

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO



FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

EL CONCEPTO DE SEGURIDAD HUMANA COMO HERRAMIENTA DE LA POLÍTICA EXTERIOR DE MÉXICO DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DE VICENTE FOX.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES
P R E S E N T A:
JUAN GABRIEL ESPEJO CEBALLOS



ASESOR: Mtro. CESAR VILLALBA HIDALGO



Universidad Nacional
Autónoma de México



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 mi madre.
Con todo mi amor*

A mis hermanos.

Agradecimientos

Este trabajo está dedicado a todas aquellas personas que han estado presentes en mi vida y que a lo largo del tiempo han dejado parte de ellas en mí y contribuido a mi desarrollo personal. Gracias.

A mi madre, por darme vida, amor, cariño, comprensión, apoyo, conocimiento y parte de tu vida para salir adelante. Ya que no hay palabras suficientes para explicar todo lo que siento, sólo quiero decir que este trabajo está dedicado a ti, que me enseñaste la importancia de esforzarse en todo para ser una mejor persona en cuerpo y espíritu. Gracias por inculcarme la perseverancia, la paciencia y la templanza para alcanzar la excelencia en cada uno de los aspectos de mi vida, de todo corazón gracias.

A mis hermanos, por compartir su vida y experiencia conmigo. Gracias por haberme apoyado en los momentos más difíciles y por mantener el lazo que nos une.

A mi tía, por hacerme sentir su gran cariño y por haber sido una pieza importante en mi desarrollo personal, gracias por tus consejos y por ser como una madre para mí y mis hermanos.

A mis primos, por haberme apoyado y estar presentes en todos los momentos difíciles de mi vida.

A mi padre, abuelos y tío, aunque su presencia fue muy corta en mi vida, les agradezco por haberme dado su cariño y amor que me ha alentado a seguir adelante, los llevo en mi corazón.

A ti, que siempre estás presente.

A mis amigos, por su apoyo incondicional, por haber compartido tantos momentos tan especiales y por ser parte de mi vida. Gracias por permitirme llevarme un pedazo de su corazón que me alienta a continuar esforzándome para encontrar mayor bienestar en mi vida. Gracias a Elizabeth, César, Miguel, Jorge (voz), Fabiola, Claus, Tere, Zaira, Montserrat, Alejandra, Lety, Carmen, Ivan, Eric, Noe y Jorge que han estado desde hace muchos años acompañando mi vida y apoyándome. Gracias a todos. También a Marco Antonio y Yadira que me orientaron y apoyaron en el proceso de la culminación de mis estudios.

A mis profesores, que a lo largo de mi vida me han aportado sus conocimientos para contribuir en la construcción de mi camino profesional. Una mención en especial a mi asesor Cesar Villalba por su tiempo y por su paciencia que contribuyó a permitir terminar este trabajo. Gracias a mis sinodales: Ana Cristina Castillo Petersen, José Cabra Ybarra, Jorge Basurto y Manuel Quijano. Con mucho afecto gracias a Andrea Campos, Consuelo Dávila, Ileana Cid y Jacobo Casillas.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por abrirme sus puertas que me han permitido alimentar mi cuerpo y espíritu. Gracias por edificar en mí un ser humano integral que encuentra su balance en el deporte, en el estudio y en el trabajo constante.

Al Ministro Rodrigo Labardini por su apoyo.

A México

Muchas Gracias

1.	La seguridad humana	1
1.1.	Orígenes y evolución del concepto	5
1.2.	El concepto de seguridad humana	11
1.2.1.	Primera Etapa	12
1.2.2.	Segunda Etapa	14
1.2.3.	Tercera Etapa	19
1.2.3.1.	Definiciones estatales	19
1.2.3.2.	Definiciones internacionales	22
1.2.3.3.	Definiciones académicas	35
1.3.	El concepto de seguridad humana como herramienta de la política exterior.	42
1.4.	La política de seguridad humana: el caso de Canadá	49
2.	Política Exterior de México	62
2.1.	La política y el Estado	63
2.2.	La política exterior	72
2.3.	La política exterior de Estado mexicano	78
2.4.	Fundamentos de la política exterior de México	96
2.4.1.	La autodeterminación de los pueblos	98
2.4.2.	La no intervención	100
2.4.3.	La solución pacífica de controversias	104
2.4.4.	La prohibición de la amenaza y uso de la fuerza	105
2.4.5.	La igualdad soberana de los estados	106
2.4.6.	La cooperación internacional para el desarrollo	106
2.4.7.	La lucha por la paz y seguridad internacional	107
2.4.8.	La doctrina Estrada	109
3.	La inserción de México en el sistema internacional a través de la seguridad humana.	112
3.1.	La política exterior en la administración de Vicente Fox.	117
3.1.1.	El interés nacional en el nuevo sistema internacional	119
3.1.2.	Factores internos y externos	124
3.1.2.1.	Factores internos	124
3.1.2.2.	Factores externos	130
3.1.3.	Sistema internacional contemporáneo	135
3.1.4.	Objetivos y estrategias	138
3.1.5.	Decisiones y acciones de política exterior	141
3.1.5.1.	Norteamérica	159
3.1.5.2.	Centroamérica	161
3.1.5.3.	Este de Asia	162
3.1.5.4.	Organización de los Estados Americanos	165
3.1.5.5.	ONU: Seminario sobre Seguridad Humana	167
3.1.5.6.	Red de Seguridad Humana	170
3.1.5.7.	Derecho de la Humanidad	170
3.2.	Evaluación	172
	Conclusiones	176
	Fuentes	183

“Es mi íntima convicción que los seres humanos deben poder vivir sus vidas con creatividad, sin tener amenazada su supervivencia o dañada su dignidad”
Obuchi Keizo.

Introducción

La seguridad humana es un concepto que tiene como principal objetivo proteger al ser humano que reconoce la vulnerabilidad de los derechos de los individuos en el conjunto de las relaciones sociales, y en términos generales, la seguridad humana es el derecho que ha conquistado el ser humano a través de una lucha constante a lo largo de la historia a ejercer los derechos plasmados en la Carta Internacional de Derechos Humanos en el marco de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) constituida por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos además de sus convenciones y tratados en la materia.

El carácter polivalente del concepto de seguridad humana plantea controversias a nivel epistemológico y ontológico. El primer debate es sobre su definición. La seguridad humana ha encontrado dificultades en su consolidación como una noción teórica que explica el derecho de los individuos a vivir libres de temor y de amenazas, lo que en un primer momento llevó a marginarlo en razón de la seguridad nacional. No obstante, tras su aparición en el Informe de Desarrollo Humano en 1994, se generaron definiciones que le permitirían más adelante consolidarse como un concepto vigente, dialéctico, antropocéntrico y con suficiente potencial como para sostener un marco teórico pero aún ambiguo para definir sus límites y sus implicaciones prácticas.

Después de la II Guerra Mundial, la seguridad humana, como noción ontológica, se diseminó en el derecho internacional con base en instrumentos endebles que permitían la intromisión de intereses políticos sobre los intereses humanos. Con la aparición del concepto en la década de los noventa y la adopción de éste por parte de los estados como lineamiento de su política exterior se originó el segundo debate, que se centra principalmente en las

implicaciones de la seguridad humana en la política internacional debido a que plantea la existencia de la responsabilidad del Estado y del sistema internacional de salvaguardar los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los individuos. Es decir, la seguridad humana establece una nueva concepción de la soberanía, que la define como la responsabilidad del Estado de proteger al individuo para garantizar su desarrollo y seguridad, la cual puede ser exigida por el sistema internacional. A diferencia de la teoría política tradicional, la seguridad humana plantea que la seguridad del Estado es un medio para alcanzar un fin que es la seguridad del individuo.

Ese debate ha llevado al concepto de seguridad humana a ser comprendido como una noción injerencista en la práctica y cuyo objetivo responde a los intereses de los estados por aumentar su poder y cuyas acciones se plantean siempre con base en el cálculo de costo-beneficio del Estado y no en favor de los individuos.

En dicho sentido, la seguridad humana es rechazada por muchos estados que tienen una visión estricta de la soberanía y del respeto al principio de no intervención, en razón a múltiples factores como su historia o su capacidad real de protección de sus intereses. Por otro lado, otros estados la impulsan como visión progresista y altruista con miras a desafiar las amenazas a las que se enfrenta el individuo, pero ocultando un alto grado de realismo político que busca satisfacer intereses del Estado y no humanos.

Por lo tanto, la seguridad humana en la práctica se convierte en una política que tiene como fin satisfacer intereses del Estado con base en el interés nacional y que toma forma en la política interna y externa, lo cual ha causado una distorsión de los objetivos finales del concepto y a que los estados la promocionen o la rechacen en su totalidad.

Finalmente, la seguridad humana desembocó en un tercer debate, la institucionalización del concepto en el sistema de Naciones Unidas. El concepto de seguridad humana se le atribuye al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que en 1994 publicó en el Informe de Desarrollo Humano, un estudio que explica la necesidad de transformar la percepción de la seguridad y de las amenazas con base en el Estado a un enfoque donde el ser humano sea el centro de la seguridad. A través del informe de desarrollo humano de 1994 se comienza a materializar un proceso pendiente en las

Naciones Unidas referente a la inclusión de los derechos económicos, sociales y culturales a la agenda internacional como temas prioritarios para garantizar la paz y la seguridad.

En ese informe, la seguridad humana fue dirigida al desarrollo sostenible y a la seguridad global, lo que permitía evidenciar la existencia de vulnerabilidades y amenazas que afectan al ser humano en su vida cotidiana y que tienen que ser atendidas para poder establecer un mundo en paz, con bienestar y seguridad; elementos que de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas son el interés general de los estados.

Consecuentemente, el PNUD precisó que el ser humano es el sujeto más importante en el desarrollo de la política nacional e internacional y reconoció la multidimensionalidad de la seguridad humana y la interdependencia entre sus componentes: la seguridad económica, la seguridad alimentaria, la seguridad en la salud, la seguridad personal, la seguridad comunitaria, la seguridad ambiental, y la seguridad política.

Lamentablemente, las controversias del concepto como noción teórica y práctica mermaron poco a poco el objetivo final de la seguridad humana; la generación de un espacio donde los seres humanos vivan libres de temor y de amenazas. Su imprecisión conceptual y sus polémicas acciones llevarían a una desarticulación de la seguridad humana en el sistema internacional, también a un proceso de redefinición en términos prácticos y a la búsqueda de la institucionalización de los elementos más funcionales a través del derecho internacional y del sistema de Naciones Unidas.

Así surge la responsabilidad de proteger, concepto inspirado en la seguridad humana y que se sitúa como parte de un proceso de consolidación del mismo a través del derecho internacional. La responsabilidad de proteger se convierte en la parte práctica de la seguridad humana y es respaldada por el sistema de Naciones Unidas a través del Secretario General y la Comisión sobre Intervención y Soberanía de los Estados.

La responsabilidad de proteger fortalece el enfoque de soberanía introspectiva y relativa, es decir la responsabilidad de los estados de garantizar la protección y el bienestar de sus ciudadanos. El cumplimiento de esta responsabilidad se realiza en el marco de las Naciones Unidas y dicha responsabilidad no puede ser evadida ni por acción ni por omisión.

Por consiguiente, la responsabilidad de proteger, como elemento práctico de la seguridad humana, es una responsabilidad de los estados y del sistema internacional, y con base en esa idea se establecen mecanismos, normas e instituciones internacionales que actúan de manera persuasiva o coercitiva con el objetivo de garantizar la protección del ser humano.

Lógicamente, al ser la seguridad humana una noción vigente, dialéctica, pragmática y polémica dentro del sistema internacional contemporáneo lleva a preguntar ¿Cuál ha sido la posición del Estado mexicano ante la seguridad humana? ¿Es del interés del Estado mexicano garantizar la seguridad humana al interior y allende sus fronteras? y ¿Bajo qué circunstancias y con qué objetivos México ha adoptado el concepto de seguridad humana como parte de su política exterior?

Para explicar los puntos anteriores, este trabajo parte del supuesto, en términos generales, que durante la administración del presidente Vicente Fox Quesada, México utilizó el concepto de seguridad humana como una herramienta discursiva de su política exterior que careció de coherencia, sistematicidad y eficiencia, sin embargo, a través de ella llevó a cabo acciones y decisiones en el sistema internacional que derivaron en el establecimiento de lazos de diálogo y cooperación con diferentes actores internacionales, y en el reconocimiento de la responsabilidad de proteger y la seguridad multidimensional como parte de las relaciones de México con el exterior; temas que afectarán directamente su desarrollo histórico y que, dentro de la política exterior de México, carecen de sustento ideológico claro y definido.

En esta investigación se analiza en el primer capítulo, qué es la seguridad humana, cómo se define, qué papel juega dentro del sistema internacional y cuáles son sus implicaciones prácticas dentro de la política internacional. Lo anterior bajo el reconocimiento de que el sistema internacional contemporáneo se caracteriza por ser complejo, cambiante, interdependiente y globalizado en razón de la influencia que ejercen los distintos actores internacionales y factores de carácter estructural o coyuntural.

También se sostiene que el fin de la Guerra Fría, la redistribución del poder y el predominio de la hegemonía norteamericana, el mantenimiento de canales de comunicación y de negociación a través de organizaciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas y la

Organización de los Estados Americanos, más la consolidación del proceso de globalización han determinado la estructura económica y política contemporánea además de haber afectado las relaciones entre las naciones, marcando nuevas tendencias en el rumbo del sistema internacional. Del mismo modo que esas tendencias se caracterizan por establecer relaciones de carácter interdependiente entre los estados y que se concretan en la política internacional. Que los estados se enfrentan a nuevos retos y problemáticas que afectan los ritmos, las intensidades y las formas en que se presentan las relaciones sociales. Que cada Estado se ve en la necesidad de buscar opciones, estrategias e instrumentos que garanticen su seguridad, su desarrollo y el bienestar de su población, además de satisfacer sus necesidades y aspiraciones, de ahí que el concepto de seguridad humana se convierta en una herramienta más de las políticas internas y al exterior para lograr sus objetivos.

Para evidenciar este último punto, en el primer capítulo se analizará la seguridad humana como una estrategia del Estado canadiense, debido a que, en primer lugar, Canadá fue uno de los primeros países que impulsó el concepto de seguridad humana en el sistema internacional como parte de sus líneas de acción, en segundo lugar, a que Canadá estimuló a que los organismos internacionales incluyeran la seguridad humana como lineamiento de acción e interpretación de las amenazas internacionales, y en tercer lugar, a que Canadá fue el primer país que definió el concepto de seguridad humana en términos pragmáticos dentro del sistema internacional, además porque cuenta con un programa de seguridad humana muy bien definido que permite comprender el concepto como una doctrina de política exterior.

En el segundo capítulo se analizan las estructuras que constituyen el Estado mexicano y que explican los intereses de México en el sistema internacional contemporáneo, para lo cual se realiza un recorrido histórico de la política exterior de México con base en la búsqueda de la satisfacción de intereses y necesidades planteadas a lo largo de la historia, que permiten identificar las bases y fundamentos sobre los que se asienta la política exterior del Estado mexicano y que posibilita encontrar el hilo conductor de esta investigación.

En el segundo capítulo se parte de la idea de que el Estado es producto y productor de las relaciones sociales entre clases económicas y grupos de poder que determinan el rumbo de la política nacional y por lo tanto que influyen en el proceso de toma de decisiones. Esa idea permitirá sortear el debate respecto al interés nacional y podrá identificar la existencia de circunstancias naturales, materiales, sociales e históricas en las cuales se presentan las relaciones sociales de tipo económico, político y cultural que son patrimonio de la sociedad en su conjunto, en particular el territorio y los recursos naturales y que, a pesar de la existencia de intereses específicos de clases y grupos, hay intereses nacionales producidos por la necesidad de preservar las estructuras del Estado y la soberanía que explica el control de las mismas.

Consecuentemente, la política exterior se identifica en esta investigación como parte de las decisiones políticas del gobierno, por lo que se reconoce que la política exterior es un proceso analítico y sistemático de decisión que se constituye sobre la base de la identificación del *interés nacional*, la identificación de factores y el análisis del sistema internacional para establecer objetivos y estrategias sobre las cuales se llevarán a cabo las decisiones y acciones de política exterior.

Con base en dichos elementos, en el capítulo tercero se identifica cada uno de los fundamentos que constituyen la política exterior a partir de la administración de Vicente Fox a fin de poder explicar el interés del Estado mexicano de incluir la seguridad humana como parte de su política exterior con el objetivo de promover la inserción de México en el sistema internacional contemporáneo, para finalmente realizar una evaluación del proceso de inserción de México a través de la seguridad humana a partir del año 2000.

1. La seguridad humana

Tras la caída del Muro de Berlín (1989) y el término de la confrontación bipolar este-oeste, con la desaparición de la Unión Soviética en 1991, se hacen evidentes amenazas a la seguridad internacional diferentes a las planteadas hasta entonces. El sistema internacional contemporáneo requiere del reconocimiento de la interdependencia entre los actores internacionales y del replanteamiento de los conceptos de seguridad nacional e internacional con el objetivo de hacer frente a dichas amenazas.

El concepto de seguridad humana emerge como un intento de las naciones por encontrar soluciones a los problemas y amenazas que afectan a la humanidad; ejemplo de estos encontramos la pobreza, el hambre, y las pandemias, el genocidio, el terrorismo, la violación a los derechos humanos, entre muchos otros más. Algunos de esos problemas se han ido acentuando conforme el proceso de globalización va avanzando y otros representan hasta el día de hoy una amenaza directa a la vida de las personas.

La seguridad humana surge de un proceso de cambio de la percepción de las amenazas que afectan el desarrollo de las naciones. Los peligros a la seguridad nacional ya no son entendidas como las amenazas de carácter militar, sino que los Estados comienzan a reconocer la existencia de otro tipo de amenazas que ponen en peligro la estabilidad y seguridad de un país, por lo tanto la pobreza, las pandemias, el hambre, y la violación masiva de los derechos humanos toman relevancia en la medida que se impulsa la nueva percepción de la seguridad, entendida como la seguridad humana.

Con el propósito de establecer una visión más humana de la seguridad y evidenciar la importancia del desarrollo humano sostenible para el establecimiento de una paz duradera, el concepto de seguridad humana incluye categorías como la de desarrollo humano y la de seguridad global, reconoce la existencia de nuevas amenazas y señala una interdependencia entre todos sus componentes, permitiéndole tener una mayor capacidad para

englobar los problemas y amenazas de carácter global y local a los que se enfrenta el ser humano tanto en sociedad como individualmente. Sin embargo, eso mismo da como resultado una ambigüedad tanto ontológica como epistemológica del concepto.

El concepto de seguridad humana responde a dos factores. A una percepción de inseguridad y a la búsqueda de un estado de satisfacción de las necesidades y demandas, por lo que en esencia depende de los conceptos de desarrollo humano y de seguridad global.¹

En su carácter epistemológico, la seguridad humana demuestra una gran inexactitud al no existir una sola interpretación que precise su contenido, sus propósitos, sus características y señale sus implicaciones y alcances. Por el contrario, prevalece una gran cantidad de definiciones e interpretaciones que responden siempre a un propósito y tiempo determinado. No obstante hay que señalar que existen ciertos elementos conceptuales generales que permiten su comprensión.

En el carácter ontológico de la seguridad humana encontramos aún más imprecisión debido a las controversias que conlleva la aplicación del concepto, derivado evidentemente de la inexactitud epistemológica. La práctica del concepto ha implicado desde la cooperación para el desarrollo económico hasta la intervención con motivos humanitarios. El primer punto aceptado y considerado como uno de los elementos más importantes y significativos en la política internacional, sin embargo, el segundo es cuestionado y rechazado por parte de algunos estados al argumentar que se viola el principio de autodeterminación de los pueblos pero poniendo en entre dicho el Derecho Internacional Humanitario.²

¹ Cf. Miriam Villanueva Ayón. "La seguridad humana ¿una ampliación del concepto de seguridad global?", en *Revista Mexicana de Política Exterior*. N° 59, Instituto Matías Romero (IMAR), Secretaría de Relaciones Exteriores, México, febrero 2000, pp. 106-130.

² El Derecho Internacional Humanitario establece que siempre que los derechos humanos de un sector de la sociedad se encuentren en peligro, la sociedad internacional está obligada a intervenir (no importa si el problema es de índole interno) con el fin de resolver la situación y asegurarse que los derechos humanos básicos se encuentran salvaguardados. Esta característica es especialmente preocupante para los países menos desarrollados para los cuales la primera y más importante preocupación política es la defensa del principio de la no-intervención en asuntos internos. Cf. Jonathan Ortiz Navarrete. "La doctrina de la seguridad humana en la política exterior canadiense. La contribución de Lloyd Axworthy al estudio de la política mundial", en *Revista Cidob d'afers internacionals*. No. 60, University of Calgary, Centro de Investigación, Docencia, Documentación y Divulgación de Relaciones Internacionales y Desarrollo,

En el ámbito internacional la seguridad humana no reconoce fronteras y jurisdicciones estatales ya que su propósito es proteger al individuo, por lo que propone una responsabilidad internacional de salvaguardar a las personas y no concretamente a los estados al reconocer los aspectos inherentes del ser humano en términos socio-políticos como lo son sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales y al poner a las personas como eje de sus acciones. Sin embargo, el análisis de la seguridad humana no sólo se plantea en el ámbito internacional, sino también en los temas nacionales donde la relación entre seguridad y desarrollo es responsabilidad del Estado, quien a través de su aparato burocrático, implementa políticas que buscan garantizar el bienestar y seguridad de su población.

Entonces, sí la protección del individuo es responsabilidad: a) de las personas, b) del Estado y c) de la comunidad internacional, ¿qué papel juega la soberanía en el sistema internacional de la Posguerra Fría? Esta es una de las preguntas a las que lleva el estudio del concepto de la seguridad humana y uno de los principales debates teóricos y ontológicos que encontramos en las Relaciones Internacionales contemporáneas, debido a que los factores que transforman el sistema internacional contemporáneo tienen un carácter transnacional; es decir, tienen un origen y un alcance más allá de los estados; por lo que las acciones que se lleven a cabo frente a éstos no siempre pueden ser de carácter estatal, por tanto se requiere de la utilización de lo que se denomina el nuevo multilateralismo³ y además de una reconceptualización de las nociones que forman parte de la política exterior de los estados.

Al respecto, Ivonne Duarte y Rocío Pachón señalan que, “[la] permeabilidad de las fronteras territoriales a fin de asegurar la supervivencia y la convivencia social cuestiona en gran medida la lógica que ha orientado la historia pos-westphaliana, [sic] en la cual se ha concebido al mundo dentro de

Canadá, 2002-2003, <http://www.cidob.org/castellano/publicaciones/Afers/60ortiz.cfm>. (1 de agosto de 2005).

³ Entendiéndolo como el resultado de las actividades de las Organizaciones No Gubernamentales y de gobiernos específicos que se refuerzan mutuamente en sus acciones, incrementando potencialmente la influencia de los dos. Cf. Keith Krause. “Multilateral diplomacy, norm building, and UN Conferences: the case of small arms and light weapons”, en *Global governance*. Vol. 8, Boulder, abril-junio de 2002, p. 18.

fronteras estatales con preferencia a la seguridad del territorio, sobre la seguridad de las personas.”⁴

Desde el punto de vista teórico, la seguridad humana alude a una transformación en la manera en que se concibe a la seguridad, la cual supone que el Estado ya no es el único actor que la determina,⁵ y señala al individuo como el principal objetivo a proteger, tomando como referencia la dignidad humana y priorizando las acciones, reacciones y motivaciones de los actores internacionales con el propósito de cumplir este cometido.

Dentro de los estudios de seguridad y tras su redefinición y ampliación más allá del neorrealismo, la seguridad humana es una noción de seguridad ambigua y multidimensional, que sirve para explicar situaciones de inseguridad desde una visión no estatocéntrica, sin embargo, no existe una legitimidad académica por ser percibida ecléctica y polivalente.⁶

Desde el punto de vista práctico, la seguridad humana tiene que ser estudiada para encontrar el trasfondo político que implica el concepto, es decir, es necesario identificar en qué momento la seguridad humana es parte del proceso de declive del Estado como actor unitario y racional resultado del proceso de globalización y qué parte corresponde a las acciones de la *Realpolitik*,⁷ en donde se asumen relaciones de costo y beneficio, fines y medios, y altruismo y estrategia.

Al respecto, Mark Neufeld asevera que “una comprensión extensa de la política debe incluir la atención a la forma en que los conceptos guía (por ejemplo, la seguridad nacional y humana; los intereses nacionales y humanos) son utilizados y para qué propósitos. Tal enfoque tiene el mérito de ayudarnos a sortear la trampa del ‘idealismo’ orientándonos a ser conscientes de cómo los

⁴ Ivonne Duarte y Rocío Pachón. “Entre el altruismo racional y el pragmatismo estratégico: una aproximación a la Seguridad Humana (I)”, en *Gobernanza y Seguridad Sostenible*, No. 20, Instituto Internacional de Gobernabilidad, 4 enero de 2005, http://www.iigov.org/seguridad/?p=20_02. (1 de agosto de 2005).

⁵ A esto Ivonne Duarte y Rocío Pachón lo denominan como un proceso de “desestatización parcial de una seguridad heredada del Estado como agente que asegura y securitiza”. *Ídem*.

⁶ Cf. Ivonne Duarte y Rocío Pachón. “Hacia la praxis de la seguridad humana y sus implicaciones (II)”, en *Gobernanza y Seguridad Sostenible*. No. 21, Instituto Internacional de Gobernabilidad, <http://www.iigov.org/ss/article.drt?edi=13547&art=13554>. (1 de agosto de 2005).

⁷ La política exterior basada en intereses prácticos, significa política real o *Realpolitik*, generalmente la política internacional, basada en hechos políticos y materiales más que en hechos de naturaleza ideológica o ética. Cf. Hans Morgenthau. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. 5a. ed., Alfred A. Knopf, Nueva York, 1978, pp. 4-15.

significados y las prácticas de las políticas nunca existen separadamente, sino que están siempre integrados e incorporados, pues su contenido depende del contexto. Nos ayuda a ser conscientes también de la manera en que se crean y modifican los significados a través del proceso en que la gente real actúa para hacer historia, aunque, por supuesto, no necesariamente en circunstancias de su elección. Dicha clase de atención es vital si hemos de asegurarnos de que el análisis de la política exterior en todas sus facetas servirá no a la elite sino a los intereses genuinamente humanos.”⁸

La práctica de la seguridad humana obliga a analizar mecanismos como la diplomacia preventiva promovida por la ONU, la acción preventiva, el envío de asistencia humanitaria, el despliegue de mecanismos de mantenimiento y consolidación de la paz con un motivo humanitario en su encargo y la intervención humanitaria entre otros.

En este capítulo se analizará el concepto de seguridad humana en sus dos acepciones, epistemológica y ontológica, con el propósito de comprender que el concepto de seguridad humana es una herramienta en la formulación de la política exterior de los estados en la actualidad, empleada para la búsqueda de la satisfacción de los intereses nacionales.

1.1. Orígenes y evolución del concepto

Las ideas que han determinado el concepto de seguridad humana, tienen su primer antecedente en cómo se ha percibido al ser humano en la cultura occidental moderna, sin embargo, a lo largo de la historia, diferentes culturas y religiones del mundo han tenido una concepción diferente con sus propias características, por esto para una mejor comprensión del papel del individuo en las diferentes culturas se presenta el siguiente cuadro elaborado por Ivonne Duarte y Rocío Pachón:

⁸ Mark Neufeld. “La Economía política de la seguridad: el discurso sobre seguridad en la política exterior canadiense posterior a la guerra fría”, en Remedios Gómez (ed.). *Las políticas exteriores de Estados Unidos, Canadá y México en el umbral del siglo XXI*. CISAN, UNAM, México, 2003, pp. 123-124.

CUADRO I

CONCEPCIÓN DEL INDIVIDUO DESDE OTRAS FILOSOFÍAS Y RELIGIONES

Orientación religiosa y cultural	Concepción del Individuo
Hinduismo (Individuo como ser diferente y particular)	El principio que aplica es que todos somos diferentes e integramos una misma fuerza cósmica. Cada individuo tiene su propio camino en el mundo y su propia forma de alcanzar la divinidad. La tolerancia existe en tanto cada ser se reconoce como distinto y a la vez parte de un todo. Ante esto, no importa el orden social externo, los derechos políticos, sociales o económicos que le sean atribuidos -aunque se reconoce que estos existen-, pues lo realmente significativo es la libertad del espíritu. Alguien puede estar en prisión y aún así sentirse libre y creer que no ha perdido lo más importante: su esencia como ser y su noción de individuo real
Budismo (individuo como etapa)	La noción de individuo es la de una etapa del ser humano que aún no ha entendido el sentido último de las cosas. El sujeto reconoce ser individuo mientras no experimente el estado del Nirvana -estado de perfección y armonía total-, pues en éste logra reconocer que la persona no es nada. Esta filosofía de vida es pragmática, no implica la existencia de ningún orden cósmico.
Confucianismo (el individuo sólo adquiere importancia al interior de una comunidad)	El individuo como sujeto no importa en sí mismo. Este sólo adquiere valor en el marco de grupos sociales, es decir, que es la comunidad el ente que se privilegia. La idea de perder o sacrificar algunos individuos con el objeto de salvar y garantizar el bienestar de la comunidad es percibida como viable y eventualmente acertado. El soberano ejemplifica la garantía de la vida y ésta se entiende cuando se mantiene la armonía cósmica. El individuo o el colectivo no se preocupan por decidir, su esencia esta dada en que la naturaleza responda armónicamente y se logre evitar cualquier manifestación de caos.
Islam (lo importante no es el individuo sino el Islam)	En esta religión que descansa sobre un claro tamiz cultural, existen dos corrientes fundamentales, cada una de las cuales percibe al individuo de manera diferente: una moderna y otra ortodoxa. Desde el Islam racionalista - más cercana a la percepción moderna y occidental- el individuo puede gozar de sus libertades políticas, sociales y económicas siempre y cuando éstas respeten y se orienten de acuerdo a los principios inscritos en el Corán. Desde el Islam ortodoxo, - irracional- el individuo per sé no tiene importancia, lo único que tiene valor y debe buscarse es el respeto del Islam. Las leyes coránicas -no interpretables- tienen alcance interno y externo. Así como cada persona debe orientar su vida de acuerdo a estas, el Islam, entendido como la religión de salvación debe llegar al mundo, la Yihad.
Judaísmo (no hay libertad individual sino mandato divino)	El individuo carece de libertad pues esta sujeto a las leyes que emanan de Dios. Los preceptos divinos que valoran son aquellos que se encuentran en el antiguo testamento. No hay cabida a cuestionamientos, las leyes simplemente se obedecen.
Taoismo (individuo como agente que busca el orden cósmico)	El individuo se entiende como aquel sujeto que busca y se preocupa por el orden cósmico. Se entiende que este ritmo sólo puede hallarse de manera individual.
Cristianismo	No existe una visión única de individuo. Desde el protestantismo, el individuo se percibe como agente unitario, es decir como el sujeto que puede establecer una comunicación íntima con Dios. Desde el catolicismo, el individuo por el contrario, es percibido como un actor en comunidad y ésta última a su vez asume como parte de responsabilidad del individuo.

FUENTE: Ivonne Duarte y Rocío Pachón. “Entre el altruismo racional y el pragmatismo estratégico: una aproximación a la Seguridad Humana (I)”, en *Gobernanza y Seguridad Sostenible*. No. 20, Instituto Internacional de Gobernabilidad, 4 enero de 2005, http://www.iigov.org/seguridad/?p=20_02. (1 de agosto de 2005).

La seguridad humana tiene como base la concepción moderna occidental del ser humano, por lo tanto el concepto tiene sus orígenes en el *Ius Natural* y el *Ius Gentium*. Dichos elementos posteriormente fueron transformados por la evolución de las estructuras de las relaciones sociales y por sucesos históricos sociales que llegan a definir lo que se denomina hoy los Derechos Humanos (*Bill of Rights*, 1689, Declaración de Independencia de los Estados Unidos, 1776, la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789, y la Carta Internacional de los Derechos Humanos, a partir de 1948).⁹

Actualmente, los derechos humanos están definidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos firmada en 1948 en el marco de la Organización de las Naciones Unidas, en la que los países miembros expresan que creen en los derechos fundamentales del hombre como instrumento que permite la dignidad y el valor de la persona humana en igualdad de derechos ya sea tanto de hombres y mujeres. Además se declaran convencidos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad. En este documento se establece el advenimiento de un mundo en que los seres humanos, *liberados del temor y de la miseria*, disfruten de la libertad de palabra y de la libertad de creencias, como la aspiración más elevada del hombre.¹⁰

Consecuentemente, el reconocimiento de la humanidad como sujeto de derechos y obligaciones, como resultado a los acontecimientos sucedidos en la Primera y Segunda Guerra Mundial, implicó que los estados reconocieran, ante la comunidad internacional, la obligación de proteger y respetar la libertad y la vida de las personas. Por lo tanto, en el seno de Naciones Unidas se crearon mecanismos para promover y proteger los diferentes derechos económicos, sociales, civiles y políticos del ser humano que hoy constituyen la Carta Internacional de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional

⁹ Cf. Jean-Jacques Gandini. *Les droits de l'homme*. Colección Libris, París, 1998; L'Université d'été des droits de l'homme et du droit à l'éducation. *El sistema universal de protección de los derechos humanos*. Génova, 2006, http://www.aidh.org/uni/Formation/00Home_e.htm. (1 de agosto de 2006).

¹⁰ Cf. Asamblea General de la ONU. *Declaración Universal de los Derechos humanos*. Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948, Naciones Unidas, Nueva York, 1948, <http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm>. (1 de agosto de 2005).

Humanitario, y se estableció la responsabilidad de cuidarlos y la obligación de respetarlos.¹¹

Los elementos que componen la Carta Internacional de Derechos Humanos son: la Declaración Universal, el Pacto Internacional sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1976) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1976), además de un poco más de ochenta tratados internacionales entre los que destacan la Convención para la Prevención y Represión del Genocidio (1948) y la Convención sobre la condición de los Refugiados (1951), conjuntamente con convenciones sobre los derechos de la mujer, los niños, las minorías, los migrantes, los indígenas, los trabajadores, al desarrollo, contra la discriminación racial, etc.

Pierre Sané señala que “Cuando los gobiernos no hacen nada para proteger a sus ciudadanos de los efectos negativos de la mundialización, la necesidad de hacer respetar y de reforzar los derechos económicos es más evidente. De modo paralelo, la necesidad de garantizar que esos derechos no se separen de otras libertades individuales aparece claramente cada vez que las personas son perseguidas, torturadas e incluso asesinadas en nombre del progreso económico.”¹²

No obstante la interdependencia entre los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, los derechos humanos siempre han sido tratados por separado. La evolución de la normatividad en dichos temas fue marcada en un primer momento por el conflicto político-ideológico de la Guerra Fría. La atención por parte de Naciones Unidas fue siempre menor respecto a los derechos económicos, políticos y culturales. Las normas en ese terreno están mucho menos desarrolladas aun ante la Declaración y Programa de Acción de Viena en 1993; adoptados por la Conferencia Mundial sobre los Derechos del Hombre que propone la realización de un sistema de indicadores con el objetivo de evaluar los progresos alcanzados en el marco del Pacto Internacional.¹³

¹¹ Cf. Pierre Sané. “A 50 años de la Declaración Universal” en Antonio Albiñana (ed.) *Geopolítica del Caos*. 3ª. Edición, Le Monde Diplomatique, Editorial Debate, Barcelona, 2001.

¹² Pierre Sané. “A 50 años... *Op. Cit.* p. 359.

¹³ Cf. Ignacy Sach. “Hacia una ‘cuarta generación’ de los Derechos Humanos” en Antonio Albiñana. *Op. Cit.*

En ese contexto, el Estatuto de Núremberg (agosto de 1945) fue el primer elemento que institucionalizó el derecho frente a los crímenes contra la humanidad,¹⁴ y fue con base en éste que la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó los Principios del Estatuto (diciembre 1946) y la Comisión de Derecho Internacional los codificó (1947); creándose así el Derecho Internacional Humanitario, donde la capacidad coercitiva quedo en manos del Consejo de Seguridad de la ONU.¹⁵

Al instituirse en el Consejo de Seguridad, la defensa de los derechos de la humanidad, el compromiso de mantener la paz y la seguridad internacional, y la seguridad de los individuos se convirtió no sólo en una responsabilidad del Estado sino también en un encargo internacional en el marco de la seguridad global para alcanzar la paz.

Aun con la existencia de un antecedente jurídico que pone como principal objetivo proteger los derechos de los individuos, los estudios de seguridad hasta el fin de la Guerra Fría fueron analizados básicamente a través de la visión del realismo político, por lo que sus análisis se centraban en los medios, es decir, en las amenazas, en el uso y control de la fuerza militar para la protección del Estado y no en el fin que es la seguridad del individuo.

Antes del fin de la Guerra Fría, la seguridad era percibida desde un marco teórico estatocéntrico, es decir, el Estado era el sujeto a proteger y las principales amenazas provenían de los propios estados que formaban parte del sistema internacional, dando menor peso a los intereses de los individuos y su seguridad.

El declive de la Guerra Fría y por consiguiente el relajamiento de las tensiones en el sistema internacional llevó a explorar nuevos conceptos que se adaptaran de manera más adecuada a los cambios de la geopolítica mundial y a la transformación de los conceptos ya existentes bajo marcos teóricos

¹⁴ “Crímenes contra la Humanidad son actos cometidos en el transcurso de una violación total y sistemática de la vida y la libertad. Debe observarse que en lo que concierne a la jurisdicción universal, el concepto de crímenes contra la Humanidad no se aplica a delitos para los que el código penal de cualquier Estado bien ordenado contempla medidas apropiadas. Aquéllos entran en el campo de este código básico de la Humanidad cuando el Estado involucrado, bien sea por indiferencia, impotencia o complicidad, ha sido incapaz o ha rechazado detener los crímenes y castigar a los criminales”. Tribunal de Núremberg. *Control Council No. 9. sentencia del caso Ohlendorf. 1946. Ídem.*

¹⁵ Cf. Organización de las Naciones Unidas. *ABC de las Naciones Unidas*. Nueva York, 1998; <http://ww.un.org>.

diferentes a las teorías estatocentristas, es en este sentido que el concepto de seguridad también se ve afectado y modificado en su acepción y percepción.

Cabe hacer hincapié que no obstante el predominio de la visión realista de seguridad se desarrolló a la par, desde los años sesenta, una percepción diferente a ésta, la cual centró los estudios de la seguridad en la protección del ser humano y en su desarrollo integral. De ahí que autores como Hafterdorn, William E. Blatz, Katzenstein, John Burton y Johan Galtung realizaran escritos que ubican a la seguridad humana como un concepto progresista, pragmático y polémico en lo que respecta a los estudios de seguridad en las Ciencias Sociales.¹⁶

Durante las décadas de los años setenta y ochenta, los conceptos de seguridad y desarrollo ocuparon un lugar importante en las discusiones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y dentro de los propios estados, pero es hasta la década de los noventa, cuando se incorpora el concepto de seguridad humana en el Informe de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que se retoma el debate entre estos dos conceptos, permitiendo así que el concepto de seguridad humana se institucionalizara como una noción vigente, universal, pragmática y dialéctica en las relaciones internacionales como disciplina y como objeto de estudio.

A esto Miriam Villanueva Ayón señala que “Desde su aparición en 1993, el término de seguridad humana ha sido presentado como un concepto de carácter multidimensional. En ese sentido, la seguridad humana aparece como un concepto de orden polivalente: de contenido antropocéntrico, universal, interdependiente, preventivo, democrático, indivisible, global, local, integrativo y de connotaciones cualitativas y cuantitativas.”¹⁷

El concepto de seguridad humana ha tenido tres etapas de evolución:

- 1) Etapa académica que va de la década de los sesenta a la década de los noventa.
- 2) Etapa de Institucionalización que va de 1994 a 1998
- 3) Etapa pragmática altruista a partir de 1998¹⁸

¹⁶ Cf. Ivonne Duarte y Rocío Pachón. “Entre el altruismo racional...”. *Op. Cit.*

¹⁷ Miriam Villanueva Ayón. “La seguridad humana ¿una ampliación...”. *Op. Cit.*

¹⁸ Cf. Ivonne Duarte y Rocío Pachón. “Entre el altruismo racional...”. *Op. Cit.*

En la primera etapa, la discusión se centró en cómo afectaba el enfrentamiento militar a la población debido al contexto internacional y a las teorías predominantes. Dentro de esta encontramos a autores como William E. Blatz, Johan Galtung y John Burton entre otros.

La segunda etapa comienza a partir de 1992 cuando la Secretaría General de la ONU lo impulsa a través de sus documentos, pero más concretamente con la aparición del concepto en el Informe de Desarrollo Humano en 1993 y 1994. Es por medio de esos documentos que logra alcanzar una trascendencia en la política internacional y en la academia. Su aparición se debe al predominio de teorías no estatocéntricas, y por el cambio de percepción de la seguridad al darse por terminada la Guerra Fría.

La tercera etapa comienza cuando algunos estados toman el concepto de seguridad humana como un instrumento de sus políticas exteriores y lo adaptan a sus concepciones de seguridad, a sus objetivos e intereses nacionales así como a los principios que determinan su acción al exterior. Esta etapa comienza a partir de 1998, cuando Canadá restringe el concepto a sólo algunos temas los cuales inserta en su agenda de política exterior y otorga pragmatismo al concepto de seguridad humana además de permitir el uso de la fuerza militar con el propósito ideal de proteger al individuo pero dicha acción puede tener una serie de intereses que van más allá de proteger a las personas. Ese hecho ubica al concepto como una herramienta pragmática de la política exterior que responde a intereses nacionales pero a su vez como una noción altruista que busca la seguridad del individuo.

1.2. El concepto de seguridad humana

Una vez señalado cómo y por qué surgió el concepto de seguridad humana, cuáles son sus características ontológicas y epistemológicas, así como las implicaciones prácticas y teóricas en las relaciones internacionales como disciplina y como objeto de estudio, es necesario estudiar las distintas definiciones que se han generado durante las tres etapas de su evolución y sus implicaciones prácticas.

Cabe señalar que el carácter pragmático y dialéctico del concepto de seguridad humana no ha permitido establecer una definición única y clara,¹⁹ sin embargo, esto mismo ha despertado, a su vez, el interés por parte de gobiernos nacionales como los de Austria, Canadá, Chile, Grecia, Noruega y Japón, de Organizaciones No Gubernamentales (ONG), de científicos sociales y de universidades.

Esos actores se han dedicado a la tarea de elaborar definiciones del concepto que corresponden a propósitos e intereses propios o específicos del sujeto que lo promueve y éstas han girado de acuerdo con el tipo de amenazas que perciben, a los objetivos que deben ser asegurados, a los intereses que inspiran la acción exterior, a la priorización de la agenda de seguridad, al alcance de su implementación y a las diferentes etapas históricas por las cuales ha evolucionado el actor que lo promueve.²⁰

1.2.1. Primera Etapa

En primer lugar encontramos al psicólogo canadiense William E. Blatz con su teoría de la seguridad del individuo como uno de los precursores del concepto al definir la seguridad como “la lucha contra las vulnerabilidades o inseguridades persistentes y profundas”²¹ en el año de 1966.

En segundo lugar destacan los trabajos de Johan Galtung durante la década de los sesenta al establecer una noción menos rígida de seguridad que la predominante de la época al integrar en su definición elementos de justicia social en lo que respecta a la política interna y al subrayar la importancia de

¹⁹ Se entiende el concepto de seguridad humana como pragmático al tener consecuencias prácticas en el pensamiento y en la realidad con diferente eficiencia y trascendencia. El pragmatismo de la seguridad humana se evidencia en los distintos rumbos que toma al ser aplicada en la realidad. Se considera que el concepto de seguridad humana es dialéctico al presentar diversidad de pensamiento en su contenido y buscar un solo fin, garantizar que el ser humano esté libre de temor y de necesidades.

²⁰ *Ídem.*

²¹ “all inclusive and all pervasive... compensating for... vulnerabilities or insecurities” William E. Blatz. *Human Security. Some Reflections*. University of Toronto Press, Toronto, 1966, pp. 112-116. [Traducción propia.]

establecer lazos de cooperación con el exterior, entendiéndola a partir de su relación con la paz.²²

Galtung hace referencia a dos tipos de violencia, por un lado la violencia personal o directa, que es cometida por un actor y cuya acción es evidente; y por el otro, la violencia estructural o indirecta donde no hay alguna persona directamente quien haga daño, la cual se manifiesta con una disparidad de poderes y por lo tanto una desigualdad en oportunidades de vida. Para su mejor comprensión afirma que “[...] si las personas están muriéndose de hambre y cuando esto es objetivamente evitable, entonces se está cometiendo violencia, sin tener en cuenta si hay una relación clara entre sujeto–acción–objeto, como lo representaba en algún momento un sitio de un ejército anteriormente, o si no la hay, como en la manera en que están organizadas las relaciones económicas mundiales actualmente.” Además precisa que “Así, cuando un esposo golpea a su esposa es un claro ejemplo de violencia personal, pero cuando un millón de esposos mantienen a un millón de esposas en la ignorancia ésta es violencia estructural. En contraste, una sociedad donde la esperanza de vida en las clases privilegiadas es dos veces más alta que en las clases bajas, la violencia está siendo ejercida, incluso si no hay actores concretos que podamos señalar directamente sobre el ataque de otros, como cuando una persona mata a otra.”²³

Y finalmente encontramos a John Burton que plantea como un problema de seguridad la insatisfacción de las necesidades humanas por lo que las considera como otras fuentes de inseguridad y de conflicto. Para este autor es necesario conformar una sociedad global en paz y con bienestar para mantener la seguridad.²⁴

²² Cf. David Charles Philippe, Rioux Jean-François. “Le concept de la sécurité humaine”, en Rioux Jean-François (ed). *La sécurité humaine. Une nouvelle conception des relations internationales*. L’Harmattan, París, 2000, pp. 19-30.

²³ “...if people are starving when this is objectively avoidable, then violence is committed regardless of whether there is a clear subject-action-object relation, as during a siege yesterday or no such clear relation, as in the way world economic relations are organized today. [...] Thus, when one husband beats his wife there is a clear case of personal violence, but when one million husbands keep one million wives in ignorance there is structural violence. Correspondingly, in a society where life expectancy is twice as high in the upper as in the lower classes, violence is exercised even if there are no concrete actors on can point to directly attacking others, as when one person kills another.” Johan Galtung. “Violence, Peace, and Peace Research.”, en *Journal of Peace Research*. Junio de 1969, pp. 170-171. [Traducción propia].

²⁴ David Charles Philippe, Rioux Jean-François. “Le concept...” *Op. Cit.* pp. 19-30.

Es preciso señalar que esos estudios parten de la idea del Estado, es decir no definen la seguridad humana como tal sino que buscan dar al concepto de seguridad un carácter más humano al reconocer amenazas distintas a las definidas en el concepto tradicional e incluyendo una relación entre desarrollo y seguridad.

1.2.2. Segunda Etapa

El documento *Una Agenda para la Paz*, elaborado por la Secretaría General de la ONU en 1992, marca el inicio de una nueva etapa en el desarrollo del concepto de seguridad humana, que le permitirá su consolidación e institucionalización en el debate de las relaciones internacionales. En él se señala que en materia de seguridad internacional tanto la Secretaría General y la Asamblea “tiene[n] un papel especial e indispensable a ocupar en una aproximación integrada a la Seguridad Humana.”²⁵

La consolidación del concepto comienza con el Informe de Desarrollo Humano de 1993 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en el que se establecen nuevos lineamientos para el estudio de la seguridad y el desarrollo al afirmar que:

“El concepto de seguridad humana debe cambiar evolucionando de tal manera que de basarse exclusivamente en la seguridad nacional, pase a destacar mucho más la seguridad de la gente, de la seguridad mediante el armamentismo hacia el desarrollo humano, de la seguridad territorial a la seguridad alimentaria, en el empleo y el medio ambiente.”²⁶

No obstante, no es sino hasta la aparición del Informe del PNUD de 1994 que el concepto de seguridad humana es desarrollado ampliamente. Éste aparece como la síntesis de los conceptos de desarrollo humano y de seguridad global, estableciendo la categoría de desarrollo humano sostenible.

²⁵ Secretario General de la ONU. Butros Gali. *An Agenda for Peace. Preventive diplomacy. Peacemaking and peace-keeping*. Reporte del Secretario General adoptado como declaración por la Reunión Cumbre del Consejo de Seguridad el 31 de enero de 1992, A/47/277 – S/24111, Naciones Unidas, Nueva York, 17 de junio de 1992, pp. 3-4, <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html> (6 de agosto de 2005).

²⁶ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *Informe sobre desarrollo Humano 1993: Participación popular*. Oxford University Press, Nueva York, 1993, <http://www.pnud.org.ve/idh/global1993.asp>. (3 de agosto de 2005).

El primer término hace referencia al nivel de calidad de vida, centrándose en los problemas socioeconómicos de pobreza, desigualdad y marginación que impiden el desarrollo de los grupos sociales e instituciones, además señala la necesidad de la libertad política.²⁷

El segundo hace referencia a la existencia de amenazas comunes a la seguridad, reconociendo como tales a: la sobrepoblación, la desigualdad, las presiones migratorias, la degradación del ambiente, el tráfico de drogas, el crimen organizado y el terrorismo internacional.²⁸ Por lo que la categoría de desarrollo humano sostenible hace alusión al desarrollo de las capacidades humanas de los pueblos asegurando el crecimiento económico, mejorando la redistribución de la riqueza y la calidad de vida, sobre todo invirtiendo en educación, salud, creación de empleos y mejores salarios.

El mismo informe señala que el concepto de seguridad humana representa una preocupación universal por la vida y la dignidad humana, que los elementos que la integran son interdependientes y que las amenazas que la afectan son globales. Considera que la seguridad humana existe cuando la población está libre de temor y libre de carencias.²⁹

Dicho documento considera que “[...] la seguridad humana, tiene dos aspectos principales. En primer lugar, significa seguridad contra amenazas crónicas como el hambre, la enfermedad y la represión. Y en segundo lugar, significa protección contra alteraciones súbitas y dolorosas de la vida cotidiana, ya sea en el hogar, en el empleo o en la comunidad. Dichas amenazas pueden existir en todos los niveles del ingreso y desarrollo de un país.”³⁰

El informe del PNUD otorgó al concepto de seguridad humana la característica multidimensional al señalar que ésta está compuesta por

²⁷ Barry Buzan señala todos estos elementos como parte de la seguridad individual o personal. Cf. Barry Buzan. *Peoples, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Harvester Wheatsheaf Books, Brighthelm, Sussex, Nueva York, 1983, p. 54.

²⁸ La seguridad global es un término que se ha utilizado para hacer referencia a la nueva lógica de las alianzas militares y el impulso de las operaciones de mantenimiento de la paz, en un entorno donde la confrontación militar, ideológica política y económica de la Guerra Fría ha terminado, donde aparecen nuevos actores internacionales y nuevos fenómenos denominados amenazas no tradicionales a la seguridad internacional.

²⁹ Cf. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe sobre Desarrollo Humano 1994: Nuevas dimensiones de la Seguridad Humana*. FCE, México, 1994, pp. 4-11; *Human Development Report 1994*, Oxford University Press, Nueva York, 1994, <http://www.pnud.org.ve/idh/global1994.asp>. (1 de agosto de 2005).

³⁰ *Ibíd.* p. 26.

categorías que son interdependientes, es decir que lo que afecta a un elemento afecta a todos. La lista de las amenazas a la seguridad humana es muy amplia por lo que el informe las clasifica en siete principales:

- Seguridad económica: se refiere a una fuente segura de ingresos proveniente del trabajo, seguridad en fuentes de empleo, mejor distribución de la riqueza y poder adquisitivo.
- Seguridad alimentaria: acceso físico y económico a alimentos básicos.
- Seguridad en la salud: es el control de enfermedades infecciosas y parasitarias, además de los padecimientos.
- Seguridad personal: estipula controlar los factores de riesgo, vulnerabilidad e inseguridad en la sociedad (asesinatos, violencia física, delitos asociados al narcotráfico, prostitución).
- Seguridad comunitaria: significa prevenir situaciones de conflicto, violencia o discriminación intergrupala.
- Seguridad ambiental: requiere de crear un ambiente saludable evitando su deterioro.
- Seguridad política: sostiene la existencia de la democracia, respeto a los derechos humanos elementales y la ausencia de represión estatal.³¹

³¹ *Ibíd.* pp. 28-29.

CUADRO II
INDICADORES DE LA SEGURIDAD HUMANA

VARIABLE	INDICADOR
Inseguridad Alimentaria	<ul style="list-style-type: none"> - Oferta diaria de calorías - Índice de producción de alimentos per cápita - Grado de dependencia respecto de la importación de alimentos.
Inseguridad Económica	<ul style="list-style-type: none"> - Tasas elevadas de desempleo - Descenso del ingreso nacional real - Elevadas tasas de inflación - Grandes disparidades en los niveles de ingresos - Desigualdad, medida en el Índice de Desarrollo Humano
Inseguridad Política	<ul style="list-style-type: none"> - Violaciones a los Derechos Humanos <i>(incluye represión política, tortura, desapariciones o censura en medios escritos, etc.)</i> - Gasto Militar, medido por la relación entre gasto militar y el total de gasto en educación y salud
Inseguridad Comunitaria	<ul style="list-style-type: none"> - Conflictos étnicos o religiosos medidos por el porcentaje de la población que participa en dichos conflictos. - Número de bajas

FUENTE: Miriam Villanueva Ayón. “La seguridad Humana: ¿Una ampliación del concepto de seguridad global?” *Op. Cit.* p. 43. Basándose en el Informe sobre Desarrollo Humano 1994, PNUD.

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo considera que la seguridad humana se expresa cuando un niño no muere, una enfermedad no se difunde entre la colectividad, un empleo no se elimina, una tensión étnica no explota en violencia, o un disidente no es silenciado por presiones. Sus características esenciales son: que es un concepto universal, preventivo, centrado en el ser humano y con componentes interdependientes. En este sentido, la seguridad humana significa que la gente pueda disponer y ejercer en forma segura, confiable y libre las opciones y oportunidades que el desarrollo humano amplía y la preservación de las mismas en el futuro.³²

Una vez institucionalizado el concepto de seguridad humana, en 1995 los países centroamericanos firman el Tratado de Seguridad Democrática de América Central,³³ el cual reordena los pilares de las relaciones de seguridad entre estos países al incluir el concepto de seguridad democrática. Este concepto engloba elementos políticos, económicos, sociales, culturales y ecológicos como parte de la seguridad y admite que “el respeto a la dignidad esencial del ser humano, el mejoramiento de su calidad de vida y el desarrollo

³² *Ibíd.* pp. 25-26.

³³ Firmado en San Pedro Sula por todos los países centroamericanos y ratificado por Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua. Panamá y Costa Rica firmaron con reservas.

pleno de sus potencialidades constituyen requisitos para la seguridad en todos sus órdenes.”³⁴

Si bien la aplicación del tratado ha sido gradual y discontinua³⁵ el concepto de seguridad humana ha repercutido en la política exterior de estos estados al señalarse que “La seguridad democrática es integral e indivisible. La solución de los problemas de seguridad humana en la región responderá por tanto, a una visión comprensiva e interrelacionada en todos los aspectos del desarrollo sostenible de Centroamérica en sus manifestaciones políticas, económicas, sociales, culturales y ecológicas” y al señalar que “La seguridad democrática es inseparable de la dimensión humana.”³⁶

El mismo año, el gobierno de Canadá incorpora el concepto de seguridad humana en su política exterior tal y como fue presentado por el PNUD en su informe, bajo estos principios la política canadiense se define de la siguiente manera:

1. “Elevar la preocupación por la seguridad o protección de la gente, de los individuos y sus comunidades, [y] particularmente por los segmentos más vulnerables de una población;
2. “Tratar la seguridad de la gente con la misma importancia que lograr la paz y seguridad globales;
3. “Abordar las amenazas tanto de fuentes militares como de no militares (éstas son, conflictos intraestatales, disolución estatal, violaciones de derechos humanos, terrorismo, crimen organizado, tráfico de drogas;
4. “Usar nuevas técnicas y herramientas diplomáticas con el fin de bien lograr las metas [canadienses];
5. “Reconocer la aparición de nuevos actores no estatales como integrantes de importancia dentro del sistema internacional”.³⁷

³⁴ *Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica*. OEA/serk/XXXIII, San Pedro Sula, 24 de abril de 1996, p.5, http://www.sieca.org.gt/publico/Reuniones_Presidentes/xvii/tratado1.htm. (1 agosto de 2005).

³⁵ Cf. Gabriel Aguilera Peralta, Viceministro de Relaciones Exteriores, Guatemala, “Nuevos desafíos a la seguridad. El proceso de paz en Guatemala y el sistema de seguridad centroamericana” ponencia, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), México, D.F., 18 de noviembre de 1999.

³⁶ *Tratado Marco... Op. Cit.*

³⁷ PNUD. *Informe sobre desarrollo humano 1994. Op. Cit.*

Bajo estos principios, el concepto de seguridad humana como herramienta de la política exterior canadiense aún no está orientado en términos de *Realpolitik*³⁸ por lo que no cuenta con elementos prácticos que le den un sentido de carácter teórico realista, es decir aún contiene elementos de altruismo y no de estrategia para alcanzar objetivos.

1.2.3. Tercera Etapa

La tercera etapa se caracteriza por la existencia de un debate teórico-práctico del concepto, en el que se emitieron diferentes definiciones con miras a satisfacer intereses del sujeto que lo promueve es decir, el concepto pasa del altruismo a la estrategia.

En ese sentido podemos identificar tres áreas en las cuales el debate teórico práctico del concepto de seguridad humana ha sido parte y de donde surgen diferentes definiciones, éstas son: 1) el ámbito estatal, principalmente en la formulación de la política exterior, 2) en las organizaciones y conferencias internacionales y, 3) en el pensamiento internacional.

1.2.3.1. Definiciones estatales

En lo que respecta al ámbito estatal encontramos que, poco a poco, los elementos originales del concepto de seguridad humana fueron transformados para darle un nuevo giro, el cual lo clasificó como un concepto intervencionista e injerencista con miras a ser utilizado pragmáticamente de acuerdo con intereses nacionales de los estados y como una herramienta de la política exterior.

El traslado de un concepto altruista a un concepto estratégico comienza cuando Canadá transforma el concepto formulado por el PNUD y lo define en términos del poder blando o *soft power*³⁹ y lo restringe a sólo cinco temas de la

³⁸ Hans Morgenthau. *Politics... Op. Cit.* pp. 4-15.

³⁹ Se entiende por *soft power* o poder blando como los elementos que permiten a los estados pequeños y medianos, así como a los actores no estatales tener un mayor impacto en el escenario mundial. Además como la habilidad de alcanzar los resultados deseados en materia internacional por medio de la atracción y no a través de la coerción, la capacidad de convencer a otros de seguir o aceptar normas e instituciones que generen la conducta deseada y al influjo de ideas y la habilidad de definir la agenda de tal manera que

agenda internacional. Esta transformación incluyó también la posibilidad del uso del poder militar otorgándole un carácter pragmático y de *hard power* o poder duro.

El Departamento canadiense de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional señala que “Para Canadá, la seguridad humana significa libertad de amenazas en contra de los derechos de la gente, su seguridad o sus vidas [... además] Canadá ha identificado cinco prioridades en su política exterior para el avance en la seguridad humana:

1. “Protección de civiles, concerniente a la construcción de la voluntad internacional y el fortalecimiento de normas y la capacidad de reducir los costos humanos de los conflictos armados.
2. “Operaciones para el mantenimiento de la paz, referentes a las capacidades de Naciones Unidas para la construcción y dirección de la demanda y los crecientes y complejos requerimientos para el despliegue de personal calificado, incluyendo a canadienses, en tales misiones.
3. “Prevención de conflictos, con el reforzamiento de las capacidades de la comunidad internacional para prevenir o resolver conflictos, y de la construcción de las capacidades locales indígenas para el manejo de los conflictos sin violencia.
4. “Gobernanza y responsabilidad, que involucran el promover el mejoramiento de la responsabilidad de las instituciones del sector público y privado en lo que respecta al establecimiento de normas de la democracia y derechos humanos.
5. “Seguridad pública, referente a la creación de competencias, capacidades e instrumentos internacionales para contrarrestar las crecientes amenazas que se presentan por el ascenso de organizaciones criminales internacionales.”⁴⁰

moldee las preferencias de otros. Cf. Joseph Nye. *Bound to lead: the Changing nature of American power*. Basic Books, Nueva York, 1991, p. 307.

⁴⁰ Gobierno de Canadá Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/foreingp/humansecurity/menu-e.asp>. Gobierno de Canadá, Ottawa. (11 de agosto de 2005).

Posteriormente Canadá señala que “la seguridad humana es la seguridad de los individuos que prima sobre la seguridad del Estado.”⁴¹ Esto da origen al concepto pragmático con fines estratégicos, y que le permitirá buscar la intervención con pretexto de intereses humanitarios para hacer a un lado la soberanía de los estados.

Al incorporarse elementos que permitían la adopción de acciones de fuerza y presión internacional⁴² a un concepto que en primer lugar buscaba la seguridad de las personas, países como Japón y Noruega vincularon en 1999 su política exterior con el concepto de seguridad humana.

El gobierno japonés considera que “La seguridad humana puede ser definida como la preservación y protección de la vida y la dignidad individual de los seres humanos. Japón sostiene la visión, como lo hacen muchos otros países, que la seguridad humana puede ser garantizada sólo cuando la seguridad individual se fortalece una vida libre de temor y libre de necesidades.”⁴³

En cuanto a su política exterior agrega que “Japón enfatiza ‘la Seguridad Humana’ desde la perspectiva de duplicar esfuerzos para hacer frente a las amenazas a la vida, sustento y dignidad humana como la pobreza, degradación ambiental, tráfico de drogas, crimen organizado transnacional, enfermedades infecciosas como el VIH/SIDA, refugiados, y minas antipersonales y ha tomado varias iniciativas en este sentido. Para asegurar ‘la libertad humana y el desarrollo de su potencial,’ una variedad de temas tienen que dirigirse desde la perspectiva de la ‘Seguridad Humana’ enfocados sobre lo individual, requiere

⁴¹ Lloyd Axworthy. “Canada and Human Security: the need for leadership”, en *International Journal*. Vol. 52, Gobierno de Canadá, Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional, Ottawa, primavera de 1997, p. 184, <http://www.dfait-maeci.gc.ca/english/forgrp/sechume.htm>. (6 de agosto de 2005).

⁴² Nótese la inclusión del uso del poder militar y la restricción del concepto a sólo algunos temas de la seguridad humana que le permiten recurrir al Derecho Internacional Humanitario, es decir, invocar la excepción del principio de no intervención en asuntos internos de los países para intervenir con pretexto de motivos humanitarios.

⁴³ “Human security may be defined as the preservation and protection of the life and dignity of individual human beings. Japan holds the view, as do many other countries, that human security can be ensured only when the individual is confident of a life free of fear and free of want.” Yukio Takasu. *Toward Effective Cross-Sectorial Partnership to ensure Human Security in a Globalized World*. Declaración de Yukio Takasu, Director General del Departamento de Cooperación Multilateral, en El Tercer Dialogo Intelectual sobre la construcción del Asia del Mañana, Bangkok, 19 de junio de 2000, http://www.mofa.go.jp/policy/human_secu/speech0006.html. (1º. de agosto de 2005). [Traducción propia].

de cooperación entre varios actores en la comunidad internacional, incluyendo gobiernos, organizaciones internacionales y sociedad civil.”⁴⁴

Noruega por su parte ha centrado el concepto de seguridad humana a la protección de los derechos humanos en el sistema internacional, reforzando sus principios de política exterior.

1.2.3.2. Definiciones internacionales

El concepto de seguridad humana, después de su institucionalización y evolución como una herramienta de la política exterior de los estados, tuvo repercusiones en la agenda internacional al estar presente en el Informe del Milenio, en la Declaración del Milenio, en la XXX Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, y en conferencias internacionales, lo cual amplió el número de definiciones, y el alcance de éstas, además surgieron algunos elementos para definirla y llevarla a la práctica.

En primer lugar encontramos que en 1998, Noruega y Canadá firman la Declaración Lysoen, en la que se comprometen a promover la seguridad humana. Como resultado de este acuerdo se crea la Red de Seguridad Humana,⁴⁵ la cual determina que “Un mundo donde las personas puedan vivir con seguridad y dignidad, sin pobreza y desesperanza, es aún un sueño para muchos y debería ser una realidad para todos. En un mundo así, a cada individuo se le garantizaría una vida sin temor y sin necesidades, con una igualdad de oportunidades para desarrollar plenamente de su potencial humano. [Por lo tanto] Construir la seguridad humana es esencial para el cumplimiento de esa meta. Esencialmente, la seguridad humana significa una

⁴⁴ “Japan emphasizes ‘Human Security’ from the perspective of strengthening efforts to cope with threats to human lives, livelihoods and dignity as poverty, environmental degradation, illicit drugs, transnational organized crime, infectious diseases such as HIV/AIDS, the outflow of refugees and anti-personnel land mines, and has taken various initiatives in this context. To ensure ‘Human freedom and potential,’ a range of issues needs to be addressed from the perspective of ‘Human Security’ focused on the individual, requiring cooperation among the various actors in the international community, including governments, international organizations and civil society.” Gobierno de Japón, Ministerio de Asuntos Exteriores. *Diplomatic Bluebook 1999*. Capítulo 2, sección 3. Tokio, 1999, <http://www.mofa.go.jp>. (8 de agosto 2005). [Traducción propia].

⁴⁵ La Red de Seguridad Humana representa una asociación de países conformada por: Austria, Canadá, Chile, Grecia, Irlanda, Jordania, Malí, Países Bajos, Noruega, Eslovenia, Sudáfrica, Suiza y Tailandia que busca promover un concepto centrado en las personas, sin embargo, reconoce que éste no sustituye a la seguridad convencional sino que la complementa.

vida libre de amenazas profundas a los derechos de las personas, a su seguridad o incluso a sus vidas.”⁴⁶ De esta manera se genera la primera definición entre naciones y profundiza el debate del concepto.

En segundo lugar, encontramos las definiciones que la ONU ha emitido y promovido en sus diferentes espacios de discusión. En esta etapa el Secretario General, uno de los principales actores internacionales que promueven el tema, toma el concepto de seguridad humana en términos pragmáticos al referirse a este de la siguiente manera:

“En un sentido amplio, la seguridad humana requiere de *acciones* a través de numerosos frentes: desarrollo sostenible, y el fortalecimiento de gobiernos democráticos. Y la mejor defensa en contra de dichas nuevas amenazas, tales como el narcotráfico, corrupción y terrorismo, radica en una sociedad basada en igualdad de oportunidades, justicia social, derechos humanos y democracia.”⁴⁷

El primer acercamiento pragmático al concepto por parte de Kofi Annan le permitirá promocionar posteriormente la intervención humanitaria con el objetivo de que ésta sea aceptada por los países miembros de la organización. Además, esto permitiría que a través del concepto se trataran temas como la pobreza, la desnutrición, la inseguridad alimentaria, derechos humanos, democracia y justicia social, con un matiz pragmático que permite el tránsito del altruismo a la estrategia.

Rumbo a la Cumbre del Milenio, el Secretario General presenta el *Informe del Milenio. Nosotros los Pueblos. La función de las Naciones Unidas en el*

⁴⁶ “A humane world where people can live in security and dignity, free from poverty and despair, is still a dream for many and should be enjoyed by all. In such a world, every individual would be guaranteed freedom from fear and freedom from want, with an equal opportunity to fully develop their human potentials. Building human security is essential to achieving this goal. In essence, human security means freedom from pervasive threats to people’s rights, their safety or even their lives.” Red de Seguridad Humana. *A perspective on Human Security: chairman’s summary 1st. Ministerial Meeting of the Human Security Network*. Lysoen, Noruega, 20 de mayo de 1999, <http://www.humansecuritynetwork.org/menus.php>. (3 de agosto de 2005). [Traducción propia].

⁴⁷ “Human security in the broadest sense requires action across a number of fronts: sustainable development and the strengthening of democratic governance. And the best defense against such new global ills as narco- trafficking, corruption and terrorism is a society based on equal opportunity, social justice, human rights and democracy.” Secretario General de la ONU, Kofi Annan. *Best Defense Against New Global Ills’ is Society Based on Equal Opportunity, Social Justice, Human Rights, Democracy* Secretary-General Kofi Annan Tells Academy of Social Sciences and Institute of International Relations in Shanghai, China. SG/SM/6234, Press Release, Naciones Unidas, Nueva York, 12 de mayo 1997, p. 5, <http://www.un.org/News/Press/docs/1997/19970512.sgsm6234.html>. (10 de agosto de 2005). [Traducción propia]. [Las cursivas son mías].

Siglo XXI en el que señala que: “En el despertar de estos conflictos, una nueva comprensión del concepto de seguridad está evolucionando. Anteriormente, sinónimo de la defensa del territorio de ataques externos, actualmente, las exigencias de la seguridad han implicado que se incluya la protección de las comunidades e individuos de la violencia interna. La necesidad de un enfoque de la seguridad más centrado en el ser humano es reforzado por el continuo peligro que representan para la humanidad las armas de destrucción masiva, sobre todo las armas nucleares [...]”⁴⁸

Este informe hace referencia a la necesidad de considerar seis temas fundamentales para definir la seguridad humana.⁴⁹

- 1) Prevención: promover un desarrollo económico equilibrado, respeto a los derechos humanos y los de las minorías y acuerdos políticos donde se representen a todos los sectores.
- 2) Protección de los sectores más vulnerables a través de la aplicación del derecho internacional y los derechos humanos.
- 3) El dilema de la intervención: no utilizar la soberanía nacional para proteger a los que violan los derechos humanos.
- 4) Fortalecimiento de las operaciones de paz y adopción de recomendaciones de expertos.
- 5) Especificación de las sanciones: especificación del objetivo de las operaciones para mayor efectividad además de la revisión y análisis por parte del Consejo de Seguridad
- 6) Reducción de armamentos.

Todos esos elementos y la nueva percepción de seguridad por parte del Secretario General muestran la adquisición de un carácter pragmático del concepto, y a su vez un traslado del altruismo idealista a la estrategia planteada por la *Realpolitik*. El carácter pragmático se evidencia en resaltar la responsabilidad de actuar frente a las amenazas a la seguridad humana por

⁴⁸ Secretario General de la ONU Kofi Annan. *Informe del Milenio. Nosotros los pueblos. La función de las Naciones Unidas en el siglo XXI*, A/54/2000, Naciones Unidas, Nueva York, 27 de mayo de 2000, pp.43-44, <http://www.un.org/millennium/sg/report/full.htm>. (10 de agosto de 2005).

⁴⁹ Cf. Claudia Fuentes Julio. “Cumbre del Milenio y Seguridad Humana”, documento presentado en el seminario Salud Sexual y reproductiva, prevención de VIH/SIDA y equidad de género en las Fuerzas Armadas y Policiales, organizado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Lima, Perú, 17-19 de noviembre de 2003, FLACSO, Chile, p. 4, <http://www.flacso.cl/flacso/biblos.php?code=661>. (15 de agosto de 2005).

parte de la comunidad internacional a través de la prevención, la protección, la intervención humanitaria, el mantenimiento de la paz, aplicación de sanciones y la reducción de armas.

Por otro lado, el traslado del altruismo a la estrategia del concepto de seguridad humana se muestra en primer lugar por el intento de la Secretaría General de tener una mayor influencia en el desarrollo de la política internacional, ya que suele ser aislada por las decisiones tomadas por el Consejo de Seguridad y el peso de los compromisos tomados en la Asamblea General de la misma organización. En segundo lugar, debido a que esas acciones no escapan de los intereses que los estados mantienen en el sistema internacional además de que las acciones u omisiones y la intensidad de éstas partirán de nociones de interés nacional y no completamente de ayuda humanitaria y altruismo internacional.

Lo anterior evidencia el debate entre la soberanía de los estados y el principio de no intervención, ya que al adjudicar capacidades y responsabilidades al sistema internacional para la protección de los individuos por encima de los estados, el Estado, como ente político autónomo, se ve afectado en su desarrollo histórico, político y social.

En septiembre de 2000 se reúnen los representantes de las naciones en la Cumbre del Milenio, teniendo como tema principal la seguridad de las personas como eje de la seguridad internacional. En esa cumbre, a través de la Declaración del Milenio⁵⁰ 189 países se comprometen a incrementar esfuerzos a favor de los derechos humanos, la gobernabilidad, la erradicación de la pobreza, el ambiente y la paz, además de promover los principios de dignidad humana, igualdad y equidad.

El vínculo entre seguridad humana y los objetivos del milenio se encuentran en el Informe del Milenio donde se señala que el desafío principal es que las personas y los pueblos puedan vivir libres de necesidad y libres de

⁵⁰ La declaración del Milenio establece los siguientes objetivos y compromiso para el 2015: 1) erradicar la pobreza extrema y el hambre, 2) lograr la enseñanza primaria universal, 3) promover la igualdad entre géneros y la autonomía de la mujer, 4) reducir la mortalidad infantil, 5) mejorar la salud materna, 6) combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades, 7) garantizar la sostenibilidad en el medio ambiente y, 8) fomentar la asociación mundial para el desarrollo. Estos puntos fueron ratificados en la Conferencia de Monterrey sobre la Financiación para el Desarrollo en marzo de 2002. Asamblea General de la ONU. *Declaración del Milenio*, A/RRES/55/2, Asamblea General, Nueva York, 13 de septiembre de 2000, <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/ares552.html>. (30 de agosto de 2005).

temor. Para esto propone que los conceptos tanto de seguridad como de desarrollo se refuercen entre sí para alcanzar sus metas, es decir, buscar el desarrollo para alcanzar la paz y la seguridad internacional, regional y local, así como, garantizar la seguridad para lograr el desarrollo. De ahí que podamos afirmar que a través de este documento se busca colocar al ser humano como centro de la elaboración de las políticas.

De esta cumbre surgen: La Comisión de Seguridad Humana; que publicó el documento *Seguridad Humana Ahora*,⁵¹ el cual desarrolla el concepto de seguridad humana a partir de la protección de las libertades vitales de las personas y propone herramientas y programas de acción para aplicar políticas que protejan al individuo; y la Comisión sobre Intervención y Soberanía de los Estados; que publicó el informe *La Responsabilidad de Proteger*,⁵² el cual hace referencia a la responsabilidad de la comunidad internacional frente a conflictos donde los derechos humanos son violentados. Estas dos comisiones están a cargo de proporcionar al concepto tanto un contenido epistemológico como un contenido ontológico además de una legitimidad en el sistema internacional.

La Comisión de Seguridad Humana estableció que el concepto de seguridad humana se basa en que la seguridad se entiende más allá de la capacidad del Estado para enfrentar las amenazas al interior y al exterior sino que ahora se entiende como la capacidad de garantizar el bienestar de las personas al interior de los estados. Además que el concepto de seguridad humana se encierra dentro de la concepción multidimensional de la seguridad de la persona y que evidencia la necesidad de establecer políticas que promuevan el desarrollo integral del individuo. Las amenazas a la seguridad por lo tanto son todos aquellos factores que atentan contra las libertades y

⁵¹ La Comisión sobre Seguridad Humana (CHS por sus siglas en inglés) fue lanzada en junio de 2001, por iniciativa del gobierno de Japón, para elaborar un informe sobre temas de seguridad humana y promover la comprensión del concepto además de su utilización como una herramienta operacional para la formulación e implementación de políticas. La CHS está presidida por la ex Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados Sadako Ogata y del ganador del Premio Nobel, el economista Amartya Sen. El informe final de la CHS fue presentado al secretario general de las Naciones Unidas Kofi Annan el 1 de mayo de 2003. Comisión de Seguridad Humana. *Human security now*. Comisión de Seguridad Humana, mayo de 2003, <http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/English/FinalReport.pdf>. (30 de agosto de 2005).

⁵² Comisión sobre Intervención y Soberanía de los Estados. *The responsibility of Project Report of International Commission on intervention and state sovereignty*. Comisión sobre Intervención y Soberanía de los Estados, diciembre de 2001, <http://www.iciss.ca/pdf/Spanish-report.pdf>. (30 de agosto de 2005).

derechos fundamentales de todas las personas y su dignidad, lo que exige la creación de normas, instituciones y estrategias para enfrentarlas.⁵³

En la Cumbre del Milenio se catalogaron las amenazas y factores de inseguridad permitiendo un avance en la definición del concepto que fue apoyado principalmente por la Asamblea General y no tanto por el Consejo de Seguridad al establecer que la gobernabilidad democrática, el crecimiento con equidad y la superación de la pobreza extrema son requisitos para alcanzar la paz tanto internacional, como regional y local.

Más adelante Kofi Annan complementa el concepto de seguridad humana al decir que se debe ampliar lo que entendemos por paz y seguridad, enfatizando que “Paz significa mucho más que la ausencia de guerra. La seguridad humana ya no puede ser más entendida en términos puramente militares. Por el contrario, tiene que abarcar el desarrollo económico, justicia social, protección ambiental, democratización, desarme, y respeto de los derechos humanos y el estado de derecho.”⁵⁴ Y complementa esta visión afirmando que “Las demandas a las que hacemos frente también reflejan un creciente consenso de que la seguridad colectiva no puede ser más definida como la ausencia de conflictos armados, ya sea entre Estados o dentro de los mismos. Graves abusos a los derechos humanos, el desplazamiento de población civil a gran escala, terrorismo internacional, la pandemia del SIDA, tráfico de armas y drogas y desastres naturales representan una amenaza directa a la seguridad humana, forzándonos a adoptar una enfoque mucho mayor coordinado respecto a una variedad de temas.”⁵⁵

⁵³ Cf. Comisión de Seguridad Humana. *Human... Op. Cit.*

⁵⁴ “We must also broaden our view of what is meant by peace and security. Peace means much more than the absence of war. Human security can no longer be understood in purely military terms. Rather, it must encompass economic development, social justice, environmental protection, democratization, disarmament, and respect for human rights and the rule of law.” Secretario General de la ONU Kofi Annan. *Towards a Culture of Peace*. Naciones Unidas, Nueva York, 2000, <http://www.unesco.org/opi2/lettres/TextAnglais/AnnanE.html>. (30 de agosto de 2005). [Traducción propia].

⁵⁵ “The demands we face also reflect a growing consensus that collective security can no longer be narrowly defined as the absence of armed conflict, be it between or within States. Gross abuses of human rights, the large-scale displacement of civilian populations, international terrorism, the AIDS pandemic, drug and arms trafficking and environmental disasters present a direct threat to human security, forcing us to adopt a much more coordinated approach to range of issues.” Secretario General de la ONU Kofi Annan. *Report of the Secretary-General on the Work of the Organization*. Suplemento de los registros oficiales de la Asamblea General en la quincuagésima quinta sesión. No. 1, (a/55/1), Naciones Unidas, Nueva York, 2000, p.4, <http://www.un.org/documents/sg/report00/a551e.pdf>. (30 de agosto de 2005). [Traducción propia].

La búsqueda por establecer una reforma de la ONU llevó a la creación de un panel *ad hoc* que tenía como fin analizar las amenazas y desafíos a la paz y la seguridad internacionales, así como establecer planes de acción que permitan enfrentar estos retos y recomendar las reformas necesarias de los órganos de la ONU.⁵⁶ Sin embargo, debido a la invasión a Irak por parte de Estados Unidos en 2004, el Secretario General de la ONU publicó un informe donde enfatiza que entre las amenazas a la seguridad internacional se encuentran el subdesarrollo y la pobreza; al ser la principal fuente de conflicto y que afectan directamente a los estados. Subsecuentemente se establecen como amenazas: 1) las pugnas entre naciones en el que establecen elementos más allá de conflictos fronterizos como el trato de minorías nacionales y recursos naturales en común, 2) los conflictos al interior de los estados, 3) la proliferación de armas de destrucción masiva, 4) el terrorismo en cuyo tema se condena la lucha contra el terrorismo a través de sólo medios militares y se vincula con la ausencia de estado de derecho, 5) la violación de los derechos humanos, 6) la injusticia y la invasión extranjera, 6) y finalmente se toma como riesgo el crimen organizado de carácter transnacional.⁵⁷

En este documento se refuerza la idea de la *responsabilidad de proteger*, que expresa el reconocimiento de una responsabilidad colectiva de los estados miembros para proteger a las personas de amenazas como el genocidio con acciones preventivas o correctivas cuando los estados son incapaces de garantizar la seguridad de sus ciudadanos.⁵⁸

En la *Cumbre Mundial 2005* de las Naciones Unidas se establecen, mediante su declaración final, consensos respecto a desarrollo y seguridad, y en la que en cada tema se busca reforzar la cooperación para el desarrollo, transferencia de tecnología, financiación, deuda, comercio, medio ambiente, terrorismo y desarme y no proliferación. Se incluye el concepto de responsabilidad de proteger como parte de los compromisos de los estados

⁵⁶ Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio ONU. “Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos”, *Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio*. Naciones Unidas, Nueva York, 2004, <http://www.un.org.spanish/secureworld>. (30 de agosto de 2005).

⁵⁷ Secretario General de la ONU Kofi Annan. “Un concepto más amplio de la libertad, seguridad, desarrollo y derechos humanos para todos”, *Informe del Secretario General*. Naciones Unidas, Nueva York, 2005, <http://www.un.org/spanish/largerfreedom>. (12 de septiembre de 2005).

⁵⁸ *Ídem*.

para actuar colectivamente, de manera oportuna y decisiva con apego a la Carta de las Naciones Unidas para impedir crímenes de guerra, genocidio, limpieza étnica y crímenes de lesa humanidad. También establece nuevas instituciones referentes a la seguridad humana: la Comisión de Consolidación de la Paz (Peace Building Commission) y el Consejo de Derechos Humanos; el primero como órgano consultivo y el segundo como órgano decisorio, además se convoca al Seminario sobre Seguridad humana en 2006 que se realiza en México.⁵⁹

Por otra parte, dentro de los organismos especializados de la ONU, se encuentra el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) que estuvo a cargo de Sadako Ogata quien afirmó que “Varios elementos clave constituyen la *seguridad humana*. Un primer elemento esencial es la posibilidad de todos los ciudadanos de vivir en paz y seguridad dentro de sus propias fronteras. Esto implica la capacidad de los estados y ciudadanos para prevenir y resolver conflictos por vía pacífica y no a través de la violencia, y al término del conflicto, la habilidad de llevar a cabo efectivamente los esfuerzos de la reconciliación. Un segundo elemento es que la gente pueda disfrutar sin discriminación todos los derechos y obligaciones – incluyendo los derechos humanos, políticos, sociales, económicos y culturales – que la pertenencia a un Estado implica. Un tercer elemento es la inclusión social – o el acceso equitativo al proceso de elaboración de la política económica, social y de gobierno, [...]. Un cuarto elemento es que del establecimiento reglas y leyes además de un sistema de justicia independiente. [sic] Cada individuo en sociedad pueda tener los mismos derechos y obligaciones y ser sujeto del mismo conjunto de reglas. Estos elementos básicos los cuales están motivados sobre la base de la igualdad ante la ley, efectivamente eliminan algún riesgo de arbitrariedad la cual se manifiesta frecuentemente discriminación, abuso y opresión.”⁶⁰

⁵⁹ Cf. Asamblea General de la ONU. “Documento final de la Cumbre Mundial 2005”, *Resolución 60/1(2005) de la Asamblea General*, Nueva York, 24 de octubre de 2005, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC7GEN/NO548763.pdf?OpenElement>. (15 de marzo de 2005).

⁶⁰ “Several key elements make up *human security*. A first essential element is the possibility for all citizens to live in peace and security within their own borders. This implies the capacity of states and citizens to prevent and resolve conflicts through peaceful and non-violent means and, after the conflict is over, the ability of effectively carry out reconciliation efforts. A second element is that people should enjoy without discrimination all rights and obligations – including human, political, social, economic and

Finalmente reconoce que “Las amenazas a la seguridad humana son varias – políticas y militares, pero también sociales, económicas y ambientales. Un amplio surtido de factores contribuyen a hacer sentir a la gente insegura, desde la colocación de minas antipersonales y de la proliferación de armas pequeñas hasta la expansión del VIH.”⁶¹

En este mismo sentido la Subsecretaría General de la ONU, Louise Fichette definió la seguridad humana como “todas aquellas cosas que hombres y mujeres más aprecian en cualquier parte del mundo: suficiente comida para su familia, refugio adecuado, buena salud, educación para los niños, protección de la violencia infligida tanto por el hombre como por la naturaleza; así como un Estado que no reprima a sus ciudadanos con leyes bajo su consentimiento.”⁶²

En lo que respecta al *Informe sobre Desarrollo Humano 2000*, el tema de la seguridad humana se centró a lo referente a la seguridad de las personas y la seguridad comunitaria, señalando la existencia siete libertades a las que tiene derecho el individuo para alcanzar el desarrollo humano y ejercer los derechos humanos:

cultural rights – that belonging to a State implies. A third element is social inclusion – or having equal access to the political, social and, economic policy making processes, as well as to draw equal benefits from them. A fourth element is that of the establishment of rule of law and independence of justice system. Each individual in a society should have the same rights and obligations and be subject to the same set of rules. These basic elements which are predicated on the equality of all before the law, effectively remove any risk arbitrariness which so often manifests itself in discrimination, abuse or oppression.” Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) Sadako Ogata. *Inclusion or Exclusion: Social Development Challenges for Asia and Europe*, Discurso de la Sra. Sadako Ogata en el Seminario del Banco Asiático de Desarrollo, 27 de abril de 1998, <http://www.unhcr.ch/refworld/unhcr/hcspeech/27ap1998.htm>. (8 de agosto de 2005). [Traducción propia].

⁶¹ “Threats to human security are varied – political and military, but also social, economic and environmental. A wide array of factors contribute to making people feel insecure, from the laying of landmines and the proliferation of small arms, to transnational threats such as drugs trafficking, to the spread of HIV. Once again, therefore, let me speak of human insecurity from my perspective. Refugees flee conflicts. One of the main factors of human insecurity is precisely the lack of effective political and security mechanisms to address conflicts.” ACNUR. *Human Security: a Refugee Perspective*. Discurso de Sra. Sadako Ogata en la Reunión Ministerial sobre Temas de Seguridad Humana en el Proceso de Lysoe, Bergen, Noruega, 19 de mayo de 1999, <http://www.unhcr.ch/refworld/hcspeech/990519.htm>. (8 de agosto de 2005). [Traducción propia].

⁶² “What do we mean by human security? We mean, in its most simple expression, all those things that men and women anywhere in world cherish most: enough food for the family; adequate shelter; good health; schooling for the children; protection from violence whether inflicted by man or by nature; and State which does not oppress its citizens but rules with their consent.” SubSecretaría General ONU Louise Frechette. “Discurso de Louise Frechette en un panel de discusión de alto nivel con motivo del vigésimo aniversario del Centro Internacional Viena (VIC)”, DSG/SM/70, Press Release, 12 de octubre de 1999, <http://www.un.org/News/Press/docs/1999/19991012.dsgsm70.doc.html>. (8 de agosto 2005). [Traducción propia].

- 1) Libertad de discriminación en pro de la igualdad.
- 2) Libertad de la necesidad para contar con un nivel de vida plena.
- 3) Libertad de desarrollar la potencialidad de cada ser humano.
- 4) Libertad de temor, sin amenazas a la seguridad personal,
- 5) Libertad de la injusticia.
- 6) Libertad de participación, expresión y asociación.
- 7) Libertad de trabajo decente sin explotación.

A cada una de estas libertades corresponde un medio de acción específico para mejorar en términos cualitativos.⁶³

⁶³ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2000, Los derechos humanos y el desarrollo humano. En pro de la libertad y la solidaridad*. Ediciones Mundi Prensa, México, 2000, p. 31, <http://www.undp.org/hdr2000/spanish/book/ch0.pdf>. (15 de agosto de 2005).

CUADRO III

Informes PNUD: Las siete libertades y la Seguridad Humana

SUBSISTEMA	INFORME 1994	INFORME 1999	INFORME 2000	INFORME 2006
ECONÓMICO	Seguridad Económica Requiere de una fuente segura de ingresos, empleos seguros, distribución equitativa de ingresos.	Volatilidad financiera e inseguridad económica Inseguridad en los empleos y en el ingreso.	<ul style="list-style-type: none"> • Libertad de trabajo decente, sin explotación • Libertad de la necesidad, contar con un nivel de vida decente • Libertad para desarrollar y realizar el potencial de cada ser humano. 	
SOCIAL	Seguridad Personal Comprende aspectos que acentúan los factores de riesgo e inseguridad en la sociedad. Seguridad Comunitaria La pertenencia a un grupo social, étnico o racial puede derivar en conflictos intercomunitarios.	Inseguridad Personal La delincuencia organizada internacional se ha beneficiado de las oportunidades de la mundialización, incluyendo el uso de la red de Internet para sus propósitos.	<ul style="list-style-type: none"> • Libertad de temor, sin amenazas a la seguridad personal. • Libertad de la discriminación, en pro de la igualdad. 	
POLÍTICO	Seguridad Política Supone el respeto de los derechos humanos fundamentales.	Inseguridad Política y de la Comunidad La mundialización imparte nuevas características a los conflictos.	<ul style="list-style-type: none"> • Libertad de participación, expresión y asociación. • Libertad de la injusticia 	
CULTURAL		Inseguridad Cultural Como producto directo de la mundialización, ésta misma podría poner en riesgo la identidad y diversidad cultural.		
AMBIENTAL				Seguridad de Agua Acceso confiable de una cantidad suficiente de agua limpia por un precio asequible para lograr una vida saludable, digna y productiva. Mantener los sistemas ecológicos que proporcionan y dependen del agua.

FUENTE: Miriam Villanueva Ayón. "La seguridad humana: algunas repercusiones recientes en la agenda internacional" en *Argentina Global* No. 5, abril – junio de 2001, <http://www.geocities.com/globargentina/vill02.htm>. Actualizado por cuenta propia con el Informe sobre Desarrollo Humano 2006. Cf. PNUD. *Informe sobre Desarrollo Humano 2006. Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua*. Grupo Mundi-Prensa, México, 2006.

La seguridad humana también ha sido discutida en el marco de la Organización de los Estados Americanos, debido a la insistencia de Canadá respecto a la necesidad de mayor cooperación para enfrentar los fenómenos de carácter transnacional. Su inclusión a la agenda de discusión de la Asamblea General de la OEA se dio durante reuniones previas a la tercera Cumbre de las Américas y a la Trigésima Asamblea General de la Organización en Windsor, Canadá.

El 4 de junio de 2000 en Windsor se acordó discutir el documento propuesto por la diplomacia canadiense *La Seguridad Humana en las Américas*,⁶⁴ permitiendo así un avance en la consolidación del concepto. El concepto ha sido abordado desde la perspectiva del PNUD, es decir desde su segunda fase de evolución, ya que establece una barrera entre los temas de seguridad y amenaza, y los temas de desarrollo y sostenibilidad, por lo que no ha habido consenso para el desarrollo político dentro de la seguridad del continente, sin embargo, sí ha tenido repercusiones en el sistema interamericano sobre todo en las Reuniones Cumbres de las Américas y específicamente en la Conferencia Especial sobre Seguridad de la Organización de los Estados Americanos.

Debido a que la diplomacia canadiense fue la promotora del concepto en el sistema interamericano, los avances sobre la consolidación del término se tomarán en cuenta más adelante, al ser un producto de la política exterior canadiense.

En este mismo año, la XVI Reunión del Grupo de Río en Cartagena de Indias, Colombia, se enfocó sobre todo en la reforma del sistema financiero, la Cumbre del Milenio, la consolidación de la democracia en América Latina, y la asimetría del proceso de globalización entre otros. Sin embargo, el tema de seguridad humana estuvo presente, y se centró en colocar al ser humano como centro de elaboración de la política y en el análisis de la propuesta canadiense *La Seguridad Humana en las Américas*, rumbo a la tercera Cumbre de las Américas. En este foro se pronuncian México, Chile y Costa Rica a favor del concepto.

⁶⁴ Delegación de Canadá, *Human Security in the Americas*. AG/doc.3851/100, OEA. 30th. General Assembly, Gobierno de Canadá, Windsor, Canadá, 4 de junio de 2000.

La seguridad humana ha sido tema principal de diferentes conferencias, entre las cuales está la realizada en Ulan Bator, Mongolia entre el 8 y 10 de mayo de 2000 llamada Conferencia Internacional sobre Seguridad Humana en un Mundo Globalizado. En ella se destaca el tema desde su construcción conceptual, su inserción en la era de la globalización, su impacto en los temas de seguridad económica y ambiental y los medios de comunicación.

Se destacan posiciones como las de Mongolia al presentar el documento *El Factor de la Seguridad Humana en el Concepto de Seguridad Nacional de Mongolia*, y la de Rusia al presentar también *El Concepto de Seguridad Humana y Elementos Básicos de la Seguridad Nacional de los Estados en la Era de la Globalización*. Además de la participación del Secretario General Kofi Annan que indica que “La seguridad humana, en su sentido más amplio, involucra mucho más que la ausencia de conflictos violentos. Éste incorpora el tema de los derechos humanos, el buen gobierno, acceso a la educación y la salud, además de asegurar que cada individuo tenga las oportunidades y la capacidad de elección necesaria para el cumplimiento de todo su potencial. Cada paso en esa dirección es también un paso hacia la reducción de la pobreza, el crecimiento económico y la prevención de conflictos. La libertad de la necesidad y el temor, la libertad de las futuras generaciones de heredar un ambiente saludable, son dimensiones que en forma interrelacionada componen la seguridad humana, y por lo tanto la seguridad nacional.”⁶⁵

En la Conferencia Internacional Varsovia 2000 Hacia una Comunidad de las Democracias llevada a cabo el 27 y 28 de junio, el tema central fue la promoción de los valores políticos y económicos asociados a los regímenes democráticos. Y aquí fue el turno de Costa Rica quien promovió el concepto de seguridad humana al presentar el tema *Democracia Sostenible y Seguridad Humana* en el que destacó la importancia de la educación y el desarrollo de las

⁶⁵ “Human security, in its broadest sense, embraces far more than the absence of violent conflict. It encompasses human rights, good governance, access to education and health care and ensuring that each individual has opportunities and choices to fulfill his or her potential. Every step in this direction is also a step towards reducing poverty, achieving economic growth and preventing conflict. Freedom from want, freedom from fear, and the freedom of future generations to inherit a healthy natural environment - - these are the interrelated building blocks of human – and therefore national – security.” Secretario General de la ONU Kofi Annan. “Secretary-General Salutes International Workshop on Human Security in Mongolia.” Segundo día de sesiones en Ulan Bator, SG/SM/7382, Press Release, Ulan Bator, 8-10 de mayo de 2000, <http://www.un.org/News/Press/docs/2000/20000508.sgsm7382.doc.html>. (11 de agosto de 2005). [Traducción propia].

instituciones políticas como fundamento de la seguridad humana. Evidentemente resaltó su situación nacional al ser un país sin ejército.

El Simposio Internacional en Seguridad Humana “De la Cumbre de Okinawa a la Asamblea del Milenio”, llevado a cabo en julio de 2000, se centró en temas como la seguridad humana en conflictos, ayuda humanitaria y reconstrucción; medio ambiente, salud y desarrollo; y la seguridad humana en el futuro. En esta conferencia participó Sadako Ogata (ACNUR) y Amartya Sen (premio Nóbel de Economía).

Y finalmente en el 2006, en el Seminario sobre Seguridad Humana llevado a cabo en la Ciudad de México, en el que se discutieron los elementos que conforman la seguridad humana y la necesidad de elaborar políticas públicas en las que se tenga como prioridad garantizar la seguridad humana.

1.2.3.3. Definiciones académicas

Las definiciones académicas del concepto en la tercera etapa son muy diversas debido a que provienen de personas que están ligadas a una institución académica o a una corriente de pensamiento que las determina. Por lo que, la explicación dependerá de sí el autor concuerda con el lado idealista altruista del concepto o con el lado racional estratégico del mismo.

Hans Van Ginkel, rector de la Universidad de Naciones Unidas y Edward Newman consideran que “En términos políticos, la seguridad humana es una seguridad integral, sostenible y amplia abordando el temor, el conflicto, la ignorancia, la pobreza, la miseria social y cultural, y el hambre, que descansa sobre libertades positivas y negativas.”⁶⁶

Por otra parte, Ramesh Thakur, Vice Rector de la UNU, encargado del tema paz y seguridad, considera que “Seguridad Humana se refiere a la calidad de vida de las personas de una sociedad [...] Cualquier cosa que degrade su calidad de vida – la explosión demográfica, la disminución del acceso ya sea a los recursos o las reservas, entre otros – son una amenaza a la seguridad. A la

⁶⁶ “In policy terms, human security is an integrated, sustainable, comprehensive security from fear, conflict, ignorance, poverty, social and cultural deprivation, and hunger, resting upon positive and negative freedoms”. Hans Van Ginkel y Edward Newman. “In Quest of ‘Human Security’”, en *Japan Review of International Affairs*. Vol. 14, enero de 2000, p. 79. [Traducción propia].

inversa, cualquier cosa que pueda aumentar su calidad de vida – crecimiento económico, mejor acceso a los recursos, aumento de la confianza, responsabilidad, autoridad y compromiso político y social, entre otros – representa un refuerzo de la seguridad humana.”⁶⁷

Kanti Bajpai estipula que “La seguridad Humana se refiere a la protección de la seguridad personal del individuo y libertad de amenazas de violencia directas e indirectas. La promoción del desarrollo humano y el buen gobierno, y, cuando es necesario, el uso colectivo de sanciones y de la fuerza son centrales para el mantenimiento de la seguridad humana. Estados, organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales, y otros grupos en sociedad civil en combinación son vitales para las perspectivas de la seguridad humana.”⁶⁸

Para Lincoln Chen “El término seguridad humana [...] centra el concepto de seguridad en la supervivencia humana, bienestar y libertad”. Por lo que conceptualiza “[...] la seguridad humana como el objetivo – o fin último - de todo lo relacionado con seguridad. En este esquema, otras formas de seguridad, como la seguridad militar, no son la última de las metas. Al contrario, estas otras formas de seguridad son simplemente significados por alcanzar el último objetivo que es la seguridad humana.”⁶⁹

Ivonne Duarte y Rocío Pachón afirman que “Si bien la noción de SH sugiere gran heterogeneidad lo cierto es que pone en evidencia aspectos

⁶⁷ “Human security refers to the quality of life of the people of a society or polity. Anything which degrades their quality of life – demographic pressures, diminished access to or stock or resources, and so on – is a security threat. Conversely, anything which can upgrade their quality of life – economic growth, improved access to resources, social and political empowerment, and so on – is an enhancement of human security.” Ramesh Thakur. “From National to Human Security”, en Stuart Harris y Andrew Mack. (Eds.) *Asia-Pacific Security: the Economics-Politics Nexus*. Allen and Unwin, Sydney, 1997, pp. 53-54. [Traducción propia].

⁶⁸ “Human security relates to the protection of the individual’s personal safety and freedom from direct and indirect threats of violence. The promotion of human development and good governance, and, when necessary, the collective use of sanctions and force are central to managing human security. States, international organizations, non-governmental organizations, and other groups in civil society in combination are vital to the prospects of human security.” Kanti Bajpai. “The Idea of a Human Security Audit.”, en Joan B. Kroc *Institute Report*, No. 19, otoño 2000, pp. 1-4, http://www.nd.edu/krocinst/ocpaper/op_19_1.PDF. (11 de agosto de 2005). [Traducción propia].

⁶⁹ “The term human security [...] focuses the concept of security on human survival, wellbeing and freedom.” “[...] we conceptualize human security as the objective – the ultimate ends – of all security concerns. In this schema, other forms of security, such as military security, are not ultimate goal. Rather, these other forms of are simply means for achieving the ultimate objectives of human security.” Lincoln Chen. “Human Security: Concepts and Approaches”, en Tatsuro Matsumae y Lincoln C. Chen. *Common Security in Asia New Concept of Human Security*. Tokai University Press, Tokio, 1995, p. 139. [Traducción propia].

fundamentales que la identifican con una noción de naturaleza pragmática, que privilegia la protección de los centros vitales del individuo en su contexto social frente a múltiples riesgos, cuya génesis como problema y no amenaza supone un proceso de securitización.”⁷⁰ Por centros vitales se refieren a ciertos derechos humanos, capacidades básicas y necesidades absolutas que todas las personas e instituciones deben proporcionar, proteger y respetar porque están relacionadas con supervivencia, el sustento y la dignidad, punto desarrollado por Vincenç Fisas en su artículo *Repensar la Seguridad*.⁷¹

David T. Graham y Nana K. Poku afirman que “antes que ver la seguridad como algo que involucra a ‘los individuos como ciudadanos’ (como es, para los estados), nuestro acercamiento al estudio de la seguridad hace referencia a ‘los individuos como personas’. En esta conjunción de temas con las ideas de seguridad humana y liberación implica entonces las nociones de ética y moral. Como un acercamiento a esos enfoques sobre la importancia de las inseguridades opuestas a las personas en vez de los gobiernos u organismos institucionales, la seguridad humana implica trascender el paradigma ortodoxo dominante hacia opiniones críticas para el reconocimiento de la migración (ciudadanía) necesidades básicas (alimento), protección (estatus de los refugiados), o derechos humanos (residencia legal) – como problemas de política interestatal y consecuentemente más allá de la esfera de la ética y la moral.”⁷²

Anne Hammerstad considera que “de acuerdo con las dos aproximaciones de la seguridad, ya sea crítica o humana, seguridad es acerca

⁷⁰ Ivonne Duarte y Rocío Pachón. “Entre el altruismo...”. *Op. Cit.*

⁷¹ Cf. Vincenç Fisas. “Repensar la Seguridad”, en *Diario El País*, 31 de julio 2002.

⁷² “Rather than viewing security as being concerned with ‘individuals qua citizens’ (that is, toward their states), our approach view security as being concerned with ‘individual qua persons’. Implicit then, in this conjunction of issues with ideas of human security and liberation is the notion of the ethical and moral. As an approach that focuses upon the importance of the insecurities facing people rather than governments or institutional agencies, human security is concerned with transcending the dominant paradigmatic orthodoxy that views critical concerns of migration – recognitions (i.e. citizenship), basic needs (i.e. sustenance, protection (i.e. refugee status), or human rights (i.e. legal standing) – as problems of interstate politics and consequently beyond the realm of ethical and moral.” David T. Graham, y Nana K. Poku. *Migration, Globalization and Human Security*. Routledge, Londres, 2000, p. 17. [Traducción propia].

de alcanzar las condiciones sociales, políticas, ambientales y económicas para una vida en libertad y dignidad para el individuo.”⁷³

Gary King y Christopher Murray la definen como “[...] el número de años de una vida futura fuera de un ‘estado generalizado de pobreza’.” y sugieren que “un conjunto adecuado de ámbitos para medir la seguridad humana podrían ser ingreso, salud, educación y libertad política y democracia.”⁷⁴

Jennifer Leaning y Sam Arie señalan que “la seguridad humana es una precondition para el desarrollo humano sostenible. Esto resulta de aspectos sociales, psicológicos, económicos, y políticos de la vida humana que en tiempos de crisis agudas o miseria crónica protegen la supervivencia de los individuos, soportan las capacidades del individuo y de grupo para lograr mínimamente el estándar adecuado de vida, y promover un instrumento grupal constructivo y garantice su continuidad a través del tiempo. Sus componentes clave pueden ser sumados como: un sentido sostenible del hogar, redes familiares y sociales constructivas; y una aceptación del pasado y una comprensión positiva del futuro. Se sugiere que esos componentes puedan ser mucho mejor medidos por tendencias en su indicador inverso (disgregación social, dinámica de la desigualdad, y el índice de su disminución) de acuerdo con medidas y unidades que requerirán más adelante una especificación.”⁷⁵

⁷³ “According to both ‘critical’ and ‘human’ security approaches, security is about attaining the social, political, environmental and economic conditions conducive to a life in freedom and dignity for the individual.” Anne Hammerstad. “Whose Security? UNHCR, Refugee Protection and State Security after the Cold War”, en *Security Dialogue*. Vol. 31, abril de 2000, p. 395. [Traducción propia].

⁷⁴ “... The number of years of future life outside a state of “generalized poverty.”

“... our suggestion for a parsimonious set of domains for measuring human security would be income, health, education and political freedom and democracy.” Gary King y Christopher Murray. “Rethinking Human Security.”, en *Political Science Quarterly*. Harvard University, invierno de 2002, pp. 2 y 13, <http://gking.harvard.edu/files/hs.pdf>. (15 de agosto de 2005). [Traducción propia].

⁷⁵ “Human security is an underlying condition for sustainable human development. It results from the social, psychological, economic, and political aspects of human life that in times of acute crisis or chronic deprivation protect the survival of individuals, support individual and group capacities to attain minimally adequate standards of living, and promote constructive group attachment and continuity through time. Its key measurable components can be summarized as: a sustainable sense of home, constructive social and family networks; and an acceptance of the past and a positive grasp of future. It is suggested that these components can be best measured by trends in their inverse indicators (social dislocation, dynamic inequality, and discount rate) according to metrics and units that will require further specification.” Jennifer Leaning, M.D., S.M.H., y Sam Arie. *Human Security in Crisis and Transition: A Background Document of Definition and Application*. Working Draft, Prepared for US AID/Tulane CERTI. Harvard School of Public Health y Human Security Program, septiembre de 2000, p. 37, <http://www.certi.org/publications/policy/human%20security-4-exec.htm>. (30 de septiembre de 2005). [Traducción propia].

George MacLean señala que “En términos generales, seguridad humana cambia nuestro enfoque tradicional de la seguridad territorial hacia la seguridad de las personas. La seguridad humana reconoce que la protección personal del individuo y su preservación proviene no sólo de la salvaguarda del Estado como una unidad política, sino también del acceso del individuo al bienestar y a una calidad de vida. Pero la seguridad humana no sólo involucra cuestiones del beneficio individual (como la educación, salud, protección del crimen y a la propiedad); esto es porque esas cuestiones pueden ser pensadas como parte de los objetivos de soberanía de los estados. Por el contrario, la seguridad humana también incluye protección de la *violencia no estructurada* que con frecuencia acompaña varios aspectos de la seguridad no territorial, como la violencia emanada de degradación ambiental, o migración masiva. Por lo tanto, como las nociones tradicionales de la seguridad territorial sólo incluyen la violencia estructurada manifiesta en estado de guerra, la seguridad humana también se ocupa del tema violencia no estructurada. En resumen, la seguridad humana involucra la seguridad individual en sus ámbitos personales, su comunidad, y en su entorno.”⁷⁶

Astri Suhrke señala que “Sí la amenaza es violencia física o económica, medidas protectoras inmediatas son necesarias si a corto plazo las acciones para mejorar las condiciones pueden ser relevantes del todo. Por lo que se deduce que el núcleo de la inseguridad humana puede ser visto como vulnerabilidad extrema. La tarea central de una política inspirada por lo concerniente a la seguridad humana podría ser por lo tanto, para proteger a quienes son más vulnerables. [...] Los filósofos no nos dicen precisamente

⁷⁶ “In broad terms, human security shifts our focus from traditional territorial security to that of the person. Human security recognizes that an individual’s personal protection and preservation comes not just from the safeguarding of the state as a political unit, but also from access to individual welfare and quality of life. But human security does not merely ‘envelope’ matters of individual benefit (such as education, health care, protection from crime, and the like); this is because these matters could be thought of as part of the objectives of sovereign states. Rather, human security also denotes protection from the *unstructured violence* that often accompanies many aspects of non-territorial security, such as violence emanating from environmental scarcity, or mass migration. Therefore just as a traditional notion of territorial security involve the structured violence manifest in state warfare; human security also attends to the issue of unstructured violence. Human security, in short, involves the security of the individual in their personal surroundings, their community, and in their environment.” George MacLean. *The Changing Perception of Human Security: Coordinating National and Multilateral Responses. The United Nations and the New Security Agenda*. Asociación Naciones Unidas-Canadá UNA-Canadá UNAC, Ottawa, 1998, <http://www.unac.org/canada/security/maclean.html> (30 de agosto de 2005). [Traducción propia].

quienes son vulnerables, pero es evidente por sí mismo que aquellos que son expuestos a amenazas físicas inmediatas hacia la vida o son privados de los recursos para garantizar una vida sostenible son extremadamente vulnerables. [...] Otras personas pueden colocarse en igualdad a las posiciones de amenaza a la vida por razones de extrema pobreza o desastres naturales. Esto permite establecer tres categorías de vulnerabilidad extrema de las personas:

- las víctimas de las guerras y conflictos internos
- quienes viven muy cerca del nivel de subsistencia y por consiguiente están posicionados estructuralmente al borde de un desastre socio-económico, y
- las víctimas de desastres naturales.

“En este esquema, la condición de vil pobreza o impotencia no es cualitativamente diferente de la vulnerabilidad hacia la violencia física durante un conflicto. Ciertamente, esto alude al concepto de ‘violencia estructural’ desarrollada en la década de los setenta por Johan Galtung.”⁷⁷

Caroline Thomas considera que “La seguridad humana describe una condición de existencia de necesidades básicas tangibles las cuales son satisfechas, y en la que la dignidad humana, incluyendo una participación significativa en la vida de la comunidad, pueda ser establecida. Como la seguridad humana es indivisible; ésta no puede ser llevada a cabo por o para un grupo a expensas de otro.”⁷⁸

⁷⁷ “Whether the threat is economic or physical violence, immediate protective measures are necessary if longer-term investments to improve conditions can be relevant all. It follows that the core of human insecurity can be seen as extreme vulnerability. The central task of a policy inspired by human security concerns would therefore be protect those who are most vulnerable. [...] The philosophers do not tell us precisely who the vulnerable are, but it is self-evident that those exposed to immediate physical threats to life or deprivation of life-sustaining resources are extremely vulnerable. [...] Other persons can be place in equally life-threatening positions for reasons of deep poverty or natural disasters. This gives us three categories of extremely vulnerable persons:

- victims of war and internal conflict;
- those who live close to the subsistence level and thus are structurally positioned at the edge of socio-economic disaster; and
- victims of natural disasters.

In this schema, the condition of abject poverty or powerlessness is not qualitatively different from vulnerability to physical violence during conflict. Indeed, it recalls the concept of ‘structural violence’ developed in the 1970s by Johan Galtung.” Astri Suhrke. “Human Security and the Interests of States”, en *Security Dialogue*. Vol. 30, marzo de 1999, pp. 265-276. [Traducción propia].

⁷⁸ “Human security describes a condition of existence in which basic material needs are met, and in which human dignity, including meaningful participation in the life of the community, can be realized. Such human security is indivisible; it cannot be pursued by or for one group at the expense of another.”

Además agrega que “Mientras que en el centro de la seguridad humana se encuentra la existencia de recursos materiales suficientes, además el concepto abarca dimensiones no tangibles para formar un todo cualitativo.

“El aspecto cuantitativo se refiere a la abundancia de recursos materiales. [...] el establecimiento de la seguridad humana debe tener en su núcleo la satisfacción de necesidades básicas materiales de la humanidad. En su más básico nivel, alimento, refugio, educación, y salud son esenciales para la supervivencia del ser humano.

“El aspecto cualitativo de la seguridad humana es acerca del incremento de la dignidad humana la cual incorpora la autonomía, el control sobre la forma de vivir y libre participación en la vida de la comunidad. La emancipación de estructuras de poder represivas, ya sean globales, nacionales, locales en su origen y alcance, son necesarias para la seguridad humana. La seguridad humana está orientada hacia una activa y sustantiva noción de democracia, que asegure la oportunidad de todos de participar de la democracia en todos sus niveles, desde lo local hasta lo global.”⁷⁹

Finalmente Steven Lonergan, Kent Gustavson, y Brian Carter, pertenecientes al Proyecto de Cambio Climático Global y Seguridad Humana aseguran que “la seguridad humana es lograda cuando y donde los individuos y comunidades:

- tengan las oportunidades necesarias para finalizar, mitigar, o adaptar las amenazas a sus derechos humanos, sociales y ambientales;
- tengan la capacidad y la libertad de ejercer esas opciones; y
- de participar activamente en lograr esas opciones.

Caroline Thomas and Peter Wilking (eds.) *Globalization, Human Security, and African Experience*. Lynne Rienner Publishers, Inc, Boulder, Londres, 1999, p. 3. [Traducción propia].

⁷⁹ “[W]hile material sufficiency lies at the core of human security, in addition the concept encompasses non-material dimensions to form a qualitative whole.”

“The quantitative aspect refers to material sufficiency. [...] the pursuit of human security must have at its core the satisfaction of basic material needs of all humankind. At the most basic level, food, shelter, education and health care are essential for the survival of human being.

“The qualitative aspect of human security is about the achievement of human dignity which incorporates personal autonomy, control over one’s live and unhindered participation in the life of the community. Emancipation from oppressive power structures be they global, national or local in origin and scope, is necessary for human security. Human security is oriented towards an active and substantive notion of democracy, one that ensures the opportunity of all for participation in the decisions that affect their lives, Therefore it is engaged directly with discussions of democracy at all levels, from the local to the global.” Caroline Thomas. *Global Governance, Development and Human Security*. Pluto Press, Londres, 2000, pp. 6-7. [Traducción propia].

- [...] la seguridad humana incorpora la noción de que los problemas deben ser siempre dirigidos desde una perspectiva amplia que incluya a la pobreza y los temas de equidad (social, económica, ambiental, o institucional) como es estos temas que con frecuencia conducen a la inseguridad y conflicto.”⁸⁰

1.3. El concepto de seguridad humana como herramienta de la política exterior.

La ambigüedad epistemológica del concepto de seguridad humana ha generado un debate académico al no diferenciarse la seguridad humana y el desarrollo así como los problemas y amenazas, ya sean objetivas, construidas o percibidas, que la afectan y por ser considerado un concepto polivalente, pragmático, ecléctico y amplio. No obstante, esto mismo ha permitido su aplicación práctica y estratégica por parte de algunos estados y otros actores internacionales de acuerdo con los propósitos e intereses de las naciones o actores internacionales que lo promueven.

En este sentido, la inclusión de la seguridad humana como una herramienta más de la política exterior ha determinado su utilización, ya sea en el sentido realista, sobre la base de la obtención, incremento y mantenimiento del poder, materializándose en la legitimación de intervenciones militares, o idealista, bajo la idea de cooperación y búsqueda de la paz mundial,

⁸⁰ “As our perspective changes, it is important to adapt our policy framework to meet this change. On alternative is to focus on *human security*, recognizing the inter linkages of environment and society, and acknowledging that our perceptions of our environment and the way we interact with our environment are historically, socially, and politically constructed. In this context, human security is achieved when and where individuals and communities:

- have the options necessary to end, mitigate, or adapt to threats to their human, environmental, and social rights;
- have the capacity and freedom to exercise these options; and
- actively participate in attaining these options.
- [...] Human security embodies the notion that problems must always be addressed from a broader perspective that encompasses both *poverty* and issues of *equity* (social, economic, environmental, or institutional) as it is these issues that often lead to insecurity and conflict.”

Steven Lonergan, Kent Gustavson y Brian Carter. “The index of Human Insecurity”, en *AVISO Bulletin Issue*. No. 6, University of Victoria, Victoria, BC, Canadá, enero de 2000, <http://www.gechs.org/avisoEnglish/six/six.shtml>. (30 de agosto de 2005). [Traducción propia].

concretizándose en cooperación para el desarrollo y la ayuda humanitaria, entre otros.

El concepto de seguridad humana como herramienta de la política exterior de los estados y como parte de la política internacional nos lleva a reflexionar sobre el carácter ontológico del mismo y la manera en que los conceptos son utilizados y para qué propósitos, el contexto en el que son aplicados, su contenido y sus implicaciones.

El carácter ontológico de la seguridad humana dentro del sistema internacional está lleno de controversias debido a las implicaciones que conlleva, el trasfondo político que puedan tener las acciones en su nombre, los intereses que persigan y las repercusiones que puedan presentarse tanto en los estados como en el sistema internacional.

El concepto de seguridad humana implica desde la cooperación para el desarrollo, la protección del medio ambiente, la defensa de los derechos humanos, hasta la diplomacia preventiva promovida por la ONU,⁸¹ la acción preventiva, el envío de asistencia humanitaria, el despliegue de mecanismos de mantenimiento y consolidación de la paz⁸² con un motivo humanitario en su encargo y la intervención humanitaria donde se incluye la posibilidad del uso de personal militar.

Estas controversias e implicaciones del concepto cuestionan el papel del Estado en el sistema internacional de la Posguerra Fría en cuanto a las capacidades para enfrentar las nuevas amenazas y problemas transnacionales, así como la disyuntiva entre el concepto de soberanía de los estados y la responsabilidad de la comunidad internacional a proteger los derechos económicos, políticos, sociales y culturales de las personas.

⁸¹ Entendida como un mecanismo político diplomático que utiliza la mediación del Secretario General de la ONU con el objetivo de evitar disputas que desemboquen en situaciones de conflicto y evitar su expansión. Cf. Kofi Annan. "An Agenda for Peace..." *Op. Cit.*

⁸² Las medidas de construcción de paz son "iniciativas con el propósito de desarrollar la infraestructura social para romper los ciclos de violencia y temor en sociedades afectadas por un conflicto. Las funciones de una fuerza de construcción de paz son: la creación de una fuerza civil de paz; asegurar que existan medios de comunicación libres y críticos; así como un cuerpo judicial imparcial.

Esta práctica novedosa puede verse como un esfuerzo internacional para ir más allá de la mera satisfacción de las necesidades humanitarias inmediatas, y alcanzar un más allá de la mera satisfacción de las necesidades humanitarias inmediatas, y alcanzar un marco de paz y estabilidad a largo plazo para una sociedad determinada y, así, poder evitar crisis futuras, ya sea en el interior de esta sociedad o con sus vecinos más cercanos". Jonathan Ortíz Navarrete. "La doctrina de la seguridad..." *Op. Cit.*

Cabe señalar que después del declive de la confrontación bipolar, los conflictos y amenazas transnacionales en donde se ha presentado un sufrimiento extremo del ser humano han sido incluidos por los centros de poder y la comunidad internacional como parte de su agenda y del plan de acción dentro del sistema internacional.

Las acciones emprendidas por los actores internacionales en nombre de la seguridad humana han requerido de la legitimación y legalización en el sistema internacional, principalmente el tema de la intervención humanitaria y las formas en que éstas se llevan a cabo. Tal legitimación ha llegado a supeditar el argumento de la legalidad de la defensa de la soberanía del Estado sobre la idea de la defensa del ser humano.

El tema de la intervención humanitaria⁸³ es el motivo por el cual el concepto de seguridad humana es considerado como una noción intervencionista, debido a que dichas intervenciones pueden ser utilizadas como una herramienta estratégica para el incremento de poder y no realmente como ayuda humanitaria además pueden ser llevadas a cabo en los tiempos que la satisfacción de los intereses de los actores internacionales requieran y no cuando son verdaderamente necesarias a causa del sufrimiento humano.

En este sentido, es importante señalar que el acontecimiento internacional que marcó el desplazamiento del concepto de seguridad humana de un concepto altruista a instrumento estratégico es la intervención humanitaria por parte de la OTAN en Kosovo en 1999, en donde se mezclaron intereses de los estados con los objetivos de la protección del ser humano.

Debido a las críticas y presiones por parte de los estados miembros de la ONU respecto a ese hecho y en la búsqueda de aclarar la dicotomía entre intervención con motivos humanitarios e intervención con motivos estratégicos el Secretario General de la ONU realizó la siguiente pregunta a los países miembros: “¿si la intervención humanitaria es, ciertamente, una agresión aceptable a la soberanía, cómo debemos responder a las graves y sistemáticas

⁸³ La intervención humanitaria se considera como la excepción al principio de no-intervención que tiene sus bases a finales del siglo XIX y para algunos juristas desde 1625 con referencia *De iure belli ac pacis* de Hugo Grocio. Se considera una intervención ya que se hace uso de personal militar y se busca legitimidad internacional para su realización. Cf. Consuelo Ramón Chornet. *¿Violencia Necesaria? La intervención humanitaria en Derecho Internacional*. Ed. Trotta, España, 1995, pp. 24-25.

violaciones de derechos humanos en Rwanda y Srebrenica⁸⁴ que afectan cada precepto de nuestra humanidad común?⁸⁵

En respuesta surge el concepto de *Responsabilidad de Proteger* elaborado por la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal. “Este concepto sugiere habilitar una acción subsidiaria de la comunidad internacional para proteger a individuos frente a catástrofes evitables, cuando el Estado que detenta la responsabilidad primaria y preferente de proteger a sus nacionales, no dispone de la capacidad o la voluntad de hacerlo, o *in extremis*, cuando sea el propio Estado el actor que amenaza la vida y la integridad de sus nacionales. Esta responsabilidad contempla tres fases, desde la prevención, hasta la reconstrucción, pasando por la intervención.”⁸⁶

⁸⁴ Como resultado de las guerras que se libraron en la ex Yugoslavia, El 10 de julio de 1995, las fuerzas serbias de Bosnia avanzaron sobre el enclave de Srebrenica -que había sido designado como "área segura" por la ONU-, donde se habían refugiado miles de musulmanes bosnios. Después de la caída de Srebrenica en manos de los serbios de Bosnia, separaron a miles de hombres y niños musulmanes bosnios del resto de la población y los mataron en forma deliberada y arbitraria. Esta matanza en gran escala, organizada y sistemática de miles de personas en Srebrenica se ha descrito como la mayor atrocidad que ha ocurrido en Europa desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, y el Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia la ha reconocido como un acto de genocidio. Durante cinco días, los soldados serbobosnios asesinaron sistemáticamente alrededor de 7.000 hombres y los jóvenes del 12 al 19 de julio de 1995 a cargo del general Ratko Mladic. BBC Mundo. “la Masacre de Srebrenica”, en *BBC Mundo.com*, miércoles, 18 de abril de 2001, Londres, 2001, http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/news/newsid_1283000/1283785.stm. (30 de septiembre de 2005).

⁸⁵ Gareth Evans y Mohamed Sahnoun. “The Responsibility to protect”, en *Foreign Affairs* Vol. 81, Noviembre-Diciembre 2002, http://www.worldfederalistscanada.org/R2P/evans_sahnoun.pdf. (30 septiembre 2005).

⁸⁶ Ivonne Duarte y Rocío Pachón. “Hacia la praxis...” *Op. Cit.*

CUADRO IV

Implicaciones de la Seguridad Humana

Tipo de Responsabilidad	Implicaciones prácticas
Prevenir	Alerta temprana, atacar las causas estructurales del conflicto que remiten a un cierto tipo de inseguridad humana: pobreza, represión política, inequidad en el acceso a los recursos. X temor a que la acción preventiva induzca una intervención por efecto de la internacionalización del conflicto y la persistente interferencia externa.
Reaccionar	Intervención militar: alternativa extrema que busca protección no de entidades abstractas, sino de personas. Dado que se presupone que puede ser anticipad[a], habría que distinguir entre acciones defensivas y <i>pre-eventivas</i> . (sic) ⁸⁷ Las primeras estarían amparadas por el derecho internacional por el Art. 51 de la Carta de la ONU y dispondría de respaldo político internacional, por cuanto remite al derecho inmanente de legítima defensa. Las acciones de tipo <i>pre-emptive</i> no encuentran aún una justificación precisa en los cánones del derecho internacional, y es allí dónde existirían mayores posibilidades de cobijar una acción netamente estratégica con el velo de la seguridad humana.
Reconstruir	Provisión y movilización de recursos para los planes de reconstrucción inmediata, y para los programas de desarrollo en el largo plazo. Promover el desmantelamiento de las causas estructurales que originaron el conflicto y sus manifestaciones. Brindar apoyo y asesoría en asuntos administrativos, legislativos, judiciales y de seguridad.

FUENTE: Ivonne Duarte y Rocío Pachón. “Hacia la praxis de la Seguridad humana y sus implicaciones (II),” en *Gobernanza y Seguridad Sostenible* No. 21, Instituto Internacional de Gobernabilidad, 2005, en <http://www.iigov.org/seguridad>.

El concepto de la *responsabilidad de proteger* que apoya la noción de seguridad humana tiene la característica de ser un concepto políticamente flexible al poder entenderse en tres sentidos.

En primer lugar por partir de la noción de soberanía introspectiva y relativa, es decir, la soberanía es considerada como un atributo heredado de los Tratados de Westfalia que reconoce la personalidad jurídica del Estado en el sistema internacional pero a su vez esto incluye una serie de responsabilidades respecto a la protección y bienestar de sus ciudadanos, el cumplimiento de este compromiso en el marco de la ONU y la responsabilidad ante sus nacionales por acción y omisión.

⁸⁷ El término *pre-eventivas*, utilizado por las autoras, proviene del término inglés *preemption* que significa el uso anticipado de la fuerza para hacer frente a un ataque inminente. Este término ha sido adoptado como parte de la Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos a partir del 2002. No deben confundirse los términos *prevention* y *preemption*, el primero hace referencia a las medidas de prevención para garantizar la seguridad, y el segundo hace referencia a la realización de acciones anticipadas. Cf. Michael E. O'Hanlon, Susan E. Rice, y James B. Steinberg. “The New National Security Strategy and Preemption” en *The Brookings Institution Policy Brief*. No. 13, diciembre, 2002, <http://www.brookings.edu/comm/policybriefs/pb113.htm>. (4 de enero de 2007).

Al respecto, el informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal hace referencia a que la soberanía vista como una responsabilidad se deriva del concepto de seguridad humana, al señalar que “El emergente concepto de seguridad humana ha creado demandas adicionales y expectativas con relación a la manera en que los estados tratan a su propia gente...”⁸⁸

Esta concepción de soberanía permite argumentar la existencia de capacidad de los estados para exigir el cumplimiento de sus responsabilidades, lo que llega a denominarse la responsabilidad internacional o *The international accountability*, permitiendo así la intervención.

En segundo lugar por hacer referencia a que los estados, sobre todo las potencias, pueden utilizar el principio de responsabilidad internacional para actuar en nombre de la seguridad humana cuando en realidad actúan en nombre de sus intereses nacionales, ya sea en el marco de su política exterior, defensa o de seguridad.⁸⁹

Finalmente, el tercer referente es el tema de la legalidad internacional, al existir tres puntos de vista teóricos por los cuales intervenir. El primero basado en el marco del Derecho Internacional que hace referencia a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario cuyo acervo nos remite a la Carta de la ONU, a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, a las convenciones de Ginebra, al Estatuto de la Corte Penal Internacional, y a los principios que puedan justificar la intervención. El segundo es la autoridad pertinente que se le atribuye al Consejo de Seguridad de la ONU; aún con lo que representa el peso de los cinco miembros permanentes. Y por último, los principios operacionales que orientan la intervención, es decir, la presencia de objetivos claros que sean dirigidos a la protección de la población y no en búsqueda de la derrota de un Estado, conforme al Derecho Internacional Humanitario y con la presencia de organizaciones humanitarias que le den legitimidad a la intervención.⁹⁰

⁸⁸ Gareth Evans y Mohamed Sahnoun. “The responsibility...” *Op. Cit.*, p. 13.

⁸⁹ *Vgr.* Casos como Chipre, Sierra Leona, Camboya, República Centrafricana, Haití, Rwanda, Somalia, Kosovo y Liberia.

⁹⁰ *Cf.* Ivonne Duarte y Rocío Pachón. “Hacia la praxis...” *Op. Cit.*

Los alcances de la práctica de la responsabilidad de proteger llevan a preguntarnos qué papel juega la seguridad humana con respecto de los objetivos que busca, las acciones que se llevan en su nombre y las implicaciones que conlleva la intervención.

En cuanto al primer punto señalan Ivonne Duarte y Rocío Pachón que “Dada la lógica neorrealista históricamente dominante (y prácticamente inherente) al sistema internacional, la seguridad humana tal como se está construyendo podría ser una utopía, concebido como dispositivo de *intenciones*. Escenario matizado por un caso en el cual si bien existen intereses de poder, estos estarían eventualmente acompañados por motivaciones de seguridad humana...”,⁹¹ es decir el concepto de seguridad humana sólo otorga la legitimidad necesaria para la intervención humanitaria aún con la presencia de intereses ajenos a la protección del ser humano y remite al derecho internacional para darle legalidad a las acciones que se emprenderán en su nombre.

Respecto al segundo punto es necesario señalar que identificar cuales son las acciones de seguridad humana es una tarea muy compleja ya que son una mezcla de factores que intervienen en su desarrollo, como los mecanismos de cooperación al desarrollo e instrumentos de seguridad tradicional, además también incluyen elementos que las determinan como el contexto en que éstas son llevadas a cabo y la intensidad de las mismas. Es decir, la presencia de intereses humanitarios o estratégicos dentro de las acciones en su nombre no puede ser determinada con precisión inmediatamente.

En contraste, las repercusiones de las acciones de seguridad humana pueden ser más fácilmente identificadas; ya que en ellas se puede observar la racionalidad y pautas históricas, culturales y de seguridad de la conducta de los estados; por lo que los resultados dependen en su mayor parte de los objetivos que los estados buscan al utilizar el concepto de seguridad humana como herramienta de su política exterior. Esto permitirá determinar si el concepto es utilizado como estrategia o con fines realmente humanitarios.

En conclusión “[...] la SH [como herramienta de la política exterior de los estados] corresponde al uso de una noción pragmática, ambigua y amplia que

⁹¹ *Ídem*.

ha adquirido especial vigencia en los últimos años, y se utiliza ya sea para prevenir situaciones de amenaza real o potencial; ayudar a mitigar dichas situaciones cuando éstas emergen; y en última instancia, proteger la vida de seres humanos. La otra cara práctica, correspondería a acciones intervencionistas motivadas principalmente por intereses estratégicos y, en menor medida humanitarios. [Por lo tanto] Establecer los límites entre estas dos intenciones - altruista y estratégica – es un asunto que resulta en extremo difícil de lograr, aún si se trata de casos concretos. En efecto, la ausencia o presencia de factores de interés evidentes, resulta ser insuficiente para determinar cuando una acción es efectuada por motivaciones realmente humanitarias o no.”⁹²

Sin embargo, cabe destacar que el uso del concepto en su acepción altruista también ha generado mecanismos de cooperación que le dan legitimidad como el Fondo Fiduciario para la Seguridad Humana a través del cual se han distribuido más de setenta millones de dólares para diversos proyectos.⁹³

1.4. La política de seguridad humana: el caso de Canadá

El punto de discusión respecto al uso del concepto de seguridad humana es si es utilizado como un concepto intervencionista o un concepto con vista a un desarrollo hacia la equidad, la seguridad común y la justicia social.

Para algunos la seguridad humana es un instrumento dentro de la estrategia de un proyecto nacional que tiene sus raíces en las necesidades de cada una de las naciones, y a su vez ha tenido como consecuencia la revisión y redefinición de las implicaciones del concepto de seguridad dentro de las relaciones internacionales, sobre todo en la manera en que es percibido y las acciones realizadas en su nombre.

Otros, como Fen Osler Hampson, consideran que los países que defienden esta política es porque “creen que a pesar de que los seres humanos

⁹² *Ídem.*

⁹³ Comisión de Seguridad Humana, Ogata Sadako. *Globalization and Human Security Weatherhead Policy Forum*. Columbia University Press, 27 de marzo de 2000, Comisión de Seguridad Humana, <http://www.humansecurity-csh.org/activities/outreach/columbia.htm>. (20 de septiembre de 2005).

pueden estar separados por lenguaje, cultura, etnicidad, religión, y lealtades políticas, también tienen muchas cosas en común, incluyendo deseos por su seguridad física, acceso a oportunidades económicas que van más allá de la mera sobrevivencia económica, libertad de expresión y de asociación, derechos legales y políticos [...] y un tratamiento justo e igual.”⁹⁴

No obstante estos dos puntos de vista, la práctica de la seguridad humana se entiende como la promoción de una política basada en sus principios y valores, la cual requiere de la interacción y retroalimentación de otros actores internacionales, como las ONGs, las corporaciones transnacionales, la opinión pública y foros multilaterales, para dar respuesta a los fenómenos internacionales.⁹⁵

Además, su aplicación requiere de la utilización del poder blando⁹⁶ el cual no siempre responde a los objetivos que plantea, ya que el medio en el que se desenvuelven las relaciones internacionales está en constante cambio, por lo que los desafíos a los que se enfrenta no pueden ser resueltos en su totalidad.

El éxito de la política de seguridad humana depende de la eficacia de los esfuerzos y la coordinación de las acciones para conseguir los objetivos planteados en su definición, es decir el uso del concepto de seguridad humana como una herramienta de la política exterior tendrá éxito en la medida en que tenga una lógica y coherencia respecto a los principios, valores, objetivos y acciones del sujeto que lo promueva.

Es importante señalar que la política de seguridad humana puede ser hecha a un lado si la *raison d'état*⁹⁷ tiene intereses particulares para mantener una relación con algún Estado o región, aun si esto significa pasar por alto los asuntos que tienen que ver con la seguridad humana.⁹⁸

⁹⁴ Fen Osler Hampson. “The many meaning of human security”, en Fen Osler Hampson, *et. al. Madness in the multitude. Human security and world disorder*. Oxford University Press, Ottawa, 2001, pp. 14-61.

⁹⁵ Cf. Jonathan Ortíz Navarrete. “La doctrina...” *Op. Cit.*

⁹⁶ Joseph Nye. *Bound to lead. Op. Cit.* p. 307.

⁹⁷ La *raison d'état* es un concepto que se refiere a a las medidas que un gobernante debe tomar con el objetivo de conservar la seguridad e integridad del Estado. Dichas medidas suelen ser controversiales ya que con base en este concepto pueden llevarse a cabo acciones que violentan los derechos de los individuos y que carecen de legitimidad ante la sociedad. Cf. *Justin Rosenberg* “Secret Origins of the State: The Structural Basis of Raison d'Etat” en *Review of International Studies*. Vol. 18, No. 2, abril, Reino Unido, 1992. 131-159.

⁹⁸ *Ídem*.

Paul Heinbecker señala que “La seguridad humana no es un sustituto de o una alternativa a la seguridad nacional,”⁹⁹ sino que representa un complemento para la misma y con la posibilidad de hacer frente a las nuevas amenazas a las que se enfrentan los estados y las comunidades en lo local y en lo global, su eficacia estará de acuerdo con lo planteado políticamente alrededor de ella.

Finalmente, la seguridad humana al ser un concepto centrado en la gente y en busca del alivio humanitario en caso de guerra o conflicto, se le otorga un nivel de legitimidad y apoyo internacional ante una intervención internacional, sin embargo, algunos países lo consideran como una violación a la soberanía, por lo que podemos afirmar que la política de seguridad humana es promovida o rechazada según los principios, objetivos, intereses, capacidades y desarrollo histórico de la política exterior de los actores internacionales.

Los cambios en el sistema internacional han demandado una nueva forma de explicar, analizar y actuar de los actores internacionales ante los acontecimientos mundiales. Para los estados ha significado la reformulación de la política exterior con el fin de enfrentar los nuevos retos, por lo que los conceptos tradicionales parecían ya obsoletos y el de seguridad no fue la excepción.

En el caso de Canadá, esos retos significaron buscar una opción de acción al exterior que fuera adecuada para cumplir con los intereses y necesidades nacionales, que contara con los elementos necesarios para hacerla políticamente exitosa en el ámbito regional e internacional y que fuera capaz de reflejar las realidades históricas y geográficas así como sus valores y sus intereses.¹⁰⁰

En la búsqueda de nuevas estrategias para enfrentar los cambios del sistema internacional, elaboró el documento *Canada in the World* donde establece las líneas de acción hacia el exterior. Sus objetivos en este documento se expresan de la siguiente manera: 1) promover la prosperidad y el empleo, elemento importante para el desarrollo económico, pilar de la

⁹⁹ Paul Heinbecker. “Human Security: the hard edge”, en *Canadian Military Journal*. Vol. 1, No. 1, primavera de 2000, p. 11-16.

¹⁰⁰ Cf. Jill Sinclair. “Canada’s International Security Policy”, en Klepak Hal. P. (ed). *Natural Allies? Canadian and Mexican Perspectives on International Security*, Carleton University Press y the Canadian Foundation for the Americas (FOCAL), Ottawa, 1996, pp. 155-165.

seguridad humana; 2) la protección de la seguridad canadiense, dentro de un marco de estabilidad mundial; 3) la protección de los valores y cultura canadienses.¹⁰¹

Al enfrentarse a nuevas amenazas cada vez más complejas “Canadá se veía forzado a aceptar rápidamente que los desequilibrios o problemáticas exteriores podrían, de una forma u otra, impactar seriamente en su propia estabilidad y seguridad. Así, un plan político importante tendría que contemplar tanto la protección y aumento de la seguridad internacional, como la promoción de la creación de un entorno mundial más estable.”¹⁰²

Paul Buteux explica que “las políticas de seguridad de Canadá están afectadas no sólo por las variables de su posición estratégica, sino por sus amplios objetivos de política exterior.”¹⁰³ Por lo que la vía multilateral fue un apoyo para el cumplimiento de sus objetivos potencializándose de esta manera, las capacidades y recursos nacionales con menores costos y mejores resultados, sin embargo, requería de una política que impulsara la acción multilateral por convicción y no por coerción, esta herramienta la encontró en el concepto de seguridad humana.

Las bases de la seguridad humana en Canadá tienen origen en el discurso político de Joe Clark, ex Ministro de asuntos exteriores, el cual desarrolló una política denominada seguridad cooperativa que buscaba nuevas aproximaciones a las interacciones en el ámbito mundial. Este modelo de seguridad supone la interdependencia en el sistema internacional, es decir, considera que la seguridad canadiense se ve afectada por las fuerzas de la globalización por lo que es necesario promover la paz y la seguridad en cualquier parte donde se relaciona.¹⁰⁴

Canadá hizo suya la política de seguridad humana debido a la promoción por parte del ministro de asuntos exteriores, Lloyd Axworthy. La adopción de esta política es por la existencia de intereses bien definidos y de valores como

¹⁰¹ Cf. Gobierno de Canadá Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional. *Canada in the World*. Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional, Ottawa, 1995, http://www.dfait-maeci.gc.ca/foreign_policy/cnd-world/menu-en.asp.

¹⁰² Jonathan Ortiz Navarrete. “La doctrina...”. *Op. Cit.*

¹⁰³ Paul Buteux. “Canada’s long-term strategic situation: Implications for canadian international security policies, en Klepak Hal. P. (ed.). *Natural Allies? ... Op. Cit.*, pp. 91-107.

¹⁰⁴ Cf. Gobierno de Canadá Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional. “Canada in the world”. *Op Cit.*, pp. 2, 10, 11.

la tolerancia, la democracia y el bien común que se encuentran en la política exterior canadiense.¹⁰⁵

Como se había mencionado anteriormente, Canadá toma el concepto de seguridad humana en 1995 todavía bajo los principios que marca el PNUD, los cuales son elevar la preocupación por la seguridad o protección de la gente, de los individuos y sus comunidades, sobre todo los más vulnerables, buscar la seguridad de la gente, la paz y la seguridad global, reconocer las amenazas tanto militares como no militares, utilizar nuevas técnicas y herramientas diplomáticas para lograr las metas canadienses, y reconocer nuevos actores no estatales dentro del sistema internacional.¹⁰⁶

A pesar de los cambios acontecidos en el sistema internacional y la redefinición de su política exterior, Canadá mantiene sus vínculos de seguridad establecidos en el Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y en el Acuerdo de Defensa Aeroespacial Norteamericano (NORAD), sin embargo, al redefinir su política exterior, el concepto de seguridad humana propuesto por el PNUD se convirtió en la herramienta que determinaría las acciones al exterior en algunos temas de la agenda internacional, el cual con el tiempo se fue transformado con fines pragmáticos y estratégicos otorgándole la capacidad para la adopción de acciones de fuerza y presión internacional.

De acuerdo con Miriam Villanueva Ayón, los cambios en la política exterior de Canadá en cuanto a la adopción del concepto de seguridad humana tenían el objetivo de:

- Permitir la adopción de nuevos compromisos internacionales en los siete ámbitos de su actuación.
- Facilitar el ejercicio de acuerdos políticos en torno a compromisos previamente establecidos en materia de seguridad global cuya negociación aún no concluye o sus disposiciones no son cumplidas (como las Conferencias sobre Medio Ambiente en Río 1992, Derechos Humanos en Viena 1995, Conferencia Mundial sobre la Mujer en Pekín 1995, Convención de Ottawa sobre Minas Terrestres Antipersonales 1999, etc.)

¹⁰⁵ Cf. Timothy Donais. "Of soft power and human security: Canada and the U.N, Security Council", en *Peace Magazine*, Vol. 15, No. 2, marzo-abril 1999, pp. 18-19, 31.

¹⁰⁶ PNUD. *Informe sobre desarrollo humano 1994. Op. Cit.*

- Acelerar el proceso de discusión en torno a temas con un alto potencial de controversias en términos de derecho humanitario o derecho de injerencia.¹⁰⁷

Con la transformación del concepto de seguridad humana altruista a uno estratégico, Canadá expone los temas prioritarios de seguridad, su posición ante temas de la agenda internacional y las repercusiones del concepto de seguridad humana en su política exterior en los documentos: *Canada and human security: the need for leadership* y *Canada, Human Security: safety for people in a changing world*.

Los temas prioritarios expuestos son respecto a la calidad de vida, los derechos humanos, los riesgos de la degradación ambiental, explosión demográfica, conflictos étnicos, migración, minas terrestres, Corte Penal Internacional, Derecho Internacional Humanitario, mujeres y niños en conflictos armados, proliferación de armas pequeñas, trabajo infantil y el uso del poder blando¹⁰⁸ como recurso de poder resaltando los temas de seguridad humana.¹⁰⁹

En el documento *Canada and Human security: the need for leadership*, Lloyd Axworthy señala que la seguridad humana “es mucho más que la ausencia de la amenaza militar. Incluye la seguridad contra la privación económica, una aceptable calidad de vida y una garantía para los derechos humanos fundamentales. El concepto de seguridad humana reconoce la complejidad del medio ambiente humano y acepta que las fuerzas que influyen sobre la seguridad humana están interrelacionadas y se refuerzan mutuamente. Como mínimo la seguridad humana requiere de la satisfacción de las necesidades básicas, pero también reconoce que el desarrollo económico sustentable, los derechos humanos y las libertades fundamentales, el respeto a la legalidad, el buen gobierno y la equidad social son tan importantes para la paz mundial como el control de las armas y el desarme. Reconoce los lazos

¹⁰⁷ Miriam Villanueva Ayón. “La seguridad humana: ¿una ampliación...”. *Op. Cit.*

¹⁰⁸ Lloyd Axworthy entiende el *soft power* como “el arte de difundir información de tal manera que [ciertos] resultados deseables sean logrados a través de la persuasión más que mediante la coerción, [influyendo en] la naturaleza de la solución”. Lloyd Axworthy. *Canada and Human security: the need for leadership*. *Op. Cit.*

¹⁰⁹ *Ídem.*

entre la degradación del ambiente, el crecimiento de la población, los conflictos étnicos y la migración.”¹¹⁰

En cuanto a las acciones de política exterior se planteó la búsqueda de una posición internacional que no permitiera el aislamiento de la nación canadiense, vigilar los avances sobre la Corte Penal Internacional, la promoción de la construcción de la paz, promover iniciativas de reformas a los organismos internacionales y regionales como la ONU y la OEA, fomentar nuevas alianzas y coaliciones ya sea con ONGs, asociaciones de negocios y uniones de comercio, la promoción del uso de nuevas tecnologías de comunicación y el uso del poder blando.¹¹¹

La política de seguridad humana buscaba generar iniciativas de acción y atención global sobre desafíos contra amenazas a la seguridad humana, continuidad en proyectos de seguridad humana, formar alianzas estratégicas con sociedad civil y gobiernos, con el principio de poder blando, además de efectuar acciones en caso de crisis humanitaria y cuando sea necesario, demostrándose esto último en el caso de Kosovo y Bosnia.

La utilización del concepto en forma estratégica lleva a Ivonne Duarte y Rocío Pachón a afirmar que “Entre 1998 y 1999, la agenda de SH de Canadá adquiere una mayor capacidad y precisión política, al definir la amenaza según su intensidad como ‘amenazas sustanciales’, restringir algunos temas, y centrarse en cinco prioridades en su política exterior: protección de los civiles, operaciones de soporte a la paz, prevención de conflictos, gobernancia y control y la seguridad pública. Además, hizo evidente la adaptación de los elementos discursivos de la SH a un espíritu pragmático que integra la acción internacional inmediata y el apoyo en el uso de la fuerza militar.”¹¹²

Todo esto generó una serie de repercusiones en la política exterior canadiense al poderse observar que el refuerzo de la seguridad humana involucró el uso de medidas coercitivas como sanciones y el uso de la fuerza

¹¹⁰ *Ídem.*

¹¹¹ Gobierno de Canadá. *Canada, human security: safety for people in a changing world*. Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional, Ottawa, abril de 1999, <http://www.dfait-maeci.gc.ca/foreignp/HumanSecurity/secur-e.htm>. (22 de octubre de 2005).

¹¹² Ivonne Duarte y Rocío Pachón. “Entre el altruismo racional...”. *Op. Cit. Cf.* Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional, <http://www.dfait-maeci.gc.ca/foreignp/humansecurity/menu-e.asp>. (22 de octubre de 2005).

militar, implicó mayor coordinación con estados, organizaciones internacionales y ONGs para un mejor desempeño de la política y finalmente la promoción de los derechos humanos como una cuestión estratégica de seguridad.

La política exterior canadiense utilizando el concepto de seguridad humana ha buscado promover temas como la prohibición de minas antipersonales y la creación de la Corte Penal Internacional, además ha tomado compromisos internacionales a favor de grupos vulnerables en temas como la explotación laboral y sexual infantil, y la protección de los niños en conflictos armados.

Además crea una alianza con distintos países y organismos internacionales que hoy pertenecen a la Red de Seguridad Humana, promueve una agenda de seguridad interamericana que tiene elementos del concepto de seguridad humana, promueve la agenda de seguridad humana en el Consejo de Seguridad de la ONU, logra una sesión especial sobre asuntos de seguridad humana con el Grupo de los 8 y presenta la agenda de seguridad humana a ministros de países bálticos y nórdicos, instrumenta una agenda de cooperación para la paz y la seguridad con Japón que incluye la agenda de seguridad humana y la construcción de la paz. Así mismo ha promovido el concepto en encuentros bilaterales con Guatemala, Costa Rica, Jamaica y México, en el Consejo de Seguridad y en la OEA

Canadá, a través del apoyo de las ONG, ha logrado que se desarrolle y se expanda el concepto presionando para que tengan un contenido político social, es decir han sido incluidas como una fuerza de apoyo para la realización de acciones al exterior bajo el concepto de seguridad humana.

En la XXX Asamblea General de la OEA, Canadá insistió en que los acontecimientos contemporáneos tienen un carácter transnacional, para lo cual se requiere de esfuerzos de cooperación conjuntos, permitiendo que el concepto fuera parte de las discusiones en posteriores reuniones como en la Conferencia Especial sobre Seguridad de la OEA en 2003.

Durante la Tercera Cumbre de las Américas en Québec, 2001, Canadá introdujo el documento *La Seguridad Humana en las Américas*, el cual se enfocaba en cuatro temas principales: 1) democracia, 2) Derechos Humanos, 3) seguridad individual y colectiva, y finalmente 4) Amenazas no tradicionales a la seguridad (narcotráfico, crimen organizado, protección a grupos vulnerables).

En la cumbre se discutieron tres aspectos; democracia, desarrollo y derechos humanos.

El documento canadiense expresaba que:

- el enfoque de la seguridad humana puede ayudar a determinar cómo garantizar la paz y el desarrollo,
- la OEA debe tener la inclinación por el desarrollo de la seguridad humana como instrumento para establecer prioridades de seguridad
- la seguridad humana puede fortalecer también la soberanía nacional, ya que mientras más seguros estén los ciudadanos, más fuertes serán los estados,
- la seguridad humana corre peligro cuando se ignoran o se amenazan los derechos humanos y cuando se ponen en entredicho los sistemas judiciales y el gobierno democrático,
- garantizar la seguridad humana no es sólo una responsabilidad de los gobiernos sino que puede involucrar a otras partes interesadas, incluyendo ONGs, corporaciones y representantes elegidos.¹¹³

El punto referente a la seguridad humana y la soberanía refleja el pragmatismo del concepto, ya que la soberanía es un tema de suma importancia en Latinoamérica, lo que permitiría que ganara adeptos en estos países.

En el documento *Freedom from fear: Canada's foreign policy for human security*¹¹⁴ del año 2000, la visión del concepto se modera ante la seguridad internacional y amplía la agenda temática del concepto.

Además con el cambio de gobierno, el ministro Manley regresó al concepto promovido por el PNUD y los funcionarios del gobierno de Chretien volvieron a utilizar un concepto amplio que se centra en realizar esfuerzos para el mantenimiento de la paz, la promoción de las libertades humanas, el fortalecimiento de la democracia, prosperidad y realización del potencial humano, el uso de tecnologías de la información para la satisfacción de

¹¹³ Delegación de Canadá. *Human... Op. Cit.*

¹¹⁴ Gobierno de Canadá, Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional. *Freedom from Fear Canada's foreign policy for human security*. Departamento de Relaciones Exteriores, Ottawa, 2000, http://www.humansecurity.gc.ca/freedom_from_fear-en.asp. (30 de septiembre de 2005).

objetivos, búsqueda de la prosperidad económica e integración social y el respeto de la diversidad étnica, cultural, lingüística y religiosa.¹¹⁵

Actualmente, el gobierno de Canadá ha mantenido el Programa de Seguridad Humana (HSP) creado en junio de 2000 a cargo del Ministerio de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional. El Programa es definido como uno de los mecanismos más dinámicos del gobierno canadiense para atender las diferentes dimensiones de la seguridad humana en el contexto de la globalización.¹¹⁶

El Programa ha apoyado más de 150 proyectos alrededor del mundo, las iniciativas buscan fortalecer los medios de la comunidad internacional para afrontar las amenazas de la seguridad humana y promover la gobernabilidad con fundamento en las prioridades de política exterior definidas por el gobierno canadiense: 1) protección de la población civil, 2) apoyo a operaciones de paz, 3) prevención de conflictos, 4) gobernabilidad y rendición de cuentas, y 5) seguridad pública.¹¹⁷

La agenda de seguridad humana de Canadá es definida de acuerdo con los objetivos de impulsar el liderazgo diplomático de Canadá, el reforzamiento de los mecanismos multilaterales, la construcción de capacidades canadienses y el apoyo de países de interés para Canadá.¹¹⁸

La protección de civiles se centra en a) la protección legal y física de los civiles que incluye la promoción del desarrollo, el impulso, control e implementación de normas y políticas relacionadas con la protección de civiles, b) los niños en conflictos armados conforme a lo estipulado en la resolución 1612 del Consejo de Seguridad impulsando los mecanismos multilaterales, y c) la responsabilidad de proteger conforme a las decisiones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.¹¹⁹

¹¹⁵ Cf. Miriam Villanueva Ayón. “La seguridad humana: Algunas repercusiones...” *Op. Cit.*

¹¹⁶ Gobierno de Canadá, Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional. *The Human Security Programme*. Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional. <http://www.humansecurity.gc.ca/psh-en.asp>. (28 de diciembre de 2006)

¹¹⁷ Centro de Estudios de Justicia de las Américas. “Canadá” en *Reporte de la Justicia 2004-2005*. 2ª. Ed. Santiago, Chile. 2005. http://www.cejamericas.org/reportes/muestra_pais.php?idioma=espanol&pais=CANADA&tipereport=REPORTE2&seccion=WEBSITE (28 de diciembre de 2006).

¹¹⁸ Gobierno de Canadá, Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional. *The Human Security... Op. Cit.*

¹¹⁹ *Idem.*

La prevención de conflictos se centra en a) el control de armas pequeñas y ligeras, al ser instrumentos importantes en la estabilización de zonas de posconflicto y de esfuerzos de reconstrucción de la paz, obstaculizan la asistencia humanitaria y impiden el cumplimiento de los objetivos del milenio, b) las economías de guerra, con el fin de eliminar los vínculos entre los recursos naturales y los conflictos armados, c) la responsabilidad social de las corporaciones, d) los derechos humanos de las minorías, e) la construcción de capacidades de mediación de Canadá, y f) la promoción de una política de prevención de conflictos que permita impulsar la cooperación multilateral y política para responder a conflictos emergentes.¹²⁰

El apoyo a las operaciones de paz se centra en el manejo multidisciplinario e integral de las operaciones de mantenimiento de la paz, con el propósito de construir un consenso internacional en la conducción de dichas operaciones a través de la investigación, desarrollo de políticas e iniciativas prácticas.¹²¹

La gobernabilidad y la rendición de cuentas se centra en a) la construcción del liderazgo canadiense en el área para apoyar proyectos que impulsen la ratificación e implementación del Estatuto de Roma que establece la Corte Internacional de Justicia, promuevan la operación efectiva de la Corte y tribunales especiales para Yugoslavia, Ruanda y Sierra Leona, y promuevan la educación y apoyen esas cortes y tribunales, b) la seguridad y justicia, impulsando la gobernanza, la democracia y el estado de derecho, c) los derechos de las mujeres, la paz y la seguridad basando sus acciones en la resolución 1325 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, con el fin de proteger los derechos humanos de las mujeres de las niñas y eliminar la violencia de género, d) la democracia, centrándose en la investigación y desarrollo político en relación a procesos de democratización y conflictos con énfasis en la eliminación y anticipación de violencia electoral.¹²²

Finalmente, la seguridad pública se centra en impulsar iniciativas que combatan el crimen transnacional, tráfico de drogas, de personas y corrupción que fortalezcan la capacidad de los países para enfrentar el crimen

¹²⁰ *Idem.*

¹²¹ *Idem.*

¹²² *Idem.*

internacional y el terrorismo construyendo un marco jurídico fuerte, un sistema de justicia y previniendo estos delitos, el tráfico de armas, el contrabando y la corrupción.¹²³

Canadá se ha centrado en generar nuevas estrategias y desarrollo de políticas a través del Programa de Impulso e Investigación de Seguridad Humana apoyado por la división de seguridad humana del Departamento de Política Exterior y Comercio Internacional de Canadá. Los grupos de trabajo discuten y generan proyectos que exploran nuevas direcciones a la política de seguridad humana.¹²⁴

Canadá ha impulsado la agenda de seguridad humana a través de la Red de Seguridad Humana, en los distintos foros de las Naciones Unidas desde el Consejo de Seguridad hasta el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), en la Organización de los Estados Americanos, en el Grupo de los 8, en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y en el Centro de Seguridad Humana Regional del Medio Oriente.¹²⁵

Durante el 2006, Canadá mantuvo su política de seguridad humana en temas como la crisis humanitaria que se vive en Darfur, Sudan, remarcando la necesidad de llevar a cabo acciones en el marco del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas con base en el principio de la responsabilidad de proteger,¹²⁶ y niños soldados, condenando los abusos sufridos por los niños en conflictos y demandando acciones que permitan prevenir y actuar en contra de estos actos.¹²⁷

¹²³ *Idem.*

¹²⁴ Gobierno de Canadá, Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional. *New Policy Development*. Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional. http://www.humansecurity.gc.ca/new_policy_dev-en.asp. (28 de diciembre de 2006).

¹²⁵ Gobierno de Canadá, Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional. *Human Security Internationally*. Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional. <http://www.humansecurity.gc.ca/hsi-en.asp>. (28 de diciembre de 2006).

¹²⁶ Gobierno de Canadá, Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional. *Canadian Statement Group of Friends Sudan*. United Nations General Assembly Hosted by United States and Denmark, 22 de septiembre de 2006. http://www.humansecurity.gc.ca/pdf/can_statement_friends_sudan-en.pdf. (28 de diciembre de 2006).

¹²⁷ Gobierno de Canadá, Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional. Peter MacKay. *Child Soldiers: Changing the Reality on the Ground*. Text of speech by the honourable Peter MacKay Minister of Foreign Affairs, 28 de agosto de 2006. http://geo.international.gc.ca/cip-pic/current_discussions/Minister%20MacKay%20-%20Address%20at%20Expanding%20the%20Dialogue.pdf. (28 de diciembre de 2006).

En conclusión, sólo queda señalar que la política de seguridad humana es parte de las estrategias y acciones de los estados, como ya fue explicado en el caso de Canadá, por lo tanto su análisis es de suma importancia no sólo para quien la lleva a cabo sino también para los países que se oponen a esta visión, ya que finalmente la seguridad humana repercute en el rumbo de la política internacional.

Cabe recordar que la seguridad humana como una política requiere de la utilización del poder blando para que tenga mayor afectividad y alcanzar los objetivos propuestos, además que su éxito depende del grado de sistematicidad de las acciones para alcanzar los objetivos y que la política de seguridad humana tendrá mayor éxito mientras al interior existe una coherencia con los principios, valores y estructuras del Estado, por lo tanto en los capítulos siguientes se intentará entender los principios, valores y estructuras del Estado mexicano para finalmente evaluar la efectividad de la política de seguridad humana como parte de las acciones de política exterior del gobierno de Vicente Fox con el propósito de insertar a México al sistema internacional para satisfacer el interés nacional planteado por su gobierno y por el Estado.

*“Después del poder, nada tan excelso
como el saber tener el dominio de su uso.”*

Jean-Paul Richter

2. Política Exterior de México

Una vez entendido que los conceptos tienen que ser analizados en su carácter ontológico y epistemológico además de reconocer la necesidad de estudiar las repercusiones que la aplicación de éstos tienen en el sistema internacional, es necesario tratar de comprender cuál es el papel de los conceptos y principios que rigen a la política exterior de México. Lo anterior permitirá emitir un juicio más objetivo sobre el proceso de inserción de México a través de la seguridad humana en el sistema internacional. Para ello describiremos, qué es la política exterior y cómo se define la política exterior de México.

Para comprender la política exterior de México es necesario reflexionar sobre la naturaleza de los elementos que componen a la sociedad mexicana y las características del Estado mexicano. La naturaleza del Estado mexicano es resultado de las relaciones y las estructuras políticas, económicas y culturales de la sociedad mexicana influidas en mayor o menor medida por factores externos que definen el sistema internacional al que pertenece. Las características del Estado mexicano son producto de una serie de procesos históricos a los que se ha enfrentado y por consecuencia lo han definido.

Los procesos históricos del Estado mexicano han implicado retos que han influido de manera determinante en la conciencia histórica nacional, en la determinación de su estructura, sus instituciones y sus procesos internos, así como en la definición de las acciones que emprende al exterior. En la actualidad, México es un Estado definido por su pasado y su presente, no se encuentra libre de amenazas y desafíos, y es parte de un sistema internacional cada vez más interdependiente donde sus acciones al exterior influyen en el rumbo y los ritmos de la política internacional.

En la agenda internacional contemporánea se registran temas de gran importancia que repercuten de manera directa no sólo en el desarrollo de la nación mexicana sino en todo el conjunto de naciones que conforman el

sistema internacional. Dicha agenda está conformada por problemáticas como el narcotráfico, el terrorismo, el VIH-SIDA, las pandemias, la violación a los derechos humanos, la hambruna, la pobreza, el deterioro del medio ambiente, la inseguridad, los conflictos bélicos, la ausencia de democracia, de seguridad, de paz y de desarrollo económico y tecnológico. Cada uno de estos temas representa un desafío para los estados que conforman el sistema internacional, un reto a la política internacional para generar un espacio donde los individuos y las naciones puedan desarrollarse con libertad y sin temor y por lo tanto también constituye un reto a la política exterior de México.

Sin embargo, ¿cuál es el papel de México en el sistema internacional?, ¿cuáles son sus compromisos? y ¿cuáles son sus objetivos e intereses en el mundo? Para dar algunas respuestas tentativas a estas preguntas, en este capítulo se desarrollan conceptos como el de Estado y se realiza un recuento histórico general de la política exterior de México, lo que permitirá en un primer momento definir la política exterior de México en diferentes etapas históricas y en la actualidad, para, de esta manera, poder identificar los objetivos e intereses que tiene la nación mexicana al exterior y cuáles son sus compromisos en el sistema internacional contemporáneo.

2.1. La política y el Estado

El Estado es la expresión de la organización política de una sociedad, la cual está determinada por distintos elementos como el territorio, el grado de desarrollo, las relaciones de subordinación, la división social del trabajo y la etapa histórica en la que se encuentre. Tal organización determina la posición que cada grupo o clase toma en el desarrollo y evolución del Estado.

Las estructuras creadas a partir de estas relaciones sociales son transformadas por las acciones que realizan tanto las clases como los grupos con el objetivo de encontrar una mejor posición dentro de la estructura del Estado, estas acciones van desde la violencia física (muchas veces determinada por la riqueza material, el número y grado de organización) hasta formas más complejas como la manipulación de la cultura, la ideología y la

información. Esto es lo que mantiene, transforma o destruye las estructuras vigentes en un Estado.

En este sentido Marcos Kaplan afirma que “Las clases y grupos que se contraponen y confrontan no pueden dejar de pujar y combatir por el reparto de la riqueza y del poder. Unas y otros, sin embargo, no dejan al mismo tiempo de constituir una unidad, la sociedad global, basada en la división de funciones y tareas complementarias; están básicamente interesadas, en mayor o en menor grado, en la conservación de las bases mínimas de la estructura social como prerequisite para su supervivencia y desarrollo y los de la vida civilizada misma.”¹²⁸

Además señala que “En toda sociedad se plantea y se debe resolver, de un modo u otro y en permanente reajuste dinámico, el problema de cómo hacer coexistir la ecuación *grupo hegemónico-clases dominantes-clases dominadas*, generadora de toda clase de tensiones y conflictos, con las necesidades de cohesión, equilibrio y permanencia de la sociedad global. A ello se agrega otra circunstancia de fundamental importancia. Aún en el caso de sociedades primitivas o relativamente simples, el ordenamiento básico, la jerarquía clasista, la cohesión interna del sistema, no pueden constituirse ni mantenerse por el mero ejercicio de la violencia desnuda de un grupo sobre otro u otros. La coacción física debe ser complementada por el logro de cierto grado de aceptación o consentimiento por parte de los dominados. El predominio de una clase dominante o de una fracción hegemónica se obtiene y explica a la vez por dos tipos de elementos. Por una parte, operan los elementos de coacción, represión, violencia, la fuerza material y desnuda, que debe actuar como recurso de reserva para momentos excepcionales de crisis, o para individuos y grupos recalcitrantes. Por otra parte, se debe operar de modo permanente por medio de una concepción general del mundo y de la existencia, elaborada o asumida en definitiva por la clase dominante o la fracción hegemónica, e impuesta al resto de la sociedad, expresada y actuante a través de la religión, la ética, la filosofía, los sistemas de valores, el estilo de vida, las costumbres, los gustos, el sentido común. En otras palabras, a través de la *hegemonía*, la dirección política, intelectual y moral, que permite crear y conservar el

¹²⁸Marcos Kaplan. “El subsistema político” en *Estado y sociedad*. UNAM, México, 1980, p. 134.

consentimiento, la adhesión activa o la aceptación pasiva de los subordinados y dominados respecto al tipo de sociedad en que viven.”¹²⁹

Por lo tanto, es necesario señalar que ninguna sociedad es capaz de generar un equilibrio entre los procesos internos que viven sus diversos componentes y estructuras, y mucho menos una armonía con estructuras diferentes que conforman el conjunto de sociedades del sistema internacional, sin el elemento de *la política*, la cual garantiza la reproducción y continuidad de las relaciones sociales fundamentales.

La política es un concepto que hace referencia a la estructuración de la vida en sociedad, su significado ha evolucionado a lo largo del tiempo pasando de una interpretación horizontal a una concepción vertical. La primera la define como la estructura social que permite el bien común y la segunda como la estructuración jerárquica de la sociedad. Los aspectos que incluye el concepto de la política pasan por cuestiones antropológicas ligadas al espacio, las leyes, la teología, la costumbre y el poder.

Maquiavelo, quien en su obra *El príncipe* (1513) diferencia la política de la moral, la religión y de los preceptos de valor, señala la existencia de un orden natural y de leyes que rigen la estructura social que deben ser seguidos y aplicados por los políticos con el propósito de mantener dicho orden. Por otra parte, Hobbes en su obra *el Leviatán* (1615) señala la existencia del orden político a partir del poder, es decir, interpreta que el gobierno se da a partir de la creación de leyes y reglas, así como de la capacidad de crear, definir e imponer términos y concepciones a los súbditos; demostrando así la manipulación de las relaciones sociales por parte del soberano.¹³⁰

La política explica el fenómeno social de la moderación y regulación del dominio del hombre sobre el hombre, sin embargo, no puede ser definida sólo con conceptos como poder y coerción ya que no son suficientes. En este sentido, para comprender la política es necesario admitir la complejidad de los procesos sociales en donde existen diferentes factores que la afectan y por lo tanto la definen. Al incluir poder político en el concepto de la política, es necesario reconocer un poder militar, un poder religioso, un poder económico,

¹²⁹ *Ibíd.* pp. 134-135.

¹³⁰ *Cf.* Giovanni Sartori. “¿Qué es política?”, en *La política*. FCE, México, 1998.

etc., y también adherir factores como la coerción social, la coerción jurídica, la económica, etc. Todo esto permite explicar el desarrollo y evolución de las sociedades con una mayor y mejor comprensión de los fenómenos de las sociedades.¹³¹

“En su definición más general, *la política* puede ser considerada como el conjunto de fuerzas, funciones, actividades, estructuras y procesos, que resisten o a la inversa expresan y refuerzan, los dinamismos que amenazan de muerte a las formaciones sociales; que reducen, o bien aumentan, las discontinuidades y fracturas; que limitan, o por el contrario amplifican los efectos modificatorios resultantes de la acción del tiempo.”¹³²

Es necesario precisar que la política no es un comportamiento o conducta humana sino un ámbito o contexto en el que se encuentran las estructuras sociales a partir de comportamientos políticos. Por el contrario las *decisiones políticas* son las conductas, medidas, acciones y decisiones humanas colectivas o individuales aplicadas para la solución de asuntos específicos en diferentes materias y que están determinadas por factores históricos, económicos, sociales, culturales, psicológicos, entre muchos otros. Las decisiones políticas conforman, en este sentido, las políticas económicas, sociales, culturales, educativas, de salud, al exterior, etc., que son adoptadas, de acuerdo con Giovanni Sartori, por un personal situado en el dominio público y que comprenden acciones coherentes, racionadas y con el objetivo de satisfacer un fin específico o meta.¹³³

El elemento fundamental de la política es el poder, el cual define Max Weber como “la probabilidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social, aún contra toda resistencia y cualquiera que sea el fundamento de esa probabilidad.”¹³⁴ Para Marcos Kaplan, el poder es “la capacidad de acción fundada en la violencia virtual, desencadenable en cualquier momento, que tienen algunos seres humanos para coaccionar, influir y dirigir (*sic*) a otros,

¹³¹ *Ídem.*

¹³² Marcos Kaplan. *Op. Cit.* p. 136.

¹³³ Este punto será retomado más adelante ya que es imprescindible para la comprensión de la política exterior y por lo tanto para el desarrollo de este estudio. *Vide Infra.*

¹³⁴ Max Weber. *Economía y sociedad.* FCE, México, 1964, p. 53: Para este autor el concepto de poder es impreciso y abstracto ya que las condiciones para la colocación de poder en un individuo o grupo social depende de las potencialidades y cualidades que posea el sujeto o los grupos sociales, sin embargo, también depende del contexto e interrelación con el medio.

a fin de tomar e imponer decisiones sobre las personas y las cosas, y sus jerarquizaciones y combinaciones, sus modalidades de uso y disfrute. Su existencia y su despliegue presuponen e implican la *voluntad de poder*, manifestación de la energía vital, captable y analizable en todos los niveles y aspectos de la vida humana y de la sociedad, presente como elemento de todas las relaciones sociales. [...] A la escala de cualquier sociedad dada, el poder aparece como un conjunto de elementos y formas que se diferencian y se entrelazan, ordenan las relaciones entre grupos e individuos, imponen la voluntad de unos sobre otros, mediante combinaciones generales y específicas de niveles, objetivos, instrumentos, mecanismos, procesos y resultados (familia, escuela, empresa y otras instituciones sociales; aparatos políticos, Estado; dominación, fuerza, manipulación, autoridad).”¹³⁵

El Estado es el elemento esencial que expresa las relaciones políticas de una sociedad y por lo tanto es en esta instancia donde la política toma sentido. Para Max Weber el Estado es el “Instituto político de la actividad continua, cuando y en la medida, en que su cuadro administrativo tenga una cierta pretensión al monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente.”¹³⁶ Además señala que “el Estado moderno es un grupo de dominación de carácter institucional que ha buscado monopolizar, en los límites de un territorio, la violencia física legítima como medio de dominación y que, con este objetivo, ha reunido en las manos de los dirigentes los medios materiales de gestión.”¹³⁷ También argumenta que el Estado es el “orden jurídico administrativo cuyos preceptos pueden cambiarse. Por dicho orden, es por el cual se orienta la actividad del cuadro administrativo, a su vez regulada por preceptos instituidos y el cual pretende tener validez, no sólo frente a los miembros de la asociación, sino también respecto a toda acción ejecutada en el territorio dominado por éste.”¹³⁸

¹³⁵ Marcos Kaplan. *Op. Cit.* pp. 136-137. Para ampliar sobre el tema Cf. Bertrand de Jouvenen. *El poder*. Editorial Nacional, Madrid, 1974.

¹³⁶ Max Weber. *Op. Cit.* p.85.

¹³⁷ Max Weber. *El político y el científico*. José Chávez Martínez (trad.) 2ª. Ed. Coyoacan, México, 1995.

¹³⁸ Max Weber. *Economía... Op. Cit.* p. 92. El concepto de dominación lo define como “la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato determinado contenido entre personas dadas” p. 53 Al respecto de la relación entre poder, la dominación y los cuadros administrativos señala que “no toda dominación sirve de medio económico y todavía menos tiene toda dominación fines económicos. Toda dominación sobre una pluralidad de hombres, requiere de un modo normal un cuadro administrativo, es decir, la

Desde una perspectiva básicamente legal Weber explica al Estado como un orden que tiene base en el aparato legal que constituyen las leyes y su Constitución cuyos preceptos y mandatos pueden cambiar. Dicho orden pretende ser válido frente a los miembros que lo conforman, frente a los cuadros administrativos que ayudan y controlan su funcionamiento y hacia todos los que habitan en el territorio que abarca su poder. El Estado como asociación busca el principio de la acción asociativa, es decir, tiene como fin, propiciar la integración de sus estructuras basándose en la realización de las diferentes funciones en el sistema social, lo que permite que los actores sociales guíen sus acciones conforme a los roles e intereses que les corresponden, en busca de una mejor cohesión entre los diferentes niveles y clases sociales y por ende un mejor funcionamiento del Estado como órgano rector, aglutinador, emisor de políticas y poseedor legal de los poderes de la nación.¹³⁹

Para Hobbes, el Estado es el conjunto de pactos mutuos que posee la capacidad de emplear la fuerza y recursos internos para mantener la paz en su interior y defenderse de otros estados. Por lo tanto su función es defender la totalidad de los elementos que lo componen aun en contra de los intereses de los individuos, pero su responsabilidad finalmente es garantizar la vida de los individuos.

Mientras que para Marcos Kaplan “el Estado es producto y expresión de un sistema social determinado, de las interrelaciones entre sus principales fuerzas y estructuras. [Para él] La existencia y la actuación del Estado corresponden en última instancia a la existencia y a la situación dominante de ciertas clases y fracciones, cuyos intereses no pueden menos que reconocer, expresar, consolidar y servir.”¹⁴⁰

probabilidad, en la que se puede confiar, de que dará una actividad dirigida a la ejecución de subordinaciones generales y mandatos concretos, por parte de un grupo de hombres cuya obediencia se espera. Este cuadro administrativo puede estar ligado a la obediencia de su señor (o señores) por la costumbre, de un modo puramente afectivo, por intereses materiales o por motivos ideales.” p. 221.

¹³⁹ Por la acción de la asociación este autor entiende la tendencia de las sociedades, instituciones, o grupos humanos a asociarse con el propósito de satisfacer necesidades, satisfacer un interés común y alcanzar un fin determinado, esto mediante la utilización de distintos medios dentro de la propia estructura social que va desde la manipulación de la ideología hasta la coacción física. Cf. *Ibíd.*

¹⁴⁰ Marcos Kaplan. *Op. Cit.* p. 160.

“Por otra parte, [...] el Estado es no sólo producto sino también productor de la sociedad y de sus relaciones y estructuras fundamentales. Rara vez o nunca puede existir una identificación absoluta e incondicional entre el Estado y una clase o fracción, ni subordinación mecánica e instrumental del uno hacia la otra que convierte al Estado meramente en herramienta pasiva al servicio de la hegemonía o de la dominación de una clase. Todo Estado debe responder también siempre, en mayor o menor medida, a necesidades e intereses generales de la sociedad. Debe en parte pretender ser y en parte actuar realmente como actor autónomo, árbitro, encarnación y realización del orden, la justicia y el bien común.”¹⁴¹

El Estado, como producto de la sociedad y como productor de ésta, surge en un espacio territorial determinado y se convierte en una unidad política autónoma. Tal autonomía exige, por lo tanto, el reconocimiento de otros estados de dicha autonomía, lo que constituye su identidad como comunidad política y lo que la diferencia de los otros grupos sociales. En este sentido la existencia y proyección de un Estado depende tanto de factores internos como externos.¹⁴²

El Estado al exterior es entendido como el ente que representa los intereses y necesidades generales de una sociedad global delimitada en cierto espacio respecto a otras sociedades, sin embargo, el Estado también representa un instrumento para satisfacer las necesidades e intereses de una cierta clase hegemónica, como lo es su permanencia en el poder, el reforzamiento de su gobierno, la consolidación de su hegemonía, la legitimación de sus acciones y su poder, o como instrumento para consolidar un proyecto nacional.

Kaplan establece que “Los factores internos y los externos se enlazan o interactúan en la emergencia, la organización y la continuidad del Estado.”¹⁴³ Lo que permite señalar que las decisiones políticas, tanto internas como al exterior

¹⁴¹ *Ibíd.* p. 161.

¹⁴² Al respecto Marcos Kaplan señala que “Cada sociedad global espacialmente delimitada se relaciona hacia el exterior con otras sociedades, potencial o efectivamente hostiles y peligrosas. Necesita así preservar su integridad contra las amenazas externas a su soberanía, su seguridad y su continuidad; organizar sus defensas y sus alianzas. Para ello debe al mismo tiempo exaltar su unidad, su cohesión y sus rasgos distintivos.” *Ibíd.* p. 219.

¹⁴³ *Ídem.*

tienen origen en las particularidades históricas de las relaciones políticas de una sociedad tanto al interior como al exterior.¹⁴⁴ Por consiguiente, la voluntad que el Estado proyecta al exterior se inserta a un ámbito en el cual se ve condicionada, desbordada o limitada de acuerdo con la estructura de las relaciones internacionales de la cual es parte. “El peso relativo de ambas dimensiones, la interna y la internacional, varía de acuerdo con el grado de independencia o de dependencia del país de que se trate; es decir, en la medida en que los centros de decisión tienden a existir y a predominar dentro o fuera de aquél.”¹⁴⁵

Puesto en claro que el Estado es producto y productor de una sociedad y que expresa las relaciones políticas entre las distintas clases y grupos, y que el Estado como orden jurídico-administrativo determina las acciones del grupo en el poder o *políticas* bajo la idea de acción de asociación y donde *la política* es el factor de equilibrio entre los procesos y elementos internos y externos de una sociedad, es preciso discutir sobre la nación y los intereses nacionales.

La nación es un espacio donde se lleva a cabo la lucha de clases, el cual se ha construido con el propósito de mantener ciertos privilegios de tipo económico y político por una de las clases o grupos sociales dominantes, dicho espacio fue en un principio idea original y de interés para la burguesía mas no es ésta quien representa a la nación.¹⁴⁶ Sin embargo, cabe aclarar que “la nación moderna no es creación de la burguesía, sino el resultado de una relación de fuerzas entre las clases sociales modernas, en la cual la nación es igualmente lo que está en juego entre las diversas clases.”¹⁴⁷

Si bien, en un principio los intereses de la nación fueron predominio de la burguesía éstos no son exclusivos de esa clase social, por el contrario la burguesía ha dejado de ser el agente principal del nacionalismo. Entonces, ¿a

¹⁴⁴ De ahí que Kaplan señale que “Las relaciones internacionales deben así ser concebidas por una parte como expresión y proyección de las relaciones sociales y de la estructura global del Estado en cuestión.” que “Los movimientos y los cambios de las fuerzas y estructuras internas inciden en las relaciones internacionales, a través de expresiones y mecanismos de tipo económico, político, militar, ideológico, cultural. A su vez, la dinámica de las relaciones internacionales reaccúa sobre las fuerzas y estructuras internas.” Y finalmente concluya señalando que “Las relaciones internas de una nación se entrelazan con las internacionales, ambas complejas y heterogéneas en su composición, en la distribución e imbricación de sus fuerzas...”. *Ídem.*

¹⁴⁵ *Ídem.*

¹⁴⁶ Cf. Carlos Pereyra. “La dimensión nacional”, en *Nexos*. No. 44, México, agosto de 1981.

¹⁴⁷ N. Poulantzas. *Estado poder y socialismo*. Siglo XXI de España, Madrid, 1979.

quien pertenecen los intereses nacionales?, hay un amplio debate al respecto, sin embargo, para fines de este trabajo se considera que “en toda circunstancia histórica hay un conjunto unitario de intereses nacionales con el cual se articulan de modo complementario o antagónico los intereses específicos de clase.”¹⁴⁸ Esta idea permite comprender entonces que dentro del Estado, cuando una clase promueve sus intereses específicos también puede a su vez estar satisfaciendo los intereses de la nación.

En este sentido, la construcción del Estado supone la existencia de clases sociales que luchan en un espacio determinado que es la nación, en el cual se establecen relaciones de subordinación jerárquica debido a la coacción de la posibilidad del uso de la fuerza así como de la implantación de una hegemonía que legitima esta estructura. De ahí que los objetivos de cada clase determinen la manera en que se establece la sociedad ya sea económica, política o culturalmente. Por lo tanto, la manera en que se organizan las actividades económicas, políticas, sociales y culturales, que determinan el desarrollo de la sociedad en su conjunto, están determinadas por las estructuras jerárquicas de dicha sociedad.¹⁴⁹

Carlos Pereyra afirma que el hablar de necesidades nacionales o de intereses de la nación no implica señalar que existe un propósito común en la lucha por la hegemonía de las clases de las que está compuesta la sociedad, pero sí implica tener presente que el conjunto de circunstancias naturales, materiales, sociales e históricas en las cuales se realiza el proceso productivo son patrimonio de la sociedad en su conjunto, en particular el territorio y los recursos naturales. Por lo tanto, a pesar de la existencia de intereses específicos de clase, hay intereses nacionales producidos por la necesidad de preservar y valorizar las condiciones de producción. La preservación de la nación misma depende de la capacidad para ejercer el control sobre tales condiciones de producción, o lo que llamamos soberanía.¹⁵⁰

Sin embargo, es necesario señalar que el concepto de nación y de interés nacional no sólo se centran en lo referente a las condiciones de los procesos productivos de una sociedad, sino que también, en estos conceptos se incluyen

¹⁴⁸ Carlos Pereyra. *Op. Cit.*

¹⁴⁹ *Ídem.*

¹⁵⁰ *Ídem.*

necesariamente otros factores de diversa índole; ya sean de carácter político, social, cultural, psicológico, identitario, etc.; que amplían su contenido pero que a su vez complican su comprensión.

Además la soberanía como atributo del Estado, tampoco sólo puede ser definida en estos términos ya que su contenido es mucho más amplio. En este sentido la soberanía se define también como un acuerdo inter-estatal dentro de la estructura política y normativa del sistema internacional que reconoce la autonomía mutua de acción sobre un espacio definido.¹⁵¹

Los objetivos políticos planteados tanto por la clase dominante como por las clases dominadas, más la estructura social del Estado, los factores culturales y las necesidades económicas de la sociedad en su conjunto, van determinando el proyecto nacional. El desarrollo económico, elemento esencial que lo define, se convierte en el punto en que la soberanía y desarrollo se vinculan y establecen un régimen político determinado.

La naturaleza del régimen político, y por lo tanto del proyecto de desarrollo económico al cual se aspira, determina las prioridades que *las políticas*; ya sean internas o externas; tendrán para enfrentar el constante proceso de cambio y continuidad de la sociedad en su conjunto. En materia de política exterior, propiamente dicho, tal proyecto de desarrollo define las prioridades y genera los vínculos necesarios con actores nacionales y extranjeros que contribuyen, en primer lugar, a fortalecer la naturaleza del régimen y, en segundo lugar, a garantizar la hegemonía política de las clases dominantes.¹⁵²

2.2. La política exterior

Una vez ya diferenciado y comprendido los diferentes conceptos que conforman el Estado y las estructuras sociales queda por profundizar respecto a las *decisiones políticas* o *políticas*, a las que recurre el Estado para satisfacer

¹⁵¹ Immanuel Wallerstein. *El moderno sistema mundial*. Pilar López Manéz (tr.), 2a. ed. Siglo XXI, México, 1984, p. 175.

¹⁵² Al respecto Blanca Heredia señala que “La supervivencia política de las élites gubernamentales depende entonces de su capacidad para manipular las condiciones internacionales a favor de los objetivos de su estrategia de desarrollo.” Blanca Heredia. “La relación entre política interna y política exterior: una definición conceptual. El caso de México”, en Humberto Garza Elizondo (comp.) *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*. El Colegio de México, México, 1986.

sus objetivos, intereses y propósitos planteados en su proyecto nacional, y para el mantenimiento, transformación o supresión de las estructuras de su sociedad.

Las decisiones políticas son las conductas, medidas, acciones y decisiones colectivas o individuales aplicadas para la solución de un asunto específico y que están determinadas por factores históricos, políticos económicos, sociales, ideológicos y culturales. Dichas decisiones políticas conforman las políticas económicas, sociales, culturales, educativas, de salud, al exterior, etc., que son adoptadas por los gobiernos de los estados. Las políticas, por tanto, implican acciones coherentes, congruentes, lógicas y racionales con la meta de satisfacer necesidades, lograr objetivos y alcanzar fines específicos que garanticen el mantenimiento o transformación de las estructuras sociales internas y externas.¹⁵³

Consecuentemente, se puede definir a la política exterior como el proceso que mediante un conjunto de decisiones, conductas, medidas, acciones y decisiones colectivas o individuales busca satisfacer necesidades, lograr intereses y alcanzar fines específicos que tienen sustento y fundamento en el proyecto nacional y en el interés nacional mediante la utilización de los recursos económicos, políticos, militares, sociales, ideológicos, culturales e institucionales del Estado. Dicho proceso edifica, transforma, renueva, impulsa, relega, suspende o elimina relaciones con otros estados, hace frente a los problemas internos y externos, y busca beneficiarse de oportunidades que se generan en el sistema internacional para el mantenimiento de su autonomía, identidad, seguridad, soberanía, integridad, unidad, hegemonía y alianzas, así como, para salvaguardar las estructuras internas y sustentar la legitimidad del grupo en el poder. La política exterior está determinada por factores históricos, políticos, económicos, sociales y culturales de las estructuras sociales que conforman tanto al Estado como el sistema internacional.

De acuerdo con Rafael Caldach, la política exterior es “aquella parte de la política general formada por el conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad

¹⁵³ *Supra.*

internacional”¹⁵⁴ esto bajo el reconocimiento de la capacidad jurídica y política de los estados para su desarrollo. El autor explica la política exterior como una faceta más de una realidad política que está dirigida a permitir la vinculación entre estados y que está articulada por una combinación de decisiones y actuaciones u omisiones de los órganos estatales que expresan intenciones.¹⁵⁵

En este sentido cabe agregar que “La política exterior es solamente un instrumento del Estado, de la misma manera que la política interna sirve para lograr ciertos objetivos en el ámbito interno, la política exterior sirve como contribuyente para el logro de los propósitos nacionales. Lo cual quiere decir que la política exterior no es autónoma o ajena al resto de los instrumentos políticos o administrativos de los que hecha mano el Estado para cumplir con las exigencias de la nación, de hecho sólo se hace uso de la política exterior cuando los objetivos nacionales no pueden ser alcanzados con la sola concurrencia de los esfuerzos propios de la nación y es necesario entonces recurrir al medio internacional, por un lado, o por otro lado, cuando se suscitan eventos externos que obligan al Estado a actuar.”¹⁵⁶

Por otra parte, Calduch destaca la sistematicidad de la política exterior, debido a que si en la secuencia de decisiones y actuaciones hay un quiebre en la coherencia entre estas dos, entonces sólo se puede hablar de acciones al exterior y de una reacción ante los acontecimientos coyunturales y no de una política exterior. Por lo tanto, la política exterior es un proceso que incluye la determinación de fines y objetivos a los que aspira el Estado, pero también la designación de los medios más convenientes para el logro de estos objetivos. Dicha designación debe ser coherente de acuerdo con las capacidades existentes, ya que de lo contrario se puede evidenciar la incapacidad para dar respuesta a los retos que el contexto internacional o las aspiraciones internas le plantean. La ausencia de una política exterior puede afectar la proyección internacional y la subestimación de las capacidades del Estado.¹⁵⁷

¹⁵⁴ Rafael Calduch Cervera. “La política exterior de los Estados” en *Dinámica de la sociedad internacional*. Ed. Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1993. p. 4.

¹⁵⁵ Cf. *Ibíd.*

¹⁵⁶ César Villalba Hidalgo. *La política exterior de México enfocada al desarrollo económico: una revisión histórica (1946-1970)*. FCPYS-UNAM, México, p. 9.

¹⁵⁷ Cf. Rafael Calduch Cervera. *Op. Cit.*

El éxito de la política exterior depende de la coherencia y eficacia con la que se determinen fines y objetivos claramente especificados. “Los fines se configuran como una serie de resultados generales que se aspiran lograr y/o se intentan mantener durante largos periodos de tiempo y respecto de los cuales un Estado está dispuesto a movilizar sus principales recursos arriesgando, en último extremo, su propia existencia y soberanía. Los fines son la expresión política de los principios y valores que sustenta la mayoría de una sociedad o los grupos sociales dominantes.” Mientras que los objetivos “son aquellos resultados, concretos y particulares, que se pretenden alcanzar y/o mantener a corto o medio plazo mediante la ejecución de una serie de actuaciones exteriores.”¹⁵⁸

Al mismo tiempo es necesario reconocer que el gobierno, como órgano ejecutor del Estado, es quien se encarga de ejecutar la política exterior. Por lo tanto “para llegar a ser formulada, necesariamente debe ser concebida como un proceso social y político. Es social en tanto forma parte de ese acuerdo a través del cual la sociedad confía al Estado, su protección y representación. Y es político en virtud de que es el órgano político del Estado, es decir el gobierno, quien la administra y ejecuta.”¹⁵⁹

Entender la política exterior como un proceso facilita, de alguna manera, el análisis, planeación y la ejecución de la misma, sin embargo, esto conlleva a identificar la serie de pasos por los cuales pasa la política exterior con el propósito de cumplir su cometido.¹⁶⁰

¹⁵⁸ *Ibíd.* Pp. 34-35. En cuanto a los fines del Estado se consideran: la subsistencia del Estado, la seguridad y el bienestar de los nacionales, sin embargo, su amplitud conceptual permite que la clase en el poder defina su contenido y los matices del proceso de la política exterior. Por lo tanto, la definición de los fines del Estado será el momento preciso en el que los grupos y clases sociales influirán determinadamente para que se presente la “enajenación de la voluntad nacional” Cf. César Villalba Hidalgo. *Op. Cit.*, p. 11

¹⁵⁹ César Villalba Hidalgo. *Op. Cit.*, p. 7.

¹⁶⁰ Existen diferentes puntos de vista respecto al método de análisis de la política, por lo tanto es recomendable consultar las siguientes fuentes en donde se explican estos puntos de vista. Cf. Richard C. Snyder. “The nature of foreign policy”, en *Social Science*. Vol. 27, abril 1952, pp. 61-69; Richard C. Snyder, H.W. Bruck y Buerton Sapin. *Foreign policy decision making: an approach to the study of international politics*. Free Press of G. Glencoe, Nueva York, 1962; James N Rosenau. “Pre-theories of foreign policy”, en R. Barry Farrell (ed.) *Approaches to comparative and foreign policy*. Northwestern U. press, Eston, Illinois, 1966, pp. 27-92; James N. Rosenau. *The scientific study of foreign policy*. Collier McMillan Ltd., Nueva York, 1980; Luciano Tomassini. “Los nuevos desafíos de la política exterior”, en *El sistema internacional y América Latina. La política internacional en el mundo postmoderno*. Programa de Estudios conjuntos sobre las relaciones de América Latina, Argentina, 1991. pp. 244-266; Rafael Caldach. *Op. Cit.* pp. 1-44; Brian J. R. Stevenson. “Análisis de política exterior: de la década de los cincuenta a la de los ochenta”, en *Relaciones Internacionales*. No. 62, FCPYS-UNAM. México, abril-

Por consiguiente, como punto de partida de este proceso encontramos, *la determinación del interés nacional*. En este primer paso es necesario señalar que el concepto de *interés nacional* al que se hace referencia es una herramienta epistemológica que permite la conjunción de ciertas categorías con el propósito de intentar expresar las complejas estructuras sociales de un Estado y sus procesos políticos, y que en su parte ontológica, se convierte en una herramienta de la política general, pero sobre todo de la política exterior, que justifica acciones y decisiones de los estados y que por lo tanto tiene un impacto importante tanto en los estados como en el sistema internacional.¹⁶¹

Si bien anteriormente ya se ha hablado de los elementos estructurales que explican el tema, cabe señalar que en la elaboración y ejecución de las decisiones políticas es necesario tomar un concepto que ontológicamente sea conveniente para la toma de decisiones y que a su vez tenga legitimidad en la estructura del Estado de ahí que el concepto de interés nacional se convierta en esta herramienta.

En este sentido, el interés nacional es entendido como el ideal que aspira y las necesidades que tiene una sociedad respecto a sus relaciones con otras, cuyo origen tiene fundamento en la defensa de la nación, y en la estructura de las relaciones sociales del Estado a consecuencia de los procesos históricos vividos.

El interés nacional, pensado entonces como una herramienta en la formulación de la política exterior y en el contexto del método para su análisis, se puede definir como “aquellos deseos, anhelos o aspiraciones que una comunidad va a tener al respecto de sí misma, en consecuencia con base en esto es que se fijará un estado de cosas que se desea alcanzar o una situación que se desea que prevalezca y en la cual, por supuesto, puedan realizarse dichas aspiraciones. De tal manera que el Estado, necesariamente, deberá considerar este Interés como el criterio primordial, con base en el cual deberá juzgar los factores de situación que se presenten, determinar el orden o

junio de 1994; José German Cabra Ybarra. *Apuntes del seminario sobre metodología para el estudio de la política exterior*. FCPYS-UNAM, México, 1997.

¹⁶¹ Para ampliar sobre el tema Cf. Morton A. Kaplan. “The national interest and other interests”, en James N Rosenau (edit). *International politics and foreign policy*. The Free Press, Nueva York, 1967. pp. 164-171; Pedro González e Ileana Cid. “Acerca del concepto de interés nacional”, en *Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales 1986*. FCPYS-UNAM, México, 1988. pp. 159-175.

preferencia que se dará a la consecución de los fines a alcanzar y, establecer y valorar la conducta que adoptará.”¹⁶²

El segundo punto es la *determinación de los factores pertinentes a la situación*, que permite identificar, razonar y evaluar los factores internos y externos, ya sean fijos o variables, que afectan las estructuras del sistema internacional y del Estado y que por tanto influyen en el desempeño de la política exterior.

El tercer punto es la *evaluación del medio internacional*, que ayuda a definir la estructura del sistema internacional y permite la delimitación del campo en se realiza las acciones de política exterior, así como las tendencias políticas del sistema.

El cuarto punto es la *determinación de los objetivos*, los cuales deben ser concretos, identificables y congruentes con el concepto de interés nacional definido con anterioridad y compatible con la estructura política del Estado. Los objetivos tienen que ser factibles y viables, ya que de lo contrario la política exterior no tendría sentido.

El quinto punto es el *establecimiento de la estrategia*, que significa el proceso de planificación de acciones para alcanzar los objetivos establecidos y de organización de los medios institucionales, económicos, militares o de cualquier otra índole para el momento de la acción.

El sexto punto es la *decisión*, la cual es tomada por los órganos pertinentes de acuerdo con el sistema político del Estado y que manifiesta la determinación de actuar, no actuar o de sólo manifestar la posición del Estado.

El séptimo punto es *la acción* que es la ejecución y la utilización tácita de los recursos o medios del Estado para mantener, impulsar, transformar, suspender, renovar o suprimir las relaciones con otros estados con el propósito de satisfacer sus necesidades, lograr objetivos y alcanzar fines establecidos, así como aprovechar oportunidades que se presenten en el sistema internacional.

Y finalmente, el octavo punto es la *evaluación* que permite identificar errores, omisiones, eficacia, impacto y evidenciará el fracaso o éxito así como posibles alternativas de la política exterior. La evaluación deja en claro el

¹⁶² César Villalba. *Op. Cit.* p. 12.

panorama prevaleciente después de la ejecución de la política exterior y por lo tanto establece si es necesario replantar o continuar con la política exterior, implicando un nuevo proceso de esta índole.

La política exterior entendida como un proceso y su análisis a partir de un método como el planteado con anterioridad permite encontrar una secuencia lógica y sistemática en la toma de decisiones por parte del gobierno. Debido a la complejidad de los distintos factores y actores que intervienen en el proceso de formulación de la política exterior, la presente investigación toma dicho método de análisis para comprenderla y analizarla, particularmente la política exterior del Estado mexicano durante el sexenio del presidente Vicente Fox Quesada (2000-2006).

2.3. La política exterior del Estado mexicano

Una vez entendido al Estado como producto y productor de la sociedad, el papel de la política en su desarrollo y transformación, así como la determinación de su estructura y procesos, es tiempo de analizar el caso de México en condición de Estado-nación con el objetivo de definir su política exterior e identificar su comportamiento, para, más adelante, analizar la inserción de México a través del concepto de la seguridad humana en el sistema internacional.

En razón de lo anterior, es necesario hacer una revisión de los elementos que conforman la política exterior de México y su evolución histórica, lo que permitirá definirla de manera precisa e identificar sus componentes, sus matices, su dinámica, sus fundamentos jurídico-políticos y los intereses nacionales a los que responde.

Diferentes estudios realizados en materia de política exterior de México señalan que una de sus características principales es el alto grado de continuidad a causa de la estructura del régimen político. Esa visión señala que el régimen político mexicano a lo largo de la historia ha permitido cierta secuencia en lo que respecta a la política exterior aun ante los cambios de gobierno. Algunos de ellos refuerzan esta idea remontándose a la época de la independencia aseverando una continuidad en la política exterior de México y

calificando ciertas etapas y hechos históricos como factores de continuidad y fortalecimiento del marco doctrinario de la política exterior de México.¹⁶³

Sin embargo, es necesario aclarar que “el rasgo de continuidad no es sino una calificación que se refiere a un fenómeno relativo y no a una condición absoluta. Esto significa que la característica de continuidad se refiere, no al hecho de que México haya mantenido un mismo discurso que apela a un conjunto inamovible de principios básicos, sino al hecho de que la política exterior (entendida como práctica) se ha movido dentro de parámetros históricos estrechos.”¹⁶⁴ Estos parámetros van desde una posición de pasividad legalista hasta el activismo reformista y responden a dos factores objetivos internos y externos, el primero mantener la legalidad y la estabilidad políticas, además de evitar llegar al enfrentamiento directo con Estados Unidos.

Para poder definir la política exterior de México es necesario analizar los factores históricos, geopolíticos y políticos que han determinado la estructura del Estado mexicano así como sus supuestos ideológicos y políticos que definen sus intereses en el mundo. Por lo tanto es necesario definir los principios sobre los cuales se ha sustentado la política exterior de México, los factores que explican que hayan sido tomados como parte de la política exterior y cuáles son los factores que han transformado la interpretación de estos.

El Estado mexicano surge como resultado de un proceso muy largo y complejo en el que se entremezclan diferentes factores y actores tanto endógenos como exógenos. El Estado mexicano se constituye como un Estado-nación en cuyo espacio se lleva a cabo no sólo la lucha de clases de la sociedad de la cual es producto, sino también, el proceso de consolidación de una clase hegemónica y de su proyecto nacional, dentro de un contexto internacional de expansión del capitalismo y en el que el poderío de distintos

¹⁶³ Dentro de estos estudios destacan: Jorge Castañeda. *México y el orden internacional*. El Colegio de México, México, 1956; Modesto Seara Vázquez. *La política exterior de México. La práctica de México en el derecho internacional*. Esfinge, México, 1969; Mario Ojeda. *Alcances y límites de la política exterior de México*. El Colegio de México, México, 1976; Guadalupe González. “Incertidumbres de una potencia media regional: las nuevas dimensiones de la política exterior mexicana”, en Olga Pellicer (comp.) *La política exterior de México: desafíos en los ochenta*. CIDE, México, 1981; Jorge Chabat. “La integración de México al mundo de la posguerra fría: del nacionalismo a la interdependencia imperfecta”, en Arturo Borja, Guadalupe González y Brian Stevenson (coords.) *Regionalismo y poder en América: los límites del neorrealismo*. CIDE-Porrúa, México, 1996.

¹⁶⁴ Guadalupe González. “Tradiciones y premisas de la política exterior de México”, en Rosario Green y Peter H. Smith (coord.). *La política exterior y la agenda México-Estados Unidos*. Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos, FCE, septiembre, 1989. pp. 37-38.

estados como Francia y Gran Bretaña, además del arribo de Estados Unidos como potencia, influyen determinantemente en la estructura del Estado mexicano y por lo tanto de su política exterior.

La estructura del Estado mexicano en el periodo de su consolidación era de carácter frágil con relación al exterior en razón de que las características económicas, políticas y sociales eran débiles al interior. Por lo tanto, la política exterior de México fue y sigue siendo un reflejo de ese sistema político económico y social imperante. No obstante, México protegió, acorde con sus capacidades, su espacio nacional y su soberanía, siguió un proyecto nacional propio y enfrentó al mismo tiempo; y lo sigue haciendo; los retos que el contexto internacional le ha impuesto, pagando los costos que tales desafíos le han exigido.

La política exterior de México en el siglo XIX tuvo como objetivo principal salvaguardar al Estado mexicano y buscar el reconocimiento internacional, por lo tanto es necesario apuntar que la política exterior de esa época respondió a la situación interna de inestabilidad, donde las facciones buscaban en el exterior un apoyo para obtener o incrementar su poder, esta situación se prolongó cuando menos hasta 1867 con la restauración de la república.¹⁶⁵

La situación de inestabilidad más el precario estado de la economía, las frágiles instituciones y el clima de inestabilidad propiciaron, en este periodo, invasiones que marcaron la historia de la nación mexicana, su conciencia histórica, sus instituciones y por lo tanto su política exterior.

La historia de México del siglo XIX fue crucial en la consolidación de las estructuras del Estado. El no tomar en cuenta los acontecimientos durante este periodo, conllevaría una comprensión parcial de los principios y fundamentos de la política exterior de México. Los principios de no intervención, la autodeterminación, la solución pacífica de las controversias, la igualdad jurídica de los estados y la soberanía política tienen sustento en las condiciones geopolíticas del Estado mexicano y en sus procesos históricos sobre todo de esta época.

El surgimiento del Estado mexicano fue resultado de distintos factores internos y externos que favorecieron de alguna manera en la conformación de

¹⁶⁵ Blanca Heredia. *Op. Cit.*

aspiraciones de carácter nacional. Dichas aspiraciones consistían en el deseo por la autodeterminación del pueblo mexicano y su independencia. Tras la lucha por la independencia y la firma de los Tratados de Córdoba en 1821, donde se aceptaba en términos generales el Plan de Iguala, los esfuerzos realizados por México a través de su política exterior fueron obtener el reconocimiento español de la independencia; a consecuencia del desconocimiento de los Tratados de Córdoba por parte de las cortes de España; así como el reconocimiento de otras naciones.

La política exterior de México durante este periodo se empeñó en mantener su independencia y obtener el reconocimiento internacional como nuevo sujeto de las relaciones internacionales, dicho interés fue satisfecho poco a poco tras el reconocimiento de Estados Unidos (1823), Inglaterra (1824), España (1836) y el Vaticano (1836) sumándose también la mayoría de los países hispanoamericanos. El reconocimiento del Estado mexicano fue realizado a través de tratados de amistad y comercio, sin embargo, en el caso del reconocimiento por parte Francia hubo muchos conflictos que desembocaron en una guerra en 1838, aún tras la firma de acuerdos de este tipo en 1827, 1830, 1832, 1834.

Dentro de los primeros pasos de la nación mexicana en el sistema internacional de aquella época, encontramos un deseo de mantener y expandir el territorio, estos deseos se manifestaron en la propuesta de unión de la Capitanía General de Centroamérica a México, cuya unión perduró hasta 1823 y la constante búsqueda del resguardo militar del territorio.

El proceso de consolidación del Estado mexicano a partir de una base inestable, en la que los distintos grupos pelean por el poder y la implantación de su proyecto al interior, generó un clima propicio para que las potencias extranjeras intervinieran en la consolidación de las estructuras del Estado mexicano. La política exterior, por tanto, tuvo como fin evitar la intervención extranjera y proteger el territorio. Sucesos como la Guerra de los Pasteles (1837), la independencia de Texas (1836), la Guerra con Estados Unidos (1846-1848), La compra de la Mesilla (1853), y la Intervención Francesa (1861-1866) fueron los factores históricos que marcaron la conciencia nacional y que definieron posteriormente los principios de acción al exterior en el que se expresaran los intereses que la nación mexicana.

Los principios de la política exterior de México expresados en la autodeterminación de los pueblos, la no intervención, la solución pacífica de las controversias, la prohibición de la amenaza y uso de la fuerza, la igualdad soberana de los estados, la cooperación internacional para el desarrollo y la lucha por la paz y la seguridad internacional conformarían una base de la política exterior que tendría como función primordial la búsqueda de un entorno pacífico en el que el Estado mexicano pudiera desenvolverse, mantener su independencia, su condición de Estado y que propiciara la cooperación para su desarrollo.¹⁶⁶

En el Porfiriato, la búsqueda por la consolidación del Estado mexicano llevó a establecer la política de puertas abiertas con el objetivo de modernizar al país y mantener al caudillo como figura de poder. El beneplácito por parte de Estados Unidos representó en su momento la legitimación del régimen y garantizar el reconocimiento del gobierno de Porfirio Díaz como único interlocutor después del golpe de Estado en 1876. Mientras que, con el propósito de equilibrar las relaciones al exterior, se buscó crear y fortalecer lazos con Europa que permitieran mayor movilidad de acción en el escenario internacional ante el peso que representaba y que aún representa Estados Unidos.

La Revolución Mexicana (1910) marca un nuevo proceso interno en el que se reacomodaron las fuerzas políticas y en la que la lucha de clases permitió generar un nuevo régimen político que afectó todas las áreas del ámbito nacional y que posibilitó el establecimiento de un proyecto de nación con el objetivo de modernizar el aparato productivo y lograr un desarrollo económico que fortaleciera la estructura del Estado mexicano, evidentemente bajo la tutela de la clase burguesa mexicana y su fracción hegemónica. Cabe señalar que esto estuvo determinado también por la coyuntura del sistema internacional.

¹⁶⁶ Cf. Josefina Zoraida Vázquez. “Los primeros tropiezos” en *Historia General de México*. El Colegio de México, Tomo II.; José Bravo Ugarte. “El conflicto con Francia de 1829-1839”, en *Revista de Historia Mexicana*. Vol. II, tomo 4, El Colegio de México, México; Orase V. Harrison. “Los Federalistas de 1839-40 y sus tanteos diplomáticos en Texas” en *Revista de Historia Mexicana*. Vol. VI, tomo 3, El Colegio de México, México; José Bravo Ugarte. “La guerra a México de Estados Unidos (1846-1848)” en *Revista de Historia Mexicana*. Vol. I, tomo 2, El Colegio de México, México; A. B. Belenki. *La Intervención Extranjera en México*. Ediciones Cultura Popular, 1976, México.

En este periodo la política exterior fue un elemento crucial para el desenlace de la lucha por el poder al interior. Tras el golpe de Estado de Victoriano Huerta (1913), la política exterior tiene el papel fundamental de garantizar la legitimidad jurídica, consolidación política y reconocimiento del gobierno, aún con costos muy altos como lo representó la firma del Pacto de la Embajada. El levantamiento armado con el propósito de restaurar el orden constitucional y la posible intervención de Estados Unidos fueron determinando las acciones al exterior por parte de los grupos en búsqueda del poder, hasta el establecimiento de un orden constitucional en 1917.

Después de la Revolución Mexicana y la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el propósito principal de la política exterior fue coadyuvar al establecimiento efectivo del orden constitucional, la pacificación del país y la formación de un poder nacional que garantizara la continuidad del proyecto. El problema de la sucesión presidencial y el conflicto de intereses referente al petróleo con Estados Unidos llevó a la política exterior a buscar estrategias que permitieran la satisfacción del interés nacional de aquella época, su satisfacción fue parcial después de los acuerdos de Bucareli (1928); el reconocimiento del gobierno de Obregón con altos costos; y finalmente satisfecho después de un largo proceso en el que factores internos y externos permitieron la aplicación tácita de la Constitución de 1917, con la nacionalización del petróleo (1938) y la institucionalización de la Revolución (1929), es decir la conformación del sistema político mexicano definido por el corporativismo y la concentración de las fuerzas políticas bajo un solo partido.

Una vez ya establecido el sistema político mexicano bajo los lineamientos que el movimiento armado había generado, la política exterior persiguió los objetivos tradicionales en materia de seguridad y procuró alejar al país de los grandes conflictos en el sistema internacional con el propósito de consolidar el régimen interno, mantener la soberanía y la autodeterminación, y alcanzar la independencia económica, para esto recurrió al principio de no intervención y dentro del sistema internacional participó en torno de los lineamientos jurídicos internacionales que le proporcionaban cierta certidumbre. Las relaciones del Estado mexicano se concentraron principalmente con sus vecinos, la política exterior se sustentó en una actitud cautelosa y reservada basada en un

conjunto de principios que le dieron una mayor consistencia que constituyeron a largo plazo un factor real de negociación con el exterior.

En 1956 Jorge Castañeda señalaba que “México no tiene intereses directos de carácter político, territorial, estratégico o siquiera económicos allende sus fronteras, como ocurre con todas las grandes potencias; no ejerce hegemonía sobre otras regiones ni tiene intereses propios y directos que proteger en las zonas que son hoy foco de tensión internacional.”¹⁶⁷ Sin embargo, esta afirmación se limita al respecto de las condiciones de esta época, ya que no es que no existieran dichos intereses, sino que las condiciones tanto internas como externas no eran propicias para impulsar de forma efectiva dichas aspiraciones. Con el paso de los años se verá un cambio al respecto que explicará nuevas tendencias en la política exterior del Estado mexicano.

La continuidad de la política exterior en el siguiente periodo después de la entrega pacífica del poder por parte de los militares a los civiles (1946) fue resultado de la búsqueda de la satisfacción de lo que se definió como el interés nacional, es decir, la independencia económica y mantenimiento de la soberanía. La continuidad en política interna y la consolidación de las estructuras del Estado mexicano bajo este proyecto de nación definió una política exterior clasificada como nacionalista, cuyo objetivo central era defender la soberanía del Estado mexicano y al régimen interno y alcanzar la independencia económica.

La política exterior mexicana del periodo del desarrollo posrevolucionario respondió a una lógica esencialmente política de acuerdo con la situación geopolítica y a los objetivos políticos internos estrechamente vinculados al fortalecimiento del nacionalismo revolucionario como elementos de estabilidad y legitimidad.¹⁶⁸ Sin embargo, la política exterior también respondió a las necesidades económicas del proyecto nacional, por lo tanto, la búsqueda de la independencia económica por medio de la modernización de los procesos productivos nacionales, entendiendo esto como la industrialización del país, y la promoción de condiciones favorables para la acumulación de capital dieron

¹⁶⁷ Jorge Castañeda. *México y el orden internacional*. México, El Colegio de México, 1956, p.10.

¹⁶⁸ Cf. Mario Ojeda. *Alcances y límites... Op. Cit.*

como resultado que las decisiones y acciones de la política exterior fueran afines a las necesidades del modelo de sustitución de importaciones y a su vez al compás de los acontecimientos internacionales que le afectaban directamente.

A partir de 1940, los objetivos de desarrollo económico se incorporaron a la agenda de política exterior. Las acciones del Estado mexicano se basan en el derecho internacional y la atención se centra hacia Estados Unidos. Existe la necesidad de generar mecanismos para garantizar la identidad y autonomía de México ante Estados Unidos, intentando equilibrar la defensa de la soberanía y evitar enfrentamientos con este país, ya que representa una serie de retos pero también oportunidades para el desarrollo económico de México.

En el marco de la Guerra Fría, México mantuvo autonomía en su política exterior y se abstuvo de participar de manera activa en ciertas áreas importantes que definían la política internacional, como el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y en organizaciones internacionales de los países en desarrollo, como los No Alineados. En opinión de Blanca Heredia “Esta orientación ha servido para salvaguardar la posibilidad de actuar que requiere un país situado en la frontera sur de Estados Unidos. [Y desde este punto de vista, la autora establece que] Por su ubicación geográfica, México prefiere no comprometerse en cuestiones que considera ajenas, pero que son muy importantes para los norteamericanos. Esta actitud le permite además preservar su autonomía en materia interna.”¹⁶⁹

Dentro de la política exterior de México, entonces, se encuentra el seguimiento de objetivos políticos que permitan tener un margen de independencia respecto a Estados Unidos, de ahí la constante defensa de la autonomía y la búsqueda de las aspiraciones de igualdad y justicia internacionales. Además cabe señalar que las bases del poder que México representaba en el sistema internacional tenían sustento en factores políticos e ideológicos como lo son el prestigio internacional, el consenso doctrinario, la estabilidad interna, la continuidad en política exterior, entre otros, y no

¹⁶⁹ Blanca Heredia. *Op. Cit.* p. 85.

exclusivamente económicos o militares; cuyas bases no han sido del todo sólidas y significativas para la satisfacción de objetivos al exterior.¹⁷⁰

Si bien, como se mencionó anteriormente, la política en general y la política exterior en particular está determinada por la estructura de las relaciones sociales y por lo tanto del sistema político predominante, entonces es necesario señalar algunas de las características generales del sistema político mexicano durante la segunda mitad del siglo XX, en el que se identifican dos etapas, una entre 1940 y 1968 de crecimiento económico y estabilidad interna y otra de 1968 a 1984 de transición a la democracia,¹⁷¹ sin embargo, las características que aparecen a continuación no son de naturaleza totalizadora, es decir no todas se manifestaron de manera absoluta.

- a) Estabilidad interna, y crecimiento económico.
- b) Presidencialismo como eje de la vida política y social.
- c) Corporativismo como mecanismo de control social.
- d) Burocracia especializada.
- e) Fragilidad social.
- f) Empresarios y clase gobernante son el principal actor político favorecido.
- g) Régimen de carácter autoritario y consecuente transición histórica a la democracia.

En ese sentido, dichas características del sistema político mexicano fueron los elementos que definieron a la política exterior mexicana. En primer término, la estabilidad interna le permitió tener mayor capacidad de negociación con en exterior así como una continuidad. El carácter autoritario del Estado mexicano, la burocracia especializada y la fragilidad social generaron una alienación de la política exterior a la opinión pública¹⁷² y por lo tanto, la política

¹⁷⁰ Cf. Guadalupe González y González. “La política exterior de México (1983-1985): ¿cambio o repliegue temporal?”, en Humberto Garza Elizondo. *Fundamentos...Op. Cit.*

¹⁷¹ Héctor Aguilar Camín y Lorenzo Meyer. “El milagro mexicano 1968-1989”, en *A la sombra de la Revolución Mexicana*. Cal y Arena, México, 1997.

¹⁷² Al respecto afirmó Guadalupe González que “Las relaciones internacionales de México han ocupado un lugar secundario en la discusión política nacional. Dado que, durante mucho tiempo pocas situaciones internacionales tuvieron consecuencias directas y visibles sobre la vida política y económica nacional, la política exterior fue vista con indiferencia, como algo ajeno y aparte de los problemas internos inmediatos.” Guadalupe González. “La política exterior de México (1983-1985)...” *Op. Cit.* p. 248.

exterior de México se especializó como una actividad privilegiada de la burocracia y los intereses humanos fueron subordinados a intereses políticos.

La orientación de la política exterior mexicana, indica Blanca Heredia, se encontraba en la naturaleza contradictoria del Estado mexicano. Por una parte por el origen revolucionario que le exigía la reestructuración de las bases del Estado y de sus relaciones sociales, y por otra su proyecto de desarrollo capitalista. Por lo que el sistema político mexicano fue el instrumento que intentó articular los intereses divergentes de los diversos grupos que aún conforman el Estado mexicano.

Con base en la idea de la naturaleza contradictoria del Estado mexicano, la autora argumenta que los objetivos y estrategias de la política exterior mexicana en este periodo “se derivan de la prioridad que el Estado le otorga a las demandas de sus bases sociales en el momento de definir el interés nacional. [Subraya que] Para las élites gubernamentales, la política exterior aparece entonces como uno de los instrumentos capaces de reconciliar sus objetivos con las demandas de los grupos que se benefician de su proyecto económico así como de las aspiraciones de los sectores que pagan los costos de tal proyecto.” Y concluye que el Estado utilizaba a la política exterior para acercarse o distanciarse de ciertos grupos “intentando con ello reafirmar su identidad ideológica o ampliar su espacio de maniobra, movilizándolo y favoreciendo a ciertos sectores en detrimento de otros.”¹⁷³

Un claro ejemplo de esto último lo encontramos en la política exterior de Adolfo López Mateos (1958-1964) respecto a la Revolución Cubana (1959), cuyo propósito fue reafirmar la naturaleza revolucionaria y nacionalista del régimen mexicano y la independencia de Estados Unidos. Mientras que la función legitimadora de la política exterior mexicana se presentó en momentos de ausencia de consenso, como en el caso del periodo de Luís Echeverría Álvarez (1970-1976), lapso que se caracterizó por la crisis del modelo de desarrollo estabilizador y de la masacre de 1968 y 1970, en el que se empleó una política exterior más activa dirigida a un sector de la población y burocracia estatal con ideas de izquierda, pero que también tuvo los objetivos de enfrentar los efectos de la política económica de Nixon y el agotamiento de la relación

¹⁷³ Blanca Heredia. *Op. Cit.* pp. 82-83.

especial con Estados Unidos. El tercermundismo, diplomacia que buscó el dialogo entre norte y sur para el desarrollo económico, fue la estrategia a seguir, con el propósito de reconciliar la estructura gubernamental con la sociedad, sin embargo, no cumplió su objetivo al fragmentar la opinión pública nacional; por un lado los sectores de derecha veían con desconfianza esta táctica, mientras que parte de la clase media lo veía con buenos ojos y el resto permanecía al margen, expresando la naturaleza autoritaria del sistema político mexicano.¹⁷⁴

El Estado mexicano y su política exterior no se mantuvieron incólumes ante los procesos que se generaron en su interior como al exterior, de ahí que Guadalupe González haya señalado que “Desde 1970 y a consecuencia de un proyecto de desarrollo económico que había promovido la internacionalización de la economía, México se enfrenta a una nueva situación: el crecimiento económico y la estabilidad política; su tamaño y su situación geopolítica hicieron del país parte de la llamada ‘clase media internacional’. El agotamiento del Desarrollo Estabilizador, el fin de la relación especial con Washington y el ascenso de la detente, la multipolaridad y la influencia del Tercer Mundo obligaron a replantear la dirección de nuestra política internacional.”¹⁷⁵

Este replanteamiento tiene sustento en el ascenso de una clase económica potencialmente influyente en las estructuras del Estado mexicano en busca de una inserción en la economía internacional y la pérdida de legitimidad de la clase gobernante ante los acontecimientos y procesos políticos y económicos internos y externos.

La estructura de las relaciones sociales y económicas en México fueron transformándose y el proyecto de desarrollo llegó pronto a su fin, logrando sólo en parte su meta de modernización. En primer lugar podemos identificar que el proyecto nacional generó un mercado interno con una industria fuerte y protegida, la cual para la década de los setenta ya buscaba y exigía una apertura económica al exterior para su expansión, sin embargo, el desarrollo industrial sólo se presentó en un sector muy pequeño de la industria y no en todo, lo que explica la persistencia de la dependencia y debilidad frente a otras

¹⁷⁴ Cf. Mauricio Reyes. “Política interna y política exterior de México desde 1950 hasta 1964”, en Humberto Garza Elizondo. *Fundamentos... Op. Cit.*

¹⁷⁵ Guadalupe González. “La política exterior de México (1983-1985)...” *Op. Cit.* p.84

naciones. En segundo lugar se registra la descapitalización del sector agropecuario lo que hace evidente el fracaso de la reforma agraria emprendida al término de la Revolución Mexicana y que tenía como objetivo eliminar las formas precapitalistas predominantes en el país, dando como resultado la dependencia alimentaria y la aparición de neolatifundios¹⁷⁶ Y finalmente se observa un crecimiento de los servicios debido a la demanda que genera la industria en este sector pero cuyo crecimiento depende de la expansión del sector secundario.¹⁷⁷

La estructura social mexicana se transformó radicalmente, la población creció de forma acelerada y la estructura económica mantuvo su estrategia de crecimiento, el sistema político mexicano se veía debilitado, tanto en poder económico frente a la nueva clase capitalista nacional y también bajo la pérdida de legitimidad por el autoritarismo y ausencia de democracia. El modelo de desarrollo estaba llegando a su fin expresándose en una crisis de carácter estructural y de dependencia económica debido a la deuda externa.

Sobre la base de este contexto, la política económica exterior tomó mayor importancia a partir de la segunda mitad de la década de los setenta, ya que el poder económico de parte de la clase industrial mexicana exigía la apertura comercial y el modelo económico ya no respondía a las necesidades y problemas estructurales del país, en consecuencia el sistema económico se transformó, sin embargo, el régimen político mexicano no cambió.

En la década de los ochenta, el modelo de desarrollo que hasta la fecha había predominado se desplomó y la clase industrial mexicana que fue la que

¹⁷⁶ La estructura del sector agropecuario a partir de ese periodo ha sido el siguiente: del total de la población, el 25% pertenecen a este sector, el cual sólo produce menos del 5% del PIB nacional y cuya tendencia es a la baja. Los neolatifundios poseen la mayor parte de las tierras cultivables y está en manos de tan sólo el 7% de los propietarios; mientras que los minifundistas con estructuras aún precapitalistas representan más del 50% de los propietarios. De acuerdo con el INEGI, el 10% de la población con menos ingresos participa con el 2% del ingreso, mientras que el 10% con más ingreso, concentra el 34% del ingreso rural. De ahí que encontremos que la mayor parte de la población rural se encuentre en pobreza o pobreza extrema. El 28% de la población rural se encuentra en pobreza extrema y el 57% en pobreza moderada, ya que el 50% de esta población no alcanza a obtener más del 20% del ingreso rural. Cf. SAGARPA. *Desarrollo rural en México*. II coloquio internacional. El desarrollo rural de México en el siglo XXI, Cámara de Diputados, México, DF., 20 de marzo de 2002, <http://www.sagarpa.gob.mx/sdr/publics/ponencias/desrur-mx.pdf>. (15 de marzo de 2006); SAGARPA, Subsecretaría de Desarrollo Rural. *Panorama del Sector Rural en México 2002*. México DF., Octubre de 2002, <http://www.sagarpa.gob.mx/sdr/publics/ponencia> (30 de marzo de 2006); José Silvestre Méndez. *Problemas económicos de México*. 3a. Edición, McGraw Hill, México, 1994.

¹⁷⁷ El sector industrial representa aproximadamente el 27% del PIB mientras que el sector de servicios representa el 67% del PIB nacional. Cf. José Silvestre Méndez. *Op. Cit.*

más se benefició de aquel modelo tomó el poder a través de los tecnócratas, convirtiéndose en la clase hegemónica y cuyos intereses ya no eran los mismos que se plantearon durante el periodo posrevolucionario.

A finales de la década de los setenta y principios de la década de los ochenta, la situación interna más la creciente deuda externa y déficit comercial propiciaron que las capacidades de negociación con el exterior se redujeran radicalmente, lo que desembocó en una crisis económica. La política interna y externa durante la crisis respondió a los requerimientos que el pago de la deuda exigía y también a las demandas de apertura de la clase económica dominante. Todos estos factores marcaron un proceso de cambio en la estructura social mexicana y por lo tanto en la política tanto interna como externa.

Para la década de los ochenta y noventa, la estructura del Estado mexicano ya no era la misma y tampoco la estructura del sistema internacional. Por un lado, el proceso de globalización marca una nueva dinámica en lo que corresponde a las relaciones internacionales, América Latina pasa por lo que se conoció como la década perdida, comienzan a tener mayor importancia problemas como el narcotráfico y el terrorismo, principia el declive del sistema bipolar que concluye con el colapso de la Unión Soviética y la caída del Muro de Berlín, se amplía el mercado y las empresas transforman sus procesos productivos fragmentando su producción en distintos países, se acentúa la fuerza de otros actores internacionales como la Unión Europea, China, India, el sudeste asiático y Organizaciones No Gubernamentales (ONG), a su vez se debilitan otros como en el caso de los llamados estados fracasados o *failed states*.¹⁷⁸

¹⁷⁸ Los estados fracasados se entienden como aquellos países donde existe la incapacidad de gobernar y de resolver problemas estructurales que debilitan su organización. La debilidad de estos estados es generada por la ausencia de legitimidad, la concentración del poder en una o pocas personas, y la recurrencia a utilizar la fuerza para eliminar cualquier resistencia, el gobierno queda en manos de actores locales de distinto origen, ya sea militar, religioso, criminal, grupos, organizaciones y personas armadas. Entre los estados fracasados se encuentran Yugoslavia, Líbano, Somalia, Chad, Liberia, Mozambique, y Afganistán, Ruanda, entre otros. La condición de Estado fracasado puede transformarse a través del tiempo. Cf. Kañevi J. Holsti. *The State, War and the State of War*. Cambridge University Press, Cambridge, 1996, 254 pp; Eduardo Posada Carbó. *Sobre los Estados Colapsados*. Fundación Ideas para la Paz. http://www.ideaspaz.org/articulos/download/29estados_colapsados.pdf; Serge Sur “Sur les États défailants” en *Commentaire*. No. 112, invierno, 2005. <http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/IMG/pdf/0502-SUR-FR-2.pdf>. (4 de enero de 2007).

Por otro lado, en lo que respecta al Estado mexicano, la clase hegemónica en el poder define sus intereses como el interés nacional, busca integrarse a la nueva estructura económica internacional e intenta internacionalizarse para formar parte del proceso de globalización, por lo tanto busca transformar la estructura económica del Estado para conseguir sus objetivos aun en detrimento de los intereses de parte de una burguesía nacional más débil y de las clases más desprotegidas,¹⁷⁹ lo que implicó el establecimiento de políticas diferentes con el propósito de transformar la organización de la producción, el usufructo de los recursos y el funcionamiento de las instituciones del Estado mexicano.¹⁸⁰

En cuanto a la organización de la producción y usufructo de los recursos a partir del sexenio de Miguel de la Madrid y especialmente en el periodo Carlos Salinas resalta la focalización de la producción hacia los mercados internacionales y la apertura comercial del Estado mexicano y que hasta hoy está sustentada en doce tratados internacionales en materia comercial.¹⁸¹ La relación con el exterior se convirtió en el referente fundamental para la viabilidad del nuevo proyecto nacional, creando mayor interdependencia entre los temas internos y externos.¹⁸²

En el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), la base para la transformación del Estado mexicano partió de la idea de que tanto el proyecto nacional y las estructuras del Estado se habían agotado en su totalidad, manifestándose en la crisis económica, política y social que tuvo principio en la década de los setenta. El nuevo proyecto en el discurso hacia referencia a la

¹⁷⁹ En términos de Carlos Pereyra este fenómeno se explicaría como la transformación de la clase hegemónica nacional en una clase antinacional, ya que sus intereses específicos ya no se identifican del todo con los intereses nacionales. Cf. Carlos Pereyra. *Op. Cit.*

¹⁸⁰ Es decir, las políticas del gobierno mexicano se transformaron con el propósito de fortalecer el nuevo modelo de desarrollo hacia el exterior, apoyando a los grupos económicos dominantes con capacidad de ampliar la producción al exterior y favoreciendo la entrada de capitales extranjeros al país, lo que significó una variación de los sujetos que obtenían ganancia de la explotación de los bienes de producción nacionales y la transformación de la estructura corporativa del Estado, dirigida por el Partido Revolucionario Institucional.

¹⁸¹ Dentro de los que destacan el ingreso de México al GATT (OMC), la firma de tratados de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, Unión Europea, Israel, Japón, Costa Rica, Bolivia, Colombia y Venezuela, Chile, Honduras, El Salvador y Guatemala entre otros tratados entre los que incluyen la participación en organismos de cooperación económica como APEC y OCDE.

¹⁸² Cf. Gloria Abella Armengol. "La política exterior en la administración de Carlos Salinas de Gortari: la propuesta de cambio estructural," en *Relaciones Internacionales*. No. 62, FCPYS-UNAM, México, abril-junio, 1994.

búsqueda de un Estado reformado asociado a la justicia, progreso, bienestar y democracia con base en los principios de la constitución. Por lo tanto tal idea permitió su legitimación en la sociedad.

Los conceptos de soberanía y justicia fueron la base teórica sobre la cual se dio esta transformación, lo que suponía desarrollar un sector público eficiente (desregulación), un aparato productivo competitivo al exterior (apertura comercial), y un nuevo sistema económico a favor de la producción (privatización), todos estos elementos permitirían la consolidación de la democracia, garantizar las libertades individuales y defender lo que se entendía por interés nacional y soberanía.¹⁸³

En ese mismo sexenio, la transformación de la estructura del Estado mexicano se focaliza en reorganización del gobierno y la reestructuración del sistema político. En la política interna, el Estado mexicano comienza el proceso de consolidación de la democracia, mientras que la clase hegemónica busca nuevas estructuras que le favorezcan a sus intereses y pretende librarse de las ataduras que el régimen anterior aún mantenía.¹⁸⁴

En cuanto a política exterior, elementos como independencia, nacionalismo y no intervención, que constituyeron el discurso de las relaciones con el exterior después de la Revolución, tomaron una nueva interpretación. Defender la soberanía ahora significaba mejorar las condiciones materiales de la sociedad sobre la base del crecimiento de la economía y la promoción de la justicia social.¹⁸⁵ Lo que da como resultado la pérdida del monopolio por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre la política exterior y en la cual toman prioridad los temas económicos sobre los políticos, además comienza a plantearse una reestructuración de la política exterior.¹⁸⁶

La política exterior de México seguida a lo largo de la segunda posguerra ya no era funcional para alcanzar los nuevos objetivos de inserción

¹⁸³ *Ídem.*

¹⁸⁴ Los elementos que marcan tales ataduras son los sectores que buscan mantener la protección económica, como los empresarios, los sindicatos y grupos de presión, los cuales eran parte del sistema político mexicano sobre la base del corporativismo representado por el Partido Revolucionario Institucional.

¹⁸⁵ “La justicia que procura el Estado solidario es defender la soberanía desde dentro. La defensa moderna de la soberanía requiere de un Estado que, simultáneamente, se vincule a los centros de desarrollo en el mundo y se extienda la justicia entre sus ciudadanos.” Presidencia de la República, Carlos Salinas de Gortari. “Segundo informe de gobierno” en *Exelsior*, 2 de noviembre 1990. Cf. Gloria Abella. *Op. Cit.*

¹⁸⁶ *Vide Infra*. Este tema se explicará más adelante ya que es un elemento base para esta investigación.

internacional. Por lo tanto se gestionó una nueva agenda de política exterior de carácter principalmente económico y se intentó generar una nueva imagen de México al exterior que lo convirtiera de actor a interlocutor en el sistema internacional.

No obstante que los principios de política exterior fueron reafirmados como lineamientos para la acción al exterior, estos tuvieron una nueva interpretación. En cuanto al principio de no intervención se argumentaba que este no debía significar inmovilismo hacia el exterior, ni la justificación de la violación a otros principios que se pretendía defender. Al respecto en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari se establece que en los objetivos de acción al exterior “México no confundirá la defensa de sus principio[s] con una interpretación que favorezca a quienes oprimen a sus pueblos. Ser fiel a los principios, no es condenar la violación de los derechos humanos en ninguna parte del mundo. El respeto a las naciones que exigimos para nosotros no consiente lo que va en contra de nuestros propios valores. La no intervención y la autodeterminación de los pueblos es un principio vigente, aplicable a los Estados y no a la conducta de particulares. Intentar desfigurar la política exterior de México a este respecto, es defender hoy a quien ayer se criticaba. Esta es una incongruencia que no admite nuestra política internacional: por eso actuamos conforme a principios y no en defensa de intereses o visiones de pequeños grupos, sino del interés nacional.”¹⁸⁷

Los cambios de fondo en la política interna y exterior se presentan con Carlos Salinas de Gortari, sobre todo al vincular la política interna (particularmente en temas económicos) con la política exterior. La política exterior participa como un apoyo a la implantación del nuevo proyecto y los cambios internos necesarios, lo que significó renunciar al proyecto revolucionario nacionalista independiente y por lo tanto una apertura y liberalización para la inserción con los centros de poder mundial pero sobre todo con Estados Unidos.

Al respecto Gloria Abella señala que “la política exterior fue concebida en una doble perspectiva: por una parte, mantener una presencia internacional

¹⁸⁷ Presidencia de la República, Carlos Salinas de Gortari. *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*. Gobierno Federal, 1989, p. 7.

apegada a la actuación tradicional de México en lo que consideró no prioritario para el proyecto modernizador y, por la otra, sentar las bases para una nueva vinculación de la economía mexicana con los centros de poder mundial.

“El primer objetivo... permitió reafirmar la posición internacional de México en asuntos de primera importancia: las gestiones a favor de la pacificación en Centroamérica, las propuestas para reformar a la OEA y a la ONU, la demanda para que cese el bloqueo económico a Cuba y se respete el principio de no intervención en los asuntos internos, la condena a la ruptura del orden constitucional en Haití, la promoción del Grupo de los Ocho, entre otros.

“En cuanto al segundo objetivo... los resultados fueron privilegiados como los grandes logros de la administración salinista; la firma del Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos, el ingreso de México a la OCDE y a la Asociación de Cooperación Económica de Asia Pacífico.

“Sin embargo, es evidente que los propósitos sustantivos del proyecto, esto es, alcanzar la justicia social para defender la soberanía desde dentro a través de la reforma del Estado y la modernización, no se cumplieron.”¹⁸⁸

En el sexenio de Ernesto Zedillo (1994-2000) se continúa con el nuevo proyecto tutelado por la clase económica más poderosa, sin embargo, este proceso se ve mermado por factores económicos, políticos y sociales al interior. Dentro de los factores más importantes están: la crisis económica de 1994 y el comienzo del movimiento guerrillero indígena en Chiapas dirigido por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional; estos factores evidenciaron la situación imperante en la estructura de la sociedad mexicana. En primer lugar la pobreza extrema se presenta en más del 50% de la población, sobre todo en zonas rurales principalmente indígenas. La mayor parte del ingreso se concentra en sólo el 20% de la población manifestándose de esta manera la desigualdad social y la falta de un sistema verdaderamente democrático.

La política exterior del gobierno de Ernesto Zedillo (1994-2000) se caracterizó por ser pragmática, no ideologizada y con prioridad en lo económico además de la ausencia de capacidad para estructurar una nueva propuesta de política exterior para el nuevo proyecto de desarrollo. Más que subrayar el carácter interdependiente y globalizado de la política exterior, con

¹⁸⁸ Gloria Abella. *Op. Cit.* p. 68.

intereses diversos y cooperación internacional establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo, tiende a ser cada vez más dependiente y centrada a Estados Unidos al no haber alternativa y capacidad de negociación con el exterior, sin embargo, se intenta reforzar lazos en Europa y Asia.

La política exterior de Ernesto Zedillo buscó nuevas fuentes de recursos que ayudaran a la crisis económica, a través del comercio internacional (G-3: Colombia, Venezuela y México; Costa Rica; Bolivia; Nicaragua; y Chile), la atracción de inversión a través de estímulos y se comprometen los ingresos del petróleo como garantía del paquete de rescate financiero por 40 mil millones de dólares con Estados Unidos.¹⁸⁹

La estructura productiva de México se transformó hacia el exterior y se enfocó principalmente hacia Estados Unidos, sin embargo, se buscaron alternativas para la diversificación, la ampliación del margen de maniobra al exterior y la consolidación de capacidades de negociación internacional. Por lo cual se propone un tratado de libre comercio con la Unión Europea, cuya negociación llevó a aceptar la Cláusula Democrática y el compromiso de respetar los Derechos Humanos, además el gobierno mexicano firmó acuerdos con Francia y Alemania sobre narcotráfico, combate al lavado de dinero, promoción del estado de derecho, procuración de justicia y seguridad pública.

Los cambios en la estructura interna como internacional producen nuevos fenómenos que incidirán en la dinámica de la política interna y exterior, pero a su vez permitirán que algunos actores retomen su participación en el sistema político mexicano sobre todo por el proceso de apertura democrática al interior. En este sentido Blanca Heredia señala que “Las condicionantes internacionales influyen de manera progresiva y empiezan a funcionar a favor de la participación ampliada de factores sociales y económicos en nuestra actividad internacional. La diversidad en el ámbito interior, que incluye factores nacionales y extranjeros, empieza a mostrarse como una condición más de la política exterior.”¹⁹⁰

Todos estos cambios han transformado la política exterior mexicana, tanto en su formulación como en las acciones que se llevan a cabo. Ahora México

¹⁸⁹ Cf. Humberto Garza Elizondo. “Crisis de la política exterior mexicana”, en *Foro Internacional*. Abril-septiembre, 1998. <http://www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES>. (2 de febrero de 2006).

¹⁹⁰ Blanca Heredia. *Op. Cit.* p. 85.

posee una serie de intereses que van más allá de sus fronteras y que responden al interés nacional definido por la clase hegemónica. México ha agregado a sus intereses de seguridad y no intervención, intereses económicos y políticos que si bien no son de la magnitud de los de las grandes potencias, si buscan generar un ambiente propicio para satisfacer necesidades del Estado mexicano y sobre todo de su clase hegemónica.

Bernardo Sepúlveda Amor señala que “De una postura defensiva, con distancia y aislamiento de lo externo, ahora se ha producido conocimiento más exacto de las ventajas que México puede obtener en su relación internacional. Este fenómeno existe aun en las corrientes más nacionalistas. Es ya insignificante la tendencia absurda y aberrante que desvirtúa y demerita bondades y beneficios de todo aquello que se origina en el exterior. También se registra mayor conciencia de las influencias que México recibe del ámbito externo, que en muchas ocasiones condicionan su comportamiento político, sus indicadores económicos, sus patrones culturales y la proyección de su imagen en el mundo. Conceptos como interdependencia, transnacionalización o globalidad no son para la circunstancia mexicana términos abstractos; son, por el contrario, realidades cotidianas.”¹⁹¹

2.4. Fundamentos de la política exterior de México

La evolución histórica del Estado mexicano como producto de los procesos sociales internos y las relaciones con el exterior ha dado como resultado una serie de lineamientos que definen los códigos de conducta del Estado mexicano al exterior, tal código se ha convertido, a lo largo de la historia, en uno de los elementos fundamentales de la política exterior ya que es el marco que determina los objetivos, estrategias, intereses e instrumentos del Estado para su acción en el sistema internacional.

Una de las características principales de la política exterior es que debe ser considerada como una política de principios, tanto por convicción como por

¹⁹¹ Bernardo Sepúlveda Amor. “Objetivos e intereses de la política exterior” en. Ilan Bizberg (comp.). *México ante el fin de la guerra fría*. Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, México. 1998.

necesidad, dichos principios responden en forma integral a los intereses de la nación.¹⁹² No obstante cabe señalar que estos principios no determinan completamente la política exterior del Estado mexicano, en razón de que los principios en sí no definen en su totalidad los intereses que se generan en los procesos de cambio y continuidad que sufre la estructura social de la nación mexicana y los retos que exige la realidad internacional.

El intento por definir a la política exterior en este capítulo, requiere hacer referencia a Bernardo Sepúlveda, quien asevera que “La reafirmación del derecho internacional ha sido una pieza esencial en la formulación y el ejercicio de la política exterior de México.”¹⁹³ Tal vocación jurídica, tiene un sustento histórico que explica tanto la estructura del Estado mexicano; dependiente económicamente y débil políticamente; como sus relaciones con el exterior; también resultado procesos históricos universales como lo es el desarrollo del capitalismo.

Este autor afirma también que “Política exterior y derecho internacional han sido elementos indisolubles en la conducta del Estado mexicano. El propio orden constitucional establece un conjunto de principios de política exterior que debe observar el titular del ejecutivo federal y que comprende un listado de normas perteneciente al sistema jurídico internacional. De esta forma, el mandato constitucional le otorga una naturaleza eminentemente legalista a la conducción de la política exterior.”¹⁹⁴

Dichas normas se encuentran en el artículo 89 fracción X, que establece que “... el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; y la lucha por la paz y la seguridad internacionales.”¹⁹⁵ Dichos principios fueron integrados a la constitución en 1987 por iniciativa del presidente Miguel de la Madrid.

¹⁹² Bernardo Sepúlveda Amor. “Reflexiones sobre la política exterior de México” en *Foro Internacional*. Vol. XXIV, No. 4, México, abril-junio de 1984. p. 409.

¹⁹³ Bernardo Sepúlveda. “Objetivos...” *Op. Cit.* P. 123.

¹⁹⁴ *Ibid.* P. 124.

¹⁹⁵ Estados Unidos Mexicanos. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Artículo 89 frac. X.

“... estos siete principios de política exterior, que son parte del orden constitucional mexicano y del derecho internacional... son piezas que conforman un universo jurídico, esto es, un sistema de derecho en el que las distintas normas se conjugan para alcanzar un fin común: paz y seguridad, justicia, libertad y garantías individuales, progreso económico y social para todos los pueblos.”¹⁹⁶ Sobre la base de esta vocación jurídica México busca favorecer de manera importante la consolidación del derecho internacional, mediante la firma y ratificación de tratados que contribuyen a este propósito.

No obstante lo anterior, es necesario puntualizar que “La vocación jurídica y la convicción de que la vía legal es la fórmula idónea en un régimen de convivencia en el seno de la sociedad de Estados, lleva en ocasiones a disminuir la naturaleza política de los asuntos internacionales depositando excesiva confianza en el método jurídico como instrumento principal en las relaciones con otros gobiernos. En la situación actual de la organización internacional, en la que aún se encuentran en etapa de gestación muchas de las instituciones legales, el ejercicio de la política es todavía instrumento privilegiado. Ello no significa demeritar el valor del derecho; por el contrario, significa ubicarlo en sus justos términos como un coadyuvante indispensable en la conformación de un orden internacional, confluyendo con otros factores – económicos y políticos- en la construcción armónica de una comunidad de Estados.”¹⁹⁷

2.4.1. La autodeterminación de los pueblos

El primer principio de la política exterior mexicana es la autodeterminación de los pueblos y las naciones, el cual lo podemos definir como una norma que tiene un estrecho vínculo con la soberanía del Estado mexicano y su independencia y se refiere a la capacidad de la nación mexicana a elegir la naturaleza y forma de gobierno. Este principio busca proteger el espacio nacional de otras naciones potencialmente peligrosas y reconoce la capacidad política legítima de autodeterminarse.

¹⁹⁶ Bernardo Sepúlveda. “Objetivos...” *Op. Cit.* p. 126.

¹⁹⁷ *Ibid.* Pp. 123-124.

Su génesis se encuentra en el deseo de la sociedad de la Nueva España de independizarse de la corona española y autodeterminarse sin que alguna otra nación interviniera en su destino. El deseo de autodeterminación se plasmó en primer lugar en la Proclamación de Independencia y los Sentimientos de la Nación de José María Morelos y Pavón. Tal aspiración y derecho continuó siendo parte del marco legal en el Acta Constitutiva de 1823, en la Constitución de 1824. Actualmente este principio tiene sus bases legales en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el 5 de febrero de 1917 en los artículos 39, 40 y 41, y con base en la doctrina Carranza.¹⁹⁸

El artículo 39 constitucional determina que “La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.”

El artículo 40 establece que “Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.” Y el artículo 41 señala que “El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión.”

Además este principio también se sustenta en los tratados, declaraciones y decisiones judiciales que complementan esta base jurídica además de refrendar este principio como vigente. En el derecho internacional lo encontramos en el Artículo 55 de la Carta de Naciones Unidas que establece como objetivo “crear las condiciones de estabilidad y bienestar necesarias para

¹⁹⁸ La Doctrina Carranza fue pronunciada el 1º de noviembre de 1918, que hace hincapié en la igualdad entre los estados y condena toda intervención en los asuntos internos de una nación y la equivalencia de derechos de nacionales y extranjeros ante las leyes de un país. La Doctrina Carranza surge a partir de la crisis diplomática entre Estados Unidos y México como resultado de los ataques de Pancho Villa a Columbus. La Doctrina Carranza señala “Que ningún individuo debe pretender una situación mejor que la de los ciudadanos del país a donde va a establecerse, ni hacer de su calidad de extranjero un título de protección y de privilegio. Nacionales y extranjeros deben ser iguales ante la Soberanía del país en que se encuentran” y “Que las legislaciones deben ser uniformes e iguales en lo posible, sin establecer distinciones por causa de nacionalidad, excepto en lo referente al ejercicio de la Soberanía”. Cf. Francesco Tamburini. “Historia y destino de la “Doctrina Calvo”: ¿Actualidad u obsolescencia del pensamiento de Carlos Calvo?” en *Revista de estudios historico-jurídicos*. No. 24, Valparaíso, Chile, 2002, p.81-101. http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0716-54552002002400005&script=sci_arttext. (4 de enero de 2007).

las relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones basadas en el respeto del principio de igualdad de derechos y de libre determinación de los pueblos.”¹⁹⁹

2.4.2. La no intervención

El segundo principio es el de no intervención, del cual se entiende el derecho de las naciones a decidir de manera libre y autónoma la naturaleza su gobierno sin que ningún país interfiera en los asuntos que competen sólo a la nación. Bernardo Sepúlveda afirma que “toda presión o injerencia dictatorial orientada a que una potencia extranjera imponga la instalación de una forma de gobierno debe ser considerada como una intervención en los asuntos internos de un Estado y, por consecuencia, cuestión prohibida por el orden jurídico internacional.”²⁰⁰

La historia de México ha estado marcada por intervenciones de otros estados con el fin de someter a la nación mexicana, lo cual ha marcado la conciencia histórica de la nación, a causa de esto, México incorpora el principio de no intervención en su política exterior y tiene su fundamento en la doctrina Juárez²⁰¹ pero también en el derecho internacional.

En la Carta de la Organización de Estados Americanos; a la cual México pertenece; se establece, según el artículo 19 que “Ningún Estado o grupo de Estados tiene derecho de intervenir, directa o indirectamente, y sea cual fuere el motivo, en los asuntos internos o externos de cualquier otro. El principio anterior excluye no solamente la fuerza armada, sino también cualquier otra forma de injerencia o de tendencia atentatoria de la personalidad del Estado, de los elementos políticos, económicos y culturales que lo constituyen.”²⁰²

¹⁹⁹ ONU. *Carta de las Naciones Unidas*. 26 de junio de 1947, San Francisco. En <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter.htm>. (30 de mayo de 2006).

²⁰⁰ Bernardo Sepúlveda. “Objetivos...” *Op. Cit.* p. 128.

²⁰¹ “Que el pueblo y el gobierno respetan los derechos de todos. Entre los individuos como entre las naciones, el respeto al derecho ajeno es la paz.” Benito Juárez. *Manifiesto a la nación*. 15 de julio de 1867. Cf. Jorge L Tamayo. “El Estado”, en Boris Rosen (coord.) *México y la paz. Testimonios 1810-1980*. Tomo I, Centro de Investigación Científica, México, 1986.

²⁰² OEA. *Carta de la Organización de los Estados Americanos*. Suscrita en Bogotá en 1948 y reformada por el Protocolo de Buenos Aires en 1967, por el Protocolo de Cartagena de Indias en 1985, por el Protocolo de Washington en 1992, y por el Protocolo de Managua en 1993. http://www.oas.org/juridico/spanish/carta.html#*. (30 de mayo de 2006).

Y en el artículo 20 señala que “Ningún Estado podrá aplicar o estimular medidas coercitivas de carácter económico y político para forzar al voluntad soberana de otro Estado y obtener de éste ventajas de cualquier naturaleza.”²⁰³

Además, de acuerdo con la Corte Internacional de Justicia el derecho de intervención “no puede ser considerado sino como la manifestación de una política de fuerza, política que, en el pasado, ha dado lugar a los abusos más graves y que, cualquiera que sean las deficiencias presentes de la organización internacional, no puede tener un lugar en el derecho internacional.”²⁰⁴

Así mismo señaló posteriormente en 1986 que “El principio prohíbe a todo Estado o grupo de Estados intervenir directa o indirectamente en los asuntos internos o externos de otros Estados. La intervención prohibida debe relacionarse con cuestiones donde el principio de la soberanía de los Estados permite a cada uno de ellos decidir sus asuntos libremente. Ello comprende optar por un sistema político, económico, social y cultural y formular su política exterior. La intervención es ilícita cuando se emplean métodos de coerción con respecto a esas acciones, las cuales deben mantener libres. Este elemento de coerción, constitutivo de la intervención prohibida y que conforma su esencia misma, es particularmente evidente en el caso de una intervención que utiliza la fuerza, ya sea con el método directo de la acción militar o con el método indirecto del apoyo a favor de actividades armadas subversivas o terroristas en el interior de otro Estado.”²⁰⁵

Por otra parte también este principio tiene sustento en la Convención sobre Derechos y *Deberes de los Estados* firmada en Montevideo en 1933,

²⁰³ *Ídem.*

²⁰⁴ Caso del Canal del CORFO, “United Kingdom versus Albania Merits Judgment” en *ICJ Report*, 1949, p. 35. “Canal de CORFO” entre el Reino Unido y la República Popular de Albania, conflicto en el cual el Reino Unido pedía que se declarara internacionalmente responsable a Albania por los daños y perjuicios que había sufrido el Reino Unido por las explosiones de las bombas submarinas ocurridas el 22 de octubre de 1946, en aguas albanesas y, a su vez, Albania alegaba que el Reino Unido, según el Derecho Internacional, había violado la soberanía de la República Popular de Albania con los actos realizados por la flota británica en sus aguas territoriales. Sobre las pretensiones de Albania la Corte falló unánimemente que, ‘con los actos realizados por la marina británica en aguas territoriales albanesas, durante las operaciones del 12 y 13 de noviembre de 1946, el Reino Unido había violado la soberanía de Albania, y que ésta declaración de la Corte constituía por sí sola, una satisfacción apropiada.’ Francisco García Amador. *Principios de Derecho Internacional que Rigen la Responsabilidad*. Escuela de Funcionarios Internacionales, Madrid, 1963. pp. 433-434.

²⁰⁵ Cf. Bernardo Sepúlveda. “Objetivos...” *Op. Cit.* pp. 129-130.

cuyo artículo octavo dice que: “Ningún Estado tiene derecho de intervenir en los asuntos internos ni en los externos de otro.”²⁰⁶

México no acepta ningún condicionamiento a este principio y pide para sí mismo el respeto de este principio. Las acciones más importantes en cuanto a este punto es el apoyo en el movimiento de descolonización participando en la construcción de una nueva sociedad de naciones.

No obstante todo el compendio de resoluciones y bases jurídicas sobre este principio existen aún controversias al respecto como lo representa el llamado derecho de injerencia en casos particulares como apoyo a la democracia y derechos humanos. Referente a este tema la corte señala que “no existe en el derecho internacional contemporáneo un derecho general de intervención de ese género a favor de la oposición existente dentro de otro Estado. Su conclusión es que los actos que constituyan una violación al principio consuetudinario de la no intervención que impliquen, en forma directa o indirecta, el empleo de la fuerza en las relaciones internacionales, constituirán también una violación al principio que lo prohíbe.”²⁰⁷ En este sentido, la Corte hace referencia a la prohibición de la utilización de la fuerza como medio para la consolidación de la democracia, mas no condena la promoción de los derechos humanos y la democracia en otros países y mucho menos niega la posibilidad de la construcción de normas al respecto.

Por otra parte Bernardo Sepúlveda puntualiza al respecto que “La experiencia histórica demuestra que la democracia sólo puede ser genuina si resulta de un esfuerzo local y se da en una situación de progreso económico y social. Sobre todo, esa experiencia demuestra que la democracia y los derechos humanos no pueden ser impuestos por la fuerza, a riesgo que en el remedio cause un daño superior a las aflicciones que pretende atenuar. Demuestra también que permitir excepciones a dos reglas básicas del derecho internacional, la prohibición del uso de la fuerza y la facultad de los Estados de determinar libremente las formas de organización política y social que más les convengan, abre la puerta a innumerables abusos. La promoción de un

²⁰⁶ OEA. *Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados* Séptima Conferencia Internacional Americana adoptado en Montevideo, Uruguay el 26 de diciembre de 1933 en <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-40.htm>. (20 febrero de 2006).

²⁰⁷ “Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua. Nicaragua versus Unites States of America. Merits Judgment” en *IC Reports*, 1986, p.98.

derecho, como lo es la potestad de un pueblo para instituir, mantener y defender un sistema democrático de un gobierno, con pleno respeto a los derechos humanos, no puede atentar contra la existencia de otro derecho, como lo es el principio de no intervención.”²⁰⁸

Y concluye señalando que “Los riesgos de aceptar ese supuesto derecho de injerencia son inmensos. Al abrir la puerta a las excepciones, se frustra un fin del orden jurídico, que es la equidad y la certidumbre. Además, se introduce un elemento de arbitrariedad, al ser la potencia intervencionista la que juzga y califica la razón de ser de su injerencia. Un régimen jurídico sano no admite esos grados de discrecionalidad. En apego fiel a sus tradiciones México niega la legitimidad de esas aventuras.”²⁰⁹

Sin embargo, es necesario señalar que México ha aceptado como parte de su política exterior la promoción de la democracia y los derechos humanos a partir del año 2000, y cuyos antecedentes se perciben a partir de la década de los noventa, ya sea en el discurso o en la práctica en la política exterior de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo. Este punto se abordará más adelante ya que es un elemento central de este trabajo y de suma importancia en la definición de la política exterior mexicana, sobre todo a partir de la apertura democrática en México y los nuevos procesos internos que está sufriendo el Estado mexicano.

A pesar de que Naciones Unidas respalda los principios de la autodeterminación y no intervención y los señala como algo esencial en el sistema internacional, en el discurso en realidad ahora promueve el concepto de la responsabilidad de proteger sustentado en la seguridad humana los cuales buscan hacer más flexible el concepto de soberanía y por lo tanto de intervención.²¹⁰

²⁰⁸ Bernardo Sepúlveda. “Objetivos...” *Op. Cit.* P. 130. Cabe señalar que dicha posición se ha transformado a lo largo del tiempo debido a la instauración de *la responsabilidad de proteger y seguridad humana* que ha propuesto la ONU en el sistema internacional. Sin embargo, señala que dentro de las intervenciones humanitarias México participe con contingentes civiles y no militares *Cf. Karina Aviles.* “Con Fox la política exterior del país sufrió ‘un quebranto’: Sepúlveda” en *La Jornada*. México, Jueves 26 de enero de 2006.

²⁰⁹ *Ibid.* Pp. 130-131

²¹⁰ *Vide Infra.*

2.4.3. La solución pacífica de controversias

Otro de los principios de la política exterior de México es la solución pacífica de controversias internacionales con sustento en la Carta de Naciones Unidas la cual establece este principio como obligación que deben observar los Estados para la solución de diferencias. En su artículo 33 señala que "... las partes en una controversia cuya continuación sea susceptible de poner en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales tratarán de buscarle solución, ante todo, mediante la negociación, la investigación, la mediación, la conciliación, el arbitraje, el arreglo judicial, el recurso a organismos o acuerdos regionales u otros procedimientos judiciales ante la Corte Internacional de Justicia."²¹¹

México ha optado siempre por respetar este principio aun cuando las resoluciones sean en su contra. En el caso del arbitraje se puede constatar en los casos del Chamizal, La isla de la Pasión (Clipperton), y el fondo piadoso de las Californias. También en los casos de comisiones de reclamaciones de 1923 para liquidar demandas de extranjeros por la Revolución.

Al procedimiento judicial, México no recurre mucho, no obstante, existe la posibilidad de la solución de controversias mediante este mecanismo debido a que México firmó la cláusula facultativa del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, sin embargo, el gobierno mexicano introdujo una reserva que expresa que si el gobierno mexicano considera que la controversia es de jurisdicción interna no será aplicable esta cláusula.

México también acude al arbitraje y la diplomacia, los cuales son instrumentos de solución pacífica de conflictos, se suele recurrir a ellos sobre todo con países de regiones de su interés. Ejemplos los podemos encontrar en los tratados de libre comercio como el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, y estrategias diplomáticas como la utilizada en el caso Contadora.²¹²

²¹¹ ONU *Carta de las Naciones Unidas. Op. Cit.*

²¹² El Grupo de Contadora fue creado en 1983 con el propósito de dar respuesta a los conflictos militares que predominaba en El Salvador, Nicaragua y Guatemala, estuvo conformado por representantes de los gobiernos de Colombia, México, Panamá y Venezuela. Los objetivos planteados por los el Grupo Contadora fueron garantizar la independencia de los estados centroamericanos y contribuir en la solución de una crisis cuyas repercusiones ponían en riesgo la paz y la seguridad del sistema internacional. El Grupo Contadora se reunió en la isla de Contadora, donde se firmó el Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica que estableció un esquema de compromisos para la paz, la

2.4.4. La prohibición de la amenaza y uso de la fuerza

El cuarto principio de la política exterior de México es la prohibición de la amenaza o el uso de la fuerza. Éste es un principio que tiene sustento en la Carta de Naciones Unidas y donde se establece que el uso de la fuerza sólo puede darse en caso de un acto de legítima defensa individual o colectiva, una medida colectiva adoptada por las Naciones Unidas para prevenir o eliminar una amenaza a la paz o actos de agresión, o un acto ilegal emprendido por un Estado al margen de las Naciones Unidas.

La carta asienta que “los miembros de la Organización, en sus relaciones internacionales, se abstendrán de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial, la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas.”²¹³ En la carta se establece el derecho a la legítima defensa que es cuando se responde a un ataque armado por otro Estado y cuyas acciones y medidas adoptadas en respuesta a la agresión son comunicadas al Consejo de Seguridad.

México por su parte agrega a este principio, la prohibición de la amenaza del uso de la fuerza, esto con el objetivo de eliminar actos de intimidación que un Estado pueda ejercer en contra de otro para ejercer coerción. También rechaza la visión que considera que el recurso de la fuerza armada puede ser aceptado cuando éste no busca afectar la independencia política de un Estado sino sólo se quiere defender las propiedades y derechos nacionales en otro Estado.

democratización, la seguridad regional y la cooperación económica. Este grupo estuvo auspiciado por el Consejo de Seguridad y la Asamblea General de la ONU, organizaciones internacionales y regionales, además de grupos de apoyo. El proceso de Contadora presionó al gobierno de Estados Unidos para disminuir su presencia militar en la región. El Acta de Contadora obtuvo el respaldo generalizado de los países democráticos de América Latina pero no contó con el apoyo de los Estados Unidos, debido a su oposición a reconocer al gobierno de Nicaragua y a renunciar a las intervenciones militares unilaterales en el área. Cf. UNESCO. 1980. “El Grupo Contadora” en Cultura. UNESCO, 2003, http://portal.unesco.org/culture/es/ev.php-URL_ID=9374&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html; (4 de enero de 2007).

²¹³ ONU *Carta de las Naciones Unidas*. Op. Cit.

2.4.5. La igualdad soberana de los estados

En consideración de Bernardo Sepúlveda “El hilo conductor de los principios de política exterior de México es la defensa del derecho internacional, cuya piedra angular es la igualdad jurídica de los Estados como elemento de la soberanía. Esta se contrapone a las desigualdades de poder. A falta de capacidad militar o económica para hacer frente a las amenazas que, desde el inicio de la vida independiente, se han cernido sobre el Estado mexicano, la defensa del principio de igualdad jurídica ha sido la base de una diplomacia eficaz para hacer frente a las desigualdades del hecho.”²¹⁴

Lo anterior es en razón a que la naturaleza del sistema internacional recae en el reconocimiento de la igualdad soberana de los Estados, donde la Organización de las Naciones Unidas, bajo este precepto, busca establecer un sistema de normas fundado en la cooperación y para lo cual la igualdad jurídica juega un papel esencial.

La igualdad jurídica soberana por lo tanto no se identifica con el poder de cada uno de los Estados, referentes a la extensión territorial, población, economía, etc., sino a la capacidad de una nación o naciones conformadas en un Estado de representarse a si mismas ante el sistema internacional con derechos y obligaciones, sin embargo, esto no quiere decir que en la práctica todos los estados tengan los mismos derechos y obligaciones.

2.4.6. La cooperación internacional para el desarrollo

Para México, el principio de cooperación internacional para el desarrollo significa el reforzamiento de todos los demás principios y la búsqueda de un beneficio tangible al sistema económico del país. México a lo largo de su historia se ha enfrentado a muchos retos que afectan principalmente la estructura económica interna, dentro de los que podemos enumerar son: el pago de la deuda, el proteccionismo de los países desarrollados y el deterioro de los términos de intercambio. Todos estos retos han implicado que la política

²¹⁴ Bernardo Sepúlveda. “Objetivos...” *Op. Cit.* p.136.

exterior sea un instrumento destinado a establecer vínculos favorables a la negociación y la cooperación económica.

2.4.7. La lucha por la paz y seguridad internacional

México ha sido un promotor destacado del principio de lucha por la paz y la seguridad internacionales sobre todo en cuanto a la lucha contra la amenaza nuclear, ya que para México es de su interés procurar salvaguardar su territorio contra la amenaza nuclear y su proliferación, y que los recursos monetarios y tecnológicos se concentren en la búsqueda de mayor desarrollo económico.

El desarme ha sido parte de la política exterior de México que tiene fundamento en el principio de la lucha por la paz y la seguridad internacional. La tradición de México en materia de desarme se orienta a la búsqueda del desarme general y completo bajo un control internacional eficaz como condición de una paz y seguridad internacionales duraderas, dentro de un marco de cooperación y de respeto al derecho internacional.²¹⁵

México ha mantenido a lo largo de la historia el principio de la lucha por la paz y la seguridad internacionales encabezando la proscripción del uso de armas nucleares en América Latina a través del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina, o Tratado de Tlatelolco en 1967 y del promoción de México como sede del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina (OPANAL).²¹⁶

México ha impulsado el establecimiento de zonas de libres de armas nucleares en las que se incluye la Zona de los Fondos Oceánicos y el pacifismo y la exclusión del uso de la fuerza y las armas en las actividades espaciales en 1968 y 1982.²¹⁷

Otro ejemplo en materia de lucha por la paz y seguridad se encuentra en los años ochentas, periodo en el que el sistema internacional y la seguridad

²¹⁵ Secretaría de Relaciones Exteriores México, Representación Permanente de México ante la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas. *Intervención de la Representante Permanente de México Embajadora Sandra Fuentes-Berain*. 9ª Conferencia de los Estados Parte. La Haya, Países Bajos, 29 de noviembre de 2004.

²¹⁶ Centro de Información de las Naciones Unidas. *México y la ONU*. Centro de Información para México, Cuba y República Dominicana. <http://www.cinu.org.mx/onu/mexico.htm#desarme>. (4 de enero de 2007).

²¹⁷ *Idem*.

global están en crisis por la reactivación de la carrera armamentista entre las dos potencias y la ausencia de la utilización de la diplomacia como vía de negociación. Estados Unidos comienza con la iniciativa de Defensa Estratégica, que plantea un sistema de defensa en el espacio exterior y México defiende el principio de paz y seguridad internacional junto con otros países como la India, Grecia, Suecia y Tanzania, (G-6) que firman la Declaración de Nueva Delhi en 1985 que establece la prohibición del desarrollo, producción, colocación y utilización de armas espaciales, cuya firma comenzó en 1996 en Nueva York.²¹⁸

En cuanto a armas convencionales y gasto en armamento México postula en su política exterior que el desarme favorece al desarrollo y por consecuencia se fortalece la paz. Un ejemplo lo encontramos en el caso del Grupo Contadora, en donde reconoce el derecho de la seguridad de todos los Estados, pero con motivo de amenaza a su seguridad nacional México centró las negociaciones en el compromiso de controlar y reducir la carrera armamentista en la región centroamericana, lo que en su momento representó una amenaza para la seguridad de México.²¹⁹

México impulsó el compromiso de las potencias nucleares para eliminar sus arsenales por medio de la iniciativa conocida como la Nueva Agenda de Desarme, la iniciativa en los esfuerzos regionales para controlar y reducir la disponibilidad de armas pequeñas y químicas durante la década de los noventa, y la adopción de la Convención de Ottawa en 1997, la cual prohíbe la producción, almacenamiento, empleo y transferencia de minas terrestres.²²⁰

Actualmente en el 2004 México se adhirió al Protocolo Adicional del Tratado de No Proliferación Nuclear, que permite que el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) pueda inspeccionar todas las instalaciones nucleares del país sin limitaciones y sin aviso previo.²²¹

²¹⁸ Bernardo Sepúlveda. "Objetivos..." *Op. Cit.* p.136.

²¹⁹ *Idem.*

²²⁰ Centro de Información de las Naciones Unidas. *México... Op. Cit.*

²²¹ *Idem.*

2.4.8. La doctrina Estrada

Dentro de los fundamentos de la política exterior de México se encuentra también un marco doctrinario que delinea el rumbo de las relaciones internacionales de México. La doctrina Estrada es parte de ese marco y hace referencia a la aplicación de los principios de la autodeterminación de los pueblos y la no intervención en materia de reconocimiento de los gobiernos.

La doctrina Estrada señala que el gobierno mexicano no pronuncia alguna calificación sobre la legalidad o legitimidad de los gobiernos. México se abstiene de emitir reconocimientos y sólo se limita a retirar o mantener a sus representantes diplomáticos y a permitir la estancia de sus contrapartes cuando así lo considere conveniente.²²²

Tras varios golpes de Estado en las naciones sudamericanas a finales de la década de los veinte y principios de los treinta del siglo XX, a través del entonces Secretario de Relaciones Exteriores, Don Genaro Estrada Félix, México enunció la voluntad de omitir cualquier pronunciamiento en el sentido de otorgar reconocimientos a los gobiernos extranjeros, al considerar esta práctica denigrante para la soberanía de las naciones.²²³

A través de aquel pronunciamiento, México rechazó la práctica de algunos gobiernos de pronunciarse sobre la legitimidad o ilegitimidad de otros regimenes. De esta manera, el Estado mexicano rechaza situaciones en la que la capacidad legal y el establecimiento de los gobiernos es cuestionada por la opinión de extraños.²²⁴

La aplicación de la Doctrina Estrada se creyó abandonada debido a la adhesión de México a la Resolución de Montevideo, que establece un sistema de consulta en el caso de los gobiernos constituidos por la fuerza y la conducta en los casos de los golpes de estado en Bolivia y Argentina y el apoyo a la resolución de la Conferencia de Río de Janeiro que crea el Comité Consultivo de Emergencia para la Defensa Política del Continente Americano, sin

²²² Edmundo Hernández-Vela. *Diccionario de Política Internacional*. 6ª edición, Porrúa, México, 2002, pp. 441-442.

²²³ Genaro Estrada. *La diplomacia en acción*. Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, No. 29, cuarta época, México, 1987. pp.276-277.

²²⁴ *Idem*.

embargo, la Secretaría de Relaciones Exteriores precisó el mantenimiento o retiro de los agentes diplomáticos cuando lo crea procedente.²²⁵

Por último Bernardo Sepúlveda considera que para “México ha sido un coadyuvante de relieve en la conformación de nuevas normas jurídicas internacionales. Pero la mayor aportación de México es su fidelidad y respeto al imperio de la ley internacional, ejerciendo los derechos que legítimamente le corresponden y cumpliendo lealmente las responsabilidades y obligaciones que ha asumido. Esa conducta es la mayor forma de satisfacer los intereses fundamentales del Estado mexicano.”²²⁶

En contraste, Guadalupe González destaca que “los rasgos característicos de la estrategia diplomática tradicional de México, [...] (su autodefinición como una política de principios y no de intereses, su legalismo defensivo, su contenido esencialmente político y escasamente económico), reflejan el papel primordialmente defensivo que se le asignaba a la política exterior dentro del proyecto nacional. Más que un instrumento activo de promoción de objetivos e intereses concretos y prácticos del país en el exterior, la política exterior fue concebida como un ‘muro de contención’ y defensa frente a la dinámica internacional. Este enfoque resultó altamente funcional durante aquellos periodos históricos en los que era posible aislar la dinámica de los acontecimientos internos de los vaivenes económicos y políticos externos.”²²⁷

Además esta misma autora establece, muy oportunamente, que “la internacionalización de la economía mexicana, fenómeno al cual ha correspondido una internalización de la política exterior, ha llevado a que la parte política de la actuación internacional de México resulte inadecuada si se circunscribe únicamente a los lineamientos tradicionales. Esto significa que una política basada solamente en los principios y tradiciones que dieron a México una imagen de respetabilidad y consistencia en su política exterior y en su participación en los grandes temas de la política internacional, ya no resulta suficiente cuando el proyecto de desarrollo nacional está estrechamente vinculado a factores económicos de orden externo, y cuando la interdependencia con estas dos variables resulta determinante para la

²²⁵ Modesto Seara Vazquez. *Derecho Internacional Público*. 7ª edición, Porrúa, México, 1981, p. 99.

²²⁶ Bernardo Sepúlveda. “Objetivos...” *Op. Cit.* p. 140.

²²⁷ Guadalupe González. *Op. Cit.* p. 248.

evolución y trayectoria misma del proyecto nacional. Esto no quiere decir que los principios de la política exterior de México hayan perdido vigencia o sean obsoletos. La consistencia jurídica y la validez histórica de estos principios resulta incuestionable.”²²⁸

En conclusión, cabe señalar que intentar definir la política exterior de México es una tarea muy compleja en razón al carácter multifactorial que la determina y por la constante evolución histórica de las relaciones sociales, sin embargo, estas mismas características permiten localizar los conceptos y lineamientos históricos, políticos y jurídicos que a lo largo de la histórica política exterior mexicana ha seguido, sus márgenes de acción y los fines que persiguen en concordancia a las características del Estado mexicano.

El definir la política exterior como parte de las decisiones políticas del Estado en búsqueda del cumplimiento del interés nacional bajo circunstancias y procesos históricos específicos que por lo tanto requiere de una planificación razonada, coherente y lógica de los instrumentos que serán utilizados para la satisfacción de objetivos, alcanzar fines y aprovechar oportunidades cuyos efectos son la transformación, la profundización o eliminación de las interacciones con los distintos actores internacionales en el sistema internacional, nos permite dar una respuesta más razonada de cómo se puede definir la política exterior de México y abre la posibilidad de encontrar un hilo conductor que explica de donde proviene el Estado mexicano y hacia donde se dirige. Por lo tanto, esto permitirá analizar y emitir un juicio objetivo sobre el proceso de inserción de México a través de la seguridad humana en el sistema internacional a partir de las transformaciones que vive el Estado mexicano contemporáneo.

²²⁸ *Ibíd.* p.249.

*No tenía miedo a las dificultades:
lo que la asustaba era la obligación de tener que escoger un camino.
Escoger un camino significaba abandonar otros.*

Paulo Coelho

3. La inserción de México en el sistema internacional a través de la seguridad humana.

La reestructuración del sistema internacional contemporáneo como parte del proceso de evolución de las relaciones entre las sociedades repercute en distintas formas e intensidades en los estados nacionales que lo conforman. La magnitud con que los fenómenos internacionales afectan al desarrollo de una sociedad en particular no sólo depende del grado de integración económica, política y cultural con otras sociedades sino también de la naturaleza de los fenómenos que la afectan y de la estructura del sistema internacional. Es decir, cada Estado determina en parte la estructura del sistema internacional al que pertenece, y esta misma estructura influye y muchas veces determina el desarrollo histórico de los mismos.

En este sentido, México, como parte del sistema internacional, ha sido afectado en mayor o menor medida por la dinámica de las relaciones internacionales, se ha consolidado y desarrollado junto con el sistema internacional y a su vez, el Estado mexicano ha influido en el rumbo del sistema internacional.²²⁹

El sistema internacional contemporáneo está conformado por 191 países, que constituyen a su vez una serie de organismos internacionales y regionales que sistematizan una estructura institucional muy compleja que está determinada por las capacidades de cada Estado, por la estructura económica internacional y por la dinámica de las relaciones sociales en el interior de los estados como entre las naciones.

²²⁹El Estado mexicano no ha sido totalmente un actor pasivo en las relaciones internacionales. México ha impulsado la consolidación de bases jurídica y políticas de gran importancia en distintos ámbitos, entre los más importantes se encuentran los referentes a desarme y creación de zonas libres de armas nucleares, con el Tratado de Tlatelolco, y la construcción de un marco jurídico internacional, con el impulso de sus principios y doctrinas de política exterior en general.

No obstante, también existe una serie de organismos conformados por grupos sociales que influyen en el desarrollo de la política internacional cuyo objetivo es satisfacer intereses en campos como los derechos humanos, la protección del medio ambiente, la defensa y promoción de la democracia, el comercio internacional, por mencionar sólo algunos. La influencia de estos organismos en la política internacional ha ido incrementándose y han sido reconocidos como actores atípicos de las relaciones internacionales.

En el sistema internacional existen distintos factores que afectan a la política internacional. En este sentido, temas como el narcotráfico, el terrorismo, el genocidio, la violación a los derechos humanos, la pobreza, la migración, la hambruna, las pandemias, la participación de niños en conflictos armados, la proliferación de armas, entre otros son los factores que constituyen la agenda internacional contemporánea y la agenda de política exterior de México.

Estos factores explican que la percepción de la seguridad de los estados sea diversa y particular, de acuerdo con el grado de desarrollo, la evolución histórica, el proyecto de nación y los intereses nacionales que cada Estado tenga dentro del sistema internacional. Sin embargo, dentro de la política internacional y la seguridad de los estados se encuentra la seguridad humana que tiene como fin la protección del ser humano.

La seguridad humana; bajo los parámetros del PNUD; surge como un intento por encontrar soluciones y enfrentar los problemas y amenazas que afectan a la humanidad. La seguridad humana está presente en el desarrollo de la política y el derecho internacional y se instala con el propósito de evidenciar la importancia de garantizar el desarrollo humano sostenible y la seguridad global para el establecimiento de una paz duradera.²³⁰

Para Mark Neufeld la seguridad humana surge en contraposición a un orden hegemónico encabezado por Estados Unidos y bajo la idea de la necesidad imperiosa de establecer un sistema internacional basado en la cooperación, desarrollo económico, redistribución de la riqueza, protección

²³⁰ Cf. PNUD. *Informe sobre desarrollo humano 1994. Op. Cit.*

ambiental, democracia y participación de las sociedades en los procesos de conformación de las políticas públicas tanto al interior como al exterior.²³¹

Sin embargo, el concepto de seguridad humana fue tomado por los estados como parte de su política exterior y fue transformado en términos de la *Realpolitik*. Los estados tomaron un concepto altruista y lo convirtieron en un concepto de estrategia; su contenido interdependiente de carácter antropocéntrico, universal, preventivo, democrático, indivisible, global, local, integrativo con connotaciones cualitativas y cuantitativas fue transformado en un concepto intervencionista e injerencista con miras a ser utilizado pragmáticamente de acuerdo con los intereses nacionales de los estados y como una herramienta de la política exterior.

Por consiguiente, las definiciones y acciones que la seguridad humana lleva consigo van de acuerdo con el *interés nacional* y en el sentido de las prioridades establecidas en la agenda de acciones al exterior, el tipo de amenazas a las que se enfrentan y a las capacidades y etapas históricas del actor internacional que lo promueve.

En este sentido, la búsqueda de la satisfacción de los intereses nacionales y la influencia de los procesos internacionales impulsó a distintos países como Austria, Canadá, Chile, Grecia, Irlanda, Japón, Noruega, Eslovenia y Suiza a incluir el concepto de seguridad humana como un elemento central de su política exterior, con el objetivo de alcanzar legitimidad, seguridad, bienestar y desarrollo de los elementos del Estado.

Es decir, con el objetivo de aportar legitimidad ideológica al proceso de formulación de la política exterior, los respectivos departamentos de relaciones exteriores de estos países buscaron un concepto que permitiera expresar sus intereses en el sistema internacional y lograr sus objetivos a través de la atracción y no a través de la coerción, por lo que el concepto de seguridad humana se convirtió en esta herramienta. Además, el concepto de seguridad humana otorgó a la política exterior de estos estados la legitimidad ideológica

²³¹ Mark Neufeld. “La Economía política de la seguridad: el discurso sobre seguridad en la política exterior canadiense posterior a la guerra fría”, pp. 111-112, en Gómez. *Op. Cit.*

necesaria para actuar en el sistema internacional y fortalecer a su vez el orden interno de cada uno de los actores promotores del concepto.²³²

En este sentido, el gobierno de México, al igual que los de otros países, comenzó a adoptar este concepto como parte de su política exterior y haciendo énfasis en que México busca la seguridad humana como parte de sus valores y principios. La primera manifestación de la utilización del concepto de seguridad humana del Estado mexicano se realizó en foros multilaterales llevados a cabo en junio del año 2000. El primero fue en la XXX Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos en Windsor, Canadá y en la XIV Reunión del Grupo de Río en Cartagena de Indias, Colombia.²³³

Durante la XXX Asamblea General de la OEA, la Embajadora Rosario Green realizó el primer pronunciamiento de México en un foro multilateral respecto a la seguridad humana en la que señaló: “(1) que la seguridad de las personas se debe concentrar en dos temas primordiales: la erradicación de la pobreza extrema y la defensa y promoción de los derechos humanos. (2) que México considera que el desarrollo y la seguridad de las personas están claramente ligados a la vigencia de sus derechos económicos, sociales, civiles y políticos. Y que (3) al hablar de *Seguridad Humana*, *‘debemos prestar particular atención al fenómeno migratorio y sus diversas implicaciones económicas, sociales y humanitarias’*.”²³⁴

Por otro lado, en la XIV Reunión del Grupo de Río, de igual manera Rosario Green destacó que la migración es un elemento importante para garantizar la seguridad humana “que debe ser atendido y resuelto con una

²³² Neufeld afirma, haciendo referencia al caso de Canadá, que “puede argumentarse que la función del Departamento de Asuntos Exteriores [y por tanto de cualquier institución encargada de la política exterior] es aportar legitimidad ideológica al orden como un todo; esto se logra subrayando la naturaleza esencialmente justa y humana de la política exterior [...] la cual se entiende a la vez como la ‘expresión natural’ del orden político-económico esencialmente justo y humano al interior. La política interna es el referente al que se remite la señal del discurso de política exterior.” *Ibíd.* pp. 123-124.

²³³ Cf. Miriam Villanueva. “La seguridad humana: algunas repercusiones recientes en la agenda internacional”, en *Argentina Global*. No. 5, abril - junio de 2001, en <http://www.geocities.com/globargentina/vill02.htm>. (30 de agosto de 2005).

²³⁴ México, Secretaría de Relaciones Exteriores. “Señala México en la OEA que el desarrollo y la seguridad de las personas están ligados a la plena vigencia de sus derechos, económicos, sociales, civiles y políticos”, Comunicado N0. 180/00, Tlatelolco, 5 de junio de 2000, en <http://www.sre.gob.mx>. Cf. Villanueva, “La seguridad humana: algunas...”. *Op. Cit.* [las cursivas no son mías].

visión solidaria y humanitaria, que no puede ser resuelto con medidas policíacas.”²³⁵

Tomando en cuenta esto se puede inferir que la utilización del concepto de seguridad humana por parte del gobierno mexicano, al igual que otros países, fue con el propósito y en concordancia a satisfacer los intereses que tiene México en el exterior. México definió en aquel entonces la seguridad humana sobre la base de temas que para el Estado mexicano son importantes como la pobreza y los derechos humanos, los derechos de los migrantes y sus implicaciones, los derechos económicos, sociales, civiles y políticos de los individuos. Es decir que en las acciones de política exterior del gobierno mexicano se ha utilizado el concepto de seguridad humana intentando satisfacer intereses muy específicos con el propósito de solucionar problemas inmediatos de México.²³⁶

En ese sentido, México, al igual que otros países, comienza a utilizar el concepto de seguridad humana como una herramienta más de su política exterior. A través de este concepto buscó, sobre todo durante la administración de Vicente Fox, evidenciar el carácter democrático y de respeto a los derechos humanos vigente al interior para buscar mejores condiciones de negociación con el exterior, promover la imagen de México en el exterior, fortalecer al grupo en el poder y mantener su legitimidad y para contribuir a la inserción de México en el sistema internacional; todo esto en un contexto de transformación política y nuevas condiciones internas a partir del año 2000 pero también en un sistema internacional interdependiente del cual el Estado mexicano no puede aislarse.

Por lo tanto, el interés de esta investigación es evidenciar que el concepto de seguridad humana estuvo presente en la elaboración y ejecución de la política exterior de México, sin embargo, también es pretensión de esta misma investigación demostrar que la ausencia de una política exterior coherente,

²³⁵ “Aboga canciller Green por respeto a los derechos humanos de los migrantes”, Cable de la agencia Notimex, Cartagena de Indias, 14 de junio de 2000, 14:45. Cf. Villanueva. *Op. Cit.*

²³⁶ Cabe señalar que existieron muchas reservas respecto al concepto debido a las implicaciones que tiene en la práctica, ya que México no se caracteriza por ser un país donde exista la igualdad y justicia social además del pleno respeto de los derechos humanos. Ejemplo de esto es el grado de pobreza en la que vive la sociedad mexicana y por hechos como los de Acteal en 1998 y la situación del feminicidio en Ciudad Juárez por más de una década.

precisa y clara respecto al concepto de seguridad humana representó un problema en el proceso de inserción de México al sistema internacional contemporáneo al no poner en claro su percepción de la seguridad humana y alinearla al desarrollo histórico del país.

Sobre esos objetivos y tomando en cuenta los puntos anteriormente desarrollados, el concepto de seguridad humana y el proceso de elaboración de la política exterior así como los elementos que delinear la estructura de las relaciones sociales del Estado mexicano, en esta investigación se analizará el proceso de inserción de México en el sistema internacional contemporáneo y las estrategias a las que ha recurrido para enfrentar el nuevo contexto internacional, profundizando principalmente en la seguridad humana.

3.1 La política exterior en la administración de Vicente Fox.

El triunfo electoral del candidato por el Partido Acción Nacional Vicente Fox Quesada el 2 de julio de 2000 significó una nueva etapa en el desarrollo político de México y dejó atrás los elementos que conformaban el sistema político mexicano. La llegada de un nuevo partido político abría nuevas expectativas en la sociedad en todos los ámbitos: económicos, políticos, sociales y culturales.

La alternancia política significaba para México una madurez política en cuanto al desarrollo de las relaciones políticas internas, donde se fortalecía un sistema democrático y del cual se esperaba un cambio en las estructuras sociales y una transformación del Estado mexicano.

El cambio democrático significaba, para lo que fue la mayoría electoral, la oportunidad de un cambio profundo en las relaciones sociales del Estado mexicano donde la transformación en las políticas económicas y sociales representaría un mejoramiento en las condiciones económicas de la sociedad mexicana y la solución de los problemas nacionales, sin embargo, el tiempo poco a poco fue poniendo en claro los sutiles cambios.

Las expectativas también giraron en torno a las relaciones de México con el exterior. A partir de ese cambio interno, para algunos grupos de la sociedad mexicana significaba el establecimiento de nuevas estrategias y acciones que

le permitirían insertarse en el sistema internacional en mejores condiciones sobre todo con los países desarrollados lo que suponía el impulso de su desarrollo económico y colocaría al país en una mejor condición negociadora en el mundo.

Sin embargo, todas las expectativas pronto se convirtieron en una lejana aspiración, en seguida se disipó la niebla de las esperanzas generadas y se pudo al fin observar la inexorable realidad. La estructura del Estado mexicano no podía cambiar de la noche a la mañana; menos cuando no existe la intención política.

En realidad, el sistema político mexicano sólo hizo a un lado las estructuras que le dificultaban la consolidación del nuevo proyecto de gobierno, resultado del relativo fracaso del modelo de sustitución de importaciones, y abrió paso a un nuevo contexto político y económico donde el autoritarismo, el proteccionismo y el corporativismo ya no eran necesarios ni deseables. En este sentido, la estructura de las relaciones sociales del Estado mexicano permanecieron y la continuidad de las políticas públicas de tipo económico y social evidenció la ausencia de voluntad política para cambiarlas.

La clase dominante, pero sobre todo su fracción hegemónica, después de haberse fortalecido por el modelo económico anterior y del sistema político mexicano, se incorporó a un nuevo partido político que estructuralmente está conformado por cuadros políticos muy bien definidos y no por masas con pluralidad de origen (sindicatos, organizaciones campesinas, maestros, empresarios y grupos de interés). Esto permitió liberarse (temporalmente) de clases y grupos que presionaban para mantener y proteger sus intereses al interior del Partido Revolucionario Institucional y que afectaban directamente en la toma de decisiones y formulación de las políticas del Estado mexicano.

Sin embargo, el ejercicio de la democracia llevó al movimiento de la estructura institucional del Estado, los distintos poderes de la unión incrementaron su participación en el proceso de toma de decisiones y por tanto en la elaboración de las políticas públicas. La política exterior fue una de las afectadas por estos cambios, y no obstante a las capacidades constitucionales del poder ejecutivo sobre las relaciones exteriores del país, la política exterior ya no gozó de un total consenso como en épocas pasadas se había percibido a pesar de sus excepciones históricas.

El presidente Vicente Fox había señalado con anticipación la renovación de la política exterior de México sobre la base de la existencia de un nuevo sistema internacional y de un nuevo panorama al interior. La reforma propuesta a la política exterior tuvo como eje principal la potencialización de los nuevos valores del Estado democrático mexicano resultado de las elecciones del 2 de julio de 2000.²³⁷

Es en este marco que en el gobierno de Vicente Fox utiliza el concepto de seguridad humana como parte de las estrategias y acciones de política exterior, sin embargo, la ausencia de una planeación sistemática más eficiente y el desconocimiento del concepto y sus implicaciones limitó su potencial para coadyuvar a la satisfacción del *interés nacional* planteado.²³⁸

3.1.1. El interés nacional en el nuevo sistema internacional

La política exterior del periodo de Vicente Fox fue concebida en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006; el cual fue sometido a consideración del Congreso de la Unión de acuerdo con el orden constitucional vigente; y fue explicada a través del documento presentado por el canciller Jorge G. Castañeda: *Los ejes de la política exterior* en diciembre de 2001.²³⁹

Los intereses del Estado mexicano en el Plan Nacional de Desarrollo emitido por el gobierno del presidente Vicente Fox; además de la seguridad, bienestar y desarrollo como intereses generales de la nación; se entendieron en los siguientes términos:²⁴⁰

“Garantizar que nuestra seguridad nacional y nuestra integridad territorial no se vean afectadas o amenazadas como resultado de cambios o acontecimientos que se producen en el exterior.

“Asegurar que la naturaleza soberana de las decisiones que adopta el Estado Mexicano en su régimen interno y sus relaciones con los demás actores

²³⁷ Cf. Alejandro Chanona. “La política exterior de México, el cambio democrático y los retos frente a la nueva arquitectura internacional”, en Rafael Velásquez Flores (coord.). *La política exterior de México bajo un régimen democrático ¿cambio o continuidad?* Plaza y Valdés, México, 2003.

²³⁸ *Infra Vide.*

²³⁹ Jorge G. Castañeda. “Los Ejes de la política exterior de México”, en *Nexos*. No. 288, diciembre de 2001, México, pp. 66-74.

²⁴⁰ Cf. José G. Cabra Ybarra. “La lectura de la política exterior en el tercer informe de gobierno”, en *Boletín de Política Exterior*. No. 13, CRI, FCPYS, UNAM, México, mayo - junio de 2003, pp. 1, 5-7.

internacionales no se vean constreñidas por intereses o posiciones de terceros países.

“Aprovechar en beneficio de la nación nuestros recursos naturales, asegurando que el Estado pueda determinar las modalidades de su uso y conservación en función de las necesidades y prioridades del país.

“Encontrar y fomentar los espacios que permitan impulsar el desarrollo nacional integral, sostenido y sustentable, mediante acciones concentradas con otras naciones o regiones.

“Participar activamente en la conformación de un sistema internacional que promueva la estabilidad y la cooperación, sobre la base del derecho internacional, y que nos proporcione espacios de acción política y diplomática frente a otras naciones o regiones.”²⁴¹

Este mismo documento estableció como objetivos: el fortalecimiento de la democracia y los derechos humanos, proteger y defender los derechos de los mexicanos en el exterior, intensificar la participación de México en los foros multilaterales, equilibrar la agenda de política exterior y finalmente promover a México en materia económica, comercial, cultural e imagen.²⁴²

En el documento escrito por el entonces canciller Jorge G. Castañeda se explica el papel que México jugaría en el sistema internacional y que de hecho el gobierno del presidente Fox ya percibía que jugaba. El Secretario de Relaciones Exteriores enfatizó en la “estrecha asociación económica” con América del Norte y el abandono de posiciones al margen del sistema internacional por parte de la política exterior, para así transformarse en una política exterior que posicionaría a México en un lugar de mayor peso en la política internacional, debido a “la mayor responsabilidad que nuestro país ha asumido en la promoción de los derechos humanos, la democracia y la prosperidad en América Latina y el Caribe. Y resulta evidente que la comunidad internacional espera que México adopte un papel de liderazgo en los asuntos mundiales, demostrando en la reciente elección de nuestro país al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas como miembro no permanente.”²⁴³

²⁴¹ Presidencia de la República, Vicente Fox Quesada. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. México, p. 59; <http://pnd.presidencia.gob.mx>.

²⁴² *Ídem*.

²⁴³ Jorge G. Castañeda. *Op. Cit.*

Y finalmente, en este mismo documento, se establecen los lineamientos básicos de la política exterior de México durante este periodo. En primer lugar señala la búsqueda de la construcción de una “relación de alcance estratégico con Estados Unidos”; y en segundo lugar establece como eje rector la participación activa de México en los asuntos internacionales para la construcción de un nuevo sistema internacional.

Las directrices de política exterior establecidas en el documento tienen base en el entendimiento de que el sistema internacional, conformado por Naciones Unidas y todos los actores internacionales; ofrecía mejores condiciones para equilibrar la agenda de política exterior y diversificar las relaciones de México con el exterior sin perder de vista la importancia que Estados Unidos siempre ha representado en el destino de las acciones internas y externas de México.²⁴⁴

El primer eje rector de la política exterior mexicana durante este periodo fue entonces establecer mecanismos económicos y políticos que permitieran interactuar con mayor facilidad a México y Estados Unidos para que se reconociera una interdependencia estratégica. Bajo esta idea México consideró necesario tres cambios esenciales: la inclusión de nuevos temas en la agenda bilateral, la inclusión de nuevos interlocutores políticos en la misma, y el establecimiento de un nuevo marco general para establecer una relación de largo plazo. Cada elemento señalado anteriormente planteaba la discusión sistemática de temas como migración, energía, seguridad del hemisferio y de Norteamérica y temáticas de las Américas, así como la creación de la Comunidad Económica de América del Norte.²⁴⁵

No obstante lo descrito en el documento de Castañeda, el gobierno de Vicente Fox había planteado en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 un carácter prioritario de las relaciones con América Latina y el Caribe, lo que evidenciaba una discordancia en cuanto al proceso del diseño de la política exterior.

Las razones de lo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo fueron atribuidas a las similitudes históricas, culturales y económicas con la región

²⁴⁴ *Ídem.*

²⁴⁵ *Ídem.*

latinoamericana. Para Centroamérica se planteó el Plan de Desarrollo Regional Puebla Panamá con el propósito de promover el desarrollo económico. Hacia Sudamérica, México centraría sus relaciones con Argentina, Brasil y Chile para ampliar y profundizar las relaciones económicas y políticas así como crear un espacio de entendimiento con estos países. En la región andina se promovería la reactivación del Grupo de los Tres para la promoción de la democracia, la paz y la seguridad así como la consolidación de un espacio político de diálogo.²⁴⁶

Todos los elementos descritos anteriormente en el PND y en *Los ejes de la política exterior* conformaron los principales lineamientos sobre los cuales la política exterior de México se rigió durante el sexenio de Vicente Fox. Sin embargo, ¿Cuál es el *interés nacional* al que respondió el planteamiento de estos lineamientos? La definición del interés nacional al que respondió la formulación de estos lineamientos se identifica de acuerdo con la estructura y necesidades del Estado mexicano contemporáneo, por lo tanto, el *interés nacional* de la política exterior mexicana en este periodo puede interpretarse como la necesidad de incrementar el desarrollo económico de México a través del fortalecimiento del modelo económico interno en el que la estructura productiva está dirigida hacia el exterior y que requiere una mejor inserción a la estructura del sistema internacional, lo cual demanda la utilización de las capacidades políticas para beneficiar las negociaciones internacionales a favor del país y así potencializar las capacidades de desarrollo económico y político de México en el medio internacional.

Pero ¿por qué señalar que *el interés nacional* se encuentra en el fortalecimiento del desarrollo económico de México bajo la estructura productiva dirigida al exterior y por lo tanto en la necesidad de inserción de las relaciones sociales nacionales al sistema internacional con el apoyo de la utilización de las capacidades políticas? Esto en primer lugar debido a que el modelo de apertura económica es el proyecto que ha seguido en los últimos veinte años el Estado mexicano, y en función de éste, la estructura productiva

²⁴⁶ Presidencia de la República Vicente Fox Quesada. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Op. Cit.*

mexicana realiza sus actividades además de obtener la mayor parte de sus ingresos.²⁴⁷

En segundo lugar, en razón de las características del sistema internacional contemporáneo en donde el proceso de globalización y la interdependencia, prevalecientes en el sistema internacional, exigen y alientan cada vez más a la inserción de los procesos productivos, las relaciones sociales y culturales de los estados a la dinámica internacional; proceso que no exenta en ninguna de estas áreas a México.

Además porque las relaciones sociales, económicas y culturales de las naciones están determinadas ahora en gran parte por la interacción con el exterior; estimuladas principalmente por elementos como las comunicaciones y el comercio internacional. Es decir, el sistema internacional contemporáneo se distingue por un grado bastante alto de interdependencia donde la importancia que toman los problemas y las amenazas de los estados es tal que su solución se vislumbra sólo a través de la cooperación

Y finalmente, debido a que el proceso de apertura política y democratización ha sido un elemento percibido como un factor benéfico para mejorar las capacidades políticas del Estado mexicano respecto al exterior; a pesar de ser requisito complementario para la consolidación del proyecto económico actual, donde la libertad y democracia son los pilares en los que se sostiene. Entonces, la utilización de las capacidades del Estado mexicano; en este caso el potencial que representa la apertura democrática en México a partir del 2000; se convierte en una herramienta necesaria para el fortalecimiento del modelo de desarrollo y la ampliación de las capacidades de negociación con el exterior para el cumplimiento de los objetivos y satisfacción de los intereses nacionales.

En este sentido, la seguridad humana se convertirá en una herramienta para la satisfacción de este interés y permitir la inserción de México al sistema internacional, por lo tanto es necesario precisar que el gobierno de Vicente Fox no postuló como interés de la nación la seguridad humana sino que utilizó el

²⁴⁷ El 57.7% del Producto Interno Bruto se genera a partir del comercio exterior. Cf. SAGARPA. *Panorama... Op. Cit.*

concepto de seguridad humana como una herramienta pragmática altruista para satisfacer el *interés nacional* definido con anterioridad.

3.1.2. Factores internos y externos

El proceso de formulación de la política exterior está determinado por los factores tanto internos como externos que afectan la estructura de las sociedades. La identificación de éstos es necesaria para determinar las características de las estructuras sociales y los elementos que las transforman y por tanto que influyen en el proceso de toma de decisiones ya sea hacia el interior como al exterior.

Estos elementos marcaran la necesidad de utilizar la seguridad humana como una herramienta de la política exterior para encontrar mayor apoyo por parte de la sociedad mexicana y a su vez definir la posición de México frente a la seguridad humana en el sistema internacional al tomar cada vez mayor importancia la *responsabilidad de proteger* y los llamados a plantear las políticas públicas con base en la seguridad de las personas en sus distintas dimensiones; seguridad económica, política, alimentaria, personal, comunitaria, ambiental, y en la salud; por parte de la ONU a través de la Comisión sobre Intervención y Soberanía de los Estados y la Comisión de Seguridad Humana apoyadas por el Secretario General Kofi Annan.

3.1.2.1. Factores internos

Las características físicas, geográficas, económicas, culturales, políticas e históricas de un país son elementos importantes para la determinación de su desarrollo económico, político y social y por lo tanto para la formulación de las políticas públicas como lo es la política exterior.

México cuenta con 1 964 000 kilómetros cuadrados de territorio, y se encuentra entre los océanos más grandes del mundo, el océano Pacífico y el océano Atlántico, tiene fronteras con Estados Unidos, país hegemónico en el sistema internacional con alto grado de desarrollo, Guatemala y Belice, países con bajo nivel de desarrollo y con gran vulnerabilidad económica y política. Su localización geográfica al norte del Ecuador y sus características orográficas e

hidrográficas, sumamente montañoso y distribución natural del agua desigual, permiten la existencia de la mayor parte de climas que favorecen a la diversidad natural de flora y fauna tanto en tierra como en agua y variaciones de tipo de suelo.²⁴⁸

México cuenta con 410 mil kilómetros cuadrados de selvas y bosques; representando el 26% de su superficie; y con 1 122 kilómetros de extensión en litorales, además el área de la Zona Económica Exclusiva es más de 3, 149, 920 kilómetros cuadrados tomando en cuenta islas y mar territorial. Actualmente en el territorio nacional el 11% de las tierras son agrícolas, el 57% son pastizales y el 6% a otros usos.²⁴⁹

Las características de la población en México han cambiado de acuerdo con la evolución histórica de la sociedad mexicana como Estado-nación. Históricamente, la población mexicana no presentó un crecimiento significativo hasta la década de los 60; fecha en la que ya había duplicado su población con referencia al término de la Revolución. Para 1980, la población había crecido cuatro veces su volumen. En 1990, la población ya ascendía a más de 81 millones de personas y actualmente México cuenta con más de 103 millones de habitantes con una tasa de crecimiento promedio de 1.2%, representando el décimo país más poblado del mundo. En México sólo el 46.9% es derecho habiente de los servicios de salud.²⁵⁰

Dentro de las características de la sociedad mexicana se encuentran los factores políticos y culturales que han determinado a lo largo de la historia su estructura social. La Revolución de 1910 impulsó el desarrollo de nuevas estructuras productivas que desembocaron en la modernización (parcial) del país permitiendo la industrialización y un proceso de abandono (parcial) de las formas precapitalistas de producción y la creación de un sistema político y económico que transformó las estructuras del Estado mexicano. El agotamiento

²⁴⁸ De acuerdo con la clasificación climática con base en la temperatura México tiene las siguientes características: El clima seco se encuentra en el 28.3% del territorio con temperaturas entre 22° y 26°. El clima muy seco se presenta en el 20.8% con temperaturas de más de 26°. El clima cálido subhúmedo en el 23% mientras que el cálido húmedo en el 4.7% del territorio nacional. Finalmente el clima templado comprende sólo el 2.7% mientras que el templado subhúmedo en 20.5%. Cf. SAGARPA, Subsecretaría de Desarrollo Rural. *Panorama... Op. Cit.*

²⁴⁹ *Ídem.*

²⁵⁰ Cf. CONAPO-INEGI. *Anuario estadístico 1992*. México, 1992; INEGI. *Censo de población y vivienda 2000*. México, 2000; INEGI. *II Censo de Población y Vivienda 2005*, México, 2005 en <http://www.inegi.gob.mx>.

del modelo de desarrollo y la descomposición del sistema político mexicano llevaron a su reestructuración a través de la apertura comercial al exterior, la liberalización del mercado, la privatización de sectores controlados por el Estado y por último la apertura democrática.

Este nuevo escenario político y económico de México incluyó una transformación del proyecto de gobierno y del sistema político mexicano. El nuevo proyecto; determinado por la clase en el poder; se identifica con la inserción de las estructuras productivas al capitalismo global y con el deseo de obtención de una mejor posición en el sistema internacional para influir en los ritmos y magnitudes de los cambios del sistema internacional con el objetivo de aminorar los impactos negativos que conlleva la inserción.

De acuerdo con datos del 2001, el Producto Interno Bruto de México es de 566, 759 millones de dólares. La aportación de cada uno de los sectores principalmente se centra en el sector servicios con el 67.6%, en seguida sector secundario con el 27% y finalmente el sector primario con 5.5%. El PIB per cápita asciende a 5, 611 dólares por habitante. El crecimiento del PIB tiene origen en los procesos productivos internos pero también en la Inversión Extranjera Directa, la cual fue en el mismo año de 24.76 millones de dólares principalmente proveniente de países como Estados Unidos (69%), Holanda (11%), España (6%), Canadá (4%), Alemania (1%), y Japón (3%) dicha inversión se concentró mayormente en la industria manufacturera(42%), seguida de los servicios financieros (36%) y en menor medida se dirigió a servicios comunales (10%), comercio (9%), transporte y comunicaciones (1%) y el 2% restante de IED se concentro en la construcción, sector agropecuario, la minería, la industria de la extracción, electricidad y agua.²⁵¹

Los cambios estructurales, resultado del fracaso del modelo de desarrollo llevado a cabo por los gobiernos revolucionarios, centraron la estructura productiva hacia el exterior bajo la idea de que las deformaciones y problemas que México tiene hasta la actualidad podían ser resultas con políticas de apertura, desregularización y privatización. De ahí que esto favoreciera a una nueva estructura productiva de la cual el 57.7% del PIB nacional proviene del comercio exterior. México, a partir del sexenio de Miguel de la Madrid, gestionó

²⁵¹ Cf. SAGARPA. *Panorama... Op. Cit.*

la negociación de doce acuerdos comerciales con acceso libre a 33 países (GATT, Chile, TLCAN, TLCUEM, Triángulo del Norte, Grupo de los 3, Costa Rica, Bolivia, Israel, Japón, Uruguay, EFTA, Nicaragua más APEC y OCDE) que sostienen un comercio de 326.8 millones de dólares: 158.4 millones de dólares en exportaciones y 168.4 millones de dólares en importaciones.²⁵²

En cuanto al empleo, México tiene una población económicamente activa de 40.3 millones de personas; el 39% de la población; su distribución se concentra en el sector servicios con 1/3 de la población, y el 18.5% se centra en el sector agropecuario, mientras que el 18.2% en sector industrial. Se estima una tasa de desempleo de 1.9%; entre los factores que determinan este índice económico son: 1) la constante migración de la población mexicana hacia los Estados Unidos, 2) el aumento del sector informal de la economía, y 3) los métodos y criterios de medición de la tasas de desempleo.

México cuenta con 103 millones de habitantes; de los cuales el 25% vive en poblaciones rurales. La distribución de la población a lo largo del territorio es diseminada. Esta misma dispersión se encuentra también en la manera en que se distribuye el ingreso. De acuerdo con el INEGI, el 10 % de la población con menos ingresos participa con el 2% del ingreso, mientras que el 10% con más ingreso, concentra el 34% del ingreso total;²⁵³ de ahí que la mayor parte de la población se encuentre en pobreza o pobreza extrema.

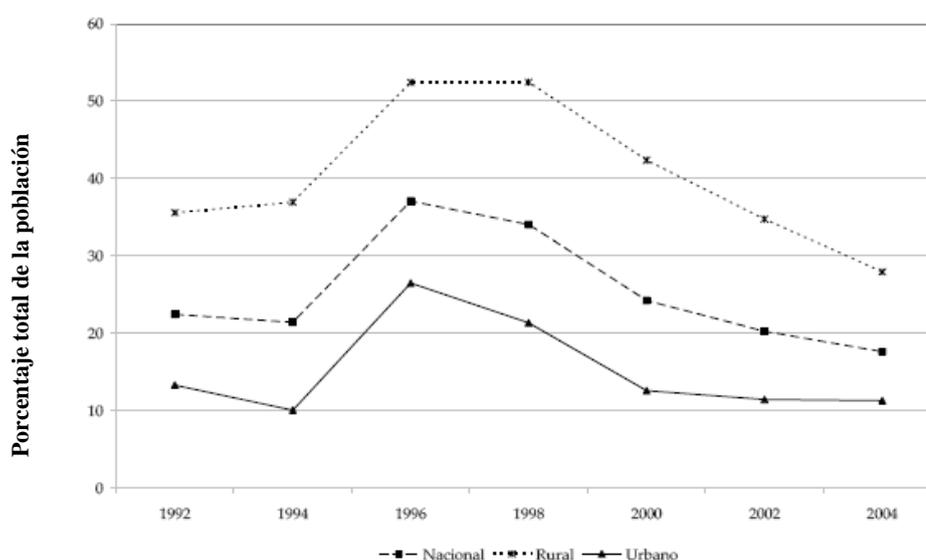
De acuerdo con datos del 2004, el 28% de la población se encuentra en pobreza extrema y el 57% en pobreza moderada, en razón a la mala distribución del ingreso ya que el 50% de esta población no alcanza a obtener más del 20% del ingreso. Para esto ver los siguientes cuadros extraídos de un estudio de pobreza en México elaborado por el Banco Mundial²⁵⁴:

²⁵² *Ídem.*

²⁵³ Cf. INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2000. en <http://www.inegi.gob.mx>. México, 2000.

²⁵⁴ Banco Mundial. *Generación de Ingreso y Protección Social para los Pobres*. Banco Mundial, Washington, D.C., 2005, http://siteresources.worldbank.org/INTMEXICO/Resources/La_Pobreza_Rural_en_Mexico.pdf. (30 de mayo de 2006).

Gráfico 1. México: Pobreza extrema rural, urbana y nacional, 1992-2004



Fuente: Estimaciones del Banco Mundial con base en la ENIGH.

Estos últimos elementos identifican la gran vulnerabilidad de la sociedad mexicana en cuanto a su seguridad personal, sobre todo en su dimensión económica y alimentaria, ya que el 28% de la población nacional no cuenta con los recursos suficientes para poder acceder a los alimentos necesarios para su desarrollo además de que el 34% no cuenta con los recursos para acceder a la educación y a los servicios de salud.

Tabla 1. Proporción de la Población en Pobreza

	2000	2002	2004	Cambio 2000-2002	Cambio 2002-2004	Cambio 2000-2004	
<i>Nacional</i>							
Alimentaria	24.2	20.3	17.6	-4.0	***	-2.7	-6.6 ***
Capacidades	32.0	27.4	25.0	-4.6	***	-2.4	-7.0 ***
Patrimonio	53.8	50.6	47.7	-3.2	**	-2.9	-6.1 ***
<i>Rural</i>							
Alimentaria	42.4	34.8	27.9	-7.6	***	-6.8	* -14.5 ***
Capacidades	50.1	43.9	36.1	-6.2	**	-7.7	* -14.0 ***
Patrimonio	69.3	65.4	57.4	-3.9		-8.0	** -11.9 ***
<i>Urbano</i>							
Alimentaria	12.6	11.4	11.3	-1.1		-0.2	-1.3
Capacidades	20.3	17.4	18.1	-3.0	**	0.8	-2.2
Patrimonio	43.8	41.5	41.7	-2.3		0.1	-2.2

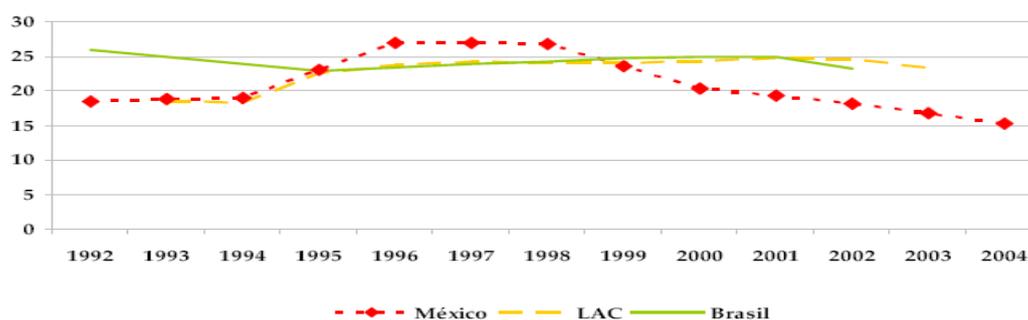
Nota: La línea de pobreza alimentaria es una estimación del ingreso necesario para adquirir una canasta alimentaria para satisfacer los requerimientos mínimos nutricionales. La línea de pobreza de capacidades incluye además ingreso para adquirir servicios educativos y de salud. La línea de pobreza de patrimonio considera también los gastos en vivienda, vestido y transporte.

* Significativo al 10%; ** Significativo al 5%; *** Significativo al 1%.

Fuente: Cálculos del Banco Mundial basados en la ENIGH aplicando la metodología del Comité Técnico para la Medición de Pobreza.

Es importante señalar que la localización geográfica más las condiciones económicas de México generan un ambiente de vulnerabilidad sobre todo en zonas como el sureste del país al concentrarse la mayor parte de la población con ingresos menores a 2 dólares al día y donde se presentan fenómenos meteorológicos como huracanes y tormentas tropicales que afectan mayormente a estas poblaciones.²⁵⁵

Gráfico 1. Proporción de la Población viviendo con menos de 2 dólares al día



Fuente: Cálculos del Banco Mundial basados en encuestas de hogares.

Uno de los factores más importantes que han afectado las relaciones sociales de México ha sido la transformación del sistema político mexicano; basado hoy en un sistema democrático con instituciones que buscan garantizar el derecho de los ciudadanos a elegir a sus gobernantes y a exigir el cumplimiento del estado de derecho. Este factor ha permitido la desarticulación del corporativismo y control político de los actores internos, la celebración de elecciones más claras y limpias, la alternancia en el poder y el movimiento de las estructuras institucionales que conforman el gobierno en sus distintos ámbitos, ya sea a nivel federal, estatal y municipal así como con respecto al poder ejecutivo, legislativo y judicial; elementos que fueron exigidos por la sociedad mexicana a través de movimientos políticos como el de los sindicatos, estudiantes, maestros y facciones en busca del poder denominadas democráticas a lo largo de la historia; y por otra parte también permitió la continuación del proyecto nacional resultado del relativo fracaso del modelo de sustitución de importaciones y cuya principal barrera era el mismo sistema político mexicano.

²⁵⁵ Caso de Quintana Roo, Oaxaca y Chiapas que se ven constantemente afectados por fenómenos meteorológicos.

El gobierno mexicano ha tenido como estrategia de crecimiento desde la década de los ochenta la promoción del libre comercio y la modernización del aparato económico. Sin embargo, no ha logrado establecer las reformas estructurales que de acuerdo con esta estrategia son necesarias para un mejor crecimiento. Este factor se explica por la ausencia de un consenso con los distintos grupos políticos y económicos y por la presencia de contrapesos en el poder.

La apertura comercial y democrática son los principales factores que han delineado las relaciones sociales del México y por tanto las políticas públicas del Estado mexicano. La política exterior se ha convertido en uno de los elementos principales para el desarrollo del país bajo el nuevo proyecto de desarrollo. La búsqueda de nuevos mercados y de la inserción de México al sistema internacional son en esencia los motivos que explican la política exterior de México en la actualidad.

En este sentido, los factores internos que están presentes dentro de la sociedad mexicana facilitaron que dentro de la política exterior mexicana se incluyera en el discurso la seguridad humana, con el objetivo de impulsar y fortalecer el modelo de desarrollo al interior y el deseo de la población de encontrar su seguridad.

3.1.2.2. Factores externos

Entre los factores externos podemos señalar una gran variedad de ejemplos, sin embargo, sólo se mencionan los más significativos y los que han definido el sistema internacional contemporáneo.

El fin de la Guerra Fría es el principal factor que se identifica para la definición de la estructura del sistema internacional contemporáneo del cual México es parte. El fin de la guerra ideológica entre dos supuestos sistemas económicos alternativos²⁵⁶ abre la oportunidad del esclarecimiento de las relaciones internacionales a través de nuevos paradigmas de interpretación y

²⁵⁶ Desde el punto de Immanuel Wallerstein, la Guerra Fría sólo representaba una ilusión de competencias entre sistema y enfatiza en la existencia de un sólo Sistema Económico Mundial Capitalista con dos sistemas interestatales de competencia ideológica: el orden liberal capitalista de mercado y el *socialismo real*. Immanuel Wallerstein. *Op. Cit.*

análisis de la realidad internacional, entre ellos encontramos el de la interdependencia,²⁵⁷ el sistema capitalista global²⁵⁸ y el de mutua vulnerabilidad²⁵⁹ entre muchos otros.

Los cambios políticos en el sistema internacional han marcado una nueva estructura, entre ellos se puede identificar: el término de la descolonización que amplió el número de actores estatales en el sistema, la desintegración de la Unión Soviética y el bloque socialista como factor de poder, la reunificación de Alemania con la caída del muro de Berlín, la desarticulación de los grupos que aglutinaban intereses y demandas de las naciones subdesarrolladas como el movimiento de los No Alineados; la ampliación de los factores de inseguridad internacional donde se toman en cuenta otros factores más allá de los militares como los económicos y los medio ambientales, la acentuación de los procesos de integración económica regional y la creación de entes supranacionales como la consolidación de la Unión Europea, y finalmente la consolidación del proceso de globalización.²⁶⁰

La globalización se caracteriza por el auge del libre comercio, la liberalización económica y los avances en tecnologías de la comunicación. En dicho proceso están presentes nociones como la democracia, los derechos humanos y desarrollo tecnológico, pero también la intensificación de problemas como la pobreza, hambruna, pandemias, desigualdad social, migración, terrorismo, narcotráfico, crimen organizado, degradación ambiental, el calentamiento global y el subdesarrollo económico, tecnológico y social de muchas naciones.

Otros de los factores que caracterizan el sistema internacional contemporáneo y que afectan al Estado mexicano son la inestabilidad política, económica y social en el mundo. Estos factores tienen origen en el

²⁵⁷ Cf. Robert O. Keohane y Joseph S. Nye Jr. "Power and Interdependence in the Information Age" en *Foreign Affairs*. Vol. 77, No. 5, septiembre-octubre, 1998.

²⁵⁸ Cf. Immanuel Wallerstein. *Op. Cit.*

²⁵⁹ Cf. Jorge Nef. "Seguridad humana y vulnerabilidad mutua" en Francisco Rojas Aravena y Moufida Gaucha (eds.) *Seguridad Humana y prevención de conflictos y paz en América Latina y el Caribe*. UNESCO, FLACSO-Chile, Santiago, 2002.

²⁶⁰ Existe gran cantidad de definiciones sobre el concepto de globalización, sin embargo, en términos generales se entiende como "un complejo proceso que se caracteriza tanto por la expansión planetaria de las actividades económicas, políticas y de comunicación transnacional, como por la intensificación de los niveles de interacción entre los Estados y sociedades que configuran la estructura internacional." Francisco Gil Villegas. "La soberanía de México ante el reto de la globalización y la interdependencia", en *Relaciones Internacionales*. No. 62, FCPYS-UNAM, México, abril-junio de 1994, p. 46.

estancamiento de la economía mundial. En primer lugar por la disminución de los ritmos de crecimiento de la economía mundial,²⁶¹ que se debe a la reducción de las tasas de ganancia de las inversiones y del comercio internacional; característica inherente del sistema capitalista;²⁶² y en segundo lugar por la persistencia de la brecha entre los países desarrollados y subdesarrollados, que favorecen la profundización de problemas de distinta índole como la persistencia de la violación a los derechos humanos y el genocidio.

Después los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 a las torres gemelas del World Trade Center en Nueva York y al Pentágono en Washington D.C., la lucha contra el terrorismo se convirtió en uno de los principales factores de transformación del sistema internacional contemporáneo y ahora forma parte de la agenda internacional y es tomado en cuenta para la elaboración de la política exterior. La guerra contra el terrorismo, encabezada por Estados Unidos, derivó en nuevos factores de gran importancia en el sistema internacional como la invasión a Afganistán y la guerra contra Irak, el cierre de las fronteras, el alineamiento de los países a favor de Estados Unidos en contra del *eje del mal*²⁶³ y por supuesto al cuestionamiento de la eficacia del sistema multilateral de decisiones de Naciones Unidas al ser rebasado por el unilateralismo de la potencia hegemónica. Cabe resaltar que las acciones en contra del terrorismo no fueron capaces de evitar más lamentables sucesos como el 11 de marzo de 2004 en Madrid, España y en junio de 2005 en Londres, Reino Unido. Este factor marcó temporalmente el retorno de la jerarquización de la agenda internacional por lo que fue un factor que influyó directamente en las formas en que la seguridad humana fue manejada por el Estado mexicano y por los demás estados.²⁶⁴

²⁶¹ No obstante, también hay otros factores como la reorientación de las inversiones hacia el este de Asia y el arribo de China como potencia comercial.

²⁶² Cf. David Ricardo. *Principios de economía política y tributación*. FCE, México, 1973; Dobb, Maurice, *Economía Política y Capitalismo*, México, FCE, 1974; Saudreth y Colender. *Historia del Pensamiento Económico*. CECSA, México, 1998.

²⁶³ Irán, Corea del Norte, Bielorrusia, Myanmar, Zimbabwe y Cuba. Cf. El mundo.es. “La lista negra de Estados Unidos, Los seis del ‘eje del mal,’” en El mundo.es. Miércoles, 16 de febrero de 2005 <http://www.elmundo.es/elmundo/2005/02/16/internacional/1108578216.html>

²⁶⁴ Tras los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos, la política internacional se enfocó a establecer mecanismos de combate al terrorismo internacional. La política exterior de los estados se enfocó en encontrar un balance favorable entre el reforzamiento de la seguridad internacional y las acciones encabezadas por Estados Unidos en la guerra contra el terrorismo como por ejemplo la

Por otra parte, el escenario internacional también ha estado lleno de factores fuera de control de los estados, como lo fueron: el tsunami en el Sudeste Asiático que devastó grandes ciudades y pequeñas localidades en el que perdieron la vida miles de personas, además de huracanes como Katrina que han afectado directamente la vida de los habitantes y que pone en entredicho la capacidad de los estados para enfrentar los desastres naturales pero que facilitan la utilización de la seguridad humana como política exterior.

Dentro de los factores externos que fueron delineando a la seguridad humana como instrumento de la política exterior en México está en primer lugar, la presencia del concepto a partir de 1994 con el informe del PNUD y con la consecuente transformación ontológica al ser aplicado por los estados como parte de sus estrategias y acciones al exterior.

La promoción constante de la seguridad humana por países como Austria, Canadá, Chile, Grecia, Irlanda, Jordania, Malí, Países Bajos, Noruega, Eslovenia, Sudáfrica, Suiza y Tailandia, pertenecientes a la Red de Seguridad Humana, más su inclusión en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, y su presencia en la OEA y en el sistema de las Naciones Unidas, impulsado principalmente por el Secretario General, llevó a que poco a poco México fuera tomando una posición al respecto y que se incluyera dentro de su discurso.²⁶⁵

Los objetivos planteados en el *Informe del Milenio* y el surgimiento; partir de la Cumbre del Milenio; de la Comisión de Seguridad Humana en 2001, que publicó el documento *Seguridad Humana Ahora*²⁶⁶ y que fue presentado al Secretario General de la ONU en 2003, además de la presentación del Reporte de la Comisión sobre Intervención y Soberanía de los Estados *La Responsabilidad de Proteger*²⁶⁷ en 2001 fueron los factores que favorecieron a la adopción del concepto de seguridad humana por parte de México como pieza importante en su política exterior.²⁶⁸

invasión de Afganistán. La guerra contra el terrorismo se convirtió en el tema centra de la política internacional haciendo relegando los temas de la seguridad human.

²⁶⁵ *Infra. Vide.*

²⁶⁶ *Cf. Comisión de Seguridad Humana. Human... Op. Cit.*

²⁶⁷ *Cf. Comisión sobre Intervención y Soberanía de los Estados. The responsibility... Op. Cit.*

²⁶⁸ *Infra. Vide.*

El proceso de reforma de la ONU y la creación del Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio estimuló la idea de la responsabilidad de proteger con base en la seguridad humana. Este grupo publicó en 2004 el informe *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos* que analiza las amenazas y desafíos a la paz, la seguridad y estableció planes de acción para enfrentar estos retos y construir los parámetros necesarios para la reforma de la ONU, cabe aclarar que con los acontecimientos terroristas en varias partes del mundo, la percepción de amenazas se centraron en el terrorismo, sin embargo, se persistió en la existencia de otro tipo de amenazas, como la pobreza que está implícita en el subdesarrollo.²⁶⁹

La invasión a Irak en 2004 por parte de Estados Unidos representó un factor trascendental en lo referente a temas de seguridad, sin embargo, la ONU insistió en establecer como la principal amenaza el subdesarrollo y la pobreza, además del trato de minorías nacionales y recursos naturales en común, los conflictos al interior de los estados, la proliferación de armas de destrucción masiva, el crimen organizado y el terrorismo; sin embargo, niega legitimidad de la lucha contra el terrorismo a través de medios militares y establece como causas del terrorismo la ausencia de estado de derecho, la violación de los derechos humanos, la injusticia y la invasión extranjera.²⁷⁰

México se une a esta visión en busca de fortalecer el derecho internacional; con base en sus principios de no intervención e interés nacional; y así condenar la intervención de Estados Unidos a Irak, este factor estimuló que la política exterior mexicana tomara el camino de la seguridad humana enfocándose sobre todo en la prevención más que en la acción, sin embargo, con falta de sistematicidad y coherencia.²⁷¹

Otro factor importante fue la realización de la *Cumbre Mundial 2005* de las Naciones Unidas en la que, debido al impulso de lo planteado por la Comisión de Intervención y Soberanía de los Estados, la Comisión sobre Seguridad Humana y los objetivos del milenio además de los distintos agentes que

²⁶⁹ Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio ONU. “Un mundo más seguro... *Op. Cit.*

²⁷⁰ Secretario General de la ONU Kofi Annan “Un concepto más amplio de la libertad... *Op. Cit.*

²⁷¹ *Infra. Vide.*

intervinieron en la transformación del sistema internacional, se establece la responsabilidad de proteger como parte de los compromisos de los estados para actuar ante las amenazas a la seguridad humana en apego a la Carta de Naciones Unidas y en la que se establece la Comisión de Consolidación de la Paz y el Consejo de Derechos Humanos el cual México preside desde junio de 2006.²⁷²

En materia regional, un factor muy importante fue el impulso de Canadá, Chile y en menor medida de los estados centroamericanos de la seguridad humana como un enfoque para la política de seguridad en el continente Americano, punto que fue discutido a través de la Organización de los Estados Americanos en distintas ocasiones y de la cual surgieron distintas declaraciones que dieron origen a la seguridad multidimensional en la que se reconoce amenazas ligadas a problemáticas sociales, económicas y de gobernabilidad, y amenazas emergentes que incluyen terrorismo, narcotráfico, crimen organizado, entre otros.²⁷³ México toma como suyo el concepto de seguridad multidimensional donde queda implícito la visión de seguridad humana.

3.1.3. Sistema internacional contemporáneo

El sistema internacional contemporáneo está determinado por una gran cantidad de actores y factores que constituyen estructuras políticas, económicas, sociales y culturales cada vez más complejas debido al grado de interdependencia que adquieren cada una de éstas. Su explicación difiere de acuerdo con el punto de vista desde el cual se analice.

El sistema internacional, a partir de la década de los ochenta o un poco antes, fue experimentando cambios que hasta hoy parecen no haber definido por completo las estructuras del sistema. Sin embargo, en él aparecen elementos que lo precisan como el sistema de Naciones Unidas, el sistema

²⁷² Cf. Asamblea General de la ONU. "Documento final de la Cumbre Mundial 2005" *Op. Cit.*

²⁷³ Cf. OEA. *Declaración de Bridgetown: enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica*. Bridgetown, Barbados, 4 de junio de 2002; OEA. *Declaración Sobre Seguridad en las Américas*. OEA/Ser.K/XXXVIII CES/dec.1/03rev.1 México, octubre, 2003, http://www.oas.org/documents/spa/DeclaracionSecurity_102803.asp. (30 de mayo de 2006).

multilateral de comercio²⁷⁴, el sistema financiero internacional²⁷⁵ y los sistemas de seguridad internacional y regional.²⁷⁶

El sistema internacional incluye organizaciones internacionales y regionales como las Naciones Unidas o los Estados Americanos que constituyen el marco sobre el cual los problemas de los estados se están enfrentando de manera multilateral. A través de estas organizaciones los estados han buscado alternativas para enfrentar el conjunto de problemas y amenazas que cada uno percibe. Se llevan a cabo conferencias, foros y cumbres sobre temas como medio ambiente, seguridad y desarrollo. En ellas persiste el deseo de establecer compromisos para garantizar la paz, la seguridad y el desarrollo de los estados nacionales y de los individuos de manera conjunta y en las que se propone una responsabilidad global; sin embargo, los estados también han reconocido la necesidad de transformar las instituciones internacionales para lograr tales objetivos.

El sistema internacional contemporáneo se explica a través de fenómenos como la globalización y la interdependencia. Dichos fenómenos implican un cuestionamiento en el concepto de soberanía y representan temas de discusión en los procesos de integración económica, y ahora también en lo referente a la protección de los seres humanos. En este sentido, el concepto de soberanía va tomando distintos matices y evoluciona a una concepción de responsabilidad del Estado.

Desde el punto de vista de la teoría política tradicional el concepto de soberanía tiene una referencia dual; una hace referencia al establecimiento de un poder al interior del Estado y la segunda a la relación del Estado con otros actores internacionales.

Desde el punto de vista jurídico el concepto se refiere a la distribución de la autoridad y no a la distribución del poder y no se debe confundir con la

²⁷⁴ Que está compuesto por las estructuras comerciales asentadas dentro de la Organización de Mundial de Comercio en las que se encuentra: el Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), Acuerdo General de Comercio de Servicios, el Sistema Generalizado de Preferencias Comerciales, y los tratados bilaterales y multilaterales entre los países referente al comercio de mercancías y servicios.

²⁷⁵ El sistema financiero internacional está constituido por las estructuras compuestas por los organismos constituidos en Breton Woods en 1947 y posteriormente como: el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, etc.

²⁷⁶ Representados por organizaciones y tratados como el Tratado del Atlántico Norte (OTAN), el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), el NORAD, entre otros.

noción de autonomía que se entiende como “la ausencia de restricciones externas significativas en la conducción de los asuntos de un Estado.”²⁷⁷

En este sentido, los procesos de integración económica se entienden como una pérdida de autonomía y no de soberanía. Sin embargo, en el marco de la evolución del sistema internacional contemporáneo, el surgimiento de una noción de soberanía vista como una responsabilidad, llamada soberanía introspectiva y relativa, incluye, al atributo que reconoce la personalidad jurídica del Estado en el sistema internacional, compromisos en cuanto a la protección y bienestar de los ciudadanos que forman parte del Estado, lo que puede implicar la posibilidad de demandar el cumplimiento de esta responsabilidad por parte de otros estados; cabe recordar que esta percepción surge del informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía Estatal y que se origina del concepto de seguridad humana.²⁷⁸

En relación a esto señalan varios autores que “Existe incertidumbre respecto al orden jurídico internacional dados los intentos de reinterpretar algunos principios fundamentales de derecho internacional, la fuerte polémica que ha surgido respecto a la vigencia de las organizaciones internacionales encargadas de la paz y la seguridad internacionales, - en particular Naciones Unidas-, y las nuevas teorías sobre la ‘obligación de proteger’ ante violaciones masivas de derechos humanos. Para México, país con fuerte tradición jurídica en su política exterior, esas circunstancias obligan a repensar y replantear sus posiciones tradicionales.”²⁷⁹

Por lo tanto es necesario reconocer, en primer lugar, que el sistema internacional de la posguerra fría es un sistema que se caracteriza principalmente por el constante cambio de las relaciones internacionales cuya tendencia es variada y con distintas trayectorias.

En segundo lugar, es necesario aceptar que estos mismos cambios generan un sistema internacional cada vez más complejo y que por lo tanto la agenda internacional también se encuentra en constante cambio y se vuelve más compleja. Esto implica que en la política exterior de los estados se plantee

²⁷⁷ *Ídem.*

²⁷⁸ Cf. Gareth Evans y Mohamed Sahnoun. “The responsibility...” *Op. Cit.*

²⁷⁹ Guadalupe González, Luí Herrera-Lasso, *Et. Al. Las relaciones de México con el exterior. Diagnóstico y propuestas de acción.* Consejo Mexicano de Asuntos internacionales, México, 2004. <http://www.consejomexicano.org/download.php?id=1107175,258,2>.

una agenda cada vez menos jerarquizada con menos distinciones entre la alta política y la baja política.

En tercer lugar, identificar que los temas que conforman la agenda internacional contemporánea son un conjunto de problemáticas que se encuentran entrelazados entre sí, lo que exige a los estados la elaboración de una política exterior en la que se reconozca la interdependencia y la amplitud de los problemas. En este sentido, la agenda internacional está constituida por temas como seguridad, desarrollo económico y tecnológico, terrorismo, narcotráfico, preservación del medio ambiente y la defensa de los derechos humanos por mencionar sólo algunos.

En seguida, reconocer e identificar la existencia de nuevos actores internacionales que transforman las formas e intensidades de los acontecimientos internacionales y que afectan las relaciones entre los Estados, factor que puede coadyuvar u obstaculizar el éxito de la política exterior.

Además, admitir que en el sistema internacional contemporáneo, la globalización es el marco en el que los estados se desarrollan; esto significa que el desarrollo de las relaciones sociales de una nación se encuentra definido en alguna proporción por el grado de inserción en los mercados de otras naciones y la manera en que enfrentan la competencia internacional en un mercado globalizado.

Y finalmente, advertir el aumento de incertidumbre debido a los problemas de carácter internacional que afectan las estructuras de los estados y la estructura del sistema internacional, lo que obliga a los estados a planear una política exterior de largo plazo, amplia y multilateral con el propósito de enfrentar dichos problemas. En este sentido el sistema internacional contemporáneo no puede ser aislado de los factores coyunturales que lo transforman.

3.1.4. Objetivos y estrategias

La importancia de los factores externos e internos influye directamente en la formulación de la política exterior de México y la dirección que toma para enfrentar los retos que se presentan. La política exterior, entonces busca “ganar espacios económicos y políticos que sirvan como elemento catalítico

para impulsar el desarrollo nacional.”²⁸⁰ Por lo tanto, la determinación de objetivos y estrategias son elementos esenciales para encontrar el camino que permita ganar estos espacios políticos y económicos.

En este sentido, la política exterior de México se ha planteado objetivos y estrategias que han sido afectadas por los acontecimientos coyunturales tanto al interior como al exterior; hay que señalar que en su mayoría han sido afectadas por factores externos.

El cambio político de México, reflejado por el ascenso de un nuevo partido político al poder y por los resultados de las elecciones del 2 de julio de 2000, marcó una nueva etapa en el desarrollo histórico de México. El desplazamiento del Partido Revolucionario Institucional del gobierno tras setenta años redefinió las decisiones políticas del Estado así como los objetivos y estrategias de las políticas públicas.

A la llegada de Vicente Fox a la presidencia, la política exterior fue replanteada en cuanto a sus objetivos y estrategias en razón de la percepción que el nuevo partido político en el poder tenía respecto al papel que México debe jugar en el sistema internacional y del *interés nacional* al que debe responder la política exterior.

El impulso de un México democrático, abierto, libre de corrupción y con nuevos valores como la defensa de los derechos humanos, la pluralidad, la transparencia y el fortalecimiento del estado de derecho sería la nueva estrategia y los elementos principales para la definición de la política exterior mexicana.²⁸¹

De acuerdo con el gobierno federal, las estrategias de la política exterior mexicana tenían que ser redefinidas acorde con las nuevas exigencias de la sociedad mexicana para que dichas estrategias promovieran “el respeto universal de los derechos humanos, el desarrollo equitativo y sustentable del país y el fortalecimiento de las instituciones multilaterales garantes de la paz y la seguridad mundiales.”²⁸² Las nuevas exigencias de la sociedad mexicana se entendían como la consolidación de instituciones democráticas que

²⁸⁰ Bernardo Sepúlveda Amor. “Objetivos... *Op. Cit.*

²⁸¹ Cf. Luís Ernesto Derbez Bautista. “Situación y diagnóstico en el año 2000”, en Secretaría de Relaciones Exteriores. *La política exterior mexicana en la transición*. FCE-SER, México, 2005.

²⁸² *Ibid.* p. 11.

garantizaran los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los individuos.

En este sentido, el gobierno de México a partir del 2000 se planteó el objetivo de mantener una política exterior activa que impulsara la posición de México en el exterior. Este objetivo se justificó con base en el reconocimiento de un sistema internacional donde “la globalización, la revolución tecnológica, el conflicto y la incertidumbre” son los elementos principales que lo definen.²⁸³

El replanteamiento de las estrategias de la política exterior mexicana generó un gran debate respecto a si las estrategias de la política exterior planteadas por la nueva administración estaban en concordancia con los principios y doctrinas que componen la diplomacia mexicana. Con el fin de mantener el apoyo y tener aceptación de los planteamientos hechos por el gobierno, la administración del presidente Fox se pronunció por el mantenimiento del orden constitucional y el reconocimiento de los principios de la política exterior y sus doctrinas, no obstante se hizo hincapié en la adaptación de la diplomacia mexicana, a través de nuevas estrategias, para enfrentar las exigencias del sistema internacional.²⁸⁴

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, las acciones del gobierno mexicano al exterior a través de la Secretaría de Relaciones Exteriores están definidas por seis ejes estratégicos: la atención prioritaria a nuestros socios estratégicos, la promoción económica y comercial de México, la promoción y defensa de los derechos humanos, la atención y defensa de los mexicanos en el exterior, la promoción cultural de México, y la defensa y fortalecimiento del multilateralismo y del derecho internacional.²⁸⁵

Con base en estos ejes estratégicos, las acciones y decisiones de política exterior de México durante el sexenio de Vicente Fox fueron tomadas y llevadas a cabo. El logro y éxito de los objetivos y estrategias fue afectado, en mayor o menor medida, por los acontecimientos coyunturales en el sistema internacional pero también por la incapacidad del gobierno para enfrentar estos factores que afectaron definitivamente el rumbo del sistema internacional y de México.

²⁸³ *Ídem.*

²⁸⁴ *Ídem.*

²⁸⁵ Presidencia de la República Vicente Fox Quesada. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006... Op. Cit.*

La inexperiencia en torno al establecimiento de tácticas eficientes para el logro de objetivos y la satisfacción del *interés nacional*, evidenció la ausencia de una política exterior coherente, precisa y clara para enfrentar los temas de la agenda internacional. Un ejemplo muy claro fueron las acciones en torno a la seguridad humana en las que se manifiesta la falta de claridad y decisión, punto que se discute a continuación.

3.1.5. Decisiones y acciones de política exterior

El desempeño de la política exterior de México no ha sido lo suficientemente eficiente para el logro de los objetivos propuestos por el gobierno debido a la incapacidad para poder enfrentar los factores internos y externos que afectan su ejecución.²⁸⁶ No obstante, no se puede afirmar que la política exterior durante el sexenio de Vicente Fox careció de acciones y decisiones que tenían como propósito satisfacer los objetivos planteados.

México estuvo presente en todos los escenarios posibles en los que se discutió el rumbo del sistema internacional y los temas de la nueva agenda internacional. Cada uno de los ejes estratégicos de la política exterior mexicana, planteados en el Plan Nacional de Desarrollo, posicionó a México en el escenario internacional como un país en busca de oportunidades para su desarrollo económico y garantizar su seguridad a través de la promoción de intereses colectivos del sistema internacional que están presentes en la Carta de Naciones Unidas: el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, la protección y respeto de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana, el mantenimiento de la justicia y el cumplimiento de las obligaciones y normas jurídicas internacionales, y la promoción del progreso social y el nivel de vida de los pueblos respetando la libertad.²⁸⁷

Las decisiones y acciones de política exterior de este periodo no pueden ser plasmadas en su totalidad en esta investigación, sin embargo, se hace referencia a las más significativas dentro de los límites planteados, para evidenciar la presencia del concepto de seguridad humana y la ausencia de

²⁸⁶ *Infra Vide.*

²⁸⁷ *Cf. ONU. Carta de Naciones Unidas. Op. Cit.; SRE. La política exterior... Op. Cit.*

decisiones sistemáticas, precisas y bien definidas que permitieran el cumplimiento de los objetivos de la política exterior y la satisfacción de lo que se entendió como el *interés nacional*.

Los principales ejes estratégicos de la política exterior de México respecto a la seguridad humana fueron la defensa del multilateralismo y de las normas internacionales además de la promoción y defensa de los derechos humanos, a cargo, principalmente, de la Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos de la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Las características del sistema internacional y los factores coyunturales, descritos anteriormente y que han influido en el desarrollo de las relaciones internacionales, han conducido al Estado mexicano al reconocimiento de la existencia de una interdependencia entre los factores y actores internacionales. Este elemento en particular impulsó a México a tomar decisiones y acciones que fortalecieran el multilateralismo y el Derecho Internacional con el objetivo de encontrar elementos que permitieran enfrentar los problemas y amenazas presentes en el sistema internacional y para promover los intereses nacionales que permitan la paz, la seguridad y el desarrollo.

En este sentido, el gobierno del presidente Fox reconoció que “el concepto de seguridad es multidimensional. [Y que] Las amenazas a los Estados ya no provienen únicamente de agresiones armadas de otros Estados. Su seguridad puede ser vulnerada por hambrunas, deterioro ambiental, delincuencia organizada y narcotráfico, entre otros factores.”²⁸⁸

Bajo esta idea México enfocó sus decisiones y acciones al exterior, sin embargo, no existió una estrategia lógica, sistemática y definida específicamente para hacer frente a las amenazas planteadas por el Estado mexicano, por el contrario estas acciones se dispersaron en el tumulto de los temas que conformaron la agenda de política exterior y la agenda internacional. La posición de México frente a los temas de seguridad humana fue ambigua, no existió una definición ni comprensión precisa del concepto por parte del gobierno encabezado por Vicente Fox, y por tanto tampoco una posición precisa frente a éste.

²⁸⁸ Secretaría de Relaciones Exteriores. *La política exterior... Op. Cit.* p. 214.

En primer lugar, la Presidencia de la República hace referencia a la definición de seguridad humana como “El conjunto de circunstancias y condiciones que brindan el ámbito organizacional y funcional social, político, económico, cultural y natural sustentable en el que cada individuo puede desarrollarse, crecer, vivir con calidad, procrear en concordancia con el crecimiento demográfico esperable, perseguir y lograr sus metas en equilibrio con ese ámbito, que le permite el ejercicio pleno de la libertad con responsabilidad, y le otorga la posibilidad de ser él en sí mismo, y a la vez pertenecer armónicamente a una sociedad integrada al mundo.”²⁸⁹

En segundo lugar, entendió la seguridad humana como “el marco, el entorno organizacional y funcional en el que cada individuo puede desarrollarse, crecer, vivir con calidad, procrear y perseguir sus metas, en equilibrio con el contexto social, político, económico, cultural y natural. Es el escenario que permite el ejercicio pleno de la libertad con responsabilidad, y otorga a cada individuo la posibilidad de ser en sí mismo, y a la vez pertenecer armónicamente a una sociedad, integrada al mundo.”²⁹⁰

En tercer lugar, identificó como principal objetivo de la seguridad humana “salvaguardar el centro vital de las vidas humanas de las amenazas críticas dominantes; y en cierto modo es consistente con la realización humana a largo plazo.”²⁹¹

En cuarto lugar, aceptó que la seguridad humana se constituye como “la posibilidad de que el ser humano viva con calidad en el entorno donde se desarrolla con posibilidad de defenderse de las amenazas críticas dominantes. Es el ejercicio de la libertad con responsabilidad del entorno para sí mismo y en su interacción con los demás en una sociedad armónica e integrada al mundo.”²⁹² Y finalmente reconoció los siguientes componentes:

²⁸⁹ Guillermina Baena Paz y Rodolfo Rosas Escobar *El miedo y las patologías sociales, amenazas para la seguridad humana* Conferencia presentada en el evento "El miedo y las patologías sociales" en el convento del Carmen, México, mayo 21 del 2004. en <http://www.foros.gob.mx/read.php?f=24&i=54&t=54>. (30 de mayo de 2006). El concepto de seguridad humana y el documento expuesto en la página de la presidencia de la República, al que aquí se hace referencia, es una selección que realiza el gobierno mexicano para explicar algunos temas a los que hace mención más no una posición oficial.

²⁹⁰ *Ídem.*

²⁹¹ *Ídem.*

²⁹² *Ídem.*

1. “Seguridad Ambiental, entendida como el equilibrio entre las acciones que el humano realiza sobre la naturaleza y el uso de lo que ésta le provee. También el impacto que la naturaleza ejerce sobre el humano, vinculando el diagnóstico del presente con los objetivos del futuro
2. “Seguridad Social, entendida como el escenario dinámico y funcional al que todo ser humano aspira en cuanto a salud, bienestar, alimentación, necesidades básicas satisfechas, protección, entorno social amigable, sin exclusiones ni marginación de ningún tipo.
3. “Seguridad Cultural, entendida como la posibilidad de acceso a la educación y capacitación formal y continua. También la transmisión y respeto de los aspectos culturales propios de las comunidades y relaciones herenciales, como base de la identidad y pertenecía, en equilibrio con la universalidad del mundo globalizado actual.
4. “Seguridad Económica y Financiera, entendida como la posibilidad de lograr el desarrollo vital básico en el trabajo, el comercio y demás actividades lícitas, y la estabilidad económica y financiera que le permita al humano proyectar sus expectativas a largo plazo, sin incertidumbres ni sobresaltos. Incluye la tendencia sostenida al desarrollo sustentable, por encima del crecimiento económico, y el derecho y respeto a la propiedad privada y al libre ejercicio de sus habilidades.
5. “Seguridad Física y la Defensa, entendidas como el ejercicio pleno de las responsabilidades del Estado en uso del monopolio de la fuerza para asegurar tanto en la vida interna y cotidiana de las comunidades, como en relación con las amenazas internacionales y globales que puedan poner en peligro la seguridad física, patrimonial, y cultural de los ciudadanos.
6. “Seguridad Jurídica y Normativa, entendida como un sistema de ‘reglas de juego’ claras, estables, aplicables y adecuadas a las necesidades y aspiraciones de la comunidad y la aplicación de sus alcances, con adecuados sistemas de premios y castigos, a la luz de un completo respeto a las libertades individuales y comunitarias,

enmarcadas en los límites de las responsabilidades de los actos privados y públicos, individuales y colectivos.

7. “Seguridad Científica y Tecnológica, entendida como la posibilidad de un mayor aprovechamiento de los resultados de la investigación científica y la invención tecnológica, aplicados siempre al mejoramiento de la calidad de vida de los individuos, en total armonía con el entorno y las demás especies vivientes.
8. “Seguridad Funcional, entendida como el funcionamiento armónico, equilibrado, justo e igualitario de la vida social en todos sus órdenes, sin exclusión de género, asegurando la libre competencia, consagrando el reconocimiento a los mejores en sus campos y generando sistemas de prestaciones y contraprestaciones orientados y basados en la equidad y la ética.
9. “Seguridad del Ejercicio de la Libertad con Responsabilidad, entendida como el comportamiento individual ejemplar, con las mayores libertades, pero en el permanente respeto hacia los demás y hacia las reglas sociales establecidas.”²⁹³

Sin embargo, esta explicación no se realizó como una cuestión oficial ya que no existe un documento que así lo exprese, esta definición se encuentra como parte de los foros de la presidencia y la explicación tiene como autores a Guillermina Baena Paz y Rodolfo Rosas Escobar. No obstante, es necesario señalar que el concepto de seguridad humana es utilizado en el discurso del gobierno de Vicente Fox con base en este trabajo, por lo que se puede inferir que su utilización tiene bases en lo expuesto en la página de Internet de la Presidencia de la República durante este periodo.

Durante el gobierno del presidente Vicente Fox estuvo presente el concepto de seguridad humana tanto al interior como al exterior. En el interior, la seguridad humana fue presentada como parte del contenido de las políticas públicas, con el propósito de promover la imagen de su gobierno intentando resaltar el carácter democrático y de respeto a los derechos humanos pero sobre todo para posicionarse en el interior y al exterior como un gobierno que

²⁹³ *Ídem.*

ponía en primer lugar al ser humano como eje para la acción y planeación de las políticas públicas.

A menos de un año de haber tomado el poder, el presidente Fox afirmó que la visión que su gobierno tenía respecto a la seguridad era una posición que tomaba en cuenta un concepto de seguridad “mucho más amplio” en donde no sólo la seguridad territorial y nacional eran los ejes de las políticas públicas sino que en ellas se incluían: la seguridad física, la seguridad de la propiedad y la seguridad humana. Esta última la definió como “la seguridad de acceso a la salud, seguridad de acceso a la educación, seguridad de acceso a un empleo digno, seguridad de acceso a crédito y financiamiento.”²⁹⁴

Además señaló la existencia de un cambio en las políticas de seguridad que establece que dentro de las tareas del CISEN están la generación de información para la seguridad nacional, la seguridad física de las personas, del país y de las comunidades, y que dentro de sus objetivos se encontraban “asegurar a todo ciudadano las oportunidades que requieren a través de su vida.”²⁹⁵

Durante los primeros años, la seguridad humana fue tema en el desarrollo de la política interior, sin embargo, a ella se agregaron contenidos que dentro de las definiciones internacionales difiere de la mayoría y que generaron un soporte ideológico más endeble sobre todo al no existir una estrategia que garantizara la aplicación práctica por la ausencia de una planeación coherente de las políticas públicas, como lo fue referir a la seguridad humana con la seguridad de acceso a la cultura y al deporte agregado en los discursos pero sin un plan de acción definido, además al adoptar una definición que mezcla la seguridad del Estado con la seguridad humana al no definir las amenazas.

De acuerdo con el gobierno de la administración de Vicente Fox, el tema de seguridad humana era una bandera esencial que incluía: seguridad en salud, seguridad en educación, seguridad de acceso a la cultura y al deporte, seguridad en contra de la violencia, seguridad económica para contar con un

²⁹⁴ Presidencia de la República, Vicente Fox Quesada. *Entrevista concedida por el Presidente Vicente Fox y su esposa, señora Martha Sahagún de Fox*. Domingo, 8 de julio de 2001 San Francisco del Rincón, Guanajuato, 8 de julio de 2001. <http://presidencia.gob.mx/actividades/entrevistas/?contenido=1392&pagina=24> (30 de mayo de 2006).

²⁹⁵ *Ídem*.

empleo digno. Además reconocía que el desarrollo y la democracia son elementos necesarios para alcanzar la paz.²⁹⁶

El discurso de la seguridad humana fue tomado en el interior y enmarcó a los programas sociales de la administración dentro de la seguridad humana. Por ejemplo, el Programa de Nutrición y Proteína en Chiapas se convertía en un programa de seguridad de acceso a la salud, sin embargo, los programas no partieron de una estrategia integral de seguridad humana, sólo fueron clasificados dentro del discurso.²⁹⁷

Durante una gira por el país durante el 2001, el Presidente afirmaba que en materia de seguridad, México tomaba la seguridad humana, la seguridad territorial y la seguridad económica como lineamientos de acción del gobierno. En este sentido la seguridad humana la definió como “la seguridad de las personas, la seguridad de las familias para crear un ambiente de respeto pleno a las garantías de los mexicanos y las mexicanas, igual que -también- para los extranjeros que cruzan legalmente la frontera o viven en ella.”²⁹⁸

El presidente Fox declaró que lo primordial es garantizar la seguridad humana que incluía la seguridad patrimonial, la seguridad contra la violencia, la seguridad de acceso a la salud, la seguridad de la educación y seguridad de acceso a la vivienda, la seguridad de un sustento para la familia, de un trabajo digno, de crédito, la garantía y la seguridad de un ambiente sano y de progreso. La seguridad humana por tanto se convertía en la condición básica para la convivencia familiar y comunitaria a través del combate a la delincuencia, el narcotráfico, el tráfico de armas y tráfico de personas.²⁹⁹

Respecto a la seguridad territorial y la seguridad económica, el gobierno de Vicente Fox entendió la defensa de la soberanía, y el compromiso de impulsar acciones que generaran e integraran cadenas productivas y consolidaran un espacio de prosperidad y desarrollo. Dentro de la seguridad

²⁹⁶ *Ídem.*

²⁹⁷ El programa abarcaba a 2 millones de niños indígenas con el objetivo de proporcionar a madres lactantes y madres en gestación acceso a la salud y nutrición. *Ídem.*

²⁹⁸ Presidencia de la República, Vicente Fox. *Versión estenográfica de las palabras del Presidente Vicente Fox Quesada, durante la presentación del Programa "Transparencia y Combate a la Corrupción en la Frontera Sur".* Tapachula, Chiapas, 5 de julio de 2001, <http://presidencia.gob.mx/actividades/discursos/?contenido=1384&pagina=127>. (30 de mayo de 2005).

²⁹⁹ *Ídem.*

económica los ejemplos de acciones se hacia referencia al Plan Puebla-Panamá.³⁰⁰

Durante la administración de Vicente Fox hubo varias referencias hacia la seguridad humana, sin embargo, su aplicación no fue sistemática ni completamente definida. Respecto al interior, las acciones en nombre de la seguridad humana se convirtieron en todos los programas económicos, sociales, culturales y hasta en materia de deportiva; no se generó un marco ideológico al interior que permitiera consolidar el concepto de seguridad humana entre la población para obtener mayor legitimidad al interior y mucho menos al exterior. La seguridad humana fue tomada como un concepto abstracto en el discurso y no como una política definida, sistemática y con contenido, de ahí que se explique su fracaso al interior.

CUADRO V
LA SEGURIDAD EN MÉXICO Y LA SEGURIDAD HUMANA

MÉXICO		SEGURIDAD HUMANA
Seguridad Jurídica	Garantizar el orden constitucional. (Art. 1 Constitucional)	1. Seguridad Política
		2. Seguridad Comunitaria
Seguridad Económica		3. Seguridad Económica
Seguridad Social	1. Alimentaria	2. Seguridad Alimentaria
	3. Salud	4. Seguridad en la Salud
	5. Educación, cultura, recreación y deporte	6. Seguridad Personal
	7. Trabajo	
	8. Vivienda	
Seguridad Pública		
		9. Seguridad Ambiental

La seguridad humana también fue parte de la política exterior de México en razón a que en el sistema internacional se encuentra presente más que como un concepto abstracto como una filosofía que sostiene acciones por parte de los actores internacionales en sus diferentes dimensiones que afectan el rumbo de la política internacional.

³⁰⁰ Cabe señalar que dentro del Plan Puebla Panamá, México está encargado del Desarrollo humano, uno de los ejes estratégicos de este programa. *Ídem.*

La Secretaría de Relaciones Exteriores tomó en cuenta la seguridad humana como parte de los retos del nuevo escenario internacional en materia de violaciones masivas o sistemáticas de los derechos humanos en tiempos de paz y de conflictos armados. La posición de México al respecto se señaló a través de la Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos.

En primer lugar, la Secretaría, a través de este organismo, partió del reconocimiento de la incapacidad del sistema de Naciones Unidas para hacer frente a las violaciones masivas y sistemáticas de los derechos humanos; ya sea durante los conflictos armados o derivados de la actuación de regímenes autoritarios; por lo que consideró que era necesario que los estados y México transformaran los mecanismos multilaterales a fin de que éstos respondieran a estos problemas.³⁰¹

De esta manera, poniendo como ejemplos el genocidio en Ruanda y la limpieza étnica en la ex Yugoslavia, el gobierno de la administración Fox reconoció la necesidad de que los estados y Naciones Unidas replantearan los conflictos armados contemporáneos. Esta reinterpretación considera a los conflictos de carácter interno como amenazas a la paz y la seguridad internacionales.³⁰² La violación masiva de derechos humanos presente en conflictos internos como en los casos ya mencionados significa una amenaza a la paz y a la seguridad internacional debido al impacto que tiene sobre la población y sobre las naciones circundantes. La muerte de miles de personas en conflictos de carácter interno y la presencia de miles de refugiados en los países de la región o incluso más lejanos son considerados como un problema que va más allá de un Estado y por lo tanto es un problema internacional.

En este sentido, la política exterior de México se enfocó en hacer evidente que no obstante la existencia de órganos y mecanismos de prevención, acción y sanción frente a estas situaciones, las respuestas de la comunidad

³⁰¹ SRE, Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos. *Posición de México ante algunos de los retos del nuevo escenario internacional en materia de violaciones masivas o sistemáticas de los derechos humanos en tiempos de paz y de conflictos armados* México, 2006 http://www.sre.gob.mx/substg/dh/temas_relevantes/seg_humana.htm. (15 de marzo de 2006).

³⁰² *Ídem*.

internacional ante estas situaciones seguían siendo “incongruentes” y “erráticas.”³⁰³

En razón a esto, la SRE señaló que México debía y debe sumarse a “la búsqueda de nuevas herramientas o a la reglamentación de las existentes que permitan a la ONU encontrar respuestas eficaces para cumplir con el cometido de salvaguardar los derechos humanos, promover la democracia y reactivar el desarrollo económico, en el marco del derecho internacional”³⁰⁴

La importancia de esto radicó en la percepción de la ausencia de un marco jurídico y mecanismos especiales para cumplir con estos cometidos y al evidenciar que dicha situación ha derivado en la adjudicación, por parte de la comunidad internacional, de “la obligación de asistir a una población que esté siendo víctima de violaciones graves de sus derechos fundamentales de forma masiva o sistemática.”³⁰⁵ Consecuentemente, esta posición ha llevado a reconocer a México y demás actores internacionales, a la creación y adaptación de mecanismos existentes para hacer frente a estas situaciones y que atiendan las características de cada caso.

Los planteamientos de política exterior de México durante este periodo, respecto a la seguridad humana, se marcaron como la necesidad de reforzar y renovar los mecanismos multilaterales así como la reestructuración del sistema de Naciones Unidas, debido a que México parte de la idea de la existencia de un vacío de capacidades y mecanismos multilaterales para enfrentar los problemas actuales. Esta urgencia de transformación tuvo como premisa principal que “el respeto de los derechos humanos, la democracia, la consolidación de las instituciones, el desarrollo económico, así como la paz y la seguridad no podrán ser garantizadas en el largo plazo sin la participación activa de la comunidad internacional organizada.”³⁰⁶

La SRE reconoció distintos mecanismos para enfrentar la violación de los derechos humanos en conflictos y tiempos de paz, entre ellos la seguridad humana, la seguridad hemisférica y la responsabilidad de proteger. Es importante subrayar que la Cancillería cometió un error de comprensión de los

³⁰³ *Ídem.* Cabe señalar que la intervención de la comunidad internacional ante estas nuevas amenazas tienen sustento en la Carta de Naciones Unidas en el capítulo VII.

³⁰⁴ *Ídem.*

³⁰⁵ *Ídem.*

³⁰⁶ *Ídem.*

mismos debido a la falta de investigación y planeación sistemática de la política exterior. Esta situación generó inconsistencia en cuanto a la planeación y ejecución de la política exterior y puso en duda el éxito de la misma para lograr los objetivos y el *interés nacional*.

En primer lugar, la SRE reconoció que “El concepto de seguridad humana podría representar un importante avance sobre el que la comunidad internacional puede construir respuestas adecuadas frente a los principales problemas y retos de la comunidad internacional como el desarrollo, el respeto de los derechos humanos, la preservación del estado de derecho y la promoción y fortalecimiento de la democracia, a través de una perspectiva centrada en la persona.”³⁰⁷

Sin embargo, posteriormente expresa que “El problema fundamental de la propuesta de seguridad humana se encuentra en la dificultad para hacer operativos sus objetivos. La propuesta se centra en el ‘deber ser’ del sistema internacional, sin desarrollar el entendimiento de lo que realmente es el sistema ni las dificultades que sus estructuras plantean.”³⁰⁸

Al respecto hay que señalar la presencia de un inconveniente. El gobierno mexicano consideró a la seguridad humana como un mecanismo inoperante e idealista para evitar la violación sistemática de los derechos humanos. Primeramente, la seguridad humana vista como un mecanismo de protección de los derechos humanos tiene origen en el Derecho de la Humanidad, por lo que su operatividad aún sigue vigente; a pesar de sus limitaciones en cuanto a los derechos económicos, sociales y culturales. Por otra parte, la seguridad humana es un marco teórico práctico, de reciente institucionalización, que resalta a la humanidad como sujeto de derecho internacional cuya operatividad se encuentra en el sistema de Naciones Unidas en el marco del derecho internacional. Igualmente, la seguridad humana es una herramienta de las decisiones políticas de los estados, al ser utilizado para la satisfacción de intereses nacionales, es decir, la seguridad humana también se establece como una estrategia práctica de los sujetos internacionales para la satisfacción

³⁰⁷ *Ídem.*

³⁰⁸ *Ídem.* Cabe resaltar que la Secretaría de Relaciones Exteriores no señala que entiende por seguridad humana como un mecanismo de protección de los derechos humanos. Tampoco define cuales son sus objetivos y cuales son las dificultades a las que se enfrenta.

de intereses u objetivos; ya sean de carácter altruista o de otra índole; o como un marco ideológico que proporcione legitimidad a las acciones. Por consiguiente, los planteamientos de la Secretaría de Relaciones Exteriores carecieron del análisis necesario para la planeación de la política exterior de México durante la administración de Vicente Fox al respecto.

Conjuntamente, la planeación y ejecución de la política exterior de México en este periodo se fundamentó en el reconocimiento y promoción de otros mecanismos que parten de la idea de la seguridad humana y que no pueden ser comprendidos en su totalidad sin la influencia directa de este concepto. Como ejemplos se encuentran el reconocimiento de la *responsabilidad de proteger* y la *seguridad hemisférica* con base en una visión multidimensional de la seguridad, además del establecimiento de mecanismos de cooperación con base en la seguridad humana de manera bilateral.³⁰⁹

En segundo lugar, México, a través de la SRE durante la administración de Vicente Fox, promovió un enfoque multidimensional de la *seguridad hemisférica* en el marco de la OEA, sobre todo en la Conferencia Especial de Seguridad de 2003. En este enfoque, de acuerdo con la Secretaría, “la seguridad no puede ser vista únicamente como la capacidad de los Estados de hacer frente a las amenazas en el contexto internacional, sino como un *conjunto de condiciones que aseguran el bienestar de los individuos al interior de un Estado.*”³¹⁰

En correspondencia con lo anterior, la Secretaría explica que “Este concepto multidimensional de seguridad, en el que se unen las amenazas tradicionales en un enfoque *centrado en la seguridad de la persona*, abarca muy distintos *ámbitos* entre los que destacan: *el personal, el económico, el alimentario, la salud, el medio ambiente, el comunitario y el político.* En este sentido, la seguridad de la persona exige respuestas multidimensionales que implican la creación de sistemas políticos, económicos, sociales y culturales que garanticen los elementos básicos de supervivencia, dignidad y medios de vida. Para garantizar la seguridad multidimensional los Estados deben poner en marcha un complejo entramado de instituciones públicas y privadas que

³⁰⁹ *Infra Vide.*

³¹⁰ SRE, Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos. *Posición de México ante algunos de los retos... Op. Cit.* [Las cursivas son mías.].

aseguren el respeto de los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, así como también para promover un régimen democrático y el desarrollo económico.”³¹¹

Bajo esta lógica, México desde el 2003 reconoce que “la seguridad internacional se construye a partir de la seguridad de los Estados, y ésta a partir de la seguridad de su población, la cual, tiene una estrecha relación con la protección de sus derechos fundamentales y con el ejercicio de la soberanía.”³¹²

Es importante señalar que si bien la seguridad hemisférica parte de la necesidad de proteger al Estado, la multidimensionalidad de la seguridad pactada en la Conferencia Especial de Seguridad se refleja las distintas dimensiones que conforman la seguridad humana al tener como bases las visiones canadiense y chilena de seguridad humana, países pertenecientes de la Red de Seguridad Humana, y de los países de Centroamérica fundamentadas en su Tratado Marco. Por lo tanto, queda preguntarse cómo reconocer una seguridad multidimensional centrada en las personas sin asumir como base ideológica la seguridad humana y cómo el gobierno pretende asegurar el éxito de una política exterior si existen discrepancias al ser elaborada y ejecutada.

Finalmente, en tercer lugar durante esta misma administración, México reconoce la *responsabilidad de proteger*, la cual, desde el punto de vista del gobierno “aporta elementos importantes que pueden servir para la definición de la acción de la comunidad internacional frente a las violaciones de los derechos humanos en la actualidad, ya que establece de manera clara y coherente el compromiso y el interés de la comunidad internacional frente a determinadas situaciones, a través del replanteamiento del principio de soberanía como responsabilidad.”³¹³

³¹¹ *Ídem*. [Las cursivas son mías.] Es oportuno recordar que los ámbitos aquí plasmados pertenecen a la seguridad humana, por lo que evidencian una confusión entre la seguridad multidimensional y la seguridad humana.

³¹² *Ídem*.

³¹³ *Ídem*. Es muy importante resaltar esta posición que asume el Estado mexicano, ya que evidencia una nueva interpretación de la soberanía, elemento esencial y determinante en las relaciones de México con el exterior debido a las implicaciones históricas y políticas que tiene.

Asimismo, asienta que “La responsabilidad de proteger puede fortalecer el derecho internacional vigente, ya que refuerza el compromiso que tienen los Estados frente a su población, así como las obligaciones de la comunidad internacional para cooperar en la resolución de los problemas de conformidad con la propia Carta de la ONU.”³¹⁴

En este sentido, la Secretaría de Relaciones Exteriores considera que la responsabilidad de proteger se basa en la existencia de un interés por parte de los actores internacionales para la protección de la población de los estados en caso de actos u omisiones de los propios estados que representen una amenaza a la población. Además, toma como parte de este concepto los ámbitos de acción que entraña: la responsabilidad de prevenir, la responsabilidad de reaccionar, y la responsabilidad de reconstruir.

En cada uno de estos ámbitos de acción, la SRE especifica lo que implica el reconocimiento de este concepto. Respecto al primer ámbito de acción señala que se deben abordar las causas fundamentales del conflicto interno para no poner en riesgo a los que son sujetos de protección. El segundo ámbito se refiere a la planeación y realización de medidas coercitivas en contra del Estado, dichas medidas no deben ser de carácter militar a menos que la situación no presente una evolución positiva que garantice la vida de la población, en caso de lo contrario, una intervención armada por parte de la comunidad internacional procede si y sólo si están claramente definidos los objetivos y no se pretende cambiar por la fuerza las instituciones del Estado en el que se realiza dicha intervención.³¹⁵

Si bien, ya se han definido con anterioridad las implicaciones de este concepto, es importante señalar cuales son los elementos en los que se basa la SRE, bajo el mandato del presidente Vicente Fox, para reconocer este concepto.

En lo referente al debate de soberanía e intervención, México no reconoce dicha controversia y que la soberanía tiene la atribución de ser no sólo un derecho sino una responsabilidad. En este sentido considera que “la propuesta

³¹⁴ *Ídem.* El reconocimiento de la responsabilidad de proteger sobre la base del derecho internacional permite encontrar un punto de equilibrio entre el respeto de los principios de la política exterior mexicana y las implicaciones que tiene dicho concepto respecto a la soberanía.

³¹⁵ *Ídem.*

no implica una cesión o transferencia de soberanía, sino un replanteamiento del concepto: de la soberanía como 'control' a la soberanía como 'responsabilidad'. Es en este contexto en el que los conceptos de 'soberanía' e 'intervención' dejan de oponerse, ya que si un Estado no es capaz de garantizar las condiciones mínimas de bienestar a su población, una operación humanitaria en su territorio no implicaría una pérdida de soberanía del país intervenido, sino por el contrario, la forma de restituirla o fortalecerla."³¹⁶

Respecto a la posible utilización tácita del concepto con una acción militar en búsqueda de la satisfacción de intereses distintos a la protección humanitaria, la SRE considera que el concepto parte del "establecimiento de criterios para la toma de decisiones del Consejo de Seguridad" para que de esta forma se coordine "la acción internacional a fin de cerrar los espacios a la toma de decisiones unilaterales por parte de los Estados, evitando así la persecución de intereses particulares y fortaleciendo la cooperación multilateral." Esto no implica sólo reconocer la responsabilidad de proteger sino también "el establecimiento de un umbral concreto que evite las decisiones selectivas."³¹⁷

Todos estos elementos marcan un cambio importante en la política exterior de México, ya que en ella se agregan nuevos elementos que marcan un nuevo rumbo. En este sentido, el Estado mexicano, con base en el interés de insertarse al sistema internacional, al establecer nuevos lineamientos de acción, se presenta una repercusión directa en la interpretación de los fundamentos en los que se sustenta su política exterior, como es la protección de la soberanía y el principio de no intervención.

Estos nuevos lineamientos permiten identificar con mayor precisión el rumbo de México en el sistema internacional, sin embargo, estos mismos representan y pueden representar un elemento que defina el destino histórico de las estructuras del Estado mexicano, ya que las implicaciones que tienen dichos conceptos son de largo alcance en el interior como al exterior de los estados.

³¹⁶ *Ídem.*

³¹⁷ *Ídem.* La cancillería reconoce los procedimientos sobre los cuales se basa la toma de decisiones del Consejo de Seguridad, sin realizar alguna objeción al peso que tienen los cinco miembros permanentes debido a los procedimientos estipulados en la Carta de las Naciones Unidas.

De acuerdo con la SRE, México debe concentrarse en el ámbito preventivo, pero reconoce la necesidad de desarrollar la capacidad para reaccionar ante situaciones de violaciones masivas o sistemáticas de los derechos humanos en tiempos de paz y de conflictos armados. En este sentido y bajo la perspectiva de la Secretaría, la “evolución doctrinaria” de la política exterior de México, le exige acciones que permitan el establecimiento y transformación de la estructura institucional del sistema internacional, y la creación de capacidades para la prevención de crisis a fin de que el uso de la fuerza se convierta en el último recurso.³¹⁸

México, por tanto, propone la creación de un grupo de prevención de crisis que sea apoyado por los mecanismos del sistema de protección de los derechos humanos, quienes tienen el conocimiento y la información necesaria para realizar un monitoreo constante de la situación en distintos países además de emitir informes analíticos que puedan identificar una posible crisis humanitaria en la que se presenten violaciones graves de forma masiva y sistemática.³¹⁹

En razón de esto, el Estado mexicano está reconociendo que “Los modelos para la atención de la seguridad de las personas y de respuesta a situaciones de crisis pueden ser complementarios. [Y que] La instrumentación de la seguridad en su sentido multidimensional sería una posibilidad para prevenir situaciones de crisis a través de un enfoque integral, que se complementaría con la capacidad de reacción del sistema internacional frente a estos escenarios.”³²⁰

México establece criterios específicos para la aplicación práctica de la seguridad humana, o lo que la SRE reconoce como la *responsabilidad de proteger*, a través de medios militares.

El primer criterio establece que el reconocimiento de las crisis humanitarias como un asunto de competencia internacional, aun en caso de conflictos de carácter interno, tienen que ser atendidas por el conjunto de la

³¹⁸ La SRE evidencia la incapacidad de prevenir las crisis humanitarias por parte de las estructuras institucionales del sistema internacional y pone como ejemplo el caso de Darfur, Sudan, donde los estados mostraron interés hasta que la situación empeoró a pesar de las denuncias hechas por órganos de Naciones Unidas y la sociedad civil especializados en derechos humanos. *Idem.*

³¹⁹ *Ídem.*

³²⁰ *Ídem.*

comunidad internacional bajo los términos del Derecho Internacional y mediante medidas preventivas de carácter coercitivo.³²¹

El segundo criterio enfatiza en “El deber de ‘respetar y hacer respetar’ las normas del derecho internacional humanitario ‘en todas las circunstancias’, codificadas en su mayoría en los Convenios de Ginebra de 1949.”³²² Lo que, de acuerdo con la Corte Internacional de Justicia, implica el reconocimiento y el cumplimiento de las obligaciones por parte de terceros países.

El tercer criterio tiene sustento jurídico en la Carta de Naciones Unidas y en el Derecho Internacional, en la que reconoce al Consejo de Seguridad como el único actor facultado para la toma de decisiones y acciones al respecto. Niega y reprueba medidas coercitivas por parte de los estados en lo individual o colectivamente aún bajo pactos, acuerdos o alianzas militares o de asistencia recíproca.³²³

El cuarto criterio establece que “La protección de la población debe respetar los principios de *humanidad, neutralidad e imparcialidad* y, conforme a lo señalado por la Corte Internacional de Justicia, debe otorgarse sin discriminación.”³²⁴

Y finalmente, el quinto criterio señala que “En caso de que el Consejo de Seguridad no pudiese actuar por falta de unanimidad entre sus miembros permanentes, debe recurrirse a la Asamblea General para que haga las recomendaciones del caso, sobre la base de la evaluación que le proporcione un mecanismo institucionalizado en el que participen, por ejemplo, el Secretario General (Alta Comisionada para los Derechos Humanos y el Alto Comisionado para los Refugiados), los presidentes del Consejo de Seguridad, del Consejo Económico y Social (Presidente de la Comisión de Derechos Humanos), de la Asamblea General y del Comité Internacional de la Cruz Roja”³²⁵

³²¹ *Ídem.*

³²² *Ídem.*

³²³ *Ídem.* De esta manera México rechaza acciones en nombre de la seguridad humana con intereses diferentes a lo planteado por el concepto. Condena acciones como las llevadas a cabo en la Ex Yugoslavia en la que existió intervención por parte de la Organización del Atlántico Norte en 1999 con el supuesto de proteger la vida de las personas de esta región pero que en los hechos se evidenció la existencia de intereses distintos a lo planteado.

³²⁴ *Ídem.* Estos principios realizan la función de evitar que las acciones para garantizar la seguridad humana se realicen de manera estratégica en tiempos y con intensidades que permitan intrrometer intereses por encima a los verdaderamente humanos.

³²⁵ *Ídem.*

El reconocimiento de la responsabilidad de proteger por parte de México envuelve muchas controversias en cuanto a la interpretación de los principios de política exterior, sin embargo, es un hecho que está presente en el sistema internacional y del cual México ya tomó parte, pero es imprescindible señalar la ausencia del marco ideológico necesario para que la decisión traiga mayores beneficios y tenga mayor aceptación en el interior como al exterior. El derecho internacional y la defensa de los derechos humanos son parte de este marco, sin embargo, lo que lo sustenta y lo explica es la seguridad humana.

Cabe señalar que la declaración de la posición de México respecto a los elementos prácticos de la seguridad humana durante la administración del presidente Vicente Fox representa un avance en cuanto al vacío que predominaba respecto al tema, sin embargo, los elementos descritos anteriormente muestran la falta de preparación y planeación de las estrategias y acciones de política exterior, ya que se evidencia la falta de conocimiento en cuanto al tema, lo que genera una serie de contradicciones respecto a la posición de México en cuanto a la seguridad humana. El reconocimiento de la responsabilidad de proteger y de la seguridad multidimensional, por tanto, se convierten en herramientas de la política exterior que carecen de un sustento ideológico claro y definido. La seguridad humana es el sustento ideológico que sostiene la responsabilidad de proteger y la seguridad multidimensional, por lo tanto, para que estas herramientas tengan una aceptación tanto al interior como al exterior, el gobierno mexicano tiene que adoptar este concepto y definirlo de acuerdo con los intereses de México.

Al mismo tiempo, el establecimiento de ejes estratégicos en busca de la promoción de los derechos humanos y defensa del multilateralismo y de las normas internacionales no son suficientes para poder aceptar las herramientas anteriores como parte de la política exterior, debido a que la seguridad humana requiere del establecimiento de estrategias y acciones claras para que tengan éxito respecto a la búsqueda de *interés nacional* y que se apoyen en elementos como el nuevo multilateralismo³²⁶ y el *soft power*.³²⁷

³²⁶ Cf. Keith Krause. "Multilateral diplomacy... *Op. Cit.*

³²⁷ Cf. Joseph Nye. *Bound to lead... Op. Cit.*

Por último, en esta investigación se incluyen a continuación acciones de política exterior que son clasificadas como parte de la seguridad humana, aunque no todas fueron reconocidas como acciones en nombre de la seguridad humana, pero que pueden ser enmarcadas en este concepto.

3.1.5.1. Norteamérica

La seguridad humana ha tomado distintas formas en las acciones de política exterior de México, sin embargo, en muchas de ellas existen titubeos para definir las como tal. Por ejemplo, con Canadá, se emitió *la Declaración de Ottawa, México y Canadá: amigos, socios y vecinos de 2001* en la se que comprometen a la promoción de la democracia, buen gobierno, el fortalecimiento de la sociedad civil, la protección del medio ambiente, la defensa de los derechos humanos, la paz y la prosperidad en el hemisferio y en el mundo y se firman tres cartas de intención en materia de desarrollo humano y social, de recursos naturales y de trabajadores temporales.³²⁸

Cabe agregar que México y Canadá han establecido marcos de cooperación en materia de derechos humanos entre ellas se encentra la percepción de ayuda monetaria del Programa de Seguridad Humana del Departamento de Asuntos Exteriores de Canadá y ha permitido la continuación de seminarios y programas al respecto.³²⁹

Asimismo, México y Canadá han creado vínculos de cooperación en temas como la reforma de la ONU y el Consejo de Seguridad, la prohibición de las minas antipersonales y temas de seguridad humana como la adopción del Protocolo Opcional en contra de los Niños Soldados. Ambos países realizan reuniones anuales en el marco de la Comisión de Recursos Humanos de la ONU. Además México y Canadá han intercambiado puntos de vista con sobre la Seguridad Humana y la responsabilidad de proteger mediante el diálogo continuo entre funcionarios de alto nivel.³³⁰

³²⁸ Cf. SRE. *La política exterior mexicana... Op. Cit.*

³²⁹ Cf. Gobierno de Canadá Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional. *Cooperación en los Derechos Humanos*. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/mexico-city/political/humanrights-es.asp>. Gobierno de Canadá, Ottawa. (20 de junio de 2006).

³³⁰ *Ídem*.

Además, en el marco de cooperación México-Canadá, se han creado mecanismos para el fortalecimiento de los derechos humanos en México y en junto con la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas se creó un proyecto de seguridad humana con que realizó un Diagnostico Nacional de Derechos Humanos en el 2004 con el objetivo de contribuir a la creación de un Programa Nacional de Derechos Humanos en México.³³¹

En cuanto a la relación trilateral en América del Norte, se firmó con la Alianza para la Seguridad y la prosperidad de América del Norte, la cual tiene como uno de los objetivos, elevar los estándares de calidad de vida de la población en Canadá, Estados Unidos y México en materia de salud pública, educación, protección del medio ambiente y seguridad alimentaria.

En este mismo marco, en la Conferencia de Primeros Ministros del Oeste de 2006 en Gimli, Manitoba del 29 al 31 de mayo de 2006 los primeros ministros de las provincias y territorios canadienses y gobernadores de México y Estados Unidos se reunieron para discutir las relaciones en América del Norte donde expresaron la coincidencia en vínculos comunes entre ellos la seguridad humana, el desarrollo social y los valores democráticos.³³²

Uno de los acontecimientos que se pueden enmarcar dentro de la seguridad humana como política exterior de México fue la ayuda humanitaria otorgada a la población norteamericana en Nueva Orleans debido a los desastres provocados por el huracán Katrina. En este caso México participó con tropas de la armada y el ejército mexicano por tres semanas en septiembre de 2005 en Texas y Louisiana proporcionando ayuda humanitaria proporcionando alimentos y proporcionando protección a las personas que estaban en riesgo debido a la lentitud e ineficacia de la administración de George Bush en Estados Unidos para atender la situación pero bajo la

³³¹ *Ídem.*

³³² Conferencia de Primeros Ministros del Oeste de 2006. *Primeros Ministros de las provincias y territorios canadienses y gobernadores de México y Estados Unidos se reúnen para discutir las relaciones en América del Norte.* Gimli, Manitota, 29-31 de mayo de 2006, http://www.scics.gc.ca/cinfo06/850106017_s.html. (30 de junio de 2006).

aceptación previa del gobierno estadounidense para atender la catástrofe humanitaria.³³³

3.1.5.2. Centroamérica

En primer lugar se encuentra la XXII Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno de la CARICOM, en Nassau, Bahamas, en julio del 2001 donde participó México. En esta reunión se enfatizó la presencia de una concepción más amplia de la seguridad, se propuso una visión integral de la seguridad, la cual por un lado toca temas de carácter tradicional como la seguridad territorial y la seguridad nacional, por otro, la seguridad física de las personas en contra de la violencia, y el crimen organizado, y finalmente la seguridad humana. La seguridad humana fue definida como toda la seguridad y certidumbre que necesita una familia y una persona para poder desarrollarse en plenitud, para poder alcanzar trascendencia, para poder tener la motivación personal que requerimos todos y cada uno de los seres humanos para salir adelante.”³³⁴

La reunión de Jefes de Estado del CARICOM tuvo como tema principal la seguridad. Los ejes principales fueron tres: el primero de ellos sobre el SIDA, el segundo tema fue el tráfico de drogas y el crimen organizado y el tercero, la búsqueda de seguridad en cuanto a los límites marinos.

El primer punto hizo referencia a la situación del Caribe, la segunda región del mundo con más alta incidencia del virus, en este sentido, México destacó la experiencia en cuanto al control y disminución de la incidencia del SIDA. A través de esto México estableció mecanismos de cooperación y asistencia técnica para proporcionar seguridad en salud en región del Caribe.³³⁵

En cuanto al segundo y tercer tema, que son referentes más a la seguridad tradicional, se establecieron grupos de trabajo coordinados con los Estados Unidos y con todas las instituciones que tienen que ver con el combate

³³³ Cf. SRE, Embajada de México en los Estados Unidos. “Ayuda humanitaria de la Armada de México a los damnificados por el Huracán Katrina” *Comunicado de prensa No. 167*, México, 5 de septiembre de 2005; También Cf. *Comunicado de prensa No. 162, 163, 164, 165, 166*.

³³⁴ Presidencia de la República, Vicente Fox Quesada. *Fox en Vivo, Fox Contigo*, 2001. Entrevista con el Presidente de la República, con Lorenzo Meyer, Germán Dehesa y Jesús Silva Herzog Márquez dirigida por Jorge Berry. San Francisco del Rincón, Guanajuato, 7 de julio de 2001 <http://presidencia.gob.mx/actividades/entrevistas/?contenido=1392&pagina=24> (30 de mayo de 2006)

³³⁵ *Ídem*. Dicha cooperación se dio a través de cursos intensivos sobre VIH/SIDA en 2002 y 2004.

al crimen organizado, además se hicieron compromisos para la delimitación de las fronteras marítimas con el propósito de asignar responsabilidades para el combate al narcotráfico y mantener la seguridad del territorio. Por último, se consideró el fortalecimiento de la seguridad económica a través del fortalecimiento del intercambio, la inversión y el comercio de la región.³³⁶

Por otra parte, el gobierno de México proporcionó ayuda humanitaria a esta región debido a los desastres naturales sufridos. En abril, junio, octubre y septiembre de 2004, se enviaron a Haití, República Dominicana y Jamaica más de 1000 toneladas de ayuda en alimentos y medicamentos, y se otorgó asistencia médica. En Haití, se prestó asistencia electoral a través del Instituto Federal Electoral en 2004 y 2005.

3.1.5.3. Este de Asia

Es importante señalar que la seguridad humana se ha convertido en una herramienta de la política exterior de México, sobre todo en materia de cooperación internacional para el desarrollo, un ejemplo muy importante es la relación que se mantiene con Japón, en la cual la seguridad humana se convirtió en uno de los lineamientos básicos. Esto en el marco del Acuerdo sobre Cooperación Técnica entre ambos países, suscrito en Tokio, Japón el 2 de diciembre de 1986, la Cooperación Trilateral hacia Terceros Países (Cooperación Sur-Sur) de 1997 y el Programa Conjunto México-Japón (Japan-Mexico Partnership Programme –JMPP) del 2003.

La relación de México y Japón con respecto a estos temas tienen origen, en su modalidad más reciente, en 1997 cuando se inició una nueva manera de cooperación hacia terceros países en la que México presta asistencia técnica para el desarrollo y Japón Asistencia Oficial para el Desarrollo.

Durante la administración de Vicente Fox, el Secretario de Relaciones Exteriores de México, Luís Ernesto Derbez Bautista y la Ministra de Asuntos Exteriores de Japón, Yuriko Kawaguchi, suscribieron el Programa Conjunto México-Japón (Japan-Mexico Partnership Programme –JMPP), suscrito durante la visita del presidente a Japón, el 16 de octubre de 2003. Este

³³⁶ *Ídem.*

programa formalizó el mecanismo de Cooperación Sur-Sur, estableció las normas de acciones y la diversificación de las modalidades de cooperación existentes.

Dentro de los lineamientos básicos de planificación y ejecución del JMPP están: el fomento de la seguridad humana, el desarrollo de capacidades, atención a las Metas de Desarrollo del Milenio de la ONU y la contribución a la reducción de la pobreza, conservación del medio ambiente y desarrollo de género, entre otros. En este sentido los temas centrales para México que son abordados a través de este mecanismo son las prioridades establecidos en el PND respecto a los países receptores, las áreas potenciales de México, los proyectos del Programa Mesoamericano de Cooperación derivado del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla y los proyectos del Foro de Diálogo y Cooperación Japón-Centroamérica, entre otros.

Los sectores prioritarios en este marco son: medio ambiente y prevención de desastres naturales, salud pública, educación, desarrollo social, desarrollo económico, algunos temas del Programa Mesoamericano de Cooperación y del Foro de Diálogo y Cooperación Japón-Centroamérica.³³⁷

Existen importantes acciones con base en la cooperación México – Japón sobre todo en el área de la cooperación de la seguridad humana y reducción de la pobreza, dentro de los que destacan:³³⁸

- a) Salud (apoyo a la salud materno infantil, salud reproductiva y a las medidas contra las enfermedades infecciosas)
 - a. Proyecto para mujeres en prevención del cáncer cérvico uterino 1999-2004
 - b. Programa de apoyo a los servicios de partería en la comunidad de Tepoztlán, Morelos. 2001-2004

³³⁷ Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA). *Un mejor mañana para todos*. JMPP <http://www.jica.go.jp/mexico> (15 de mayo de 2006); México Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC) <http://dgctc.sre.gob.mx>. (30 de junio de 2006).

³³⁸ Es importante señalar que las principales áreas de cooperación dirigida hacia México son las siguientes: el fortalecimiento de la seguridad humana y reducción de la pobreza, el desarrollo industrial y desarrollo regional, medio ambiente global, y saneamiento y suministro del agua. Cada uno de estos temas tiene una serie de programas de cooperación, sin embargo, estos no son objeto de estudio de esta investigación. *Ídem*.

- c. Proyecto para la prevención y control de cáncer cérvico uterino en los estados del sur 2004-2007
- d. Envío de voluntarios JOCV (enfermería, fisioterapia, etc.)
- e. Proyecto de rehabilitación para niños de la calle 2004-2007
- f. Proyecto de formulación sobre tratamiento del labio y paladar hendidos para los Indígenas en el sur de México (Programa de Socios) 2004-2006
- g. Curso de capacitación en Japón “Salud comunitaria (Enfermería en salud materno infantil)” 2001-2005
- h. Curso de capacitación en Japón “Mejoramiento de la calidad de servicios de salud (para la región de Centroamérica y del Caribe)” 2002-2006
- i. Curso/taller en Japón “Medidas contra parásitos (para la región de América Latina)” 2003-2005
- j. Donación de equipos para la planificación familiar (UNFPA)
- k. Donación de equipos para el control del VIH/SIDA (CONASIDA)
- b) Educación básica
 - a. Proyecto para mejorar la vida de mujeres en comunidades marginadas en las zonas urbanas del estado de Chiapas 2005-2008
- c) Desarrollo integral de las comunidades rurales pobres
 - a. Proyecto del desarrollo de agricultura y comunidades locales en el estado de Baja California Sur 2001-2004
 - b. Proyecto para pequeños productores en la región del soconusco, Chiapas. 2003-2006
 - c. Estudio para el desarrollo básico local: Proyecto piloto de determinación del potencial agrícola en 4 módulos de riego para el combate a la pobreza en la Cuenca del Papaloapan, Veracruz. 2004
- d) Apoyo a la industria local

a. Proyecto para el desarrollo de la industria local “Oaxaca cerámica sin plomo” 2001-2005³³⁹

Todos estos elementos son las acciones principales a los que la cooperación respecto a la seguridad humana y reducción de pobreza se han establecido con Japón, en este sentido, cabe señalar que la seguridad humana también se ha establecido como un concepto que coadyuva a la cooperación para el desarrollo en la política exterior de México, no obstante cabe resaltar que Japón es uno de los países que promueve la seguridad humana y no precisamente México.

Por otra parte, la seguridad humana se ha convertido en parte de la política exterior de México, el uso sistemático de este no ha sido el más óptimo debido a la falta de una mejor planeación y definición al respecto, sin embargo, la seguridad humana es parte de las conferencias y reuniones internacionales en las que México participa. Por ejemplo, en el 2005 el presidente Vicente Fox expuso en Corea del Sur, en el marco del XIII Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), la experiencia mexicana en cuanto al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y la promoción de estrategias para la seguridad humana ante desastres naturales y pandemias entre otros temas más.³⁴⁰

Finalmente es necesario resaltar la ayuda humanitaria que se prestó en la región del Sudeste Asiático, debido al tsunami en el 2005, en el que personal militar ayudó en los procesos de reconstrucción.

3.1.5.4. Organización de los Estados Americanos

En el marco de la Organización de los Estados Americanos, en la Conferencia Especial de Seguridad del 2003, México impulsó una visión multilateral de la seguridad cuyas características principales fueron el reconocimiento de la

³³⁹ *Ídem.*

³⁴⁰ “Presidente Fox compartirá la experiencia del TLCAN con países de la APEC” en *El Universal*, México, 17 de noviembre 2005. En el encuentro, llamado *Hacia una comunidad, enfrentando el desafío, haciendo el cambio*, el presidente expuso ante empresarios temas de la seguridad humana.

diversidad de prioridades, sin embargo, se consideró como fin último la protección del ser humano.³⁴¹

En la declaración final de la conferencia de seguridad quedó asentado que “el fundamento y la razón de ser de la seguridad es la protección de la persona humana,” además se reconoce que las amenazas y desafíos de la seguridad en el Hemisferio tienen un carácter diverso y que por lo tanto es necesario redefinir el concepto y los enfoques, con el objetivo de ampliarlos para garantizar la seguridad.³⁴²

Durante la Conferencia se reconoció un nuevo enfoque denominado multidimensional, el cual reconoce la necesidad de enfrentar amenazas como el narcotráfico, el terrorismo, el crimen organizado y el tráfico de armas y de personas, sin embargo, también se reconoció que la seguridad sólo se alcanzaría si a la par se revierten los graves índices de inequidad, pobreza y subdesarrollo que son la principal fuente de inestabilidad e ingobernabilidad.³⁴³

México firmó esta declaración y el presidente Vicente Fox señaló en su discurso de clausura que la filosofía de su gobierno fue la protección de la dignidad, los derechos y libertades fundamentales del ser humano, y advirtió que para lograr la paz y la seguridad es necesario terminar con los elementos que impiden el desarrollo de las sociedades.³⁴⁴

Un punto importante es que en el discurso México comienza a encontrar un sentido práctico para la promoción de los intereses de un país como México, como lo fue el instar a las Naciones Unidas, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, la Organización de Estados Americanos y el Banco Interamericano de Desarrollo a prestar mayor atención a los problemas económicos y sociales de los países en desarrollo con base en la seguridad humana.

³⁴¹ SRE, Vicente Fox Quesada. *Palabras del excelentísimo señor Vicente Fox presidente de México, en la sesión de clausura de la conferencia especial sobre seguridad*. OEA/Ser. K/XXXVIII, CES/INF. 31/03, OEA. Conferencia Especial de Seguridad, ciudad de México 27 y 28 de octubre 2003, 28 de octubre de 2003 <http://www.oas.org/csh/CES/documentos/CE00346S01.DOC>. (30 de mayo de 2006).

³⁴² OEA. *Declaración sobre Seguridad...* Op. Cit.

³⁴³ Del mismo modo, esta declaración promovió la reestructuración de los órganos, mecanismos e instituciones del sistema interamericano relacionados con la seguridad al reconocer nuevos tiempos y el cambio de la percepción de la naturaleza de las amenazas. El TIAR, el Pacto de Bogotá y la Junta Interamericana de Defensa son dichos mecanismos. *Ídem*.

³⁴⁴ SRE, Vicente Fox Quesada. *Palabras del excelentísimo...* Op. Cit.

Además agregó que “Frente a amenazas tan graves como el terrorismo o el crimen internacional organizado, frente a retos inmensos como la superación de la pobreza, la distribución del ingreso y la falta de desarrollo que amenaza a nuestros pueblos, seguiremos buscando la ayuda vital de nuestros socios y aliados, de la misma manera desinteresada y generosa con que siempre hemos ofrecido la nuestra.”³⁴⁵

El presidente Vicente Fox declaró la necesidad de buscar nuevas estrategias y mecanismos de cooperación para enfrentar el estancamiento económico, desempleo y amenazas a la estabilidad, que afectan a la seguridad, y por lo tanto reformar las instituciones internacionales. También rechazó la rígida jerarquización de la agenda de seguridad y justificó la validez de cooperación en los temas sólo conforme a los principios del Derecho Internacional.³⁴⁶

3.1.5.5. ONU: Seminario sobre Seguridad Humana

Finalmente, es importante anotar que al final de la administración de Vicente Fox, México comenzó a profundizar el análisis de la seguridad humana, de ahí que durante la Cumbre Mundial de 2005, se propusiera como sede del *Seminario sobre Seguridad Humana* y se señaló como promotor de la seguridad humana.

El *Seminario sobre Seguridad Humana* se celebró en la Ciudad de México el 9 y 10 de febrero de 2006, el cual estuvo presidido por el Secretario de Relaciones Exteriores, Luís Ernesto Derbez, por Yukio Taqkasu, embajador del Japón para la Seguridad Humana y María del Refugio González Domínguez, Subsecretaria para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos; donde se impulsó la cooperación entre los dos gobiernos sobre este tema; el seminario tomó como referente de discusión el documento final de la Cumbre Mundial 2005 de las Naciones Unidas aprobado en septiembre del mismo año.³⁴⁷

³⁴⁵ *Ídem.*

³⁴⁶ *Ídem.*

³⁴⁷ SRE. *Se fortalece la relación entre México y Japón.* Comunicado de prensa no. 72 México, D.F., 4 de abril de 2006. http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2006/abril/b_072.htm. (30 de mayo de 2006).

Dentro de este seminario, el Secretario de Relaciones Exteriores expuso la posición de México al respecto. La seguridad humana fue delimitada dentro del proceso de reforma del sistema de las Naciones Unidas, en el que se exhorta a dotar de representatividad y capacidad a la ONU para el establecimiento de acciones que garanticen la paz y la seguridad a través de multilateralismo y la reinterpretación de la soberanía. México reconoce, en este sentido, la interdependencia de las naciones y la necesidad de actuar en conjunto para enfrentar la delincuencia organizada, la problemática de narcotráfico, los problemas derivados de salud, etc.³⁴⁸

El Secretario de Relaciones Exteriores, por tanto, explicó la participación de México en el grupo 15 Amigos de la Reforma,³⁴⁹ que propone una reforma integral que evite que se concentre en la reforma del Consejo de Seguridad de la ONU y la necesidad de otorgar herramientas a la Organización para poder prevenir y garantizar la seguridad colectiva con base en los pilares indisociables del desarrollo, derechos humanos y seguridad.

Por consiguiente, explicó que a juicio de México, la reforma de la ONU debe partir de cinco criterios principales: “primero, fortalecer nuestro sistema de seguridad colectiva para lograr una respuesta oportuna y un proceso transparente en la toma de decisiones colectivas. Segundo, garantizar el apoyo al desarrollo económico y social de los Estados, especialmente de los menos adelantados. Tercero, garantizar el respeto a la soberanía e independencia de los Estados, asegurando al mismo tiempo legitimidad y legalidad de la acción internacional en la lucha contra la impunidad. Cuarto, promover y proteger los derechos humanos. Y, quinto, dar mayor eficacia a la toma de decisiones.”³⁵⁰

Con respecto al cuarto criterio, cabe señalar que México promocionó el Consejo de Derechos Humanos, del cual México está a cargo a partir del 19 de junio de 2006, y cuyo objetivo es crear un sistema de protección y promoción

³⁴⁸ SRE, Luís Ernesto Derbez Bautista *Versión estenográfica de las palabras del Secretario de Relaciones Exteriores, Luís Ernesto Derbez Bautista, durante la inauguración del Seminario sobre seguridad humana*. México, D.F., 9 de febrero de 2006.

³⁴⁹ En este grupo participan: Argelia, Australia, Canadá, Chile, Colombia, España, Japón, Kenya, Nueva Zelanda, Países Bajos, Pakistán, Singapur y Suecia. Cf. SRE. *Ayuda memoria sobre el grupo de amigos de la reforma de las naciones unidas*. Septiembre, 2005. en <http://www.sre.gob.mx/substg/onu/docs/ayudamemoria.doc>. (30 de mayo de 2006).

³⁵⁰ SRE, Vicente Fox Quesada. *Palabras del Presidente Vicente Fox en el LVIII Período de Sesiones Asamblea General de Naciones Unidas Nueva York, Estados Unidos 24 de septiembre de 2003* http://revistainterforum.com/español/articulos/092703pol_fox-palabras.html. (15 de mayo de 2006).

de los derechos humanos que centre la agenda y las acciones de Naciones Unidas a estos temas. Este mecanismo será definitorio en cuanto a los temas de seguridad humana específicamente en la responsabilidad de proteger y operaciones para el mantenimiento de la paz al ser el encargado de generar la información necesaria para la toma de decisiones a cargo del Consejo de Seguridad o la Asamblea General en su caso.

México, en cuanto a seguridad busca la democratización del Consejo de Seguridad en sus procedimientos y representatividad y señala la importancia de la prevención. Además promueve, temas de desarme, no proliferación de armas y combate al terrorismo, con el objetivo de garantizar la paz; estos temas fueron impulsados por el Grupo de Alto Nivel del Secretario General.³⁵¹

En este sentido, el titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, Luís Ernesto Derbez, señaló que “Ver a la reforma de la ONU a través de estos tres pilares - desarrollo, derechos humanos y seguridad -, será la forma de articular un concepto de seguridad humana, bajo el entendido que la protección de los derechos fundamentales y la promoción del desarrollo es lo único que contribuirá a asegurar el bienestar de los individuos y la seguridad de los Estados. Esta es la visión que ha defendido el Gobierno de México... y [el] compromiso...”³⁵²

La posición de México referente a la seguridad humana y los temas relacionados al respecto llevó a la promoción de la Responsabilidad de Proteger y las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz como elementos importantes para garantizar la paz y la prevención de los conflictos bajo los parámetros anteriormente mencionados y en los que se percibe la soberanía como una responsabilidad.³⁵³

“La seguridad humana requiere un esfuerzo concertado no sólo para examinarla y definirla ampliamente, como se aprobó en la Asamblea General y quedó plasmado en el Documento Final de la Cumbre Mundial 2005, sino también para elaborar normas, procesos e instituciones que se ocupen sistemáticamente de combatir las situaciones que ponen en riesgo la seguridad

³⁵¹ *Ídem.*

³⁵² *Ídem.*

³⁵³ En este ámbito, México se ha convertido en un importante contribuyente financiero respecto a América Latina pero no participa activamente con personal para reconstrucción y protección. *Ídem.*

de los individuos y los Estados.”³⁵⁴ Bajo esta idea México se propuso como sede de este seminario y por lo tanto señaló a México como promotor explícito de la seguridad humana.

3.1.5.6. Red de Seguridad Humana

El gobierno de México participó por primera vez, en calidad de observador, en la VII Reunión Ministerial de la Red de Seguridad Humana, que se llevó a cabo en Ottawa, Canadá entre los días 18 y 20 de mayo del 2005. En dicha reunión, la Red de Seguridad Humana analizó el Informe del Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas: *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*, con el objetivo de coadyuvar en el proceso de reforma de la ONU.³⁵⁵

En la Reunión Ministerial de Ottawa, México mostró su interés por promover la perspectiva de la seguridad humana en el tratamiento de los temas de la agenda internacional, así como la necesidad de promover la acción colectiva para hacer frente a los problemas persistentes en el sistema internacional como la eliminación de las minas antipersonales, la protección de niños en conflictos armados, la Corte Penal Internacional, la lucha contra el VIH/SIDA, el control sobre las armas pequeñas y ligeras, y el combate al crimen organizado, entre otros.³⁵⁶

3.1.5.7. Derecho de la Humanidad

En cuanto a la Defensa y protección de Derechos Humanos México se adhirió a algunos instrumentos como: La Convención sobre Imprescriptibilidad de los Crímenes de Guerra y de los Crímenes de Lesa Humanidad, Protocolo Facultativo de la Convención sobre Derechos del Niño relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados, Protocolo Facultativo de la

³⁵⁴ *Ídem.*

³⁵⁵ SRE. *Participa México en la VII Reunión Ministerial de la Red de Seguridad Humana*. Comunicado de prensa No. 081, México, D.F., 19 de mayo de 2005, http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2005/mayo/b_081.htm. (30 de junio de 2006).

³⁵⁶ *Ídem.*

Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la prostitución Infantil y la Utilización de Niños en la Pornografía.³⁵⁷

Además se aceptó la competencia de tratados como; el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Declaración para el Reconocimiento de la Competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, Declaración para al reconocimiento del a competencia del Comité contra la Tortura; Protocolo Facultativo sobre la jurisdicción obligatoria para la solución de controversias de la Convención de Viena sobre relaciones consulares. Y México retiró parcialmente la reserva formulada por México al artículo 25-b del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respecto al voto activo de los ministros de culto.³⁵⁸

En la OEA, México firmó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, y reconoció la competencia de los dos mecanismos de protección de los derechos humanos en el sistema Interamericano. Además retiró la reserva parcialmente en cuanto al voto activo de los ministros de culto y la celebración de actos públicos de culto religioso de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.³⁵⁹

México actualmente participa en distintos proyectos de declaración como el Proyecto de instrumento jurídicamente vinculante sobre desaparición forzada de personas, en el Proyecto de declaración de principios sobre restitución, reparación e indemnización a víctimas de violaciones graves a los derechos humanos; en el Proyecto de Convención para proteger y promover los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad; el Proyecto de Declaración de las Naciones Unidas sobre derechos de los pueblos indígenas; el Proyecto de Declaración Americana sobre derechos de los pueblos indígenas.³⁶⁰

³⁵⁷ SRE. *La política exterior mexicana... Op. Cit.*

³⁵⁸ *Ídem.*

³⁵⁹ *Ídem.*

³⁶⁰ *Ídem.*

Finalmente se aprueba en México, el Estatuto de Roma que establece la Corte Penal Internacional en 2002 y la reforma del artículo 21 constitucional y la Cámara de Diputados la aprobó en diciembre de 2004.³⁶¹ Este artículo establece que las resoluciones del Ministerio Público sobre el desistimiento de la acción penal, pueden ser impugnadas por vía jurisdiccional, y señala que: “El Ejecutivo Federal podrá, con la aprobación del Senado en cada caso, reconocer la jurisdicción de la Corte Penal Internacional.”³⁶²

La inserción de México en el sistema internacional a través de la seguridad humana ha estado determinada por los factores internos y externos del sistema internacional, sin embargo, la toma de decisiones y acciones al exterior han sido los elementos definitorios al respecto, ya que el éxito de la política exterior depende de la sistematicidad, coherencia y eficacia de estos.

Como se puede observar existen distintas vertientes de acción en cuanto a la seguridad humana y en la política exterior de México han estado presentes esas vertientes, sin embargo, es necesario notar que hubo una incomprensión del tema lo que mermó la posibilidad de encontrar un camino más definido para alcanzar objetivos y satisfacer el *interés nacional* definido por el gobierno.

3.2. Evaluación

Finalmente, el desarrollo de esta investigación pone en evidencia la búsqueda de México por una mejor posición en el sistema internacional que le permita encontrar elementos funcionales que constituyan una mejor herramienta de negociación con el exterior con el propósito de encontrar mejores condiciones para su inserción en el sistema internacional.

Asimismo, esta búsqueda quedó marcada por distintos factores de carácter interno y externo que exigieron respuestas del Estado mexicano a través de decisiones políticas que fueron elaboradas y ejecutadas a partir de lo que se definió como el *interés nacional*. En este sentido, la estructura del sistema internacional y las necesidades del Estado mexicano originaron que se

³⁶¹ *Ídem.*

³⁶² Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Art. 21.

llevaran a cabo decisiones y acciones en torno a la seguridad humana y muchos temas más que no son tema de esta investigación.

Sin embargo, las acciones y decisiones en torno a la seguridad humana durante la administración de Vicente Fox carecieron de sistematicidad, coherencia y eficacia en razón de la ausencia de estrategias claras que permitieran otorgar un método de acción en la política exterior. Por tanto, las acciones de política exterior se convirtieron en elementos desarticulados y con un bajo nivel de beneficio demostrando su ineficacia.

Sin embargo, las decisiones y acciones de la política exterior en cuanto a la seguridad humana fueron tomadas y ejercieron un papel importante en el proceso de inserción de México al sistema internacional.

En primer lugar, definieron la posición de México en cuanto a la responsabilidad de proteger y las implicaciones que tiene respecto al concepto de soberanía y el principio de no intervención, otorgando la legitimidad y reconociendo la responsabilidad del sistema de Naciones Unidas, en específico al Consejo de Seguridad, de la protección de la seguridad de las personas en cuanto a la violación de los derechos humanos, especificando en la necesidad de reformar dicho sistema.

En segundo lugar, contribuyeron al establecimiento de una seguridad multidimensional en el hemisferio, que implica el reconocimiento de amenazas comunes y particulares en el continente Americano y necesidad de enfrentar los problemas de la seguridad humana en sus distintas dimensiones.

En tercer lugar, fortalecieron el derecho internacional como elemento importante para las relaciones internacionales y como marco de acción de los estados para garantizar la paz, la seguridad y el desarrollo.

En cuarto lugar, establecieron lazos de cooperación de manera multilateral y bilateral que favorecen el posicionamiento de México como un país involucrado y preocupado por alcanzar los intereses de la comunidad internacional, establecidos en la Carta de las Naciones Unidas, y como un país que con base en la cooperación busca alcanzar su desarrollo y satisfacer sus necesidades, permitiendo así la llegada de Asistencia Oficial para el Desarrollo como fue con el caso de Japón.

En quinto lugar, enfatizaron que la interdependencia entre los estados es una realidad y que en este marco, la cooperación para el desarrollo, la

asistencia humanitaria, el respeto a los derechos humanos y el derecho internacional son las vías para el establecimiento de la paz y seguridad, alcanzar el desarrollo económico y social.

Además, establecieron una agenda integral con distintos países para enfrentar temas como la pobreza, el acceso a la salud, la seguridad alimentaria, el desarrollo económico, la lucha contra el SIDA, entre otros, que permiten encontrar mecanismos para aminorar los problemas al interior, frente a los procesos de globalización.

También, impulsaron a México como un país que presta ayuda humanitaria ante acontecimientos que están fuera del control de los estados y que posiciona al país con una imagen altruista y de cooperación.

Y finalmente intentaron hacer frente al unilateralismo de Estados Unidos que buscaba alinear a todos los países en una guerra contra el terrorismo, al adherirse a los pronunciamientos y resoluciones dentro del sistema de Naciones Unidas y de los Estados Americanos que pugnaron en contra de la jerarquización de la agenda internacional para mantener la trayectoria en busca de alcanzar los objetivos del Milenio y hacer frente a las amenazas de la seguridad humana y mantener la paz en el sistema internacional, enfatizando en la necesidad de reformar el sistema de Naciones Unidas y la OEA.

Por lo tanto, queda concluir que la inserción de México al sistema internacional través de la seguridad humana ha sido un proceso que marca una nueva tendencia hacia donde se dirige el Estado mexicano dentro del sistema internacional; tendencia que no puede pasar por alto en el análisis de las Relaciones Internacionales y que es necesaria para comprender la política exterior de México en el nuevo milenio.

También, es necesario señalar que la política exterior diseñada durante la administración de Vicente Fox definió temas muy delicados en cuanto a los principios de política exterior estableciendo implícitamente como parte de ellos el respeto a los derechos humanos, no olvidando que esto respondió al *interés nacional* definido por su administración y en busca de potencializar el cambio democrático al interior.³⁶³

³⁶³ Pero que se contradice con sucesos como los de Atenco en el Estado de México en 2006 y la indeterminación de los sucesos en Ciudad Juárez Chihuahua.

Esta investigación concluye con una evaluación que no pretende definir la inserción de México en el sistema internacional a través de la seguridad humana como positiva o negativa, sino como una evaluación objetiva de política exterior de México a partir del año 2000 que evidencia la falta de sistematicidad, coherencia y eficacia de las estrategias y acciones de política exterior durante la administración de Vicente Fox, pero que también resalta los elementos que permiten evaluar con objetividad el uso del concepto de seguridad humana como una herramienta de la política exterior que estableció vínculos con distintos estados, estableció posiciones en el sistema internacional sobre todo en el marco de las Naciones Unidas y la OEA, promovió sus intereses en cuanto al desarrollo económico y el fortalecimiento del derecho internacional, impulsó su imagen, e insertó a México en el sistema internacional en el proceso de definición de reestructuración del sistema intencional contemporáneo con el propósito de encontrar una mejor posición en las negociaciones internacionales.

Conclusiones

La inserción de México en el sistema internacional contemporáneo a través de la seguridad humana es resultado del proceso evolutivo del Estado mexicano en el que influyen factores de carácter interno y externo de distinta naturaleza así como la estructura del sistema internacional, en el que la globalización, la interdependencia y la diversidad de problemas y amenazas marcan el rumbo de la política internacional.

En primer lugar, el proceso de inserción de México al sistema internacional ha sido parte de la reestructuración del Estado mexicano y de su política exterior desde el inicio de la década de los ochenta debido al fracaso del modelo de desarrollo de sustitución de importaciones. Este fracaso abrió paso al nuevo modelo económico basado en la apertura comercial, la desregulación y el libre comercio, el cual requiere de nuevas estrategias que permitan la inserción de las estructuras del Estado en mejores condiciones y que proporcionen los elementos necesarios para satisfacer los intereses y necesidades nacionales.

En segundo lugar, la inserción de México en el sistema internacional a través de la seguridad humana responde a un proceso de apertura democrática al interior del Estado y que asienta nuevas estrategias en la conformación de las políticas públicas, dichas estrategias tienen sustento en la idea de potencializar la alternancia en el poder en distintos ámbitos de acción para poder fortalecer la estrategia de desarrollo encabezada por el grupo en el poder entre ellos el sistema internacional.

En tercer lugar, la inserción del Estado mexicano a través de la seguridad humana es producto de los factores coyunturales que han definido el rumbo del sistema internacional:

- a) La aparición del concepto de seguridad humana en el sistema internacional como parte de las estrategias de otros estados para satisfacer sus intereses y el fracaso de Naciones Unidas de encontrar mecanismos operativos a todos los componentes de la seguridad humana.
- b) El desarrollo de un mecanismo de protección de la seguridad humana por parte de la ONU, es decir la responsabilidad de proteger, en el que se

redefine el concepto de soberanía y por lo que México se ve obligado a definir una posición ante el sistema internacional para que sus intereses no se vean afectados y por los cuales define su posición conforme al derecho internacional.

- c) El 11 de septiembre de 2001 y la guerra contra el terrorismo, ya que la promoción del derecho internacional y de la seguridad humana en el sistema de Naciones Unidas son de las pocas herramientas que se encuentran vigentes para evitar la jerarquización y la unilateralidad de la agenda internacional a partir de la lucha contra el terrorismo sobre todo para un país como México y en razón a su necesidad de enfocar la agenda internacional a los problemas relacionados con el subdesarrollo.
- d) Los compromisos adoptados en la Cumbre del Milenio y la insistencia de la ONU en la Cumbre 2005 de enfocar los esfuerzos nacionales a garantizar la seguridad humana. Como quinto factor encontramos la presencia de mecanismos de cooperación económica con base en la seguridad humana y a través de la cual México encuentra satisfacción parcial de sus intereses generales. Otro factor es la presencia de un concepto de seguridad multidimensional en el sistema interamericano, apoyado por Canadá, Chile y países Centroamericanos principalmente, que favoreció el fortalecimiento de la seguridad humana y no a la seguridad del Estado impidiendo que la seguridad hemisférica se centrara en las necesidades coyunturales de Estados Unidos, y
- e) La presencia de fenómenos naturales que se convierten en una amenaza para las poblaciones y que los estados no siempre son capaces de enfrentarlos en su totalidad por lo que es necesario fortalecer mecanismos de cooperación con base en la seguridad humana.

En cuarto lugar, la inserción de México en el sistema internacional a través de la seguridad humana se explica por la estructura del sistema internacional contemporáneo, en el que la interdependencia de los actores internacionales marca la necesidad de reconocer que la pobreza, la violación a los derechos humanos, el deterioro del medio ambiente, la hambruna, las pandemias, el genocidio, la exterminación étnica, además del terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado son amenazas que dificultan el establecimiento de la paz y la seguridad internacionales.

Finalmente, la integración de la seguridad humana como parte de la política exterior es producto de la presencia y persistencia de algunos de estos problemas dentro del Estado mexicano y por lo cual es necesario encontrar nuevos mecanismos, estrategias y herramientas de acción para satisfacer los intereses de la nación.

Todos estos elementos favorecieron para que México tomara el concepto de seguridad humana como una herramienta más de su política exterior. Sin embargo, es necesario señalar que durante la administración de Vicente Fox, la política exterior respecto a la seguridad humana careció de sistematicidad, coherencia y eficacia, lo que mermó el potencial de las acciones de política exterior de México. Al estar presente una desarticulación de las acciones en una estrategia no bien definida, la posición de México frente a la seguridad humana fue ambigua y desaprovechó nichos importantes que pudieron otorgar mayor presencia y mayor poder de negociación en el sistema internacional.

En ese sentido, queda señalar que las acciones de política exterior de México durante la administración de Vicente Fox respecto a la seguridad humana carecieron de un soporte sólido que garantizara una coherencia y proporcionara un método de acción al exterior, por lo que es importante discutir sobre la inclusión de la seguridad humana como parte de la política exterior de México, ya que su utilización no puede ser casuística y desarticulada sin la presencia de una definición clara y precisa por parte del Estado mexicano.

La inclusión de la seguridad humana como parte de la política exterior tiene que ser de acuerdo con los intereses de México y con base en sus principios de política exterior para lo cual se invita a través de esta investigación a la profundización del análisis sobre el tema ya que la seguridad humana es un concepto vigente, pragmático, dialéctico y universal que estará presente dentro del sistema internacional y será parte de la política exterior de los estados por mucho tiempo.

En conclusión de esta investigación se señala que la seguridad humana es un concepto que tiene que ser analizado en sus vertientes epistemológicas y ontológicas para poder comprenderla en su totalidad. La parte epistemológica del concepto presenta imprecisión ya que existe una gran cantidad de definiciones y cada una de ellas responde al tiempo y los objetivos sobre los cuales fue definida, mientras que en su carácter práctico, los actores

internacionales aprovechan dicha impresión para definirla de acuerdo con sus intereses y objetivos. Por lo tanto, la seguridad humana transita desde la teoría, con capacidad para explicar la realidad internacional, hasta una herramienta práctica que busca la satisfacción de intereses por parte de los actores internacionales que la promocionan pasando antes por su verdadera aspiración: la protección del ser humano para establecer un mundo libre de temor y libre de amenazas.

Es conveniente señalar que a pesar de las distintas interpretaciones y prácticas de la seguridad humana, ésta tiene principio en el seno de las Naciones Unidas y a través de sus instituciones y del derecho internacional busca establecer mecanismos que garanticen el cumplimiento y respeto de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de los seres humanos. En ese sentido, la seguridad humana implica que los seres humanos puedan disponer y ejercer en forma segura, confiable y libre, en el presente y en el futuro, las opciones y oportunidades que el desarrollo humano amplía.

Además, es importante notar que en el marco de las Naciones Unidas, la responsabilidad de proteger tiene como base ideológica y filosófica la seguridad humana, por lo que las implicaciones respecto a la soberanía de los Estados y la responsabilidad del sistema internacional de evitar las violaciones sistemáticas de los derechos humanos se explican a través de una evolución teórico-práctica de la seguridad humana y que por lo tanto el aceptar o rechazar la responsabilidad de proteger se circunscribe en cuanto a la comprensión de los actores internacionales de la seguridad humana.

Por lo tanto, para México es necesario una comprensión y análisis mayor de la seguridad humana como concepto vigente y pragmático en el sistema internacional, ya que al haber sido tomado por el gobierno de Vicente Fox como parte de su política exterior, su mal manejo y comprensión puede tener repercusiones de muy alto grado de importancia en la vida política nacional, al aceptar la transformación del concepto de soberanía bajo la idea de ser vista como una responsabilidad de los estados de garantizar el bienestar de sus ciudadanos y por lo tanto la posibilidad de exigir su cumplimiento por parte de los demás actores internacionales.

Durante la administración de Vicente Fox, la inserción de México a través de la seguridad humana marca una nueva etapa en el desarrollo histórico de

México, ya que se plantea la reinterpretación de conceptos básicos como la soberanía y la no intervención y a través de esto se pretende insertar a México al sistema internacional para encontrar una mejor posición de negociación que le permita aminorar las condiciones adversas del proceso de globalización y de superar los problemas estructurales del Estado mexicano manteniendo los privilegios de la clase en el poder.

La seguridad humana como parte de la política exterior mexicana se caracterizó por la ausencia de sistematicidad, coherencia y eficiencia al no haber una estrategia clara y precisa para llevar a cabo acciones con fundamento en la seguridad humana, sin embargo, la seguridad humana estuvo presente y con base en ella se construyeron lazos de cooperación económica, en salud, medio ambiente, seguridad alimentaria y humanitaria, además que a través de esta se buscó mantener una agenda internacional más equilibrada y pretendió guiar las implicaciones en la soberanía con base en el derecho internacional.

Desde mi punto de vista, la seguridad humana, como posible agregado a la parte doctrinal de la política exterior, tiene mucho potencial para la obtención de objetivos en materia de cooperación, seguridad y desarrollo, sin embargo, para que esto tenga efecto es necesario que la Secretaría de Relaciones Exteriores realice un estudio profundo del tema para que encuentre los puntos de coincidencia entre los intereses de México y la seguridad humana y con base en ella se presente una estrategia mejor definida y con acciones sistemáticas y más eficientes que permitan lograr la satisfacción de los objetivos de la política exterior y la satisfacción del interés nacional.

Para ello se propone lo siguiente:

1. Definir la seguridad humana respecto a las necesidades del Estado mexicano.
2. Establecer como estrategia la protección de los derechos humanos y la promoción de la seguridad humana en el sistema internacional.
3. Utilizar el poder blando y el nuevo multilateralismo para encontrar agendas comunes que permitan alcanzar objetivos y satisfacer el *interés nacional*.

4. Con base en esto establecer líneas de acción que correspondan a las dimensiones de la seguridad humana y una a la promoción y consolidación de los mecanismos de protección de los derechos humanos a través del derecho internacional.
5. Cada línea de acción se debe tener un carácter multilateral y otro bilateral en las que se incluya: el sistema de Naciones Unidas, el sistema interamericano, las distintas regiones (Norteamérica, Latinoamérica, Europa, etc.) y relaciones bilaterales.
6. En cada uno de estos marcos se debe establecer negociaciones con base en cada una de los componentes de la seguridad humana, lo que facilitará el establecimiento de acuerdos sobre todo a nivel bilateral.
7. En el sistema de Naciones Unidas mantener la posición de aceptación de la responsabilidad de proteger con base en el derecho internacional y del impulso de la reforma de la organización, sin embargo, al haber estudiado, analizado y tomado la seguridad humana como parte de los ejes estratégicos de la política exterior, se deben buscar países afines a esta postura, como los participantes de la Red de Seguridad Humana, para poder impulsar sus intereses en conjunto y no aisladamente.
8. Evitar que la política exterior del estado mexicano se fraccione de acuerdo con cada uno de ejes estratégicos planteados en general, para lo cual es necesario que cada organismo de la SRE tome en conjunto los ejes de acción, en particular el de la seguridad humana.
9. Encontrar una coherencia en los procesos de planeación de las políticas públicas, lo que quiere decir que antes de aceptar la seguridad humana como eje estratégico y de acción de la política exterior, el gobierno debe evaluar la situación interna al respecto, lo que permitirá darle mayor legitimidad a la política exterior y a la política interna.
10. Procurar un equilibrio entre las políticas internas y al exterior en materia de seguridad humana, a través de la adopción de la

seguridad humana como una doctrina que permita establecer una agenda al respecto.

Fuentes

Abella Armengol, Gloria. "La política exterior en la administración de Carlos Salinas de Gortari: la propuesta de cambio estructural" en *Relaciones Internacionales*. No. 62, FCPYS-UNAM, México, abril- junio, 1994.

Aguilar Camín, Héctor y Meyer, Lorenzo. "El milagro mexicano 1968-1989" en *A la sombra de la Revolución Mexicana*. Cal y Arena, México, 1997.

Aguilera Peralta, Gabriel. Viceministro de Relaciones Exteriores, Guatemala. "Nuevos desafíos a la seguridad. El proceso de paz en Guatemala y el sistema de seguridad centroamericana" ponencia, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), México, D.F., 18 de noviembre de 1999.

Axworthy, Lloyd. "Canada and Human Security: the need for leadership" en *International journal*. Vol. 52, Gobierno de Canadá, Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional, Ottawa, primavera de 1997, p. 184, <http://www.dfait-maeci.gc.ca/english/forgnp/sechume.htm>

Baena Paz, Guillermina y Rosas Escobar, Rodolfo. *El miedo y las patologías sociales, amenazas para la seguridad humana*. Conferencia presentada en el evento "El miedo y las patologías sociales" en el ex convento del Carmen, México, mayo 21 del 2004. <http://www.foros.gob.mx/read.php?f=24&i=54&t=54>.

Bajpai, Kanti. "The Idea of a Human Security Audit" en *Joan B. Kroc Institute Report*, No. 19, otoño 2000, http://www.nd.edu/krocinst/ocpaper/op_19_1.PDF.

Belenki, A. B. *La Intervención Extranjera en México*. Ediciones Cultura Popular, México, 1976.

Blatz, William E. *Human Security. Some Reflections*. University of Toronto Press, Toronto, 1966.

Bravo Ugarte, José. "El conflicto con Francia de 1829-1839" en *Revista de Historia Mexicana*. Vol. II, tomo 4, El Colegio de México, México.

Bravo Ugarte, José. "La guerra a México de Estados Unidos (1846-1848)" en *Revista de Historia Mexicana*. Vol. I, tomo 2, El Colegio de México, México.

Paul, Buteux. "Canada's long-term strategic situation: Implications for Canadian international security policies, en Klepak Hal. P. (ed.). *Natural Allies? Canadian and Mexican Perspectives on International Security*. Carleton University Press y the Canadian Foundation for the Americas (FOCAL), Ottawa, 1996.

Buzan, Barry. *Peoples, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Harvester Wheatsheaf Books, Brighthelm, Sussex, Nueva York, 1983.

Cabra Ybarra, José German. *Apuntes del seminario sobre metodología para el estudio de la política exterior*. FCPYS-UNAM, México, 1997.

Cabra Ybarra, José German. "La lectura de la política exterior en el tercer informe de gobierno" en *Boletín de Política Exterior*. No. 13, FCPYS-UNAM, México, mayo - junio de 2003.

Calduch Cervera, Rafael. "La política exterior de los Estados" en *Dinámica de la sociedad internacional*. Centro de Estudios Ramón Areces, Madrid, 1993.

Castañeda, Jorge. *México y el orden internacional*. El Colegio de México, México, 1956.

Castañeda, Jorge G. "Los Ejes de la política exterior de México" en *Nexos*. No. 288, México, diciembre de 2001.

Charles Philippe, David y Rioux, Jean-François. "Le concept de la sécurité humaine" en Rioux Jean-François (ed). *La sécurité humaine. Une nouvelle conception des relations internationales*. L'Harmattan, París, 2000.

Chabat, Jorge. "La integración de México al mundo de la posguerra fría: del nacionalismo a la interdependencia imperfecta" en Borja Arturo, González Guadalupe y Stevenson Brian (coords.) *Regionalismo y poder en América: los límites del neorrealismo*. CIDE-Porrúa, México, 1996.

Chanona, Alejandro. "La política exterior de México, el cambio democrático y los retos frente a la nueva arquitectura internacional" en Velásquez Flores Rafael (coord.). *La política exterior de México bajo un régimen democrático ¿cambio o continuidad?* Plaza y Valdez, México.

Chen, Lincoln. "Human Security: Concepts and Approaches" en Tatsuro Matsumae y Chen Lincoln C. *Common Security in Asia New Concept of Human Security*. Tokai University Press, Tokio, 1995.

De Jouvenen, Bertrand. *El poder*. Editorial Nacional, Madrid, 1974.

Dobb, Maurice. *Economía Política y Capitalismo*, FCE, México, 1974.

Donais, Timothy. "Of soft power and human security: Canada and the U.N. Security Council" en *Peace Magazine*, Vol. 15, No. 2, marzo-abril 1999.

Duarte, Ivonne y Pachón, Rocío. "Entre el altruismo racional y el pragmatismo estratégico: una aproximación a la Seguridad Humana (I)" en *Gobernanza y Seguridad Sostenible*. No. 20, Instituto Internacional de Gobernabilidad, 4 enero de 2005, http://www.iigov.org/seguridad/?p=20_02.

Duarte, Ivonne y Pachón, Rocío. "Hacia la praxis de la seguridad humana y sus implicaciones (II)" en *Gobernanza y Seguridad Sostenible*. No. 21, Instituto Internacional de Gobernabilidad. <http://www.iigov.org/ss/article.drt?edi=13547&art=13554>.

Estrada, Genaro. *La diplomacia en acción*. Secretaría de Relaciones Exteriores, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, No. 29, cuarta época, México, 1987.

Fisas, Vincenç. "Repensar la Seguridad", en *Diario El País*, 31 de julio 2002.

Fuentes Julio, Claudia. "Cumbre del Milenio y Seguridad Humana", documento presentado en el seminario Salud Sexual y reproductiva, prevención de VIH/SIDA y equidad de género en las Fuerzas Armadas y Policiales, organizado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), Lima, Perú entre el 17-19 de noviembre de 2003, FLACSO, Chile, <http://www.flacso.cl/flacso/biblos.php?code=661>.

Galtung, Johan. "Violence, Peace, and Peace Research." en *Journal of Peace Research*. Junio de 1969.

Gandini, Jean-Jacques. *Les droits de l'homme*. Colección Libris, París, 1998.

García Amador, Francisco. *Principios de Derecho Internacional que Rigen la Responsabilidad*. Escuela de Funcionarios Internacional, Madrid, 1963.

Garza Elizondo, Humberto. "Crisis de la política exterior mexicana" en *Foro Internacional*. Abril-septiembre, 1998. <http://www.hemerodigital.unam.mx/ANUIES>

Gareth, Evans y Sahnoun, Mohamed. "The Responsibility to protect" en *Foreign Affairs*. Vol. 81, Noviembre-Diciembre 2002, http://www.worldfederalistscanada.org/R2P/evans_sahnoun.pdf

Gil Villegas, Francisco. "La soberanía de México ante el reto de la globalización y la interdependencia" en *Relaciones Internacionales*. No. 62, FCPYS-UNAM, México, abril-junio de 1994.

Graham, David T. y Poku, Nana K. *Migration, Globalization and Human Security*. Rutledge, Londres, 2000.

González, Guadalupe. "Incertidumbres de una potencia media regional: las nuevas dimensiones de la política exterior mexicana" en Olga Pellicer (comp.) *La política exterior de México: desafíos en los ochenta*. CIDE, México, 1981.

González, Guadalupe. "Tradiciones y premisas de la política exterior de México" en Rosario Green y Peter H. Smith (coord.). *La política exterior y la*

agenda México-Estados Unidos. Comisión sobre el futuro de las relaciones México-Estados Unidos, FCE, septiembre, 1989.

González, Guadalupe. "La política exterior de México (1983-1985): ¿cambio o repliegue temporal?" en Humberto Garza Elizondo. *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*, México, el Colegio de México, 1986.

González, Guadalupe, Luís Herrera-Lasso, et. al. *Las relaciones de México con el exterior. Diagnóstico y propuestas de acción*. COMEXI, México, 2004. <http://www.consejomexicano.org/download.php?id=1107175,258,2>

González, Pedro y Cid, Ileana. "Acerca del concepto de interés nacional" en *Anuario Mexicano de Relaciones Internacionales 1986*. FCPYS-UNAM, México, 1988.

Hammerstad, Anne. "Whose Security? UNHCR, Refugee Protection and State Security after the Cold War" en *Security Dialogue*. Vol. 31, abril de 2000.

Harrison, Orase V. "Los Federalistas de 1839-40 y sus tanteos diplomáticos en Texas" en *Revista de Historia Mexicana*. Vol. VI, tomo 3, El Colegio de México, México.

Heinbecker, Paul. "Human Security: the hard edge" en *Canadian Military Journal*. Vol. 1, No. 1, primavera de 2000.

Heredía, Blanca. "La relación entre política interna y política exterior: una definición conceptual. El caso de México" en Humberto Garza Elizondo (comp.) *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*. El Colegio de México, México, 1986.

Hernández-Vela, Edmundo. *Diccionario de Política Internacional*. 6ª edición, Porrúa, México, 2002.

Kaplan, Marcos. "El subsistema político" en *Estado y sociedad*. UNAM, México, 1980.

Kaplan, Morton A. "The national interest and other interests" en James N Rosenau (edit). *International politics and foreign policy*. The Free press, Nueva York, 1967.

Keohane, Robert O. y Nye, Joseph S. Jr. "Power and Interdependence in the Information Age" en *Foreign Affairs*. Vol. 77, No. 5, septiembre-octubre, 1998.

King, Gary y Murray, Christopher. "Rethinking Human Security" en *Political Science Quarterly*. Harvard University, invierno de 2002, <http://gking.harvard.edu/files/hs.pdf>.

Krause, Keith. "Multilateral diplomacy, norm building, and UN Conferences: the case of small arms and light weapons" en *Global governance*. Vol. 8, Boulder, abril-junio de 2002,

Leaning, Jennifer y Arie, Sam, et. al. *Human Security in Crisis and Transition: A Background Document of Definition and Application*. Working Draft, Prepared for US AID / Tulane CERTI. Harvard School of Public Health y Human Security Program, septiembre de 2000, <http://www.certi.org/publications/policy/human%20security-4-exec.htm>

Lonergan, Steven, Gustavson Kent y Carter Brian. "The index of Human Insecurity" en *AVISO Bulletin Issue*. No. 6, University of Victoria, Victoria, BC, Canadá, enero de 2000, <http://www.gechs.org/avisoEnglish/six/six.shtml>

L'Université d'été des droits de l'homme et du droit à l'éducation. *El sistema universal de protección de los derechos humanos*. Génova, 2006, http://www.aidh.org/uni/Formation/00Home_e.htm

MacLean, George. *The Changing Perception of Human Security: Coordinating National and Multilateral Responses. The United Nations and the New Security Agenda*. Asociación Naciones Unidas-Canadá UNA-Canadá UNAC, Ottawa, 1998, <http://www.unac.org/canada/security/maclean.html>

Méndez, José Silvestre. *Problemas económicos de México*. 3a. Edición, McGraw Hill, México, 1994.

Nef, Jorge. "Seguridad humana y vulnerabilidad mutua" en Francisco Rojas Aravena y Moufida Gaucha (eds.) *Seguridad Humana y prevención de conflictos y paz en América Latina y el Caribe*. UNESCO, FLACSO-Chile, Santiago, 2002.

Nye, Joseph. *Bound to lead: the Changing nature of American power*. Basic Books, Nueva York, 1991.

Neufeld, Mark. "La Economía política de la seguridad: el discurso sobre seguridad en la política exterior canadiense posterior a la guerra fría." en Remedios Gómez (ed.). *Las políticas exteriores de Estados Unidos, Canadá y México en el umbral del siglo XXI*. CISAN, UNAM, México, 2003.

O'Hanlon, Michael E., Rice, Susan E., y Steinberg, James B. "The New National Security Strategy and Preemption" en *The Brookings Institution Policy Brief*. No. 13, diciembre, 2002, <http://www.brookings.edu/comm/policybriefs/pb113.htm>.

Ojeda, Mario. *Alcances y límites de la política exterior de México*. El Colegio de México, México, 1976.

Ortiz, Navarrete Jonathan. "La doctrina de la seguridad humana en la política exterior canadiense. La contribución de Lloyd Axworthy al estudio de la política mundial" en *Revista Cidob d'afers internacionals*. No. 60, University of Calgary, Centro de Investigación, Docencia, Documentación y Divulgación de

Relaciones Internacionales y Desarrollo, Canadá, 2002-2003, <http://www.cidob.org/castellano/publicaciones/Afers/60ortiz.cfm>

Osler, Hampson Fen. "The many meaning of human security" en Osler Hampson Fen. *et. al. Madness in the multitude. Human security and world disorder*. Oxford University Press, Ottawa, 2001.

Pereyra, Carlos. "La dimensión nacional" en *Nexos*. No. 44, México, agosto de 1981.

Poulantzas, N. *Estado poder y socialismo*. Siglo XXI de España, Madrid, 1979.

Ramón Chornet, Consuelo. *¿Violencia Necesaria? La intervención humanitaria en Derecho Internacional*. Ed. Trotta, España, 1995.

Reyes, Mauricio. "Política interna y política exterior de México desde 1950 hasta 1964", en Humberto Garza Elizondo. *Fundamentos y prioridades de la política exterior de México*, México, el Colegio de México, 1986.

Ricardo, David. *Principios de economía política y tributación*. FCE, México, 1973.

Rosenau, James N. "Pre-theories of foreign policy" en Barry Farrell R. (ed.) *Approaches to comparative and foreign policy*. Northwestern University press, Easton, Illinois, 1966.

Rosenau, James N. *The scientific study of foreign policy*. Collier McMillan Ltd., Nueva York, 1980.

Sané Pierre. "A 50 años de la Declaración Universal" en Albiñana Antonio (ed.) *Geopolítica del Caos*. 3ª. Edición, Le Monde Diplomatique, Editorial Debate, Barcelona, 2001.

Sach, Ignacy. "Hacia una 'cuarta generación' de los Derechos Humanos" en Albiñana Antonio (ed.) *Geopolítica del Caos*. 3ª. Edición, Le Monde Diplomatique, Editorial Debate, Barcelona, 2001.

Sartori, Giovanni. "¿Qué es política?" en *La política*. FCE, México, 1998.

Saudreth y Colender. *Historia del Pensamiento Económico*. CECSA, México, 1998.

Seara Vázquez, Modesto. *La política exterior de México. La práctica de México en el derecho internacional*. Esfinge, México, 1969.

Seara Vazquez, Modesto. *Derecho Internacional Público*. 7ª edición, Porrúa, México, 1981.

Secretaría de Relaciones Exteriores. *La política exterior mexicana en la transición*. FCE-SRE, México, 2005.

Sepúlveda Amor, Bernardo. "Objetivos e intereses de la política exterior" en Ilan Bizberg (comp.). *México ante el fin de la guerra fría*. Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México, México, 1998.

Sepúlveda Amor, Bernardo. "Reflexiones sobre la política exterior de México" en *Foro Internacional*. Vol. XXIV, No. 4, México, abril-junio de 1984.

Sinclair, Jill. "Canada's International Security Policy" en Klepak Hal P. (ed). *Natural Allies? Canadian and Mexican Perspectives on International Security*. Carleton University Press y the Canadian Foundation for the Americas (FOCAL), Ottawa, 1996.

Snyder, Richard C. "The nature of foreign policy" en *Social Science*. Vol. 27, abril de 1952.

Snyder, Richard, Bruck H.W y Sapin Buerton. *Foreign policy decision making: an approach to the study of international politics*. Free Press of G. Glencoe, Nueva York, 1962.

Stevenson, Brian J. R. "Análisis de política exterior: de la década de los cincuenta a la de los ochenta" en *Relaciones Internacionales*. No. 62, FCPYS-UNAM. México, abril-junio de 1994.

Suhrke, Astri. "Human Security and the Interests of States" en *Security Dialogue*. Vol. 30, marzo de 1999.

Tamayo, Jorge. "El Estado" en Boris Rosen (coord.) *México y la paz. Testimonios 1810-1980*. Tomo I, Centro de Investigación Científica, México, 1986.

Thomas, Caroline y Wilking, Peter (eds.) *Globalization, Human Security, and African Experience*. Lynne Rienner Publishers, Inc, Boulder, Londres, 1999.

Thomas, Caroline. *Global Governance, Development and Human Security*. Pluto Press, Londres, 2000.

Tomassini, Luciano. "Los nuevos desafíos de la política exterior" en *El sistema internacional y América Latina. La política internacional en el mundo postmoderno*. Programa de Estudios conjuntos sobre las relaciones de América Latina, Argentina, 1991.

Thakur, Ramesh. "From National to Human Security" en Stuart Harris y Andrew Mack. (Eds.) *Asia-Pacific Security: the Economics-Politics Nexus*. Allen and Unwin, Sydney, 1997.

Van Ginkel, Hans y Newman, Edward. "In Quest of 'Human Security'" en *Japan Review of International Affairs*. Vol. 14, enero de 2000.

Vázquez, Josefina Zoraida. "Los primeros tropiezos" en *Historia General de México*. El Colegio de México, Tomo II.

Villalba Hidalgo, Cesar. *La política exterior de México enfocada al desarrollo económico: una revisión histórica (1946-1970)*. FCPYS-UNAM, México, 2000.

Villanueva Ayón, Miriam. "La seguridad humana: algunas repercusiones recientes en la agenda internacional" en *Argentina Global*. No. 5, abril - junio de 2001 <http://www.geocities.com/globargentina/vill02.htm>

Villanueva Ayón, Miriam. "La seguridad humana ¿una ampliación del concepto de seguridad global?" en *Revista Mexicana de Política Exterior*. N° 59, Instituto Matías Romero (IMAR), Secretaría de Relaciones Exteriores, México, Febrero 2000.

Wallerstein, Immanuel. *El moderno sistema mundial*. Pilar López Manéz (trad.), 2a. Edición. Siglo XXI, México, 1984.

Weber, Max. *Economía y sociedad*. FCE, México, 1964.

Weber, Max. *El político y el científico*. José Chávez Martínez (trad.) 2ª. Edición, Coyoacan, México, 1995.

Documentos

Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA). *Un mejor mañana para todos*. JMPP, Tokio, 2003. <http://www.jica.go.jp/mexico>

Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) Sadako Ogata. *Inclusion or Exclusion: Social Development Challenges for Asia and Europe*. Discurso de la Sra. Sadako Ogata en el Seminario del Banco Asiático de Desarrollo, 27 de abril de 1998, <http://www.unhcr.ch/refworld/unhcr/hcspeech/27ap1998.htm>.

ACNUR. *Human Security: a Refugee Perspective*. Discurso de Sra. Sadako Ogata en la Reunión Ministerial sobre Temas de Seguridad Humana en el Proceso de Lysoe, Bergen, Noruega, 19 de mayo de 1999, <http://www.unhcr.ch/refworlf/hcspeech/990519.htm>.

Asamblea General de la ONU. *Declaración Universal de los Derechos humanos*. Adoptada y proclamada por la Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948, Naciones Unidas, Nueva York, 1948, <http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm>.

Asamblea General de la ONU. *Declaración del Milenio*, A/RRES/55/2, Asamblea General, Nueva York, 13 de septiembre de 2000, <http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/ares552.html>.

Asamblea General de la ONU. "Documento final de la Cumbre Mundial 2005", *Resolución 60/1(2005) de la Asamblea General*, Nueva York, 24 de octubre de 2005, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC7GEN/NO548763.pdf?OpenElement>.

Banco Mundial. *Generación de Ingreso y Protección Social para los Pobres*. Banco Mundial, Washington, D. C., 2005. http://siteresources.worldbank.org/INTMEXICO/Resources/La_Pobreza_Rural_en_Mexico.pdf

Comisión de Seguridad Humana. *Human security now*. Comisión de Seguridad Humana, mayo de 2003, <http://www.humansecurity-chs.org/finalreport/English/FinalReport.pdf>.

Comisión de Seguridad Humana, Ogata Sadako. *Globalization and Human Security Weatherhead Policy Forum*. Columbia University Press, 27 de marzo de 2000, Comisión de Seguridad Humana, <http://www.humansecurity-csh.org/activities/outreach/columbia.htm>.

Comisión sobre Intervención y Soberanía de los Estados. *The responsibility of Project Report of International Commission on intervention and state sovereignty*. Comisión sobre Intervención y Soberanía de los Estados, diciembre de 2001, <http://www.iciss.ca/pdf/Spanish-report.pdf>.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Alco, México, 2000.

Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio, ONU. *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*. Informe del Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio. Naciones Unidas, Nueva York, 2004, en www.un.org/spanish/secureworld.

Gobierno de Canadá Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional. *Canada in the World*. Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional, Ottawa, 1995, http://www.dfait-maeci.gc.ca/foreign_policy/cnd-world/menu-en.asp.

Gobierno de Canadá Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional. *Canada, human security: safety for people in a changing world*. Departamento de Relaciones Exteriores y Comercio Internacional, Ottawa, abril de 1999, <http://www.dfait-maeci.gc.ca/foreignnp/HumanSecurity/secure-e.htm>.

Gobierno de Canadá Departamento de Relaciones Exteriores. *Freedom from Fear Canada's foreign policy for human security*. Departamento de Relaciones Exteriores, Ottawa, 2000, http://www.humansecurity.gc.ca/freedom_from_fear-en.asp.

Gobierno de Japón, Ministerio de Asuntos Exteriores. *Diplomatic Bluebook* 1999. Capitulo 2, sección 3. Tokio, 1999, <http://www.mofa.go.jp>.

INEGI-CONAPO. *Anuario estadístico 1992*. INEGI, México, 1992.

INEGI. *Censo de población y vivienda 2000*. INEGI, México, 2000.

INEGI. *II Conteo de Población y Vivienda 2005*, INEGI, México, 2005 <http://www.inegi.gob.mx>.

INEGI. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares 2000. INEGI, México, 2000. <http://www.inegi.gob.mx>.

Organización de las Naciones Unidas. *ABC de las Naciones Unidas*. Nueva York, 1998. www.un.org.

Organización de las Naciones Unidas. *Carta de las Naciones Unidas*. 26 de junio de 1947, San Francisco. <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter.htm>.

Organización de los Estados Americanos (OEA). *Carta de la Organización de los Estados Americanos*. Suscrita en Bogotá en 1948 y reformada por el Protocolo de Buenos Aires en 1967, por el Protocolo de Cartagena de Indias en 1985, por el Protocolo de Washington en 1992, y por el Protocolo de Managua en 1993. http://www.oas.org/juridico/spanish/carta.html#*.

OEA. *Convención sobre Derechos y Deberes de los Estados* Séptima Conferencia Internacional Americana adoptado en Montevideo, Uruguay el 26 de diciembre de 1933. <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-40.htm>.

OEA. *Declaración de Bridgetown: enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica*. Bridgetown, Barbados, 4 de junio de 2002.

OEA. *Declaración Sobre Seguridad en las Américas*. OEA/Ser.K/XXXVIII CES/dec.1/03rev.1 México, octubre, 2003, http://www.oas.org/documents/spa/DeclaracionSecurity_102803.asp.

OEA. Delegación de Canadá, *Human Security in the Americas*. AG/doc.3851/100, Gobierno de Canadá, Windsor, Canadá, 4 de junio de 2000.

Presidencia de la República Carlos Salinas de Gortari. "Segundo informe de gobierno" en *Exelsior*, 2 de noviembre 1990.

Presidencia de la República Carlos Salinas de Gortari. *Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994*. Gobierno Federal, México, 1989.

Presidencia de la República Vicente Fox Quesada. *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006*. Gobierno Federa, México, 2001. <http://pnd.presidencia.gob.mx>.

Presidencia de la República Vicente Fox Quesada. *Fox en Vivo, Fox Contigo*, 2001. Entrevista con el Presidente de la República, con Lorenzo Meyer, Germán Dehesa y Jesús Silva Herzog Márquez dirigida por Jorge Berry San Francisco del Rincón, Guanajuato, 7 de julio de 2001 <http://presidencia.gob.mx/actividades/entrevistas/?contenido=1392&pagina=24>.

Presidencia de la República Vicente Fox Quesada. *Entrevista concedida por el Presidente Vicente Fox y su esposa, señora Martha Sahagún de Fox*. Domingo, 8 de Julio de 2001 San Francisco del Rincón, Guanajuato, 8 de julio de 2001. <http://presidencia.gob.mx/actividades/entrevistas/?contenido=1392&pagina=24>.

Presidencia de la República Vicente Fox Quesada. *Versión estenográfica de las palabras del Presidente Vicente Fox Quesada, durante la presentación del Programa "Transparencia y Combate a la Corrupción en la Frontera Sur"*, Tapachula, Chiapas, 5 de julio de 2001. <http://presidencia.gob.mx/actividades/discursos/?contenido=1384&pagina=127>.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). "Participación popular" en *Informe sobre desarrollo Humano 1993*. Oxford University Press, Nueva York, 1993, <http://www.pnud.org/ve/idh/global1993.asp>.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. "Nuevas dimensiones de la Seguridad Humana" en *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*. FCE, México, 1994. <http://www.pnud.org/ve/idh/global1994.asp>.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. "La mundialización con un rostro humano" en *Informe sobre Desarrollo Humano 1999*. Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 1999.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. "Los derechos humanos y el desarrollo humano En pro de la libertad y la solidaridad" en *Informe sobre Desarrollo Humano 2000*. Ediciones Mundi-Prensa, Madrid, 2000. <http://www.undp.org/hdr2000/spanish/book/ch0.pdf>.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. *Informe sobre Desarrollo Humano 2006. Más allá de la escasez: Poder, pobreza y la crisis mundial del agua*. Grupo Mundi-Prensa, México, 2006. <http://hdr.undp.org/hdr2006/pdfs/report/HDR06-complete.pdf>.

Red de Seguridad Humana. *A perspective on Human Security: chairman's summary 1st. Ministerial Meeting of the Human Security Network*. Lysoen, Noruega, 20 de mayo de 1999, <http://www.humansecuritynetwork.org/menus.php>.

SAGARPA. *Desarrollo rural en México*. II coloquio internacional. El desarrollo rural de México en el siglo XXI, Cámara de Diputados, México, DF., 20 de marzo de 2002. <http://www.sagarpa.gob.mx/sdr/publics/ponencias/desrur-mx.pdf>.

SAGARPA, Subsecretaría de Desarrollo Rural. *Panorama del Sector Rural en México 2002*. México DF., Octubre de 2002
<http://www.sagarpa.gob.mx/sdr/publics/ponencia>.

Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), Subsecretaría para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos. *Posición de México ante algunos de los retos del nuevo escenario internacional en materia de violaciones masivas o sistemáticas de los derechos humanos en tiempos de paz y de conflictos armados* México, 2006
http://www.sre.gob.mx/substg/dh/temas_relevantes/seg_humana.htm.

SRE, Vicente Fox Quesada. *Palabras del excelentísimo señor Vicente Fox presidente de México, en la sesión de clausura de la conferencia especial sobre seguridad*. OEA/Ser. K/XXXVIII, CES/INF. 31/03, OEA. Conferencia Especial de Seguridad, ciudad de México 27 y 28 de octubre 2003, 28 de octubre de 2003 <http://www.oas.org/csh/CES/documentos/CE00346S01.DOC>.

SRE. “Señala México en la OEA que el desarrollo y la seguridad de las personas están ligados a la plena vigencia de sus derechos, económicos, sociales, civiles y políticos”, Comunicado No. 180/00, Tlatelolco, 5 de junio de 2000, en <http://www.sre.gob.mx>.

SRE, Embajada de México en los Estados Unidos. “Ayuda humanitaria de la Armada de México a los damnificados por el Huracán Katrina” *Comunicado de prensa No. 162-67*, México, 5 de septiembre de 2005.

SRE. *Se fortalece la relación entre México y Japón*. Comunicado de prensa no. 72 México, D.F., 4 de abril de 2006
http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2006/abril/b_072.htm.

SRE. *Ayuda memoria sobre el grupo de amigos de la reforma de las naciones unidas*. Septiembre, 2005.
<http://www.sre.gob.mx/substg/onu/docs/ayudamemoria.doc>.

SRE. Luís Ernesto Derbez Bautista. *Versión estenográfica de las palabras del Secretario de Relaciones Exteriores, Luís Ernesto Derbez Bautista, durante la inauguración del Seminario sobre seguridad humana*. México, D.F., 9 de febrero de 2006.

SRE. Palabras del Presidente Vicente Fox en el LVIII Período de Sesiones Asamblea General de Naciones Unidas Nueva York, Estados Unidos 24 de septiembre de 2003,
http://revistainterforum.com/español/articulos/092703pol_fox-palabras.html.

SRE. *Participa México en la VII Reunión Ministerial de la Red de Seguridad Humana*. Comunicado de prensa No. 081, México, D.F., 19 de mayo de 2005,
http://www.sre.gob.mx/comunicados/comunicados/2005/mayo/b_081.htm.

Secretario General de la ONU. Butros Gali. *An Agenda for Peace. Preventive diplomacy. Peacemaking and peace-keeping.* Reporte del Secretario General adoptado como declaración por la Reunión Cumbre del Consejo de Seguridad el 31 de enero de 1992, A/47/277 – S/24111, Naciones Unidas, Nueva York, 17 de junio de 1992, pp. 3-4, <http://www.un.org/Docs/SG/agpeace.html>.

Secretario General de la ONU, Kofi Annan. *Best Defense against New Global Ills' is Society Based on Equal Opportunity, Social Justice, Human Rights, Democracy.* Secretary-General Kofi Annan Tells Academy of Social Sciences and Institute of International Relations in Shanghai, China. SG/SM/6234, Press Release, Naciones Unidas, Nueva York, 12 de mayo 1997, <http://www.un.org/News/Press/docs/1997/19970512.sgsm6234.html>.

Secretario General de la ONU Kofi Annan. *Informe del Milenio. Nosotros los pueblos. La función de las Naciones Unidas en el siglo XXI.* A/54/2000, Naciones Unidas, Nueva York, 27 de mayo de 2000, <http://www.un.org/millennium/sg/report/full.htm>.

Secretario General de la ONU Kofi Annan. *Towards a Culture of Peace.* Naciones Unidas, Nueva York, 2000, <http://www.unesco.org/opi2/lettres/TextAnglais/AnnanE.html>.

Secretario General de la ONU Kofi Annan. *Report of the Secretary-General on the Work of the Organization.* Suplemento de los registros oficiales de la Asamblea General en la quincuagésima quinta sesión. No. 1, (a/55/1), Naciones Unidas, Nueva York, 2000, <http://www.un.org/documents/sg/report00/a551e.pdf>.

Secretario General de la ONU Kofi Annan. *Un concepto más amplio de la libertad, seguridad, desarrollo y derechos humanos para todos, Informe del Secretario General.* Naciones Unidas, Nueva York, 2005, www.un.org/spanish/largerfreedom.

Secretario General de la ONU Kofi Annan. “Secretary-General Salutes International Workshop on Human Security in Mongolia.” Segundo día de sesiones en Ulan Bator, SG/SM/7382, Press Release, Ulan Bator, 8-10 de mayo de 2000, <http://www.un.org/News/Press/docs/2000/20000508.sgsm7382.doc.html>.

Subsecretaria General de la ONU Louise Frechette. “Discurso de Louise Frechette en un panel de discusión de alto nivel con motivo del vigésimo aniversario del Centro Internacional Viena (VIC)”, DSG/SM/70, Press Release, 12 de octubre de 1999, <http://www.un.org/News/Press/docs/1999/19991012.dsghsm70.doc.html>.

Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. OEA/serk/XXXIII, San Pedro Sula, 24 de abril de 1996, http://www.sieca.org.gt/publico/Reuniones_Presidentes/xvii/tratado1.htm.

Takasu Yukio. *Toward Effective Cross-Sectorial Partnership to ensure Human Security in a Globalized World*. Declaración de Yukio Takasu, Director General del Departamento de Cooperación Multilateral, en El Tercer Dialogo Intelectual sobre la construcción del Asia del Mañana, Bangkok, 19 de junio de 2000, http://www.mofa.go.jp/policy/human_secu/speech0006.html.

Otras Fuentes

BBC Mundo. "la Masacre de Srebrenica", en *BBC Mundo.com*, miércoles, 18 de abril de 2001, Londres, 2001, http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/news/newsid_1283000/1283785.stm.

Conferencia de Primeros Ministros del Oeste de 2006. *Primeros Ministros de las provincias y territorios canadienses y gobernadores de México y Estados Unidos se reúnen para discutir las relaciones en América del Norte*. Gimli, Manitota, 29-31 de mayo de 2006, http://www.scics.gc.ca/cinfo06/850106017_s.html.

Karina Aviles. "Con Fox la política exterior del país sufrió 'un quebranto': Sepúlveda" en *La Jornada*. México, Jueves 26 de enero de 2006

"Presidente Fox compartirá la experiencia del TLCAN con países de la APEC" en *El Universal*, México, 17 de noviembre 2005.

Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General de Cooperación Técnica y Científica (DGCTC) <http://dgctc.sre.gob.mx>. Gobierno de México, México, D.F.

Gobierno de Canadá Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/foreingp/humansecurity/menu-e.asp>, Gobierno de Canadá, Ottawa.

Gobierno de Canadá Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio Internacional. *Cooperación en los Derechos Humanos*. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/mexico-city/political/humanrights-es.asp>. Gobierno de Canadá, Ottawa.