionales de operaciones, departamentos centrales y divisiones dirigido a países de América Latina y el Caribe para que puedan cumplir con los objetivos del desarrollo del milenio.

El apoyo del Banco vía financiamiento ha incidido a los sectores educación y salud, además medio ambiente, infraestructura, finanzas, agricultura y modernización del estado, incluyendo TIC. Según el BID la implantación del *e-gobierno* puede dividirse en tres fases, la primera es el *“uso de TIC para ampliar el acceso a la información gubernamental”* que abarca grandes volúmenes de información potencialmente útil para los interesados dentro y fuera del sector público, su publicación y difusión por medio de internet es una manera eficaz y eficiente en costos, se trata de leyes, reglamentos, dictámenes judiciales, estadísticas económicas, datos ambientales, información sobre salud y recaudación de impuestos, por mencionar algunos.

La segunda fase tiene por objeto crear un espacio de interacción entre el gobierno y los ciudadanos para *“ampliar la participación cívica en el gobierno”*. Esto implica involucrar a los ciudadanos en el proceso de gobierno motivándolos a intervenir en el ciclo de formulación de políticas mediante la interacción con los responsables en todos los niveles de gobierno.

---

<sup>67</sup> Resumen Ejecutivo del Sistema Nacional e-México. 2005. Consulta Internet, [www.emexico.gob.mx](http://www.emexico.gob.mx)

La tercera fase del *e-gobierno* tiene el propósito de “lograr que los servicios gubernamentales se presten en línea”. Los gobiernos crean sitios Web que permiten a los usuarios realizar interacciones en línea, donde un portal puede brindar servicios públicos, compras y pagos virtuales, archivo de documentos electrónicos de documentos oficiales, permisos y la aportación de impuestos, entre otras.

Con la finalidad de crear un *e-país*, el Sistema Nacional *e-México* ([www.emexico.gob.mx](http://www.emexico.gob.mx)) está incorporado al Plan Nacional de Desarrollo como una política de largo plazo que desde el 1 de diciembre de 2000 fue asignado a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes quien encabeza un sistema basado en los modelos americano y canadiense (Oseguera, J. A., 2005).<sup>68</sup> Para el 2005 se ha programado la instalación de 7,202 Centros Comunitarios Digitales (CCD), sistema que vincula los esfuerzos de los gobiernos estatales con fundamento en las políticas y proyectos que emanan del Consejo del Sistema Nacional *e-México* que se conformó el 31 de agosto de 2001.

Conforme lo indica Mariano Garza-Cantú (2005),<sup>69</sup> un Centro Comunitario Digital es un inmueble gubernamental, una escuela, una biblioteca, clínicas, hospitales, el palacio municipal o una oficina de correo en el que se instala equipo de cómputo para que la comunidad tenga acceso a internet. Los centros son operados por siete dependencias federales que se coordinan con gobiernos estatales y municipales.

El sistema técnico de la Red de Conectividad inició con un contrato a la empresa Internet Directo S.A., para la conexión de 3,200 CCD con velocidades de 256/128Kbps. Posteriormente se licitaron la segunda y tercera red, donde Teléfonos de México S.A. conectará mediante enlace satelital 2,000 CCD por cada red para un total de 4,000 CCD a velocidades de 512/256 Kbps. El Sistema Nacional *e-México* ha programado instalar 10,000 CCD para el 2006.

Las participaciones más desarrolladas son las de la Secretaría de Educación Pública que actualmente tiene más de la mitad de los CCD bajo su cargo, operados principalmente en escuelas a través del Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa (ILCE).

---

<sup>68</sup> Se consideraron varios modelos para generar un *e-país*, en Singapur y Corea del Sur existe una supersecretaría que trabaja horizontalmente coordinando a todas las demás dependencias y todos los esfuerzos relacionados con las TIC. En contraste, al este sistema centralizado se prefirió un modelo distribuido donde la conectividad radica en una entidad (SCT), pero se basa en Centros Comunitarios Digitales. El modelo se tomó de los sistemas de Estados Unidos y Canadá. Juan Antonio Oseguera, 2005. *El Sistema Nacional e-México*, Revista Política Digital, número 22, febrero-marzo, p. 16-18. [www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

<sup>69</sup> Mariano Garza-Cantú Chávez, 2005. Los Centros Comunitarios Digitales. Revista Política Digital, número 22, febrero-marzo, p. 18-21. [www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

La Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) ha creado Centros Comunitarios de Aprendizaje (CCA) mediante el programa de micro regiones enfocando sus esfuerzos a municipios de alta y muy alta marginación y que por definición se ubican en lugares pocos comunicados, sin infraestructura básica, con economía de autoconsumo y capital social pobre.

A través del portal de la SEDESOL <sup>70</sup>se tiene acceso en línea a educación básica, media y superior y se ofrecen cursos de computación en lenguas indígenas. Por su parte el INEA utiliza un modelo diferente basado en la operación de 2,700 plazas comunitarias con 10 computadoras cada una, con acceso a contenidos desarrollados por el Consejo Nacional de Educación para la Vida y el Trabajo (Conevyt) del total instalado solamente 789 forman parte de *e-México*.

Por su parte la Secretaría de Salud tiene instalados CCD con una orientación hacia sus unidades de salud donde son utilizados por empleados de las clínicas, médicos y enfermeras para realizar consultas a normas médicas, sintomatología de enfermedades y literatura especializada.

El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED) cuenta con 169 CCD que son utilizados por estudiantes para realizar consultas generales y por funcionarios públicos que interactúan con dependencias de la Administración Pública Federal. Adicionalmente, el IMSS Programa Oportunidades tiene 394 CCD, a la SCT se le han asignado 97, a la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas 17 y al Gobierno de Hidalgo 10.

Otros esfuerzos como el de CONACULTA tienen como iniciativa el programa de acceso a servicios digitales a través de Módulos (MSD) en 680 bibliotecas públicas.

En todos los casos se ha identificado que la capacitación es sustantiva para que los CCD funcionen, el ILCE ha asumido parte de la función de capacitación, sin embargo se reconocen problemas de heterogeneidad de perfiles, edades y preparación de los promotores, así como abandono y alta rotación de personas que ya han sido capacitadas.

La interacción del sistema *e-México* con los gobiernos de los estados de la República aún requiere trabajo, particularmente una definición clara de contenidos. En el 2004 se contabilizaron 7,000 contenidos que son generados por dependencias del gobierno federal y en pocos casos por los estados, sin embargo se está preparando una plataforma común para que todos los accesos a internet de la ciudadanía hacia las dependencias federales.

---

<sup>70</sup> Para el 2005 la SEP tiene programado operar 3,657 CCD (el 50.78 % del total) y el INEA tendrá 1,552 (el 21.56 %), Consulta Internet 2005. [www.cca.org.mx](http://www.cca.org.mx), contenidos desarrollados por la SEP y el Instituto Nacional de Educación para Adultos, INEA.



El portal *e-México* está constituido por cuatro pilares o secciones fundamentales: *e-Gobierno*, *e-Economía*, *e-Salud* y *e-Aprendizaje*. A ellos se agregan dos apartados *DiscapaciNET* y *e-Migrantes*, cada uno está regido por un Comité integrado por instituciones públicas y privadas especializadas con la función de valorar y aprobar los contenidos. Se incluyen metodologías de trabajo, plataformas tecnológicas y propuestas editoriales.

En total se han constituido 20 Comités encargados de generar los contenidos y servicios del portal que tiene 11 secciones laterales denominadas comunidades.<sup>71</sup>

El portal *e-México* tiene un papel concentrador y referenciador, por lo que no compite ni entra en conflicto con el portal ciudadano [www.gob.mx](http://www.gob.mx) ya que este tiene como misión llevar los trámites del gobierno en línea mientras *e-México* “concentra los contenidos para luego referenciarlos con el objeto de que el usuario encuentre rápidamente lo que necesita. De hecho gran parte de la información existe también en las páginas de las instituciones que trabajan coordinadamente con *e-México*”.<sup>72</sup>

El portal ciudadano forma parte de las estrategias para cumplir con la agenda de buen gobierno y lograr la consolidación del gobierno digital. El mandato es que la sociedad tenga acceso a información trámites y servicios gubernamentales de manera eficiente, ágil, segura y que se pueda realizar desde cualquier lugar. Actualmente se pueden realizar más de 830 trámites y acceder a servicios en formato electrónico.<sup>73</sup> En síntesis el portal ciudadano funciona como una *ventanilla única* de acceso a tres áreas de calidad de la gestión pública: información en línea, servicios en línea y transparencia gubernamental.

En lo que se refiere al servicio profesional de carrera el portal *@campus México* está vinculado a un proceso de certificación orientado al mejoramiento continuo del servidor público. Lo anterior basado en un programa de reforma de la administración pública que incluye el cumplimiento de la Ley del Servicio Profesional de Carrera (LSPC; 2003) y del reglamento respectivo.

El sistema *@campus México* está basado en la experiencia canadiense del *campusdirect* mediante la asesoría de David Waung, vicepresidente de *Knowledge Management and Advancement Education*, la Secretaría de la Función Pública y universidades de ambos países entre ellos la

---

<sup>71</sup> El esquema de comunidades se seleccionó para abarcar a la población no urbana que es cerca del 80 % del usuario meta. Las comunidades son: adultos mayores, empresarios, mujeres, campesinos, estudiantes, familia, niños, migrantes, indígenas, visitantes y educación especial.

<sup>72</sup> Los Contenidos de *e-México*. 2005. *Revista Política Digital*, número 22, febrero-marzo, p. 28-33. [www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

<sup>73</sup> De la Parra, R. 2004. *El Portal ciudadano del Gobierno Federal*, *Revista Política Digital*, edición extraordinaria, número 20, noviembre, p. 62-63. [www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

UNAM, la UIA, el ITESM, Harvard University bajo la coordinación de ANUIES. Su objetivo es impartir capacitación por medio del aprendizaje en línea a un gran número de empleados públicos cubriendo vastas áreas geográficas.

Es indudable que las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones deben ser utilizadas por un gobierno moderno que se organiza y trabaja en red, transformando sus instituciones y sectores de la economía. Una de las principales del gobierno digital radica en la creación de confianza entre el y los ciudadanos.

Se argumenta que parte de esa confianza puede obtenerse mediante el uso de tecnologías siempre y cuando involucren directamente al ciudadano a la gestión. Este factor de participación es fundamental para que el sistema funcione y se logre gobernabilidad.

Una de las principales vulnerabilidades del sistema digital radica en la pobreza, en la incapacidad de adquirir equipo o infraestructura y sea en servidores o computadoras o acceso a internet. Hasta este momento, la problemática institucional ha sido resuelta, sin embargo en el plano general, un estudio reciente de Telmex encontró que el factor económico impide a más del 90 % de los mexicanos a tener acceso a adquirir una computadora y servicios de internet. Basados en una encuesta nacional 66 % de las personas no compran una computadora porque su economía no se los permite.<sup>74</sup> En respuesta Telmex ha impulsado un programa de masificación tecnológica vendiendo paquetes que incluyen equipo de cómputo y acceso a internet con crédito través del pago mensual telefónico.

Por otro lado, la estrategia de trabajo electrónico de México se ha concentrado en crear una red TIC, involucrar a las dependencias gubernamentales en la nueva cultura de trabajo digital y de acceso a la información y el rediseño de procesos como a continuación se discute en términos de fortaleza y vulnerabilidad.

Infraestructura tecnológica gubernamental México ha tenido que adquirir la mayor parte de la infraestructura para crear una red informática y de telecomunicaciones que integre a todas las dependencias y sus funcionarios públicos a través de una Intranet gubernamental. La administración de la infraestructura tecnológica gubernamental incluye el equipamiento, cableado, instalación, hardware, software, sistemas, redes, conectividad, bases de datos, infraestructura para la capacitación en línea (*e-learning*), recursos metodológicos y humanos. Es evidente que la adquisición de estos servicios a otros países ha incrementado la dependencia tecnológica de nuestro país sin que hasta el momento

---

<sup>74</sup> Gobierno Digital en México. 2005. Revista Política Digital, número 22, febrero-marzo, p. 13. [www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

exista una estrategia de compensación para desarrollar tecnología propia.

Administración del conocimiento y colaboración digital. Las dependencias tienden a convertirse en organizaciones digitales e inteligentes que incluyen el Sistema Nacional de Indicadores, el Sistema Estratégico de Resultados y la puesta en práctica de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Como se ha observado la tendencia es una dependencia tecnológica exagerada y legislada, donde la mayor vulnerabilidad en tiempos de conflicto radicará en la interrupción del suministro eléctrico para inhabilitar la comunicación gubernamental. Asimismo la intervención de la señal satelital será una nueva herramienta para lograr la inhabilitación de un aparato gubernamental.

Rediseño de procesos con tecnologías de información. El uso de técnicas de *Government Resource Planning* (GRP) garantiza una integración rápida en el rediseño de procesos. Sin embargo se ha relegado una política de protección de infraestructura crítica, aspecto que en Estados Unidos ha formado parte de una estrategia de defensa de la nación donde participan numerosas instancias.

Dorothy Denning (2002) <sup>75</sup> incluye un capítulo completo dedicado a revisar las iniciativas de defensa informática y protección de la infraestructura como parte de la seguridad nacional.

Tom Tudoc (2004) <sup>76</sup> describe ampliamente un sistema cuantitativo probabilístico de análisis de riesgos para infraestructura crítica basado en metodologías de administración de riesgos que permite tomar decisiones conforme a esquemas de costo-beneficio en los cuales se revisan simultáneamente diferentes escenarios.

En México la materia informática no ha sido debidamente considerada en la ganitud de sus riesgos y vulnerabilidades.

---

<sup>75</sup> Denning, D. 2000. *Information Warfare and Security, Chapter 15 Defending the Nation*, Ed. Addison Wesley, ACM Press, p. 397-424.

<sup>76</sup> Tudoc, T. 2004. *Homeland Security Quantitative Risk Analysis. The ISSA Journal, Information Systems Security Association, January, p. 14-18.*

## Referencias Bibliográficas del Capítulo 4

### Consultas Internet

Consulta Internet 2005. Resumen Ejecutivo del Sistema Nacional e-México, [www.emexico.gob.mx](http://www.emexico.gob.mx)

Consulta Internet. 2005. Los Contenidos de e-México. 2005. Revista Política Digital, número 22, febrero-marzo, p. 28-33. [www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

Consulta Internet 2005. Contenidos desarrollados por la SEP y el Instituto Nacional de Educación para Adultos, INEA. [www.cca.org.mx](http://www.cca.org.mx)

Consulta Internet 2004. Homeland Security.

Consulta Internet. 2004. Página de la Cámara de Senadores.

Consulta Internet 2002. Análisis Estratégico: Las experiencias del Banco Mundial, 2002.

Consulta Internet, 2004. Diario Oficial de la Federación, 2003. Acuerdo por el que se crea el Gabinete de Seguridad Nacional. Emitido por el C. Presidente de la República en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Publicado en el Diario Oficial de la Federación DOF del 9 de abril de 2003).

Consulta Internet, 2002. [www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx) Presidencia de la República. 2001. Primer Informe de Gobierno. Gabinete de Orden y Respeto,

### Referencias Bibliográficas

Alba, F. 1994. Población, Economía y sociedad: Conflicto o Convergencia en el Futuro de México. Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, Fundación Javier Barros Sierra. (Mimeo), Ciudad de México, septiembre 26 y 27, p. 1-17.

Alegre, A. 2000. Hacia una Ley de Inteligencia para la Seguridad Nacional, Revista de Administración Pública RAP, número 101, Los Servicios de Inteligencia en el Nuevo Siglo, Instituto Nacional de Administración Pública A.C. (INAP), p. 1-4.

Aguayo, S. 2001. La Charola. Una historia de los servicios de inteligencia en México, Raya en el Agua, Editorial Grijalbo SA, Hoja Editorial SA y Hechos Confiables SA, (Consulta específica p. 38, 40, 41 y 299-301).

Aguayo, S y Bagley, B. M. 1990. En Busca de la Seguridad Perdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional Mexicana, Editorial Siglo XXI, 415 pp.

Benítez Manaut, R. 2003. Seguridad y defensa en México, Revista Foreign Affairs en Español, Volumen 3, Número 4, Octubre–Diciembre, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), p. 160-171

Benítez Manaut, R. 2003. Seguridad nacional, transición política y globalización. Revista Este País, número 145, abril, p. 14-21.

Benítez-Manaut, R. 2001. Memorandum de Seguridad Nacional ante el Siglo XXI. Veinte Confusiones, Trece Desafíos y 25 Peligros, Revista Este País, Tendencias y Opiniones, enero, número 118, p. 30-34.

Benítez Manaut, R. 1994. Soberanía, Política Exterior y Seguridad Nacional en México 1821-1989 Seminario “Perspectivas mexicanas y canadienses sobre la seguridad internacional”. Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), y la Fundación Canadiense para las Américas FOCAL, (Mimeo), 31 pp.

Centro de Estudios Estratégicos Nacionales CEEN, AC. 2004. México hacia el 2025. Coordinador Alberto Montoya Martín del Campo. Tomos 1, (consulta específica p. 19-79, 792, 793).

Chappetti, F. 2002. La Seguridad Nacional como política pública para garantizar la gobernabilidad. Revista Vértice. Análisis y Propuestas de Políticas Públicas. Año 3, número 4 segundo semestre de 2002. Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), p. 60-68.

Curzio, L. 2002. Seguridad Nacional Hoy. Procuración de Justicia, Seguridad Pública y Nacional en el Siglo XXI, p. 131-145.

Davis, E. 2002. Seguridad Nacional en la Frontera Norte, Revista Vértice, Análisis y Propuestas de Políticas Públicas. Año 3, número 4, segundo semestre, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), p. 30-41

De la Parra, R. 2004. El Portal ciudadano del Gobierno Federal, Revista Política Digital, edición extraordinaria, número 20, noviembre, p. 62-63. [www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

Del Villar, F. 1991. Soberanía y Seguridad Nacional en México. Conferencia del Director del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, Colegio de la Defensa Nacional el 7 de marzo, (Mimeo), 26 pp.

Denning, D. 2000. Information Warfare and Security, Chapter 15 Defending the Nation, Ed. Addison Wesley, ACM Press, p. 397-424.

Diario Oficial de la Federación, 2005. Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Nacional y se reforma el artículo 50 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, México, 31 de enero, (sección segunda), p. 1-10.

Diario Oficial de la Federación, 2003. Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, Nuevas Atribuciones del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia, como órgano desconcentrado de la PGR, Capítulo Décimo Tercero, De los Órganos Desconcentrados DOF, México, 25 de junio, p. 47-48.

Elmandjra, M. 1994. Diversidad Cultural: clave para la supervivencia en el futuro. Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, Fundación Javier Barros Sierra, (Mimeo), Ciudad de México, septiembre 26 y 27, p. 1-10.

Federal Research Division, Library of the Congress. 2003. Organized Crime and Terrorist Activity in Mexico, 1999-2002. Washington, D. C., versión electrónica, 49 pp. [www.loc.gov/rr/frd](http://www.loc.gov/rr/frd)

Frost, E. C. 1994. Valores. Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, Fundación Javier Barros Sierra. (Mimeo), Ciudad de México, septiembre 26 y 27, p. 1-15.

Garavito, R. A. y del Valle A. 1995. México: soberanía económica y seguridad nacional. Revista El Cotidiano, número 71, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Plantel Atzacapozalco, p. 22-30.

Garza-Cantú, M. 2005. Los Centros Comunitarios Digitales. Revista Política Digital, número 22, febrero-marzo, p. 18-21. [www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

Gran Atlas Universal. 2004. Publicación Conjunta del Periódico Milenio, Editorial Sol, Barcelona España, Fascículo 1, El Mundo, Distribución de la Población, p. 62.

Gobierno Digital en México. 2005. Revista Política Digital, número 22, febrero-marzo, p. 13. [www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

Henderson, H. 1994. Escenarios de Transición Global, Hacia un Desarrollo Sustentable. Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, Fundación Javier Barros Sierra, (Mimeo), Ciudad de México, septiembre 26 y 27 de 1994, p. 1-36.

Hernández, M. 2001. El Contexto Actual de la seguridad nacional en México. Una Propuesta de Agenda Institucional, Instituto Nacional de administración Pública, A. C. (INAP), Geminis Editores e Impresores, 220 pp.

Holmes, D. 2002. E.gov e-Business, Strategies for Government, Nicholas Brealey Publishing, London, United Kingdom, p. 2

López, G. 2001. El 2015 desde la Perspectiva de Estados Unidos. Revista Semanal Proceso. Semanario de Información y Análisis número 1304, 28 de octubre, p. 68-69.

Martínez, E. 2005. El Desafío de la Frontera México-Estados Unidos. Foreign Affairs en Español, vol 5, num 1, enero-marzo, Instituto Tecnológico Autónomo de México, (ITAM), p. 52-58.

Meyer, L. 1993. Prólogo, En: Bagley, B. M. and S. Aguayo, Mexico In Search of Security, The University of Miami North South Center, Florida, USA, p. iii-ix.

Meyer, L. 1990. The United States and Mexico. The Historical Structure of their Conflict. Journal of International Affairs. 43 (2) Winter.

Oseguera, J. 2005. El Sistema Nacional e-México, Revista Política Digital, número 22, febrero-marzo, p. 16-18. [www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

Presidencia de la República. Primer Informe de Gobierno, 2001. Gabinete de Orden y Respeto. Consulta Internet, [www.presidencia.gov.mx](http://www.presidencia.gov.mx)

Piaggese, D. 2004. El Banco Interamericano de Desarrollo y el gobierno electrónico. Revista Política Digital, edición extraordinaria, número 20, noviembre, p. 38-42. [www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

Pick Blok, J y M. A. Rebeil. 2004. Los Factores de la Pobreza en México en la década de los 90 y su Comportamiento futuro, 1990-2020. En: México hacia el 2025. Centro de Estudios Estratégicos Nacionales CEEN, AC. 2004. Coordinador Alberto Montoya Martín del Campo. Tomo 1, p. 557-604.

Rosas, C. 2004. Irak: El Año que Vivimos en Peligro. Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, Colección de Relaciones Internacionales, Editorial Quimera, 257 pp.

Santos Caamal, M. 2004. Criterios Generales para la Formulación de un Concepto de Seguridad Nacional, En: Seguridad Hemisférica e Inseguridad Global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva, UNAM, Embajada de Canadá: Coordinadora María Cristina Rosas, p. 55-64

Santos Caamal, M. 1993. La Esencia de la Seguridad Nacional. Síntesis realizada por Antonio Emmanuel Berthier, En: Revista El Cotidiano. 1995. Universidad Autónoma Metropolitana, UAM, septiembre, año 2, número 71, p. 125.

Saviñón Diez de Sollano, A. 2004. Posicionamiento Geopolítico y Política Exterior: Criterios Básicos para la Interrelación con el Proyecto Nacional. En: México hacia el 2025. Centro de Estudios Estratégicos Nacionales CEEN, AC. 2004. Coordinador Alberto Montoya Martín del Campo, Tomo 1, p. 83-103.

Schweizer, P. 1996. The Growth of Economic Espionage. Foreign Affairs, January February, Volume 75, number 1, p. 9-14.

Thiago, C. J. 1995. Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo. Publicación Interna del Centro de Investigaciones y Seguridad Nacional, CISEN, (Mimeo), 57 pp.

Tuduc, T. 2004. Homeland Security Quantitative Risk Analysis, The ISSA Journal, Information Systems Security Association, January, p. 14-18.

Ugarte, J. M. 2000. El control de la actividad de inteligencia: La búsqueda de una actividad legítima y eficaz para la obtención de los objetivos del Estado. Mimeo, Ciudad de Guatemala, 29 de noviembre, 2000, México, 12 de marzo de 2001. Proyecto Harvard-ITAM, Instituto Tecnológico Autónomo de México, (Mimeo), 55 pp.

Vega, G. 2002. Seguridad Nacional, Concepto, Organización, Método, Secretaría de la Defensa Nacional, p. 318-327.

Vidal de la Rosa, G. 1995. Nuevas reflexiones sobre la inseguridad nacional mexicana. Revista El Cotidiano. 1995. Universidad Autónoma Metropolitana, UAM, septiembre, año 2, número 71, p. 118-124.

#### Referencias de Periódicos

Reforma. 2004. Meyer, L. 2004. El Gran Debate. Periódico Reforma, México, 15 de abril, p. 13 A.

Reforma. 2000. Treviño de Hoyos M. 2000. *Acusan a Mc Donald's de dar trato de segunda a México*. Periódico Reforma, México 25 de agosto de 2000, sección negocios página 4.

El Universal. Calva, José Luis. 2000. *Política Salarial y Pobreza. Evolución de la pobreza en México*. Con datos de la CEPAL, Panorama Social de América Latina 1998, Santiago de Chile, CEPAL-INEGI Magnitud y Evolución de la Pobreza en México (1984-1992). Encuesta de Ingreso y Gasto de los Hogares 1994 y 1996. México 28 de agosto de 2000.

El Universal. 2002. Martínez, A. 2002. *Justifica el SIN endurecimiento de sus políticas*. Periódico El Universal, México 15 de junio, sección A, p. 6.

El Financiero. 2002. Estévez, D. 2002. El Pentágono planea integrar a México en nuevo comando para América del Norte. Periódico El Financiero, Sección Internacional, México 29 de enero, p. 39





## **Capítulo 6**

# **Inteligencia, Conceptos básicos y perspectivas**

## 6.1 Inteligencia, Conceptos Básicos y Perspectivas

El término inteligencia puede entenderse como un proceso de interpretación de información con un objetivo definido para darle significado a información sobre un tema determinado. También se utiliza para describir a un grupo, conjunto de personas o departamento encargado de recopilar, analizar, procesar y diseminar información para convertirla en inteligencia a través de un proceso que permita que los productos sean útiles para la toma de decisiones.

Los productos de inteligencia constituyen una base sólida a partir de la cual se pueden extraer deducciones efectivas para actividades estratégicas, tácticas y operativas.

Los estudios estadísticos, de proyectiva utilizan metodologías distintas a las que son características de la prospectiva, mientras en la proyectiva se utilizan grados de error y rangos de confianza a efecto de darle solidez a sus resultados, en la prospectiva la probabilidad de ocurrencia está dada por los puntos alternativos, sobre todo si se considera la posibilidad de alteración de las condiciones, las condicionantes y las circunstancias.

En forma genérica la inteligencia utiliza los estudios estadísticos, así como la proyectiva pero fundamentalmente técnicas empleadas en prospectiva que no se restringen a métodos cuantitativos sino que adicionalmente consideran aspectos cualitativos relacionados en forma sistémica y consensualmente para la generación de futuros probables, tomando en cuenta posibles alteraciones a las tendencias y conjugando índices de probabilidad con índices de deseabilidad.

Para comprender el trabajo analítico de inteligencia es conveniente definir la terminología básica que se adjunta en el anexo 7.

Para definir a la Inteligencia, existe un debate académico, el tema es abordado por Abraham Shulsky en su texto *Guerra Silenciosa: Comprensión del Mundo de la Inteligencia*, traducido al español en 1995. El argumento principal de Shulsky se centra en la tesis que postula que la inteligencia debe considerarse una ciencia social que pretende comprender y en última instancia predecir todo tipo de cuestiones políticas, económicas, sociales y militares.<sup>1</sup>

Actualmente, la discusión radica en que la inteligencia debe permanecer como una actividad intrínsecamente secreta o ser tratada como una actividad abierta, de corte académico, con publicaciones técnicas y difusión en *Journals* especializados y publicaciones que incluyan artículos y libros, aunque conservando cierto grado de encubrimiento para la protección de las fuentes que producen una parte importante de la información confidencial.

Para Sheila Kerr (1997), el debate académico sobre las diferentes definiciones de inteligencia se ha polarizado en dos grandes grupos, los

---

<sup>1</sup> Shulsky, A. 1995. *Guerra Silenciosa: Comprensión del Mundo de la Inteligencia*. Mimeo: 162 pp

primeros critican a Sherman Kent y definen a la inteligencia en términos de espionaje y el tradicional manejo de información secreta como aspecto estratégico para el logro de objetivos (Kerr, 1997)<sup>2</sup>. El segundo grupo está constituido por el sector que apoya a Sherman Kent tomando como fundamento su libro clásico *Strategic Intelligence for American World Policy. Inteligencia Estratégica para las Políticas Mundiales Americanas (1949)*.<sup>3</sup>

La inteligencia sería entonces una actividad científica donde las tendencias políticas, económicas, sociales, tecnológicas y demográficas que conforman el comportamiento de un país en el largo plazo no serían secretas, lo que permitiría considerar a la inteligencia como una ciencia social que se fundamenta en fuentes fidedignas y en el manejo del método científico (Kerr, 1997).

Según Sherman Kent la inteligencia estratégica es el conocimiento en el cual las relaciones exteriores de los Estados Unidos deben descansar tanto en tiempos de guerra como en paz y la analiza desde tres puntos de vista: la inteligencia como un tipo de conocimiento, la inteligencia como un tipo de organización que produce conocimiento y la inteligencia como la actividad que persigue la organización para producir conocimiento y el rango de problemas inherentes.

Sherman Kent, promovió el desarrollo de la inteligencia como una profesión, apoyando la creación de literatura e investigación académica sobre inteligencia, así que inició la publicación del *Journal of Intelligence* de la CIA que a últimas fechas se ha desclasificado (Kerr, 1997)<sup>4</sup>. Según sus puntos de vista, si la inteligencia se desarrolla desde un enfoque de estudios sociales, de relaciones internacionales y en formatos multidisciplinarios tendería cada vez a apoyarse menos en secretos específicos y podría consolidarse como una actividad abierta.

Sherman Kent nació en 1903 y murió en 1986. Fue profesor de Historia de Europa en la Universidad de Yale y fue reclutado para trabajar en inteligencia durante la segunda Guerra Mundial. Colaboró directamente en la oficina de Investigación y Análisis adscrito a la Coordinación de Inteligencia (COI). En 1942, cuando se creó la Oficina de Servicios Estratégicos (OSS) Sherman Kent puso énfasis en los alcances y los límites de la inteligencia.

Posteriormente, en 1945, la OSS fue desmantelada y la oficina de Investigación y Análisis (I y R) pasó a formar parte del Departamento del Estado, Sherman Kent se decepcionó y presentó su renuncia por esta decisión. Desde la Universidad de Yale, solicitó permiso para dedicarse enteramente a escribir su libro *Inteligencia*

---

<sup>2</sup> Kerr, S. 1997. *Landmarks in Defence Literature. Defence Analysis Vol. 13, No 2 pp. 219-223.*

<sup>3</sup> Kent, S. 1949. *Strategic Intelligence for the American World Policy. Princeton, N.J. Princeton University Press, reimpresión 1966.*

<sup>4</sup> Kerr, S. 1997. *op. cit. Landmarks in Defence Literature. Defence Analysis Vol. 13, No 2 pp. 219-223.*

Estratégica, esperando que al concluir lo contrataran en las Instituciones dedicadas a la investigación secreta.

En 1950 cuando el General Walter Bedell Smith fungía como Director de la CIA invitó a Sherman Kent a incorporarse a la Oficina de Estimaciones Nacionales (ONE), donde fue Director durante 16 años.

La palabra inteligencia se utiliza para referirnos a cierto tipo de conocimiento, a la actividad para obtener el conocimiento y a las organizaciones cuya función es obtenerlo. De estas tres categorías (conocimiento, actividad y organización) la primera es la más básica, por lo que en términos generales el primer problema al definir inteligencia es determinar el alcance del conocimiento que se desea obtener (Shulsky, 1993)<sup>5</sup>.

Existen elementos que han quedado fuera de la definición como son la inteligencia táctica (operativa), la inteligencia doméstica y la contrainteligencia. Hace falta introducir conceptos que incluyan el conocimiento indispensable al bienestar y la seguridad nacional de un país y sus ideales. Existe una diferencia fundamental entre la inteligencia utilizada en tiempos de paz, comparada con la inteligencia durante la guerra. En la paz la inteligencia comprende la información que requiere el gobierno para tomar decisiones con respecto a su desarrollo o sus acciones de defensa comercial y seguridad nacional.

Durante una guerra la inteligencia tendría que abarcar las decisiones estratégicas militares y lo que ello implica.

Shulsky (1993), argumenta que la definición de inteligencia no puede limitarse exclusivamente a situaciones internacionales y a la relación entre países, dado que ello dejaría afuera al propio país en su aspecto interno. Por lo tanto la definición debe contener elementos tanto internacionales como domésticos.

En lo que se refiere a la seguridad nacional, se sabe que la protección de una nación requiere de muchas acciones que el gobierno mantiene en secreto o encubiertas de los países o adversarios extranjeros. Aún los países democráticos incluido los Estados Unidos han impuesto reglamentos que hacen necesario un secreto parcial o total acerca de la mayoría de sus operaciones de inteligencia e información.

Se argumenta que una nación utiliza la inteligencia a través del gobierno y se considera una actividad vital. En virtud de lo anterior se asume que un país puede ser amenazado por situaciones generadas en el extranjero o por circunstancias domésticas. La defensa de un país requiere de un sistema que le provea de información suficiente y confiable para que el régimen pueda protegerse contra cambios violentos o revolucionarios, y

---

<sup>5</sup> Shulsky, A. 1990. *Toward a Theory of Intelligence. Silent Warfare. Brassey's: 189-197.*

que por lo tanto forman parte integral de la inteligencia. Definir los temas adecuados de un sistema de inteligencia y cuanta información es necesaria depende de la naturaleza del gobierno.

Adicionalmente, un país puede depender de sus sistemas de inteligencia para limitar, frustrar o impedir que el sistema de inteligencia de un adversario realice acciones de recolección, tenga acceso a sus operaciones militares, de contrainteligencia así como de la inteligencia positiva, por lo que estos elementos son básicos para la defensa de un país.

La definición de Sherman Kent no deja claro estos aspectos, por lo que deben ampliarse estos para que la inteligencia pueda incorporar: a) los conocimientos necesarios para conducir una política de seguridad nacional, b) el conocimiento para apoyo de las fuerzas militares enfocadas a lograr objetivos nacionales y c) el conocimiento que permita frustrar o impedir los sistemas de inteligencia de otros países.

Una gran cantidad de información sobre un tópico determinado no puede ser considerada inteligencia, por ejemplo, la información técnica en física o en ingeniería que podría ser necesaria para tomar decisiones relevantes, o acciones en el campo militar, no son consideradas comúnmente como inteligencia.

De manera similar, la información y la interpretación de la meteorología y los fenómenos que la componen no es considerada inteligencia aún a pesar de que es necesaria para planear acciones.

En México, la Inteligencia para la Seguridad Nacional, dado que el concepto es relativamente reciente, aún no cuenta con un marco jurídico sólido y tampoco ha logrado definir intereses nacionales ni construir subsistemas estatales de seguridad nacional.

Lo anterior, aún a pesar de que como establece Abraham Shulsky *“todo gobierno debe preocuparse no solo por las amenazas puramente externas (tales como una invasión militar), sino también por las amenazas contra su capacidad de gobernar, o su existencia misma proveniente de individuos o grupos en el interior de sus fronteras”*.

En virtud de que la Seguridad Nacional está definida por los intereses vitales y particulares de cada nación y su enfoque es cambiante con respecto a factores externos e internos como lo son el desarrollo económico, la población, oportunidades, alimentación, educación y paz social entre otros, es necesario mantener un equilibrio dentro de estos aspectos. Esta condición de equilibrio de las actividades vitales del país es la base para entender la definición actual de Seguridad Nacional concebida como la búsqueda de un equilibrio que permite estabilidad política, desarrollo comercial, alternativas de educación, trabajo, salud,

acceso a una alimentación balanceada, cultura, valores y medio ambiente adecuado para la mayor parte de la población.

El concepto estratégico de la seguridad nacional es el resultado del proceso de planificación, en el cual se expresa el proyecto nacional para propósitos de seguridad, conforme lo indica el general Gerardo Vega en su libro Seguridad Nacional: Concepto, Organización, Método (2002), el planeo de seguridad es el elemento de mayor importancia porque es de donde se toman en consideración los planteamientos y juicios de un sistema de seguridad nacional y sus tres subsistemas: subsistema jurídico conceptual, subsistema político doctrinario y subsistema estrategia de seguridad nacional.<sup>6</sup> Las bases para la formulación del concepto estratégico de seguridad nacional están integradas por:

Los Objetivos Nacionales Permanentes, las bases legales de la Constitución,  
El diagnóstico o evaluación de la problemática nacional,  
La política de seguridad, la información de inteligencia y  
Los antagonismos.

La inteligencia para la Seguridad Nacional es un concepto moderno que somete la información a métodos científicos para construir escenarios futuros, permitiendo proyectar resultados e identificar antagonismos (Vega, G. 2002).<sup>7</sup> En virtud de lo anterior la inteligencia es un elemento fundamental para México ya que es una función del Estado que deberá tener un marco jurídico que le permita contar con el conocimiento y la información de utilidad para consolidar una defensa adecuada y oportuna.

El planteamiento de organización, como lo indica el General Vega<sup>8</sup> *“requiere de un componente de índole permanente, destinado al planeo e investigación de la problemática de seguridad nacional en los campos de poder, integrado por un asesor de seguridad bajo dependencia directa hacia el jefe de estado, quien dispondrá de un selecto comité de analistas, cuya responsabilidad será proponer y planificar las políticas y estrategias de seguridad nacional al jefe de estado.*

*El subsistema requiere de una estructura donde se obtenga información, mediante la cual se produzca inteligencia, tanto para satisfacer requerimientos del jefe de estado como del componente de planeo e investigación, a cargo de un asesor de seguridad. La estructura, depende de los alcances de cada país, sin embargo el común denominador es la obtención de información y datos que permitan dotar de inteligencia a los niveles de toma de decisiones en materia de seguridad nacional.*

<sup>6</sup> Vega, G. 2002. Seguridad Nacional, Concepto, Organización, Método. Secretaría de la Defensa Nacional, Capítulo Segundo, Determinación y Organización del Sistema de Seguridad Nacional: p 314-358

<sup>7</sup> Vega, G. 2002. op.cit. Seguridad Nacional, Concepto, Organización, Método. Secretaría de la Defensa Nacional: 332-333 pp

<sup>8</sup> Vega, G. 2002. op. cit. Seguridad Nacional, Concepto, Organización, Método. Secretaría de la Defensa Nacional: 347-349 pp

*Al subsistema le es imprescindible la parte operativa, es necesario precisar quienes, dentro del estado, serán los encargados de llevar a cabo las estrategias de seguridad nacional, en este caso no se está hablando de individuos sino de instituciones debidamente orientadas por la política de seguridad nacional, identificadas en una doctrina, donde los principios tendrán una sinergia, para obtener el grado de seguridad nacional que el estado junto con sus elementos constitutivos demandan, estos son:*

*1.- La administración pública, gobierno organizado en ministerios, secretarías, departamentos, etc. a quienes se les asigna las misiones o tareas de seguridad.*

*2.- La participación de la sociedad civil, concedora de la voluntad nacional y de su identificación con el proyecto nacional es vital para materializar las medidas de seguridad nacional, sin el respaldo de la población cualquier esfuerzo en este sentido carece de fuerza y de respaldo para la preservación de los Objetivos Nacionales.*

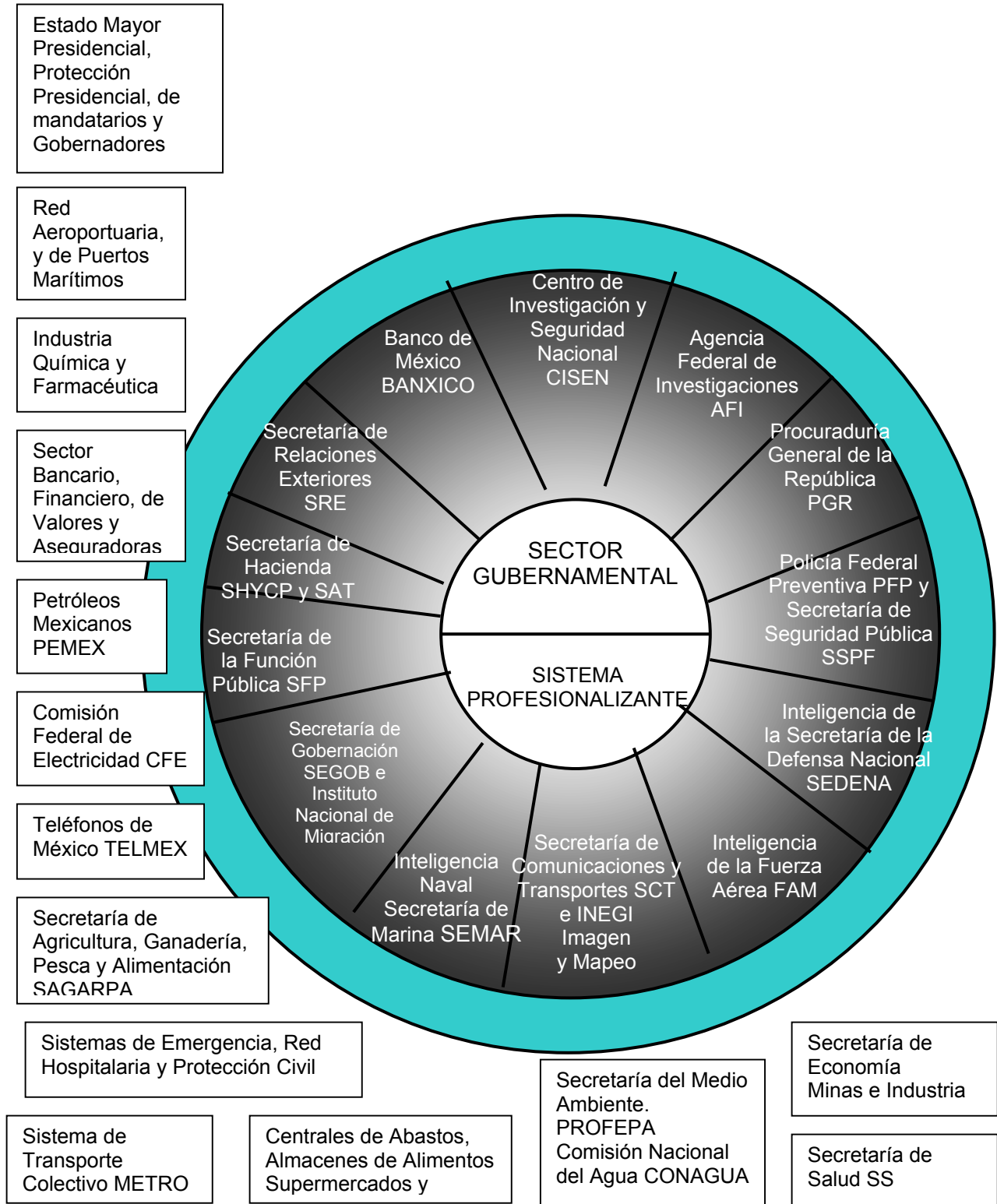
*3.- Entre gobierno y sociedad civil como en todo el país, se localizan las instituciones privadas de estudio, investigación y de producción, en los campos de poder quienes también participan tanto en la seguridad y desarrollo nacionales con sus aportaciones por los canales de consulta o asignación que se lleguen a determinar”.*

En virtud de lo anterior y tomando en cuenta los componentes de decisión, componentes de planeo, análisis e investigación, el componente de asesoría y consulta y el componente de información, inteligencia y contrainteligencia que expone el General Vega, a continuación se presenta una propuesta de Comunidad de Inteligencia para México.

Como se puede observar la comunidad está integrada por las Secretarías de Estado que tienen asignación específica de seguridad en un primer círculo y por Secretarías o dependencias gubernamentales que contienen instalaciones estratégicas y que actualmente se coordinan ante la Policía Federal Preventiva PFP, de la Secretaría de Seguridad Pública Federal.



## Propuesta de Comunidad de Inteligencia En México



# Conclusiones

enrocado a detectar cuáles serían las nuevas amenazas de seguridad una vez disuelta la dinámica bipolar que había dominado las relaciones y la política militar y exterior desde la segunda Guerra Mundial.

Las circunstancias antes de septiembre de 2001 permitían plantear escenarios de un mundo con menos tensiones militares que permitiría reducir los altos presupuestos militares, escenarios donde los conflictos previsibles se consideraban de rango regional y relativamente lejanos.

En julio de 2002, la presencia de Colin L. Powell ante el Comité de Relaciones Exteriores del Senado, para enfrentar preguntas sobre la falta de procedimientos de verificación para que la disminución de arsenales nucleares fuera monitoreada puso en duda la posibilidad de medir el costo-beneficio de un pacto donde se estableció la reducción de 6,000 cabezas nucleares en cada país a 2,200 por cada uno para 2012.

Los argumentos para que se liberen recursos financieros a efecto de que Rusia pueda destruir sus cabezas, rápidamente, antes de que puedan caer en manos del terrorismo han generado dudas y preocupaciones, porque no será posible garantizar la desactivación. De hecho las dudas han dejado ver la falta de confianza de un país sobre otro, en la parte legislativa, por ejemplo, el Senador Republicano por Indiana Richard Lugar hizo evidentes sus preocupaciones al indicar que confía ampliamente en la capacidad de almacenamiento y desactivación de los Estados Unidos, pero que no cree que los procesos serán equivalentes con los de Rusia (James Dao, 2002, The New York Times).<sup>1</sup>

La aprobación del Senado en este caso se ha basado en el control demócrata, pero se teme que al autorizarlo, se dejará pendiente los aspectos de verificación y certificación del cumplimiento, por lo cual será necesario que por lo menos cada año se revisen los avances.

Por otro lado, una evaluación americana de la situación de América Latina y el Caribe indica que, a pesar de la persistencia de ciertos conflictos internos como el de Colombia, la región no planteaba amenazas importantes a la seguridad estadounidense. De igual manera, el Pentágono sentenció que una Cuba sumida en crisis y debilitada militarmente no constituía un reto importante. La Guerra del

---

<sup>1</sup> "El Secretario de Estado Colin L. Powell reconoció que el Pentágono planeaba, en realidad, contar con un exceso de 2,400 cabezas nucleares para conformar una fuerza de respuesta. De esta manera entre 1,700 y 2,200 cabezas estarían disponibles inmediatamente y otras 2,400 a 2,900 se activarían para reserva conformando un total de 4,600 cabezas nucleares". Dao, J. 2002. *Senators Question Powell on Arms-Cut Treaty*. The New York Times, July 10, 2002, Vol CLI, number 52175: A 8.

contrapesara el poder internacional de una potencia como la China, única con alcance militar global. En parte, se argumenta, que esa fue una de las razones por las que se retuvo la OTAN y otros sistemas de alianzas a pesar del colapso de la Unión Soviética.

Otro factor de cambio radica en que antes del 11 de septiembre de 2001 y el conflicto por Afganistán existía un ambiente de relativa paz y estabilidad hegemónica, acompañado de un largo período de expansión económica, la estructura militar y de seguridad construida al calor de la Guerra Fría se enfrentó a una crisis de misión y a un reto a sus intereses corporativos y presupuestarios. Se planteó que sus misiones se debían redefinir en parte para enfrentar nuevas amenazas no tradicionales. El impulso para estos cambios provino en muchos casos de sectores civiles en los ámbitos ejecutivos y el Congreso, y no siempre fueron bien recibidos por los militares que tenían una erosión de su función clásica de hacer la guerra. Por ejemplo en las misiones de paz en zonas de conflicto étnico o político como Haití, Bosnia o Kosovo, la guerra contra las drogas, el control de la inmigración ilegal, desastres ecológicos, y el terrorismo fueron algunos de los nuevos temas de seguridad en el contexto de la post Guerra Fría

Las amenazas internas que ocurrieron en los Estados Unidos han sido más evidentes en los últimos años creando condiciones de riesgo de terrorismo en su propio territorio. El caso del bombardeo en Oklahoma, el casi exitoso ataque contra el World Trade Center en 1993, los ataques contra Moscú y otras ciudades rusas relacionados con la guerra en Chechenia y los ataques químicos en un metro en Japón, entre otros eventos, hicieron patente la amenaza de terrorismo interno en varios países, por lo que las estimaciones oficiales daban como un hecho el que ocurrirían ataques catastróficos en el futuro.

Aún a pesar de que desde la administración de William Clinton, en su momento, le dio gran impulso a los preparativos antiterroristas bajo el nuevo concepto de Homeland Defense. Por ejemplo, en 1999 se destinaron \$ 11 billones de dólares a preparativos antiterroristas bajo ese concepto para defensa del país, muchos de estos preparativos gastos presuponían un escenario de un ataque con armas de destrucción masiva (bacteriológicas, químicas o nucleares).

Gastos que se consideraban excesivos ya que en los incidentes en Estados Unidos se habían usado explosivos rudimentarios como es el caso de los fertilizantes con el que se realizaron las explosiones en Oklahoma en 1995 o la detención de Leo Felton y su pareja, en Boston Massachusetts (detenidos en abril de 2002 y sentenciados en julio del mismo año) por haber concentrado 22.5 kilogramos de nitrato de amonio, el fertilizante también utilizado en el atentado de

Rand Review, corporación de la cual formó parte Donald Rumsfeld, planteaba, precisamente la necesidad de estar preparados a larga escala y en múltiples escenarios:

*Others at Rand concur that U.S. forces should be ready to accomplish the full range of missions that might be required today, because that would be deterrent against being drawn into a major war.*

*The full range of potential missions includes deterring and defeating large-scale aggression, terrorist attacks, and attacks on the United States; conducting humanitarian operations; and countering the production and smuggling of illegal drugs. (Rand Review, summer 2001, p. 12)*

Los antecedentes de la Seguridad Interna (*Homeland Defense y el Posse Comitatus*) se basan en la poco conocida Ley Posse Comitatus aprobada en el período de pos Guerra Civil para limitar el poder de los militares en asuntos civiles, aprobada a raíz de la intervención de los militares en eventos electorales en el sur de Estados Unidos, había sido una pieza importante de las relaciones civiles militares. Prohibiendo la acción de los cuerpos armados en el terreno de la acción policial hacia dentro del territorio nacional. Pero la guerra contra las drogas erosionó considerablemente las fronteras entre las esferas civiles y militares por que el Congreso al reinterpretar la ley permitía la acción militar en esferas previamente reservadas a agencias civiles.

La Seguridad Interna (*Homeland Defense*) fortaleció esa tendencia al aprobar el Congreso en 1996 una misión militar en la seguridad interna que tradicionalmente había sido encomendada a agencias de seguridad civil. Aún así se buscó operar a través de las Guardias Nacionales, a las cuales no les aplica la Ley, para implantar las medidas militares de preparación antiterrorista. Una de las consecuencias de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 probablemente ha sido romper los fundamentos de la Ley Posse Comitatus.

El concepto de guerra contra el terrorismo que se plasma en el discurso oficial no hace distinción entre lo interno y lo externo, o entre lo civil y lo militar.

Donald Rumsfeld, Secretario de Defensa, indicó que la Seguridad Interna (*Homeland Defense*) es ahora la primera prioridad para el Pentágono. Se trata de una guerra sin localización y contra un enemigo difuso y ubicuo. La creación inicial de la *Office For Homeland Security* bajo el mandato de Tom Ridge, el nombramiento del General Wayne Downing (veterano de Vietnam, experto en

El debate sobre estos temas donde la toma de decisiones es fundamental llevó a la Casa de Representantes (*The U.S. House of Representatives*) a la consolidación legal del nuevo Departamento de Seguridad Interna en condiciones inusuales para la política americana. Destaca el hecho de que la votación del 26 de julio de 2002 fue de 295 votos a favor por 132 en contra. Tanto la Casa Blanca como el Congreso se propusieron como un objetivo que la aprobación del Departamento de Seguridad Interna estuviera lista para el 11 de septiembre de 2002, un año después de los ataques y que el proyecto se consolidara a partir de enero del 2003. Ambos objetivos se lograron con extraordinaria precisión.

Pero la integración total de 22 agencias va a ser un proceso más largo y complicado. Los temas de la reestructuración de cada agencia y su incorporación a un solo mando son de grandes magnitudes, por ejemplo, instancias como el Servicio Secreto, la Guardia Costera o la Patrulla Fronteriza, entidades acostumbradas a operar con libertad e independencia enfrentan graves problemas de integración en aspectos administrativos y operativos.

La pregunta de cómo van a resolver sus problemas y diferencias, como se establecerán vínculos de colaboración operativa y sobre todo como se habrán de compartir las bases de datos de todas las instancias es uno de los aspectos más relevantes de la integración. Es conveniente señalar que la mayor parte de las agencias conservan un margen amplio de información sensible, potencialmente de tipo clasificada y de manejo restrictivo. Por lo que las reglas de acceso a la información, las técnicas de análisis por computadora y los productos de inteligencia tendrán que realizarse bajo los más estrictos modelos de seguridad.

Al respecto Adam Clymer (2002) <sup>2</sup>propuso la creación de designar un Oficial de Privacidad dentro de la estructura del Departamento de Seguridad Interna tomando en cuenta que el auditor de la Oficina de Presupuesto y Administración ha sostenido que la privacidad es un tema de mucha importancia en la conformación de la nueva estructura.

La propuesta surgió en virtud de que la estructura inicial carecía de sistemas de control de la privacidad. El trabajo de un Oficial de Privacidad está enfocado a prevenir que alguna persona sea afectada por acceso ilegal a las bases de datos o difusión de información confidencial y además a prevenir que parte de la información pudiera ser ilegalmente utilizada por otra agencia. Su operación está

---

<sup>2</sup> Adam Clymer. 2002. *Privacy Officer is a Possibility at Security Department*. Artículo fechado en Washington el 9 de julio y publicado en el *The New York Times* del 10 de julio de 2002 en la edición *The New York Times*, Vol CL1, no, 52175: A17.

Los debates en cuanto a la Seguridad Interna son fundamentales, sin embargo en los sectores de Seguridad Externa, particularmente en la Defensa también existen proyectos que generarán altos costos en los próximos años. Habrá que tomar en cuenta que el Secretario de Defensa Donald Rumsfeld llegó al cargo con un proyecto de reestructuración radical de las fuerzas armadas basada en nuevas doctrinas de seguridad militar.

Estados Unidos debe reducir su presencia con fuerzas convencionales en conflictos que no afectaran directamente los intereses de seguridad nacional, a la vez de reactivar el proceso de cierre de bases con el propósito de usar más eficientemente el presupuesto y dirigirlo hacia nuevas tecnologías.

La guerra espacial y la estrategia antimisiles (*National Missile Defense, NMD*) así como la tecnología antimisiles para teatros de operaciones (*Theatre for Missile Defense, TMD*), algunas de cuyas fases han sido ensayadas en Vieques, Puerto Rico) eran prioridades. Aunque el enfoque actual podría ser reorientado a la proliferación de la tecnología misilística entre países como Corea del Norte, India o enfocarlo a la preocupación principal una posible guerra con China por el conflicto sobre Taiwán. A otro nivel, según William Arkin, analista del Washington Post, argumenta que se esta experimentando con nuevas doctrinas de guerra bajo los conceptos de *Rapid Decisive Operations* (RDO) y de *Effects Based Operations* (EBO).

Estos conceptos expresan el tipo de guerra a la cual se han referido George Bush y el Secretario Rumsfeld. Guerras asimétricas dirigidas contra redes y operaciones en las cuales el componente militar convencional es sólo uno en un abanico de acciones de todo tipo: psicológicas, financieras, mediáticas, cibernéticas y electrónicas destinadas para afectar la voluntad y la percepción de quien toma las decisiones.

El ideario reformista de Donald Rumsfeld ha enfrentado la cautela y el conservadurismo de un sector militar que percibe que las nuevas prioridades presupuestarias llevarían a una reducción inevitable de componentes militares más convencionales.

El Congreso también se resistía a aprobar más cierres de bases. Sin embargo una de las consecuencias del ataque del 11 de septiembre del 2001 ha sido crear condiciones nuevas que permiten superar las diferencias al interior de la estructura militar. El presupuesto militar que fue aprobado por el Congreso en el 2003 fue de \$ 328.9 billones de dólares, permitiendo retener las fuerzas existentes y los

2003 fue de \$ 400 millones de dólares aún con los ahorros obtenidos del cierre de bases.

En lo que se refiere a la nueva legislación y el impulso a renovados esfuerzos en las agencias de inteligencia, los ataques del 11 de septiembre de 2001 provocaron cambios significativos en el Estado de Derecho para fortalecer los poderes de vigilancia y control sobre la población. El secretario de Justicia John D. Ashcroft presentó nueva legislación en la amplia ley Patriota (conocida en la Cámara como la propuesta "*patriot bill*"). No obstante algunas de las disposiciones han resultado de tan difícil aplicación o de dudosa constitucionalidad que aún el Congreso bajo gran presión política se resistió a aprobarlas en su forma original.

La Ley, entre otras cosas, permite la detención indefinida bajo una mera sospecha y sin presentar cargos a nacionales y extranjeros, incluyendo residentes legales. En su momento el Senador Patrick Leahy expresó que "*no es posible que lo ganado hasta ahora por la Constitución sea eliminado por un terrorista afectando en sus derechos a 260 millones de norteamericanos*". Aún así es evidente que en los Estados Unidos se ampliará notablemente el poder del estado para interceptar las comunicaciones telefónicas y cibernéticas, para intercambiar información, para hacer registros y para detener a personas, entre otras cosas.

La implantación de sistemas avanzados de interceptación del tipo *Echelon* o *Carnivore* y la posibilidad de que se tomen acciones legales que amplíen la autorización de detenciones por ingresos ilegales en la frontera, por transferencias de dinero para efectos terroristas o dudosos y las medidas de monitores con sistemas CCTV, rayos X o de escucha remota han generado malestar.

Algunas Organizaciones no Gubernamentales como la *American Civil Liberties Unión* (ACLU) ha manifestado que la ley, aún con las enmiendas introducidas en el Congreso al conferir autorización a detenciones sin precedente y el manejo tecnológico de interceptación literalmente desnudan a los ciudadanos en su vida cotidiana, ya que este será sujeto de monitoreo al realizar una compra con tarjeta de crédito, al realizar una llamada telefónica, al escribir una carta, al mandar un mensaje de correo electrónico, al tomar un carretera en el auto o al tomar un avión.

Por otro lado se discute ampliamente que, las agencias que debieron haber tenido la capacidad para detectar la conspiración que culminó en el ataque terrorista y que encendió los enconos del extremismo religioso musulmán durante la década de los ochenta serán fortalecidas con poderes ampliados en el 2005.



De hecho, esa puede ser una de las consecuencias para la inteligencia del Departamento de Seguridad Interna (*Homeland Defense*).

La respuesta del Gobierno de Estados Unidos a los actos terroristas del 11 de septiembre de 2001 ha sido de apoyo total a las iniciativas para fijar una agenda de seguridad contra el terrorismo tanto a nivel nacional como internacional. El Estado tiene una responsabilidad de proteger a sus ciudadanos de la violencia indiscriminada, venga de americanos resentidos como McVeigh en Oklahoma o de redes extremistas de alcance internacional como Al Qaeda.

Es evidente también que la protección del tráfico aéreo civil y de los espacios públicos, y la búsqueda de los responsables del ataque a las Torres Gemelas son medidas legítimas. Sin embargo las revelaciones que se han publicado sobre los errores y fallas en las agencias de inteligencia han impulsado la idea de que probablemente sea necesaria la aplicación de todas las recomendaciones a que llegó la Comisión Investigadora del Senado en el 2004.

Los riesgos de establecer una cruzada internacional contra el terrorismo sin objetivos claros pueden conducir a un nuevo conflicto de insospechadas consecuencias e interminable como en su momento lo fue la guerra contra las drogas. Por ejemplo las peticiones de atacar otros frentes, donde se ha mencionado a Corea del Norte como objetivo. Además, en su momento el Presidente Ruso Vladimir Putin ha pedido que se incluya a los combatientes de Chechenia en la lista de terroristas y la comunidad Europea ha hecho otro tanto. De igual manera, la erosión del poder civil y de los derechos ciudadanos en un ambiente de preocupación extrema con la seguridad podría crear un resultado adverso.

En síntesis, los atentados terroristas contra Estados Unidos, ocurridos el 11 de septiembre de 2001, han sido motivo de discusión, análisis y reflexión por parte de la comunidad académica y de analistas políticos y sociales en todo el mundo. Dentro de la gran variedad de visiones, ángulos e interpretaciones surge un consenso: a partir de esa fecha, vivimos en un mundo muy distinto al que estábamos acostumbrados.

Para poder competir en un mundo globalizado, México requiere identificar rápidamente donde se están registrando los cambios y generar estrategias para responder adecuadamente.

Las conclusiones de esta investigación se plantean como retos de la seguridad nacional que México tendrá que enfrentar en los próximos años:

## **1.- Carencia en México de una instancia del tipo Comunidad de Inteligencia para coordinar los esfuerzos de Seguridad Nacional.**

Es evidente que en el sistema mexicano se ha cometido un grave error en materia de seguridad nacional al depender parcialmente de un solo Centro para el análisis de información y generación de productos de inteligencia.

La falta de coordinación entre las tres principales agencias de inteligencia para la seguridad nacional es un factor preocupante, dadas las experiencias de otros países en la materia.

En México, es importante diagnosticar los puntos de interdependencia operativa y reconocer la falta de formatos de colaboración entre la Agencia de carácter civil denominada CISEN, actualmente en la estructura de la Secretaría de Gobernación con la estructura de Inteligencia Militar, actualmente en la Secretaría de la Defensa y el trabajo que la Secretaría de Marina realiza en la materia.

Así como el trabajo de inteligencia del Estado Mayor Presidencial (EMP) y la participación de la Policía Federal Preventiva (PFP) actualmente dependiendo de la Secretaría de Seguridad Pública, de INTERPOL y de la Agencia Federal de Investigaciones (AFI) ambos actualmente en la estructura de la Procuraduría General de la República (PGR) hacen evidente la necesidad de contar con un nuevo esquema.

La posibilidad de crear un formato de Comunidad de Inteligencia similar al que opera en otros países podría integrar a la labor de inteligencia a la Secretaría de Relaciones Exteriores, al Banco de México, al Servicio de Administración Tributaria (SAT), actualmente con su infraestructura de Aduanas dependiendo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al Servicio de Migración actualmente en la Secretaría de Gobernación.

Se debe integrar a las Secretarías de Comunicaciones y Transportes, de la Función Pública, Salud, Energía, PEMEX, CFE, TELMEX, a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) y a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente en un primer nivel y al Centro de Estudios Nucleares y a un nuevo Instituto de Investigación y Estudios Estratégicos en Seguridad Nacional en un segundo nivel.

La intervención de la Secretaría de Relaciones Exteriores en este esquema con su infraestructura relativa a los Sistemas de la ONU y la OEA y del Instituto Matías



cuestiones que afectan directamente a México como consecuencia de nuestra vecindad con Estados Unidos.

La primera es la relación migratoria, estudiada en ámbitos gubernamentales (particularmente por la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Secretaría de Gobernación) y por parte de Institutos y centros como el Colegio de la Frontera Norte (COLEF) así como por universidades e instituciones de educación superior, entre los que destacan la UNAM, la UAM, la Universidad Iberoamericana, la Universidad de las Américas (UDLA) y numerosas universidades de los Estados, el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP):

Otro tema que está teniendo prioridad es el de las libertades individuales, aspecto que ha sido objeto de múltiples reflexiones en la sociedad estadounidense y que pronto invadirán los círculos académicos en México. La cuestión radica en las nuevas formas en que los ciudadanos podrán proteger las vidas y las propiedades contra nuevos ataques terroristas sin limitar excesivamente las libertades civiles.

La libertad también está en duda en México, precisamente por consecuencia de la vecindad y el flujo migratorio. Otro factor es el Tratado de Libre Comercio que ha intensificado la relación comercial de México con Canadá y los Estados Unidos generando vínculos comerciales, económicos, políticos, diplomáticos y sobre todo el hecho de que una cantidad importante de ciudadanos de otros países radican en México o lo visitan en planes de negocios y turismo. Todos ellos requieren seguridad.

El problema tiene dos dimensiones. Una relativa a los ciudadanos en general y la otra tiene que ver con el disfrute de los derechos civiles por parte de las minorías étnicas, árabes y musulmanes residentes en los Estados Unidos y en México.

La realidad es que la mayoría de los países aliados ya utilizan un lenguaje de la **seguridad colectiva**. La participación de México en niveles internacionales implica conocer aspectos técnicos de colaboración multinacional, aspectos operativos y de logística militar actual y sobre todo modernizar Las estructuras militares a cargo de las Secretarías de la Defensa y Marina. Habrá que evaluar aspectos no militares de la lucha multinacional contra el terrorismo. Se argumenta que existen aspectos, como son gestiones policiales, diplomáticas y de inteligencia y que en la lucha contra las fuerzas del terrorismo la victoria va a depender mas de la información previa y la operación oportuna que de los actos de fuerza.

Otro aspecto importante para México tiene que ver con el hecho de si Estados Unidos habrá de seguir desempeñando un papel de superpotencia única o si

posiblemente hubiera ocurrido aun sin los ataques.

La economía internacional tendrá efectos que pueden ser de larga duración aunque algunos especialistas insisten en indicar que se resolverán en el corto plazo como ocurrió, subrayan con la recesión de la Guerra del Golfo, transcurrida en apenas tres trimestres 1990 y 1991.

Antes del 11 de septiembre de 2001, la economía estadounidense llevaba casi diez meses de desaceleración y oscilaba entre un inicio de recuperación y un deslizamiento definitivo a la recesión. La desaceleración se había iniciado hacia finales del año 2000 y fue el punto final de una expansión económica que duró nueve años y resultó sorprendente no sólo por su duración es la más larga registrada en tiempos de paz sino también por su dinamismo.

Esa expansión de la década de los noventa fue tan singular que destruyó algunos mitos y alimentó otros nuevos. Acabó, entre otros, con el mito de que la economía japonesa inevitablemente sobrepasaría a la de Estados Unidos antes de finalizar el XX, una predicción que llegó a ser dogma de los especialistas.

Se argumentaba que Estados Unidos había perdido su capacidad innovadora y estaba condenado al estancamiento secular de su productividad. Japón, por el contrario, parecía dotado de una capacidad innovadora inagotable y sus instituciones económicas eran la envidia de todas las naciones.

Hoy se reconoce que Japón llegó a un límite en cuanto a su desempeño económico. Comparado con la expansión de los noventa en la economía estadounidense, que se fundamentó en un despegue inesperado de la productividad, mientras Japón se sumió en un estancamiento igualmente inesperado, cuyas causas siguen siendo hasta hoy objeto de debate y cuya severidad merece el calificativo de depresión.

La situación económica de México requiere entre otras cosas de estudios prospectivos serios donde el enfoque de seguridad nacional sea agregado. Los conceptos de inteligencia comercial y financiera deberán incorporarse a una nueva cultura de desarrollo económico, de otra manera estaríamos nuevamente en desventaja comercial en un mundo donde la globalización avanza sin obstáculos reales. Existen nuevos mitos, generados por la expansión de los noventa donde se tenía la creencia de que la economía estadounidense podía seguir creciendo por tiempo indefinido sin chocar contra una barrera de inflación e inestabilidad macroeconómica.

perdiendo terreno en forma ligera pero sostenida y, el gasto de los consumidores se mantenía relativamente fuerte y era lo que impedía que la desaceleración se convirtiera en recesión.

No obstante, los economistas estiman una recuperación de la economía en el 2005 y un avance marcado y sostenido en el 2006. Lo anterior dependerá en gran medida en la garantía de seguridad estratégica que cada país pueda brindar a las empresas.

Hacia el 2006 la telemática será una herramienta indispensable para evitar fraudes internacionales, lavado de dinero, transferencias bancarias ilegales y todo tipo de fraudes comerciales incluyendo los relativos a tarjetas de crédito y el manejo ilegal de seguros, pensiones y coberturas médicas. Los delitos cibernéticos (*Cybercrime*) forman parte ya de una agenda permanente en entidades como la Asociación Internacional de Investigadores en Delitos Financieros (*Internacional Association of Financial Crime Investigators, IAFCI*).

Es evidente que la relación prioritaria entre economía y seguridad nacional se ha convertido en un tema con nuevos enfoques, donde además los delitos financieros y las investigaciones en línea son cada vez más comunes.

# Anexos

Europol, Versión en Español. Edición conjunta Europol-IALEIA (International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts (IALEIA), p. 13-15.

**ANEXO 2 EUROPOL. Términos y Definiciones Legalmente Aceptadas**

Transcripción de los Términos Definidos en el Convenio y en los Reglamentos de los Ficheros de Trabajo con Fines Analíticos. (Folletos Oficiales Europol) Europol. 2004. Normas y Reglas Relativas al Convenio de Europol y a los Ficheros de Trabajo con Fines Analíticos. Folleto Elaborado por la Unidad de Análisis de Europol, Versión en Español. Edición conjunta Europol-IALEIA (International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts (IALEIA), 15 pp.

**ANEXO 3 Centro Nacional de Inteligencia, CNI. España.**

Principios, Funciones y Organización. España (2001)

**ANEXO 4 GATI.**

Descripción, del trabajo la Unidad policial. Grupo de Análisis y Tratamiento de la Información (GATI). Sistema de análisis de la información. España (1997)l.

**ANEXO 5 Ley de Seguridad Nacional**

(Diario Oficial de la Federación, 31 de enero de 2005)

**ANEXO 6 Planeo de Seguridad Nacional.**

Transcripción de los puntos 146 al 153.  
Secretaría de la Defensa Nacional.  
General de División, DEM, Gerardo C. Vega G. 2002. Seguridad Nacional, Concepto, Organización, Método. Tomo II, México, D.F. 2ª edición  
Titulo Sexto. Capítulo Primero. Referencias de Base, p. 359-369.

Transcripción de los puntos 154 al 157.  
General de División, DEM, Gerardo C. Vega G. 2002. Seguridad Nacional, Concepto, Organización, Método. Tomo II, México, D.F. 2ª edición  
Titulo Sexto. Capítulo Segundo. El Plan de Seguridad Nacional, p. 370-379.

**ANEXO 7 Definiciones Básicas.**



establecer una función analítica a partir de los distintos niveles de experiencia y conocimiento de los analistas individuales.

La selección de analistas de inteligencia variará de organismo a organismo, dependiendo de las necesidades y de los objetivos que ese espera satisfacer. Se han identificado varias competencias básicas que pueden resultar de utilidad a la hora de contratar analistas. La lista no es exhaustiva, ni se espera que todos los analistas posean todas las competencias reseñadas.

**Análisis.** Definida como la capacidad para evaluar críticamente la información procedente de múltiples fuentes, extraer hechos concretos para formular hipótesis, determinar la importancia de cada información individual, hacer referencias, evaluar la relación entre las numerosas variables y sintetizar la información dentro de un marco lógico.

**Discernimiento.** Capacidad de adoptar decisiones razonables en relación con la búsqueda, y divulgación de la inteligencia de desarrollar y evaluar soluciones alternativas a problemas, de identificar riesgos y hacer recomendaciones para llevar a cabo una acción concreta.

**Investigación.** Capacidad de reconocer y desarrollar la información pertinente y procedente de varias fuentes y de asignar tareas a los responsables de recopilar información.

**Comunicación escrita.** Capacidad para presentar sus ideas por escrito de manera lógica, completa y fácilmente comprensible.

**Comunicación oral.** Capacidad para presentar oralmente sus ideas de manera lógica, completa y fácilmente comprensible.

**Conocimientos de Informática.** Capacidad para utilizar ordenadores y programas informáticos eficaz y eficientemente.

**Profesionalismo.** Entendido como la facilidad de contacto y la capacidad para iniciar y mantener una gama amplia y variada de contactos profesionales.

**Flexibilidad.** Adaptabilidad para saber enfrentarse a un cambio de prioridades, atender varias tareas asignadas, incluso fuera de su campo de especialización, saber adaptarse el estilo de trabajo y a las demandas de una nueva situación.

---

<sup>1</sup> *Europol. 2004. Directrices Analíticas. Folleto Elaborado por la Unidad de Análisis de Europol, Versión en Español. Edición conjunta Europol-IALEIA (International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts (IALEIA)), p. 13-15.*

Conocimiento de la actualidad. Preparación general y personal para estar al día en lo relativo a temas de actualidad.

Capacidad Didáctica. Capacidad para explicar y mostrar en la práctica diversos aspectos de trabajo.

Inversión en la Formación de Analistas. Europol plantea una serie de características que tendría que tener la formación de analistas, destacando la aceptación de que toda organización que se tome en serio la función analítica debe estar dispuesta a invertir de forma permanente en la formación adecuada.

## **Anexo 2**

### **TERMINOS DEFINIDOS EN EL CONVENIO Y EN LOS REGLAMENTOS DE LOS FICHEROS DE TRABAJO CON FINES ANALITICOS<sup>2</sup>**

#### DEFINICIONES LEGALMENTE ACEPTADAS

##### Datos personales

Significa toda información sobre una persona física identificada o identificable; se considerará identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse directa o indirectamente, en particular mediante un número de identificación a través de una o varias de sus características individuales físicas, fisiológicas, psicológicas, económicas, culturales o sociales (Artículo 1 a de las Normas Aplicables a los Ficheros de Análisis de Europol).

##### Fichero de trabajo con fines analíticos

Significa un fichero creado con fines de análisis tal y como se define en el apartado 1 del artículo 10 del Convenio Europol (Artículo 1b de las Normas Aplicables a los Ficheros de Análisis de Europol);

##### Análisis

Significa la recogida, tratamiento o utilización de datos para facilitar una investigación criminal, según lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 10 del Convenio Europol (Artículo 1c de las Normas Aplicables a los Ficheros de Análisis de Europol).

---

<sup>2</sup> Europol. 2004. *Normas y Reglas Relativas al Convenio de Europol y a los Ficheros de Trabajo con Fines Analíticos*. Folleto Elaborado por la Unidad de Análisis de Europol, Versión en Español. Edición conjunta, Europol-IALEIA, International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts (IALEIA), 15 pp.

Convenio

Significa el Acto del Consejo redactando el Convenio (Convenio de Europol) basado en el artículo K.3 del Tratado de la Unión Europea sobre el establecimiento de una oficina Europea de Policía.

## CATEGORIAS DE PERSONAS

### Sospechosos y delincuentes condenados

(Artículo 10.1.1. del Convenio y artículo 6.2 de las Normas Aplicables a los Ficheros de Análisis de Europol): Las personas que sean sospechosas, de acuerdo con el derecho nacional del Estado Miembro de que se trate, de haber cometido o de haber participado en un delito que sea competencia de Europol con arreglo al artículo 2 del Convenio, o que hayan sido condenadas por tal delito, y las personas respecto de las cuales existan hechos graves que justifiquen, de acuerdo con el Derecho nacional, la presunción de que cometerán delitos que son competencia de Europol con arreglo al artículo 2 del Convenio.

### Personas intermediarias y acompañantes

(Artículo 10.1.4 del Convenio y artículo 6.3 de las Normas Aplicables a los Ficheros de Análisis de Europol).

Las personas intermediarias y acompañantes como las mencionadas en el artículo 10.1.4 del Convenio, son personas que tienen contactos distintos a los accidentales con las personas del párrafo 2 del artículo 6 de las Normas Aplicables a los Ficheros de Análisis de Europol y que son importantes por el análisis que se puede obtener a través de ellas y dando por hecho que no estén incluidas en una de las categorías de personas mencionadas en los párrafos 2, 4, 5 ó 6 del artículo 6 de las Normas Aplicables a los Ficheros de Análisis de Europol.

### Víctimas

(Artículo 10.1.3 del Convenio y artículo 6.4 de las Normas Aplicables a los Ficheros de Análisis de Europol):

Personas que hayan sido perjudicadas por uno de los delitos considerados o respecto de las cuales existan motivos para presumir que puedan ser perjudicadas por tal delito.

### Testigos

(Artículo 10.1.2 del Convenio y artículo 6.5 de las Normas Aplicables a los Ficheros de Análisis de Europol).

Personas que sean consideradas posibles testigos en investigaciones sobre los delitos considerados o en una futura causa penal.

- a) de naturaleza general o estratégica cuando el objetivo sea tratar información pertinente sobre un problema particular, o desarrollar o mejorar las iniciativas de los servicios competentes a que se refiere el apartado 4 del artículo 2 del Convenio Eruopol;
- b) de naturaleza operativa cuando el fin sea recabar información relativa a un caso, personas y organización sobre alguna de las actividades delictivas mencionadas en el artículo 2 del Convenio Europol, para iniciar, mejorar o concluir con arreglo al apartado 2 del artículo 10 del citado Convenio, investigaciones bilaterales o multilaterales de alcance internacional, siempre que entre las partes interesadas se encuentren dos o más Estados Miembros.

## AUTORIDADES DE CONTROL.

### Autoridad nacional de control.

Cada Estado miembro designará una autoridad nacional de control cuya tarea consistirá en vigilar, de manera independiente y con arreglo a la legislación nacional, la licitud de la introducción y la consulta de datos y de la transmisión en cualquier forma de datos personales a Europol por parte del Estado miembro de que se trate, y en garantizar que no se vulneren los derechos de las personas.

A tal efecto la autoridad nacional de control tendrá acceso, a través de las unidades nacionales o los funcionarios de enlace y según los procedimientos nacionales aplicables, a los datos introducidos por el Estado miembro contenidos en el sistema de información y en el sistema índice.

Para ejercer este control, las autoridades nacionales de control, tendrán acceso a las oficinas y a los expedientes de los funcionarios de enlace respectivos dentro de Europol. Las autoridades nacionales de control vigilarán asimismo, según los procedimientos nacionales aplicables, las actividades que realicen las unidades nacionales de conformidad con el apartado 4 del artículo 4 y las que realicen los funcionarios de enlace de conformidad con los puntos 1, 2 y 3 del apartado 3 y los apartados 4 y 5 del artículo 5, en la medida en que dichas actividades guarden relación con la protección de datos personales.

Cualquier persona tendrá derecho a solicitar a la autoridad nacional de control que se cerciore de la licitud de la introducción y la transmisión de sus datos personales

con el objeto de garantizar que el almacenamiento, el tratamiento y la utilización de los datos de que dispongan los servicios de Europol no vulneren los derechos de las personas. La autoridad común de control controlará además la licitud de la transmisión de datos que procedan de Europol. Integrarán la autoridad común de control como máximo dos miembros o representantes, en su caso asistidos por suplentes, de cada una de las autoridades nacionales de control, que deberán ofrecer por tanto las máximas garantías de independencia y poseer las capacidades exigidas, y que serán nombrados por cada Estado Miembro por períodos de cinco años. Cada Delegación dispondrá de un voto.

La autoridad común de control designará presidente a uno de los miembros. En el ejercicio de sus atribuciones, los miembros de la autoridad común de control no recibirán instrucciones de ninguna autoridad. Europol tendrá la obligación de asistir a la autoridad común de control en el cumplimiento de sus tareas. En particular deberá facilitarle información en respuesta a sus solicitudes, acceso a todos los expedientes y documentos, y acceso a los datos almacenados y permitirle que acceda en todo momento a todos sus locales.

Dar cumplimiento a las decisiones que tome la autoridad común de control en relación con los recursos, de conformidad con las disposiciones del apartado 7 del artículo 19 y del apartado 4 del artículo 20.

La autoridad común de control también será competente para analizar las dificultades de aplicación e interpretación que pudiera plantear la actividad de Europol en relación con el tratamiento y la utilización de datos personales, para estudiar los posibles problemas en relación con el control independiente efectuado por las autoridades nacionales de control de los Estados miembros o con el ejercicio del derecho de información, así como para elaborar propuestas armonizadas con miras a hallar soluciones comunes a los problemas existentes. Cualquier persona tendrá derecho a solicitar a la autoridad común de control que se cerciore de que el almacenamiento, la recogida, tratamiento y uso de los datos relativos a su persona que haya efectuado Europol se han realizado de manera lícita y correcta.

Si la autoridad común de control comprobare que no se han respetado las disposiciones del presente Convenio en el almacenamiento, tratamiento o utilización de datos personales, dirigirá todas las observaciones que considere oportunas al director de Europol y solicitará una respuesta en un plazo que ella fije. El director mantendrá al corriente al Consejo de Administración de todo el procedimiento. En caso de dificultades, la autoridad común de control se dirigirá al Control de Administración.

Consejo por unanimidad. La autoridad común de control creará en su seno un comité integrado por un miembro de cada delegación, cada uno de los cuales tendrá derecho a un voto. Este comité se encargará de examinar los recursos contemplados en el apartado 7 del artículo 19 y en el apartado 4 del artículo 20, para lo cual podrá utilizar todos los medios pertinentes. Si las partes lo solicitan, comparecerán ante el comité asistidas por sus asesores si lo desean.

Las decisiones adoptadas en este marco serán definitivas para todas las partes afectadas.

La autoridad común de control podrá crear, además una o varias comisiones. Será consultada sobre la parte del proyecto de presupuesto que le afecta, y su dictamen se adjuntará al proyecto de presupuesto en cuestión.

Estará asistida por una secretaría cuyas tareas se definirán en el reglamento interno.

### 3. Consejo de Administración.

Europol estará dotada de un Consejo de Administración. El consejo de Administración tiene las siguientes funciones:

- 1) participación en la ampliación de los objetivos de Europol (apartado 2 del artículo 2).
- 2) establecerá por unanimidad los derechos y obligaciones de los funcionarios de enlace para con Europol (artículo 5)
- 3) determinará por unanimidad el número de funcionarios de enlace que los Estados Miembros pueden enviar a Europol (artículo 5)
- 4) preparará las normas de desarrollo aplicables a los ficheros (artículo 10)
- 5) participará en la adopción de las normas relativas a las relaciones de Europol con los Estados y organismos terceros según el apartado 4 del artículo 10 (artículos 10, 18 y 42)
- 6) definirá por unanimidad el método de ordenación del sistema de índices (artículo 11)
- 7) aprobará por mayoría de dos tercios las disposiciones de creación de ficheros (artículo 12)

- 11) participará en el nombramiento y destitución del director y de los directores adjuntos (artículo 29)
- 12) supervisará el correcto desempeño de las funciones del director (artículos 7 y 29)
- 13) participará en la adopción del estatuto del personal (artículo 30)
- 14) participará en la redacción de acuerdos sobre protección del secreto y en la adopción de normas sobre protección del secreto (artículos 18 y 31)
- 15) participará en la confección del presupuesto, incluida la plantilla, en la censura de cuentas y en la aprobación de la gestión del director (artículos 35 y 36)
- 16) adoptará por unanimidad el plan financiero quinquenal (artículo 35)
- 17) nombrará por unanimidad al interventor financiero y le controlará en el ejercicio de sus funciones (artículo 35)
- 18) participará en la adopción del reglamento financiero (artículo 35)
- 19) aprobará por unanimidad la celebración del acuerdo de sede (artículo 37)
- 20) adoptará por unanimidad las normas de habilitación de los agentes de Europol
- 21) se pronunciará por mayoría de dos tercios sobre los litigios que enfrenten a un Estado Miembro con Europol o a Estados Miembros entre sí en relación con las indemnizaciones por responsabilidades derivadas de un tratamiento ilícito o incorrecto (artículo 38)
- 22) participará en la modificación del Convenio(artículo 43)
- 23) será responsable de otras tareas que le encargue el Consejo, en particular en el marco de las disposiciones de aplicación del presente Convenio.

El Consejo de Administración estará compuesto de un representante por Estado Miembro. Cada miembro del Consejo de Administración dispondrá de un voto.

expertos de sus Estados miembros durante las deliberaciones del Consejo de Administración.

La presidencia del Consejo de Administración corresponderá al representante del Estado Miembro que ejerza la presidencia del Consejo.

El Consejo de Administración se dotará de un reglamento interno adoptado por unanimidad. Las abstenciones no serán óbice para la adopción de acuerdos del Consejo de Administración que requieran unanimidad.

El Consejo de Administración se reunirá al menos dos veces al año.

El Consejo de Administración adoptará cada año por unanimidad: un informe general sobre las actividades de Europol durante el año transcurrido, un informe de previsión de las actividades de Europol en el que se tendrán en cuenta las necesidades operativas de los Estados miembros y las incidencias en el presupuesto y la plantilla de Europol.

Estos informes se presentarán al Consejo de acuerdo con el procedimiento del Título VI del Tratado de la Unión Europea.

## SISTEMAS DE DATOS

Europol gestionará un sistema informatizado de recogida de datos que constará de una serie de sistemas menores: El sistema de información. De contenido limitado y definido con precisión, que permitirá una rápida consulta de la información existente en los Estados Miembros y en Europol.

El sistema de información informatizado, dentro del cual los Estados Miembros, representados por las unidades nacionales y los funcionarios del enlace, suministrarán datos directamente a dicho sistema observando su legislación nacional, y Europol suministrará los datos facilitados por Estados e instancias terceros y los datos resultantes del análisis; el sistema de información será accesible para consulta directa por parte de las unidades nacionales, los funcionarios de enlace, el director, los directores adjuntos y los agentes de Europol debidamente habilitados.

En ciertas condiciones, se restringirá el acceso por parte de las Unidades Nacionales al Sistema de Información en relación con algunas personas a los datos personales únicamente. Podrán acceder a la totalidad de los datos, previa petición y por mediación de los funcionarios de enlace, cuando lo necesiten para



Los datos personales sólo podrán incluir los elementos siguientes:

- 1) apellido, apellido de soltera, nombre y, en su caso, alias o nombres utilizados
- 2) fecha y lugar de nacimiento
- 3) nacionalidad
- 4) sexo

En la medida en que sea necesario, otras características útiles para su identificación, en particular rasgos físicos específicos, objetivos y permanentes.

Además de los datos anteriores indicados, el sistema de información podría utilizarse también para almacenar, modificar y utilizar las siguientes indicaciones:

- 1) delitos, hechos imputados, fecha y lugar de comisión.
- 2) medios utilizados o que puedan serlo
- 3) servicios responsables del expediente y número de referencia de éste.
- 4) sospecha de pertenencia a una organización delictiva
- 5) condenas, siempre que se refieran a delitos que sean competencia de Europol.

Estos datos también podrán ser introducidos cuando aún no se refieran a ninguna persona. Cuando sea Europol quien introduzca los datos, añadirá el número de referencia del expediente una indicación que señale si los datos fueron transmitidos por terceros o si son el resultado de análisis realizados por Europol. La información complementaria relativa a las categorías de personas a que hace referencia el apartado 1 que obre en poder de Europol y de las unidades nacionales, podrá ser comunicada a cualquier unidad nacional y a Europol a instancia de éstas. En el caso de las unidades nacionales, tal comunicación se hará dentro del respeto del derecho nacional.

## 1. El Sistema de Análisis

- se creará por un plazo variable, a efectos de análisis, y contendrán información pormenorizada, y en el que se crearán ficheros de trabajo con fines analíticos específicos sujetos a reglamentos estrictos.

## 2. Un sistema de índice

- contendrá entradas de los ficheros de análisis

El sistema de índice deberá estar constituido de manera que indique claramente al funcionario de enlace que lo consulte, a partir de los datos consultados, que los ficheros contienen información que afecta al Estado Miembro acreditante.

El acceso por parte de los funcionarios de enlace se regulará de forma que permita determinar si una información está almacenada o no, sin que sea posible realizar ningún cotejo ni deducir el contenido de los ficheros.

## 3. Sistema de enlace

- que permitirá a los Oficiales de Enlace de Europol continuar el intercambio de información e inteligencia entre los Estados Miembros interesados.

## 4. Otros sistemas

- como el acceso a bases de datos externas que permitirá al personal de Europol recopilar datos de otras fuentes, y en particular material de fuentes abiertas.
- El sistema informático de captura de datos empleado por Europol no deberá en ningún caso conectarse a otros sistemas de tratamiento automatizado, exceptuando el sistema de tratamiento automatizado de las unidades nacionales.

## TIPOS DE DATOS

en términos generales o específicos. Los Estados Miembros podrán asimismo informar a Europol de dichas restricciones más adelante.

Europol se asegurará que cualquier tercero que suministre datos notifique a Europol los fines para los que se suministran y cualquier restricción de su utilización. Tras su recepción, se determinará tan pronto como sea posible en qué fichero de trabajo de análisis podrán incluirse los datos y en qué medida éstos se incluirán en tal fichero.

## ASIGNACION DE TAREAS

Tres grupos principales asignarán las actividades a la Unidad de Análisis de Europol, tanto con respecto del trabajo estratégico como del operativo:

1. Los Estados Miembros: A partir de datos contenidos en el Sistema de Información o en el Sistema de Enlace, o como resultado de una actividad llevada a cabo en su territorio y que esté incluido entre las competencias de Europol.
2. Terceros cuerpos en el marco del Título VI del Tratado de Maastricht;
3. Europol, por iniciativa propia: A partir de datos contenidos en el Sistema de Información, o sea sobre la base de información obtenida de fuentes muy diversas, y en relación con el trabajo llevado a cabo en los grupos de proyecto;

Los datos obtenidos serán guardados en un Fichero de Trabajo Analítico o en el Sistema de Información.

## PAPEL DE LAS UNIDADES NACIONALES EN LO RELATIVO A INTELIGENCIA

### Provisión de información

El artículo 4.4 del Convenio establece que la función de las unidades nacionales será:

1. suministrar por iniciativa propia a Europol las informaciones y datos necesarios para el desempeño de las funciones de este organismo.

análisis

6. transmitir a Europol informaciones para su almacenamiento en los sistemas informatizados de recogida de datos
7. velar por la legalidad de cada operación de intercambio de información con Europol.

El párrafo 2 del artículo 3 de las Normas Aplicables a los Ficheros de Análisis de Europol se refiere a los 'Datos Suministrados con Fines Analíticos', y establece:

- Con arreglo a lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 15 del Convenio Europol, los datos citados quedarán bajo la responsabilidad del Estado Miembro que los haya suministrado, dentro del respeto a su legislación nacional, hasta que se hayan integrado en un fichero de trabajo de análisis, sin perjuicio de las responsabilidades de Europol respecto a los datos contempladas en el presente apartado.  
  
-Europol será responsable de velar por que sólo puedan tener acceso a los datos el Estado Miembro que los haya suministrado, o un análisis de Europol debidamente autorizado de acuerdo con el punto 1) del apartado 2 del artículo 10 del Convenio Europol, con objeto de determinar si los datos pueden incluirse en un fichero de trabajo de análisis.
- Cuando, tras hacer una valoración, Europol tenga motivos para estimar que los datos suministrados son inexactos o han perdido actualidad al Estado Miembro que haya suministrado los datos.

El artículo 4.5 del Convenio establece que, sin perjuicio del ejercicio de las responsabilidades de los Estados Miembros, enunciadas en el apartado 2 del artículo K.2 del Tratado de la Unión Europea, las unidades nacionales no tendrán la obligación de transmitir, en un caso concreto, los datos e informaciones a que se refieren los puntos 1, 2 y 6 del apartado 4 y los artículos 8 y 10 si la transmisión:

1. afecta a intereses nacionales esenciales en materia de seguridad,
2. compromete investigaciones en curso o la seguridad de una persona,

- La fuente de la información procedente de un Estado Miembro será valorada, en la medida de lo posible, por el Estado Miembro que la haya facilitado, con base al sistema de evaluación 4x4, explicado más ampliamente con posterioridad en la Sección E.3 de las Directrices.

Si, basándose en la información que ya obra en su poder, Europol llega a la conclusión de que procede modificar la valoración realizada al Estado Miembro interesado y procurará recordar con éste dicha modificación. Europol no modificará la evaluación sin mediar este acuerdo.

- Cuando Europol reciba de un Estado Miembro datos o información no acompañados de una evaluación, procurará evaluar en la medida de lo posible la fiabilidad de la fuente de la información, basándose para ello en la información que ya obre en su poder. La evaluación de los datos e información concretos deberá hacerse de acuerdo con el Estado Miembro que los haya facilitado.
- Si no puede alcanzarse tal acuerdo, Europol evaluará los datos con el sistema 4x4.
- Cuando Europol reciba datos o información de terceros, el artículo 11 de las Normas Aplicables a Ficheros de Análisis de Europol, se aplicará en consecuencia.
- Cuando la información incluida en un fichero de trabajo de análisis sea resultado de un análisis, Europol la evaluará de conformidad con el artículo 10 de las Normas Aplicables a los Ficheros de Análisis de Europol y de acuerdo con los Estados Miembros que participen en el análisis.

El artículo 8 de las Normas Aplicables a los Ficheros de Análisis de Europol se refiere a 'Recogida y registro de datos', y establece:

Los datos almacenados en los ficheros de trabajo con fines de análisis se diferenciarán en función del grado de exactitud o fiabilidad de la información, de conformidad con el artículo 11. Los datos basados en hechos serán diferenciados de los datos basados en opiniones personales.

### **Anexo 3**

## **CENTRO NACIONAL DE INTELIGENCIA, CNI. ESPAÑA. PRINCIPIOS, FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN**

2.- Principios. El Centro Nacional de Inteligencia CNI se someterá al ordenamiento jurídico”, actuará en el marco de las habilitaciones previstas por la ley, bajo control parlamentario y judicial, y según “los principios de eficacia, especialización y coordinación.

3.- Funciones. Las funciones del Centro Nacional de Inteligencia CNI serán mucho más genéricas que las del CESID. Se encargará de *“obtener, evaluar y difundir la inteligencia necesaria para promover los intereses políticos, económicos, industriales, comerciales y estratégicos de España, pudiendo actuar dentro o fuera del territorio nacional”*

Además, deberá *“prevenir, detectar y posibilitar la neutralización de aquellas actividades de servicios extranjeros, grupos o personas que pongan en riesgo, amenacen o atenten contra el ordenamiento constitucional, la soberanía, integridad y seguridad del Estado, la estabilidad de sus instituciones y el bienestar de la población”*.

Bajo esta definición encajan el contraespionaje y la lucha contra el terrorismo y el involucionismo.

También se encargará de “coordinar” la acción de los organismos de la Administración que utilicen medios o procedimientos cifrados, de *“informar sobre la adquisición coordinada de material criptológico”* y de formar a especialistas en esta materia, así como de velar para que se cumplan las normas sobre protección de información clasificada.

4.- Secreto. Las actividades del Centro Nacional de Inteligencia CNI, su organización y estructura, medios y procedimientos, personal, instalaciones, bases y centros de datos, así como informaciones que puedan revelar lo anterior, tendrán la máxima calificación de secreto legalmente prevista. Las personas y entidades ante las que se acredite un agente del Centro Nacional de Inteligencia CNI deberán guardar secreto sobre su identidad. Las autoridades, incluso, ante las que comparezcan *“por motivos relacionados con actividades del servicio, adoptarán las medidas necesarias para asegurar la protección de sus datos personales, identidad y apariencia”*.

5.- Identidades falsas y empresas pantalla. El Centro Nacional de Inteligencia CNI podrá disponer de “medios y actividades bajo cobertura”, para lo que podrá recabar de las autoridades encargadas de expedir dichos documentos, identidades, matrículas y permisos falsos o reservados.

docentes, secretos y recabar de organismos e instituciones públicas la colaboración precisa". Esta facultad de investigación incluye a los altos cargos con acreditación de seguridad y en otro tiempo hubiera permitido, por ejemplo, investigar al ex Director General de la Guardia Civil Luis Roldán y saber que mentía ya en su biografía oficial.

8.- Organización. El Centro Nacional de Inteligencia CNI "se adscribe orgánicamente al Ministerio de Defensa", pero gozará de "autonomía e independencia funcional" en materia económico-presupuestaria y de personal. A la hora de realizar contratos, por ejemplo, "podrá someterse al derecho privado", una facultad de la que carecía el CESID. El Centro Nacional de Inteligencia CNI elaborará su anteproyecto de presupuesto anual, que elevará al ministro de Defensa para que el Gobierno lo remita a las cortes.

9.- Director con rango de Secretario de Estado. El Director del Centro Nacional de Inteligencia, con rango de Secretario de Estado, "será nombrado por real decreto a propuesta del Ministro de Defensa" para un mandato de cinco años. Se apoyará en un Secretario General con rango de subsecretario.

10.- Estatuto único. Los agentes del CNI, independientemente de su origen, se regirán por un estatuto único que será aprobado por el Gobierno. Los agentes permanentes o temporales del CESID se incorporarán al Centro Nacional de Inteligencia CNI, conservando todos sus derechos profesionales y laborales.

#### **Anexo 4**

#### **GRUPO DE ANÁLISIS Y TRATAMIENTO DE LA INFORMACIÓN (GATI).<sup>3</sup>**

La Unidad policial constituida por el Grupo de Análisis y Tratamiento de la Información (GATI), cuenta con una estructura operativa central y periférica, con un sistema basado en técnicas de análisis de información criminal, asimismo, realiza en forma integral un proceso de coordinación operativa y de análisis de la información que incluye: las Fuentes de Información, las opciones que contiene la aplicación de análisis, la seguridad del sistema y el marco legal.

#### **FUENTES DE INFORMACION.**

<sup>3</sup> El proceso es descrito por José Santiago Sánchez Aparicio, Comisario Jefe de la Unidad en un trabajo que se presentó como parte de las estrategias que durante más de 20 años de experiencia ha puesto en funcionamiento la Dirección General de la Policía de España. Sánchez, J. S. 1997. Estructura del Análisis en España a Través de Unidades Específicas. Ponencia presentada durante la "2ª Conferencia OIPC sobre Análisis de la Información Criminal", Delegación Española de la Dirección General de Policía, Lyon, Francia, 16-17 de Septiembre de 1997, (Mimeo), 17 pp.

archivos o ficheros manuales o informatizados.

2º. Fuente motivadas por relaciones: obtenidas en otros ficheros o archivos no policiales, fruto de relaciones públicas o cooperación internacional, contactos ciudadanos etc.

3º. Trabajo diario mediante la canalización de la labor de información del funcionario de policía en la calle.

4º. Fuentes anónimas o veladas: producto de la explotación de agentes encubiertos, confidentes, etc.

5º. Fuentes propiciadas por el uso de miembros disidentes: principalmente informadores etc.

La posibilidad que ofrece GATI de efectuar un trabajo con información, a la que se va a clasificar por separado la valoración de la fuente y evaluación de la información, nos permite integrar cualquier información procedente de cualquiera de los orígenes reflejados anteriormente, e inclusive de otros más indeterminados y cumplir los requisitos marcados por la legislación vigente.

Por ello se ha dividido la aplicación en dos opciones interrelacionadas, pero que permiten introducir la información según la actividad a desarrollar y también se ha catalogado su actividad operativa.

Evaluación de la fuente e información.

Inicialmente GATI estableció como clasificación evaluativa de la fuente los siguientes tres valores: Alta, Media y Baja y los criterios Comprobada, Conocida y Desconocida como se explica a continuación:

**ALTA:** Reservada para aquellas informaciones aportadas por grupos policiales, organismos oficiales o públicos y denunciante o testigos con documentos policiales que los avales (con firma del reconocimiento de la identificación o noticia).

**MEDIA:** Con ella se califica aquella información aportada por testigos, determinada información de confidentes, etcétera, es decir, aquella que necesita ser comprobada para proceder legalmente a una intervención policial con garantía.



Estos criterios estaban en relación con la propia actividad desarrollada por el funcionario operativo tras conocer la información, teniendo como objetivo final el conocimiento del estado en el que se encontraba la última vez que se tuvo relación con ella, cuando la misma se retome para uso operativo o de análisis. En un próximo futuro y con el fin de unificar criterios con otras Unidades europeas, la evaluación de la fuente e información se ajustará a los criterios que se informan a continuación, ampliándose con la utilización con que el funcionario operativo autoriza hacer de la misma

FUENTE: Espacio destinado para evaluar la fuente que ha facilitado la información. Estará dotado de tabla de ayuda, aunque, al igual que en campo anterior, en la aplicación solamente aparecerá la letra correspondiente, no su significado:

Fiable	A
A menudo fiable	B
No fiable	C
Imposible de juzgar	X

EVALUACION: Campo destinado para especificar la evaluación de la información contenida en el registro. Estará dotado de la siguiente tabla de ayuda:

Cuando la información se considera “cierta”	1
Cuando la información que contiene ha sido “observada por la fuente”	2
Cuando la información contenida ha sido “oída y Confirmada”	3
Cuando la información contenida ha sido “oída pero No confirmada”	4

USO: Espacio destinado para especificar el uso que se puede hacer de la información que contiene la ficha. Estará dotado de la siguiente tabla de ayuda, en el entendido de que en la ficha solamente aparecerá la clave, no el texto que la explica, aunque éste si debe aparecer:

## a) INVESTIGA

¿En que consiste?

Gestiona esta opción una base de datos referida a hechos delictivos denunciados o conocidos por los miembros policiales.

Cada registro de ésta contiene una serie de apartados correspondientes a los diferentes conceptos en que se puede desglosar la información recibida.

De esta forma, desde la simple nota informativa policial, dando cuenta de la posibilidad en un lugar determinado de acciones delictivas, hasta la denuncia formal de un hecho punible, tienen cabida en este banco de datos.

A cada información o investigación se le asigna un registro de la base de datos.

Como quiera que los “*campos*” en que se subdividen cada uno de ellos se refiere a conceptos diferentes, todo lo referente a un caso se desglosa en apartados independientes.

De esta forma, una investigación consecuencia de un hecho delictivo, tendrá su registro, el cual se irá completando con el aporte de nuevos datos.

También generará registro independiente la llamada “información dispersa”, consistente ésta en noticias incompletas que de por sí, no dan lugar a una investigación, pero que, complementadas con otras relativas a un mismo asunto, pueden aportar datos definitivos en el esclarecimiento de un hecho delictivo o bien generar una nueva investigación.

Al igual que la opción ARCHIVA, tanto para introducción de datos como para su consulta, es personal adscrito a los Grupos de análisis, el único autorizado para el acceso a esta base de datos.

Como quiera que la información generada puede partir de distintas Unidades Policiales, Grupos de Intervención, Investigativos, de Prevención, etcétera, se optó por crear un único soporte documental en el que se consignará la información.

Es evidente que, en el caso de una investigación, se genera información durante el transcurso de la misma. Los diversos Grupos Operativos de Investigación

#### A.- Clasificación de la información: (Ficha)

Está dedicada al registro y catalogación de los datos introducidos. Así, los campos principales de referencia son los siguientes

NUMERO DE REGISTRO (automatizado); FECHA DE INTRODUCCION; MOTIVO (establece si los datos corresponden a una investigación, información, etcétera); CATALOGACION (referida a la forma en que va a ser trabajada; abierta, confidencial, reservada y secreta) clasificación de la fuente y evaluación de la información; CAUSA (si es investigación de delito, cumplimiento de una orden judicial etc.); Documento (libro de registro de todas las incidencias y documentos que aportan o salen de este registro) SITUACION (establece la operatividad referida a la investigación; la tabla actual concreta la situación de activa, pasiva y finalizada); FECHA DE TERMINO.

Esta división de campos, está apoyada por otros referidos a quien corresponde la titularidad de los datos del registro, siendo éstos:

GRUPO O SECCION que lo lleva. Se registra la denominación localidad, provincia a la que pertenece y teléfono de contacto.

COLABORACION. Apartado dónde se establece quienes están trabajando y grado de participación.

#### B.- Desglose e introducción de información: (Detalle).

Esta segunda parte permite reflejar la información por campos que permiten su cruce o su transcripción en forma documental (sumaria o general). Tiene una gran extensión superior a los 140 campos más una general de observación. Refleja la información sobre cada individuo y el contenido de toda investigación. Sus apartados principales que engloban cada uno de ellos múltiples campos, son los siguientes: encartados. Teléfonos, domicilio, zonas de actuación, vehículos, delitos, bancos, organización, observaciones.

La gran operatividad de esta opción que constituye un verdadero soporte informático de las investigaciones e informaciones, permite la creación de estadísticas reguladoras, totales o parciales de las actividades de las unidades operativas, a través de las cuales se pueden identificar y pormenorizar la labor concreta de cada grupo. Al mismo tiempo configura un archivo de los datos operativos que trabaja el Cuerpo Nacional de Policía y puede canalizar, con

Este banco de datos es un archivo exclusivo de delincuentes, por lo que a todo detenido, al igual que se le obtiene la reseña dactiloscópica y fotográfica para su identificación se la abre un registro en la opción archiva de GATI, donde queda resumida y distribuida en apartados concretos, toda la información delictiva de este sujeto. Igualmente y como resultado de la colaboración con otras instituciones policiales, tanto españolas como extranjeras, también se incluyen en estos registros los detenidos que estos informan de interés, por su operatividad, para España, o requisitorias de autoridades judiciales nacionales o de países con los que existen tratados de colaboración en esta materia, siempre introducidos desde la normativa legal española.

En lo que se refiere a la recuperación de la información, los cuatro conceptos ya mencionados al definir esta opción, es decir, filiación, modo en que realiza el delito, descripción física e historial delictivo, se han dividido a su vez en apartados concretos que determinan cada una de las circunstancias de estos conceptos.

A continuación se describen cada uno de los que componen un registro de la Opción ARCHIVA: NUMERO DE REGISTRO.- Facilitado por el sistema automáticamente. Cada delincuente tiene un único registro, y por lo tanto, un solo número GATI.

- NACIONALIDAD.-
- APELLIDO PRIMERO.-
- APELLIDO SEGUNDO.-
- NOMBRE.-
- FECHA DE NACIMIENTO.-
- LUGAR DE NACIMIENTO. Con expresión de LUGAR, PROVINCIA, PAIS.
- DOMICILIOS.- con expresión de la ubicación concreta por apartados de DIRECCIÓN, POBLACIÓN, PROVINCIA, PAIS.

SITUACION.- En este campo se reseña la situación policial del delincuente; esto es, las Busca y Capturas o cualquier otra requisitoria judicial o interés policial, así como si éste se encuentra sometido a investigación.

MODUS OPERANDI.- Es la forma en que las especialidades delictivas del apartado anterior las lleva a efecto el delincuente.

ORGANIZACIÓN.- Con el objeto de reseñar, la organización delictiva a la que pertenece, en su caso.

LUGAR DE TRABAJO.- Se consigna la empresa y su ubicación, en caso de que exista conexión entre ésta y el delito cometido.

VEHICULOS.- Se expresa en este apartado, MARCA, MODELO, y MATRICULA, de cuantos vehículos utilice el reseñado.

TELEFONOS.- Reseña de aquellos cuya intervención haya ordenado la Autoridad judicial competente o como resultado de la misma.

ZONA DE ACTUACION.- Este campo permite definir concretamente, tanto el lugar exacto en que delinque, especificándose LUGAR, BARRIADA, CALLE, PROVINCIA, PAIS, así como lo que frecuenta el delincuente para su más fácil localización.

FOTOGRAFIA.- Se registrará en este campo el número de cliché fotográfico de reseña y la dependencia policial en la que se le obtuvo.

ARMAS.- Que el delincuente puede utilizar o portar en sus actos criminales detallándose el TIPO, CARACTERISTICAS y si ha sido o no intervenida, etc.

APODOS.- Por los que se le conoce dentro de su actividad delictiva.

RASGOS FISICOS.- compuesto de distintos conceptos, tales como sexo, talla, complexión, rasgos étnicos, color de pelo, color de los ojos, tipo de cejas, y otros detalles identificables. Trata de recoger las características físicas más destacables de un delincuente para su posible identificación.

La segunda opción nos permite conocer la configuración estadística, en referencia a un universo compuesto por el total de la información introducida, del conjunto de campos escogidos. Así, por ejemplo, podemos analizar el aumento o disminución del número de delincuentes que operan en cada distrito dedicados al robo con intimidación de armas de fuego.

La estadística obtenida estará siempre referida a sujetos activos que operan y es complementaria a la estadística tradicional, normalmente basada en una encuesta de victimización toda vez que la variable de denuncia no aporta más que el

instrucciones a los Comisarios Generales y Jefes Superiores para establecer una barrera específica (puerta blindada o similar) en el acceso a la Unidad GATI correspondiente, así como un control sobre las personas ajenas que permanecieran en el interior por razones de trabajo.

La Unidad Central tiene además otras medidas de seguridad complementarias, debido a la custodia del Host-Central y Red de comunicaciones.

Estas barreras físicas son complementadas por otros límites técnicos incorporados a la aplicación, como son:

Existencia de dos niveles de acceso .El primero de ellos para identificar la persona que inicia su acceso a GATI y que incluye dos claves, una visible y otra oculta. El segundo nivel, dentro de la aplicación, mediante la introducción de una palabra reservada específica, exclusiva para cada usuario definido en el sistema por el responsable de la Unidad, que a su vez genera la petición de una tercera identificación de nivel y una cuarta del grupo al que pertenece el usuario.

Complementariamente el responsable de la unidad tiene la facultad de establecer el nivel de acceso a la información y definir al usuario en el sistema, permitiéndole solo determinadas tareas como por ejemplo introducir nuevos datos, consultar, modificar, etc., o combinar todas las alternativas posibles, por tanto el responsable de cada equipo tiene la facultad de conjugar cada tarea y cada opción según el perfil del funcionario usuario.

Por último, es de significar que el trabajo que se realiza en GATI tiene una duplicidad latente que permite establecer quién, cómo, cuando y donde se han creado, corregido, modificado, consultado o listada cualquier información.

El fundamento legal de dicha Unidad tiene su génesis en la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en cuyo contenido destaca lo siguiente:

Captar, recibir y analizar cuantos datos tengan interés para el orden y la seguridad pública, estudiar y ejecutar los métodos y técnicas de prevención de la delincuencia.

Implica por tanto, una necesaria agilización de los métodos y sistemas, pasando de una información almacenada en bruto en archivos dispersos y de obsoleto tratamiento, a una elaboración de la misma que permita identificar exclusivamente, los datos de interés policial y desechar aquellos innecesarios.

como y medio plazo.

Posteriormente y en el desarrollo del objetivo citado se establece el servicio GATI como único órgano de coordinación de las funciones de investigación en el ámbito central y periférico, procediendo a ampliar la red a todas las Comisarías Provinciales.

## **ANEXO 5**

### **DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY DE SEGURIDAD NACIONAL; Y SE REFORMA EL ARTÍCULO 50 BIS DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.**

Al margen un sello con el escudo nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-  
Presidencia de la República.

Vicente Fox Quesada, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente Decreto

#### **DECRETO**

El Congreso de Estados Unidos Mexicanos Decreta:

**SE EXPIDE LA LEY DE SEGURIDAD NACIONAL Y SE REFORMA EL ARTÍCULO 50 BIS DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

**ARTÍCULO PRIMERO.- SE EXPIDE LA LEY DE SEGURIDAD NACIONAL, EN LOS SIGUIENTES TÉRMINOS:**

**LEY DE SEGURIDAD NACIONAL  
TITULO PRIMERO  
DISPOSICIONES GENERALES  
CAPÍTULO ÚNICO**

**Artículo 2.-** Corresponde al Titular del Ejecutivo Federal la determinación de la política en la materia y dictar los lineamientos que permitan articular las acciones de las dependencias que integran el Consejo de Seguridad Nacional.

**Artículo 3.-** Para efectos de esta Ley, 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: [es el conjunto de principios, normas, valores, personas, instancias y procedimientos, que tienen por objeto inmediato y directo la condición imprescindible de mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, basada en los siguientes principios:]

- I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país, [La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;]
- II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio; [El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;]
- III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas del gobierno, [La unidad nacional, la cohesión social y la protección de la vida y los derechos de los mexicanos;]
- IV. 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; [La defensa legítima de los intereses vitales del Estado Mexicano respecto del exterior; y]
- V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y [La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.]
- VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.



de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional [o sus intereses vitales, dentro o fuera del territorio nacional;]

- II. Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación [a cualquier persona o] al Estado Mexicano;
- III. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada [de violencia contra personas o bienes, que se realicen para conseguir un objetivo político o que pretendan influir en decisiones gubernamentales;]
- IV. Actos tendentes 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; [de violencia entre distintos grupos de la sociedad mexicana;]
- V. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada; [en territorio nacional de miembros o simpatizantes de grupos u organizaciones nacionales o extranjeras que tengan antecedentes de violencia en contra de personas, bienes o instituciones;]
- VI. Actos en contra de la seguridad de la Aviación; [Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, en contra de otros Estados, comunidades o grupos que lleven a cabo personas de cualquier nacionalidad dentro del territorio nacional;]
- VII. Actos que atenten en contra del personal diplomático; [Todo acto tendente a lograr la separación de una parte del territorio nacional;]
- VIII. Todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas biológicas y convencionales de destrucción masiva, [Todo acto tendente a consumir el apoderamiento ilícito de aeronaves; Actos en contra de la seguridad de la aviación;]
- IX. Actos ilícitos en contra de la navegación marítima; [Actos que atenten en contra del personal diplomático;]

y organizaciones terroristas; y]

- XIII. [En general, todo acto que atente en contra de algún interés vital del Estado Mexicano y se manifieste por medios extremos;]

**Artículo 6.-** Para los efectos de la presente Ley, se entiende por:

- I. Consejo: Consejo de Seguridad Nacional [Gabinete: Gabinete de Seguridad Nacional.]
- II. Instancias: Instituciones y autoridades que en función de sus atribuciones participen directa o indirectamente en la Seguridad Nacional. [Centro: Centro de Investigación y Seguridad Nacional.]
- III. Red: Red Nacional de Investigación.
- IV. Centro: Centro de Investigación y Seguridad Nacional.[Instancias: Instituciones y autoridades que en función de sus atribuciones participen directa o indirectamente en la Seguridad Nacional; y]
- V. Información gubernamental confidencial: los datos personales otorgados a una instancia por servidores públicos, así como los datos personales proporcionados al Estado Mexicano [útiles al Estado Mexicano] para determinar o prevenir una amenaza a la Seguridad Nacional.

**Artículo 7.-** En el Plan Nacional de Desarrollo y en el programa que de él derive, se definirán temas de Seguridad Nacional.

Para la elaboración de la Agenda Nacional de Riesgos, se tomará en cuenta tanto el Plan Nacional de Desarrollo como el programa respectivo.

**Artículo 8.-** A falta de previsión expresa en la presente Ley, se estará a las siguientes reglas de supletoriedad:

- I. Respecto del apoyo que deban prestar las Instancias se estará a lo dispuesto en la Ley General que establece las

Código Federal de Procedimientos Civiles y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

- IV. En materia de coadyuvancia y de intervención de comunicaciones privadas, será aplicable el Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada;
- V. Por cuanto hace a la información de Seguridad Nacional, se estará a la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental; y
- VI. Para el resto de los aspectos, se aplicarán los principios generales del derecho.

La materia de Seguridad Nacional está excluida de la aplicación supletoria de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

TITULO SEGUNDO  
DE LAS INSTANCIAS ENCARGADAS DE LA SEGURIDAD  
NACIONAL  
CAPÍTULO I  
DEL CONSEJO [GABINETE] DE SEGURIDAD NACIONAL

**Artículo 9.-** Las instancias de Seguridad Nacional contarán con la estructura, organización y recursos que determinen las disposiciones que les den origen. Las actividades propias de inteligencia para la Seguridad Nacional cuyas características requieran de confidencialidad y reserva para el éxito de las investigaciones serán normadas presupuestalmente de manera específica por las dependencias del Ejecutivo Federal que correspondan, de acuerdo a su competencia.

**Artículo 10.-** El personal de las instancias de Seguridad Nacional, acordará previamente a su ingreso con la institución contratante, la guarda de secreto y confidencialidad de la información que conozcan en o con motivo de su función.

**Artículo 11.-** Los titulares de las instituciones de Seguridad Nacional, deben reunir los requisitos siguientes:

- I. Ser mexicano por nacimiento;
- II. Tener por lo menos 30 años cumplidos;

casos que ameriten pena corporal de más de un año prisión, pero el tratarse de robo, fraude, falsificación, abuso de confianza u otro que lastime seriamente la fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena.]

**Artículo 12.-** Para la coordinación de acciones orientadas a preservar la Seguridad Nacional se establece el Consejo [Gabinete] de Seguridad Nacional, que estará integrado por:

- I. El Titular del Ejecutivo Federal, quien lo presidirá;
- II. El Secretario de Gobernación, quien fungirá como Secretario Ejecutivo;
- III. El Secretario de la Defensa Nacional;
- IV. El Secretario de Marina;
- V. El Secretario de Seguridad Pública;
- VI. El Secretario de Hacienda y Crédito Público;
- VII. El Secretario de la Función Pública;
- VIII. El Secretario de Relaciones Exteriores;
- IX. El Secretario de Comunicaciones y Transportes
- X. El Procurador General de la República; y
- XI. El Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional.

Los integrantes del Consejo [Gabinete] no podrán nombrar suplente. En caso de ausencia del Presidente, el Secretario Ejecutivo presidirá la reunión. El Consejo [Gabinete] contará con un Secretario Técnico, que será nombrado por el Presidente de la República, dependerá directamente de él, contará con un equipo técnico especializado y un presupuesto asignado en el Presupuesto de Egresos de la Federación. Este no será integrante del Consejo.

**Artículo 13.-** El Consejo [Gabinete] de Seguridad Nacional es una instancia deliberativa cuya finalidad es establecer y articular la política en la materia. Por tanto conocerá los asuntos siguientes:

- V. Los programas de cooperación internacional;
- VI. Las medidas necesarias para la Seguridad Nacional, dentro del marco de atribuciones previsto en la presente ley y en otros ordenamientos aplicables;
- VII. Los lineamientos para regular el uso de aparatos útiles en la intervención de comunicaciones privadas;
- VIII. Los lineamientos para que el Centro preste auxilio y colaboración en materia de Seguridad Pública, procuración de justicia y en cualquier otro ramo de la Administración Pública que acuerde el Consejo [Gabinete];
- IX. Los procesos de clasificación y desclasificación [y la destrucción] de información en materia de Seguridad Nacional; y
- X. Los demás que establezcan otras disposiciones o el Presidente de la República.

**Artículo 14.-** El Secretario Ejecutivo tendrá la obligación de promover en todo tiempo la efectiva coordinación y funcionamiento del Consejo [Gabinete], y estará facultado para celebrar los convenios y bases de colaboración que acuerde éste.

**Artículo 15.-** El Secretario Técnico del Consejo [Gabinete] tendrá a su cargo las siguientes funciones:

- I. Elaborar y certificar los acuerdos que se tomen en el Consejo [Gabinete], llevando su archivo y el de los instrumentos jurídicos que se generen en el seno del mismo;
- II. Realizar las acciones necesarias para la debida ejecución y seguimientos de los acuerdos del Consejo [Gabinete];
- III. Proponer al Consejo [Gabinete] políticas, lineamientos y acciones en materia de Seguridad Nacional;
- IV. Proponer el contenido del Programa para la Seguridad Nacional;

- VIII. Administrar y sistematizar los instrumentos y redes de información que se generen en el seno del Consejo [Gabinete];
- IX. Promover la ejecución de las acciones conjuntas que se acuerden en el Consejo [Gabinete], de conformidad con las bases y reglas que emita el mismo y con respeto a las atribuciones de las instancias vinculadas;
- X. Realizar estudios especializados en materias relacionadas con la Seguridad Nacional por acuerdo del Consejo [Gabinete]; y
- XI. Realizar el inventario de la infraestructura estratégica del país
- XII. Solicitar información necesaria a las dependencias federales para seguridad nacional que requiera explícitamente el Consejo, y
- XIII. Las demás que señalen las leyes y reglamentos, o que sean necesarias para cumplir las anteriores.

**Artículo 16.-** El Consejo [Gabinete] se reunirá a convocatoria de su Presidente con la periodicidad que éste determine, en todo caso deberá reunirse bimestralmente [por lo menos cada dos meses.]

**Artículo 17.-** Las reuniones del Consejo [Gabinete] serán de carácter reservado. Para un mejor conocimiento por parte de sus miembros de los asuntos que se sometan a su competencia, podrán asistir a ellas los servidores públicos que determine el Presidente del Consejo [Gabinete o su suplente].

Las actas y documentos que se generen en las sesiones del Consejo [Gabinete] son reservados, y su divulgación se considerará como causa de responsabilidad administrativa, conforme lo establezcan las leyes en la materia.

Previa autorización del Presidente del Consejo [Gabinete] o su suplente, también se podrán realizar consultas a expertos, instituciones académicas y de investigación en las materias relacionadas con la Seguridad Nacional.

## CAPITULO II DEL CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y

sustento a la gobernabilidad y a fortalecer el Estado de Derecho; [Establecer y operar un sistema de investigación e información que contribuya a preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, a dar sustento a la gobernabilidad democrática y a fortalecer el Estado de Derecho;]

- II. Procesar la información que generen sus operaciones, determinar su tendencia, valor, significado e interpretación específica y formular las conclusiones que se deriven de las evaluaciones correspondientes con el propósito de salvaguardar la seguridad del país. [Recabar y procesar la información generada por el sistema a que se refiere la fracción anterior, determinar su tendencia, valor, significado e interpretación específica y formular las conclusiones que se deriven de las evaluaciones correspondientes, con el propósito de salvaguardar la seguridad del país;]
- III. Preparar estudios de carácter político, económico, social y demás que se relacionen con sus atribuciones, así como aquellos que sean necesarios para alertar sobre los riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional; [Preparar estudios de carácter político, económico, social y demás que se relacionen con sus atribuciones, así como aquellos que sean necesarios para alertar sobre los riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional;]
- IV. Elaborar los lineamientos generales del plan estratégico y la Agenda Nacional de Riesgos; [Elaborar los lineamientos generales del plan estratégico y la Agenda Nacional de Riesgos;]
- V. Proponer medidas de prevención, disuasión, contención y desactivación de riesgos y amenazas que pretendan vulnerar el territorio, la soberanía, las instituciones nacionales, la gobernabilidad democrática o el Estado de derecho; [Proponer, y en su caso, coordinar las medidas de prevención, disuasión, contención y desactivación de riesgos y amenazas que pretendan vulnerar el territorio, la soberanía, las instituciones nacionales, la gobernabilidad democrática o el Estado de Derecho;]

municipales o delegacionales, en estricto a sus respectivos ámbitos de competencia con la finalidad de coadyuvar en la preservación de la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano;]

- VII. Proponer al Consejo el establecimiento de sistemas de cooperación internacional, con el objeto de identificar posibles riesgos y amenazas a la soberanía y seguridad nacionales; [Establecer los sistemas de cooperación internacional, con el objeto de identificar posibles riesgos y amenazas a la soberanía y seguridad nacionales;]
- VIII. Adquirir, administrar y desarrollar tecnología especializada para la investigación y difusión confiable de las comunicaciones del Gobierno Federal en materia de Seguridad Nacional, así como para la protección de esas comunicaciones y de la información que posea; [Adquirir, administrar y desarrollar tecnología especializada para la investigación y difusión confiable de las comunicaciones del Gobierno Federal en materia de Seguridad Nacional, así como para la protección de esas comunicaciones y de la información que posea;]
- IX. Operar [directamente] la tecnología de comunicaciones especializadas, en cumplimiento de las atribuciones que tiene encomendadas o en apoyo de las instancias de gobierno [competentes] en el Consejo; Prestar auxilio técnico a cualquiera de las instancias representadas en el Consejo [Gabinete], conforme a los acuerdos que se adopten en su seno; y [Operar directamente la tecnología de comunicaciones especializada, en cumplimiento de las atribuciones que tiene encomendadas o en apoyo de las instancias competentes en el Gabinete;]
- X. Prestar auxilio técnico a cualquiera de las instancias representadas en el Consejo [Gabinete], conforme a los acuerdos que se adopten en su seno; y
- XI. Las demás que le confieran otras disposiciones jurídicas aplicables o le señale, en el ámbito de su competencia, el Consejo o el Secretario Ejecutivo. [el Secretario de Gobernación].



requerido para un servicio confiable, profesional y de calidad por parte del personal del Centro.

**Artículo 21.-** Todas las funciones que desempeñen los servidores públicos del Centro, serán consideradas de confianza y están obligados a mantener reserva de la información y de los asuntos a los que tengan acceso, por la naturaleza de sus funciones. Sólo podrán rendir testimonio por escrito.

**Artículo 22.-** Los servidores públicos del Centro estarán sujetos a los mecanismos de control de confiabilidad que determine el Estatuto.

#### CAPITULO IV DE LA COORDINACIÓN PARA LA SEGURIDAD NACIONAL

**Artículo 23.-** En la aplicación de la presente Ley y las medidas de coordinación que establece, se mantendrá el respeto a las atribuciones de las instancias que participen.

**Artículo 24.-** Cuando un hecho concreto que atente en contra de la Seguridad Nacional y constituya a su vez presuntamente un delito, las instancias del Consejo [Gabinete] que conozcan del asunto decidirán sobre la oportunidad de la presentación de la denuncia, sin perjuicio de seguir ejerciendo las facultades que tengan en la esfera de su competencia, para prevenir y evitar amenazas, con independencia de las que le correspondan al Ministerio Público.

**Artículo 25.-** En los términos y ámbitos de competencia que para las instancias prevé el Título Sexto de la presente Ley, el Secretario Ejecutivo del Consejo [Secretario de Gobernación] celebrará convenios de colaboración generales y específicos para coordinar las acciones en materia de Seguridad Nacional con autoridades estatales y municipales y otras entidades de la Administración Pública Federal.

En el mismo sentido y para establecer los términos y lineamientos que orienten el ejercicio de las atribuciones que confiere la presente Ley, celebrará Bases de Colaboración con las dependencias de la Administración Pública Federal que resulten competentes.

En materia de procuración de justicia, el Centro será auxiliar del Ministerio Público de la Federación y prestará cooperación, apoyo técnico y tecnológico, intercambio de información sobre delincuencia organizada y las demás acciones que se

**Artículo 27.-** Las instancias establecerán una Red Nacional de información que sirva como instrumento de apoyo en el proceso de toma de decisiones.

En la formación y operación de la Red, así como en la instrumentación de las políticas, los programas y las acciones relacionadas con la Seguridad Nacional, se integrará al esfuerzo de la Federación, el de las entidades federativas y los municipios, a través del Secretario Ejecutivo [Técnico] del Consejo [Gabinete] mediante convenios de colaboración que se celebrarán, conforme a lo establecido por el artículo 14 de la presente Ley.

**Artículo 28.-** Los integrantes del Consejo [Gabinete], podrán solicitar a los distintos órganos de gobierno y a los organismos coinstitucionalmente autónomos, la información necesaria para el cumplimiento de las atribuciones que le otorga esta Ley. [a los distintos órganos de gobierno y a los organismos constitucionalmente autónomos.]

**Artículo 30.-** La información sólo podrá ser recabada, compilada, procesada y diseminada con fines de Seguridad Nacional por las instancias autorizadas. [Al ejercer atribuciones propias de la producción de inteligencia, las instancias gozarán de autonomía técnica y podrán hacer uso de cualquier método de recolección de información, sin afectar en ningún caso las garantías individuales ni los derechos humanos.]

[Se entiende por inteligencia el conocimiento obtenido a partir de la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de información, para la toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional.]

**Artículo 31.-** Al ejercer atribuciones propias de la producción de inteligencia, las instancias gozarán de autonomía técnica y podrán hacer uso de cualquier método de recolección de información, sin afectar en ningún caso las garantías individuales ni los derechos humanos. [Para los efectos de esta ley se entiende por contrainteligencia a las medidas de protección de las instancias en contra de actos lesivos, así como las acciones orientadas a disuadir o contrarrestar su comisión.]

**Artículo 32.-** Para los efectos de esta ley se entiende por contrainteligencia a las medidas de protección de las instancias en contra de actos lesivos, así como las acciones orientadas a disuadir o contrarrestar su comisión.

CAPITULO II  
DE LAS INTERVENCIONES DE  
COMUNICACIONES  
SECCION I  
DE LA SOLICITUD

**Artículo 33.-** En los casos de amenaza inminente a los que se refiere el artículo 5 de esta ley, el Gobierno Mexicano [a los intereses vitales del Estado Mexicano, el Estado] podrá hacer uso de los recursos que legítimamente se encuentren a su alcance, incluyendo la información anónima.

**Artículo 34.-** De conformidad con lo dispuesto por el párrafo noveno del artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Centro deberá [podrá] solicitar en los términos y supuestos previstos por la presente ley, autorización judicial para efectuar intervenciones de comunicaciones privadas en materia de Seguridad Nacional.

El Poder Judicial de la Federación, de acuerdo con su ley orgánica, determinará los juzgados que deban conocer de las solicitudes que en materia de Seguridad Nacional se presenten para intervenir comunicaciones privadas.

**Artículo 36.-** Los procedimientos judiciales que se instauren para autorizar las solicitudes de intervención en materia de Seguridad Nacional no tendrán naturaleza contenciosa y sus constancias procesales carecerán de valor probatorio en procedimientos judiciales o administrativos.

Cuando el Centro coopere en las actividades de procuración de justicia, las intervenciones de comunicaciones privadas en las que se preste auxilio técnico tendrán la naturaleza distinta a las reguladas por este Capítulo y se ajustarán a los requisitos y formalidades que establezca el Código Federal de Procedimientos Penales y la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada [de las leyes aplicables al efecto.]

## SECCIÓN II DEL PROCEDIMIENTO

**Artículo 37.-** El procedimiento tiene carácter reservado, por lo que las solicitudes se registrarán en un libro de gobierno especial que se manejará por el personal que para tal efecto designe el juez. No se permitirá el acceso a los expedientes a persona alguna, salvo al secretario del juzgado y a quien se autorice por escrito por aparte del Director General del Centro.

**Artículo 38.-** La solicitud a que se refiere el artículo 34 debe contener:

- I. Una descripción detallada de los hechos y situaciones que representen alguna amenaza para la Seguridad Nacional en los términos del artículo 5 de esta Ley.

Dicha descripción omitirá datos de identificación de personas, lugares o cosas cuya difusión indebida, ponga en riesgo su seguridad o la investigación en curso. No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, los datos de identificación omitidos en la solicitud, serán presentados en un sobre cerrado, relacionado con la solicitud que acompaña, el cual será debidamente identificado y señalado por el Juez mediante acuerdo reservado que recaiga a la solicitud. El expediente que se forma con este motivo, se manejará en sigilo y se guardará en el secreto del juzgado;

que deben cubrirse para la procedencia de esta.

La intervención puede aplicarse a comunicaciones y emisiones privadas, realizadas por cualquier medio de transmisión, conocido o por conocerse, o entre presentes, incluyendo la grabación de imágenes privadas.

**Artículo 40.-** El juez, al emitir la resolución que autorice la medida solicitada, en todo caso deberá precisar:

- I. Los datos de identificación del expediente en que se actúa;
- II. El tipo de actividad que autoriza;
- III. El lapso durante el cual se autoriza la medida;
- IV. En caso necesario, la autorización expresa para instalar o remover cualquier instrumento o medio de intervención; y
- V. Cualquier apreciación que el juez considere necesaria.

**Artículo 41.-** El control y la ejecución de las intervenciones en materia de Seguridad Nacional están a cargo del Centro.

[cuando así se requiera, puede realizarse con el apoyo de las empresas de comunicaciones que expresamente designe el Centro o a quien éste autorice por escrito]. El juez podrá requerir informes periódicos respecto de la ejecución de la autorización, los cuales en todo momento deberán ajustarse a las prevenciones del artículo que antecede.

**Artículo 42.-** Los datos que se obtengan de las actividades autorizadas mediante resolución judicial será información reservada que sólo podrá conocer el Director General del Centro, las personas que [éste] designe el Consejo y los jueces federales competentes.

### SECCIÓN III DE LA VIGENCIA DE LA AUTORIZACIÓN

**Artículo 43.-** Las intervenciones se autorizarán por un lapso no mayor de ciento ochenta días naturales. [que sea menor de noventa ni mayor de ciento ochenta

## SECCIÓN IV DE LAS OBLIGACIONES

**Artículo 45.-** El personal del juzgado referido en el artículo 37 está obligado a mantener secreto del contenido de las solicitudes y resoluciones de autorización, así como aquella información generada por la aplicación de las mismas, de la que llegaren a tener conocimiento.

**Artículo 46.-** Las empresas que provean o presten servicios de comunicación de cualquier tipo, están obligadas a conceder todas las facilidades y acatar las resoluciones por las que se autoricen las actividades materia del presente Título.

**Artículo 47.-** Toda información que se obtenga por medio de las actividades materia del presente Capítulo es parte de la información del Centro, por lo que su destino final será determinado por el Consejo [Director General del mismo]. Las personas que participen en las diligencias de intervención de comunicaciones, excepto el personal instruido para ello por el Director General del Centro, se abstendrán de obtener o guardar original o copia de la información obtenida a través de tales medidas.

**Artículo 49.-** En casos de excepción, cuando el cumplimiento del procedimiento establecido en la Sección II del presente Capítulo comprometa el éxito de una investigación y existan indicios de que pueda consumarse una amenaza a la Seguridad Nacional, el juez, por la urgencia, podrá autorizar de inmediato la medida que se requiera.

### CAPITULO III DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN EN MATERIA DE SEGURIDAD NACIONAL

**Artículo 50.-** Cada instancia representada en el Consejo [Gabinete] es responsable de la administración, protección, clasificación, desclasificación y acceso de la información que genere o custodie, en los términos de la presente Ley y de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública y gubernamental.

**Artículo 51.-** Además de la información que satisfaga los criterios establecidos en la legislación general aplicable, es información reservada por motivos de Seguridad Nacional:

- I. Aquella cuya aplicación implique la revelación de normas, procedimientos, métodos, fuentes, especificaciones técnicas, tecnología o equipo útiles a la generación de inteligencia para la Seguridad Nacional, sin importar la naturaleza o el origen de los documentos que la consignen; o
- II. Aquella cuya revelación pueda ser utilizada para actualizar o potenciar una amenaza.

**Artículo 52.-** La publicación de información no reservada, generada o custodiada por el centro se realizará invariablemente con el apego al principio de la información confidencial gubernamental [la publicación de información reservada por motivos de Seguridad Nacional, permanecerá con tal carácter hasta por un periodo de treinta años.]

**Artículo 54.-** La persona que por algún motivo participe o tenga conocimiento de productos, fuentes, métodos, medidas u operaciones de inteligencia, registros o información derivados de las acciones previstas en la presente Ley, debe abstenerse de difundirlo por cualquier medio y adoptar las medidas necesarias para evitar que lleguen a tener publicidad.

**Artículo 55.-** 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 genere con motivo de los sistemas de coordinación en materia de Seguridad Nacional.

TITULO CUARTO  
DEL CONTROL LEGISLATIVO  
CAPITULO ÚNICO

**Artículo 56.-** 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. [de la Cámara de Senadores.] [La Cámara de Senadores, en los términos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, designará a la Comisión encargada de llevar a cabo el control y la evaluación a que se refiere este Título.]

**Artículo 57.-** La Comisión Bicameral [Comisión a que se refiere el artículo anterior] tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Solicitar informes concretos al Centro, cuando se discuta una ley o se estudie un asunto concerniente a su ramo o actividades;
- II. Conocer el proyecto anual de la Agenda Nacional de Riesgos y emitir opinión al respecto;
- III. Conocer el informe al que hace referencia el artículo 58 de esta Ley; [Conocer el informe a que hacer referencia el artículo 59 de esta Ley;] [Opinar el proyecto de presupuesto de los programas de Seguridad Nacional;]
- IV. Conocer los reportes de actividades que envíe el Director General del Centro al Secretario Ejecutivo; [Solicitar copia de



Centro y las Acciones que realicen en cumplimiento de esos Acuerdos; [Requerir información respecto de los Acuerdos de Cooperación que establezca el Centro y las Acciones que realicen en cumplimiento de esos Acuerdos;]

- VII. Requerir al Centro y a las instancias correspondientes los resultados de las revisiones, auditorias y procedimientos que se practiquen a dicha institución;
- VIII. Enviar al Consejo cualquier recomendación que considere apropiada; y [Enviar al Gabinete cualquier recomendación que considere apropiada; y]
- IX. Las demás que le otorgue otras disposiciones legales.

**Artículo 58.-** En los meses en que inicien los períodos ordinarios de sesiones, el Secretario Técnico del Consejo, deberá remitir a la Comisión Bicameral [Comisión respectiva] un informe general de las actividades desarrolladas en el semestre inmediato anterior.

**Artículo 59.-** Los informes y documentos distintos a los que se entreguen periódicamente sólo podrán revelar datos en casos específicos una vez que los mismos se encuentren concluidos.

En todo caso, omitirán cualquier información cuya revelación indebida afecte la Seguridad Nacional, el desempeño de las funciones del centro o la privacidad de los particulares. Para tal efecto, ningún informe o documento deberá revelar información reservada.

**Artículo 60.-** La Comisión Bicameral deberá resguardar y proteger la información y documentación que se le proporcione, evitando su uso indebido sin que pueda ser difundida o referida. En caso contrario, se aplicarán las sanciones que las leyes prescriban.

*[Artículo 61.- La Comisión deberá resguardar y proteger la información y documentación que se le proporcione, evitando su uso indebido.]*

*[Artículo 62.- La información que conozcan los miembros de la Comisión con motivo de su desempeño dentro de la misma, no podrá ser difundida o referida.]*

## TITULO QUINTO DE LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS

Nacional orientarán con estos principios el desempeño de sus funciones, con independencia de los principios 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.]

**Artículo 62.-** Fuera de los casos y condiciones previstos por esta Ley, ninguna persona estará obligada a proporcionar información a los servidores públicos adscritos al Centro.

**Artículo 63.-** Los datos personales de los sujetos que proporcionen información, serán confidenciales.

**Artículo 64.-** En ningún caso se divulgará información reservada que, a pesar de no tener vinculación con amenazas a la Seguridad Nacional o con acciones o procedimientos preventivos de las mismas, lesionen la privacidad, la dignidad de las personas o revelen datos personales.

TITULO SEXTO  
DE LA COOPERACIÓN DE LAS INSTANCIAS LOCALES Y MUNICIPALES  
CAPITULO ÚNICO

**Artículo 65.-** La cooperación de los poderes y órganos de gobierno de las entidades federativas en la función de garantizar la Seguridad Nacional se establecerá para:

- I. Aportar cualquier información del orden local a la Red;
- II. Colaborar con las autoridades federales previstas en esta Ley, a fin de lograr una coordinación efectiva y oportuna de políticas, acciones y programas;
- III. Celebrar convenios de colaboración generales y específicos que deriven de la presente Ley; y
- IV. Promover la participación de los Municipios en las políticas, acciones y programas.

**Artículo 66.-** Los gobiernos de las entidades federativas, en el ejercicio de las atribuciones que les correspondan por virtud de lo previsto en el presente Título, en ningún caso estarán facultados para causar actos de molestia [de infringir actos



surtir plenos efectos.]

**ARTÍCULO TERCERO.-** El Consejo deberá quedar instalado y celebrar su primera reunión, durante los 15 días siguientes al inicio de la vigencia de la presente Ley. [El Gabinete deberá quedar instalado y celebrar su primera reunión, durante los quince días siguientes al inicio de la vigencia de la presente Ley.]

**ARTÍCULO CUARTO.-** El Ejecutivo Federal expedirá y publicará el Reglamento de esta Ley, dentro de los 9 meses siguientes a la entrada en vigor del presente ordenamiento. [del año siguiente a la entrada en vigor del presente ordenamiento.]

**ARTÍCULO QUINTO.-** El Ejecutivo Federal establecerá las medidas presupuestarias necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

**ARTÍCULO SEXTO.-** La autonomía de gasto que el artículo 18 de la presente ley establece para el centro de Investigación y seguridad Nacional en el ejercicio de su presupuesto, se definirá en el reglamento de esta Ley, en los términos de las disposiciones presupuestarias aplicables.

**ARTÍCULO SÉPTIMO.-** El Poder Judicial de la Federación determinará los juzgados a que se refiere el segundo párrafo del artículo 35, dentro de los 45 días siguientes a la entrada en vigor de la presente Ley.

**ARTÍCULO SEGUNDO.-** Se reforma el artículo 50 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para quedar como sigue:

**Artículo 50 Bis.-** En materia federal, la autorización para intervenir comunicaciones privadas, será otorgada de conformidad con la Ley Federal en materia de Delincuencia Organizada y con la Ley de Seguridad Nacional respectivamente.

*Nota: quedaron fuera de la versión final los siguientes textos:*

*[Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente decreto.]*

*[La Cámara de Senadores resolverá sobre la integración, denominación y funcionamiento de la comisión que hace referencia el artículo 56 de la presente Ley, dentro del periodo de sesiones en que entre en vigor esta Ley.]*

## ARTÍCULO TRANSITORIO

observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintiocho días del mes de enero de dos mil cinco.- **Vicente Fox Quesada**.- Rúbrica. El Secretario de Gobernación, **Santiago Creel Miranda**, Rúbrica.

DADO EN LA SALA DE COMISIONES DE LA H. CÁMARA DE SENADORES, EN MÉXICO, DISTRITO FEDERAL, EN REUNIÓN DE COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, A LOS QUINCE DIAS DEL MES DE MARZO DEL AÑO 2004.

#### COMISION DE GOBERNACIÓN

SEN. GILDARDO GÓMEZ VERÓNICA, PRESIDENTE, SEN. RUTILIO ESCANDÓN CADENAS, SECRETARIO, SEN. HECTOR MICHEL CAMARENA, SECRETARIO, SEN. CÉSAR CAMACHO QUIROZ, SEN. MANUEL BARTLETT DÍAZ, SEN. FIDEL HERRERA BELTRÁN, SEN. ANTONIO GARCÍA TORRES, SEN. FELIPE COLOMO CASTRO, SEN. ARELY MADRID TOVILLA, SEN. JUAN J. RODRÍGUEZ PRATS, SEN. FAUZI HAMDAN AMAD, SEN. JESÚS ORTEGA MARTÍNEZ, SEN. JORGE ZERMEÑO INFANTE, SEN. ERIKA LARREGUI NAGEL, SEN. ARMANDO MENDEZ DE LA LUZ.

#### COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS

SEN. FIDEL HERRERA BELTRÁN, PRESIDENTE, SEN. MARTHA SOFÍA TAMAYO MORALES, SECRETARIO, SEN. FELIPE DE JESÚS VICENCIO ALVAREZ, SECRETARIO, SEN. JOSÉ ANTONIO AGUILAR BODEGAS, SEN. HECTOR MICHEL CAMARENA, SEN. ADALBERTO A. MADERO QUIROGA, SEN. GILDARDO GÓMEZ VERÓNICA.

conocida sobre seguridad nacional, se parte de conceptos, ideas, puntos de vista y técnicas militares de planificación que generalmente proporcionan alguna noción, la cual no deja satisfecha la inquietud de disponer de todo un proceso metódico, claro y preciso a través del cual se tenga la certeza de estar planeando en la dirección correcta; por otra parte es muy común pretender establecer un modelo o formato único para diseñar planes de seguridad nacional como si fuera el llenado de un formulario con datos de diversa índole.

147. El proceso del planeo y los grandes aspectos que se deben abarcar en la formulación de los planes de seguridad nacional de alto nivel son muy amplios en su alcance y son detallados en sus propósitos, sujetarlos a formatos o fórmulas, es cancelar juicios y conceptos de investigación que en materia de seguridad son muy amplios y en los cuales influyen factores y variables muy diversas.
148. El planeo de seguridad nacional exige dos recursos esenciales como son: las bases del planeo y el método o fases del mismo, para estar en capacidad de integrar por niveles de responsabilidad los organismos a cargo del planeo; el origen se tiene en bases legales y en la práctica real vinculada con cierta técnica, evitando la tendencia puramente teórica o copista de modelos en otras disciplinas, cuyas finalidades son diferentes, juega además un papel importante, el que cada estado tiene su sistema de gobierno y sus mecanismos de planeo en los altos niveles, generalmente están inscritos en una ley de planeación a la cual será necesario prestarle la debida atención, para inferir las tareas y obligaciones a ser observadas.
149. La línea general para integrar un modelo de planeo sobre seguridad nacional estará dada por: El modelo de país, su proyecto de desarrollo, por la alianza del gobierno con la sociedad en la determinación de las metas a obtener; en este propósito, necesario para definir a los organismos para llevar el peso substantivo del planeo, a manera de evitar un proceso de formulación de documentos, cuya acumulación no reporta una utilidad concreto y solo produciría confusión.
150. La planeación de seguridad nacional está determinada por las acciones de: coordinar prevenir, anticiparse a los hechos y determinar una política a seguir, esto no puede materializarse sin disponer, no solo de información y datos, sino también de inteligencia, existen dos premisas básicas de planeo

151. Planificar implica por tanto, disponer de datos e información, para dar forma a un conjunto de decisiones, integrando a una todo viable o realizable, con el apoyo del poder nacional, desprendiéndose de este entorno, los principios de planeo siguientes:

#### 151.1. RACIONALIDAD

Es la adecuada selección de cursos y alternativas de acciones, en forma inteligente como producto de una investigación sistemática.

#### 151.2. PREVISION

Tiene por objeto, guiar las operaciones y acciones hacia delante, se fijan plazos para la ejecución de tareas; la previsión, tiene sus bases en la experiencia y en el análisis metódico respecto al estudio del pasado, del presente y de la proyección del futuro.

#### 151.3. UNIVERSALIDAD

Es para abarcar a todo el ámbito implicado, no se descartan detalles o aspectos que puedan influir en el planeo, hasta no probar la tendencia de inutilidad del dato.

#### 151.4. UNIDAD

El planeo de seguridad nacional, origina otros de menor intensidad y alcance, en ellos tiene que mantenerse la unidad para garantizar integración, compatibilidad, congruencia y realismo, los objetos y metas deben ser claros.

los métodos de planeo, coordinarlos sin descuidar las bases de la política de seguridad, el entorno legal y los objetivos nacional, es básico en el planeo.

152. El proceso del planeo al ser desarrollado, tiene que ser concebido por fases de elaboración, más una vez iniciado o desencadenado, la dinámica que adquiere es de tal dimensión o velocidad que es imposible realizarlo, las fases se sobrepone una con otra, a medida que la información y la inteligencia aporta sus datos influenciado el diseño de las acciones, bien para ajustarlas o para ser revisadas; bajo estos presupuestos es necesario comprender el trabajo de planeo de seguridad nacional, pues quienes se involucren con él, tendrán forzosamente que adaptarse a la celeridad de los acontecimientos, se conciben las fases siguientes:

152.1. Fases de obtención y recolección de información en los campos del poder para producir inteligencia de seguridad nacional.

152.2. Fase de diagnóstico, prognosis y previsión, para la determinación del tipo de antagonismo y la configuración de las hipótesis.

152.3. Fase de elaboración del planeo de seguridad nacional por niveles, tomando en consideración los recursos del poder nacional propio frente al patrocinador de los antagonismos; en ésta se contempla el uso del concepto estratégico rector, para concebir y delinear las políticas y estrategias a ser ejecutadas.

152.4. Fase de discusión y aprobación, en la cual se coloca el más alto nivel de autorización, las operaciones a ser llevadas a cabo, en esta se debe aceptar la influencia de opiniones y factores de coyuntura, que siempre surgen del debate o discusión.

152.5. Fase de ejecución, las operaciones de seguridad nacional al ser aprobadas quedan en dos situaciones como sigue:

152.5.1. En situación latente cuando los antagonismo no se manifiestan como acciones y sólo se manejan en el aspecto potencial de las hipótesis, en cuyo caso, las acciones y medidas solo podrán ser afectadas al manifestarse las hipótesis.

152.5.2. Las de acción inmediata, que son efectuadas cuando los antagonismos confirman las previsiones y efectos de las hipótesis al manifestarse en la medida prevista.



trada tiene que enlucarse al nivel de planes de los órganos de decisión y asesoramiento reclamados para la seguridad de un estado, en consecuencia la clasificación del planeo es necesaria, con propósitos de identificación y de ubicación, sin que ello pretenda indicar un cartabón o límite, en la amplitud de pensamiento y alcance de los planes, debe proponerse el esquema siguiente:

El primer término la clasificación del planeo de seguridad nacional como sigue:

153.1.1. Por su alcance.

153.1.2. Por su nivel de elaboración.

153.1.3. Por sus propósitos.

153.1.4. Por su función en el poder nacional.

153.1.5. Por los participantes

153.2. A continuación se describen las características de la clasificación del planeo de cada uno de los componentes.

153.2.1. Por su alcance el planeo se divide en:

- A. Planeo de corto plazo. Es aquél que contempla en sus concepciones y acciones un tiempo no mayor a dos años, generalmente responde a situaciones imprevistas o de solución inmediata; atiende usualmente a problemáticas de emergencia, dando origen a un planeo en paralelo al normal.
- B. Planeo de mediano plazo. Se considera al que ostensiblemente se encuadra entre un rango superior a los dos años sin rebasar de cinco; esta destinado a concebir la solución de problemáticas de seguridad nacional delineadas por objetivos coyunturales, donde las políticas y estrategias a ser ejecutadas, permiten solucionar o eliminar los antagonismos que se presenten en el rango del lapso contemplado.
- C. Planeo de largo alcance. Se identifica a este por la planificación del estado más amplia, rebasa en la proyección de sus acciones los cinco años, las medidas que contempla, se identifican con el proyecto nacional y con la problemática delineada por los grandes objetivos nacionales permanentes, cuya consecución es posible alcanzar en

exclusivamente a cargo del componente de decisión (Jefe de Estado), este trabajo puede ser oral o por escrito, constituyen orientaciones de rango obligatorio en su observancia, pues es a la vez producto de una decisión soportada en el asesoramiento de toda la estructura de seguridad.

- B. Nivel de asesoramiento a cargo del componente de asesoría y consulta, representado por el grupo de trabajo, integrado por los responsables de asuntos de seguridad, en este nivel, las asistencias pueden manifestarse por: propuestas, memoranda, recomendaciones, informes, hasta complicados estudios, no revisten el tipo de modelos formateados, pues los aspectos multidisciplinarios que tratan son muy diversos.
- C. Nivel de planeo integral, a cargo del asesor de seguridad quiénes valiéndose del componente de planeo permanente, formula los instrumentos de recomendación que habrán de convertirse en políticas y estrategias de seguridad nacional, con base a las directivas del jefe de estado mayor.
- D. Nivel de planeo de ejecución, representado por las instituciones y agencias responsabilizadas de ejecutar las operaciones de seguridad nacional, conforme a las políticas y estrategias perfiladas en el órgano permanente de seguridad, estos planes pueden ser, de información o de acciones según el campo de poder, se caracterizan por el detalle que contienen puesto, que de hecho son los destinados a emplear los recursos del poder nacional, para enfrentar los antagonismos.

153.2.3. Por sus propósitos, el planeo tiene dos finalidades básicas siendo estas las siguientes:

- A. Planeo de inteligencia de seguridad nacional.- Consistente en la búsqueda y obtención de datos e información sobre los antagonismos para inferir las hipótesis generales, de conflicto y de guerra, esto estriba en valorar la información por el estudio y la investigación científica; para producir inteligencia de seguridad, es estudiando el poder nacional propio y el adversario.
- B. Planeo de operaciones de seguridad nacional.- En este ámbito se formulan las políticas y estrategias de seguridad nacional, con base en

B. Planeo para el campo económico, pudiendo abarcar por sectores, primario, secundario y terciario (agropecuario, industrial y comercio), o por sectores económicos financieros, administración pública, privado, sector social, etc.

C. Planeo para el campo social, por indicadores, clases sociales, sectores de bienestar y justicia social.

- Plan de defensa nacional del cual se deriva el plan de guerra y,
- Planes estratégicos militares, a nivel de campaña o de teatro de operaciones de los cuales se infiere el planeo táctico.

153.2.5. El planeo por los participantes, es una clasificación sencilla pero importante puesto que a través de estos, se obtiene el consenso nacional del estado, en el se distinguen los elementos siguientes:

A. Planeo de gobierno que desde luego incluye al jefe de estado con participación de la administración pública y desde luego del aparato legislativo, para conformar los intereses nacionales.

B. Planeo de la sociedad civil esto no indica que ésta como tal, se aboque a la conformación de planes y programas de seguridad nacional, no es su tarea, pero si en cambio es participante en la manifestación de las aspiraciones nacionales que deben ser tomadas en cuenta por el poder gubernamental.

## CAPÍTULO SEGUNDO EL PLAN DE SEGURIDAD NACIONAL

154. La formulación del plan de seguridad nacional debe responder a las percepciones, ideas y juicios elaborados en el sistema de seguridad nacional, la planificación estará regularmente normada por los marcos referenciales de: concepto filosófico, de origen legal, de orden metodológico y de materialización de acciones; un planeo de seguridad nacional constituye un universo bastante complejo de elementos a los cuales es necesario vincular a la vez que coordinar, para posibilitar la transferencia de la idea de la acción, de la fría teoría del documento (papel), a la acción práctica de las operaciones o actividades.

metodología en la conformación de planes y la amplitud de la investigación, para no estrechar los juicios y conceptos multidisciplinarios de la seguridad nacional, deviene de dos actitudes bien importantes del intelecto humano, estas son inteligencia y flexibilidad, carecer de estas capacidades y de todo el cúmulo de conocimientos que los respaldan, es no tener éxito; el planeo no es trabajar jornadas prolongadas de intensidad aparente, para producir precarios y limitados resultados, es primordial disponer de la posibilidad humana de pensar y razonar, como mecanismo de indiscutible valor en el proceso del planeo.

157. El planeo de seguridad nacional está conformado por fases como ya fue analizado, sin embargo, es necesario insistir y recalcar en dos que son básicas además de fundamentales, como son la inteligencia y las operaciones.

157.1 La inteligencia de seguridad nacional, esta constituye el pilar de mayor peso específico en el planeo, no es suficiente el informe, ni basta con saturar archivos y memorias de computadora con un número infinito de datos, fechas, nombres o acontecimientos, tampoco es suficiente evaluar toda la información, para solo determinar cual es de valor aprovechable o cuál es carente de importancia, hacerlo así, es solo traspasar el dato para que otro también diga si sirve o no; 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, ¿pero qué es inteligencia?, efectivamente es vital clarificar esto, la inteligencia es someter la información a científicos métodos de investigación, por parte de analistas de alta especialización en cada materia, con el objeto de que estos proyecten tendencias y pronostiquen los eventos, es prácticamente construir un escenario a futuro, en el cual tendrán que trabajar los hacedores de decisiones a nivel nacional; el ciclo de la inteligencia se materializa por etapas en las cuales es necesario enfatizar la finalidad; se pueden identificar las siguientes:

Etapas de la Inteligencia de Seguridad Nacional:

- 1/a. Organización de la búsqueda y recolección de datos (agencias).
- 2/a. Determinación del valor de los informes para la seguridad nacional (primer análisis).

ajuste al ciclo tradicional de la información, se pretende insistir y recalcar la enorme importancia que reviste, el producir inteligencia con pronósticos destinados a conformar verdaderos escenarios, sobre las tendencias que habrán de producirse, en este proceso es que deben identificarse los antagonismos y el poder nacional patrocinador, ya fuere interno o externo, así como el campo de poder en el cual se ubica (político, económico, social y militar), para a continuación destinarse los trabajos a la construcción de hipótesis, en las cuales se basará el planeo de acciones y operaciones de seguridad nacional.

157.3 El presupuesto antes descrito del plan de seguridad, tiene en su primera fase, todo un proceso de captura de datos y de producción de inteligencia, este debe ser organizado y metódicamente realizado, por los procedimientos técnicos de los cuales disponga el Estado, por ello se considera necesario explicar cada una de las etapas como sigue:

A. Etapa de organización de búsqueda y recolección de datos, esta consiste en estructurar los planes de captura de información, directivas y órdenes sobre cuales serán las agencias del estado responsable de la captura de la información, esta búsqueda y su colección, no es ciega debe estar orientada y guiada por aspectos importantes que inciden en la seguridad nacionales tales son:

1. Un análisis de la problemática mundial, en realización con los aspectos que generan confrontación y conflictos en los campos del orden.
2. Un análisis de la situación regional que afecta al país en su entorno geopolítico, para perfilar inicialmente las situaciones de confrontación más cercanas en tiempo y espacio.
3. Determinación en base a los objetivos nacionales permanentes coyunturales, qué aspectos de los campos del poder nacional pueden resultar afectados, ya perfilados por los estudios indicados en numerales 1 y 2.
4. Se requieren la organización y capacitación de los medios humanos y técnicos, para conducir esta actividad de búsqueda, la cual se materializa por los componentes diversos del sistema de seguridad nacional.

afectaciones, que pudieran producirse, consiste en tomar un dato con capacidad de ser viable en el campo político y prácticamente llevarlo a confrontación con los diversos aspectos de los campos de poder económico, social y militar, en igual forma, se hace con un informe de tipo militar, este tiene que ser cotejado con los otros campos; el proceso no es suficiente solo con cruzar la información, es necesario concluir con un diagnóstico respecto a los efectos que pueden ser generados hacia la seguridad nacional.

## ANEXO 7

### DEFINICIONES BÁSICAS

**Análisis Estratégico.-** <sup>4</sup>El objetivo fundamental del análisis estratégico es elaborar un conocimiento útil y oportuno para a los responsables de la toma de decisiones para la planificación a largo plazo y la asignación de recursos. Por consecuencia el análisis estratégico está siempre orientado al futuro.

**Análisis Operativo.-** Consiste en identificar las características más sobresalientes de grupos delictivos o delincuentes aislados, locales, puntos de contacto y métodos de comunicación utilizados. Dicha identificación puede ser el resultado de un planteamiento estructurado de recolección de información e inteligencia como resultado de la ocurrencia de un delito o de la identificación de nuevas tendencias, por medio de la investigación e interpretación de la información, realizando nuevas investigaciones de mayor profundidad y transmitiendo los resultados de los análisis lo más rápido posible, en forma oportuna, para proporcionar orientaciones claras a los equipos operativos, tomando siempre en cuenta el objetivo de una política orientada a la inteligencia.

**Inteligencia.-** Información procesada para la formulación e instrumentación de acciones, para la toma decisiones y para enfrentar amenazas de adversarios potenciales.

**Inteligencia Operativa.-** La inteligencia operativa proporciona al equipo investigador, información, hipótesis y deducciones sobre elementos específicos de operaciones ilícitas de todo tipo como la relativa a redes delictivas, individuos o grupos implicados en actividades ilegales concretas, relativas a los métodos utilizados y sus posibilidades, debilidades, limitaciones e intenciones todo lo cual puede utilizarse para hacer más efectivas las acciones.

---

<sup>4</sup> *EUROPOL. 2004. Directrices Analíticas. Anexo 3. Terminología. Unidad de Análisis de Europol, versión en español. Folleto Oficial.*

**Asignación de Tareas.-** La primera etapa del ciclo de la inteligencia, en la que se informa a quienes realizan la acción de recolección y a los analistas de cuáles son las necesidades y las prioridades.

**Pruebas.-** Datos en que fundamentar una actividad probatoria.

**Componentes del proceso de inteligencia.-**<sup>5</sup> El “proceso de inteligencia” describe una serie de actividades operativas distintas o procedimientos que por su propia virtud están organizadas de una manera particular, de tal forma que dirigen al investigador criminal a las inferencias más precisas, acertadas y válidas que se pueden hacer a partir de toda la información disponible en un punto particular en el tiempo.

Para entender el proceso de inteligencia, puede ayudar el que se considere a cada uno de los componentes como una entidad separada con distintas fases y diferentes funciones. No obstante, no debemos perder de vista que estos componentes están organizados por sí mismos con una relación que debe ser considerada como un sistema. En efecto, el proceso de inteligencia propone el sistema, el marco de trabajo bajo el cual los componentes individuales, los ladrillos de construcción, están arreglados.

En los estadios iniciales de este proceso, se recolecta la información, se evalúa, se compara (se organiza y se archiva). La parte de “análisis” del proceso inicia con la concentración apropiada de datos que se acomodan de tal forma que el analista (y otras personas) obtengan un significado de esta información. Este proceso, conocido como descripción de datos (*data description*), ayuda no solo a identificar información faltante sino a enfocar esfuerzos subsecuentes para recolectar datos que serán de utilidad para obtener la información faltante. En términos muy sencillos, la descripción de datos indica lo que se necesita saber y donde buscarlo. Más crucialmente, provee los fundamentos bajo los cuales el analista aplica razonamientos en forma de “lógica inductiva” para desarrollar una o más hipótesis (teorías) acerca de aspectos claves de la actividad criminal que se investiga.

La hipótesis generada por este sistema se comprueba repitiendo la recolección de, la evaluación, la descripción de datos y el ciclo inductivo de razonamiento. Cada vez que se repite el ciclo, se enfoca más en los tipos específicos de información que se requieren para confirmar o refutar la hipótesis, y entonces se dirige a una

---

<sup>5</sup> West Yorkshire Police. 2003. *The Intelligence Process, Criminal Intelligence Analysis*. West Yorkshire Police. Mimeo: p 1-15

El elemento “dirigido” de la recolección de datos es provisto por el proceso de inteligencia como un todo. A través de la operación del sistema se identifican áreas donde se requiere un mayor acopio de información que podría ser de mayor beneficio. Claramente, este elemento del proceso de inteligencia es de gran beneficio para la operación en general del sistema ya que minimiza el desgaste de la investigación, el tiempo que esta pueda llevarse y los recursos asignados. A continuación se presentan algunos ejemplos:

**Informantes confidenciales.-** Son individuos con acceso directo a la información relacionada a actividades ilegales o sistemas que pueden brindar elementos para el cumplimiento de la ley.

**Operaciones encubiertas.-** El posicionamiento deliberado o planeado de personal (no necesariamente Oficiales de Policía) dentro de la operación criminal para el propósito de adquirir información específica acerca de la operación.

**Investigaciones previas:** Inferencias desarrolladas de la previa recolección y análisis relacionados con actividades criminales, organizaciones o individuos.

**Instrumentos legales.-** El uso de instrumentos tales como órdenes de cateo, así como de órdenes de producción de información a través de fuentes protegidas para obtener información de sujetos que no muestran cooperación.

**El archivo de información y el sistema de acceso.-** El uso de datos que han sido recolectados y archivados en un sistema de información, como lo es un índice o un banco de datos computarizados.

**Evidencia física.-** Información acerca de las condiciones físicas obtenidas de la escena del delito, de una víctima, o de un sospechoso y el ambiente que le rodea.

**Monitoreo del personal (surveillance).-** La observación discreta y el registro de actividades.

**Monitoreo técnico (surveillance).-** La observación discreta y el registro de actividades a través del uso de dispositivos técnicos.

**Intercambio.-** Información obtenida de intercambiada con otras agencias para el cumplimiento de la ley.



informar, los participantes generalmente no muestran hostilidad alguna entre ellos.

**Interrogación.-** Es similar a la entrevista con la excepción de que el estado de hostilidad podría existir entre los participantes.

**Informe cruzado (debriefing).-** Una sesión formal de preguntas y respuestas entre dos miembros de la misma unidad, agencia y/o profesión.

**Evaluación de datos.-** Una vez que la información ha sido recolectada, debe ser evaluada. La adecuada evaluación requiere estimaciones de confiabilidad de la fuente de información y la validez, o verdad, del contenido de la información. La evaluación es crítica para el proceso analítico y el desarrollo de inferencias.

La confiabilidad con la que una inferencia puede ser elaborada depende de la calidad de los datos que nos dirigen a una inferencia.

Las características de la fuente incluyen el estado físico de la fuente, por ejemplo la fatiga, deficiencias personales en la visión o en el oído, así como su estado psicológico, por ejemplo, si la fuente utiliza alguna droga, alcohol o que tenga alguna motivación económica (dinero).

Cuando se considera que existe vínculo entre la fuente y la información, el analista debe considerar que la información sea el campo de dominio particular de la fuente. Nótese también que la información confirmada no es necesariamente verdadera.

Hay dos principios fundamentales para la adecuada evaluación de datos:

La evaluación no debe ser influenciada por sentimientos personales sino que debe estar basada en juicios profesionales objetivos.

La evaluación de la fuente de información debe siempre de hacerse en forma separada de la evaluación de la información.

La evaluación efectiva requiere de algún indicador de confiabilidad de la fuente y la validación de la información para una posterior referencia. La medición de la evaluación sirve para este propósito. Las tablas 1 y 2 ilustran escalas de medición comúnmente utilizadas para medir la confiabilidad de la fuente y la validez de la información. Debe siempre de notarse que sin embargo cualquiera de estos factores puede cambiar con el tiempo y con las circunstancias.

- B** USUALMENTE CONFIABLE
- C** REGULARMENTE CONFIABLE
- D** GENERALMENTE NO CONFIABLE
- E** NO CONFIABLE
- F** DESCONOCIDA

#### ESCALAS DE VALIDEZ DE DATOS

- 1** CORROBORADA
- 2** PROBABLEMENTE VERDADERA
- 3** POSIBLEMENTE VERDADERA
- 4** DUDOSAMENTE VERDADERA
- 5** IMPROBABLE
- 6** DE CALIDAD DESCONOCIDA

**Códigos de Evaluación 6x6 y 4x4.**- Los sistemas de evaluación de la fuente y de la información se denominan por la cantidad de componentes, el sistema 6x6 tiene 6 elementos codificados para evaluar la fuente (A, B, C, D, E, F) y 6 elementos codificados para evaluar la información (1, 2, 3, 4, 5 y 6).

La combinación de datos da como resultado la evaluación donde por ejemplo una información A1 sería completamente confiable y corroborada. Contrastando con una evaluación F6 que estaría clasificada como de una fuente desconocida y de calidad desconocida.

En el sistema de 4x4, <sup>6</sup> la clasificación de la fuente se realiza bajo los siguientes lineamientos:

---

<sup>6</sup> El sistema 4x4 ha sido aceptado por los estados miembros de EUROPOL, en el reglamento relativo a los Ficheros de Trabajo con fines analíticos de EUROPOL. Cualquier dato que se introduzca en el Fichero de Trabajo habrá de ser evaluado. En estas Normas se utiliza la letra **D** como último código para evaluar la

**X o D.-** En el caso de fuentes que no se han utilizado previamente, es decir que no hay referencia anterior o cuando existe alguna duda sobre la autenticidad, fiabilidad o competencia de la fuente.

En el sistema de 4x4, la clasificación de la información se realiza bajo los siguientes lineamientos:

- 1.- Cuando se sabe que la información es cierta sin reservas.
- 2.- Cuando la fuente conoce de primera mano la información, pero no así el agente que la transmite.
- 3.- Cuando la fuente no conoce de primera mano la información, pero ésta resulta corroborada por otra información de la que se dispone.
- 4.- Cuando la fuente no conoce de primera mano la información y esta no puede ser corroborada de ninguna manera (por el momento).

**Comparación.-** La comparación (*collation*) incluye el archivo de la información, y la asignación de índices de referencia-cruzada para facilitar la accesibilidad. Mediante la comparación (*collation*) de la información, el analista toma pedazos separados de información para compararlos y los ubica en un orden que le permite presentar la información de tal forma que se logre un acceso rápido y preciso que se necesita para el análisis.

**Descripción de datos.-** El objetivo de la descripción de datos es ensamblar e integrar la información relevante disponible para que su significado sea más claro para el analista. Entonces se organiza la unión de secciones y pedazos de información en formatos que facilitan el entendimiento y que ayudan a enfocar al analista o al equipo de investigadores en la información adicional que se puede requerir. Algunos ejemplos de los métodos para la integración y descripción de datos se citan a continuación:

- Análisis de vínculos (Link Analysis)
- Diagramas de flujo (Flow charting)

---

*fuelle, pero en los países en que ya se utiliza este sistema se utiliza la letra X. EUROPOL. 2004. Directrices Analíticas. Anexo 2. Ciclo de Inteligencia, Códigos de Evaluación. Unidad de Análisis de Europol, versión en español. Folleto Oficial.*

partes por separado y que como resultado de este proceso se puedan identificar los principios generales que gobiernan las formas en que estas partes están interrelacionadas.

En la investigación criminal, el elemento crítico del análisis es la aplicación de la lógica inductiva para desarrollar inferencias acerca de determinada operación delincinencial, los principales individuos relacionados, su método de operación y la extensión de su actividad criminal o área de influencia.

La lógica inductiva es el proceso de razonamiento mental utilizado para inferir el significado de especificaciones y detalles. La lógica inductiva es particularmente útil en el análisis de inteligencia criminal donde el principal objetivo radica en desarrollar el significado de información fragmentada proveniente de varias fuentes.

El componente analítico reduce los datos a una forma manejable transformándolos en formatos visuales, generalmente diagramas de flujo. El diagrama de flujo asimismo es un soporte para que el analista logre interpretar datos que en muchas ocasiones están incompletos, y ayuda a proveer una evaluación de lo que representan los datos o de su significado.

**Desarrollo de Hipótesis.-** Una hipótesis es una explicación tentativa, una teoría, que necesita más información para confirmarla o negarla. Para explicar el mismo conjunto de datos se puede desarrollar más de una hipótesis, una hipótesis provee a una teoría que puede arrojar esfuerzos de recolección para concentrar datos adicionales, una hipótesis existe solamente para ser confirmada o negada mediante su comprobación. La hipótesis, o cualquier inferencia, consiste en dos partes, la teoría en sí misma y el nivel de certeza- conque se sostiene la teoría.

**Comprobación de Hipótesis.-** Generalmente se requiere información adicional para confirmar o rechazar una hipótesis o para seleccionar entre hipótesis alternativas. La hipótesis ayuda al analista a enfocarse en puntos específicos que se requieren para definir la forma de recolectar datos adicionales, de la siguiente forma:

- Solo se recolectan los datos necesarios, los datos irrelevantes no
- Se deben recolectar más datos en menor tiempo y a menor costo
- Se intensifican la coordinación y el entendimiento

**Diseminación.-** La diseminación de inteligencia producida por un analista hacia un usuario es una parte vital del proceso analítico. Aún el análisis sofisticado es de poco valor a menos que el contenido y el significado de la inteligencia pueda ser presentado efectivamente al usuario.

Algunos ejemplos de usuarios incluyen: la gerencia, las unidades de supervisores, detectives o investigadores y a fuerzas oficiales uniformadas locales o regionales, a personal administrativo o civil, a agencias no policiales que incluyen a la prensa, a servicios de emergencia, servicios sociales y a las cortes judiciales.

El proceso de diseminación puede ser oral o escrito. En el caso de presentar pruebas durante una investigación judicial, la presentación o informe oficial de personal no especializado debe incluir material escrito o diagramas que podrían ser de valor.

Por contraste, en una situación táctica o que se desarrolla rápidamente una diseminación de tipo oral probablemente sea la mejor opción, en virtud de que permitirá una oportunidad de interacción entre el analista y el usuario. El principio guía para una adecuada diseminación es que debe ser a la medida de las necesidades de la audiencia y del caso en cuestión.

**Contrainteligencia.-**<sup>7</sup> La contrainteligencia aún cuando suena o refleja aspectos militares, puesto que ese es su origen, hoy en día esta actividad se ha extendido a otras actividades incluyendo a la seguridad nacional.

La contrainteligencia, no solo trata de negar información al supuesto generador de antagonismos, empleando altas medidas de seguridad, negando acceso a determinadas áreas, usando la criptografía o claves para las comunicaciones, y otras más, alternativamente se emplea la desinformación, técnica mediante la cual se difunden datos con todas las características de veracidad, con la apariencia de restringidos, cuya finalidad es darle otra versión aparentemente verdadera a las acciones de seguridad nacional en el campo político, económico, social y militar, cuyo cometido es el de desgastar, desorientar los esfuerzos de los patrocinadores de antagonismos, esta técnica reclama el empleo de muchos recursos, adiestramiento y capacidad.

Los diversos métodos para recolección de información generalmente llamados disciplinas, se describen a continuación:<sup>8</sup>

---

<sup>7</sup> Vega, G. 2002. *Op cit. Seguridad Nacional, Concepto, Organización, Método. Secretaría de la Defensa Nacional: 352-353 pp*

**PHOTINT, IMINT.-** Inteligencia por medio de Fotografías o Imágenes. Técnica de recolección de información que utiliza la fotografía para análisis de inteligencia, incluye el manejo de tomas de corto y largo alcance para obtener imágenes de sitios personas u objetos para los cuales no es posible el acceso directo. Incluye la vigilancia aérea.

**SIGINT.-** Inteligencia de Señales, término genérico dado al proceso de derivar inteligencia de la interceptación de señales, de ondas electromagnéticas y de radiocomunicación:

a) **COMINT.-** Inteligencia de Comunicaciones, interceptación y derivación de información proveniente de señales de comunicaciones extranjeras, mensajes de radio, realizada por alguien distinto del receptor para quien la señal iba dirigida. Actualmente incluye las comunicaciones por telefonía celular, fax, telefax y transmisión de mensajería vía satélite.

b) **TELINT.-** Inteligencia de telemetría, interceptación, procesamiento y análisis de telemetría extranjera, señales que transmiten información proveniente de sensores a bordo de vehículos de prueba aérea y una estación de tierra a los ingenieros respecto al trayecto que realizan y sus características de tiempo y distancia. También miden aceleración, temperatura y consumo de combustible.

c) **ELINT.-** Inteligencia Electrónica, interceptación, procesamiento y análisis de radiaciones electromagnéticas no dirigidas a las comunicaciones, provenientes de equipo militar (radares) mientras se encuentra en operación.

**ANÁLISIS DE TRÁFICO.-** Técnica denominada para el discernimiento de aumento o disminución de actividad radial. Diferenciación de información útil e inútil de fluctuaciones de volumen y otras características externas de las comunicaciones de radio, aún cuando el contenido no pueda entenderse.

Por ejemplo, se habla de tráfico de llamadas cuando una sede militar y sus puestos de comando subordinados están intercambiando un número de mensajes que supera la cantidad de mensajes cotidianos, en estas situaciones se podría

---

<sup>8</sup> Shulsky, A. 1995. *Guerra Silenciosa: Comprensión del Mundo de la Inteligencia. Capítulo II Espías, Máquinas y Bibliotecas. Colección de la Información, Mimeo: p 10-17*

## Definición moderna de OSINT<sup>9</sup>

La Inteligencia de Fuentes Abiertas (Open Source Intelligence), OSINT combina el proceso comprobado de la inteligencia (definición de requerimientos, administración de la recolección de información, descubrimiento de fuentes y validación, fusión multi fuentes y el proceso de recopilación y análisis para presentar resultados) con una profunda comprensión de que las Fuentes de información Abiertas (Open Sources of Information, OSIF) están disponibles en más de 29 idiomas.

Estas Fuentes están disponibles legal y éticamente, y alrededor del 80 % de ellas no son conocidas ni explotadas por el estándar de elementos burócratas del Gobierno Americano ya sean del Servicio de información Internacional (Foreign Broadcast Information Service, FBIS) o por elementos de la Agencia Central de Inteligencia.

El Departamento de Estado, que es la institución responsable por estatuto de la recolección, traducción e interpretación de información relevante en fuentes abiertas para la seguridad nacional y para implementar políticas internacionales, cedió su responsabilidad y sus competencias en esta arena durante la guerra fría.

Paralelamente, a nivel internacional, varios países, entre ellos destacando Australia, Noruega, Sudáfrica y Suecia, han creado unidades especializadas para enfocarse a Inteligencia de Fuentes Abiertas OSIF/OSINT, logrando un éxito considerable.

---

<sup>9</sup> Steele, R. D. 2004. Memorandum de Robert David Steele Vivas (DOI: 25 June 2004), OSS. Net. Traducción al Español. Video Conferencia presentada el 20 de agosto de 2004, durante el Segundo Congreso Internacional de Seguridad Privada de la FEPASEP, World Trade Center, Ciudad de México. Mimeo: 22 pp

# **Glosario de Términos**



	<i>(Weapons of Mass Destruction)</i>	
ADN	Acido Desoxirribonucléico	112
AECA	<i>Arms Export Control Act</i> (Acto de Control de Exportación de Armas)	37
AEIA	Agencia Internacional de la Energía Atómica	117
AELC	Asociación Europea de Libre Comercio (siglas en inglés: EFTA)	185
AES	<i>Advanced Encryption Standard</i> (Estándar Avanzado de Encriptación)	38
AFB	Agencia Federal de Seguridad (de Rusia)	214
AFI	Agencia Federal de Investigaciones	13, 276-277, 281, 303, 376
AFP	Associated French Press (agencia de noticias)	270,369
AFSPACE	<i>Air Force Space Operations</i> (Operaciones Espaciales de la Fuerza Aérea de Estados Unidos)	74
AIC	<i>Australian Intelligence Community</i> (Comunidad de Inteligencia Australiana)	131
AIDS	<i>Acquired Immunodeficiency Síndrome</i> (Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida)	99
AIR FORCE	<i>Air Force Intelligence</i> (Inteligencia de la Fuerza Aérea)	60, 98
ALC	América Latina y el Caribe	173
ALCA	Area de Libre Comercio de las Américas	245, 264
AMIA	Asociación Mutual Israelí Argentina	246
AMWC	<i>Alternate Missile Warning Center</i> (Centro Alternativo de Alerta de Misiles de Estados Unidos)	74
ANEPE	Academia Nacional de Estudios Políticos y	220

APEC	Cooperación Económica Asia Pacífico	186
AP	Associated Press (agencia de noticias)	270
APP	Asociación para la Paz (siglas en inglés: PfP, terminología utilizada por la OTAN)	181, 183,185
ARMY	<i>Army Intelligence</i> (Inteligencia Militar)	61
ASEAN	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático	186
ASEM	<i>Asia-Europe Meeting</i> (Encuentro Asia-Europa)	186
ASIO	<i>Australian Security Intelligence Organization</i> (Organización de Seguridad e Inteligencia Australiana)	131
ASIS	<i>Australian Secret Intelligence Service</i> (Servicio de Inteligencia Secreta de Australia)	131
ATF	<i>Bureau of Alcohol, Tobacco &amp; Firearms</i> (Agencia de Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego)	20,72
AUC	Autodefensas Unidas de Colombia	255
AWACS	<i>Airborne Warning and Control System</i> (Sistema Aéreo de Control y Alerta Temprana)	63

	(agencia de inteligencia alemana)	220
BID	Banco Interamericano de Desarrollo	343,344
Black Hawk	Helicópteros	257
BND	<i>Bundesnachrichtendienst</i> (agencia de inteligencia alemana)	220

C

ACRÓNIMO	TÉRMINO COMPLETO	PÁGINA
C2	<i>Command and Control</i> (Centro de Comando y Control)	75
C2W	<i>Command and Control Warfare</i> (Centro de Comando y Control de Guerra)	75
C3	<i>Command, Control and Communications</i> (Centro de Comando, Control y Comunicaciones)	135
C3I	<i>Command, Control, Communications and Intelligence</i> (Centro de Comando, Control, Comunicaciones e Inteligencia)	75
C4	<i>Command, Control, Communications and Computers</i> (Centro de Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo)	75
CAFTA	<i>Central America Free Trade Agreement</i> (Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica y los Estados Unidos)	245
CASIS	<i>Canadian Association for Security &amp; Intelligence Studies</i> (Asociación Canadiense de Seguridad e Inteligencia)	219

	Pobres-Comando Justiciero 28 de Junio	
CCTV	Centro de Comunicaciones y Monitoreo de Televisión	374
CE	Comunidad Europea	183
CEEN	Centro de Estudios Estratégicos Nacionales	267,322,324, 332
CEFTA	<i>Central European Free Trade Association</i> (Asociación de Libre Comercio de Centro de Europa).	185
CEI	Comunidad de Estados Independientes (siglas en inglés: CIS)	183, 185, 217
CEMN	Cooperación Económica del Mar Negro (siglas en inglés: ECBS)	183
CESID	Centro Superior de Información de la Defensa (de España)	23,206,207, 396
CESNAV	Centro de Estudios Superiores Navales	12, 311
CFE	Comisión Federal de Electricidad	377
CFET	<i>Treaty on Conventional Armed Forces in Europe</i>	185
CGNJMMP	Coordinadora Guerrillera Nacional José María Morelos y Pavón	280
CHDS	<i>Center for Hemispheric Defense Studies</i> (Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa)	24,249
CIA	<i>Central Intelligence Agency</i> (Agencia Central de Inteligencia)	6,15, 17, 58, 60, 67, 72, 78, 86, 87-88,89,

CICTE	Conferencia Especializada Interamericana sobre Terrorismo	269
CIG	<i>Central Intelligence Group</i> (Grupo de Inteligencia Central)	97
CINC	<i>Combined Intelligence Center</i> (Centro de Inteligencia Combinada)	75
CIS	<i>Commonwealth of Independent States</i> (Comunidad de Estados Independientes)	182
CISEN	Centro de Investigación y Seguridad Nacional	12, 16, 26,281,284,28 5,290,302,305 ,376
CMC	<i>Cheyenne Mountain Complex</i> (Complejo Montaña Cheyene),	75
CNI	Centro Nacional de Inteligencia (de España)	206,207,221, 396
CNI	Central Nacional de Inteligencia (agencia de inteligencia argentina)	220
CNN	CNN (agencia de noticias)	270
CNP	Cuerpo Nacional de Policía (de España)	208
COCOM	Comité de Coordinación Multilateral para Control de Exportaciones	36
CoE	<i>Council of Europe</i> (Consejo de Europa)	182, 185
Co. de E.	Consejo de Europa (siglas en inglés: CoE)	185
COI	Coordinación de Inteligencia (agencia de inteligencia)	360
COLEF	Colegio de la Frontera Norte	377,339

	inteligencia chilena)	
CONSUDEN A	Consejo Superior de Defensa Nacional (agencia de inteligencia chilena)	220
CSCE	Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa (siglas en inglés: OSCE)	15,181,182
CSG	<i>Counterterrorism Security Group</i> (Grupo de Seguridad Antiterrorismo)	93
CSIA	<i>Center for Science and International Affairs</i> (Centro para la Ciencias y Relaciones Internacionales)	213
CSIS Estados Unidos)	<i>Center for Strategic and International Studies</i> (Centro de Estudios Estratégicos Internacionales de Washington)	65
CSIS (Canadá)	Servicio de Inteligencia y Seguridad Canadiense	220
CSSDN	Consejo Superior de Seguridad y Defensa Nacional (agencia de inteligencia colombiana)	220
CTNI	Consejo Técnico Nacional de Inteligencia (agencia de inteligencia colombiana)	220

D

ACRÓNIMO	TÉRMINO COMPLETO	PÁGINA
DAI	Dirección de Asuntos de Inteligencia (agencia de inteligencia nicaraguense)	222
DARO	<i>Defense Airborne Reconnaissance Office</i> (Oficina de Reconocimiento Avanzado de Defensa)	88

DFS	Dirección Federal de Seguridad	318
DGMN	Dirección General de Movilizaciones Nacionales (agencia de inteligencia chilena)	220
DGSE	Dirección General para la Seguridad Exterior (agencia de inteligencia francesa)	222
DHS	<i>Department of Homeland Security</i> (Departamento de Seguridad Interna)	18, 86
DIA	<i>Defense Intelligence Agency</i> (Agencia de Inteligencia de la Defensa)	59,88, 99,122
Día-D	D-day, Acrónimo del inicio de operaciones de desembarco en Normandía durante la segunda guerra mundial (Día D)	96
DID Chile	Dirección de Inteligencia del Estado Mayor de la Defensa Nacional (agencia chilena)	252
DID Nicaragua	Dirección de Información para la Defensa (agencia de inteligencia nicaraguense)	222,250
DIDENA	Dirección de Inteligencia de la Defensa Nacional (agencia chilena)	251
DIFA	Dirección de Inteligencia de la Fuerza Aérea (agencia chilena)	252
DIGO	<i>Defence Imagery and Geospatial Organization</i> (Organización Geoespacial y de Imágenes de la Defensa de Australia)	131
DIM	Dirección de Inteligencia Militar (agencia venezolana)	249
DINA	Dirección de Inteligencia Nacional (agencia de inteligencia chilena)	250-252

	la Armada (agencia chilena)	
DISEN	Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional	305
DISIP	Dirección de Servicios de Inteligencia y Prevención (agencia venezolana)	249
DISPI	Dirección de Seguridad Pública e Informaciones (agencia chilena)	250,252
DNI	Dirección Nacional de Inteligencia Interior (agencia de inteligencia argentina)	2280
DoD	<i>Department of Defense</i> (Departamento de Defensa)	20, 72,88
DOF	Diario Oficial de la Federación	277,303,319
DoJ	<i>Department of Justice</i> (Departamento de Justicia)	20
DPA	DPA (agencia de noticias)	270
DSD	<i>Defence Signals Directorate</i> (Directorado de Comunicaciones de la Defensa de Australia)	131

E

ACRÓNIMO	TÉRMINO COMPLETO	PÁGINA
E-FOIA	<i>Electronic FOIA Amendments of 1996</i> (Formato electrónico del Acto de Libertad de la Información)	129
EAA	<i>Export Administration Act</i> (Acto de Administración de Exportaciones)	37
EAPC	<i>European Atlantic Partnership Council</i> (Consejo de Cooperación del Atlántico Norte)	183-183, 185



ELN	Ejército de Liberación Nacional	262
ELO	<i>Europol Link Officer</i> (Funcionarios de Enlace Europol)	177
EMDN	Estado Mayor de la Defensa Nacional (agencia chilena)	252
EMIF	Encuesta de Migración en la Frontera Norte	339
EMP	Estado Mayor Presidencial	376
EMU	<i>Economic and Monetary Union</i> (Unión Económica y Monetaria de la eurozona)	183, 185
EO	Executive Order (orden ejecutiva)	128
EPIC	<i>El Paso Intelligence Center</i> (Centro de Inteligencia El Paso)	109
EPR	Ejército Popular Revolucionario	280
EPR-TDR	Ejército Popular Revolucionario-Tendencia Democrática Revolucionaria	280
ERI	Ejército Republicano Irlandés (siglas en inglés: IRA)	70
ERIP	Ejército Revolucionario Insurgente Popular	280
ERPI	Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente	280
EU	<i>European's Union</i> (Unión Europea)	183,185
EUA	Estados Unidos de Norteamérica	145
EU-OTAN	Relaciones Estados Unidos-OTAN	195
EU-UE	Relaciones Estados Unidos-Unión Europea	195
ETA	<i>Euskadi Ta Azcatasuna</i>	280
EVRP	Ejército Villista Revolucionario del Pueblo	280
EZLN	Ejército Zapatista de Liberación Nacional	280

	(Agencia Federal para la Información y Comunicaciones del Gobierno de Rusia)	
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia	255,280
FARP	Fuerzas Armadas Revolucionarias del Pueblo	262
FB	Fuerza Base	135
FBI	<i>Federal Bureau of Investigation</i> (Oficina Federal de Investigación)	6,15, 72, 78, 81,93, 106- 113, 118-121, 127-131, 179, 323, 350
FEMA	<i>Federal Emergency Management Agency</i> (Agencia Federal de Administración de Emergencias,)	77
FLACSO	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales	257-261
FOIA	<i>Freedom of Information Act</i> (Acto de Libertad de la Información)	128
FOIA/PA	<i>Freedom of Information Act/Privacy Act</i> (Acto de Libertad de la Información, Acto de Privacidad)	128
FOCAL	Fundación Canadiense para las Américas	313
FPS	<i>Federal'naya pogrannichnaya sluzhva</i> (Servicio Fronterizo Federal de Rusia)	24, 214,223
FRUS	<i>Foreign Relations of the United States</i> (Oficina de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos)	128, 130
FSB	<i>Federal'naya sluzhva besopasnosti Svyazi i</i>	24,214,223

ACRÓNIMO	TÉRMINO COMPLETO	PÁGINA
G7	Grupo de los 7: Foro político y económico formado por los siete países más industrializados Canadá, Francia, Alemania, Italia, Reino Unido y Estados Unidos. Recientemente, Rusia se considera miembro, por lo que el grupo se denomina también G8	111
GATI	Grupo de Análisis y Tratamiento de la Información (de España)	208,209,211,3 398,403
GCAN	Grupo de Contacto de Alto Nivel	337
GCIE	Grupo de Coordinación en Instalaciones Estratégicas	64
GCHQ	<i>Government Communications Headquarters</i> (Oficinas Centrales de Comunicaciones Gubernamentales del Reino Unido)	124,223
GDIP	<i>General Defense Intelligence Program</i> (Programa General de Inteligencia de la Defensa)	88
GRP	<i>Government Resource Planning</i>	349
GRU	<i>Glavnoe razvedyvatelnoe</i> (Inteligencia Militar de Rusia)	24,214,223
GSN	<i>General Software Note</i>	36
GSO	<i>Federal'naya sluzhva Okhrany</i> (Servicio Estatal de Protección de Rusia)	24,214,223
GTMO	Guantanamo, Cuba	147

ACRÓNIMO	TÉRMINO COMPLETO	PÁGINA
I y R	Investigación y Análisis	355
IAFCI	<i>Internacional Association of Financial Crime Investigators</i> (Asociación Internacional de Investigadores en Delitos Financieros)	380
IALEIA	<i>International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts</i> (Asociación Internacional de Analistas de inteligencia)	177,383
ICBM	Armamento	135
ICSE	Iniciativa de Cooperación del Sur de Europa (siglas en inglés: SECI)	183
IGIS	Inspector General de Inteligencia y Seguridad (agencia de inteligencia australiana)	220
ILCE	Instituto Latinoamericano de Comunicación Educativa	346
ILEA	<i>International Law Enforcement Academy</i> (Academia Internacional para el Cumplimiento de la Ley)	110
IM	Inteligencia Militar (agencia de inteligencia argentina)	220
IMINT	<i>Image Intelligence</i> (Inteligencia de Imágenes)	88
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social	346
INAFED	Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal	346
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública	12
INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía	328

ISC2	<i>Integrated Space Command and Control</i> (Comando y Control Espacial Integrado 2)	75
ITAM	Instituto Tecnológico Autónomo de México	12,301
ITAR	<i>International Traffic in Arms Regulation</i> (Reglamentación Internacional para el Tráfico de Armas)	27,
ITC	<i>Information Technology Centres</i> (Centros de Información Tecnológica)	109

J, K

ACRÓNIMO	TÉRMINO COMPLETO	PÁGINA
JIPOL	Jefatura de Inteligencia Policial (agencia chilena)	252
KFOR	<i>Kosovo Force</i> (Fuerza Kosovo, terminología utilizada por la OTAN)	216
KGB	<i>Komitet Gosudarstvennoy Besopasnoti</i> (Comité de Seguridad del Estado)	67, 105,213

L, M

ACRÓNIMO	TÉRMINO COMPLETO	PÁGINA
LSPC	Ley del Servicio Profesional de Carrera	348
MAD	<i>Militärichen Abschirmdienst</i> (agencia de inteligencia alemana)	220
MALET	<i>Mexican-American Law Enforcement Training</i> (Programa de Entrenamiento México)	109

MAYWEST	<i>Mae West</i> (Nodo Internet de Comunicación de la región Oeste)	63
MCCC	<i>Mobile Command and Control Center</i> (Comando Móvil y Centro de Control)	75
MERCOSUR	Mercado Común del Sur	187
MI5	Servicio de Inteligencia del Reino Unido MI5 (seguridad interna)	105, 123
MI6	Servicio de Inteligencia Externa del Reino Unido (seguridad externa)	223
MINDEF	Ministerio de Defensa (agencia chilena)	250
Minuteman III	Armamento	135
MIT	<i>Massachussets Institute of Technology</i> (Instituto Tecnológico de Massachusetts)	35
MITnet	Red del MIT <i>Massachussets Institute of Technology</i> (Instituto Tecnológico de Massachusetts)	35
MLAT	<i>Mutual Legal Assistance Treaty</i> (Tratado Mutuo de Asistencia Legal)	113
MOSSAD	Instituto Central de Inteligencia y Servicios Especiales (agencia de inteligencia israelí)	22
MSD	Módulos de Servicios Digitales	346
MVD	<i>Ministervo Vnutrennikh Dyel</i> (Ministerio de Seguridad en Rusia)	102

N

ACRÓNIMO	TÉRMINO COMPLETO	PÁGINA
----------	------------------	--------

NDIC	<i>National Drug Intelligence Center</i> (Centro de Inteligencia Nacional del Narcotráfico)	109
NFIP	<i>National Foreign Intelligence Programme</i> (Programa Nacional de Inteligencia Externa)	60
NIA	<i>National Intelligence Authority</i> (Autoridad de Inteligencia Nacional)	96
NIC	<i>National Intelligence Council</i> (Consejo Nacional de Inteligencia)	89
NIE	<i>National Intelligence Estimate</i> (Estimación Nacional de Inteligencia)	99
NIMA	<i>National Imagery and Mapping Agency</i> (Agencia Nacional de Mapeo e Imágenes)	57,60
NIST	<i>National Institute of Standards and Technology</i> (Instituto Nacional de Estándares y Tecnología)	38
NMD	<i>National Missile Defense</i>	373
NORAD	<i>Northern Region Air Defense</i> , también <i>North American Aerospace Defense</i> (Defensa Regional Aérea de Defensa-también-Sistema de Defensa Aeroespacial de Norte América)	75
NRC	Consejo OTAN-Rusia	185
NRO	<i>National Reconnaissance Office</i> (Oficina Nacional de Reconocimiento)	60, 92
NSA	<i>National Security Agency</i> (Agencia de Seguridad Nacional)	38, 92, 99, 128
NSC (CSN)	<i>National Security Council</i> (Consejo de Seguridad Nacional)	20, 89, 98, 102, 128
NSS	<i>National Security Strategy</i>	

<b>ACRÓNIMO</b>	<b>TÉRMINO COMPLETO</b>	<b>PÁGINA</b>
OEA	Organización de Estados Americanos	254,377
OCDE	Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico	36
OCI	<i>Office of Coordinator of Information</i> (Oficina de Coordinación de la Información)	96
OCS	Organización de Cooperación de Shangai (siglas en inglés: SCO)	185
OIE	Organismo de Inteligencia del Estado (agencia de inteligencia salvadoreña)	221
OIPC- INTERPOL	Organización Internacional de Policía Criminal (INTERPOL)	279
OMC	Organización Mundial de Comercio	40
ONA	<i>Office of National Assessments</i> (Oficina de Evaluación Nacional de Australia)	131
ONDCP	Oficina de Política Nacional de Control de Drogas	260
ONE	<i>Office of National Estimates</i> (Oficina de Estimaciones Nacionales)	99,361
ONG	Organizaciones no Gubernamentales	8
ONU	Organización de las Naciones Unidas	117,165,167,1 70.270,377
OSCE	<i>Organization for Security and Cooperation in Europe</i> (Conferencia sobre Seguridad y Cooperación Europea)	185
OSINT	<i>Open Source Intelligence</i> (Inteligencia de Fuentes Abiertas)	450



## P

ACRÓNIMO	TÉRMINO COMPLETO	PÁGINA
PACE	<i>Parliamentary Assembly of the Community Europe</i> (Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa)	105
PC	<i>Personal Computer</i> (Computadora personal)	38
PECOS	Países de Europa Central y Oriental (terminología utilizada por la OTAN)	198
PEMEX	Petróleos Mexicanos	377
PfP	<i>Partnership for Peace</i> (Asociación para la Paz, terminología utilizada por la OTAN)	181, 183
PFPP	Policía Federal Preventiva	13, 277,281,284,3 05,365,376
PGP	<i>Pretty Good Privacy</i>	35
PGR	Procuraduría General de la República	13 ,277,281,284, 377

PND	Plan Nacional de Desarrollo	307
PROFEPA	Procuraduría Federal de Protección al Ambiente	13, 325

Q, R

ACRÓNIMO	TÉRMINO COMPLETO	PÁGINA
RDO	<i>Rapid Decisive Operations</i>	373
Reuters	Reuters (agencia de noticias)	270
RSA	iniciales de <i>Rivers, Shamir y Adleman</i>	34

S

ACRÓNIMO	TÉRMINO COMPLETO	PÁGINA
SAC	<i>Special Agent in Charge</i> (Agente Especial)	109
SACEUR	<i>Supreme Allied Commander in Europe</i> (preteneciente a la OTAN)	200
SAGARPA.	Secretaría de Agricultura, Ganadería Pesca y Alimentación	284,325
SAT	Servicio de Administración Tributaria	12, 377
SCO	<i>Shangai Cooperation Organization, The Shangai Six</i> (Organización de Cooperación de Shangai)	185
SCT	Secretaría de Comunicaciones y Transportes	284
SDI	<i>Strategic Defense Initiative</i>	39

SEDESOL	Secretaría de Desarrollo Social	346
SEGOB	Secretaría de Gobernación	13, 339
SEMAR	Secretaría de Marina	284
SEMARNAT	Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales	13, 284,325,377
SFOR	<i>Sarajevo Force</i> (Fuerza Sarajevo terminología utilizada por la OTAN)	206
SFP	Secretaría de la Función Pública	12, 281
SFS	Servicio Federal de Seguridad (Ruso)	105
SIDA	Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida	100
SIDE	Secretaría de Inteligencia de Estado (agencia de inteligencia argentina)	24,246
SIE	Servicio de Información Exterior (agencia de inteligencia rumana)	223
SIGINT	<i>Signals Intelligence</i> (Inteligencia de Señales)	88, 101
SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público	12, 284,339
SIN	Servicio de Inmigración y Naturalización (siglas en inglés: INS)	64, 336,336
SINAI	Sistema Nacional de Inteligencia (agencia de inteligencia colombiana)	220
SIS	Servicio de Inteligencia Secreta Reino Unido	123
SNSP	Sistema Nacional de Seguridad Pública	13, 277
SOC	<i>Special Operations Command</i> (Comando de Operaciones Especiales)	75
SPACECOM	<i>Space Command</i> (Comando Espacial de Estados Unidos)	75
SPOC	<i>Space Operations Center</i> (Centro de	75

SVR *Sluzhba vneshnei razvedki razvedki* (Servicio de Inteligencia Exterior de Rusia) 223

T

ACRÓNIMO	TÉRMINO COMPLETO	PÁGINA
TCN	<i>Third Country Nationals</i> (Personas con Nacionalidad de un Tercer País)	76
TECHINT	<i>Technological Intelligence</i> (Inteligencia Tecnológica)	77
TELMEX	Teléfonos de México	377
TIAR	Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca	268
TIC	Tecnologías de Información y la Comunicación	343,344
TLCAN	Tratado de Libre Comercio (siglas en inglés: NAFTA)	245,266,309
TLCUE	Tratado de Libre Comercio con la Unión Europea	171
TMD	<i>Theatre for Missile Defense</i> (teatro de operaciones)	373
TsRS	Servicio Central de Inteligencia (de Rusia)	215

U

ACRÓNIMO	TÉRMINO COMPLETO	PÁGINA
U2	Aeronave	99

		85,194,204
UE25	25 Países de la Unión Europea	166
UEO	Unión Europea Occidental (siglas en inglés: WEU)	183,184
UEM	Unión Económica y Monetaria (siglas en inglés, EMU <i>eurozone</i> )	183,185
UH-1H Huey	Helicópteros	257
UIA	Universidad Iberoamericana	11, 348
UK	United Kingdom (Reino Unido)	183
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México	348,377
UNCTAD	Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo	263
UNMOVIC	<i>United Nations Monitoring, Verification and Inspection comisión</i> (Comisión de Vigilancia, Verificación e Inspección de las Naciones Unidas)	96
UNPKO	<i>United Nations Peace Keeping Operation</i> (Operación de Paz de Naciones Unidas)	145
UNSCOM	<i>United Nations SecurityComission</i> (Comisión de Seguridad de las Naciones Unidas)	96
UP	United Press (agencia de noticias)	270
U.S.	United States (Estados Unidos de Norteamérica)	87
US ARMY	Armada de los Estados Unidos	88,92
US NAVY	Marina de los Estados Unidos (distinto a los <i>Marines</i> del USMC)	88,92

USMF	<i>United Nations Multinational Force</i> (Fuerza Multinacional de Naciones Unidas)	149
URSS	Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas	185
USSOCOM	<i>United States Special Operation Command</i> (Comando de Operaciones Especiales de los Estados Unidos)	96
USSPACE COM	<i>United States Space Command</i> (Comando Espacial de la Fuerza Aérea de Estados Unidos)	75
USSS	<i>United States Secret Service</i> (Servicio Secreto de los Estados Unidos)	124

V, W, X, Y, Z

ACRÓNIMO	TÉRMINO COMPLETO	PÁGINA
WEO	<i>West European Organization</i>	185
WEU	<i>Western European Union</i> (Unión Europea Occidental)	15, 183, 185
WMS	<i>Weapons of Mass Destruction</i>	22
WSS	<i>Warfighting Support System</i> (Sistema de Soporte de Guerra)	75
WTC	World Trade Center	44-140
WWMCCS	<i>Worldwide Military Command &amp; Control System</i> (Sistema de Control y Comando Militar Mundial)	63
WWW	World Wide Web	122



# Bibliografía



[www.nato.int](http://www.nato.int) NATO. 2002. Open Source Intelligence Reader (february, 2002). North Atlantic Treaty Organization, NATO, Consulta Internet 2004.

[www.nato.int](http://www.nato.int) NATO. 2002. Intelligence Exploitation of the Internet (october, 2002). North Atlantic Treaty Organization, NATO, Consulta Internet 2004.

[www.oss.net](http://www.oss.net). Peacekeeping Intelligence. 2003. Emerging Concepts for the Future. Editores: Ben de Jong, Wies Platje, Robert David Steele, Consulta Internet, 2004.

Enciclopedia® Microsoft® Encarta 2001. © 1993-2000 Microsoft Corporation. Consulta Internet 2004.

### Referencias Bibliográficas

Ajami, F. 2002. El Centinela Solitario. Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), primavera 2002, volumen 2, núm, 1, p. 3-19.

Berth-Jaap Koops. 1998. The Crypto Law Survey, Version 13.0 June 1998. <http://cwis.cub.nl/frw/people/koops/lawsurvy.htm>. Citado en: Denning, D. 2000. Information Warfare and Security, Ed. Addison Wesley, ACM Press, Chapter 15, Defending the Nation, p. 410.

Bodansky, Y. 2001. Bin Laden, El Hombre que Declaró la Guerra a Estados Unidos, Editorial Aguilar, México, 555 pp.

Creel, S. 2004. La migración y la seguridad entre México y Estados Unidos. Caminos diferentes, metas comunes, nuevos aliados, Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Vol. 4, Num 2, México, abril-junio 2004, p. 2-12.

Curzio, L. 2000. Estado Soberanía y Seguridad Nacional. En: INAP. 2000. Los Servicios de Inteligencia en el Nuevo Siglo, Revista de Administración Pública (RAP), Núm. 101, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C, México, p. 144-164.

Denning, D. 2000. Information Warfare and Security, Ed. Addison Wesley, ACM Press. Chapter 11 Secret Codes and Hideways, p. 310, 410-411 y 416.

Garten, J. 2002. From New Economy to Siege Economy. Globalization, Foreign Policy and the CEO Agenda. Strategy + Business, Issue 26, First Quarter, Security and Strategy, A Special Report, p. 45-53.

Hernández, L. 2004. Criptografía y Criptoanálisis. En: Diplomado en Seguridad Internacional y Estudios Estratégicos INAP-Policía Federal Preventiva PFP, Módulo 6, Inteligencia y Seguridad Nacional, (Mimeo), 33 pp.

Hernández, L. 2001. Historia de la Criptografía. Primer Seminario de Seguridad Informática, Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), (Mimeo), Presentación Diapositivas (Power Point), 50 diapositivas.

Huntington, S. 2004. Getting Me Wrong. Foreign Affairs, september-october, Vol, 83, num 5, p 155-159.

Instituto de Altos Estudios de Defensa Nacional, Comprender la Defensa, 1999. Editorial Económica, París, 258 pp.

Marín Guzmán, R. 2001. El Fundamentalismo Islámico en el Medio Oriente Contemporáneo. Análisis de Casos, Editorial de la Universidad de Costa Rica, Editorama, San José Costa Rica, p. 35-51.

NIRA Research Output. 1988. Nippon Institute for Research Advancement, Tokio, Vol 1, Num, 1. En: Elmandjra, M. 1994. Diversidad Cultural: Clave para la Supervivencia en el Futuro, Fundación Javier Barros Sierra, Centro de Estudios Prospectivos, Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, México, 26 y 27 de septiembre de 1994, (Mimeo), 10 pp.

Pichat, J. B. 1987. Les Scientifiques Parlent (Los Científicos Hablan), Proyecciones de creencias (1980-2125), Hachette, París. En: Elmandjra, M. 1994. Diversidad Cultural: Clave para la Supervivencia en el Futuro, Fundación Javier Barros Sierra, Centro de Estudios Prospectivos, Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, México, 26 y 27 de septiembre de 1994, 10 pp.

Piscatori, James. 1986. Islam in a World of Nation States, Cambridge University Press, Citado En: Marín Guzmán, R. 2001. El Fundamentalismo Islámico en el Medio Oriente Contemporáneo. Análisis de Casos, Editorial de la Universidad de Costa Rica, Editorama, San José Costa Rica, p. 45.

Shrader, R.W. y M. McConnell. 2002. Security and Strategy in the Age of Discontinuity. A Management Framework for the post 9/11 World. Strategy +

Steele, R. D. 2002. Capítulo 15. Nuevas Reglas para el Nuevo Arte de Inteligencia. En: The New Craft of Intelligence, Personal, Public & Political. Citizen's, Action Handbook for Fighting Terrorism, Genocide, Disease, Toxic Bombs and Corruption, Editado por OSS Inc, OSS International Press, p. 147-162.

Sun Tzu. 1963. The Art of War. Traducción de Samuel Griffith, Oxford University Press, capítulo 8, pp 144-145. Citado en: Shulsky, A. 1992. Silent Warfare (Guerra Silenciosa: Comprensión del Mundo de la Inteligencia), Capítulo 7, Dos Visiones Acerca de la Inteligencia, (Mimeo), 9 pp.

#### Referencias de Periódicos

Milenio. 2001. Javier Ibarrola. 2001. Riesgos Inéditos. México, 21 de agosto de 2001, [www.milenio.com](http://www.milenio.com)

Reuters. 2001. Alejandro Magno, Último Conquistador de Afganistán. Periódico Excelsior, México, 14 de Octubre de 2001, p. 19 A.

El Universal. Székely, G. 2004. La Unión en el año de Europa, México, 28 de abril del 2004, p. 29 A.

[www.thenewsmexico.com](http://www.thenewsmexico.com) Pfaff, William. 2002. War on Terror Excuse for U.S. Arms Build-up. Periódico The News, México, 16 de marzo, Los Angeles Times Syndicate, Consulta Internet.

[www.thenewsmexico.com](http://www.thenewsmexico.com) Reuters. 2002. FBI revamping to cope with post-september 11 world. Susan Cornwell, publicado en inglés por The News, México, 27 de mayo Consulta Internet, 2002.

[www.thenewsmexico.com](http://www.thenewsmexico.com) William Safire. 2002. Rowley memo blows FBI attempt at cover, New York Times News Service, The News, México, 28 de mayo. Consulta Internet.

[www.fbi.gov/pressrm/dirs/nycrimec.htm](http://www.fbi.gov/pressrm/dirs/nycrimec.htm) Federal Bureau of Investigation (FBI). 1999. Encryption and Electronic Surveillance. Speech by Director Luis Freeh before the Citizens Crime Commission of New York, Consulta Internet, 2002.

[www.odci.gob/cia](http://www.odci.gob/cia) Agencia Central de Inteligencia, CIA. Consulta Internet, 2004.

[www.cia.gov/frequentlyaskedquestions](http://www.cia.gov/frequentlyaskedquestions) Agencia Central de Inteligencia, CIA. Consulta Internet, 2004.

[www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss) United States Air Force Academy. 2002. Página Internet de la Academia de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos (USAFA), Consulta Internet, 2004

[www.odci.gov/cia](http://www.odci.gov/cia) Agencia Central de Inteligencia CIA. 2004, Consulta Internet, 2004.

[www.oss.net](http://www.oss.net) Peacekeeping Intelligence. Emerging Concepts for the Future. Editores: Ben de Jong, Wies Platje, Robert David Steele.

[www.agentura.ru](http://www.agentura.ru) Agentura sección Dossier. Consulta Internet. 2004.

[www.asio.gov.au](http://www.asio.gov.au) Organización de Seguridad e Inteligencia Australiana (ASIO) Australian Security Intelligence Organization. Consulta Internet. 2004.

[www.iwar.org.uk](http://www.iwar.org.uk) Aseguran Rice sabía del 11/9. Publicado el 8 de abril de 2004. Consulta Internet. 2004.

[www.infowar.org.uk](http://www.infowar.org.uk) La Casa Blanca admite que Bush mintió a sabiendas. Consulta Internet. 2004.

[www.africaintelligence.com](http://www.africaintelligence.com) África Intelligence. Consulta Internet, 2004.

[www.dia.mil](http://www.dia.mil) Agencia de Inteligencia de la Defensa. Página Internet de la de DIA, Inteligencia de la Defensa de los Estados Unidos. Consulta Internet, 2004.

[www.nsa.gov](http://www.nsa.gov). Agencia Nacional de Seguridad. Página Internet de la NSA, Agencia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos. Consulta Internet, 2004.

[www.nima.gov](http://www.nima.gov) Agencia Nacional de Imagen y Mapeo. Página Internet de la NIMA, Agencia Nacional de Imagen y Mapeo NIMA. Consulta Internet, 2004.

[www.afi.mil](http://www.afi.mil). Air Force Intelligence Página Internet de la Academia de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos (USAFA). Consulta Internet, 2004.

[www.ai.mil](http://www.ai.mil). Inteligencia de la Armada, Army Intelligence. Consulta Internet, 2004.

[www.ni.mil](http://www.ni.mil). Inteligencia Naval, Navy Intelligence. Consulta Internet, 2004.

[www.mci.mil](http://www.mci.mil) Inteligencia de los Marines (US Marine Corps) USMC. Consulta Internet, 2004.

[www.gobernación.gob.mx](http://www.gobernación.gob.mx) CISEN, Centro de Investigación y Seguridad Nacional. Página Internet de la Secretaría de Gobernación. Consulta Internet, 2004.

[www.presidenciadelarepublica.gob.mx](http://www.presidenciadelarepublica.gob.mx) Presidencia de la República. Consulta Internet, 2004.

[www.doe.gov](http://www.doe.gov) Programa de Inteligencia Extranjera del Departamento de Energía. Consulta Internet. 2004.

[www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss) United States Air Force Academy. Página Internet de la Academia de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos (USAFA). Consulta Internet, 2004.

[www.nato.int](http://www.nato.int) Organización del Tratado del Atlántico Norte. North Atlantic Treaty Organization, OTAN. Consulta Internet, 2004.

[www.fbi.gov/pressrm/dirs/nycrimec.htm](http://www.fbi.gov/pressrm/dirs/nycrimec.htm). Federal Bureau of Investigation, FBI. 1999. Encryption and Electronic Surveillance. Speech by Director Luis Freeh before the Citizens Crime Commission of New York, New York. Consulta Internet, 2002.

[www.dsbir.gov](http://www.dsbir.gov) Oficina de Inteligencia e Investigación del Departamento de Estado de los Estados Unidos. Consulta Internet, 2004.

[www.tdois.gov](http://www.tdois.gov). Oficina de Apoyo de Inteligencia del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos. Consulta Internet, 2004.

[www.fas.org/sgp/index.html](http://www.fas.org/sgp/index.html) Federation of American Scientists. 2002. United States Military Operations. 2002. Military Analysis Network.

[www.ncis.gov.uk.europol](http://www.ncis.gov.uk.europol) National Criminal Intelligence Service. Consulta Internet, 2004.

[www.fas.org/sgp/index.html](http://www.fas.org/sgp/index.html) Federation of American Scientists. 2002. United States Military Operations. Military Analysis Network. Consulta Internet.

Enciclopedia® Microsoft® Encarta 2001. © 1993-2000 Microsoft Corporation. Consulta Internet. 2004.

### Referencias Bibliográficas

Adams, J. 2001. Virtual Defense. Foreign Affairs, May/June, Volume 80, Number 3, p. 98-112.

Aguayo, S. 2001. La Charola, Una historia de los servicios de inteligencia en México, Grijalbo, Raya en el Agua. Editorial Grijalbo SA, Hoja Editorial SA y Hechos Confiables S.A., 413 pp.

Best, R. 2003. Homeland Security: Intelligence Support. Congressional Research Service, CRS Report for Congress, Order Code RS21283, Library of the Congress, updated august 6, received trough the CRS Web, formato electrónico, p.6.

Black, P. 1993. Soft Kill: Fighting infrastructure wars in the 21<sup>st</sup> century. Wired Magazine, july/august, Citado en: Steele, R. D. 2002. The New Craft of

Borklund, Carl, W. 1968. The Department of Defense, Ed. Frederick A, Praeger, Nueva York, United States, National Security Act of 1947, Appendix IV, p. 317-333.

Bush, G. W. 2002. President George W. Bush on Establishing a Department of Homeland Security. The White House, Office of the Press Secretary, traducción al español, (Mimeo), 15 pp.

Clarke, R. A. 2004. *Against All Enemies. Inside America's War on Terror.* (Contra Todos los Enemigos). Free Press, Nueva York, 320 pp.

Cohen, E. 1999. The CIA's Historical Declassification Programs, Successes, Problems and Prospects. Paper presented at the International Studies Association, Washington, DC, USA, 40<sup>th</sup> Annual Convention, (Mimeo), 11 pp.

Dator, Jim. 1994. Sorteando los Tsunamis del Cambio, Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, México, septiembre 26 y 27, Fundación Javier Barros Sierra, (Mimeo), p. 1-10.

Estado Mayor Conjunto de Estados Unidos. 1992. Estrategia Nacional de Estados Unidos en Materia Militar, (Mimeo), traducción al español, 21 pp.

Gelman, G. 2000. Lineamientos para el Establecimiento del Sistema Integral de Seguridad Nacional. Tesis, Diplomado en Seguridad Nacional y Estudios Estratégicos, Instituto Nacional de Administración Pública, A.C, (INAP), 37 pp.

Hoffman, B. 2001. Twenty First Century Terrorism, The Terrorism Threat and US Government Response, Operational and Organizational Factors, Published by USAF, Institute for National Security Studies, US Air Force Academy, Colorado, Consulta Internet, [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss)

Hedley, J. 1996. The Intelligence Community, Is It Broken ¿? How to fix it ¿?, Georgetown University, (Mimeo), p. 11-18.

Hernández, 2001. El Contexto Actual de la Seguridad Nacional en México. Una Propuesta de Agenda Institucional. Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.

Hoffman, B. 2001. Twenty First Century Terrorism. The Terrorism Threat and US Government Response: Operational and Organizational Factors. Published by USAF, Institute for National Security Studies. US Air Force Academy. Colorado.

Wilton Park Conference 309, 22-26 July, Terrorism in the 1990s, International Co-operation Against a Continuing Threat, London HMSO, Wilton Park, Wiston House, Steyning, West Sussex, United Kingdom, p. 3.

Menarchik, D. 2001. Organizing to Combat 21<sup>st</sup> Century Terrorism, The Terrorism Threat and US Government Response, Operational and Organizational Factors, Published by USAF, Institute for National Security Studies, US Air Force Academy, Colorado, Consulta Internet, [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss).

Metz, S. y D. Johnson. 2001. Asymmetry and US Military Strategy: Definition, Background and Strategic Concepts (Strategic Studies Institute, Special Report, January). Citado en: Robert David Steele. 2002. The New Craft of Intelligence, Personal, Public & Political, Citizen's Action Handbook for Fighting Terrorism, Genocide, Disease, Toxic Bombs and Corruption, Editado por OSS Inc, OSS International Press, 438 pp.

Perry, W. 2002. La Preparación para el Próximo Ataque. Foreign Affairs en Español. Instituto Tecnológico Autónomo de México ITAM. Primavera 2002, volumen 2, número 1, p. 20-37.

Petit, P.1972. Los Secretos del Mundo del Espionaje, Ediciones Martínez, Barcelona España, p. 19-24.

Powell, C. 2004. Estrategia de Asociaciones. Foreign Affairs en Español. Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Vol 4, núm 2, p. 48-59.

Presidencia de la República. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República. Objetivos y Estrategias, Area de Orden y Respeto, p. 127-151.

Probst, P. 2001. Intelligence and Force Protection, The Terrorism Threat and US Government Response, Operational and Organizational Factors, Published by USAF, Institute for National Security Studies, US Air Force Academy, Colorado, Consulta Internet, [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss).

Ridge, Tom. 2004. Dos patrias una misión. Como la seguridad interna y la respuesta estadounidense al 11-S han unido a México y Estados Unidos, Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Vol, 4, Num 2, abril-junio, p. 13-27.



Steele, D. 2000. On Intelligence, Spies and Secrecy in an Open World, AFCEA International Press, (Publicado en el 2001 por OSS International Press), 405 pp.

The White House Office of the Press Secretary. 2002. Message from the President George W. Bush on Establishing a Department of Homeland Security, Consulta Internet [www.fas.org/irp/news/06/gwb061802.html](http://www.fas.org/irp/news/06/gwb061802.html)

Tucker, D. 2001. Combating International Terrorism, The Terrorism Threat and US Government Response, Operational and Organizational Factors, Published by USAF, Institute for National Security Studies, US Air Force Academy, Colorado, Consulta Internet, [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss)

UK. Ministry of Defence. SVR. Russian Intelligence Service. 2001. Consulta Internet, 2004. sección Dossier, página agentura [www.agentura.ru](http://www.agentura.ru)

Wallenstein, P. and M. Sollenberg. 1999. Armed Conflicts, 1989-1998, Journal of Peace Research, vol 36, num 5, 11/1999, Citado en: Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe. 2001. FLACSO, año 4, p. 78.

Walter, B. F. 1997. The Critical Barrier to Civil War Settlement. En: International Organization. Vol 51, Num 3, 1997. Designing Transition from Civil Wars: Demobilization, Democratization and Commitments to Peace. En: International Security, vol 24, núm 3, verano de 1999. Citado en: Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe. 2001. FLACSO, año 4, p. 79.

Woodward, R. 2004. Plan of Attack, Editorial Simon & Schuster, Nueva York, 446 pp.

#### Referencias de Periódicos

The Herald. 2004. Warren P. Strobel y Jonathan S. Landay. 2004. Tenet: CIA didn't call Iraq a risk. The Herald. International Edition of the Miami Herald, Publicado por El Universal el 6 de febrero de 2004, [www.herald.com](http://www.herald.com)

The Herald. 2004. Jonhathan S. Landay. 2004. Information from defector questioned. The Herald. International Edition of the Miami Herald, Publicado por El Universal el 6 de febrero de 2004, [www.herald.com](http://www.herald.com)

El País. 2001. González, M. *Más poder para el nuevo servicio de espionaje. El Centro Nacional de Inteligencia CNI, heredero del CESID, gana nuevas funciones y mayor campo de actuación.* Publicado el 21 de octubre 2001. Consulta Internet.

Reforma. 2004. Claudia Salazar. 2004. Legaliza senado “espionaje” a comunicaciones privadas”. Periódico Reforma, 16 de abril de 2004: p 12 A. Consulta Internet 2004. [www.reforma.com](http://www.reforma.com)

La Jornada. Jim Cason y David Brooks. 2004. Investigación legislativa detecta 237 mentiras de Bush para invadir Irak. Periódico La Jornada. México, 20 de marzo, p. 26. Consulta Internet 2004, [www.jornada.com](http://www.jornada.com)

La Jornada. Nadal, A. 2002. Envuelto en la Bandera, Periódico La Jornada, sección economía, México, 6 de febrero, p. 22. [www.jornada.com](http://www.jornada.com)

La Jornada. Bush y Cheney responden “amplio interrogatorio” sobre atentados del 11-S. Publicado el 30 de abril de 2004, p. 34. [www.jornada.com](http://www.jornada.com)

The News. New York Times News Service. 2002. Safire, W. *Rowley memo blows FBI attempt at cover.* The News el 28 de mayo. Consulta Internet. [www.thenewsmexico.com](http://www.thenewsmexico.com)

The News. War on Terror Excuse for US Arms Build Up. 2002. Publicado por The News el 16 de marzo. Consulta Internet. [www.thenewsmexico.com](http://www.thenewsmexico.com)

The News. Reuters. 2002. Missile Shield Test Success. Periódico The News, 16 de marzo, Consulta Internet. [www.thenewsmexico.com](http://www.thenewsmexico.com)

[www.agentura.ru](http://www.agentura.ru) agentura sección Dossier. Consulta Internet 2004.

[www.mi5.gov.uk](http://www.mi5.gov.uk) 2004. Consulta Internet. Página del MI5, Reino Unido, UK.

[www.intelligenceonline.com](http://www.intelligenceonline.com). 2004. Intelligence Online. Consulta Internet 2004.

[www.nato.int](http://www.nato.int). 2004. OTAN. Organización del Tratado del Atlántico Norte. North Atlantic Treaty Organization, NATO. Consulta Internet 2004

[www.europol.eu.int](http://www.europol.eu.int) 2004. Europol. 2004. Direcciones Analíticas. Normas y Reglas relativas al convenio de Europol y a los ficheros de Trabajo con Fines Analíticos. Consulta Internet 2004.

[www.kimsoft.com/kim-spy.htm](http://www.kimsoft.com/kim-spy.htm) 2004. Kimsoft. The Internet Defence & Aerospace News Daily. Consulta Internet 2004.

[www.ncis.gov.uk.europol](http://www.ncis.gov.uk.europol). 2004. National Criminal Intelligence Service. Página Internet de la NCIS, National Criminal Intelligence Service. Consulta Internet 2004.

[www.fas.org/sgp/index.html](http://www.fas.org/sgp/index.html) 2002. Federation of American Scientists. 2002. Military Analysis Network. Consulta Internet.

[www.relacionesexteriores.gob.mx](http://www.relacionesexteriores.gob.mx) 2004. Consulta Internet, III Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea. 2004. Declaración de Guadalajara, mayo de 2004. Versión tomada de la página Internet de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

[www.relacionesexteriores.gob.mx](http://www.relacionesexteriores.gob.mx) 2004. Consulta Internet, III Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea. 2004. Minuta de la mesa de trabajo C sobre multilateralismo, mayo de 2004. Versión tomada de la página Internet de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

[www.ncis.gov.uk.europol](http://www.ncis.gov.uk.europol). 2004. National Criminal Intelligence Service. NCIS. Consulta Internet 2004.

Enciclopedia® Microsoft® Encarta 2001. © 1993-2000 Microsoft Corporation. Consulta Internet 2004.

Atlantic News. 1993. The Concept of Interlocking Institutions. Numero 2496, 5 de febrero de 1993, 2-3. Citado por Caracuel, M. A. 1997. Los Cambios de la OTAN Tras el Fin de la Guerra Fría. Editorial Tecnos, SA, Madrid España, 275 pp.

Bennet, G. United Kingdom Ministry of Defence. 2000. SVR Russian Intelligence Service. Versión Electrónica, 22 pp. Consulta Internet, [agentura, www.agentura.ru](http://www.agentura.ru)

Bergsten Fred. 2004. Política económica exterior para el próximo presidente. Foreign Affairs en Español. Instituto Tecnológico Autónomo de México ITAM. Vol. 4, Num 2 abril-junio, p. 136-152

Buhigas, J. L. 1990. Una Política de Seguridad para el Mediterráneo. Revista Española de Defensa, número 29 y 30 julio-agosto de 1990, p. 78.

Buhigas, J. L. 1994. OTAN, El Debate de la Ampliación. Revista Española de Defensa, número 72 de febrero de 1994, p. 46.

Cachinero Sánchez, J. 1992. Europa Central y del Este: La otra Europa. Cuadernos de Estrategia, número 61, diciembre, p. 23-52.

Caracuel, M. A. 1997. Los Cambios de la OTAN Tras el Fin de la Guerra Fría. Editorial Tecnos, SA, Madrid España, 275 pp.

Cuéllar, O. 1994. La Idea de Soberanía en los Orígenes de la Teoría Política Moderna. Sociológica. Año 9, número 25. Seguridad y Soberanía Nacional en América Latina. Mayo-agosto, p. 11-29.

Europol. 2004. Directrices Analíticas. Folleto Elaborado por la Unidad de Análisis de Europol, Versión en Español. Edición conjunta Europol-IALEIA, International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts, (IALEIA), 18 pp.

Europol. 2004. Normas y Reglas Relativas al Convenio de Europol y a los Ficheros de Trabajo con Fines Analíticos. Folleto Elaborado por la Unidad de Análisis de Europol, Versión en Español. Edición conjunta Europol-IALEIA, International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts, (IALEIA), 15 pp.

Frost, E. C. 1994. Valores. Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, Fundación Javier Barros Sierra, (Mimeo), Ciudad de México, septiembre 26 y 27, p. 1-15.

Latter, R. 1991. Terrorism in the 1990's. Wilton Park Papers 44. Report based on Wilton Park Conference 369: 22-26 July 1990: Terrorism in the 1990's: International Co-operation Against a Continuing Threat. London HMSO, Wilton Park, Wiston House, Steyning, West Sussex, United Kingdom, 28 pp.

Macouzet, R. 2000. El Estudio de las Relaciones Internacionales y la Política Exterior de México (Visión de la UIA). Memoria del Seminario México en el Mundo del Siglo XXI. Universidad Iberoamericana, septiembre,. Departamento de Estudios Internacionales, UIA, p. 62-67.

Moller, B. 1992. Common Security and Non Offensive Defense. A Neorealist Perspective.

OTAN, 1990. Para avanzar en la construcción de una nueva Europa. Comunicado del Consejo del Atlántico Norte CAN, diciembre, Revista de la OTAN, número 6, p. 23.

Probst, P. 2001. Intelligence and Force Protection. The Terrorism Threat and US Government Response: Operational and Organizational Factors. Published by USAF, Institute for National Security Studies. US Air Force Academy. Colorado. Página Internet de la Academia de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos (USAFA). [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss)

Rhodes, C y S. Mazey. The State of the European Union. Lynne Rienner Publishers, Vol 3, p. 93-109.

Sánchez, J. S. 1997. Ministerio del Interior (España). Dirección General de la Policía. 1997. Estructura del Análisis en España a Través de Unidades Específicas. Unidad Central de Análisis y Tratamiento de la Información (UCATI). Presentado por la Delegación Española en la 2ª Conferencia OIPC sobre Análisis de la Información Criminal. Lyon, Francia 16 y 17 de septiembre, (Mimeo), 13 pp.

Smith, J. y T. Williams. 2001. The Terrorist Threat and US Response: Operational and Organizational Factors. United States Air Force Academy USAFA. Institute for National Security Studies, INSS. Colorado, Estados Unidos. Página Internet de la Academia de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos (USAFA, 2002). [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss)

Tetterbaum, Michael S. y Philip L. Martin. 2003. Esta Turquía preparada para Europa ?. Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México, (ITAM), Vol. 3, Num 3 julio-septiembre, p. 157-174.

Thomas, W. 2001. The Military's Response to Domestic WMD Terrorism. The Terrorist Threat and US Response: Operational and Organizational Factors. United States Air Force Academy USAFA. Consulta Internet. Institute for National Security Studies, INSS. Colorado, Estados Unidos. United States Air Force Academy, Página Internet de la Academia de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos (USAFA). [www.usafa.af.mil/inss](http://www.usafa.af.mil/inss)

Wallace, W. 2001. Europe the Necessary Partner. Foreign Affairs. May/June, p. 16-34.

### Referencias de Periódicos

The Herald International edition. 2004. Consulta Internet. The Miami Herald. Coalition Help. [www.herald.com](http://www.herald.com) Periódico The Herald International edition. Publicado en México el 22 de abril, p. 6 A.

Reforma. 2004. Verheugen, Günter. 2004. *Comisionado de la Unión Europea para la Ampliación. 2004. La ampliación europea.* Periódico Reforma. México, 25 de abril.

El Universal. 2004 Székely, G. 2004. La Unión en el año de Europa. Periódico El Universal. Publicado el 28 de abril, p. 29 A.

El Universal. 2004 Hernández, Ulises. Europa a la Vista. Nuevos mercados para México. Periódico El Universal, Publicado el 28 de abril, p. 2B.

Milenio. 2004. Ludolfo Paramio. Europa se Amplía. Periódico Milenio. México, 2 de mayo, p. 22

Unomásuno. 2002. Allbaugh, J. *Promueve EU plan de Seguridad en la OTAN.* Propuesta presentada en Bucarest, Hungría el 25 de marzo de 2002. México, 26 de marzo, sección El Mundo, p. 20.

Tiempos del Mundo. 2002. *Polonia en la Alianza Antiterrorista en Afganistán.* Periódico semanal, año 4, núm, 18 (285), semana del 02 al 08 de mayo, p. 4 y 5.

Los Angeles Times. The News 1994. Kissinger, H. *Lots to Consider Before Expanding NATO*. Publicado por The News (versión en inglés, editado por Novedades, México) artículo publicado originalmente en Los Angeles Times, México, 20 de diciembre, p. 15.

- Anlen, J. 2004. Vicisitudes en la vida del Poder Estatal. En: México hacia el 2025. Centro de Estudios Estratégicos Nacionales CEEN, AC. 2004, Coordinador Alberto Montoya Martín del Campo, Tomo 1, p. 105-130.
- Arriola, S. 2004. México y América Latina. Oportunidades Comunes, Foreign Affairs en Español Vol 4, Núm 4, octubre-diciembre, p. 104-116.
- Billing, M. 2004. The Venezuelan Oil Crisis, How to Secure America's Energy, Foreign Affairs, Vol 83, Num 5, september-october, p. 2-7.
- Coello, C. 2005. Revolución Bolivariana. Preparan Manual "Antiimperialista". Periódico Semanal Tiempos del Mundo, México 3 de febrero, p. 7
- Herman, M. 2003. Prólogo, página 2. En: Swenson, R and S. Lemozy. 2003. Intelligence Professionalism in the Americas, Joint Military Intelligence College, Center for Strategic Intelligence Research, 566 pp.
- Macouzet, R. 2000. El Estudio de las Relaciones Internacionales y la Política Exterior de México (Visión de la UIA). Memoria del Seminario México en el Mundo del Siglo XXI, Universidad Iberoamericana, Septiembre, Departamento de Estudios Internacionales, UIA, p. 62-67.
- Maldonado, C. 2003. Profesionalismo del Personal de Inteligencia: El Caso de Chile: páginas 255-292. En: Swenson, R and S. Lemozy. 2003. Intelligence Professionalism in the Americas, Joint Military Intelligence College, Center for Strategic Intelligence Research, 566 pp
- Molano, W. y Starr, P. K. 2002. La Perspectiva Económica en América Latina Después del Ataque. Foreign Affairs en Español. Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), Primavera, volumen 2, número 1, p. 65-85.
- Piñeyro, J. L. 2004. Seguridad Hemisférica: Continuidades y Cambios. En: Seguridad Hemisférica e Inseguridad Global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva, UNAM, Embajada de Canadá, Coordinadora María Cristina Rosas, p. 147-164.
- Santamaría, G. 2004. El trágico triunfo de Chávez, o la democracia que nunca fue, Foreign Affairs en Español, Vol 4, Num 4, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), octubre-diciembre, p.70-77.



Joint Military Intelligence College, Center for Strategic Intelligence Research, 500 pp.

Tokatlán, J. G. 2001. El Plan Colombia. De la guerra interna a la intervención internacional. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO, Anuario Social y Político de América Latina y el Caribe, Año 4, p. 77-85

Ugarte, J. M. 2002 Las Estructuras de Inteligencia en América Latina. Foreign Affairs en Español, Instituto Tecnológico Autónomo de México ITAM. Primavera, volumen 2, número 1, p. 52-64.

### Referencias de Periódicos

El Universal. 2002. Santero, D. 2002. Bin Laden en el Cono Sur, Revista Día Siete, México, Revista Semanal, Año 2, número 67, p. 38-41.

El Universal. 2002. Condolerá Rice vs. Adolfo Aguilar Zinder. México 7 de enero, p. 10.

El Universal. 2002. García, A. 2002. Definen hoy recursos para las embajadas. México 7 de enero, p. 7.

Washington Times. 2002. Nota difundida por las Agencias AFP, Reuters, DPA, y PL el 4 de febrero de 2002. Presenta Bush Proyecto de Presupuesto y Pide al Congreso dar Prioridad al Gasto Militar. Tomado de Periódico La Jornada, Sección El Mundo, México 5 de febrero, p. 23.

Uno Mas Uno. 2002. Robles, L. 2002. Cambios al Gabinetazo. Desaparece la Comisión de Orden y Respeto. México, 9 de enero de 2002, p 1 y 3  
Reforma. 2001. Vallarta, A. 2001. Tratado de Río, Periódico Reforma. Consulta Internet. [www.reforma.com/editoriales/articulo128430/default.htm](http://www.reforma.com/editoriales/articulo128430/default.htm)

Consulta Internet. 2005. Los Contenidos de e-México. 2005. Revista Política Digital, número 22, febrero-marzo, p. 28-33. [www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

Consulta Internet 2005. Contenidos desarrollados por la SEP y el Instituto Nacional de Educación para Adultos, INEA. [www.cca.org.mx](http://www.cca.org.mx)

Consulta Internet 2004. Homeland Security.

Consulta Internet. 2004. Página de la Cámara de Senadores.

Consulta Internet 2002. Análisis Estratégico: Las experiencias del Banco Mundial, 2002.

Consulta Internet, 2004. Diario Oficial de la Federación, 2003. Acuerdo por el que se crea el Gabinete de Seguridad Nacional. Emitido por el C. Presidente de la República en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 89, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Publicado en el Diario Oficial de la Federación DOF del 9 de abril de 2003).

Consulta Internet, 2002. [www.presidencia.gob.mx](http://www.presidencia.gob.mx) Presidencia de la República. 2001. Primer Informe de Gobierno. Gabinete de Orden y Respeto,

### Referencias Bibliográficas

Alba, F. 1994. Población, Economía y sociedad: Conflicto o Convergencia en el Futuro de México. Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, Fundación Javier Barros Sierra. (Mimeo), Ciudad de México, septiembre 26 y 27, p. 1-17.

Alegre, A. 2000. Hacia una Ley de Inteligencia para la Seguridad Nacional, Revista de Administración Pública RAP, número 101, Los Servicios de Inteligencia en el Nuevo Siglo, Instituto Nacional de Administración Pública A.C. (INAP), p. 1-4.

Aguayo, S. 2001. La Charola. Una historia de los servicios de inteligencia en México, Raya en el Agua, Editorial Grijalbo SA, Hoja Editorial SA y Hechos Confiables SA, (Consulta específica p. 38, 40, 41 y 299-301).

Benítez-Manaut, R. 2001. Memorandum de Seguridad Nacional ante el Siglo XXI. Veinte Confusiones, Trece Desafíos y 25 Peligros, Revista Este País, Tendencias y Opiniones, enero, número 118, p. 30-34.

Benítez Manaut, R. 1994. Soberanía, Política Exterior y Seguridad Nacional en México 1821-1989 Seminario "Perspectivas mexicanas y canadienses sobre la seguridad internacional". Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), y la Fundación Canadiense para las Américas FOCAL, (Mimeo), 31 pp.

Centro de Estudios Estratégicos Nacionales CEEN, AC. 2004. México hacia el 2025. Coordinador Alberto Montoya Martín del Campo. Tomos 1, (consulta específica p. 19-79, 792, 793).

Chappetti, F. 2002. La Seguridad Nacional como política pública para garantizar la gobernabilidad. Revista Vértice. Análisis y Propuestas de Políticas Públicas. Año 3, número 4 segundo semestre de 2002. Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), p. 60-68.

Curzio, L. 2002. Seguridad Nacional Hoy. Procuración de Justicia, Seguridad Pública y Nacional en el Siglo XXI, p. 131-145.

Davis, E. 2002. Seguridad Nacional en la Frontera Norte, Revista Vértice, Análisis y Propuestas de Políticas Públicas. Año 3, número 4, segundo semestre, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), p. 30-41

De la Parra, R. 2004. El Portal ciudadano del Gobierno Federal, Revista Política Digital, edición extraordinaria, número 20, noviembre, p. 62-63. [www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

Del Villar, F. 1991. Soberanía y Seguridad Nacional en México. Conferencia del Director del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, Colegio de la Defensa Nacional el 7 de marzo, (Mimeo), 26 pp.

Denning, D. 2000. Information Warfare and Security, Chapter 15 Defending the Nation, Ed. Addison Wesley, ACM Press, p. 397-424.

Diario Oficial de la Federación, 2005. Decreto por el que se expide la Ley de Seguridad Nacional y se reforma el artículo 50 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, México, 31 de enero, (sección segunda), p. 1-10.

Federal Research Division, Library of the Congress. 2003. Organized Crime and Terrorist Activity in Mexico, 1999-2002. Washington, D. C., versión electrónica, 49 pp. [www.loc.gov/rr/frd](http://www.loc.gov/rr/frd)

Frost, E. C. 1994. Valores. Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, Fundación Javier Barros Sierra. (Mimeo), Ciudad de México, septiembre 26 y 27, p. 1-15.

Garavito, R. A. y del Valle A. 1995. México: soberanía económica y seguridad nacional. Revista El Cotidiano, número 71, Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), Plantel Atzacapozalco, p. 22-30.

Garza-Cantú, M. 2005. Los Centros Comunitarios Digitales. Revista Política Digital, número 22, febrero-marzo, p. 18-21. [www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

Gran Atlas Universal. 2004. Publicación Conjunta del Periódico Milenio, Editorial Sol, Barcelona España, Fascículo 1, El Mundo, Distribución de la Población, p. 62.

Gobierno Digital en México. 2005. Revista Política Digital, número 22, febrero-marzo, p. 13. [www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

Henderson, H. 1994. Escenarios de Transición Global, Hacia un Desarrollo Sustentable. Primer Congreso Mexicano sobre Prospectiva, Fundación Javier Barros Sierra, (Mimeo), Ciudad de México, septiembre 26 y 27 de 1994, p. 1-36.

Hernández, M. 2001. El Contexto Actual de la seguridad nacional en México. Una Propuesta de Agenda Institucional, Instituto Nacional de administración Pública, A. C. (INAP), Geminis Editores e Impresores, 220 pp.

Holmes, D. 2002. E.gov e-Business, Strategies for Government, Nicholas Brealey Publishing, London, United Kingdom, p. 2

López, G. 2001. El 2015 desde la Perspectiva de Estados Unidos. Revista Semanal Proceso. Semanario de Información y Análisis número 1304, 28 de octubre, p. 68-69.

Martínez, E. 2005. El Desafío de la Frontera México-Estados Unidos. Foreign Affairs en Español, vol 5, num 1, enero-marzo, Instituto Tecnológico Autónomo de México, (ITAM), p. 52-58.

Piaggese, D. 2004. El Banco Interamericano de Desarrollo y el gobierno electrónico. Revista Política Digital, edición extraordinaria, número 20, noviembre, p. 38-42. [www.politicadigital.com.mx](http://www.politicadigital.com.mx)

Pick Blok, J y M. A. Rebeil. 2004. Los Factores de la Pobreza en México en la década de los 90 y su Comportamiento futuro, 1990-2020. En: México hacia el 2025. Centro de Estudios Estratégicos Nacionales CEEN, AC. 2004. Coordinador Alberto Montoya Martín del Campo. Tomo 1, p. 557-604.

Rosas, C. 2004. Irak: El Año que Vivimos en Peligro. Universidad Nacional Autónoma de México, UNAM, Colección de Relaciones Internacionales, Editorial Quimera, 257 pp.

Santos Caamal, M. 2004. Criterios Generales para la Formulación de un Concepto de Seguridad Nacional, En: Seguridad Hemisférica e Inseguridad Global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva, UNAM, Embajada de Canadá: Coordinadora María Cristina Rosas, p. 55-64

Santos Caamal, M. 1993. La Esencia de la Seguridad Nacional. Síntesis realizada por Antonio Emmanuel Berthier, En: Revista El Cotidiano. 1995. Universidad Autónoma Metropolitana, UAM, septiembre, año 2, número 71, p. 125.

Saviñón Diez de Sollano, A. 2004. Posicionamiento Geopolítico y Política Exterior: Criterios Básicos para la Interrelación con el Proyecto Nacional. En: México hacia el 2025. Centro de Estudios Estratégicos Nacionales CEEN, AC. 2004. Coordinador Alberto Montoya Martín del Campo, Tomo 1, p. 83-103.

Schweizer, P. 1996. The Growth of Economic Espionage. Foreign Affairs, January February, Volume 75, number 1, p. 9-14.

Thiago, C. J. 1995. Seguridad Nacional, Poder Nacional y Desarrollo. Publicación Interna del Centro de Investigaciones y Seguridad Nacional, CISEN, (Mimeo), 57 pp.

Tuduc, T. 2004. Homeland Security Quantitative Risk Analysis, The ISSA Journal, Information Systems Security Association, January, p. 14-18.

Ugarte, J. M. 2000. El control de la actividad de inteligencia: La búsqueda de una actividad legítima y eficaz para la obtención de los objetivos del Estado. Mimeo,

## Referencias de Periódicos

Reforma. 2004. Meyer, L. 2004. El Gran Debate. Periódico Reforma, México, 15 de abril, p. 13 A.

Reforma. 2000. Treviño de Hoyos M. 2000. *Acusan a Mc Donald's de dar trato de segunda a México*. Periódico Reforma, México 25 de agosto de 2000, sección negocios página 4.

El Universal. Calva, José Luis. 2000. *Política Salarial y Pobreza. Evolución de la pobreza en México*. Con datos de la CEPAL, Panorama Social de América Latina 1998, Santiago de Chile, CEPAL-INEGI Magnitud y Evolución de la Pobreza en México (1984-1992). Encuesta de Ingreso y Gasto de los Hogares 1994 y 1996. México 28 de agosto de 2000.

El Universal. 2002. Martínez, A. 2002. *Justifica el SIN endurecimiento de sus políticas*. Periódico El Universal, México 15 de junio, sección A, p. 6.

El Financiero. 2002. Estévez, D. 2002. El Pentágono planea integrar a México en nuevo comando para América del Norte. Periódico El Financiero, Sección Internacional, México 29 de enero, p. 39