



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE
MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ARAGÓN

“DE LA SEGURIDAD NACIONAL A LA SEGURIDAD
PÚBLICA EN MÉXICO (2006-2018)”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A:

JUAN MANUEL ARROYO MARTÍNEZ

ASESOR:

DR. CARLOS EDUARDO LEVY VÁZQUEZ



MÉXICO, 2012



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

DEDICATORIA

A Dios, por haberme dado la oportunidad de culminar satisfactoriamente mi educación universitaria, por haberme dado la paciencia y sabiduría requerida para terminar mi tesis.

A mi madre, Félix Martínez Hernández, por el incansable apoyo, por su infinita paciencia, por su incondicional amor, por su insuperable forma de educarme, por su enorme esfuerzo de brindarme todo lo necesario y más; por ser el pilar y fortaleza que me ayudó a terminar esta investigación.

A mi padre, Juan Arroyo Zoyate, por sus amplios conocimientos de la vida, sus sabios consejos, por los valores inculcados, por su fortaleza moral, por su innegable respaldo ante toda adversidad.

A la mujer que ha decidido compartir parte de su vida conmigo, Rosa Ibeth Viguera Salgado, por su calidez y motivación a lo largo de la carrera, por su incondicional apoyo en todo momento, por su decisión y animosidad en la vida, por su tolerancia en los momentos más difíciles.

A mi hijo, José Manuel Arroyo Viguera, por ser el motor que impulsa mis fuerzas, por ser la persona que mueve mis pasos, por ser fuente de inspiración para lograr mis propósitos, por motivar en mí el deseo de superarme cada día más.

Esta tesis se la dedico a ustedes con mucho cariño y aprecio, en homenaje al profundo respeto y amor que siento por ustedes. Los quiero mucho.

A mi abuelita, Josefina Hernández Ordoñez, quien comparte un pedazo de cielo con Dios, por ser una pieza vital en mi crecimiento como ser humano, por ser la guía espiritual. Te quiero.

A mi hermana y familiares más cercanos, por creer en mí y en mis proyectos, por demostrar su apoyo y respeto en mis acciones.

A mi director de tesis, Dr. Carlos E. Levy Vázquez, por su apoyo y confianza durante el transcurso de esta investigación.

Muchas gracias.

A mi *Alma Mater*, la Facultad de Estudios Superiores Aragón, UNAM por haber sido mi segunda casa en donde logré encontrar un excelente nivel escolar, por haberme brindado mi formación profesional.

Al Mtro. Luis Miguel Cárdenas Sánchez, por despertar en mí el interés por los temas de seguridad nacional.

Al Mtro. Alejandro Martínez Serrano por su confianza y consejos como especialista en seguridad nacional.

A mis sinodales, Dr. Carlos Eduardo Levy Vázquez, Mtra. Ángela Morales Campuzano, Lic. Efrén Martín Badillo Méndez, Mtro. Alejandro Martínez Serrano, Lic. Edna Nayeli Mejorada Rodríguez, por su amable y paciente aportación, por el tiempo y las recomendaciones vertidas sobre este trabajo de investigación.

A mis familiares, amigos y compañeros en la vida, Eufemia Martínez, Fernando Martínez, Sandra Gaspar, Diego Gaspar y Abraham Gaspar, Rosa Isela Salgado García, “Doña Bety Guzman,” familia Viguera, Armando Viguera, Mauricio Viguera, “Doña Chave Garcia,” familia Salgado, Edgar Eduardo Jiménez Martínez, Daniel García, Oscar Contreras, Francisco Salgado, por su confianza y apoyo brindados.

A mis cuñados, Briseida Escobar Salgado, Enrique Viguera y Alejandro López por sus palabras de aliento y buenos deseos.

A mis conocidos faltantes.

A todos, nuevamente, gracias.

"DE LA SEGURIDAD NACIONAL A LA SEGURIDAD PÚBLICA EN MÉXICO (2006-2018)"

ÍNDICE

Introducción.....	3
1. Marco teórico-conceptual de la Seguridad Nacional en México.....	11
1.1. El concepto de Seguridad Nacional en México.....	12
1.2. Historia y evolución de la Seguridad Nacional en México en el siglo XX.....	17
1.3. Antecedentes del cambio de la Seguridad Nacional a la Seguridad Pública.....	25
1.3.1. Carlos Salinas de Gortari. El combate al narcotráfico y la defensa de la soberanía.....	29
1.3.2. Ernesto Zedillo Ponce de León. La defensa de la soberanía nacional de un país quebrado.....	34
2. El impacto en México de los esquemas de seguridad para la región de América del Norte después de los atentados terroristas del 11 de Septiembre de 2001.....	38
2.1. Los esquemas de Seguridad Nacional de Estados Unidos a partir del 2001.....	39
2.1.1. Las nuevas amenazas para la Seguridad Nacional y su reflejo en México.....	44
2.1.2. La cooperación binacional entre México y Estados Unidos en materia de Seguridad Nacional.....	48
2.2. Los gobiernos panistas. Una oportunidad de cambio desperdiciada.....	54
2.2.1. Vicente Fox Quezada: La ley de Seguridad Nacional.....	56
2.2.2. Felipe Calderón Hinojosa. La guerra contra el narcotráfico y el crimen organizado.....	62
2.2.3. La Iniciativa Mérida: apoyo económico y transgresión a la soberanía nacional mexicana.....	64
3. El combate al crimen organizado sin reflejos positivos, una oportunidad para replantear la percepción de seguridad nacional en México.....	74
3.1. Resultados de la lucha contra el crimen organizado.....	75
3.1.1. Miles de muertos y más inseguridad pública.....	86
3.1.2. El resultado de la estrategia anticrimen, y su relación con la imagen de México ante el mundo.....	91
3.2. Reforma a la ley de seguridad nacional. Replanteamiento de un concepto integral.....	95
3.2.1. Partidos políticos y sus propuestas.....	101
3.2.2. Aspectos a considerar, la aportación de la UNAM.....	107
3.2.3. Organizaciones sociales.....	110
Conclusiones.....	115
Fuentes de información.....	120
Bibliografía.....	120
Hemerografía.....	124
Mesografía.....	126
Documentos oficiales.....	131
Anexos.....	132

Introducción.

En esta tesis se presenta la problemática actual existente en la seguridad nacional en México ya que se ha sujetado a atender problemáticas correspondientes a la seguridad pública debido al cambio de paradigma en seguridad después de los atentados terroristas del 2001.

La noción de seguridad, en general se ha asociado con evitar cualquier peligro o riesgo producto de la protección, por tanto especialistas en la materia refieren a la seguridad nacional como la capacidad de un Estado-nación para defenderse de ataques extraños y como la habilidad para defender sus intereses nacionales entendidos como la integridad territorial y la soberanía política.¹

Esta concepción tradicional le confiere al Estado el papel de agente que proporciona seguridad a la colectividad, la nación o la sociedad, en segundo lugar supone que el propósito de las acciones del Estado es la protección de los intereses nacionales, los cuales pueden ser amenazados por fuerzas externas emanadas de acciones políticas de otros estados.²

Empero, estudiosos y expertos a partir del fin de la guerra fría enfrascados en la discusión sobre los límites semánticos de la definición de la seguridad nacional proponen nuevos problemas de seguridad nacional e internacional, tales como: problemas ecológicos, el agotamiento de recursos naturales no renovables, la migración internacional ilegal, el narcotráfico entre otros.³ El resultado de este debate es la ausencia de un consenso en la definición misma de la seguridad nacional en México.⁴

Durante la segunda parte del siglo XX el concepto de seguridad nacional estuvo prácticamente ausente de la vida política mexicana, a principios de los noventas del siglo pasado se desploma la confrontación Este-Oeste, dándose fin a la llamada guerra fría con lo que el paradigma de seguridad nacional se rompe, dando como resultado el cambio en la conceptualización tradicional de la seguridad nacional en México la cual se basaba en la defensa de su soberanía,

¹ Elguea, Javier A., *Seguridad internacional y desarrollo nacional: búsqueda de un concepto*, en Aguayo Quezada Sergio, y Bagley, Bruce M. Compiladores, *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*. p. 77.

² Rockwell Richard, H. Moss Richard, *La reconceptualización de la seguridad: un comentario sobre la investigación* en Aguayo Quezada Sergio, y Bagley, Bruce M. Compiladores, *Op. cit.* p. 45.

³ Elguea, Javier A. *Op. cit.* p. 77.

⁴ Rodríguez Sumano, Abelardo, *La urgente seguridad democrática. La relación de México con Estados Unidos*. México D.F., Taurus, 2008. p. 35.

entendida como la defensa del territorio y los objetivos del interés nacional que dan forma al proyecto nacional.⁵

Sin embargo, en los últimos años el término se ha venido usando de manera creciente, debido a que los retos fundamentales de la seguridad nacional parecen rebasar los límites de los conceptos tradicionales de soberanía e independencia en medida que también existen amenazas que tienen su origen dentro del propio proyecto nacional.⁶

En 1989 se formó el gabinete de seguridad, fundamentado legalmente por un decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de ese mismo año. Y es hasta abril de 2003 que Vicente Fox renueva la carta legal a dicho gabinete⁷.

Es entonces que; por primera vez en el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, temas como el narcotráfico pasaron a ser amenaza a la seguridad nacional. En este sentido con el presidente Zedillo de igual forma se contemplaba en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) como nuevo desafío entre otros el combate al narcotráfico.⁸

La problemática que se vislumbra en el PND del presidente Zedillo es que no se define a la seguridad nacional, Aunado a esto, aparece en este plan de gobierno un nuevo apartado sobre la seguridad pública y sus objetivos, pero tampoco se define qué es la seguridad pública y la manera en que tendría que coordinarse con la seguridad nacional.⁹

Con la llegada de Vicente Fox a la presidencia de México la confusión se amplió más al marcarse que la seguridad nacional tenía como metas principales velar por la protección y preservación del interés colectivo, evitando en lo posible o minimizando cualquier riesgo o amenaza a la integridad física de la población y de las instituciones, el nuevo gobierno emprendería acciones efectivas contra la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas.¹⁰

Sumado a lo anterior los actos terroristas del 11 de septiembre de 2001 cambiaron la percepción del mundo, un nuevo paradigma se enfrenta al mundo, la nueva

⁵ Herrera-Lasso L. y González, G., *Balance y Perspectivas en el Uso del Concepto de la Seguridad Nacional en el Caso de México*, en Aguayo y Bagley, *Op. cit.* p. 393.

⁶ *Ibidem* p. 391.

⁷ En aquel entonces lo integraban los secretarios de Gobernación, Defensa Nacional, Marina, Seguridad Pública, Hacienda y de la Contraloría, así como el director general del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen), quien fungía como secretario ejecutivo.

⁸ Plan Nacional de Desarrollo, Ernesto Zedillo Ponce de León 1995-2000 1. Soberanía 1.1.2 Retos del presente p. 10.

⁹ Rodríguez Sumano, Abelardo, *Op. cit* p. 166.

¹⁰ Plan Nacional de Desarrollo, Vicente Fox Quezada 2001-2006 7. Área de orden y respeto 7.1 Introducción p. 127.

realidad internacional enseñó que la pobreza no hace que los pobres se conviertan en terroristas y asesinos. Pero la pobreza, las instituciones débiles y la corrupción pueden hacer que los estados débiles sean vulnerables a las redes de terroristas y a los carteles de narcotraficantes dentro de sus fronteras.¹¹

A partir de estos acontecimientos el combate al narcotráfico estaba en marcha, en este sentido el tráfico de drogas y la delincuencia organizada representan una de las principales fuentes de violencia e inseguridad para la sociedad y una amenaza a las instituciones por tanto las fuerzas armadas estaban comprometidas a contrarrestar sus efectos.¹²

En 2006 el combate al crimen organizado fue declarado abiertamente por Felipe Calderón, la seguridad nacional se reduce a salvaguardar la integridad del territorio y preservar la soberanía de la nación. Empero, garantizar la integridad del territorio nacional, fundamental para el progreso de México en donde las fronteras, mares y costas del país no deben ser una ruta para la acción de los criminales.¹³

Con Felipe Calderón la transmutación de lo civil en militar ha llegado a extremos inaceptables los temas de seguridad pública se han agendado en la seguridad nacional, es tan grave la situación, que incluso se ha usado al Ejército y la Marina Armada de México en tareas pertenecientes a la policía preventiva o ministerial, violando no sólo las leyes de las fuerzas armadas permanentes, sino la Constitución de la República y el Código Penal Federal.¹⁴

En términos generales la seguridad nacional en México ha sufrido cambios sustanciales. En la actualidad está basada en combatir al crimen organizado en sus diferentes modalidades, sin atender otros factores que pueden atentar al desarrollo nacional como es el caso de la pobreza, la migración ilegal, el cambio climático, etc.

Por lo anterior una definición clara de la seguridad nacional, que aporte una visión integral sobre los temas que debe atender; ayudará a no caer en los errores cometidos durante la administración de Felipe Calderón, una definición basada en un marco legal que tome en cuenta las opiniones de todos los sectores del país, académico, militar, político, social, cultural. El cuál pueda dar bases sólidas a la

¹¹ Discurso de George W. Bush. LA CASA BLANCA, 17 de septiembre de 2002 texto encontrado en: <http://usinfo.state.gov/espanol/> [Pág. consultada el 08-10-10].

¹² Plan Nacional de Desarrollo Vicente Fox Quezada 2001-2006 p. 130.

¹³ Plan Nacional de Desarrollo Felipe Calderón H. 1Estado de derecho y seguridad 1.8 Seguridad nacional texto encontrado en: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/defensa-de-la-soberania-y-de-la-integridad-del-territorio.html> [Pág. consultada el 11-10-11].

¹⁴ Véase: Octavio Rodríguez Araujo *De seguridad pública a seguridad nacional*, La jornada México, 8 de septiembre de 2011 en: <http://www.jornada.unam.mx/2011/09/08/opinion/022a1pol> [Página consultada el 25 de septiembre de 2011].

seguridad nacional de México para que dentro de seis años no siga confundándose con la seguridad pública.

Esta investigación fue realizada por un internacionalista, ya que es aquella persona que, por su formación humanista, sus principios y sus bases científico sociales, es una persona que proclama la paz, la cooperación, la igualdad jurídica de los estados,¹⁵ condena el uso o la amenaza de la fuerza como medio de solución de conflictos, declara que el derecho internacional debe ser norma de conducta de los estados en sus relaciones recíprocas y está de acuerdo en la solución de las controversias por métodos jurídicos y pacíficos.¹⁶

Por tanto, el estudio de la seguridad nacional en México sí le compete a un internacionalista, por ser ésta la que defiende la soberanía nacional, tema crucial dentro de las relaciones entre los estados, por tanto es relevante estudiar el cambio experimentado durante el transcurso del siglo pasado de los temas en la agenda de la seguridad nacional ya que eran diferentes a los que se contemplan en la actualidad. Aunado a lo anterior, la falta de una definición concreta de la seguridad nacional en México ha llevado a confundirla con la seguridad pública.

Con esta investigación se aportará al estudio de las relaciones internacionales una alternativa para que el Estado mexicano pueda replantear su concepción de seguridad nacional basada en sus propios intereses, que busque la defensa de nuestra autonomía como Estado soberano. Del mismo modo proponer una reforma legal que contemple incluir las voces de actores, instituciones y demás involucrados en materia de seguridad nacional.

El estudio de la seguridad nacional es reciente. Por parte de la comunidad académica podemos encontrar al Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia A. C. (CASEDE)¹⁷ en el que se encuentran varios analistas especializados en temas de seguridad nacional, seguridad pública y sus problemáticas; entre otros, Raúl Benítez Manaut, Sergio Aguayo Quezada, Leonardo Curzio, Abelardo Rodríguez Sumano, José Luis Piñeyro, quienes a su vez mantienen el debate estratégico sobre la seguridad nacional para extender el concepto de manera convergente con la democracia, derechos humanos, medio ambiente entre otros temas relevantes.

Por su parte la Universidad Nacional Autónoma de México ha hecho su aportación recientemente con la publicación del libro "Elementos para la construcción de una política de Estado para la seguridad y la justicia en Democracia", la cual es una

¹⁵ Un internacionalista tiene siempre presente los principios de política exterior de nuestro país, contenidos en el artículo 89 fracc. X de la constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁶ Levy Vázquez, Carlos E., *Los internacionalistas frente a la mundialización de la información*. Edit. Porrúa México 2006. p. 211.

¹⁷ La página de internet del Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia la podemos encontrar en: <http://www.seguridadcondemocracia.org/> [Pág. consultada el 08-10-10].

propuesta al Estado mexicano que nutre del espíritu y ánimo de colaboración con la sociedad y el Estado, con un deseo solidario de contribuir a encontrar soluciones a nuestros problemas actuales de seguridad y justicia en democracia.¹⁸

En este sentido podemos decir que la seguridad pública, la cual se encarga de cuidar la vida y la propiedad de los mexicanos, se fue transformando desde el sexenio de Carlos Salinas de Gortari en seguridad nacional, de entonces a la fecha se ha involucrado a las fuerzas castrenses en el combate al narcotráfico y la delincuencia organizada.¹⁹

Para el año 2000 en el gobierno de Fox se agregaron temas sociales al concepto de seguridad nacional, como la migración, de igual forma en este gobierno se sumó el grave problema de inseguridad pública, debido a una amplia demanda ciudadana que reclamaba seguridad en las calles.²⁰

Con el Operativo Michoacán, Felipe Calderón inauguró lo que llamó su guerra contra el crimen organizado el 11 de diciembre de 2006²¹, con lo que se incluiría a las fuerzas armadas mexicanas, encargadas de la seguridad nacional, en tareas competentes a la seguridad pública.

Es por esto que el periodo a estudiar se limita del año 2006 al 2018 ya que a partir de estos acontecimientos, México ha realizado esfuerzos significativos para poder combatir estas amenazas, tales como el crimen organizado y que por otro lado se pretende vislumbrar una alternativa de solución a este problema.

El papel de un internacionalista, dentro de su carácter interdisciplinario para poder vislumbrar problemáticas, debe centrarse en tratar de encontrar propuestas de solución al problema que se identificó en el país. Los últimos planes de desarrollo han planteado las prioridades en materia de seguridad nacional, por tanto es necesario llevar a cabo una investigación a cerca de los instrumentos utilizados para poder cuestionar sus posibles logros o debilidades.

Por tanto, dentro de los tres capítulos que abarca esta tesis, nuestro objetivo principal será analizar la Seguridad Nacional de México, sus conceptos, su historia, sus interpretaciones y su marco normativo, a fin de examinar la evolución de los factores que se han convertido en prioridades para la seguridad nacional en

¹⁸ Presentación del libro “Elementos para la construcción de una política de Estado para la seguridad y la justicia en Democracia,” en: <http://www.seguridadcondemocracia.org/biblioteca-virtual/seguridad-humana/unam-seguridad-y-justicia-en-democracia.html> [Pág. consultada el 08-10-11].

¹⁹ Rodríguez Araujo, Octavio, *De seguridad pública a seguridad nacional*, Op. cit.

²⁰ Benítez Manaut, Raúl, *México 2010. Crimen organizado, seguridad nacional y geopolítica* en: Benítez Manaut, Raúl, (Ed.) *Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos*, CASEDE, México D.F. 2010, p. 9.

²¹ Mendoza Hernández-zeta, Enrique, *Cinco años de guerra, 60 mil muertos*. Proceso. 10 de diciembre de 2011. p. 37.

los últimos años. En este sentido resulta importante exponer las acciones realizadas en materia de seguridad nacional en los últimos diez años, para poder estudiar la confusión entre la seguridad pública y la Seguridad Nacional.

Para este propósito es importante conocer el marco teórico-conceptual e histórico de la Seguridad Nacional de México, revisar, a groso modo, la historia y evolución de la misma durante el Siglo XX. Así como investigar la confusión en México entre la Seguridad Nacional y la Seguridad Pública. Del mismo modo se expondrá el cambio de paradigma en materia de seguridad a partir del 11 de septiembre de 2001. También se estudiarán los actuales factores determinantes de la Seguridad Nacional en México.

Otro importante objetivo será comprobar nuestra hipótesis, la cuál plantea el urgente replanteamiento del concepto de seguridad nacional en México en donde se escuchen las voces de todos los sectores de la población mexicana; por ejemplo: el académico, el político, social, militar y que además, deberá tomar en cuenta las recomendaciones internacionales que pudieran ayudar.

El replanteamiento y definición concreta de la seguridad nacional, enmarcadas en una sólida ley de seguridad nacional que coadyuve al esclarecimiento de las tareas e instituciones, actores, acciones, estrategias, etc. involucradas en la seguridad nacional, vislumbrando un carácter más democrático.²²

De llevarse a cabo las anteriores propuestas, la seguridad nacional de México tendría un marco normativo sólido con el cual se evitaría la confusión entre la seguridad nacional y la seguridad pública. En este sentido, en el año 2018, México contaría con un marco legislativo adecuado en la materia que evite la confusión actual. Dotando así al próximo/a titular del ejecutivo federal de una visión acertada y conveniente para México de la seguridad nacional.

Asimismo brindaría un concepto que coadyuve a la creación de una nueva legislación de la seguridad nacional que especifique las tareas y el papel a desempeñar por cada dependencia o institución asignada a atender problemas competentes a la seguridad nacional.

Para tal propósito nos basaremos en la teoría de la interdependencia compleja²³ ya que muestra un paradigma que resulta aceptable para la asimilación de la

²² Navarro Sánchez, Urenda Q., *Seguridad Nacional: Reformas y perspectivas*. Instituto Belisario Domínguez Cuaderno. 12 diciembre 2011. p. 29.

²³ Nye, Joseph, Keohane Robert (1989). *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Little, Brown and Company. en: <http://translate.google.com.mx/translate?hl=es&sl=en&u=http://www.foreignaffairs.org/19771001fabook15258/robert-o-keohane-joseph-s-nye/power-and-interdependence-world-politics-in-transition.html&sa=X&oi=translate&resnum=2&ct=result&prev=/search%3Fq%3DPower%2Band%2BInterde>

problemática en las relaciones internacionales de la actualidad y, de hecho, también es la teoría más congruente para explicar los asuntos mundiales contemporáneos.²⁴ La interdependencia implica llevar a cabo ajustes en las relaciones entre países, en especial entre el mundo desarrollado y el mundo en desarrollo.

En este sentido dentro de este paradigma también se contempla la ampliación en cuanto a los actores en la vida internacional. De la consideración exclusiva de los actores estatales se pasa a una consideración que toma en cuenta los numerosos y variados actores no estatales, supranacionales, transnacionales, subnacionales, e incluso, al nivel de seres humanos, que están presentes y actúan en la sociedad mundial y que, en algunos casos, desempeñan un papel más decisivo que los propios estados.²⁵

De esta forma, durante el primer capítulo contemplaremos el concepto de la Seguridad Nacional en México. Partiendo desde principios del siglo XX cuando se concibe la idea de Seguridad Nacional dentro del panorama internacional bajo una óptica militar encargada de salvaguardar los intereses del Estado-Nación. Siguiendo con esta lógica se estudiará el significado para México de la Seguridad Nacional, enriquecido por las ideas, propuestas y visiones de importantes académicos mexicanos y extranjeros.

Por tanto, la importancia de contemplar la historia y evolución de la seguridad nacional en México se basa en el propósito de vislumbrar las acciones llevadas a cabo por parte de los gobiernos mexicanos en la materia; resaltando el estudio de la Seguridad Nacional mexicana a partir del sexenio de Carlos Salinas de Gortari que va de 1988 a 1994 y el periodo de gobierno de Ernesto Zedillo Ponce de León, debido al cambio de paradigma marcado por el fin de la Guerra Fría aunado a los diversos problemas internos que existieron durante estos años en nuestro país.

Para el segundo capítulo estudiaremos, en primer lugar, los esquemas de seguridad para la región de América del Norte implementados por Estados Unidos después de los atentados terroristas de 2001 en su territorio y por otro lado, expondremos la repercusión para México de dichos esquemas. Con estas acciones, la lucha contra el terrorismo mundial y contra la delincuencia organizada

pendence:%2BWorld%2BPolitics%2Bin%2BTransition%26hl%3Des [página consultada el 22 de octubre 2011].

²⁴ <http://www.accessmylibrary.com/coms2/summar> [Página consultada el 22 de octubre de 2011].

²⁵ Del Arenal, Celestino, *La teoría y la ciencia de las relaciones internacionales hoy: retos debates y paradigmas* en:

http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/YTT3V8YT6MTXUM2BJLUJKHN4QGYVLV.pdf [Página consultada el 23 de octubre de 2011].

se convirtieron en prioridad para la región de América del Norte; por lo que México se vio inmerso dentro del combate a estas problemáticas.

En segundo lugar, contemplaremos el sexenio de Felipe Calderón, sus acciones para combatir al crimen organizado, para cumplir con los esquemas de seguridad de los Estados Unidos, además de los mecanismos que se llevaron a cabo de manera bilateral para lograr este propósito.

Como resultado de la cooperación en materia de seguridad entre México y Estados Unidos se dio la iniciativa Mérida, la cual representa en la práctica una transgresión a la soberanía nacional como lo han demostrado el operativo rápido y furioso, el descubrimiento de aviones no tripulados en territorio mexicano y el asesinato de agentes de la DEA quienes portaban armas de fuego en nuestro país.

En el tercer y último capítulo se presentará el análisis de los resultados de la lucha contra el crimen organizado, emprendida por el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa; así mismo las acciones, estrategias y esfuerzos que desarrolló el gobierno federal mexicano en la guerra contra el narcotráfico, en las cuales se minimizó el impacto contradictorio que podría causar dicha guerra, por mencionar algunos, que se mencionarán a continuación.

La implementación de estas acciones gubernamentales nos llevará a contemplar la cifra de decesos relacionados a la lucha contra el crimen organizado que ya se cuentan por miles, así mismo conoceremos los llamados daños colaterales. Estos daños colaterales son personas muertas o asesinadas sin relación alguna con el crimen organizado pero que se encontraban en el lugar donde ocurrieron enfrentamientos armados entre delincuentes o en el fuego cruzado entre las fuerzas armadas y los criminales.

Antes de finalizar este capítulo se analizarán los diversos puntos de vista, así como las propuestas o aportaciones de los diferentes sectores de la población mexicana en los que incluiremos al político, social y académico representados por las principales voces en la materia.

De la misma manera la iniciativa del ejecutivo planteaba la definición de la seguridad interior, lo que trajo consigo una amplia discusión, derivando en tres definiciones diferentes; la del ejecutivo, la del senado de la república y la de los diputados, lo que ocasionó que la reforma aún no se lleve a cabo.

En este mismo capítulo expondremos otras propuestas que debieran ser incluidas en la reforma a la Ley de Seguridad Nacional tal como: la definición clara e integral del concepto de Seguridad Nacional ó la participación efectiva del poder legislativo en los temas concernientes a la seguridad nacional.

1. Marco teórico-conceptual de la Seguridad Nacional en México.

En este primer capítulo abordaremos en primera instancia el concepto de la Seguridad Nacional en México. Partiendo desde principios del siglo XX cuando se concibe la idea de Seguridad Nacional dentro del panorama internacional bajo una óptica militar encargada de salvaguardar los intereses del Estado-Nación. Siguiendo con esta lógica se estudiará el significado para México de la Seguridad Nacional, enriquecido por las ideas, propuestas y visiones de importantes académicos mexicanos y extranjeros.

En este sentido, la importancia de contemplar la historia y evolución de la seguridad nacional en México se basa en el propósito de vislumbrar las acciones llevadas a cabo por parte de los gobiernos mexicanos en la materia. Con lo cual se pretende exponer la diferencia entre las concepciones del término para los personajes en turno encargados de la misma.

La seguridad nacional mexicana tiene sus episodios históricos desde que México se constituye como Estado soberano en 1810, durante el siglo XIX el país estuvo inmerso en conflictos internacionales. A principios del siglo XX México experimenta un conflicto armado de orden interno que atenta contra su propia estabilidad y seguridad como nación, a finales de los años sesentas de ese siglo ocurrió otro episodio importante para la Seguridad Nacional mexicana que culmina con la matanza de estudiantes en Tlatelolco.

Es importante destacar que en el escenario internacional después de la Segunda Guerra Mundial surgen como potencias antagónicas, Estados Unidos y la U.R.S.S. las cuales gestaron una confrontación no directa llamada "Guerra Fría" con lo cual el paradigma de Seguridad Nacional se concentraba en la lucha por contener la expansión del comunismo que fue representado con la imagen del autoritarismo y la represión del Estado hacia su pueblo.

De igual manera se da el cambio de paradigma en la Seguridad Nacional de nuestro país a finales del siglo pasado, concretamente al finalizar la llamada Guerra Fría, en donde las principales amenazas a los intereses de la nación ya no provenían necesariamente del exterior o de un Estado-Nación, debido a que los riesgos a la seguridad que enfrentaban los estados podrían provenir al interior de sus fronteras y de entes no establecidos.

Es entonces que, al finalizarse el conflicto Este-Oeste aparecen nuevos retos en la agenda de seguridad de los países que conforman el escenario internacional. El Estado mexicano no fue la excepción, en la década de los ochentas en México aparece por primera vez en el plan nacional de desarrollo la concepción del término de la Seguridad Nacional.

Por tanto, en este capítulo expondremos el estudio de la Seguridad Nacional mexicana a partir del sexenio de Carlos Salinas de Gortari que va de 1988 a 1994

se estudiará este periodo de tiempo porque es cuando se da el cambio de paradigma en materia de seguridad debido al termino de la guerra fría, aún cuando la seguridad nacional se vislumbraba desde el Plan Global del presidente A. López Mateos y en el Plan Nacional de Desarrollo del presidente Miguel de la Madrid, el presidente Salinas al comenzar su mandato decidió atender los problemas que aquejaban al interior del país como por ejemplo: combatir a la delincuencia y controlar los abusos que se gestaban desde las propias fuerzas de seguridad pública.

Para tal propósito el presidente instaló la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación (CSPN), con la que se buscaba contrarrestar las problemáticas del país. Sin embargo estas acciones que buscaban atender problemas de seguridad pública se contemplaban en conjunto con las tareas de la seguridad nacional. Con lo cual se comenzaba a priorizar las tareas de Seguridad Pública sobre las de Seguridad Nacional.

Antes de finalizar este capítulo expondremos el arribo de Ernesto Zedillo Ponce de León como presidente de México, la crisis económica de 1994-95 dieron un tinte económico a la seguridad nacional mexicana, por otro lado el levantamiento zapatista en el sur del país encendió los focos rojos dentro del gabinete de seguridad, aunado a lo anterior los índices de inseguridad pública fueron una constante por lo que en el plan nacional de desarrollo del presidente Zedillo apareció un apartado especial para la seguridad pública, el cual trajo consigo una confusión mayor entre las dependencias de gobierno encargadas de la seguridad nacional y las de seguridad pública.

1.1. El concepto de Seguridad Nacional en México.

El concepto de Seguridad Nacional es difícil de definir, inclusive la mayoría de los especialistas en el tema coinciden en afirmar que están tratando con una noción sumamente ambigua del término²⁶.

En las primeras décadas del siglo XX Walter Lippmann concebía a la seguridad nacional como:

“Una nación esta segura cuando no tiene que sacrificar sus legítimos intereses para evitar la guerra y cuando es capaz, si fuera necesario, de mantenerlos a través de la guerra.”²⁷

Esta visión de la seguridad nacional se basa en la defensa de los intereses dependiendo de la fuerza militar del Estado, con base en estos enfoques

²⁶ Maciel P., Agustín, *La Seguridad Nacional: Concepto y Evolución en México. El Colegio de San Luis*, número 4, S.L.P. México, enero-abril de 2000. p. 18.

²⁷ Lippmann, Walter, *U.S. Foreign Policy: Shield of the Republic (1943). Boston: Little, Brown and Co.*, Boston USA, 1943. p. 43.

tradicionalistas de la concepción de la seguridad nacional encontramos la definición de Richard C. Rockwell y Richard H. Moss que concluyen:

“Una nación esta segura cuando su gobierno tiene el suficiente poder y capacidad militar para impedir el ataque de otros estados a sus legítimos intereses y, en caso de ser atacada, para defenderlos por medio de la guerra.”²⁸

El problema principal del concepto se concibe al énfasis del aspecto militar, minimizando o negando otros aspectos de la seguridad nacional relacionados con factores políticos, económicos, sociales, culturales y discutiblemente, aún de medio ambiente.²⁹ Es entonces que, durante décadas el concepto había sido interpretado principalmente como seguridad militar, por ejemplo en la primera etapa de la Guerra Fría, el énfasis era mayor en los aspectos militares respecto a temas como el bienestar social, en este sentido A. Wolfers señalaba:

“Hoy vivimos bajo el impacto de las amenazas de la guerra fría tales como la agresión externa, más que la depresión o la reforma social. Como resultado, la fórmula del interés nacional ha llegado a convertirse prácticamente en sinónimo de la fórmula de seguridad nacional.”³⁰

El término Seguridad Nacional apareció por primera vez en los Estados Unidos después de la Segunda Guerra Mundial, y desde entonces estuvo dominado por la Guerra Fría y la percepción estratégico-militar, en este sentido, el significado del concepto estuvo influenciado por el contexto geopolítico de la época.³¹ Sin embargo, el concepto ha estado sujeto a una revisión que según Agustín Maciel P. expone de la siguiente manera:

“La primera revisión ocurrió a mediados de los años setenta, principalmente como consecuencia de la vulnerabilidad económica de los países occidentales a raíz del embargo petrolero de 1973, y en los Estados Unidos, en particular, como resultado del fracaso de su intervención en Vietnam, una inflación en aumento, así como por la creciente fortaleza económica de Europa y Japón. Estos factores, en conjunto, dejaron claro que aún con un poder militar considerable,

²⁸ Rockwell Richard y H. Moss, Richard, *La reconceptualización de la seguridad: un comentario sobre la investigación* en Aguayo Quezada Sergio, y Bagley, Bruce M. Comps., *Op. cit.* p. 44.

²⁹ *Ídem.*

³⁰ Wolfers, A., “National Security” as An Ambiguous Symbol, *Political Science Quarterly*, Vol. 67, No. 4, USA, December 1952. p. 482.

³¹ Thorup, C. L., *Refashioning a National Security Agenda for the 1990s: The Dilemmas of Redefinition*, San Diego, CA: Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1990. p. 1.

potencias como los Estados Unidos no podían evitar el impacto de desarrollos políticos y económicos originados fuera de sus fronteras.”³²

Es entonces que, con el fin de la Guerra Fría los consecuentes esfuerzos por redefinir y rediseñar una nueva agenda para los temas de seguridad nacional en los que se fue disminuyendo la importancia militar, dando paso a otros asuntos como los económicos, los energéticos o los ambientales; sin embargo, cabe destacar que esto no ha significado que la seguridad militar ya no sea un elemento importante de la seguridad nacional.³³

En México el tema de la seguridad nacional no ha sido un elemento central en su vida política y el uso de este concepto en los círculos oficiales y académicos ha sido relativamente reciente. Sin embargo, esto no quiere decir que no se hubiese estudiado el tema con anterioridad, por el contrario, en 1943 surge la Doctrina mexicana de Guerra³⁴ que planteaba la necesidad de una doctrina de guerra basada en la profesionalización del ejército mexicano apegado a los principios rectores en nuestra constitución.

Debido a la importancia de este concepto no ha sido sólo teórica sino también práctica ya que el término puede ser utilizado para proporcionar o restar legitimidad a políticas nacionales fundamentales.³⁵

En referencia a lo anterior, Lorenzo Meyer explica que el concepto de la seguridad nacional en el siglo pasado no se quiso asociar con un régimen autoritario:

...el concepto de seguridad nacional en el último medio siglo no se vio favorecido por los científicos sociales de México, ni entró fácilmente en el discurso político oficial, que buscó no asociarse en este campo con las escuelas de pensamiento desarrolladas por los regímenes militares del Cono Sur, en particular los de Brasil, Argentina y Chile. Es por ello por lo que en nuestro país el término de seguridad nacional es relativamente nuevo...³⁶

Tomando en cuenta lo antes expuesto es necesario buscar el concepto de seguridad nacional en México, para lo que es necesario contemplar diferentes definiciones para poder encontrar la más adecuada con nuestra investigación. Sin embargo, antes de exponer las diferentes definiciones que hay al respecto

³² Maciel Padilla, Agustín, *Op. cit.* p. 2.

³³ *Ibidem.* p. 5.

³⁴ Alamillo Flores, Luis, *Doctrina Mexicana de Guerra*, Edit. SEDENA, México, D.F. 1943.

³⁵ *Ibidem.* p. 5.

³⁶ Meyer, Lorenzo, *Prólogo*, en S. Aguayo y B. M. Bagley (comps.), *Op. cit.* p. 11.

debemos tomar en cuenta algunos de los términos que nos podemos encontrar en dichas definiciones como por ejemplo:³⁷

Seguridad: el concepto “seguridad” proviene del latín securitas que a su vez se deriva del adjetivo securus, el cual esta compuesto por: se, sin y cura, cuidado o procuración, lo que significa sin temor, despreocupado o sin temor a preocuparse.

Objetivos Nacionales: la política de un país establece los objetivos nacionales, que ya revisten el aspecto de postulados o principios básicos permanentes, que definen modos de vida, las aspiraciones máximas de la nación, estables en el tiempo y cuyo logro redundan en beneficio de los intereses nacionales.

Intereses Nacionales: deseos o pretensiones, pero no del pueblo en su conjunto, sino del gobierno o ciertos sectores políticos, económicos, religiosos o culturales, por lo regular se refieren a actividades o inversiones de las que se espera obtener provecho, utilidad o beneficio. Sirven de guía a los autores de decisiones de un estado para determinar la política nacional. Estos incluyen la auto conservación, independencia, integridad territorial, seguridad militar y bienestar económico.

Amenazas: acciones o situaciones internas y/o externas que atentan en contra de la soberanía, independencia, libertad o integridad territorial de la nación.

Soberanía: es el ilimitado ejercicio de la dominación hacia el interior y exterior del estado-nación, consiste en girar órdenes definitivas en el fuero interno y reafirmar la independencia frente al mundo exterior.

Estado: comprende al ente político constituido en un territorio definido, a través del proceso histórico de un pueblo que crea nexos económicos, lingüísticos y culturales uniformes, bajo un ordenamiento jurídico soberano.³⁸

Al contemplar los anteriores términos podremos comprender mejor las diferentes definiciones de Seguridad Nacional. En este sentido el Gral. Gerardo C. R. Vega G. después de contemplar diversas definiciones de seguridad nacional de estudiosos nacionales y extranjeros sobre el tema concluye que:

³⁷ Los términos que se expresan a continuación son los que considera el autor. Alejandro Martínez S., *¿Qué es la Seguridad Nacional?*, tuobraunam, México D. F., mayo 2001, en:

www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html. [Página consultada 28 de marzo 2011].

³⁸ *Ídem*.

“Seguridad Nacional es la condición de pensamiento y acción del Estado, por lo cual una sociedad organizada, en el entorno del derecho, obtiene y preserva sus objetivos nacionales.”³⁹

La definición del Gral. Vega es corta y concreta pero por esas mismas características puede quedar muy ambigua para los encargados de preservar la seguridad nacional, ya que como hemos visto los objetivos nacionales pueden variar de acuerdo con los intereses del gobierno en turno.

Por parte de la Universidad Nacional Autónoma de México, el Dr. Edmundo Hernández-Vela Salgado aporta su definición de la seguridad nacional de la siguiente manera:

“Conjunto de políticas, estrategias, normas, instituciones y acciones que tienden a la armonización plena de los elementos constitutivos del Estado, protegiéndolos y salvaguardándolos de actos o situaciones de cualquier naturaleza, internos o externos, que perjudiquen o afecten de alguna manera su integridad o su óptimo desempeño y aprovechamiento en el impulso del proceso de desarrollo y el progreso del país en todos los ordenes.”⁴⁰

El Dr. Hernández-Vela no se queda en los aspectos militares sobre el tema, al marcar que la seguridad nacional abarca todos los órdenes indispensables para el desarrollo pleno de cualquier nación. Una de las definiciones de seguridad nacional más elaboradas, propuestas por especialistas mexicanos, indica que es:

“El conjunto de condiciones –políticas, económicas, militares, sociales y culturales- necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que pueden traducirse en ventanas de vulnerabilidad frente al exterior”.⁴¹

Esta definición es interesante precisamente por reflejar la perspectiva mexicana de los elementos como soberanía, independencia e interés nacional, sin embargo, estos tres elementos son ambiguos porque soberanía e independencia son frecuentemente utilizados como sinónimos y están relacionados con la capacidad propia del Estado mexicano para tomar decisiones tanto hacia el interior como hacia el exterior y el interés nacional mexicano no sólo ha estado influido por los

³⁹ Vega García, Clemente, *Seguridad Nacional: Concepto, Organización y Método*, México D.F., Edit. SEDENA, 1998. p. 78.

⁴⁰ Hernández-Vela Salgado, Edmundo, *Diccionario de política internacional*, México, Edit. Porrúa, 1996. p. 505.

⁴¹ Herrera-Lasso L. y González, G., *Balance y Perspectivas en el Uso del Concepto de la Seguridad Nacional en el Caso de México*, en Aguayo y Bagley, *Op. cit.* p. 391.

actores políticos nacionales, sino también por la política exterior de los Estados Unidos hacia México.⁴²

Después de revisar varias definiciones de Seguridad Nacional encontramos la del Dr. José Luis Piñeyro que en su aporte al concepto, lo marca de la siguiente manera:

“Entendemos por seguridad nacional una situación en la que la mayoría de los sectores y clases sociales de la nación tienen garantizadas sus necesidades culturales y materiales vitales mediante las decisiones del gobierno nacional en turno y las acciones del conjunto de las instituciones del Estado, es decir, una situación de relativa seguridad frente a amenazas o retos internos o externos, reales o potenciales, que atenten contra la reproducción de la nación o del Estado”.⁴³

Esta definición de Seguridad Nacional tiene una visión más integral ya que menciona que la clase gobernante es la encargada de garantizar las necesidades que van desde lo cultural, pasando por lo social hasta llegar a encargarse de las amenazas externas o internas, en donde están implícitas las tareas de orden militar o policiaco que permitan el desarrollo de la nación, es por tanto que nos quedaremos con esta definición al ser la más adecuada para nuestra investigación.

1.2. Historia y evolución de la Seguridad Nacional en México en el siglo XX.

A principios del siglo XIX cuando México se constituye como Estado soberano, la relación con Estados Unidos ha sido muy estrecha y en el tema de la seguridad se convirtió en parte vital de su propia estabilidad ya que se vio subordinada debido al choque entre la violenta expansión territorial y económica de los Estados Unidos, además de la capacidad de la sociedad y gobiernos mexicanos para resistir este embate.⁴⁴

Sin embargo, era indispensable llevar a cabo un proyecto que conformara un verdadero Estado. En la búsqueda del nuevo proyecto de nación se originó la disputa entre mexicanos que buscaban establecer en México una república y los que querían conservar la monarquía, como se explica en los siguientes párrafos:

“Tras la entrada en la ciudad de México del ejército Trigarante, se instaló una junta provisional de gobierno que redactó el acta de

⁴² Meyer, Lorenzo, *Op. cit.*, p. 12.

⁴³ Piñeyro, José Luis, coord., *La seguridad nacional en México: debate actual*, México D.F., Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Azcapotzalco, 2004. p. 21.

⁴⁴ Zoraida V. Josefina y Meyer, Lorenzo, *México frente a Estados Unidos, Un ensayo Histórico 1776-2000*, México D.F., FCE, 2001. p. 9.

independencia y organizó un congreso para decidir la forma de gobierno que tendría el país.

“La situación era difícil. No había comercio marítimo y las fronteras estaban mal señaladas; en más de cuatro millones y medio de kilómetros cuadrados vivían menos de siete millones de personas, casi todas en el centro. Una décima parte de la población había muerto en la guerra. Las minas, campos y fábricas estaban abandonados.

“Abundaban los salteadores de caminos. España no reconoció la independencia, y siguió ocupando el fuerte de San Juan de Ulúa, en Veracruz. Varios países europeos querían adueñarse de México y sus minas. Además, unos mexicanos querían la república y otros la monarquía. Unos, que reinara un príncipe español, y otros que el monarca fuera Iturbide.”⁴⁵

Para mayo de 1822 Agustín de Iturbide fue proclamado el nuevo monarca, empero su monarquía solo duró once meses, ya que Guadalupe Victoria, en febrero de 1823 proclamó el Plan de Casa Mata, que proponía el sistema republicano. Por tanto en marzo, el monarca Iturbide renunció al trono y se fue a Europa. De esta manera México se convertía en una república federal:

“Cuando Iturbide dejó el trono, un segundo congreso redactó una constitución que se promulgó el 4 de octubre de 1824. El país quedó organizado como una república federal, y adoptó el nombre de Estados Unidos Mexicanos.

“Cada estado tiene su constitución, gobernador, congreso y poder judicial para atender sus asuntos. Pero todos obedecen a una constitución y un gobierno federal en los asuntos que los afectan en conjunto. El gobierno federal lo forman el presidente de la República a cargo del poder ejecutivo, el Congreso de la Unión, que elabora las leyes (poder legislativo), y la suprema corte de justicia de la nación, a la cabeza del poder judicial.”⁴⁶

Después de haberse establecido la Constitución de 1824 convocó a elecciones, las primeras del México independiente; en las que resultó electo como presidente Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo como vicepresidente. Desafortunadamente, la seguridad del naciente Estado era vulnerable, como se explica de la siguiente manera:

⁴⁵ Historia de México, los primeros años de independencia, en:
http://oregon.conevyt.org.mx/colaboracion/colabora/objetivos/libros_pdf/mvn_lecc13.pdf
[Página consultada el 11 de enero de 2012].

⁴⁶ *Ídem*.

“Al terminar el gobierno de Guadalupe Victoria, después de un levantamiento asumió la presidencia Vicente Guerrero. Mientras tanto, los españoles se preparaban en Cuba para reconquistar México. Corrió el rumor de que recibirían ayuda de los españoles que estaban en el país, y Guerrero expulsó a estos últimos. La medida tuvo efectos desastrosos, pues los desterrados se llevaron sus riquezas.

“La falta de dinero hizo crecer las presiones del ejército y del clero, que querían conservar las ventajas que tenían a finales del Virreinato. Así, fue difícil trabajar los campos, las minas y las fábricas; vigilar los caminos, afrontar la amenaza de agresiones extranjeras y mantener la paz. España envió una expedición que tomó Tampico en 1829, pero Santa Ana y Manuel Mier y Terán la derrotaron.

“Guerrero mandó al vicepresidente, Anastasio Bustamante, con otro ejército a Jalapa, para estar prevenidos en caso de otra invasión, pero Bustamante utilizó las tropas para apoderarse de la presidencia.”⁴⁷

La seguridad nacional de los Estados Unidos Mexicanos estaba a prueba con muchas y distintas carencias, al asedio de España y los conflictos internos por la búsqueda del poder se le sumaron los reclamos de Francia debido a la exigencia del pago por pérdidas sufridas a causa del conflicto armado en México,

“El 6 de febrero de 1838 tuvo lugar el inicio de la llamada Guerra de los Pasteles, injusto conflicto que constituyó la primera ocasión en que nuestro país se viera invadido por los franceses dentro de su existencia como nación independiente.

“Al consumarse nuestra independencia dio inicio una etapa de continuos pronunciamientos armados, durante los cuales, numerosos extranjeros residentes en México reclamaron haber sido víctimas de agravios y daños en sus propiedades.

“Varios súbditos franceses, entre ellos un pastelero (de allí el nombre del conflicto) de apellido Remontel reclamaron reparaciones por los daños sufridos en 1828, cuando oficiales mexicanos causaron daños a su local. Años después, en 1837, el Ministro de Relaciones, Luis G. Cuevas, afirmó que "el Gobierno no encuentra obligación para hacer indemnizaciones, cuando se reclaman por pérdidas a consecuencia de un movimiento revolucionario".

“A consecuencia de estas declaraciones, la situación entre Francia y México se agravó a grado tal que el 6 de febrero de 1838 fondeó ante

⁴⁷ *Ídem.*

Veracruz una escuadra de la Marina Real Francesa, compuesta por 26 navíos de guerra al mando del Almirante Bazoche.

“Ante la exigencia del pago por pérdidas sufridas por los franceses a causa de los revolucionarios, Francia envió un ultimátum al gobierno mexicano, el cual no pudo evitar que los franceses abrieran el fuego el 27 de noviembre, bombardeando la fortaleza de San Juan de Ulúa.

“Durante el mes de diciembre se libraron combates, en los que perdió la pierna izquierda el General Antonio López de Santa Anna. Al caer Veracruz, el Gobierno de la República tuvo que aceptar las condiciones de Francia, terminando con ello el bloqueo del puerto el 7 de abril de 1839.”⁴⁸

Después de sortear las confrontaciones con los países europeos la naciente república mexicana estuvo envuelta en un nuevo conflicto armado, esta vez con su vecino del norte, como se expone en la página de la Secretaria de la Defensa Nacional:

“Al tiempo de que el gobierno de los Estados Unidos impulsó la colonización norteamericana en Texas, trató de negociar la compra de ese territorio, de Nuevo México y de California, a través de sus embajadores Joel R. Poinsett y Anthony Butler.

“El gobierno mexicano rehusó las sucesivas ofertas de ambos. Poinsett fue expulsado del país por su injerencia en los asuntos internos; poco después Butler promovió abiertamente la sublevación de los texanos contra la República con la intención de que Texas se separara de México, la cual se realizó en marzo de 1836.

“Texas permaneció nueve años como república independiente, hasta que en marzo de 1845 fue aceptada su solicitud de anexión a los Estados Unidos. El gobierno norteamericano no solo anexó el territorio que originalmente le pertenecía a Texas, sino también una amplia franja de territorio, ubicada entre los ríos Bravo y Nueces. Ante esa grave agresión a la soberanía de México, el gobierno ordenó a su ejército que cruzara el río Bravo y recuperara esa franja territorial. Al hacerlo se produjeron los primeros enfrentamientos en Palo Alto y Resaca de Guerrero el 8 y 9 de mayo de 1846.

⁴⁸SEDENA, “6 de febrero de 1838 Inicia la “Guerra de los Pasteles”.” En: <http://www.sedena.gob.mx/index.php/conoce-la-sedena/antecedentes-historicos/sedena/efemerides-del-ejercito-mexicano/febrero/93-6-de-febrero-de-1838-inicia-la-guerra-de-los-pasteles> [Página consultada el 11 de enero de 2012].

“El gobierno norteamericano tomó estos enfrentamientos como pretexto para declarar la guerra a su vecino. Por lo que el día 15 de marzo de 1846 el presidente James K. Polk propone al congreso estadounidense declarar el estado de guerra contra México, con el argumento de que "sangre norteamericana había sido derramada en suelo norteamericano".⁴⁹

Debido a la falta de dinero y armas aunado a las luchas intestinas entre liberales y conservadores el conflicto con Estados Unidos fue uno de los episodios más dolorosos en la historia de nuestro país debido a que derivó en la pérdida de más de la mitad de su territorio.

Durante la segunda mitad del siglo XIX, búsqueda del rumbo que tomaría la nación ocasionó intensos conflictos armados dentro de los mismos grupos que se disputaban el poder. Pero esta hasta en mayo de 1877 que el General Porfirio Díaz⁵⁰ ocupa el cargo de presidente constitucional de la república mexicana.

Sin embargo, el mandato del general Díaz duró más de treinta años lo que daría paso a nuevos conflictos en nuestro país. Como hemos podido observar México ha tenido diversos proyectos a lo largo de su historia algunos de ellos son explicados por Leonardo Curzio de la siguiente manera:

...El primer proyecto sin duda fue de tipo intelectual y lo podemos rastrear en el llamado patriotismo criollo, el segundo en las ideas de liberación e independencia sintetizadas en el celebre documento de José María Morelos y Pavón, “los Sentimientos de la Nación”. En el siglo XX hasta finales de los ochentas el proyecto hegemónico fue el nacionalismo revolucionario, extraña mezcla de proteccionismo económico, propiedades colectivas, patriotismo inflamado y autoritarismo político, que llegó a su colapso en el último cuarto del siglo pasado. En el inicio del siglo XXI persisten serias dudas sobre la existencia de un proyecto realmente nacional...⁵¹

Tomando en cuenta lo anterior el autor explica brevemente los ideales que a lo largo de su historia México ha experimentado con el fin de consolidar su proyecto

⁴⁹ SEDENA, “15 de marzo de 1846 El gobierno de EE.UU. propone a su congreso declarar la guerra contra México.”, en: <http://www.sedena.gob.mx/index.php/conoce-la-sedena/antecedentes-historicos/sedena/efemerides-del-ejercito-mexicano/marzo/115-15-de-marzo-de-1846-el-gobierno-de-eeuu-propone-a-su-congreso-declarar-la-guerra-contra-mexico> [Página consultada el 11 de enero de 2012].

⁵⁰ Para complementar la información acerca del arribó al poder del General Porfirio Díaz véase: “COMO LLEGO AL PODER PORFIRIO DIAZ” en: <http://www.bicentenario.gob.mx/bdb/bdbpdf/dePorfirioDiazAFranciscoMadero/comoLlego.pdf> [Página consultada el 11 de enero de 2012].

⁵¹ Curzio, Leonardo, *La Seguridad Nacional en México y la relación con Estados Unidos*, México D.F., UNAM, 2007. p. 11.

de nación y por tanto defender sus intereses nacionales, parte vital de su Seguridad Nacional; por tanto debemos explicar brevemente la historia de la seguridad nacional durante el siglo XX para poder entender su evolución hasta finales de los años ochenta del mencionado siglo.

Es entonces que, a principios del siglo XX nuestro país estuvo inmerso en diversos movimientos armados de inconformes con el régimen de Porfirio Díaz que desembocaron en la llamada Revolución Mexicana.

Estos movimientos armados encabezados entre otros por Francisco I. Madero y los generales Victoriano Huerta, Venustiano Carranza, este último fue quien logró consolidar todos los intereses de México en un proyecto nacional: la Constitución Política de 1917,⁵² de la cual se desprende el artículo 27 constitucional que habla de los recursos naturales como el petróleo, que para ese entonces estaban en manos de los extranjeros y por tanto parte de nuestra seguridad nacional se encontraba en sus manos.⁵³

Para 1934 asumía la presidencia de la República Mexicana el general Lázaro Cárdenas, quien logró la nacionalización de los bienes que estaban en manos de los extranjeros, del mismo modo la explotación de recursos naturales vitales para México como el petróleo, al aplicar la ley y reglamento petrolero el 18 de Marzo de 1938, haciendo posible que la posición de México fuera geopolíticamente estratégica en la negociación con los factores reales de poder.⁵⁴

A finales de la década de los treinta surge un conflicto mundial conocido como la Segunda Guerra Mundial en el que México participó en 1942 porque Alemania hunde dos barcos petroleros mexicanos, el Potrero del Llano y el Faja de Oro. En realidad, la participación de México en la guerra no fue decisiva pero si fue importante para México que se vio beneficiado económicamente y, además, estas acciones son relevantes en nuestra investigación ya que se planeaba una estrategia de seguridad binacional México-Estados Unidos, con apoyo hemisférico para combatir a las potencias del eje.⁵⁵

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial se presentaron diferencias ideológicas entre Estados Unidos y la URSS, Estados Unidos representaba una potencia económica, política y militar que buscaba nuevos mercados, por otra parte la URSS pretendía consolidarse creando una barrera que evitara una confrontación con occidente, al mismo tiempo que tuviera influencia en los estados europeos

⁵² En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentran plasmados los intereses de nuestra nación, así como los derechos y obligaciones de todos los mexicanos.

⁵³ López Valdez, Marco A., *La Seguridad Nacional en México Interferencias y Vulnerabilidades*, México D.F., Ed. Porrúa-Universidad Anáhuac, 2006. p. 57.

⁵⁴ *Ídem*.

⁵⁵ Alemania, Italia y Japón fueron los países que conformaron las llamadas "potencias del eje Berlín-Roma-Tokio."

industriales dando como resultado una confrontación no directa entre las dos potencias conocida como Guerra Fría.⁵⁶

Durante parte del periodo de la Guerra Fría y de los gobiernos mexicanos de 1946 a 1970 se consolida el sistema político mexicano, en palabras de Marco A. López:

“El país se industrializó, el nivel económico nacional tuvo su máximo esplendor, se produjo un gran desarrollo durante los años cincuenta y sesenta. La seguridad interna se estabilizó y la desmilitarización de la política fue evidente. El ejército regresó a los cuarteles y el gasto social se incrementó para el desarrollo.

“El fortalecimiento de la paz interna en México y el desarrollo se vieron asegurados por la creación del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que mantuvo la cohesión nacional y propició el desarrollo y la presencia internacional de México en el orden mundial de aquella época.”⁵⁷

Sin embargo, durante los años sesenta surgieron movimientos de protesta como el de los ferrocarrileros, maestros y estudiantes, al igual que se registraron brotes de guerrillas rurales; los cuales fueron tomados como amenazas a la seguridad interna del país y que desembocaron en los hechos sangrientos del 2 de octubre de 1968.⁵⁸ Las acciones del año 68 dieron un golpe a la propia estabilidad nacional, en palabras del Dr. Rodríguez Sumano:

...1968 fue la madeja de la hebra con que reprimía el Estado y la exhibición atroz y fiel del fin del “milagro mexicano, la prosperidad y la estabilidad” posrevolucionaria.

“El régimen que se había construido tras la Revolución Mexicana y la transición al civilismo se puso en duda con la matanza de estudiantes porque la institución presidencial, el ejército, el Estado Mayor Presidencial y todo el régimen autoritario perdieron legitimidad y la esencia misma de su existir: el combate a la injusticia social y la estabilidad política...”⁵⁹

En concordancia con lo anterior se marcaba una etapa importante para la seguridad nacional de México y así como su propia evolución. En 1970 el presidente Luis Echeverría reconstruye el sistema político con una política de apertura político-social integral en donde, explica López Valdez:

⁵⁶ López Valdez, Marco A., *Op. cit.* p. 60.

⁵⁷ *Ibidem.* p. 61.

⁵⁸ Rodríguez Sumano, Abelardo, *La Urgente Seguridad Democrática... Op. cit.* p. 97.

⁵⁹ *Ibidem.* p. 98.

...Echeverría focalizó su intención al diálogo con la oposición, se implementó el pluripartidismo como una medida emergente de distensión social, se otorgo amnistía a presos políticos, y solamente por excepción, se optó por la acción armada contra las guerrillas que cada día se hacían más presentes, y se impulsó la estatización de empresas...⁶⁰

Pese a estas acciones, que buscaban apoyar al pueblo y dar nueva vida al corporativismo, esas mismas medidas estancaron al país al mismo tiempo se tuvo problemas con el extranjero, se elevó la deuda externa y el país entró en una gran crisis. En 1976 el nuevo presidente de México José López Portillo, implementaba una política de rescate para el país impulsando el desarrollo de la industria petrolera, dándole así al petróleo un nuevo auge como elemento vital en el desarrollo de México, lo que ocasiona nuevamente el punto de partida para las relaciones México-Estados Unidos.⁶¹

De igual manera el presidente López Portillo apoyado en la producción petrolera, buscaba la creación de una nueva potencia subregional y en materia de seguridad nacional, el presidente se apoyó en gran medida en un poderío militar para mantener la independencia y soberanía nacional con distintas acciones que Marco A. López V. menciona de la siguiente manera:

“Se compró armamento de alta tecnología, como aviones F-5 además de la profesionalización de militares en temas de seguridad y defensa, por lo cual se crea el Colegio de Defensa Nacional y se reafirma el Plan de Defensa Nacional con sus diversos apartados, que plantean distintas hipótesis de guerra.”⁶²

Durante el periodo de 1980 a 1982 México intensificó sus relaciones diplomáticas con Centroamérica; aún en contra de las políticas estadounidenses el gobierno mexicano da el reconocimiento del gobierno sandinista y la inclusión de las guerrillas de El Salvador y Guatemala en los procesos de democratización en esos países.⁶³

El resultado de estas acciones condujeron a diferencias diplomáticas con Estados Unidos y en febrero de 1982 estalló una crisis económica en donde se devalúa el peso mexicano, así como las aspiraciones nacionales, geopolíticas y geoeconómicas. En los ochentas durante el mandato de Miguel de la Madrid, menciona Marco A. López Valdez:

⁶⁰ López Valdez Marco A., *Op. cit.*, p. 62.

⁶¹ *Ídem.*

⁶² *Ídem.*

⁶³ México apegado a su principio de “no intervención” evito que Estados Unidos interviniera en Centroamérica a través del TIAR (Tratado Interamericano de Asistencia Reciproca) y además se logró la pacificación de El Salvador. Marco A. López Valdez, *Op. cit.* pp. 62-63.

“Se presentaron aristas en las relaciones con Estados Unidos, el pretexto: la inestabilidad política del país provocada por la crisis económica, la presencia cada vez mayor de la oposición política que demandaba espacios de poder, y el crecimiento del narcotráfico.”⁶⁴

Empero, en materia económica se buscaron alianzas económicas para beneficiar al país y en el aspecto político se hacen esfuerzos para democratizar al país y se depuran instituciones permeadas por el crimen organizado.⁶⁵

A finales de los ochenta en 1988 Carlos Salinas de Gortari ganó las elecciones presidenciales, Salinas impulsa un proyecto de nación basado en el libre mercado y empiezan las negociaciones de un Tratado de libre Comercio con América del Norte que buscaba una economía firme que hiciera posible el desarrollo nacional y que México estuviera inmerso en el nuevo orden mundial.⁶⁶

1.3. Antecedentes del cambio de la Seguridad Nacional a la Seguridad Pública en México.

En 1980 aparece por primera vez en el Plan Nacional de Desarrollo el concepto de Seguridad Nacional, después en 1983 con el presidente Miguel de la Madrid, para 1988 se incorpora el gabinete de seguridad nacional removido en 1994 tras el conflicto de Chiapas y el asesinato de Colosio.⁶⁷

Tiempo después se crea la Coordinación Nacional de Seguridad Pública encargada del combate al crimen organizado, el delito y la violencia política, sin que se aclare la coordinación entre seguridad nacional y seguridad pública, esta falta de coordinación es la que abre el camino para la confusión entre la seguridad pública y la seguridad nacional, en suma, aclara Abelardo Rodríguez S.:

...no hay claridad conceptual, ni coordinación entre el Gabinete de Seguridad Nacional y el Sistema de Seguridad Pública ni en el Plan Nacional de Desarrollo ni el Diario Oficial de la Federación de diciembre de 1994 y 1995 respectivamente. Así mismo, cabe mencionar que la seguridad pública adquirió una visibilidad de la que antes no gozaba, a partir de 1994. Pero hasta ese momento el gobierno no la había definido y tampoco había señalado su ubicación en el plano de la seguridad nacional...⁶⁸

⁶⁴ En esos momentos México afirma, al igual que Estados Unidos, que el narcotráfico es un problema de seguridad nacional, pero rechaza tajantemente la injerencia en la política nacional de México, ya que compete a cada gobierno resolver sus problemas. *Ibidem.* p. 63.

⁶⁵ *Ídem.*

⁶⁶ *Ibidem.* p. 64.

⁶⁷ Rodríguez Sumano, Abelardo, *Op. cit.* pp. 166-167.

⁶⁸ *Ibidem.* p. 167.

En este sentido, los vacíos conceptuales dieron paso a la confusión creándose vacíos de coordinación interinstitucional entre la seguridad nacional y la seguridad pública producidos por la crisis en los sistemas de impartición de justicia y persecución del delito.⁶⁹ En concordancia a lo anterior Leonardo Curzio señala que:

“El hecho de que la instancia de Coordinación de Seguridad Pública estuviera dentro del Gabinete de Seguridad Nacional propiciaba la imbricación de los dos conceptos. La seguridad pública y la seguridad nacional parecieron fusionarse en el mecanismo de mayor nivel gubernamental.”⁷⁰

Es entonces que resulta importante diferenciar a la seguridad nacional de la seguridad pública, al establecerse que para la seguridad nacional son una amenaza los peligros que pueden llegar a enfrentar el Estado, el gobierno, la población, el territorio o los recursos naturales.⁷¹

“La seguridad pública es una función a cargo de la federación, el Distrito Federal, los estados y los municipios, en sus respectivos ámbitos de competencia, con el fin de proveer las acciones necesarias para dar seguridad al ciudadano y a su familia, así como garantizar el orden y la paz públicos”.⁷²

Por tanto la seguridad nacional se encuentra por encima de la seguridad pública. Sin embargo con la entrada del presidente Carlos Salinas de Gortari se agudiza más la confusión como explica Octavio Rodríguez Araujo:

“La seguridad pública, que es para cuidar la vida y la propiedad de los mexicanos, fue convertida por Carlos Salinas de Gortari en seguridad nacional. De entonces a la fecha, y siguiendo puntualmente los deseos de Washington (desde Reagan en 1986), se ha involucrado a las fuerzas castrenses en el combate al narcotráfico y la delincuencia organizada.”⁷³

Esta perspectiva de la seguridad nacional confunde las tareas encomendadas a los militares y a las fuerzas policiacas, continúa el autor:

⁶⁹ *Ídem.*

⁷⁰ Curzio, Leonardo, *Los sistemas de inteligencia*, en Bailey y Chabat (eds.) *Transnational Crime and Public Security*, San Diego, University of California Press, 2002. p. 123.

⁷¹ Rodríguez Sumano, Abelardo, *Op. cit.* p. 168.

⁷² Diario Oficial de la Federación, Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006, 14 de enero de 2003, México.

⁷³ Rodríguez Araujo, Octavio, *De seguridad pública a seguridad nacional*, *Op. cit.*

...La diferencia entre seguridad pública y seguridad nacional salta a la vista, así como la sustitución de las fuerzas policiacas por las fuerzas militares. Pero si no es obvio, bastará decir que en la primera no hay argumentos para que participen soldados ni marinos, en tanto que en la segunda, tratándose de la seguridad interior, podría justificarse la intervención de los militares...⁷⁴

La idea anterior nos muestra parte de la problemática surgida por la confusión conceptual de la seguridad nacional, por lo que resulta importante recapitular que la seguridad nacional de México a través de su historia ha mantenido diferentes tópicos que comprenden el ámbito político, económico, de crisis social, entre otros, lo cual nos aporta una visión del tema muy variado por parte de los grupos en turno del poder político en nuestro país.

Sumándose así a una constante en la diversificación en los temas prioritarios para la seguridad nacional de México. De acuerdo con lo antes expuesto se puede resumir de manera sistemática y a riesgo de omisiones significativas, explica Guillermo Garduño Valero, la evolución del concepto de seguridad nacional en México quedaría como lo marca el cuadro 1.⁷⁵

Cuadro 1.

Modelos de la Seguridad Nacional en México (1950-2003)		
En la Guerra Fría	En los noventa	En el siglo XXI
El enemigo es externo y esta definido por el Estado a partir de la identificación con las ideologías de izquierda.	El enemigo es interno y el Estado lo identifica a partir de su rebeldía y acciones armadas.	No hay identificación del concepto de enemigo, por lo que se sustituye por el de competencia de posiciones.
El disidente del sistema, por tanto, es definido también como enemigo al que se asume incluso como contrario a la coalición y al partido oficial.	El disidente es incorporado y cooptado mediante espacios políticos, para los cuales espera la vía partidista.	El campo de lo político alcanza sus posiciones en la competencia electoral, por lo tanto, su capacidad de influencia esta ligada a su capacidad de convocatoria.

⁷⁴ Ídem.

⁷⁵ Garduño Valero, Guillermo, *Metodología de la estrategia y la seguridad nacional*, en José Luis Piñeyro, *La Seguridad Nacional en México: Debate actual*, UAM, México, 2003. pp. 84-85.

La seguridad nacional recurre a aparatos de penetración y represión de los espacios tanto opositores como disidentes.	La seguridad nacional requirió del paulatino desplazamiento de las figuras tradicionales encargadas de esta misión.	Los aparatos de seguridad nacional reclaman ser instrumentos para conseguir y analizar información, en la búsqueda por anticipar escenarios de riesgo.
Se exagera el “nacionalismo revolucionario” y se niega toda ideología “ajena” al mismo.	El nacionalismo revolucionario pierde su impacto, incluso como ideología oficial y es sustituido por el lenguaje tecnocrático.	La pluralidad fundada en la tolerancia será la base para alcanzar consensos validos; no podrá haber una sola ideología de Estado o de gobierno y por lo tanto, supone libre juego en el espacio social de las ideas.
La seguridad nacional es entendida como defensa de las instituciones presidencial, partidista y el bloque en el poder.	La seguridad nacional es confundida en su proyecto con la obediencia, a la Constitución, a la institución presidencial y como apoyo al Plan Nacional de Desarrollo.	La seguridad nacional será definida como construcción de los actores sociales, por tanto identificara las bases del compromiso con la obediencia al orden social y a la ley justa.
La base orientadora de sus acciones se funda en la defensa del orden y de la tranquilidad pública.	La base orientadora es la negociación a fin de alcanzar consensos, donde el punto central es el mantenimiento del orden.	La base orientadora de sus acciones será la participación social, lo que supone niveles de competencia civil en la propuesta.

Es entonces que la seguridad nacional en México ha evolucionado a partir de mediados del siglo XX en donde los factores y riesgos eran distintos, al pasar de enemigos externos a enemigos no identificados pasando por enemigos internos según conviniera a los grupos en el poder. En la actualidad existen varios actores, factores así como riesgos o amenazas que atentan contra la seguridad nacional de México por tanto es importante explicar que en los siguientes capítulos se intentara describir esos diversos factores y nuevas amenazas que se han incorporado en la agenda de Seguridad Nacional de nuestro país.

1.3.1. Carlos Salinas de Gortari. El combate al narcotráfico y la defensa de la soberanía.

Después de un controvertido y cuestionado proceso electoral asumió la presidencia de la república mexicana el Lic. Carlos Salinas de Gortari, su gobierno se caracterizó por su aspecto economicista, debido a la crisis financiera que vivió el país como se documenta a continuación:

“Salinas asume el poder, no sólo dentro de una gran crisis política, sino también económica: con una inflación de más del 150%, baja constante del producto interno bruto per cápita, y deuda externa de más de 100,000 millones de dólares que consume el 60% del presupuesto gubernamental. Esto obligó al presidente Salinas a aceptar el Plan Brady, ofrecido por Estados Unidos, para recortar el servicio de la deuda a la mitad.

“Al inicio del sexenio de Salinas el monto de la deuda es del 45% del PIB, pero después de varios años de negociaciones con el FMI, políticos norteamericanos, mandatarios de países como Francia, Alemania, Canadá, Japón, Gran Bretaña, y con bancos comerciales, se logró en 1992 un acuerdo para reducir la deuda más de 7,000 millones de dólares, de modo que la deuda total (externa e interna) pasara de 63% del PIB en 1988 a 22% en 1994 y los pagos de intereses del 17% del PIB al 9.8% en 1994.”⁷⁶

Los problemas financieros fueron severos, la economía mexicana se debilitó; por lo que el gobierno mexicano se enfocó en la búsqueda de alternativas que lograran mejorar la situación. Otro aspecto económico destacado durante la administración de Carlos Salinas fue la negociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); el cuál buscaba el crecimiento económico de México, como se describe en la página del propio tratado:

“Desde su entrada en vigor, en enero de 1994, el TLCAN ha establecido las bases para impulsar el comercio en América del Norte, y con ello, el crecimiento económico de los tres países.

“De acuerdo con cifras gubernamentales, en la zona del libre comercio del TLCAN residen cerca de 450 millones de personas, y la región alcanza una producción combinada de \$17 billones de dólares, lo que

⁷⁶ Carmona, Doralicia, *Carlos Salinas de Gortari asume la presidencia de la República para el periodo 1988-1994*, en: <http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/12/01121988.html> [Página consultada el 12 de marzo de 2012].

refleja el enorme potencial que tienen los mercados de los tres países.”⁷⁷

De esta manera el TLCAN fue firmado por los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá en noviembre de 1993 y entró en vigor el 1° de enero de 1994, con la implementación del tratado se vislumbran como propósitos:

- Favorecer la apertura comercial de América del Norte a través de la eliminación sistemática de la mayoría de las barreras arancelarias y no arancelarias del comercio y la inversión entre Canadá, Estados Unidos y México.
- Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio.
- Proteger los derechos de propiedad intelectual en los tres países miembros.
- Establecer procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento del Tratado y para la solución de controversias.
- Promover la cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios del Tratado.
- Eliminar obstáculos al comercio.
- Facilitar la circulación transfronteriza de bienes y servicios entre los territorios de los tres países firmantes.
- Aumentar las oportunidades de inversión en los tres países miembros.⁷⁸

En este sentido el TLCAN establece una zona de libre comercio entre los territorios de los tres países firmantes; para esta zona se establecen las reglas que disponen cómo y cuándo se eliminarán las barreras arancelarias para conseguir la libre circulación de los productos y servicios entre las tres naciones. Las problemáticas, ventajas o desventajas reales no serán tema de inclusión en este trabajo de investigación pero es bien sabido que para México no fue lo que se esperaba⁷⁹.

⁷⁷ TLCAN, en: <http://www.tlcan.com.mx/> [Página consultada el 12 de marzo de 2012].

⁷⁸ TLCAN, en: <http://www.tlcan.com.mx/-QUE-ES-> [Página consultada el 12 de marzo de 2012].

⁷⁹ Para conocer acerca de las ventajas y desventajas que obtuvo México gracias al TLCAN existen muchos trabajos analíticos por ejemplo: Laura Carlsen, “Balance del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) en México: el mito de la convergencia.”, en:

En términos de seguridad, al comienzo del gobierno de Carlos Salinas de Gortari decidió modernizar el carácter autoritario del sistema político, organizar la Seguridad Nacional al desplomarse la confrontación Este-Oeste en 1991.⁸⁰ En este sentido una de las promesas de Salinas al tomar posesión como presidente en 1988, fue la de combatir la delincuencia y los abusos policíacos que desde el gobierno anterior se tornaban fuera de control.⁸¹

El 7 de diciembre de 1988 se creó, la Oficina de Coordinación de la Presidencia de la República, en donde se establecía por acuerdo presidencial, aprovechar las estructuras administrativas existentes en donde se buscaba una mayor eficiencia y precisión de responsabilidades por tanto se publicaba en el diario oficial de la federación:

“Se ha considerado conveniente crear una oficina en la que concurra, bajo un solo responsable que dependa directamente del ejecutivo federal, el ejercicio de las funciones de coordinación, asesora y apoyo técnico que realizan actualmente las unidades a que se ha hecho referencia.”⁸²

Las tareas encomendadas al encargado de la Oficina de Coordinación fueron varias y muy importantes; entre las que destacan, entre otras:

- I. Coordinar, en los términos del presente acuerdo, las acciones de apoyo técnico y asesoría del ejecutivo federal.
- II. Prestar al ejecutivo federal el apoyo y la asesoría que no estén expresamente encomendados a otras áreas de la presidencia de la república.
- III. Hacer el seguimiento de los acuerdos y órdenes presidenciales.
- IV. Verificar la realización de los programas e instrucciones que expresamente señale el titular del ejecutivo federal. Cuando abarque más de una dependencia.
- V. Coordinar y llevar a cabo el seguimiento de los acuerdos que se tomen en el seno de los gabinetes especializados, elevando a la consideración del presidente de la república la situación que guarde el cumplimiento de los mismos.

<http://www.integracionsur.com/actividades/CarlsenIntegracionMontevideo.pdf> [Página consultada el 12 de marzo de 2012].

⁸⁰ Rodríguez Sumano, Abelardo, *Op. cit.* p. 125.

⁸¹ Ortiz Wadgymar, Arturo, *Hacia un balance sexenal 1988-1994, Gestión y estrategias, UAM*, México, en: www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num6/art3.html. [Página consultada el 12 de marzo de 2012].

⁸² Diario oficial de la Federación 07 de diciembre de 1988.

- VI. Atender, tramitar y responder las solicitudes de audiencia con el presidente de la república, y en su caso hacer el seguimiento de las resoluciones adoptadas.
- VII. Recibir las quejas de los particulares e informar al presidente de la república de las mismas; turnándolas a las dependencias competentes, según su esfera de competencia, procurando su expedita resolución y hacer el seguimiento correspondiente.
- VIII. Considerar, preparar y coordinar conjuntamente con el Estado Mayor Presidencial las giras de trabajo y los eventos especiales que realice el presidente de la república por las entidades federativas y el extranjero.
- IX. Coordinar y supervisar la administración del personal y de los recursos financieros y materiales asignados a la presidencia de la república, conforme a los lineamientos que determine el ejecutivo federal.

Resultando así la formación de los gabinetes especializados dentro de los que encontramos el de Seguridad Nacional, el cual estaba conformado por los titulares de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional y Marina, integrándose del mismo modo la Procuraduría General de la República.⁸³

El gabinete especializado en Seguridad Nacional quedaba a las órdenes de la Oficina de Coordinación quién a su vez concentro prácticamente todas las responsabilidades ejecutivas de las áreas de gobierno sin rendir cuentas ni límites presupuestales. Sin embargo, es el primer Gabinete de Seguridad Nacional, lo cuál supondría, sería el coordinador en materia de Seguridad Nacional. Más por el contrario, el día 13 de febrero de 1989 se expidió un nuevo reglamento interno de la SEGOB en el que se ratificaba que las funciones de coordinar las acciones en materia de Seguridad nacional eran de esta secretaria.

Aunado a esto, en mayo de 1989 en la Plan Nacional de Desarrollo no aclara quien tenía la responsabilidad de coordinar las acciones en la materia, en este respecto el apartado 3 de dicho plan, Soberanía y Seguridad Nacional y Promoción de los intereses de México en el Exterior expone:

“Las Fuerzas Armadas son garante de la soberanía; en lo externo, como defensa y guardia de nuestro territorio y mar patrimonial ante cualquier amenaza de que los recursos naturales del país, en especial los marítimos, sean para beneficio de los nacionales. En lo interno, las Fuerzas Armadas mexicanas son baluarte de las instituciones democráticas del país. En el combate al narcotráfico y en el apoyo a la población en situaciones de emergencia entre otras acciones, Ejército y

⁸³ Rodríguez Sumano, A., *Op. cit.* p. 131.

Armada están presentes en la solución de los problemas que afecten al pueblo de México.”⁸⁴

Es entonces que, las Fuerzas Armadas mexicanas se encargan de la Seguridad Nacional, aun cuando no se define a esta en el propio plan, por otro lado resalta el combate al narcotráfico que ya se vislumbraba como amenaza interna.

En concordancia a lo anterior, el crecimiento de la delincuencia tuvo uno de sus principales repuntes en los años noventa, fue el contexto para que, en las postrimerías del sexenio del presidente Carlos Salinas de Gortari se creó la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación (CSPN)⁸⁵.

La creación de esta coordinación, mostraba el reconocimiento presidencial de que no había una coordinación adecuada entre los cuerpos de seguridad pública en el orden nacional, sin embargo la problemática se hace notoria al encontrarse una contradicción entre el Gabinete de Seguridad Nacional y la CSPN ya que no se establecen las tareas de uno y otro.⁸⁶

En efecto la problemática entre Seguridad Nacional y Seguridad Pública empieza a vislumbrarse desde el sexenio de Carlos Salinas, como lo expone el Dr. Abelardo Rodríguez S.:

“Como la CSPN se pone por encima del gabinete de Seguridad Nacional –sin distinguir qué es la seguridad pública y qué es la seguridad nacional—se agrega un problema mayor: la ausencia de un marco de Estado normativo, lo cual aumenta la falta de objetivos entre el Gabinete de Seguridad Nacional, la CSPN y las secretarías de Estado.

“Se agregan más problemas por que al ejército se le asignan tareas policíacas que no competen a la seguridad interior, definida por la Constitución y el PND.”⁸⁷

En resumen, las contradicciones conceptuales, institucionales y legales empiezan a partir del sexenio del presidente Salinas, lo que ha traído consigo la confusión entre la Seguridad Nacional y la Seguridad Pública tema principal de este trabajo.

Sin embargo a finales del sexenio aconteció un fuerte golpe desestabilizador al sistema político mexicano debido al levantamiento armado de un ejército indígena en el estado de Chiapas al sur del país, como se describe a continuación:

⁸⁴ Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. p. 25.

⁸⁵ Cámara de diputados. *Diario Oficial de la Federación*, 26 de abril de 1994. México, 1994. en: www.diputados.gob.mx/cesop/Comisiones/3_spublica.htm. [Página consultada el 12 marzo de 2012].

⁸⁶ Rodríguez Sumano, A., *Op. cit.* pp. 152-154.

⁸⁷ *Ibidem*, p. 154.

“El primero de enero de 1994: “El Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) inicia un levantamiento armado en el estado de Chiapas cuyos efectos transforman la escena política de México. El EZLN emite su “Declaración de la Selva Lacandona” donde declaran la guerra al gobierno mexicano y al presidente Carlos Salinas de Gortari y piden, “trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz”. ”⁸⁸

Estas acciones ponían en tela de juicio todo lo que se había planteado en materia de seguridad y exigían la pronta respuesta del gobierno, con lo que la seguridad nacional fue puesta a prueba una vez más en la historia de este país. Pero es durante el siguiente sexenio que se establecen las primeras mesas de dialogo para la solución del conflicto, como podremos observar el siguiente subcapítulo que abordaremos.

1.3.2. Ernesto Zedillo Ponce de León. La defensa de la soberanía nacional de un país quebrado.

El primero de diciembre de 1994 tomó posesión como Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, el Dr. Ernesto Zedillo Ponce de León,⁸⁹ a quién le toco buscar una solución pacífica al levantamiento zapatista.

El ejército zapatista al haber declarado la guerra al gobierno mexicano se convirtió en una amenaza a la seguridad nacional del país por que atentaba contra la estabilidad de México, aún cuando sus peticiones tenían ó no razón, por tal motivo era necesaria su solución; en este sentido se realizaron diversas mesas para la solución al conflicto⁹⁰. Sin embargo la tarea no fue fácil ya que traspaso el sexenio de Zedillo.

En ese momento México enfrentó una de las crisis económicas más agresivas por las que ha atravesado en su historia.⁹¹ Esta crisis se gesto gracias a que México recibió flujos enormes de capital extranjero durante los años previos a la crisis, la economía mexicana representaba, estabilización macroeconómica.

Además, el proceso de liberalización financiera que se había iniciado en 1988, aunado a un propicio entorno internacional, ya que en los países industriales

⁸⁸“Cronología del conflicto EZLN” en: <http://www.latinamericanstudies.org/ezln/cronologia.htm> [Página consultada el 17 de marzo de 2012].

⁸⁹ PGR, “XVII. PERÍODO DEL PRESIDENTE ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN” en: www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/Documentos/conmemoracion/peprezpl.htm. [Página consultada el 17 de marzo de 2012].

⁹⁰ Cronología del conflicto EZLN, *Op. cit.*

⁹¹ Ortiz, Guillermo, *La crisis de 1994-95 y la actual crisis, CCN Expansión*, México, febrero 2009, en: www.cnnexpansion.com/economia/2009/01/30/la-crisis-del-199495-y-la-actual-crisis. [Página consultada 23 de abril de 2012].

prevalecía una situación de tasas de interés bajas, dieron un impulso adicional a la entrada de capitales. Así, de 1991 a 1993 esas entradas de capital a México alcanzaron un promedio anual de casi 8% del PIB.⁹²

En contraste, el proceso descrito estuvo acompañado del surgimiento de varios frentes de vulnerabilidad económica del país, como los que describe Guillermo Ortiz de la siguiente manera:

“El creciente déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos fue uno de ellos. El rápido crecimiento del crédito al sector privado en ausencia de mecanismos adecuados de supervisión y regulación bancaria, dio lugar a otro frente de vulnerabilidad.

“Como resultado de la nacionalización bancaria de 1982, los bancos habían perdido a su personal con mayor experiencia y capacitación. “Tampoco contaban con experiencia en el otorgamiento de crédito al sector privado ya que durante la década de los ochenta la mayor parte del financiamiento bancario se había canalizado al gobierno federal.”⁹³

Es por tanto que, a partir de febrero de 1994, los inversionistas cambiaron abruptamente su percepción acerca de las perspectivas de la economía mexicana, lo que dio lugar a salidas masivas de capital aunado a la depreciación pronunciada del peso frente al dólar ocasionó una crisis profunda en el sector financiero mexicano.

Es así que la economía mexicana en ese momento adquiere importancia vital para la seguridad nacional ya que el país estuvo al borde del colapso financiero, por tanto el gobierno del presidente Zedillo se concentró en la instrumentaron de políticas fiscales y monetarias restrictivas, además se adoptó un tipo de cambio flexible; en segundo lugar, se negoció un cuantioso paquete internacional de apoyo que permitió fortalecer la confianza en la capacidad del país para cumplir con sus obligaciones financieras.

Sin embargo, aún cuando el país se encontraba completamente quebrado económicamente el plan nacional de desarrollo del presidente Zedillo, vislumbraba los temas de seguridad nacional de la siguiente manera:

“Es esencial a nuestra soberanía el imperio de la ley en todo el territorio nacional. No hay unidad nacional posible ni seguridad nacional viable más que con la plena integridad del territorio mexicano, y sin separatismos ni divisiones infranqueables dentro de nuestra sociedad.

⁹² *Ídem.*

⁹³ *Ídem.*

“Ello es condición necesaria para el ejercicio de las libertades, el avance de la democracia, el diálogo permanente y la cohesión social. La defensa de la soberanía tiene tareas internas y tareas exteriores. Ambas son parte de un mismo esfuerzo. Nuestras iniciativas en el exterior se sustentarán en principios e intereses nacionales y estarán vinculadas a los compromisos internos con el Estado de Derecho, la democracia, el desarrollo social, el crecimiento económico y el fortalecimiento de nuestra cultura.”⁹⁴

En concordancia con lo anterior podemos deducir que la soberanía nacional es el principal fundamento de la seguridad nacional y para poder defender nuestra soberanía el ejecutivo diseñó los siguientes objetivos:

- Fortalecer la capacidad del Estado para garantizar nuestra seguridad nacional y el imperio de la ley en todo el territorio mexicano.
- Recuperar, preservar y hacer valer la nueva estatura política y el mayor peso económico de México frente a los centros de la economía mundial y en los foros multinacionales.
- Asegurar que la política nacional exterior en los consensos bilaterales, multilaterales y de cooperación, respalde y refleje efectivamente los intereses del país.
- Renovar la política exterior para asegurar una vinculación profunda entre las comunidades de mexicanos y de origen mexicano en el exterior. Propiciar la defensa de la calidad de vida y de los derechos de los mexicanos que viven en el país.
- Promover posiciones internacionales acordes con las transformaciones internas, y en su caso, con el principio de corresponsabilidad entre naciones entorno a grandes temas mundiales de la postguerra Fría: la estabilidad financiera e internacional, el libre comercio, la migración, la democracia, los derechos humanos, el narcotráfico, el terrorismo y el cuidado del medio ambiente.⁹⁵

Empero, estas ideas y objetivos no dejan en claro ni definen que es la seguridad nacional o cual es la estructura administrativa encargada de coordinarla, aún cuando es en este plan de gobierno que aparece un nuevo aparato sobre

⁹⁴ Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 p. 16.

⁹⁵ *Ibidem.* p. 9.

Seguridad Pública y sus objetivos pero de igual forma no se establece la forma de coordinarse entre la Seguridad Nacional y la Seguridad Pública.⁹⁶

Por tanto, los vacíos conceptuales se convirtieron en vacíos de coordinación interinstitucional entre la Seguridad Nacional y la Seguridad Pública producidos principalmente por la crisis en los sistemas encargados de administrar la justicia y los encargados de la persecución del delito. En este sentido el Dr. Abelardo Rodríguez S.:

“En la práctica, la seguridad nacional y la defensa de la soberanía nacional no se pudieron defender ni de cara a la crisis del peso en 1994-1995, ni en la crisis del narcotráfico de 1997 en la que el Congreso de Estados Unidos buscaba la descertificación de México.”⁹⁷

Es entonces que el gobierno de Zedillo llega a su fin arrastrando la misma problemática heredada de su antecesor Carlos Salinas de Gortari en materia de Seguridad Nacional. El termino del sexenio de Zedillo marco el fin de los gobiernos emanados del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Sin embargo el problema persiste con los gobiernos panistas, como veremos en el siguiente capitulo.

⁹⁶ Rodríguez Sumano, A., *Op. cit.* p. 166.

⁹⁷ *Ibidem.* p. 169.

2. El impacto en México de los esquemas de seguridad para la región de América del Norte, después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001.

En este segundo capítulo estudiaremos, por un lado los esquemas de seguridad para la región de América del Norte implementados por Estados Unidos después de los atentados terroristas de 2001 en su territorio y por otro lado expondremos la repercusión para México de dichos esquemas.

Es importante señalar que se abordará la seguridad nacional de Estados Unidos por ser una potencia mundial y militar, en este sentido las acciones implementadas o que implemente Estados Unidos en aras de proteger su nación, impactan directamente o indirectamente a sus vecinos dependiendo del grado de debilidad de la otra nación según sea el caso.

Los esquemas de seguridad de Estados durante el siglo XX tuvieron cambios debido a las prioridades de acuerdo al contexto internacional que se vivía, en ese siglo se vivieron dos confrontaciones mundiales, la primera y segunda Guerra Mundial.

Después, a mediados de siglo se dió la “Guerra Fría” en donde los esquemas de seguridad de Estados Unidos se encontraban enfrascados en la contención del comunismo, doctrina promovida por la Unión de Republicas Socialistas Soviéticas, (URSS). Dicha confrontación entre las dos grandes potencias militares de la época vio su fin a finales de ese mismo siglo.

A principios de este siglo, el 11 de septiembre de 2001 ocurrieron los ataques terroristas contra Estados Unidos con lo que el paradigma de seguridad daría un giro muy importante. El combate al terrorismo se convertiría en el principal objetivo del gobierno de Estados Unidos.

Es así que, el país vecino al norte de México comienza a desarrollar esquemas de seguridad para toda la región de América del Norte con el fin de proteger la integridad territorial de dicha región.

Estos esquemas de seguridad tienen como objetivo principal la lucha contra el terrorismo mundial y contra la delincuencia organizada, por tanto México al encontrarse dentro de América del Norte, los esquemas lo incluían aún cuando el gobierno mexicano no se hubiese querido participar.

En esos años, México experimentaba la alternancia del poder, al finalizar más de setenta años de gobierno concentrado en un solo partido político (PRI), el nuevo gobierno encabezado por Vicente Fox Q. brindó todo su apoyo en la implementación de acciones para combatir el terrorismo mundial y el crimen organizado transnacional en territorio mexicano.

En este sentido el terrorismo mundial y el crimen organizado transnacional se convertirían también en temas de la agenda mexicana de seguridad nacional, inclusive estas amenazas aparecen expuestas en la Ley de Seguridad Nacional que se establece por primera vez en nuestro país en 2005 durante el sexenio del presidente Vicente Fox. Sin embargo, dicha ley no cuenta con una definición clara del concepto de seguridad nacional, lo que ha derivado confusión entre dependencias que están encargadas de salvaguardar la seguridad del país, así mismo la confusión se ha extendido a las acciones que deben realizar estas mismas instituciones.

Por último en este capítulo contemplaremos el sexenio de Felipe Calderón, sus acciones para combatir al crimen organizado, para cumplir con los esquemas de seguridad de los Estados Unidos, además de los mecanismos que se llevaron a cabo de manera bilateral para lograr este propósito.

México y Estados Unidos firmaron un acuerdo en materia de seguridad llamado Iniciativa Mérida, en el cual se brinda ayuda de Estados Unidos a México para combatir el crimen organizado transnacional, esta ayuda se cuenta en términos monetarios, de adiestramiento militar, entre otros.

Sin embargo, la iniciativa Mérida representa en la práctica una transgresión a la soberanía nacional como lo han demostrado el operativo *rápido y furioso*, el descubrimiento de aviones no tripulados en territorio mexicano y el asesinato de agentes de la DEA quienes portaban armas de fuego en nuestro país. Debido a lo anterior surge la importancia de abordar estos temas en este capítulo.

2.1. Los esquemas de seguridad nacional de Estados Unidos después del 2001.

A lo largo de su historia Estados Unidos ha enfrentado diversos episodios bélicos que representaban y representan la lucha por el mantenimiento de su estilo de vida, es quizá por esta razón que han surgido enemigos que han buscado hacerle frente con lo que su seguridad se ha visto en riesgo ó al menos así lo interpretan las autoridades estadounidenses.

En este sentido, Estados Unidos ha buscado la forma de protegerse. Una manera diseñada para tal propósito, explica Agustín Maciel:

“De acuerdo con la sección 603 del “Acta Goldwater-Nichols de reorganización del Departamento de Defensa de 1986”, cada año el presidente de Estados Unidos debe presentar una estrategia de

seguridad nacional para proteger y hacer avanzar hacia el logro los intereses del país.”⁹⁸

Al término de la confrontación este-oeste; entre la caída del muro de Berlín, en noviembre de 1989, y el colapso de la Unión Soviética, en diciembre de 1991, el contexto de seguridad cambio radicalmente. En los temas militares, el aspecto más sobresaliente fue que Estados Unidos era la potencia preminente en el mundo, sin un rival capaz de hacerle frente.

Empero, la percepción tradicional existente durante la guerra fría y la estructura de fuerzas correspondiente permanecieron, incluso en sectores del Congreso estadounidense y del complejo industrial militar, existió oposición al cambio. Por lo que fue necesario implementar un mecanismo que modificará esta situación:

Para superar esta inercia y garantizar una evaluación sistemática de la estructura militar, el Congreso estableció el proceso de Quadrennial Defense Review (QDR), que ordena a cada nueva administración realizar “una revisión comprensiva de la estrategia de defensa, de la estructura de fuerzas, del plan del presupuesto, y de otros elementos del programa y de las políticas de defensa.”⁹⁹

En concordancia a lo anterior, el presidente Bill Clinton firmó en septiembre de 1996 el Acta de Autorización del Departamento de Defensa para el año fiscal de 1997, también conocida como la Ley Pública 104-201; en la que se incluyo la sección Acta de revisión de la estructura de la fuerza militar 1996, quedando así formalmente establecido el QDR.

Es importante señalar que la propuesta del QDR era la reducción de las fuerzas armadas pero de una manera modesta, no de una reducción considerable, debido a que se mantenía la idea de contener un potencial enemigo igualable en fuerzas a Estados Unidos.

A finales del siglo XX Estados Unidos vislumbra que, en el futuro la demanda para actuar en los temas de seguridad será mayor por tanto los intereses estadounidenses deben ser claros. Es por tal motivo que se establecen dentro de A National Security Strategy for A New Century. Estos intereses son:

“Existen tres tipos de intereses: los “intereses vitales” son los de importancia extrema, seguridad y vitalidad del país, y son la integridad del territorio estadounidense y de sus aliados, la seguridad de sus ciudadanos y la vitalidad económica de la nación; los “intereses

⁹⁸ Maciel P., Agustín, *México en la estrategia de defensa y seguridad nacional de Estados Unidos después de la Guerra Fría*. En: Agustín Maciel Coord., *La seguridad nacional en las relaciones México Estados Unidos*, El colegio de San Luis, S.L.P. México, 2003. p. 66.

⁹⁹ *Ibidem*. p. 61.

importantes” son los que, si bien no afectan la supervivencia, si afectan el bienestar y el “carácter del mundo”, por lo que deben ser promovidos mientras los costos sean proporcionales a lo que esta en riesgo; los “intereses humanitarios y otros” son lo que llevan a la acción cuando los valores lo demandan, como la respuesta ante los desastres naturales o causados por el hombre, o a las violaciones de derechos humanos.”¹⁰⁰

Después del ataque terrorista del 11 de septiembre de 2001, el gobierno de Estados Unidos respondió con una profunda reorganización legal e institucional su aparato de seguridad¹⁰¹, en este sentido, un mes más tarde el presidente George W. Bush estableció la Oficina de Seguridad Interna (Office of Homeland Security) y el Consejo de Seguridad Interna (Homeland Security Council), dentro de la Oficina de la Casa Blanca.¹⁰²

Es así que, el gobierno del presidente Bush elaboró una nueva estrategia de seguridad nacional de largo alcance y de prevención contra estados hostiles y grupos terroristas, la cual buscaba al mismo tiempo ampliar la ayuda para el desarrollo y el libre comercio favoreciendo la democracia, el combate a las enfermedades y la transformación de la fuerza militar de Estados Unidos.¹⁰³

En efecto, la lucha contra el terrorismo mundial y contra la delincuencia organizada estaba en marcha, en palabras del presidente de Estados Unidos, George W. Bush:

...la pobreza, las instituciones débiles y la corrupción pueden hacer que los estados débiles sean vulnerables a las redes de terroristas y a los carteles narcotraficantes dentro de sus fronteras...¹⁰⁴

En concordancia a lo anterior el gobierno estadounidense planteaba de igual manera las siguientes acciones para combatir el terrorismo mundial y al crimen organizado transnacional:

I. Panorama General de la Estrategia Internacional de Estados Unidos.

¹⁰⁰ *Ibidem.* p. 66.

¹⁰¹ El 26 de octubre de 2001 fue aprobada la Ley patriota, la cuál ampliaba los poderes de la policía para espionar a cualquier persona, así como para poder investigar documentos privados mediante ordenes judiciales secretas, además de expedientes y otras actividades. Gobierno de los Estados Unidos, en: http://www.fincen.gov/statutes_regs/patriot/ [Página consultada el 14 de enero de 2012].

¹⁰² De los Ríos L., Patricia, *Reorganización gubernamental y seguridad en la segunda administración Bush*, *Revista mexicana de Política Exterior* No. 73. Febrero de 2005. p. 123.

¹⁰³ Bush, George W., *Estrategia de seguridad nacional de Estados Unidos de América, Washington, Septiembre de 2002*, *Gobierno de los Estados Unidos*, en: <http://merln.ndu.edu/whitepapers/USNSS-Spanish.pdf> [Página consultada el 21 de marzo de 2012].

¹⁰⁴ Bush, George W., *Discurso presidencial, 17 de septiembre de 2002*, *LA CASA BLANCA*, en: <http://usinfo.state.gov/espanol/> [Página consultada el 08 de octubre de 2010].

- II Estados Unidos se erigirá en paladín de los anhelos de dignidad humana.
- III. Fortalecer las alianzas para derrotar el terrorismo mundial.
- IV. Colaborar con otros para resolver conflictos regionales.
- V. Impedir que nuestros enemigos nos amenacen.
- VI. Suscitar una nueva era de crecimiento económico mundial.
- VII. Expandir el círculo del desarrollo.
- VIII. Desarrollar programas para una acción cooperativa.
- X. Transformar las instituciones de seguridad nacional.¹⁰⁵

En el mismo tenor, el presidente Bush desarrolló una serie de estrategias, las cuales se convertirían en acciones a seguir para proteger y mantener la seguridad nacional de los Estados Unidos.

- a) “The National Security Strategy of the United States of America.” En septiembre de 2002.¹⁰⁶
- b) “National Military Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction.” El 13 de febrero de 2006.¹⁰⁷
- c) “The National Military Strategy of the United States of America, A Strategy for Today; A Vision for Tomorrow.” En 2004¹⁰⁸
- d) “The National Defense Strategy of the United States of America.” En marzo de 2005.¹⁰⁹
- e) “The National Intelligence Strategy of the United States of America.” En octubre de 2005.¹¹⁰

¹⁰⁵ *Ídem.*

¹⁰⁶ Bush, George W., *The National Security Strategy of the United States of America., Gobierno de los Estados Unidos*, en: <http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/national/nss-020920.pdf> [Página consulta el 21 de marzo de 2012].

¹⁰⁷ Bush, George W., *National Military Strategy to Combat Weapons of Mass Destruction., Gobierno de los Estados Unidos*, en: <http://www.defense.gov/pdf/NMS-CWMD2006.pdf> [Página consultada el 21 de marzo de 2012].

¹⁰⁸ Bush, George W., *The National Military Strategy of the United States of America, A Strategy for Today; A Vision for Tomorrow., Gobierno de los Estados Unidos*, en: <http://www.defense.gov/news/mar2005/d20050318nms.pdf> [Página consultada el 21 de marzo de 2012].

¹⁰⁹ Bush, George W., *The National Defense Strategy of the United States of America., Gobierno de los Estados Unidos*, en: <http://www.defense.gov/news/mar2005/d20050318nds1.pdf> [Página consultada el 21 de marzo de 2012].

- f) “Strategy for Homeland Defense and Civil Support”, Department of Defense, Washington, D.C. En Junio de 2005¹¹¹
- g) “The National Security Strategy of the United States of America.” En Marzo de 2006¹¹²
- h) “National Strategy for Combating Terrorism.” En septiembre de 2006.¹¹³
- i) “National Strategy for Homeland Security.” En octubre de 2007¹¹⁴

De este modo las estrategias implementadas por el presidente Bush buscaban la seguridad de su país, en este sentido su sucesor, el presidente Barack Obama ha desarrollado de igual forma sus estrategias para proteger a su nación; entre las que encontramos:

- a) “National Security Strategy.” En mayo de 2010.¹¹⁵
- b) “National Strategy for Counterterrorism.” En junio de 2011.¹¹⁶
- c) “Strategy to Combat Transnational Organized Crime, Addressing Converging Threats to National Security.” En Julio de 2011.¹¹⁷

¹¹⁰ Bush, George W., *The National Intelligence Strategy of the United States of America.*, Gobierno de los Estados Unidos, en: <http://www.dni.gov/publications/NISOctober2005.pdf> [Página consultada el 21 de marzo de 2012].

¹¹¹ Bush, George W., *Strategy for Homeland Defense and Civil Support.*, Gobierno de los Estados Unidos, en: <http://www.defense.gov/news/jun2005/d20050630homeland.pdf> [Página consultada el 21 de marzo de 2012].

¹¹² Bush, George W., *The National Security Strategy of the United States of America.*, Gobierno de los Estados Unidos, en: <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2006/> [Página consultada el 21 de marzo de 2012].

¹¹³ Bush, George W., *National Strategy for Combating Terrorism.*, Gobierno de los Estados Unidos, en: <http://www.cbsnews.com/htdocs/pdf/NSCT0906.pdf> [Página consultada el 21 de marzo de 2012].

¹¹⁴ Bush, George W., *National Strategy for Homeland Security.*, Gobierno de los Estados Unidos, en: <http://www.scd.hawaii.gov/documents/NationalStrategyforHomelandSecurity.pdf> [Página consultada el 21 de marzo de 2012].

¹¹⁵ Obama, Barak, *National Strategy for Homeland Security.*, Gobierno de los Estados Unidos, en: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf [Página consultada el 21 de marzo de 2012].

¹¹⁶ Obama, Barak, *National Strategy for Counterterrorism.*, Gobierno de los Estados Unidos, en: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/counterterrorism_strategy.pdf [Página consultada el 21 de marzo de 2012].

¹¹⁷ Obama, Barak, *Strategy to Combat Transnational Organized Crime, Addressing Converging Threats to National Security.*, Gobierno de los Estados Unidos, en: http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/Strategy_to_Combat_Transnational_Organized_Crime_July_2011.pdf [Página consultada el 21 de marzo de 2012].

El cambio de paradigma sobre la seguridad nacional después de los atentados terroristas en Estados Unidos es notorio, los nuevos enemigos son los terroristas y el crimen organizado, como lo demuestran las estrategias antes mencionadas. Por tanto debemos tomarlas en cuenta, ya que en nuestro país también se han realizado cambios en las amenazas a la seguridad nacional de México; como lo veremos en el siguiente subcapítulo.

2.1.1. Las nuevas amenazas para la Seguridad Nacional y su reflejo en México.

Como hemos podido observar son cuestiones básicas de un Estado, la preservación del territorio, la población y la independencia incluyendo aspectos como la economía, la energía, el medio ambiente, la cultura que pueden surgir como elementos fundamentales para su supervivencia.¹¹⁸ Después de los actos terroristas del 11 de septiembre de 2001 el combate al terrorismo internacional se convirtió en la principal amenaza.¹¹⁹

En este sentido, los días 27 y 28 de octubre de 2003 se organizó en México la Conferencia Especial sobre Seguridad, en donde se enunció un gran listado de amenazas, las principales amenazas a la seguridad son:¹²⁰

1. El terrorismo, el crimen organizado transnacional, el narcotráfico, la corrupción, el lavado de activos financieros, y el tráfico ilícito de armas.
2. La pobreza extrema y la exclusión social.
3. Los desastres naturales y los de origen humano, el VIH-SIDA.
4. La trata de personas.
5. Los ataques a la seguridad cibernética.
6. El transporte de materiales peligrosos.
7. La posesión de armas de destrucción masiva por terroristas.

A continuación debemos explicar brevemente de que se tratan algunas de ellas para poder entender la importancia que llegan a adquirir en los países en donde se convierten en prioridad.

¹¹⁸ Curzio, Leonardo, *La Seguridad Nacional en México y la relación con Estados Unidos*, México, UNAM, México, 2007. p. 11.

¹¹⁹ Benítez Manaut, Raúl, *México: seguridad nacional, defensa y nuevos desafíos*. en Benítez Manaut, Raúl, coordinador, *Seguridad y defensa en América del norte: Nuevos dilemas geopolíticos*, San Salvador, FundaUngo, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2010. p. 154.

¹²⁰ OEA; "Declaración sobre seguridad en las Américas, México, 28 de octubre 2003". OEA, en: www.oas.org/documents/spa/declaracionSecurity. [Página consultada el 22 de marzo de 2012].

“El terrorismo es definido habitualmente como violencia motivada políticamente, perpetrada contra objetivos no combatientes por grupos subnacionales o agentes clandestinos”.¹²¹

“Crimen organizado es la violación planificada de la ley al objeto de adquirir beneficios económicos o poder, cuyos delitos son independientemente o en su conjunto de especial gravedad y se llevan a cabo por más de dos participantes que cooperan en el marco de una división laboral por un periodo de tipo prolongado o indeterminado”.¹²²

“La seguridad cibernética ataca los delitos cibernéticos que constituyen actos criminales por medio del uso de internet y los sistemas cibernéticos que pueden llegar a afectar al gobierno y su estabilidad, la economía y la paz social, por lo que se requiere de atención especializada de la autoridad. Corrupción es: En las organizaciones, especialmente en las públicas, práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores.”¹²³

Estas nuevas amenazas en la agenda de seguridad nacional rompen el esquema tradicional basado en los aspectos militares al no encontrarse un enemigo convencional como lo era otro Estado o ente paramilitar conocido. Este hecho no excluye completamente a las fuerzas castrenses, por el contrario las misiones de las fuerzas armadas en América Latina al comenzar el siglo XXI son, en concordancia con el Dr. Benítez Manaut R.:¹²⁴

1. Defensa de la soberanía (territorio). Misión constitucional básica en todos los países.¹²⁵
2. Integración y comunicación del territorio. Esta misión se dio en casi todos los países durante los siglos XIX y el XX, por las deficiencias de las estructuras de comunicación. Actualmente esta misión sigue siendo crucial para Brasil, por la necesidad de integrar la región amazónica y evitar una posible tendencia autonómica en esa región.

¹²¹ Estados Unidos de Norte América, en: http://www.usembassymexico.gov/bbf/bfdossierS_Terrorismo_quees.htm. [Página consultada el 22 de marzo de 2012].

¹²² UAM, en: http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa//text11.html. [Página consultada el 22 de marzo de 2012].

¹²³ *Ibidem*, http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=narcotrafico. [Página consultada el 22 de marzo de 2012].

¹²⁴ Benítez Manaut, Raúl, *Op. cit.* pp. 154-156.

¹²⁵ En términos generales, explica el Dr. Benítez aun quedan por resolver conflictos limítrofes en aguas territoriales. *Ídem.* p. 154.

3. Seguridad colectiva en tres niveles: mundial, hemisférica y regional. Preparación de fuerzas de mantenimiento de paz.
4. Contrainsurgencia, como continuación de la estrategia contra el comunismo durante la Guerra Fría. Actualmente sólo sigue vigente en Colombia, y en menor medida en Perú.
5. El activismo político se reformula como misión. Se reduce en casi todo el Cono Sur y Centroamérica. Se amplía de forma directa en Venezuela.
6. Modernización tecnológica (es parte de la nueva profesionalización), por ejemplo guerra electrónica (ejércitos de América del Sur) y adquisición de armas convencionales modernas (los programas de modernización del equipo aéreo y naval en Chile). La guerra contra el narcotráfico en una modalidad (intercepción aérea y naval) se adapta a la guerra electrónica.
7. Protección de la población civil ante desastres naturales. Ésta es una modalidad muy importante en México, Centroamérica y el Caribe. Se puede considerar una misión humanitaria.
8. Lucha contra el separatismo territorial potencial y por una ampliación de derechos de territorialidad (Bolivia).
9. Lucha contra el terrorismo: exógeno (colaboración principalmente en el nivel de inteligencia y despliegues disuasivos de fuerzas, por ejemplo en la región denominada Triple Frontera) y endógeno en el caso de Colombia y Perú.
10. Lucha contra el narcotráfico (México, Centroamérica, Caribe y países andinos).
11. Responsabilidad de colaborar o realizar de forma directa la seguridad pública.
12. Actividad empresarial: institucional y a nivel individual (Cuba, Nicaragua, Honduras y Ecuador).
13. Defensa de los recursos naturales. Muy importante en México y Brasil.
14. Desarrollo de campañas de salud, educación, etcétera (acción cívica o labor social). Ésta es muy importante en México.
15. Actividades de inteligencia. Todas las fuerzas armadas tienen sus propios sistemas de inteligencia (sección segunda), pero en muchos países participan de forma importante en los sistemas de inteligencia civiles.
16. Guerra contra el crimen organizado.

Este conjunto de actividades muestran los retos delegados a la milicia de los distintos países de América Latina, en donde cada país tiene cierta prioridad en la defensa de su soberanía, principal prioridad del Estado. El caso mexicano, debido a su historia y evolución de la seguridad nacional, ha demostrado que existieron cambios en las prioridades y amenazas dependiendo las coyunturas en las que se encontraba el país.

En el contexto actual el ejército mexicano participa en 12 de las 16 acciones antes mencionadas:

1. Defensa externa.
2. Integración y comunicación territorial.
3. Contrainsurgencia.
4. Modernización tecnológica. Se está planteando con mucho énfasis para fortalecer la guerra contra el narcotráfico.
5. Protección de la población civil ante desastres naturales.
6. Lucha contra el terrorismo (en el nivel de inteligencia).
7. Guerra contra el narcotráfico.
8. Seguridad pública.
9. Defensa de los recursos naturales.
10. Acción cívica.
11. Actividades de inteligencia.
12. Guerra contra el crimen organizado.

Debido al incremento del narcotráfico y de la inseguridad pública, se produce en el país una especie de militarización cualitativa de la seguridad nacional.¹²⁶ En este sentido, continúa el Dr. Benítez Manaut:

...por ineficacia y falta de profesionalismo en todos los niveles de los sistemas civiles (federales, estatales y locales), los militares son requeridos por el presidente. En los primeros días de su gobierno, en diciembre de 2006, el presidente Felipe Calderón le otorgó una especie de *bono de confianza* a los militares, prometiendo incrementos

¹²⁶ *Ibidem*, p. 173.

salariales y respaldos políticos a sus funciones, para poder asignarles la misión de ser la principal fuerza para combatir al narcotráfico...¹²⁷

En efecto, el papel del ejército en las tareas de seguridad nacional son indispensables por lo antes mencionado. Empero, es importante aclarar que estos problemas de seguridad han sido elevados de nivel al punto de llegarse a considerar en la agenda de seguridad nacional, aún cuando son competencia de la seguridad pública.

2.1.2. La cooperación binacional entre México y Estados Unidos en materia de Seguridad Nacional.

México y Estados Unidos comparten una frontera de casi 3,000 kilómetros, son países que tienen diferencias en su cultura, su historia y en su nivel de desarrollo. La relación bilateral entre ambas naciones es quizá una de las más complejas en el mundo, ya que se trata de un país en desarrollo y una superpotencia; además por diferencia en sus perspectivas ó percepciones que tienen uno sobre el otro.

La relación México-Estados Unidos se ha caracterizado principalmente por el conflicto de intereses de los dos países, sin embargo, se han dado diferentes grados de cooperación, debido a que México no está constantemente en lo alto de la agenda estadounidense ó por la desconfianza derivada de la carga histórica, se ha habido claridad en la formulación de políticas coherentes de largo plazo.

En materia de seguridad la historia demuestra que no había sido necesaria esta cooperación, en palabras de Agustín Maciel:

“En esta agenda bilateral compleja el tema de la seguridad nacional nunca ha sido prioritario, no porque la proximidad geográfica no lo demande, sino porque, implícitamente siempre ha estado presente sin necesidad de abordarlo de manera formal. En buena parte del siglo XIX la Doctrina Monroe y la marina británica garantizaron la seguridad de Estados Unidos y su influencia en el hemisferio, cuando en México estaba presente el temor al expansionismo estadounidense, que finalmente se materializó en 1848. En los inicios del siglo XX, el interés de México era defender las reivindicaciones emanadas de la revolución de 1910, mientras que el de Estados Unidos era mantener la influencia económica en México ante los retos planteados por el movimiento social. Con la llegada de la Segunda Guerra Mundial se dieron oportunidades de cooperación en esta materia, no obstante que nunca

¹²⁷ *Ídem.*

se desarrollo una relación solida, debido a la falta de interés de México.”¹²⁸

En este sentido, la colindancia ha propiciado la relación entre ambas naciones, esta relación históricamente ha sido en ocasiones muy ríspida inclusive al grado de convertirse en una guerra entre los dos países.

Sin embargo, durante la Segunda Guerra Mundial la cooperación de México con Estados Unidos fue de vital importancia como lo explica el investigador José Luis Piñeyro:

“La contribución mexicana a la Segunda Guerra Mundial fue principalmente mano de obra agrícola e industrial, para suplir a los estadounidenses que iban al frente de batalla, y así mantener el funcionamiento de sectores clave de la economía de guerra (amén del suministro de heroína para los combatientes heridos, vía plantíos de amapola en Sinaloa, requeridos por el propio gobierno del vecino país); además, México contribuyó exportando algodón, básico para la confección de uniformes y equipo de campaña; pero la mayor contribución fue mantener la retaguardia territorial y marítima estadounidense del sur y sureste segura y a salvo de cualquier plan de desembarco de tropas o infiltración del eje nazi-fascista.”¹²⁹

Como podemos observar la cooperación que existió en esa época no fue auténticamente militar, pero la cooperación en especie de México contribuyó al no permitir el debilitamiento de nuestro vecino del norte; también han tenido lugar episodios de cooperación en materia de seguridad que de acuerdo con el Dr. A. Maciel P. se han propiciado debido a:

“Si bien, durante la Guerra Fría, México contribuyó a la seguridad nacional de Estadounidense al proporcionar una frontera estable y segura que permitió a Estados Unidos lograr una situación de “economía de Fuerza” con la que proyectar su poder militar a otras áreas del mundo donde se extendía la línea de contención, el interés de México fue no dejarse arrastrar por Estados Unidos a la competencia ideológica, y concentrarse en promover su desarrollo económico y fortalecer su autonomía política. Esto explica, en parte, porque en México el concepto de seguridad nacional no sobresalió en el discurso político ni académico, pues mas que evitar cualquier asociación con la aplicación represiva del concepto por parte de los regímenes militares

¹²⁸ Maciel, Agustín, Coord., *La seguridad nacional en las relaciones México Estados Unidos*, El colegio de San Luis, S.L.P. México, 2003. pp. 7-8.

¹²⁹ Piñeyro, José Luis, *La seguridad en la relación México Estados Unidos: controversias y criticas*. En: Agustín Maciel Coord., *La seguridad nacional... Op. cit.* pp. 37-38.

del cono sur en la década de los años sesenta y setenta, lo importante era no abrir la puerta a una interpretación estadounidense sobre el país.”¹³⁰

Durante este periodo los gobiernos mexicanos propiciaron una relación estable con Estados Unidos al no permitir la influencia comunista dentro del territorio mexicano, sin embargo, la política exterior mexicana se apegó a sus principios de política exterior con lo que se pronunciaba por el respeto a las decisiones de otros pueblos en su manera de gobernarse, como fue el del caso de Cuba.

Aún así las relaciones militares entre México y Estados Unidos durante la guerra fría eran escasas puesto que no se concebía que se realizaran ejercicios conjuntos por parte de las fuerzas terrestres estadounidenses y mexicanas, esto debido a que en México nunca se consideró el comunismo como sinónimo de alarma para su seguridad interna.¹³¹

Empero, para mediados de los noventa del siglo XX surgieron posiciones afines, inclusive después del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se empezó a gestar una comunidad implícita en la que cualquier amenaza a la seguridad de una nación sería también una amenaza para la otra, por ejemplo, el narcotráfico empezaba a vislumbrarse como amenaza genuina a la seguridad de ambas naciones.¹³²

A principios de siglo el tema de la seguridad nacional ha tenido un giro importante, después del 9/11 la cooperación bilateral México-Estados Unidos en materia de lucha contra las organizaciones criminales transnacionales ha adquirido relevancia importante, Estados Unidos ha desarrollado al máximo sus compromisos a nivel binacional en materia de seguridad principalmente con Canadá y México.

Es importante destacar que no existe un marco legal que pueda regular la cooperación con Estados Unidos en materia de seguridad, como lo ejemplifica Martha Barcena C.:

“En el ámbito bilateral se carece de un marco jurídico comprensivo que regule la cooperación en materia de seguridad en general y militar en particular, y que quizás sea mejor así. De hecho México no lo ha

¹³⁰ *Ibidem*. p. 8.

¹³¹ Dziedzic, Michael J., *México y la gran estrategia de Estados Unidos* en: Aguayo Quezada Sergio, y Bagley, Bruce M. Compiladores, *En busca de la... Op. cit.*, p. 93.

¹³² Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Tratado comercial firmado entre México, Estados Unidos y Canadá. p. 93.

buscado ni aceptado, pues la simetría entre ambos ejércitos podría implicar un dominio absoluto por parte del Estado más poderoso.”¹³³

En concordancia a lo anterior la falta del referido marco jurídico no ha sido impedimento para que se lleve a cabo la cooperación entre ambas naciones, por el contrario en los últimos años la cooperación en temas de seguridad y de adiestramiento militar se han intensificado con base en instrumentos jurídicos *ad doc*, como lo es ASPAN o la Iniciativa Mérida, que se estudiarán más adelante.

Debido a la importancia de la cooperación en seguridad entre México y Estados Unidos después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, se desarrollaron los acuerdos sobre las “fronteras inteligentes”.¹³⁴

Estos acuerdos buscaban abarcar un amplio rango de políticas diseñadas para garantizar la seguridad estadounidense así como mantener los flujos económicos con que contaba Estados Unidos.

Para el año 2005 México suscribe la alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)¹³⁵ y en 2008 la Iniciativa Mérida¹³⁶, principales instrumentos de cooperación en materia de seguridad para México y Estados Unidos.

Al comienzo del gobierno de Felipe Calderón la política exterior mexicana se encontraba en crisis diplomática con los países del cono sur debido a los enfrentamientos verbales de su antecesor Vicente Fox Quezada con diversos presidentes de la región. Por lo que se intentó normalizar las relaciones con esos países, sin embargo, la falta de directrices claras a seguir ha dado como resultado una política exterior que mira básicamente hacia América del Norte.

En este sentido la búsqueda de apoyo internacional aunado a la crisis de seguridad pública en México dio como resultado el diseño de la Iniciativa Mérida, que en palabras de Rafael Velázquez y Jorge S.:

“Ahora bien, los asuntos externos se convierten en prioridad cuando éstos buscan apuntalar los temas de seguridad nacional. Es en este contexto donde se inscribe la Iniciativa Mérida. De hecho, esta iniciativa se ha convertido, hasta ahora, en una de las principales decisiones de

¹³³ Bárcena Coqui, Martha, *México y Estados Unidos en el contexto internacional y sus intereses de seguridad nacional*. En: Agustín Maciel Coord., *La seguridad nacional... Op. cit.*, p. 24.

¹³⁴ El acuerdo de fronteras inteligentes con México se firmó en marzo de 2002 y tiene 22 puntos. Estados Unidos de Norte América. <http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/infocus/usmxborder/> [Página consultada el 24 de marzo de 2012].

¹³⁵ Secretaría de Relaciones Exteriores en: <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm> [Página consultada el 24 de marzo de 2012].

¹³⁶ Iniciativa Mérida, en: http://www.iniciativamerida.gob.mx/es/IniciativaMerida/Todo_Sobre (Página consultada el 24 de marzo de 2012).

política exterior del gobierno de Calderón. Debido a que esta iniciativa busca que Estados Unidos apoye la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado con recursos financieros, México le ha dedicado mucho tiempo y esfuerzo a la labor diplomática en este tema.”¹³⁷

De esta manera en marzo de 2007, Felipe Calderón recibió la visita del presidente George W. Bush en la ciudad de Mérida, Yucatán. Con lo que el gobierno de Calderón aprovechó la oportunidad para plantearle al presidente George W. Bush la necesidad de fortalecer la cooperación en materia de seguridad, en especial la lucha contra el narcotráfico.

Con estas acciones el gobierno de Calderón buscaba convencer a Bush de la corresponsabilidad de Estados Unidos en dicho fenómeno. Al mismo tiempo que México solicitaba la cooperación de su vecino para atender asuntos directamente relacionados con el tráfico de sustancias psicotrópicas que podían ser atacados desde Estados Unidos, como el tráfico de armas y precursores químicos.

Al término de estas reuniones se concibió la idea de crear la Iniciativa México, también conocida como Iniciativa Mérida debido a la ciudad mexicana en que fue realizada; sin embargo, su construcción no fue fácil, como lo explican Jorge Schiavon y Rafael Velázquez:

“Después de varios meses de largas y difíciles negociaciones, México y Estados Unidos estructuraron la iniciativa a finales de 2007. A propuesta de México, representantes de ambos gobiernos realizaron una serie de consultas de carácter técnico y político, que tuvieron como resultado una Declaración Conjunta con la cual se le dio forma a la Iniciativa Mérida el 22 de octubre de 2007.”¹³⁸

De este modo la cooperación se transforma en interdependencia, ya que la cooperación vuelve necesaria la acción gubernamental de las partes firmantes de un acuerdo binacional.¹³⁹ Por tanto, la Secretaría Técnica del Consejo de Seguridad Nacional de México señala lo siguiente en cuanto a la cooperación entre México y Estados Unidos:

1. La cooperación internacional es un instrumento fundamental para enfrentar de manera más exitosa al crimen organizado transnacional.

¹³⁷ Velázquez Rafael y J S. Jorge, *La Iniciativa Mérida en el marco de la relación México-Estados Unidos*, en: <http://www.cide.edu/publicaciones/status/dts/DTEI%20186.pdf> [Página consultada el 30 de marzo de 2012].

¹³⁸ *Ídem*.

¹³⁹ Benítez Manaut, Raúl, *Seguridad hemisférica debates y desafíos.*, Cuadernos de América del Norte. CISAN, UNAM. Febrero-2005. p. 14.

2. Desde el principio de la presente Administración, México y Estados Unidos han ampliado y fortalecido su cooperación en la materia, partiendo de los principios de responsabilidad compartida, confianza mutua y pleno respeto a la jurisdicción de cada país.

3. Esta cooperación complementa los esfuerzos internos de los dos países, en particular los puestos en práctica por el gobierno de México, en el marco de la Estrategia Nacional de Seguridad, con el fin de debilitar sistemáticamente a las organizaciones criminales que atentan contra la tranquilidad de los mexicanos mediante el tráfico de drogas, el robo, el secuestro y la extorsión.

4. Como parte de la consolidación de la corresponsabilidad bilateral para enfrentar un desafío común, se han desarrollado espacios de análisis, evaluación e intercambio de información de inteligencia. Esquema que fortalece las capacidades de las autoridades mexicanas en el cumplimiento de sus responsabilidades en contra de la delincuencia organizada.

5. Cabe subrayar que estas actividades se llevan a cabo con respeto irrestricto a la legislación mexicana vigente. En todo momento, la cooperación de personal de agencias extranjeras se rige por el pleno respeto a las normas y jurisdicción nacional de cada país.

6. El creciente intercambio de información entre las dependencias mexicanas y agencias extranjeras permite poner al servicio del esfuerzo contra la delincuencia organizada toda la información disponible.

7. La cooperación bilateral ha contribuido al fortalecimiento de las capacidades operativas de las dependencias mexicanas. Prueba de ello es que importantes líderes delictivos han sido detenidos o abatidos por autoridades mexicanas y se han asestado importantes golpes a las estructuras de la delincuencia.¹⁴⁰

Es entonces que la cooperación entre México y Estados Unidos en la materia ha pasado de proteger la respectiva soberanía nacional de cada país, a combatir la delincuencia organizada, tarea que estaba a cargo de las policías de cada país.

En los siguientes subcapítulos expondremos las principales acciones llevadas a cabo por parte del gobierno mexicano en los dos últimos sexenios, en materia de seguridad, los cuales reflejan la implementación de la cooperación antes bosquejada en este apartado.

¹⁴⁰ Presidencia de la republica, “Comunicado de la Secretaría Técnica del Consejo de Seguridad Nacional, el día 07 de agosto de 2011” en: <http://www.presidencia.gob.mx/2011/08/comunicado-de-la-secretaria-tecnica-del-consejo-de-seguridad-nacional-6/> [Página consultada el 24 de marzo de 2012].

2.2. Los gobiernos panistas. Una oportunidad de cambio desperdiciada.

Al comienzo del siglo XXI nuestro país continúa con un vacío conceptual en materia de seguridad nacional, mismo que a su vez ha propiciado la confusión entre seguridad pública y seguridad nacional. El cambio de partido político al mando del gobierno federal no trajo consigo un cambio significativo en nuestra materia ya que la falta de definición conceptual continúa en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 como se plasma de la siguiente manera en su apartado de Orden y Respeto:

“La soberanía nacional, en su sentido más amplio, salvaguarda la integridad del territorio nacional, la libertad de su población y el apego irrestricto al Estado de derecho.

“La seguridad nacional tiene como metas principales velar por la protección y preservación del interés colectivo, evitando en lo posible o minimizando cualquier riesgo o amenaza a la integridad física de la población y de las instituciones.

“En esta tarea existen grandes desafíos para garantizar la seguridad pública, la procuración de justicia y el combate a la corrupción, a fin de abatir los índices delictivos y de criminalidad, respetando los derechos humanos.

“En este contexto, la visión del gobierno es la de consolidar, con apego irrestricto a las garantías individuales y a libertades políticas, un Estado en el cual se salvaguarde el territorio nacional; se dé cabal vigencia al Estado de derecho; se procure, eficaz y honestamente, la justicia y se promueva el pleno goce de los derechos humanos, independientemente de género, condición social o étnica.”¹⁴¹

La continuidad de ideas es evidente al seguir observando que la soberanía nacional sigue siendo el principal objetivo del gobierno en turno, sin embargo sigue confundándose hasta donde abarcan las tareas de la seguridad nacional y las de la seguridad pública. Inclusive en el actual Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 no se expone claramente la definición de Seguridad Nacional ya que menciona:

“Salvaguardar la integridad del territorio y preservar la soberanía de la nación es objetivo y obligación irrenunciable del Estado mexicano. La larga lucha por erigirnos en una nación libre, en una nación de derecho

¹⁴¹Fox Q. Vicente, *Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Introducción-Área de Orden y Respeto., Presidencia de la república*, en: <http://pnd.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=46>. [Página consultada el 25 de marzo de 2012].

no puede entenderse sin las Fuerzas Armadas. México ha depositado en las instituciones militares la enorme responsabilidad y el gran privilegio de ser garantes de la seguridad, de la soberanía nacional y de la protección de los intereses de la nación. Los retos que hoy enfrenta el país son grandes y exigen la entrega de quienes tienen el honor y la gran responsabilidad de servir al pueblo de México”.¹⁴²

Después de haber revisado brevemente los recientes planes nacionales de desarrollo de los gobiernos emanados del partido acción nacional PAN, resulta importante exponer que a pesar de que los cambios coyunturales han sido evidentes en materia de seguridad nacional, sigue existiendo la falta de consenso en la definición y en las tareas propias de la seguridad nacional.

Por tanto es importante vislumbrar sus diferendos, en este sentido Octavio Rodríguez nos dice que:

“La diferencia entre seguridad pública y seguridad nacional salta a la vista, así como la sustitución de las fuerzas policiacas por las fuerzas militares. Pero si no es obvio, bastará decir que en la primera no hay argumentos para que participen soldados ni marinos, en tanto que en la segunda, tratándose de la seguridad interior, podría justificarse la intervención de los militares, ya que este tipo de seguridad está contemplada en la Ley Orgánica del Ejército y de la Marina.”¹⁴³

En conclusión podemos decir que México tiene ese grave problema, no se ha definido a la Seguridad Nacional al punto de llegar a confundirla entre defensa de la soberanía, la seguridad pública y la seguridad nacional.¹⁴⁴ Es igualmente relevante subrayar que esta confusión ha derivado a una grave crisis de seguridad pública en nuestro país que a su vez ha trascendido hasta convertirse en un problema de seguridad nacional, en este sentido en los siguientes subcapítulos expondremos como dicha confusión conceptual se ha marcado más en los últimos dos sexenios.

¹⁴² Felipe Calderón H., *Plan Nacional de Desarrollo, Presidencia*, en: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/defensa-de-la-soberania-y-de-la-integridad-del-territorio.html> [Página consultada el 25 de marzo de 2012].

¹⁴³ Rodríguez Araujo, Octavio, *De seguridad pública a seguridad nacional, Op. cit.*

¹⁴⁴ Para ejemplificar el comentario revítese los planes nacionales de desarrollo a partir del sexenio de Carlos Salinas de Gortari hasta el actual de Felipe Calderón H.

2.2.1. Vicente Fox Quezada: La Ley de Seguridad Nacional.

En el año 2000 la llegada de un nuevo partido a la Presidencia de la Republica, con Vicente Fox, puso a México en el escenario internacional como un abanderado de la democracia y el respeto a los derechos humanos en el mundo.¹⁴⁵

Durante su campaña presidencial Vicente Fox recogió tres principales demandas de la sociedad mexicana: crecimiento y calidad; desarrollo social y seguridad. En este sentido para dar respuesta a estas demandas se dio la restructuración del organigrama de la presidencia de la república con tres comisionados:

- Coordinador de crecimiento y calidad y de Asesores de Políticas Públicas, Eduardo Sojo.
- Coordinador de Desarrollo Social, José Sarukhán.
- Coordinador de Orden y Respeto y consejero de Seguridad Nacional, Adolfo Aguilar Zinser.¹⁴⁶

De esta manera la coordinación de Orden y Respeto así como la consejería de Seguridad Nacional iniciaba labores en diciembre del año 2000 e incluía la coordinación de las siguientes dependencias:

- Secretaria de Gobernación.
- Secretaria de la Defensa Nacional.
- Secretaria de Marina.
- Secretaria de contraloría y Desarrollo Administrativo.
- Procuraduría General de la República.
- Secretaria de Seguridad Pública y Servicios a la Justicia.¹⁴⁷

Así el Coordinador de Orden y Respeto y consejero de Seguridad Nacional, Adolfo Aguilar Zinser tenía como encomienda:

“Asesorar al presidente sobre el diseño de la política de seguridad nacional, así como el diagnostico de los asuntos en la materia.

¹⁴⁵Rodríguez S. Abelardo, *Op. cit.* p. 202.

¹⁴⁶ *Ibidem* p. 216.

¹⁴⁷ El nuevo Organigrama presidencial buscaba una mejor coordinación entre las distintas dependencias y entidades del gobierno federal, en *Milenio Diario*, 15 de enero de 2001. pp. 5-6.

“Recomendar al presidente de la República la atención de asuntos específicos, así como proponer la creación de grupos de trabajo especializados.

“Preparar un proyecto de agenda para el diagnóstico y el análisis de riesgos y amenazas a la seguridad nacional y someterlas a consideración del presidente.

“Sugerir al presidente las acciones para incrementar las capacidades de las instancias que generen inteligencia de seguridad nacional al interior de la administración pública.

“Coordinar la conformación de un banco de datos a partir de la información que aporten las instituciones de la Administración Pública Federal que generen inteligencia de seguridad nacional.

“Presentar periódicamente al presidente un reporte sobre seguridad nacional.”¹⁴⁸

En palabras del propio consejero de seguridad nacional, Adolfo Aguilar Z., esta coordinación era:

...un equipo de asesoría que le permitiese llevar a cabo una revisión profunda de las políticas de seguridad nacional del Estado mexicano, diseñar estrategias bajo una nueva doctrina y medir las capacidades del Estado para hacer frente a situaciones de crisis. Asimismo es tarea del Consejero apoyar al Presidente en la identificación precisa de los asuntos que deban tener rango de seguridad nacional y en el diseño de medidas de previsión y prevención de riesgos...¹⁴⁹

Empero, las tareas de esta coordinación, en la práctica produjeron recelo entre las distintas secretarías de Estado a las que se suponía debía coordinar, aunado a lo anterior el ataque terrorista contra las torres gemelas de New York desató una crisis al interior del gabinete de Vicente Fox entre la secretaria de gobernación y la secretaria de relaciones exteriores debido a los distintos puntos de vista de los encargados de dichas dependencias para apoyar a su vecino del norte en la lucha contra el terrorismo mundial.

Así, el 17 de enero de 2002 Adolfo Aguilar Zinser presentaba su renuncia a esta coordinación, aun cuando desde diciembre del año 2001 ya se vislumbraba la desaparición de la Coordinación de Orden y Respeto y la figura del consejero de Seguridad Nacional.

¹⁴⁸ Diario Oficial de la Federación 8 de enero de 2001.

¹⁴⁹ Informe de actividades: Consejero de Seguridad Nacional y Comisionado de Orden y Respeto. 2001. p 1.

De esta forma, estas acciones no se tradujeron en un cambio sobre la percepción de la seguridad nacional, por el contrario en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 del presidente Vicente Fox las fuerzas armadas se encaminaban a atender tareas policíacas, como lo muestra el siguiente fragmento del antes mencionado plan:

“Las Fuerzas Armadas y otras dependencias, en el ámbito de sus respectivas competencias, asumirán las medidas preventivas en defensa del interés vital de la nación; de la independencia; de la soberanía e integridad territorial, entendiendo ésta en su sentido más amplio como la masa continental, las aguas interiores, el mar territorial, el espacio aéreo, el subsuelo y los recursos naturales, incluyendo aquellos de la Zona Económica Exclusiva.

“Al mismo tiempo, coadyuvarán en el fortalecimiento del Estado de Derecho, combatiendo el tráfico ilícito de drogas y la delincuencia organizada y apoyando a la población civil en casos de desastre.”¹⁵⁰

Sin embargo, en los años posteriores al 2001 el terrorismo se convirtió en el tema central de la agenda de seguridad estadounidense y México no escapó a ello, de forma paralela los grupos organizados del narcotráfico en el país comenzaron a expandir sus operaciones a lo largo del territorio, teniendo mayor acceso a armas más potentes. Al mismo tiempo el consumo de diversas drogas se incrementó en todo el país.¹⁵¹

Aunado a lo anterior, el gobierno de Vicente Fox mostró resultados irregulares en las tareas de erradicación de cultivos de marihuana y amapola, así como en los aseguramientos de marihuana y cocaína, como lo muestra el cuadro 2:

Cuadro 2.

Erradicación y Aseguramiento de drogas en México 2000-2006

Año	Erradicación (hectáreas)		Aseguramientos			
	Marihuana	Amapola	Mariguana (ton.)	Cocaína (Ton.)	Goma de Opio (Kg.)	Heroína (Kg.)
2000	31,061.4	15,717.9	2,050.8	23.2	469.4	299.1
2001	28,735.1	19,116.5	1,839.4	30.0	516.5	269.6
2002	30,774.9	19,157.9	1,633.3	12.6	309.9	282.7

¹⁵⁰ Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. *Op. cit.* p. 131.

¹⁵¹ Rodríguez Luna, Armando, *La Iniciativa Mérida y la guerra contra las drogas. Pasado y presente*. En: Benítez Manaut, Raúl, *Crimen Organizado e iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos*. 2010. p. 44.

2003	36,585.3	20,034.0	2,247.8	21.2	198.5	306.2
2004	30,852.5	15,925.6	2,208.4	26.8	464.7	302.4
2005	30,856.9	21,609.2	1,795.7	30.8	276.0	461.7
2006	31,161.5	16,889.9	1,902.1	21.3	123.5	333.8

Fuente: *Anexo estadístico. Tercer informe de gobierno 2009*. Presidencia de la República, México, 2009. p. 76.

Después de los atentados terroristas acaecidos en Estados Unidos y el aumento en las actividades del crimen organizado, en México se planteó que, dichas actividades habían puesto en riesgo los intereses vitales de México, por tanto en el gobierno de Fox se buscó replantear a fondo el marco legal sobre seguridad nacional,¹⁵² lo cual culminó con la ley de seguridad nacional, expedida por el presidente Vicente Fox Quezada en compañía de su secretario de gobernación Santiago Creel Miranda.¹⁵³

Es entonces que para el 11 de febrero de 2005 la ley de seguridad nacional entró en vigor al ser publicada en el diario oficial de la federación. En este sentido es importante para nuestra investigación rescatar algunas partes importantes de la ley.

Artículo 3.- Para efectos de esta Ley, por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

- I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;
- II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
- III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;
- IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y

¹⁵²Rodríguez S., Abelardo, *Op. cit.* pp. 243-280.

¹⁵³La ley de seguridad nacional se publicó un intenso debate en la cámara de diputados con la participación de especialistas en la materia y los medios de comunicación. *Ibidem*, p. 280.

VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.¹⁵⁴

Es importante marcar que en la propia ley de seguridad nacional que estamos examinando no existe una definición concreta de seguridad nacional, lo cual podría dar paso a diversas interpretaciones. Aunado a lo anterior las amenazas que marca la ley se enuncian de la siguiente manera en el artículo 5:

Artículo 5.- Para los efectos de la presente Ley, son amenazas a la Seguridad Nacional:

I. Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;

II. Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;

III. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;

IV. Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;

VI. Actos en contra de la seguridad de la aviación;

VII. Actos que atenten en contra del personal diplomático;

VIII. Todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;

IX. Actos ilícitos en contra de la navegación marítima;

X. Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;

XI. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia, y

¹⁵⁴ *Ley de Seguridad Nacional. H. Cámara de Diputados.*

En:<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf> [Página consultada el 27 de marzo de 2012].

XII. Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.¹⁵⁵

Dentro de las amenazas a la seguridad nacional de México encontramos temas como el terrorismo, el crimen organizado, tráfico ilegal de materiales nucleares, sin embargo no se contemplan temas ecológicos o los desastres naturales que de igual manera pueden llegar a ser un factor determinante para la seguridad nacional de México.

La Ley de Seguridad Nacional en su demás artículos, refiere entre otras cosas, las atribuciones de las instancias encargadas de la seguridad nacional, así como la estructura del CISEN¹⁵⁶. Dentro de las instancias encargadas de la seguridad nacional encontramos al Consejo de Seguridad Nacional, que estará integrado por:

- I. El Titular del Ejecutivo Federal, quien lo presidirá;
- II. El Secretario de Gobernación, quien fungirá como Secretario Ejecutivo;
- III. El Secretario de la Defensa Nacional;
- IV. El Secretario de Marina;
- V. El Secretario de Seguridad Pública;
- VI. El Secretario de Hacienda y Crédito Público;
- VII. El Secretario de la Función Pública;
- VIII. El Secretario de Relaciones Exteriores;
- IX. El Secretario de Comunicaciones y Transportes;
- X. El Procurador General de la República, y
- XI. El Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional.¹⁵⁷

Como podemos observar, dentro del principal encargado de la seguridad nacional de nuestro país no existe una autoridad que sea elegida democráticamente por el

¹⁵⁵ *Ídem.* p. 2.

¹⁵⁶ El Centro de Investigación y Seguridad Nacional, es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con autonomía, técnica, operativa y de gasto, adscrito directamente al Titular de dicha Secretaría. Art. 18 de la Ley de Seguridad Nacional.

¹⁵⁷ *Ley de Seguridad Nacional*, 2005, p. 4.

pueblo mexicano (a excepción del presidente de la república) por lo que la seguridad nacional esta monopolizada por el ejecutivo federal. Aun cuando existe la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional la cual según la ley en la materia esta integrada por:

Artículo 56.- Las políticas y acciones vinculadas con la Seguridad Nacional estarán sujetas al control y evaluación del Poder Legislativo Federal, por conducto de una Comisión Bicameral integrada por 3 Senadores y 3 Diputados.¹⁵⁸

En concordancia a lo anterior, la propia ley no deja espacio para que la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional pueda ser participe en la toma de decisiones ya que la limita a ser solo un evaluador de las acciones que lleve a cabo el Consejo de Seguridad Nacional.

Después de haber expuesto la falta de una definición y las amenazas a la seguridad nacional, así como la falta de participación de otros actores políticos en la seguridad nacional, podemos observar que estas problemáticas han desembocado en el antecedente directo de la actual confusión de la seguridad nacional con la seguridad pública del gobierno de Felipe Calderón, el cuál estudiaremos en los dos siguientes apartados.

2.2.2. Felipe Calderón Hinojosa. La guerra contra el narcotráfico y el crimen organizado.

Al comenzar su sexenio el presidente Felipe Calderón Hinojosa, el día 1 de diciembre de 2006, adjudicó al tema de la seguridad un carácter prioritario para su mandato, al grado de declararle la guerra al narcotráfico.¹⁵⁹

En palabras del propio presidente:

...El crimen organizado busca el control territorial”, advierte el mandatario; será una guerra sin cuartel porque ya no hay posibilidad de convivir con el narco, dice. No hay regreso; son ellos o nosotros...¹⁶⁰

Bajo la visión del presidente mexicano el combate al crimen organizado es tema de seguridad nacional y buscando la legitimización de su gobierno tras la controvertida elección presidencial del 2006, en este sentido Gerardo Rodríguez y

¹⁵⁸ *Ibidem* p. 14.

¹⁵⁹ Rodríguez Luna, Armando, *El combate al crimen organizado y la iniciativa Mérida*. En: Benítez Manaut, Raúl. Coordinador. *Seguridad y Defensa en América del Norte. Nuevos dilemas geopolíticos*. p. 266.

¹⁶⁰ Calderón Hinojosa Felipe, *La guerra al crimen organizado*. En: Benítez Manaut, Raúl, Rodríguez Sumano, Abelardo y Rodríguez Luna Armando Editores. *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México*. CASEDE, México D.F. 2009. p. 17.

Azucena Cháidez explican en parte, el porque se eleva un problema interno en una problemática de seguridad nacional:

“Cuando un político dice que un asunto es materia de “seguridad nacional” busca dos cosas: mayor atención del Estado, sobre todo del Ejecutivo Federal y del Congreso, así como la asignación de recursos extraordinarios, financieros y humanos.”¹⁶¹

La visión del presidente no era del todo errada ya que la violencia en México producto del accionar de la delincuencia organizada se contabilizaba a lo largo de los seis años de la administración encabezada por Vicente Fox (2000-2006), en alrededor de 8,900 asesinados.¹⁶² Inclusive, a dos años de gobierno a cargo del presidente Felipe Calderón (2006-2008), la sociedad mexicana reconoce ampliamente los esfuerzos del Gobierno Federal en el combate al narcotráfico (72%) y en contra del crimen organizado (64%).

Por otro lado esta aprobación baja ligeramente cuando se le pregunta a la gente sobre el combate al terrorismo (58%) y a la guerrilla (54%). En estas cuatro amenazas a la seguridad nacional la desaprobación total no rebasaba 18%. Sin embargo, se cuestionan las aproximadamente 6,500 muertes violentas en el mismo periodo de tiempo.¹⁶³

Por tanto, el mensaje del presidente de Calderón era claro, hacer todo lo necesario para sustentar su guerra total contra el narcotráfico, aun cuando en algunos casos no es claro el combate y la persecución del delito, no existe la conexión entre la inteligencia, la seguridad pública, la seguridad nacional, la defensa y la política exterior.¹⁶⁴ Lo antes referido ha dado paso a que las acciones llevadas a cabo por Felipe Calderón se interpreten como lo expone el Dr. Abelardo Rodríguez:

...Dentro y fuera del Ejecutivo Federal no existe una idea precisa y compartida acerca de qué es, para qué es y cuándo se debe evocar a la

¹⁶¹ Rodríguez Gerardo y Cháidez M. Azucena, *Seguridad nacional y opinión pública.*, En: Benítez Manaut, Raúl, Rodríguez Sumano, Abelardo y Rodríguez Luna Armando Editores. *Atlas de la... Op. cit.* p. 140.

¹⁶² Moloeznik, Marcos Pablo, *Sistema de defensa, fuerzas armadas y profesión militar.* En: Benítez Manaut, Raúl, Rodríguez Sumano, Abelardo y Rodríguez Luna Armando Editores. *Atlas de la Seguridad... Op. cit.* p. 55.

¹⁶³ Rodríguez Gerardo y Cháidez M. Azucena, *Encuesta sobre Seguridad Nacional SIMO-CASEDE SIMO-CASEDE*

en:<http://www.seguridadcondemocracia.org/encuestas/serie-de-encuestas-simo-casede/encuestas-simo-casede-sobre-seguridad-nacional.html>. [Página consultada el 20 de marzo de 2012].

¹⁶⁴ Rodríguez Sumano, A., *México: ausencia de una política de Estado en la seguridad nacional.* en: Benítez Manaut, Raúl, Rodríguez Sumano, Abelardo y Rodríguez Luna Armando Editores. *Atlas de la Seguridad... Op. cit.* p. 41.

seguridad nacional. Incluso existe confusión entre seguridad pública y defensa nacional...¹⁶⁵

En concordancia a lo anterior podemos decir que en el sexenio de Felipe Calderón el uso o aumento de la presencia de las fuerzas armadas en el combate al narcotráfico y en la seguridad pública en ciudades de alto riesgo ha sido evidente para legitimar este problema de seguridad pública en uno de seguridad nacional.

Empero, el aumento en el consumo de cocaína y las apreciaciones acerca de que México se podría convertir en un Estado fallido han demostrado que las organizaciones criminales han aprovechado en beneficio propio las debilidades que tienen las estructuras de seguridad nacional como por ejemplo la falta de cooperación y de coherencia entre las estructuras policíacas, militares y de administración de justicia.¹⁶⁶

Es por lo anterior que la guerra declarada por el presidente Calderón no ha tenido los efectos positivos que el ejecutivo hubiese deseado. En palabras de los autores Raúl Benítez y Armando Rodríguez:

...que el Estado mexicano podría estar perdiendo la guerra contra el narcotráfico y que, por ende, la estrategia se debe cambiar radicalmente...¹⁶⁷

En efecto, este es uno de los elementos empleados por los críticos del gobierno, al señalar que la principal vulnerabilidad del Estado mexicano es la estructura constitucional y legal. Sin embargo, el ejecutivo ha decidido continuar con su estrategia en el combate al narcotráfico y el crimen organizado, respaldada en el exterior por la Iniciativa Mérida, la cual estudiaremos en el siguiente subtema.

2.3.1 La iniciativa Mérida: apoyo económico y transgresión a la soberanía nacional mexicana.

El día 22 de octubre de 2007 fue mencionado oficialmente el Programa de Cooperación en Seguridad Estados Unidos, México, Centroamérica, República Dominicana y Haití, conocido como Iniciativa Mérida. Este programa fue concebido para combatir el tráfico de drogas, el tráfico de armas y la violencia generada por el crimen organizado, conformándose por un fondo de 1.4 miles de millones de dólares por tres años.¹⁶⁸

¹⁶⁵ *Ibidem*, p. 42.

¹⁶⁶ Benítez Manaut, Raúl y Rodríguez Luna, A., *México: el combate al narcotráfico, la violencia y las debilidades de la seguridad nacional*. en: Benítez Manaut, Raúl, Rodríguez Sumano, Abelardo y Rodríguez Luna Armando Editores. *Atlas de la Seguridad... Op. cit.* p. 184.

¹⁶⁷ *Ídem*.

¹⁶⁸ Rodríguez Luna, Armando, *La Iniciativa Mérida y la guerra contra las drogas. Pasado y presente. Op. cit.* p. 45.

Es entonces que para justificar la puesta en marcha de dicha iniciativa se señalaba la capacidad transnacional del crimen organizado para traficar con armas, drogas y personas. Así el gobierno del presidente Felipe Calderón planteaba que las bandas del crimen organizado representan una amenaza a “la salud y a la seguridad pública de sus ciudadanos, así como a la estabilidad y a la seguridad de la región”.¹⁶⁹ La Iniciativa Mérida es presentada de la siguiente manera en la página oficial de la propia iniciativa:

“La Iniciativa Mérida representa una nueva etapa de un mayor nivel de cooperación bilateral que caracteriza la sólida relación entre México y Estados Unidos.

“La Iniciativa Mérida se sustenta en el pleno respeto de la soberanía, la jurisdicción territorial y el marco legal de cada país, por lo que cada una de las estrategias planteadas se orienta por los principios de confianza mutua, responsabilidad compartida y reciprocidad. La Iniciativa se construye sobre las estrategias internas vigentes y los esfuerzos desarrollados por las dependencias encargadas de la procuración de justicia en ambos países.

“Asimismo, la Iniciativa contempla una mayor cooperación bilateral, incluyendo intercambio de información, asistencia técnica y transferencias de equipo, tecnología y capacitación, para fortalecer las capacidades de las dependencias mexicanas encargadas de la seguridad, la procuración y la administración de justicia”.¹⁷⁰

Es así que la cooperación bilateral para el combate al crimen organizado transnacional esta vigente. Sin embargo, operativos como: el denominado “rápido y furioso”, la vigilancia de aviones no tripulados estadounidenses en territorio nacional, el asesinato de los agentes de la DEA quienes portaban armas; demostraron que en la práctica la soberanía nacional mexicana ha sido transgredida.

Aún cuando para Estados Unidos la Iniciativa Mérida representa lo siguiente:

“La Iniciativa Mérida es un programa histórico de cooperación que reconoce las responsabilidades compartidas de los Estados Unidos y México de luchar contra la violencia generada por las drogas que amenaza a los ciudadanos de ambos países.

¹⁶⁹ *Iniciativa Mérida. Un nuevo paradigma de cooperación en materia de seguridad, 22 de octubre de 2007*, en: <http://www.iniciativamerida.gob.mx/index.php?page=que-es-iniciativa-merida>. [Página consultada el 17 de febrero de 2012].

¹⁷⁰ *Iniciativa Mérida*, en: http://www.iniciativamerida.gob.mx/es/IniciativaMerida/Todo_Sobre [Página consultada el 26 de marzo de 2012].

“El Congreso de los Estados Unidos, ha aprobado financiamiento para la iniciativa con amplio apoyo de ambos partidos; hasta la fecha más de 1,600 millones de dólares se han destinado a México. En la actualidad, la Iniciativa Mérida proporciona habilidades técnicas y asistencia a México para la profesionalización de la policía, la reforma judicial y penitenciaria, el reforzamiento de las tecnologías de información, el desarrollo de infraestructura, la seguridad fronteriza y el fomento de una cultura de la legalidad.”¹⁷¹

El apoyo económico, contemplado en la iniciativa Mérida para los dos primeros años era de 500 millones de dólares en equipo para actividades antinarcoóticos, de contraterrorismo y seguridad de la frontera; cien millones para el fortalecimiento de las instituciones de seguridad y el estado de derecho; y 56 millones aplicados a instituciones de seguridad pública y aplicación de la ley.¹⁷²

De acuerdo con la oficina de responsabilidad gubernamental de los Estados Unidos los recursos económicos de la Iniciativa Mérida provienen de tres cuentas: del International Narcotics and Law Enforcement (IncLe), del Economic Support Fund y del Foreign Military Financing.¹⁷³

El sentido de la existencia de las tres cuentas es para poder vigilar y ejecutar los presupuestos. Por tanto, cada cuenta se le fue asignado un grupo, quedando en el primero: combate al terrorismo, combate al narcotráfico y seguridad fronteriza, en el segundo, la seguridad pública y el Estado de derecho, finalmente en el tercer grupo esta el fortalecimiento de instituciones y la procuración de justicia. Estos tres grupos están conformados por diferentes dependencias de gobierno en México.

A continuación se expondrá en los cuadros 3, 4 y 5¹⁷⁴ las instituciones contempladas, los montos designados en millones de dólares y el equipo en el que se debían gastar para poder obtener resultados satisfactorios, sin embargo, cabe destacar que los montos aún necesitaban la aprobación del congreso estadounidense.

¹⁷¹ Embajada de los Estados Unidos de Norte América, Iniciativa Mérida, en: <http://spanish.mexico.usembassy.gov/es/temas-bilaterales/mexico-y-eu-de-un-vistazo/iniciativa-merida.html> [Página consultada el 09 de octubre de 2011].

¹⁷² Committee Statement of Senator Lugar, “Opening Statement for the Hearing to Evaluate the Anti-Drug Package for Mexico and Central America”, 15 de noviembre de 2007.

¹⁷³ United States Government Accountability Office, “Status of Funds for the Merida Initiative”, en: <http://www.gao.gov/new.items/d10253r.pdf> [Página consultada el 13 de diciembre de 2011].

¹⁷⁴ La fuente consultada para los cuadros antes referidos es: Merida Initiative. Program Description Reference Document. Mexican Security Cooperation Plan. En: <http://www.wilsoncenter.org/news/docs/Mex%20FY08-09%20descriptions%201-2.pdf> [Página consultada el 14 de mayo de 2011].

Cuadro 3.

Presupuesto Iniciativa Mérida 2008 y 2009.

Grupo 1. Combate al terrorismo, combate al narcotráfico y seguridad fronteriza.

Dependencia	Millones \$USD/FI*	Equipo
PGR	2.8 (2008)	<ul style="list-style-type: none">Remodelamiento, mantenimiento, y equipamiento de dos aviones Cessna Citation II 550.
SEMAR	2.0 (2008) 4.5 (2009) 100 (2008) 100 (2009)	<ul style="list-style-type: none">Recursos para convertir los registros de traficantes, personas, drogas, armas y otros en una base de datos digital.Este es un proyecto específico para la frontera norte.Cuatro aviones CASA 235. El paquete incluye apoyo logístico para partes y refacciones.Aviones de patrullaje y vigilancia. Igualmente pueden utilizarse para transporte de personal y equipo. Pueden volar hasta un rango de 2,250 mn con una carga de 3.5 ton.
SEDENA	104 (2009) 20.2 (2009) 1.5 (2008)	<ul style="list-style-type: none">Ocho helicópteros de transporte (Bell 412 EP).Entrenamiento, mantenimiento, partes y equipo de visión nocturna.Equipo móvil de inspección no-intrusivo de rayos gamma para utilizarlo en retenes y puntos de inspección dentro del territorio nacional.Equipo de scanners de ión, para detectar drogas, precursores químicos, armas, municiones y explosivos.
CISEN	7.9 (2008) 8.8 (2009)	<ul style="list-style-type: none">Hardware, software y un sistema de telecomunicaciones de audio, datos y videos que articule los 18 puertos de entrada en los cales el Cisen tiene presencia. Este sistema se integrará con el acceso del Cisen a plataforma México. Así, se enlazan los sistemas informáticos de inteligencia de Centro y Norteamérica.
INM	31.2 (2008) 60.4 (2009)	<ul style="list-style-type: none">Red Informática de Verificación y Control de Fronteras, incluye hardware y software. Se trata de establecer puntos de control biométrico en los 165 puertos de entrada de México (58 aéreos; 51 marítimos y 56 terrestres). Eventualmente, esta red de base de datos conectará a Centroamérica, México y Estados Unidos. Este proyecto es específico para la frontera sur.

SCT	25.3 (2008) 5.8 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Soporte y respaldo para la infraestructura de comunicación satelital entre las agencias de seguridad nacional.
AGA	31.4 (2008) 38.4 (2009)	<ol style="list-style-type: none"> 1) Equipo de rayos x para registrar transporte comercial, vehículos privados, equipaje personal y terminales de autobuses. 2) Sistema de Vigilancia Inteligente Integrado (svii). Centraliza los datos que emanan de los puertos de entrada en todo el país. 3) Equipos caninos. <ul style="list-style-type: none"> • Con relación a los puntos 1) y 2), el gobierno mexicano cubre actualmente el 33% de los puertos de entrada con detectores que utilizan rayos gamma.

Cuadro 4

Presupuesto Iniciativa Mérida 2008 y 2009.

Grupo 2. Seguridad pública y Estado de derecho.

Dependencia	Millones \$USD/FI*	Equipo
PGR	6 (2008)	<ul style="list-style-type: none"> • Programa de seguridad a policías y procuradores. • Vehículos blindados, chalecos antibalas, equipo de radio comunicación.
SSP	106 (2009) 10 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Tres helicópteros para transporte uh60. • La SSP está en proceso de adquirir otros cuatro uh60. Con esta capacidad de despliegue rápido, la SSP gradualmente dependería menos de la infraestructura militar. El paquete incluye apoyo logístico para partes y refacciones. • Tres aviones Cessna Caravan para vigilancia. • Está orientado para dotar de capacidades contraterroristas y antinarcóticos a la SSP. • Puede monitorear actividad y comunicaciones sospechosas. • 26 equipos móviles de rayos gamma, diez camionetas Van con scanner de rayos x y 90 equipos caninos. • Este equipo se desplegará en diferentes puntos de

	29.9 (2008) 31.5 (2009)	registro en el territorio nacional para dotar con mayores capacidades a la SSP frente a las actividades que desarrolla la SEDENA en esta área.
SHCP	5 (2008)	<ul style="list-style-type: none"> • Software y hardware para Unidad de Inteligencia Financiera (UIF). La UIF combate el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo. • Esta infraestructura informática permitirá vincular a la UIF con la Plataforma México y con organismos de investigación internacionales.
Secretaría de Salud	15.1 (2008) 10.9 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Creación de la Red Nacional de Transferencias Electrónicas en Adicciones. Prevención y tratamiento contra las adicciones. • El propósito es interconectar a las oficinas del Consejo Nacional contra las Adicciones en el territorio nacional para extender sus servicios.

Cuadro 5.

Presupuesto Iniciativa Mérida 2008 y 2009.

Grupo 3. Fortalecimiento de instituciones y procuración de justicia.

Dependencia	Millones \$USD/FI*	Equipo
Mejorar el Sistema de Justicia Penal	1.5 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia técnica, entrenamiento y equipo.
	2 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Preservación de evidencia y desarrollo de la cadena de custodia.
	2 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Promoción del fortalecimiento de instituciones y del Estado de derecho.
Fortalecer la capacidad de los laboratorios periciales de la PGR	8.5 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Modernización, particularmente en materia de balística, análisis químico-biológicos y cibernéticos.
Recolección y análisis de datos	7.6 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Seguimiento de casos y procesos penales. • Digitalización de diversas actividades de los ministerios públicos.

	1.7 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Mantenimiento del Operation Against Smugglers Initiative on Safety and Security (OASISS), Centro Nacional de Planeación e Inteligencia (CENAPI) y análisis de vínculos.
Anticorrupción, transparencia y Derechos Humanos	315 (2009) 5 (2009)	<ul style="list-style-type: none"> • Fomento de la cultura de la legalidad. • Extender ésta a más entidades de gobierno. • Promoción de los derechos humanos. • Apoyar a ONGs defensoras de los derechos humanos; barras de abogados y escuelas de derecho; capacitación en derechos humanos para policías, ministerios públicos y custodios del sistema penitenciario.

En efecto todas las cantidades antes contempladas para apoyar a las instituciones mexicanas, dentro de la Iniciativa Mérida requerían el visto bueno del congreso de los Estados Unidos. Sin embargo, para lo legisladores estadounidenses la importancia, antes de aprobar los recursos recaía en conocer o discutir los objetivos, resultados, transparencia y rendición de cuentas por parte de las instituciones mexicanas que recibirían el apoyo.

Lo anterior fue producto de la poca participación de los poderes legislativos, tanto de la parte mexicana como de la parte estadounidense en las negociaciones de la propia Iniciativa Mérida. Por tanto ambos poderes legislativos demandaron al ejecutivo de su respectiva nación, el nivel de hermetismo sobre los objetivos y el contenido del plan de cooperación binacional.

Después de una intensa discusión en ambas partes de la frontera que incluyó revisar las ventajas y desventajas de participar un acuerdo de esta naturaleza, el 16 de mayo de 2008 se aprobaron 350 millones de dólares para apoyar a México en la lucha contra el narcotráfico en donde una de las condicionantes más importantes fue el respeto a los derechos humanos por parte de México. En este sentido se exigía al gobierno de Estados Unidos realizar un banco de datos en el para monitorear a la policía y el ejército mexicano.¹⁷⁵

Empero, no fue sino hasta el 4 de diciembre de 2008 que los gobiernos de México y Estados Unidos firmaron la Carta de Acuerdo en la que se liberaron los primeros 179 millones de dólares del presupuesto aprobado para ese año, con el que se obtendría equipo de alta tecnología, programas para el rastreo de lavado de dinero y exámenes de control de confianza. El resto de los recursos fueron entregados en su totalidad hasta abril de 2009.

¹⁷⁵ Rodríguez Luna, Armando, *Op. cit.* pp. 56-58.

En los años siguientes la transferencia de recursos de Estados Unidos a México a través del programa INCLE (International Narcotics and Law Enforcement), para 2010 se destinarían 416, 325,000 y en 2011 serían 274, 836,150 dólares. En lo que respecta al ESF (Economic Support Fund) en 2010 se entregarían 15, 000,000 y en 2011, 10, 000,000 dólares y por último la tercera cuenta de donde provienen los recursos para la Iniciativa Mérida es del FMF (Foreign Military Financing) el cual destinaría 265,250,000 en 2010 y 8,000,000 dólares en 2011.¹⁷⁶

Sin embargo, debemos tener en cuenta que los presupuestos antes mencionados debían ser sometidos a discusión en el congreso de los Estados Unidos para ser aprobados.

Todos los recursos obtenidos por el gobierno mexicano bajo el esquema de la Iniciativa Mérida se destinarían al mejoramiento y modernización de las instituciones mexicanas, la problemática surge; como lo planteaban en su momento legisladores mexicanos ¿La soberanía mexicana sería transgredida? ¿La Iniciativa Mérida sería la excusa para permitir la entrada de policías estadounidenses a territorio mexicano?

La Iniciativa Mérida, en voces de integrantes de la izquierda mexicana podría convertirse en un grave problema de transgresión a la soberanía de México como lo expone, Cuauhtémoc Sandoval R. y Victoria Livia Unzueta R.:

Debemos estar plenamente conscientes de que los acuerdos generados por el aspan y la Iniciativa Mérida subordinan la seguridad del territorio nacional a los intereses norteamericanos, sin que haya un compromiso serio de las autoridades gubernamentales de aquel país para establecer mecanismos efectivos de control en el consumo de drogas o en el tráfico de armas.¹⁷⁷

Para ilustrar las preocupaciones antes señaladas tomaremos como ejemplo parte de un texto redactado por el propio Departamento de Estado de los Estados Unidos, mediante un comunicado de la Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de La Ley. En éste comunicado del 23 de junio de 2009 se expresan los mitos contra las realidades que existen entorno a la Iniciativa Mérida, en cuanto al tema de soberanía se expone lo siguiente:

“Mito: Los Estados Unidos a través de la Iniciativa Mérida están interviniendo en la soberanía de las naciones vecinas, dictando la política e incluso tomando decisiones sobre el personal involucrado.

¹⁷⁶ *Ídem.* pp. 59-62.

¹⁷⁷ Sandoval Ramírez Cuauhtémoc y Unzueta R., Victoria L., 11. *La seguridad nacional en la agenda legislativa del PRD* en: Raúl Benítez M., Abelardo Rodríguez S., y Armando Rodríguez L. editores, *Atlas de la seguridad...* *Op. cit.* p. 71.

“Hecho: La Iniciativa Mérida es una sociedad, y los Estados Unidos respetan las decisiones soberanas de sus socios individuales y sus diferentes autoridades legales.

“La colaboración cercana con todas las partes ha sido el sello distintivo en todos los temas concernientes al apoyo, entrenamiento, asesoría técnica y financiamiento. La Iniciativa Mérida apoya los esfuerzos que las naciones participantes han iniciado por sí mismas para combatir un enemigo común: las organizaciones criminales transnacionales.”¹⁷⁸

Como se puede observar, en el discurso, la Iniciativa Mérida sería colaboración, esfuerzos conjuntos sin transgredir la soberanía de México o de los países centroamericanos, sin embargo, un par de hechos que demostrarían la violación de la soberanía nacional mexicana, por una parte el 15 de febrero de 2011 es asesinado por un comando armado, el agente estadounidense Jaime Zapata¹⁷⁹ en el estado de San Luis Potosí, México.

Este acto pone en tela de juicio varios aspectos negativos para el gobierno mexicano, frente a la opinión pública interna y frente a su vecino del norte, se demuestra que autoridades mexicanas no tienen la capacidad de enfrentar al crimen organizado, el Estado mexicano sigue vulnerado por la inseguridad, el gobierno mexicano permite que agentes extranjeros tengan permiso de investigar y trabajar dentro de nuestro territorio, el apoyo económico brindado para combatir al crimen organizado no ha tenido los resultados que se esperaban.

El asesinato del agente estadounidense Jaime Zapata en territorio mexicano trajo consigo otra importante evidencia de la violación a la soberanía mexicana, gracias a este desafortunado hecho salió a la luz pública el fracaso del operativo “Rápido y Furioso”.¹⁸⁰

El operativo rápido y furioso tenía como objetivo principal el monitoreo de miles de armas de grueso calibre en territorio mexicano, las cuales provenían de los Estados Unidos. La muerte del agente de la Patrulla Fronteriza (PF) Brian Terry en 2010, en cuya escena del crimen aparecieron armas del operativo, confirma la mala ejecución, la falta de información y coordinación entre los participantes en el operativo rápido y furioso.

¹⁷⁸ COMUNICADO DEL DEPARTAMENTO DE ESTADO DE LOS ESTADOS UNIDOS, OFICINA DE ASUNTOS INTERNACIONALES DE NARCOTICOS Y APLICACION DE LA LEY, “La Iniciativa Mérida: Mitos contra Hechos” en: <http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/Merida-hechos.pdf> [Página consultada el 27 de junio de 2012].

¹⁷⁹ Redacción, *Jaime Zapata, originario de Texas, murió "al servicio de EU" en México*, CNN-MEXICO en: <http://mexico.cnn.com/mundo/2011/02/16/jaime-zapata-originario-de-texas-murio-al-servicio-de-eu-en-mexico> [Página consultada el 27 de junio de 2012].

¹⁸⁰ Redacción, *¿Quién autorizó el Operativo 'Rápido y Furioso?*, Univisión-noticias en: <http://noticias.univision.com/mexico/noticias/article/2011-03-17/quien-autorizo-el-operativo-rapido#axzz1z1o54bFC> [Página consultada el 27 de junio de 2012].

Para 2011 el gobierno mexicano seguía planteando que los gobiernos de México y Estados Unidos llevan a cabo acciones para compartir y utilizar información de inteligencia en ambos lados de la frontera, con pleno respeto a la soberanía, jurisdicción y legislación interna de cada país, de esta manera la iniciativa Mérida reflejaba lo siguiente:

“Como resultado de esta iniciativa, hasta agosto de 2011 se han recibido 11 helicópteros y se espera que para fin de año el total sume 15 aeronaves (entre helicópteros y aviones). Se han recibido alrededor de 40 millones de dólares en equipos de inspección no intrusiva y se estima que para finales de 2011 se habrán entregado 60 millones de dólares más.

“Asimismo, se ha recibido equipo y capacitación para control de confianza, laboratorios forenses y periciales, equipo de protección para policías, perros entrenados en detección de sustancias ilícitas, así como equipo y tecnología informática, entre otros componentes de la cooperación.”¹⁸¹

Empero, todos los equipos y materiales recibidos por autoridades mexicanas no reflejan una disminución de las actividades del crimen organizado, la soberanía mexicana en verdad se ha visto vulnerada por acciones antes mencionadas.

En suma la Iniciativa Mérida desde sus inicios tuvo una característica en particular, sus términos y condiciones fueron manejados de manera muy discrecional, los presidentes de ambas naciones se saltaron a sus congresos en las negociaciones de dicho acuerdo bilateral, la rendición de cuentas aún es muy escasa, pero lo más importante para nuestro país es que nuestra soberanía ha sido transgredida, el gobierno mexicano ha demostrado que no puede ni tiene la capacidad para combatir el crimen organizado dentro de sus fronteras.

En el siguiente capítulo abordaremos un balance general de lo que ha significado la guerra contra el narcotráfico de Felipe Calderón, vislumbrando una alternativa de solución al problema existente en la confusión del término de seguridad nacional con el de seguridad pública.

¹⁸¹ Quinto informe de gobierno del presidente Felipe Calderón Hinojosa, resumen ejecutivo Estado de Derecho y Seguridad, en: <http://quinto.informe.gob.mx/informe-de-gobierno/resumen-ejecutivo/estado-de-derecho-y-seguridad> [página consultada el 06 de julio de 2012].

3. El combate al crimen organizado sin reflejos positivos, una oportunidad para replantear la percepción de seguridad nacional en México.

En este tercer y último capítulo se estudiará y analizarán en primera instancia los resultados de la lucha contra el crimen organizado, emprendida por el gobierno de Felipe Calderón Hinojosa.

Del mismo modo se expondrán las acciones, estrategias y esfuerzos que desarrolló el gobierno federal mexicano en la guerra contra el narcotráfico, en las cuales se minimizo el posible impacto contradictorio que podría causar dicha guerra. Con la puesta en marcha de la Estrategia Nacional de Seguridad el ejecutivo mexicano pretendía proteger y garantizar la seguridad de los mexicanos.

Sin embargo, los resultados fueron poco positivos como lo demuestran las propias cifras del gobierno federal que se expondrán en el transcurso de este capítulo, el crecimiento de la violencia en nuestro país ocasionó temor en la población. Las ejecuciones y asesinatos realizados por los grupos criminales se convirtieron en hechos cotidianos al interior del territorio nacional, estados como Sinaloa, Durango, Nuevo León, Chihuahua, Guerrero entre otros se convirtieron en referentes de violencia relacionada al crimen organizado.

Otro aspecto que ha producido la lucha contra el narcotráfico ha sido la disputa por control de las plazas y del trasiego de la droga, que ha su vez ha incrementado los índices de violencia. Los arrestos y decomisos de droga han sido insuficientes para poder debilitar el poder que ejercen los narcotraficantes en nuestro país.

La cifra de decesos relacionados a la lucha contra el crimen organizado ya se cuentan por miles, incluso se habla de más de sesenta mil muertos, incluidos los llamados daños colaterales. Estos daños colaterales son personas muertas o asesinadas sin relación alguna con el crimen organizado pero que se encontraban en el lugar donde ocurrieron enfrentamientos armados entre delincuentes o en el fuego cruzado entre las fuerzas armadas y los criminales.

Esta exacerbación de la violencia en nuestro trajo consigo temor y desprestigio internacional hacia México diversos países recomendaron a sus connacionales no viajar a nuestro país debido a los altos índices de inseguridad. La imagen de México se deterioró al grado de llegarlo a considerarlo al borde de ser un Estado fallido, en donde las instituciones han sido rebasadas por los criminales.

En segundo lugar, en este capítulo se analizar los diversos puntos de vista así como las propuestas o aportaciones de los diferentes sectores de la población mexicana en los que incluiremos al político, social y académico representados por las principales voces en la materia.

Dentro del grupo político contemplaremos las propuestas de los partidos políticos en voces de algunos legisladores con experiencia legislativa en seguridad

nacional, por parte de la sociedad explicaremos la visión de las organizaciones sociales en marcadas en la lucha de la protección a los derechos humanos, del mismo modo tendremos en cuenta al sector académico representado por la Universidad Nacional Autónoma de México.

La iniciativa de reforma a la Ley de Seguridad Nacional que envió el ejecutivo mexicano al senado de la república abrió la discusión en la materia, dicha iniciativa buscaba en su esencia establecer la Declaración de Existencia de una Afectación a la Seguridad Interior, la cual sería atribuida al poder ejecutivo, y que a su vez dejaba el uso de las fuerzas armadas a consideración del presidente de México.

De la misma manera la iniciativa del ejecutivo planteaba la definición de la seguridad interior, lo que trajo consigo una amplia discusión, derivando en tres definiciones diferentes propuestas; uno por el ejecutivo; dos, por el senado y tres por los diputados por tanto la reforma aún no se lleva a cabo.

En este mismo capítulo expondremos otras propuestas que debieran ser incluidos en la reforma a la Ley de Seguridad Nacional tal como: la definición clara e integral del concepto de Seguridad Nacional ó la participación efectiva del poder legislativo en los temas concernientes a la seguridad nacional.

Estas propuestas, bebieran estar consensadas por expertos en la materia representantes de los grupos políticos, académicos y sociales. Por ultimo dejaremos el preludeo a la conclusión de esta investigación.

3.1. Resultados de la lucha contra el crimen organizado.

Como pudimos observar en los capítulos pasados al llegar a la presidencia Felipe Calderón, el país se encontraba en una situación critica en materia de seguridad, en diferentes partes de la república el control del narcotráfico era evidente; en otros la violencia causada por grupos de narcotraficantes antagónicos que buscaban el control del territorio, por otro lado el flujo de drogas de México hacia Estados Unidos causo tención entre ambos países por la violencia que generaban estas actividades.

Frente a esta problemática el gobierno entrante de Felipe Calderón, urgido de legitimidad tras un triunfo muy cuestionado, tan solo once días después de asumir el cargo de presidente decidió lanzar una campaña de combate directo al narcotráfico, apoyándose de las fuerzas armadas.¹⁸²

¹⁸² Chabat, Jorge, *La respuesta del gobierno de Felipe Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor*, en Arturo Alvarado y Mónica Serrano coord., *Los grandes problemas de México. Seguridad Nacional y Seguridad Interior*, COLMEX, México D.F., 2010. p. 29.

El combate al narcotráfico se convirtió entonces en el principal eje para la administración de Felipe Calderón que vislumbraba de la siguiente manera el problema:

“El Gobierno Federal, desde el inicio de la actual administración, identificó que el profundo rezago en materia de seguridad en el país había minado la calidad de vida de los mexicanos y que tenía un impacto directo en el desarrollo nacional.”¹⁸³

Es entonces que el mandatario mexicano desarrolla la Estrategia Nacional de Seguridad la cual buscaba proteger y garantizar la seguridad de los ciudadanos, dicha estrategia está conformada por cinco componentes¹⁸⁴:

- 1) Operativos coordinados en apoyo a las autoridades locales y a los ciudadanos;
- 2) Escalamiento de las capacidades operativas y tecnológicas de las Fuerzas del Estado;
- 3) Reformas al marco legal e institucional;
- 4) Política activa de prevención del delito;
- 5) Fortalecimiento de la cooperación a nivel nacional e internacional.

Así, el gobierno federal comenzó a realizar una serie de operativos contra el narcotráfico en el estado de Michoacán con el objetivo de proporcionar los niveles de seguridad que hicieran viable la vida ciudadana, ya que no buscaba erradicar totalmente el tráfico y producción de drogas, en realidad se buscaba evitar el impacto desestabilizador del fenómeno y la afectación social que genera.

En concordancia a estas acciones emprendidas por Felipe Calderón, en el transcurso de 2007 continuaron los operativos policiaco-militares en diversos estados de la república mexicana por ejemplo: Baja California, Sinaloa, Durango, Nuevo León, Chihuahua y Guerrero.

Sin embargo, dichos operativos lejos de solucionar el problema del narcotráfico eficazmente solo provocaron el desplazamiento de la narcoviolencia hacia estados que no habían presentado estos problemas como por ejemplo Veracruz, Tabasco, Sonora y Nuevo León.¹⁸⁵

En este sentido mientras el combate al crimen organizado estaba en curso, los enfrentamientos entre grupos rivales de narcotraficantes crecieron, provocando un elevado número de personas ejecutadas por estos grupos antagónicos, aunado a esto, para finales del 2010 la procuraduría general de república tendría un

¹⁸³ Calderón Hinojosa, Felipe, quinto informe de gobierno, *Op. cit.*

¹⁸⁴ *Ídem.*

¹⁸⁵ *Ídem*, pp. 29-31.

tropiezo, al ser liberados 34 de 35 servidores públicos acusados de estar ligados a La Familia michoacana, en palabras de Rubén Mosso y Francisco García:

“La Procuraduría General de la República (PGR) quedó en ridículo, pues la investigación más importante del sexenio, el michoacanazo (iniciado en el mandato de Eduardo Medina Mora) se vino abajo.”¹⁸⁶

Esta liberación demostraba que el gobierno federal estaba equivocado y que el llamado michoacanazo tenía más bien tintes políticos. En materia de decomisos, la administración de F. Calderón hasta agosto de 2011:

“Se han asegurado más de 108 mil 900 kilogramos de cocaína, 9 mil 351 toneladas de marihuana, 3 mil 651 kilogramos de goma de opio y mil 798 kilogramos de heroína; además se decomisaron más de 57 mil 900 vehículos terrestres, 431 marítimos y 546 aéreos; más de 49 mil 600 armas cortas y 70 mil 220 largas; así como más de 12.7 millones de municiones y 10 mil 181 granadas.

“Además, solo de septiembre de 2010 a julio de 2011 fueron desmantelados 185 laboratorios para la producción de drogas sintéticas.”¹⁸⁷

En este sentido, para el gobierno federal el resultado de la erradicación y aseguramiento de drogas, las organizaciones criminales han dejado de recibir recursos por más de 12 mil 742 millones de dólares y se ha evitado que más de 57 mil 811 millones de dosis de diferentes drogas se vendieran en el mercado ilícito.

Otro de los principales logros de los operativos coordinados en apoyo a las autoridades locales y a los ciudadanos, han sido la detención o captura de delincuentes, que van desde delincuentes comunes hasta personajes importantes como líderes o cabecillas de carteles de las drogas.

Cuadro 6.

Delincuentes sentenciados por principales tipos de delito del fuero federal entre hombres y mujeres 2007-2010.¹⁸⁸

¹⁸⁶ Mosso Rubén y García Davish, Francisco, *El michoacanazo, ridículo de la PGR*, Milenio, 29 de septiembre de 2010 en: <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/d9cff78f9e4c88e6e0efd703f4e59304> [Página consultada el 02-07-12].

¹⁸⁷ Calderón Hinojosa, F., quinto informe de gobierno, *Op. cit.*

¹⁸⁸ A partir de la información de 2009 el término estadístico "Delincuentes Sentenciados" cambia a "Sentenciados" y "Presuntos Delincuentes" a "Procesados", lo anterior en apego a la reforma procesal penal de junio de 2008 que reconoce el derecho de toda persona imputada a que se presuma su inocencia.

Delito/ Año	2007	2008	2009	2010
Robo	469	570	459	465
Lesiones	22	29	44	45
Daño a cosas	77	84	91	49
Homicidio	69	46	69	49
Fraude	68	66	51	45
Ley Federal de Armas de Fuego	9 354	9 710	10 157	9 821
En materia de narcóticos	14 666	13 839	13 392	21 798
otros	3 739	3 666	4 438	4 002
total	28 464	28 010	2 8700	36 224

Fuente: anexo estadístico del quinto informe de gobierno del presidente Felipe Calderón en: http://quinto.informe.gob.mx/archivos/anexo_estadistico/pdf/est_nac_estado_de_derecho.pdf

En el cuadro 6 podemos observar los principales delitos del fuero federal son los relacionados con los narcóticos seguidos de las transgresiones a la Ley Federal de Armas de Fuego, lo que se traduce en violencia o peor aun en narcoviolencia, la cual aqueja a la población en general de nuestro país

Cuadro 7.

Principales Líderes de la Delincuencia Organizada Detenidos.

Nombre	Apodo	Cártel	Estatus
Eduardo Morales Almanza	"El Gori"	Golfo / Zetas	Abatido
Sigifredo Talamantes Nájera	"El Canicón"	Golfo / Zetas	Capturado
Antonio Ezequiel Cárdenas Guillén	"Tony Tormenta"	Golfo / Zetas	Abatido
Gregorio Saucedo Gamboa	"El Goyo", "Metro 2", "El Caramuela"	Golfo / Zetas	Procesado
Octavio Morales Almanza	"El Gori 1"	Golfo / Zetas	Procesado

Raymundo Morales	Almanza	"El Gori 2"	Golfo / Zetas	Procesado
Flavio Santiago	Méndez	"El Amarillo"	Golfo / Zetas	Procesado
Sergio Peña		"El Concord", "El Colosio"	Golfo / Zetas	Procesado
Sergio Enrique Ruiz Tlapanco		"El Tlapa"	Golfo / Zetas	Procesado
Arturo Beltrán Leyva		"El Barbas"	Beltrán Leyva	Abatido
Sergio Barragán	Villareal	"El Grande"	Beltrán Leyva	Procesado
Edgar Valdez Villareal		"La Barbie"	Beltrán Leyva	Procesado
Alberto Pineda Villa		"El Borrado"	Beltrán Leyva	Ajuste de cuentas
Héctor Huerta Ríos		"La Burra", "El Junior"	Beltrán Leyva	Procesado
Marco Antonio Pineda Villa		"El MP"	Beltrán Leyva	Ajuste de cuentas
Nazario González	Moreno	"El Chayo", "El más loco"	La Familia	Abatido
José de Jesús Méndez Vargas		"El Chango"	La Familia	Arraigado
Vicente Niebla	Zambada	"El Vicentillo"	Pacífico	Extraditado
Teodoro Simental	García	"El Teo"	Pacífico	Procesado
Ignacio Villareal	Coronel	"Nacho Coronel"	Pacífico	Abatido
Vicente Carrillo Leyva		"El Ingeniero"	Juárez	Procesado

Fuente: Resumen ejecutivo del quinto informe de gobierno de Felipe Calderón en: <http://quinto.informe.gob.mx/informe-de-gobierno/resumen-ejecutivo/estado-de-derecho-y-seguridad>

Los criminales antes contemplados conformaban las altas esferas en sus respectivos grupos por tanto se consideran como importantes golpes a las bandas del crimen organizado, sin embargo por cada captura de uno de estos delincuentes ya está listo su remplazo, por lo que es difícil concordar con el supuesto del gobierno federal cuando afirma que estas acciones están debilitando a los grupos de narcotraficantes o mermando sus actividades.

Otro importante aspecto de la lucha contra el crimen organizado ha sido la erradicación de cultivos ilícitos así como el aseguramiento de cargamentos de droga, en este sentido en el cuadro 8 y en el gráfico 1 expondremos las cifras del gobierno federal respecto a este tema.

Cuadro 8.

Esfuerzo nacional en la lucha contra el narcotráfico.

Erradicación de cultivos ilícitos.

Cultivo/Año	2007	2008	2009	2010	2011
Marihuana	23,315.70	18,660.20	16,703.50	18,562	7,429
Amapola	11410.5	13,189.30	14,810.80	15,484.30	10,979
Total	34,726.20	31,849.50	31,514.30	34,046.30	18,458

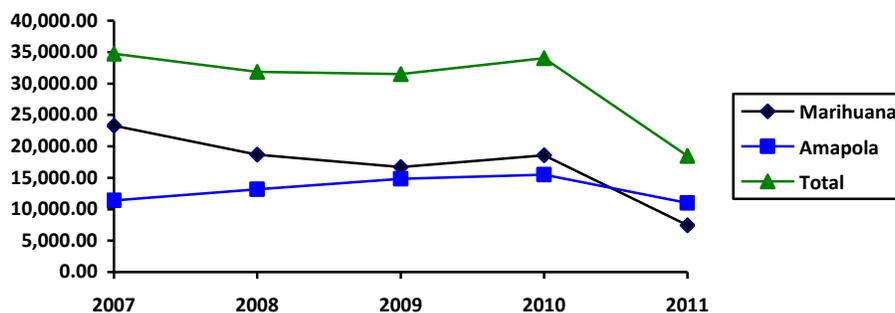
Fuente: Anexo estadístico del quinto informe de gobierno de Felipe Calderón en: http://quinto.informe.gob.mx/archivos/anexo_estadistico/pdf/est_nac_estado_de_derecho.pdf

Es importante señalar que las cifras para la erradicación y aseguramiento de drogas del año 2011 solo comprenden el periodo enero-julio de ese año, las cuales fueron proporcionadas por la Procuraduría General de la República.

Gráfico 1.

Esfuerzo nacional en la lucha contra el narcotráfico.

Erradicación de cultivos ilícitos.



Después de revisar las cifras oficiales en cuanto a la erradicación de plantíos de drogas podemos darnos cuenta que la lucha contra el crimen organizado en verdad no tiene los resultados que se esperaban, la destrucción de estos cultivos

ha ido en detrimento, lo que demuestra que el gobierno mexicano no tiene la capacidad para enfrentar la producción y el tráfico de drogas.

Cuadro 9.

Esfuerzo nacional en la lucha contra el narcotráfico.

Aseguramientos de drogas.

Droga/ Año	2007	2008	2009	2010	2011
Marihuana (toneladas)	2,213.40	1,684.00	2,094.70	2,333.8	888.6
Cocaina (toneladas)	48.0	19.6	21.5	9.8	6.3
Goma de opio (Kg.)	307.6	217.6	816.3	1,195.3	933.3
Heroína (Kg.)	317.2	296.0	286.0	373.6	281.3

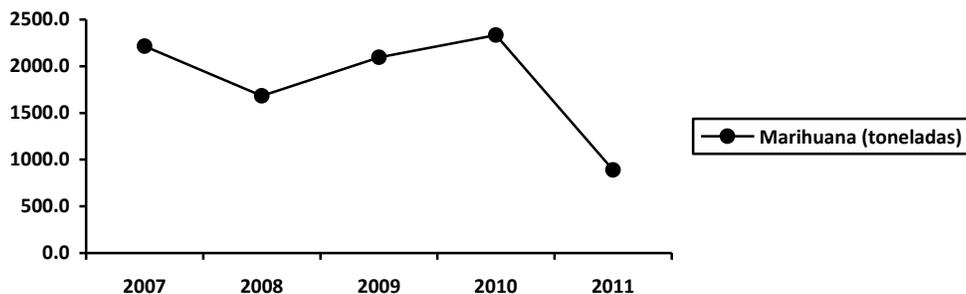
Fuente: Anexo estadístico del quinto informe de gobierno de Felipe Calderón en: http://quinto.informe.gob.mx/archivos/anexo_estadistico/pdf/est_nac_estado_de_derecho.pdf

A continuación simplificaremos las cifras de los aseguramientos de las drogas en graficas que muestran las tendencias del esfuerzo que ha llevado a cabo el gobierno federal en su combate al narcotráfico, con el fin de interpretar los datos de una manera más ágil.

Gráfico 2.

Esfuerzo nacional en la lucha contra el narcotráfico.

Aseguramiento de marihuana 2007-2011.

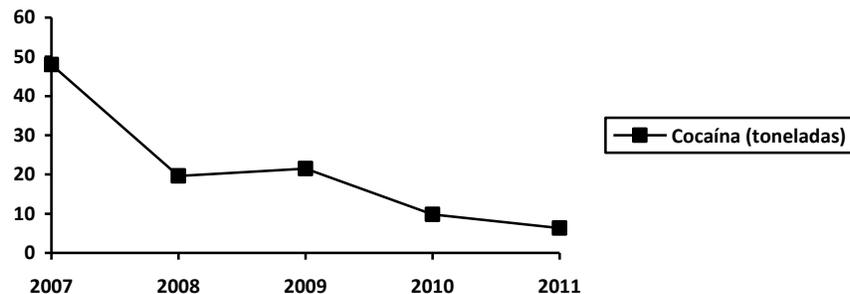


El aseguramiento de marihuana se ha mantenido constante a lo largo de ésta administración, salvo en el año 2008 cuando se muestra una caída en la cantidad de toneladas aseguradas con respecto a los otros tres años (cabe aclarar que las cantidades del año 2011 se contabilizaron hasta el mes de julio de ese año).

Gráfico 3.

Esfuerzo nacional en la lucha contra el narcotráfico.

Aseguramiento de cocaína 2007-2011.

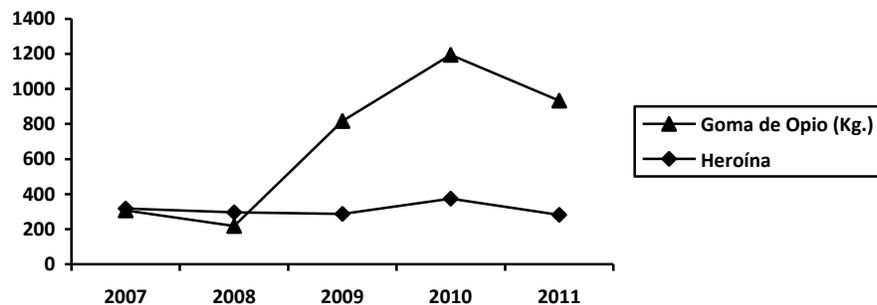


La cocaína es una de las drogas que ha presentado las peores cifras en cuanto a aseguramiento se refiere, la cifra más alta se presentó en el primer año de éste gobierno. En los años consecuentes el decomiso de esta sustancia no llegó ni siquiera a la mitad en su año más alto (2009), con lo que podemos observar otro tropiezo de la lucha contra el crimen organizado.

Gráfico 4.

Esfuerzo nacional en la lucha contra el narcotráfico.

Aseguramiento de goma de opio y heroína 2007-2011.



La goma de opio y la heroína son otras drogas que se han logrado arrancar de las manos a los narcotraficantes, siendo la primera que presenta los mejores índices

al repuntar la cantidad asegurada a partir del año 2008, a diferencia de la heroína que se ha mantenido prácticamente en los mismos niveles.

Estas acciones se han llevado a cabo apoyadas del escalamiento de las capacidades operativas y tecnológicas de las Fuerzas del Estado, se han puesto en operación sistemas tecnológicos de gestión e interconexión de datos para el envío y almacenamiento de información, de ésta forma se han realizado operativos y actividades de información e inteligencia. De esta forma el gobierno explica estos logros:

“De septiembre de 2010 a julio de 2011, a través de la Plataforma México¹⁸⁹, se han registrado más de 836 mil informes policiales homologados y más de 3 millones 971 mil consultas oficiales por parte de las corporaciones policiales, de procuración de justicia y de centros penitenciarios de las 32 entidades federativas, así como de 245 instancias municipales de seguridad pública.”¹⁹⁰

En este sentido la tecnología que se ha implementado, ha jugado un papel muy importante en el marco del combate al crimen organizado y las fuerzas armadas no han sido ajenas a esta. Por tanto:

“Las Fuerzas Armadas, con el objetivo de mejorar aún más su capacidad de defensa de la soberanía y la seguridad interior, han adquirido seis helicópteros Cougar, 170 automotores tácticos blindados y 10 embarcaciones tipo Defender, un sistema virtual interactivo para actividades de adiestramiento, y han instalado cuarteles móviles y batallones de infantería en las zonas de mayor rivalidad delincriminal en el país. Resalta la construcción del edificio para la Unidad de Inteligencia Naval.”¹⁹¹

De éste modo la modernización del equipo con que cuenta la milicia mexicana se hace presente, en este sentido cabe resaltar la participación del ejército mexicano ya que, de acuerdo con el quinto informe de gobierno del presidente Calderón más de un ochenta por ciento de las drogas aseguradas han sido logros de ésta institución militar.

¹⁸⁹ La Plataforma México es un concepto tecnológico avanzado de telecomunicaciones y sistemas de información, que integra todas las bases de datos relativas a la seguridad pública, con la finalidad de que se cuente con todos los elementos de información, para que las instancias policiales y de procuración de justicia de todo el país, lleven a cabo las actividades de prevención y combate al delito, mediante metodologías y sistemas homologados.

¹⁹⁰ Calderón Hinojosa, F., quinto informe de gobierno, *Op. cit.*

¹⁹¹ *Ídem.*

Las reformas al marco legal e institucional son acciones básicas para poder actuar con firmeza a derecho, de este modo no transgredir la ley por tanto el ejecutivo a través de su quinto informe de gobierno se adueña de las siguientes reformas:

“El 30 de noviembre de 2010, se publicó la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, la cual entró en vigor a partir del 28 de febrero de 2011. Esta ley tiene por objeto establecer los tipos penales, sus sanciones, las medidas de protección, atención y asistencia a ofendidos y víctimas, la distribución de competencias y formas de coordinación entre los órdenes de gobierno.

“Con respecto a la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal, el Gobierno Federal ofrece apoyo, asesoría y respaldo a los gobiernos locales para su correcta instrumentación. A junio de 2011 ocho entidades han establecido el nuevo sistema, en tres entidades más iniciará su vigencia en 2011; 14 se encuentran en etapa de planeación y las siete restantes se encuentran en etapa inicial.

“El 25 de mayo de 2011 se publicó la Ley de Migración, la cual tiene como objetivos garantizar un sistema efectivo de protección de los derechos humanos de los migrantes, dotar de atribuciones a las autoridades vinculadas con el tema migratorio, ordenar los flujos migratorios y propiciar el movimiento internacional de personas en forma documentada.”¹⁹²

En efecto estas reformas agilizar garantizar, o en su defecto sancionar a los infractores, sin embargo es muy temprano para poder vislumbrar sus efectos ya sean positivos o negativos, este tema se abordara mas adelante con un aporte que vislumbre una alternativa de solución. Para el gobierno federal la política activa de prevención del delito, se basa en:

“Rescate de Espacios Públicos.

“El Programa Rescate de Espacios Públicos realiza obras de mejoramiento físico de unidades deportivas, plazas, jardines y parques públicos. Además, propicia la participación ciudadana dentro de estos espacios a través de torneos deportivos, talleres artísticos y cursos en temas sociales y de seguridad.

“En 2011 se trabaja en el rescate de 650 espacios, que aunados a los 3 mil 400 recuperados entre 2007 y 2010, suman un total de 4 mil 50 espacios públicos que benefician a más de 18 millones de mexicanos.

“Centros Nueva Vida.

¹⁹² *Ídem.*

“Los Centros Nueva Vida (CNV) dan atención primaria para las personas que consumen o abusan de alcohol, tabaco u otras drogas, con el objetivo de prevenir que su consumo se convierta en una adicción. Del 1 de septiembre de 2010 al 31 de agosto de 2011, los 325 CNV atendieron a más de 2 millones 400 mil personas y realizaron cerca de 400 mil pruebas de tamizaje a adolescentes. Adicionalmente se realizaron cerca de medio millón de actividades extramuros de prevención de adicciones.

“Escuela Segura.

“El Programa Escuela Segura busca impulsar ambientes y espacios propicios para la formación integral de los estudiantes de educación básica para que las escuelas y sus entornos sean lugares seguros, libres de violencia, delincuencia y consumo de sustancias adictivas.

“De 2007 al cierre del ciclo escolar 2010-2011 se han incorporado al programa más de 36 mil escuelas en 461 municipios, que benefician a más de 9 millones de alumnos en toda la República Mexicana.”

Estas medidas llevadas a cabo por el gobierno federal en materia de prevención del delito han buscado disminuir, el consumo de estupefacientes en adolescentes, la violencia generada por grupos delictivos, sin embargo no existe una política de estado que identifique las causas psicológicas que orillan a los jóvenes al consumo de drogas.

Desafortunadamente no existen acciones que indiquen ¿Qué hacer en caso de desempleo y con una familia a costas?, ¿Cómo hacer frente a una realidad donde el salario mínimo¹⁹³ es de 62.33 pesos por una jornada de ocho horas?, que no son suficientes para cubrir las necesidades básicas, esas deberían ser las preocupaciones que debe atender el gobierno para poder reducir los delitos.

El fortalecimiento de la cooperación a nivel nacional e internacional, se vislumbra como principal fuente de apoyo la Iniciativa Mérida, tema que ya abordamos justo antes de terminar el segundo capítulo de esta investigación. Por otro lado se revisará de una manera crítica en el tema 3.1.2.

El resultado de la estrategia anticrimen, el deterioro de la imagen de México ante el mundo, con el fin de revisar la manera en que es vista la guerra del presidente Calderón dentro de la comunidad internacional.

¹⁹³ Salario mínimo 2012 SHCP, SAT, en:

http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/asistencia_contribuyente/informacion_frecuente/salarios_minimos/ [Página consultada el 13 de junio de 2012].

Antes de terminar este apartado (los resultados de la lucha contra el crimen organizado) es importante aclarar que hemos marcado principalmente las cifras oficiales del gobierno actual con el objetivo de tener las bases de referencia, haciendo hincapié en que no han sido suficientes estos esfuerzos de la administración de Felipe Calderón, de esta manera abordaremos los siguientes subtemas de una forma mucho más crítica y así evaluar las acciones del gobierno federal exponiendo los “pros y contras” de las antes citadas acciones.

3.1.1. Miles de muertos y más inseguridad pública.

Después de haber declarado la guerra al narcotráfico, el incremento de la violencia se generalizó prácticamente por todo el país, ejecuciones, secuestros, extorsiones, violaciones se convirtieron en sucesos cotidianos en varios estados de la república.

De esta manera el crimen organizado, ha venido incrementando su poder de acción a lo largo y ancho del territorio nacional, en palabras del Dr. Raúl Benítez M.:

“El crimen organizado, que antes era un poder paralelo y oculto, ha ampliado su radio de acción, con una descarnada lucha de poder entre los carteles, y se ha lanzado a la ofensiva contra el Estado y la sociedad.”¹⁹⁴

Sin embargo, el crimen común es la principal amenaza que la población mexicana siente en carne propia, en todos los estratos sociales. Las fuerzas de seguridad no logran reducir los índices de delito,¹⁹⁵ debido a la falta de profesionalismo de las instituciones encargadas de estas tareas y al nivel de corrupción existente en las mismas, lo que ha ocasionado que los militares se ocupen del trabajo de la policía.

La entrada de elementos pertenecientes a la milicia no ha demostrado una mayor eficiencia en la reducción del delito, aun cuando el ejército mexicano es la segunda institución con mayor confianza de parte de la población en general,¹⁹⁶ el problema es que se identifica el empleo de las Fuerzas Armadas con la impunidad y con posibles violaciones a los derechos humanos.

En nuestro país existen dos tipos de delitos, los que conciernen al fuero común y los del fuero federal, en el primer fuero se incluyen aquellos que afectan cotidianamente a la población: robo, homicidio, violación, secuestro y fraude que en total, suman más de 90% de la actividad delincinencial.

¹⁹⁴ Benítez Manaut, Raúl, *La crisis de seguridad en México*, Nueva Sociedad No 220, marzo-abril de 2009 en: http://www.nuso.org/upload/articulos/3601_1.pdf [Página consultada el 23 de julio de 2012].

¹⁹⁵ *Ídem*.

¹⁹⁶ Las universidades son las instituciones que cuentan con la mayor confianza por parte de los mexicanos.

Entonces, sí el 10% de la actividad delincriminal corresponde al fuero federal, en donde encontramos principalmente al narcotráfico, ¿Cuál es la razón del combate frontal al crimen organizado por parte del gobierno federal? La respuesta esta compuesta por diversos factores que influyeron en la toma de esta decisión por parte del ejecutivo, para el investigador Raúl Benítez Manaut, en su aportación nos dice que:

“Así como el crimen común constituye la principal amenaza a la población, el narcotráfico es la principal amenaza al Estado. Ello se debe a una sencilla razón: el crimen organizado le disputa al Estado espacios de poder y el ejercicio legítimo de la fuerza y está construyendo un poder paralelo basado en el terror, el asesinato y el control territorial.”¹⁹⁷

La inseguridad pública en México se vive con distinta intensidad dependiendo del estado y el grupo social al que se pertenezca, aunado a esto, los problemas socioeconómicos que arrastra el país impactan directamente en la seguridad y la gobernabilidad, la gravedad del problema lo explica el propio presidente Felipe Calderón a la mitad de su sexenio:

“El crimen organizado busca el control territorial, será una guerra sin cuartel porque ya no hay posibilidad de convivir con el narco. No hay regreso; son ellos o nosotros.”¹⁹⁸

Con esta visión, el gobierno federal puso en marcha la Estrategia Nacional de Seguridad, la cual se conforma por cinco ejes de acción, (revisados en el subtema anterior) los Operativos coordinados en apoyo a las autoridades locales y a los ciudadanos, el escalamiento de las capacidades operativas y tecnológicas de las Fuerzas del Estado, las reformas al marco legal e institucional, la política activa de prevención del delito y el fortalecimiento de la cooperación a nivel nacional e internacional.

Empero, las acciones emprendidas por el gobierno federal no corresponden a la realidad en los hechos, la violencia se ha incrementado, las actividades de la delincuencia organizada han aumentado, la inseguridad es mayor, los asesinatos no dejan de suceder, ni siquiera el accionar de las fuerzas armadas han logrado mejorar el panorama al que se enfrenta día con día la población mexicana, en concordancia a lo anterior el semanario zeta de Tijuana expone:

“En medio de la impunidad en el sexenio del Presidente Felipe Calderón, los muertos en México ya no se cuentan de uno en uno. Se

¹⁹⁷ *Ídem.*

¹⁹⁸ Discurso del presidente Felipe Calderón el 27 de febrero de 2009.

cuentan por montones, como los 26 cadáveres arrojados en plena Guadalajara o los 35 en Boca del Río.

“Por cientos se registran los desenterrados de narcofosas en Durango, Tamaulipas, Nuevo León y Guerrero hasta el momento.

“A cinco años de gobierno y a uno de que concluya su administración, niños, mujeres, estudiantes, activistas sociales, empresarios, periodistas, adolescentes y otros mexicanos han perdido la vida.”¹⁹⁹

En efecto miles de mexicanos han perdido la vida, muchos de ellos no tenían ninguna relación con la delincuencia organizada, a estos el gobierno federal llamó “daños colaterales” exponiendo así que no importaba la muerte de gente inocente en la lucha sin sentido contra el crimen organizado de Felipe Calderón.

En de 2012 la Procuraduría General de la República indicó mediante un comunicado que de enero a septiembre de 2011 hubo 12,903 fallecimientos vinculados con hechos criminales. Lo que según la propia dependencia refleja una disminución con respecto a años anteriores:

“Primero, que 2011 es el primer año en que el crecimiento de la tasa de homicidios es significativamente menor en comparación con lo observado en los años anteriores. Esto es, a septiembre de 2011 en contraste con 2010, hubo un crecimiento en el número de homicidios de aproximadamente 11%; mientras que para el comparativo 2009-2010 fue del 70%; del 2008-2009, 63%; y del 2007-2008, 110%.”²⁰⁰

En contra posición de la versión oficial de la PGR, la revista zeta de Tijuana, basada en comparativos de los propios boletines o comunicados del gobierno y para este semanario las cifras de muertos relacionados con el crimen organizado son ejemplificados en la grafica 5.²⁰¹

Gráfico 5.

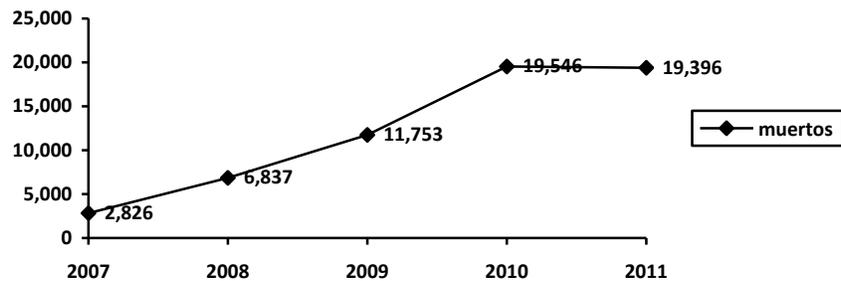
Muertos relacionados con el crimen organizado

El año 2011 solo se contabiliza hasta el 31 de octubre de ese año.

¹⁹⁹ Mendoza Hernández, Enrique, *Quinto año de gobierno: 60 mil 420 ejecuciones*, Zeta-Tijuana EDICION 1967, 12 de diciembre de 2011, en: <http://www.zetatijuana.com/2011/12/12/quinto-ano-de-gobierno-60-mil-420-ejecuciones/> [Página consultada el 24 de julio de 2012].

²⁰⁰ PGR, *Base de datos por fallecimientos por presunta rivalidad delincuencia*, Miércoles, 11 de Enero de 2012, Boletín 011/12 en: <http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol12/Ene/b01112.shtm> [Página consultada el 24 de julio de 2012].

²⁰¹ Mendoza Hernández, E., *Op. cit.*



Como nos muestra la anterior grafica el numero de muertes ha venido en aumento, la seguridad pública del país esta cada vez mas limitada, el gobierno de Felipe Calderón en verdad no ha solucionado los problemas que buscaba resolver, inclusive se han incrementado como lo hemos visto a lo largo de esta investigación.

De esta manera podemos darnos cuenta que las cifras no concuerdan con las que ha proporcionado el gobierno de la república ya que al sumar estas cifras nos da un total de 60 mil 358 muertes, mientras que de diciembre a 2006 y hasta septiembre de 2011, en México han muerto 47,515 personas por hechos vinculados a presunta rivalidad delincencial²⁰².

Con lo que podemos exponer que, existe un déficit de 12 mil 843 muertes no cuantificadas dentro de este esquema gubernamental o que formen parte de cifras maquilladas que desmienten a las propias instituciones que las proporcionan, por ejemplo como lo documenta el artículo de la revista zeta Tijuana:

“El 14 de marzo de este año la Fiscalía General de Justicia del Estado Chihuahua reportó 7 mil 209 homicidios dolosos ocurridos en 2010; pero en noviembre de 2011 sólo reconoció que el año pasado sucedieron 5 mil 898. Es decir, mil 311 homicidios dolosos no son reconocidos por la misma institución.”²⁰³

Cabe señalar la importancia de haber citado estas cifras con el interés de no inmiscuirnos en el eterno debate de quien tiene las cifras reales de los decesos

²⁰² Montalvo, Tania, *El 43% de las muertes del crimen organizado se concentran en 17 municipios*, en: <http://mexico.cnn.com/nacional/2012/01/11/el-43-de-las-muertes-del-crimen-organizado-se-concentran-en-17-municipios> [Página consultada el 24 de julio de 2012].

²⁰³ En concordancia con la revista Zeta Tijuana no todas las ejecuciones ocurridas en los estados están siendo registradas por el Sistema Nacional de Información, como se documenta en: *El ocultamiento de los muertos o los muertos incómodos*, de Enrique Mendoza Hernández, Quinto año de gobierno: 60 mil 420 ejecuciones, en: <http://www.zetatijuana.com/2011/12/12/quinto-ano-de-gobierno-60-mil-420-ejecuciones/> [Página consultada el 24 de julio de 2012].

relacionados con el crimen organizado, no es la intención desmentir al gobierno o demás dependencias gubernamentales.

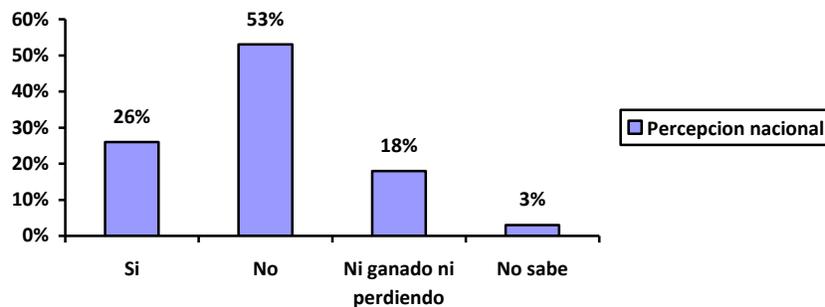
En realidad la importancia radica en exponer que no debiera existir un solo muerto debido a la escalada de violencia que vive el país, las políticas de estado emprendidas por la administración de Felipe Calderón dejaron una mayor inseguridad que la existente antes de iniciar su periodo presidencial.

El fracaso es evidente, no podemos sentirnos mas tranquilos como sociedad cuando las cifras oficiales marcan un incremento exponencial de muertes violentas cada año, el próximo gobierno deberá tener mas cuidado en las acciones para erradicar o al menos disminuir el consumo, venta o distribución de drogas y estupefacientes nocivos e ilegales.

La inseguridad en México es palpable a pesar de los esfuerzos realizados por la actual administración, la opinión de la sociedad se refleja en la encuesta de ciudadanía, democracia y narcoviolenca, en donde se pregunta a los encuestados: en su opinión ¿El gobierno está ganando la guerra contra el narcotráfico? La respuesta a nivel nacional es no como lo demuestra el grafico 6:

Gráfico 6. ²⁰⁴

¿El gobierno está ganando la guerra contra el narcotráfico?

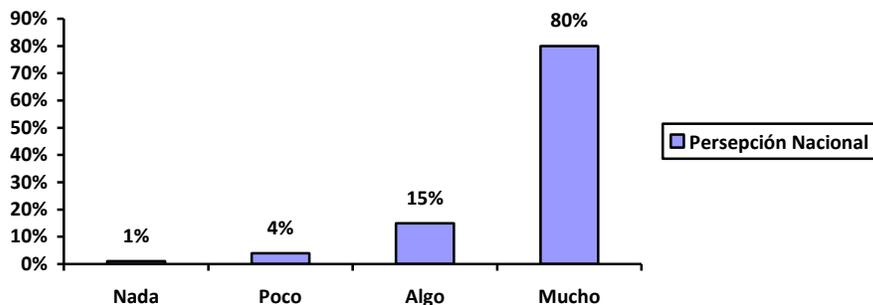


Como observamos en la grafica anterior, en general los mexicanos en su mayoría pensamos que el gobierno esta perdiendo la guerra contra el narcotráfico, de la misma manera el aumento de la inseguridad y la violencia generada por el narcotráfico preocupan a la población civil mexicana como lo ilustraremos en el grafico 7.

²⁰⁴ La fuente consultada es: La Encuesta de Ciudadanía, Democracia y Narcoviolenca, (CIDENA 2011) en: http://www.seguridadcondemocracia.org/administrador_de_carpetas/OCOIM/pdf/Encuesta%20CIDENA%202011_vF.pdf [Página consultada el 25 de julio de 2012].

Gráfico 7.²⁰⁵

¿Qué tanto le preocupa la violencia relacionada con el narcotráfico en México?



En este sentido podemos decir que la población mexicana se encuentra constantemente preocupada por la violencia que se ha generado en la lucha contra el crimen organizado. Después de haber expuesto la percepción de la sociedad mexicana en este tema, es importante vislumbrar, debido a nuestra formación internacionalista, la percepción de México frente a la comunidad internacional sobre la guerra contra el crimen organizado emprendida por el ejecutivo mexicano el Lic. Felipe Calderón H. por tal motivo en el siguiente apartado de esta investigación revisaremos cómo se percibe a México en otros países del mundo.

3.1.2. El resultado de la estrategia anticrimen y su relación con la imagen de México ante el mundo.

La estrategia contra el crimen organizado en México ha tenido graves errores, el incremento en la violencia, la constante preocupación de la ciudadanía mexicana por la inseguridad pública, los miles de muertos incluidos los llamados “daños colaterales”²⁰⁶, han contribuido a deteriorar la imagen de México frente a los demás países de la comunidad internacional.

La lucha anticrimen del gobierno mexicano a estigmatizado a nuestro país como un lugar inseguro, corrupto, en donde no existe más que delincuentes, de esta manera, su principal socio y aliado en la lucha contra el crimen organizado internacional declara su preocupación a sus connacionales de visitar México mediante un comunicado de prensa:

²⁰⁵ *Ídem.*

²⁰⁶ Término utilizado por el gobierno federal para referirse a los muertos que no tenían ningún nexo con el crimen organizado o las actividades ilícitas. Pero que fallecieron en el fuego cruzado.

“El Gobierno de Estados Unidos renovó hoy su alerta de viaje a México por los "serios problemas" de violencia y crimen organizado que vive el país, y que han provocado que se eleve el número de ciudadanos estadounidenses asesinados en su territorio. El crimen y la violencia son problemas serios en todo el país, y pueden ocurrir en cualquier parte.”²⁰⁷

Este comunicado del Departamento de Estado de los Estados Unidos responde a la preocupación por el aumento en el número de ciudadanos estadounidenses asesinados en México que han llegado a los 120 en 2012, según las cifras de Estados Unidos; aun cuando no existen pruebas que vinculen estos decesos con las organizaciones criminales.

De la misma manera se expone el en mensaje del Departamento de Estado que las zonas turísticas no registran los mismos niveles de inseguridad que las zonas fronterizas, viajar durante el día o no viajar en territorios como: Tamaulipas, Coahuila, Durango y Chihuahua. Además, alerta contra viajar a gran parte del territorio de los estados de Zacatecas, Sonora, Sinaloa, San Luis Potosí, Nayarit, Michoacán, Guerrero, Jalisco, Aguascalientes y Nuevo León.

El anterior comunicado del miércoles 8 de febrero de 2012 representa la actualización de alertas para visitar México ya que existen al menos 12 comunicados²⁰⁸ durante el periodo de febrero de 2010 a febrero de 2011.

En estos comunicados el gobierno de los Estados Unidos manifiesta su preocupación por el aumento de robos, extorciones, secuestros y desapariciones en todo México, por lo que recomiendan evitar demostrar cualquier señal de riqueza que pueda atraer la atención, viajar sólo durante el día y evitar carreteras aisladas. Con lo que demuestra que la estrategia llevada a cabo por el gobierno mexicano no es suficiente y que por el contrario la inseguridad en México sigue creciendo.

En este sentido, Estados Unidos siendo el país que apoya al gobierno mexicano en su lucha anticrimen refleja desconfianza debido a la situación que se vive en México, desafortunadamente para nuestro país nuestro vecino del norte no es el único gobierno extranjero que ha emitido advertencias sobre visitar México.

Del mismo modo, la oficina del exterior británica y para la Commonwealth advierte a sus ciudadanos del peligro que implica viajar a México. En especial se advierte no viajar a Ciudad Juárez a menos que sea indispensable.²⁰⁹

²⁰⁷ Redacción, *EU renovó alerta de viaje a México por violencia*, *El Universal.mx*, miércoles 08 de febrero de 2012 en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/828844.html> [Página consultada el 13 de agosto de 2012].

²⁰⁸ Redacción, “Cronología de alertas emitidas por EU”, *EL Universal.mx*, 04 de febrero de 2011, en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/742591.html> [Página consultada el 13 de agosto de 2012].

En palabras de the Foreign and Commonwealth Office:

“We advise against all but essential travel to Ciudad Juarez, where there is a high level of drug-related violence and criminal activity. There has been an increase in violent incidents in the northern states of Chihuahua, Nuevo Leon and Tamaulipas, including in and around Monterrey and the border areas of Ciudad Juarez, Nuevo Laredo, Reynosa, and in Tampico. We advise against all but essential land crossings between the US and Mexico in Ciudad Juarez following an alert issued by the US Consulate in Ciudad Juarez on 15 July 2011.”²¹⁰

De la misma manera en la página de internet se advierte que la amenaza de terrorismo es baja, pero pueden suceder en lugares públicos, incluyendo aquellos visitados por turistas extranjeros. También se advierte de los riesgos de utilizar transporte público principalmente en la ciudad de México.

Por tanto, el aviso era claro para los países del Reino Unido y los integrantes de la Commonwealth, viajar a México es peligroso. Del mismo modo el gobierno de España emitió la recomendación a sus habitantes de evitar viajar a Monterrey, Ciudad Juárez y Culiacán, debido a la delincuencia que ha aumentado por los grupos criminales en México.²¹¹

A estos ejemplos que desacreditan a México de su histórica hospitalidad y fraternidad se suman las condenas por parte de organizaciones no gubernamentales por la falta al respeto de los derechos humanos en México. En nuestro país la libertad de expresión es cooptada por los grupos criminales; los periodistas en México se encuentran desprotegidos, no se puede hablar las personas que están involucradas en el crimen organizado ya que de lo contrario la vida del investigador se pone en peligro.

En concordancia a lo anterior, la ONG Campaña Emblema de Prensa, adherente a la ONU explica en su informe anual 2011:

“México es por segundo año consecutivo el país más peligroso del mundo para ejercer el periodismo, según el informe anual publicado hoy por Campaña Emblema de Prensa (CEP).”²¹²

²⁰⁹ Redacción, *Reino Unido, uno más que advierte no viajar a México, Animal político*, en: <http://www.animalpolitico.com/2011/03/reino-unido-uno-mas-que-advierte-no-viajar-a-mexico/> [Página consultada el 13 de agosto de 2012].

²¹⁰ The Foreign and Commonwealth Office, en: <http://www.fco.gov.uk/en/travel-and-living-abroad/travel-advice-by-country/north-central-america/mexico1> [Página consultada el 13 de agosto de 2012].

²¹¹ Reino Unido, uno más que advierte... *Op. cit.*

²¹² Redacción, *México, país más peligroso para el periodismo: ONG, El universal.mx*, 19 de diciembre de 2011. en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/817146.html> [Página consultada el 13 de agosto de 2012].

La CEP documenta al menos 12 periodistas asesinados en México durante ese año relacionados con la guerra contra el narcotráfico, empero, el numero podría elevarse si se tienen en cuenta los casos no resueltos de desaparecidos.²¹³

En respuesta reciente el ejecutivo federal y del congreso de la unión el 30 de abril de 2012 se aprueba la Ley para la Protección de Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas, con la que se busca:

...implementar y operar las Medidas de Prevención, Medidas Preventivas y Medidas Urgentes de Protección que garanticen la vida, integridad, libertad y seguridad de las personas que se encuentren en situación de riesgo como consecuencia de la defensa o promoción de los derechos humanos, y del ejercicio de la libertad de expresión y el periodismo.²¹⁴

Empero, la reciente ley aun no ha dado sus reflejos positivos, quizá tendremos que esperar un poco más de tiempo. El problema de asesinatos a periodistas en México se agrava al ser comparado con países donde existen problemas sociales muy graves como lo son las guerras intestinas en los países árabes o los conflictos armados en países africanos.

Aunado a lo anterior el desprestigio internacional de México se extiende por la falta de protección a gente migrante, el fenómeno de la migración esta presente en nuestro país debido a su vecindad con los Estados Unidos; miles de migrantes centroamericanos y sudamericanos intentan atravesar el territorio mexicano para llegar a los Estados Unidos.

La vulnerabilidad de los migrantes en México es notoria, como lo demuestran los asesinatos masivos en estados del norte de la república mexicana;²¹⁵ quedando manifestada la incapacidad del gobierno mexicano para proteger a los migrantes, en este sentido el Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CPDITMF) de la ONU declaró en su informe sobre México en 2011:

“El territorio mexicano es un país de origen, tránsito, destino y retorno de personas migrantes, esto obliga al gobierno de México a cambiar prácticas y políticas que se caracterizan por la persecución y criminalización hacia las personas migrantes y a las y los defensores de derechos humanos. El asunto migratorio es de responsabilidad

²¹³ *Ídem.*

²¹⁴ Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas Artículo 1 en: http://www.codigodh.org/wp-content/uploads/2012/05/Ley-defensores.as_.pdf [Página consultada el 13 de agosto de 2012].

²¹⁵ Redacción, *Migrantes, 72 muertos de fosa en Tamaulipas, El Universal.mx*, 25 de agosto de 2010 en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/704017.html> [Página consultada el 13 de agosto de 2012].

compartida tanto entre los países de origen, tránsito y destino, como de los distintos niveles de gobierno. Así, debido a las diversas situaciones que viven las personas migrantes exige el diseño e implementación de una política migratoria con perspectiva de derechos humanos, que desasocie el tema migratorio al de seguridad nacional e inclusive al de seguridad pública, y que promueva los derechos proclamados en distintos instrumentos internacionales de protección a los derechos humanos.²¹⁶

De esta manera la ONU a través del (CPDITMF) exhorta al gobierno mexicano a implementar políticas públicas que den mayor protección a los migrantes, las cuales se basen en mecanismos internacionales. En sentido elocuente a esta recomendación internacional, el gobierno mexicano ya trabajaba en una solución, desahogándose en la Ley de Migración²¹⁷ con la cual se pretende brindar mayor protección a los derechos humanos de los migrantes en nuestro país.

Sin embargo, la Ley de Migración y la Ley para la Protección de Personas Defensoras de los Derechos Humanos y Periodistas llegan en la recta final del sexenio de Felipe Calderón, el cuál se distinguirá por los miles de muertos en su guerra contra el crimen organizado, por tanto cabe preguntarse ¿Por qué no se impulsaron estas leyes antes? ó ¿Quizá estas leyes responden a la incapacidad de gobierno federal para proteger a estas personas?

Después de haber revisado la problemática existente debido a la falta de una clara definición en el concepto de seguridad nacional y además exponer los problemas ocasionados por interpretarla dependiendo del ejecutivo en turno, es importante vislumbrar una alternativa de solución, la cual se desarrollara en los siguientes subtemas de este capítulo.

3.2. Reforma a la ley de seguridad nacional. Replanteamiento de un concepto integral.

La guerra contra el crimen organizado emprendida por el presidente Felipe Calderón ha sido un fracaso como lo hemos documentado en el anterior subcapítulo. Para el periodo 2006-2012 el crimen organizado se convirtió en el

²¹⁶ Documento preparado por la red nacional de organismos civiles de derechos humanos “todos los derechos para todas y todos” para el Comité para la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (CMW) en el marco de su evaluación del segundo informe periódico del estado mexicano. En:http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/docs/ngos/RedNacional_Mexico14.pdf [Página consultada el 15 de agosto de 2012].

²¹⁷ La ley de Migración se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011 en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf> [Página consultada el 15 de agosto de 2012].

principal problema a enfrentar, las instituciones encargadas de la seguridad pública se vieron rebasadas por los grupos criminales.

En consecuencia la estrategia de Calderón de combate al narcotráfico contenía propuestas de reformas legales en 2007 y 2008, además de los operativos policiaco-militares.

De esta manera en marzo de 2007 el Presidente envió al Congreso una iniciativa de reforma a varios artículos constitucionales en materia de justicia penal. Las principales propuestas de esta iniciativa eran:

“A) La inclusión del arraigo en el texto constitucional como una medida cautelar para los delitos graves y la delincuencia organizada, con un límite de 30 días en los primeros y el doble de plazo en la segunda;

B) La autorización para que la policía pueda ingresar en un domicilio particular, sin orden de cateo, en caso de un delito flagrante;

C) La aprobación para que, en caso de delitos de delincuencia organizada, el Ministerio Público pueda ordenar arraigos, cateos e intervención de comunicaciones privadas, cuya validez estará a revisión judicial posterior de acuerdo con lo que establezca la ley;

D) el permiso para que los sentenciados del fuero común puedan purgar sus penas en prisiones federales y los del fuero federal en prisiones del orden común, así como la posibilidad de que los sentenciados puedan purgar su pena en las prisiones más cercanas a su domicilio, salvo en el caso de delitos de delincuencia organizada en los que deberán hacerlo en prisiones de máxima seguridad;

E) La autorización para que en caso de delincuencia organizada, se pueda mantener en reserva el nombre y los datos del acusador;

F) La posibilidad de que la víctima de un delito también pueda solicitar directamente la reparación del daño;

G) Establecer que los menores de edad no estarán obligados a carearse con el inculpado;

H) La autorización para que el Estado pueda incautar bienes que son instrumento, objeto o producto de actividades de delincuencia organizada;

I) El establecimiento de la autonomía técnica de la policía para realizar labores de investigación, aunque sigue dependiendo del Ministerio Público;

J) El establecimiento de un código penal único para todo el país que sería emitido por el congreso nacional y no por los congresos estatales;

K) La creación de un sistema nacional de desarrollo policial que regulará y estandarizará el ingreso, selección, permanencia, profesionalización, promoción, remoción, separación, sanción y reconocimiento de los policías de la Federación, los estados, el Distrito Federal y los municipios;

L) La remoción libre de los agentes del Ministerio Público y de los policías de los municipios, de los estados y del Distrito Federal y de la Federación. Paralelamente, Calderón envió otra iniciativa de reforma al Código Penal Federal a fin de establecer la prisión vitalicia para el delito del secuestro (Poder Ejecutivo Federal, 2007b).”²¹⁸

En marzo de 2008, todas las propuestas anteriores se aprobaron exceptuando los cateos sin orden judicial, la remoción libre de los agentes del Ministerio Público y de los policías, así como el establecimiento del código penal único.

Del mismo modo quedaron pendientes de aprobación el establecimiento de un sistema nacional de desarrollo policial, que se incluyó hasta fines de 2008 en la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, y la incautación de bienes asociados a la delincuencia organizada que fue aprobada en la Ley Federal de Extinción de Dominio, promulgada el 29 de mayo de 2009.²¹⁹

Todas estas reformas buscan fortalecer los aparatos e instituciones encargadas de la seguridad pública así como los procedimientos judiciales, sin embargo no hay propuestas que intenten modificar lo relacionado a la seguridad nacional.

En este sentido los problemas de seguridad pública los han convertido en problemas de seguridad nacional, debido quizá en cierta parte por el vacío conceptual existente en la Ley de Seguridad Nacional que expusimos en el capítulo anterior, la falta de una definición clara de la seguridad nacional ha ocasionado que cada sexenio el presidente en turno interprete a la seguridad nacional de acuerdo a su propia percepción del término.

De esta manera los trabajos en materia de reformas legislativas continuarían, para el 23 de abril de 2009 el ejecutivo federal presentó ante el Senado mexicano un proyecto que buscaba adicionar y reformar diversas disposiciones a la Ley de Seguridad Nacional, en palabras del poder ejecutivo mexicano:

²¹⁸ Chabat, Jorge, *Op. cit.* pp. 31-32.

²¹⁹ *Ídem.*

“La iniciativa propone crear la figura jurídica denominada -Declaración de Existencia de una Afectación a la Seguridad Interior- a fin de permitir la participación de las fuerzas armadas y otras instancias de seguridad del Estado para enfrentar eventos que afecten la seguridad interior como la sublevación en una entidad federativa, agresiones contra autoridades del Consejo Nacional de Seguridad o actos que pongan en peligro el orden, la paz o la seguridad pública de un municipio, estado o región.

“Se establece que la declaratoria procederá cuando se presente cualquier situación que, de no atenderse de inmediato, pueda derivar en una perturbación grave del orden o de la paz pública o ponga a la sociedad en grave peligro y conflicto, pero en ningún caso implique la suspensión de garantías individuales por parte de la autoridad.

“Se establece que la solicitud debe ser sustanciada por el Consejo Nacional de Seguridad Nacional quien integrará el expediente tomando la opinión de la Comisión Bicameral del Congreso de la Unión. En dicho expediente se establecerá la situación de que se trate, región geográfica afectada, medidas a instrumentar, temporalidad, institución responsable y autoridades que colaborarán.”²²⁰

Como podemos observar dicha iniciativa presentaba en lo general una redefinición de la noción de seguridad nacional, definir la seguridad interior y el procedimiento para expedir la declaratoria de estado de afectación la cual pretende otorgar al presidente de México la facultad de usar a las Fuerzas Armadas permanentemente en condiciones de amenaza a la estabilidad interna y permanencia del Estado mexicano.

En este sentido la presidencia de la República proponía proceder de la siguiente manera para presentar la Declaración de Existencia de una Afectación a la Seguridad Interior:

“El procedimiento inicia con una solicitud de declaratoria de la autoridad competente al Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Seguridad Nacional, quien integrará el expediente.

“Una vez integrado el expediente el Secretario Ejecutivo lo someterá para su análisis y evaluación al pleno del Consejo quien analizará y evaluará la magnitud de la afectación a la seguridad interior; la capacidad de las instituciones competentes para ejercer sus funciones de manera suficiente y eficaz; la información disponible, sobre la percepción de la

²²⁰ Presidencia de la República, *Iniciativa de ley por la que se reforma la Ley de Seguridad Nacional*, 23 de abril de 2009, en: <http://www.presidencia.gob.mx/iniciativas-de-ley/iniciativa-de-ley-por-la-que-se-reforma-la-ley-de-seguridad-nacional/> [Página consultada el 01 de agosto de 2012].

sociedad respecto del asunto que se analiza; y el carácter de las acciones o medidas a implementarse, así como su temporalidad y la institución responsable y las autoridades que apoyarán.

“El Consejo de Seguridad Nacional, para efectos de la evaluación y análisis podrá consultar y requerir información. Asimismo el Secretario Ejecutivo solicitará opinión a la Comisión Bicameral del H. Congreso de la Unión.

“El Secretario Ejecutivo elaborará un acta circunstanciada de las deliberaciones y acuerdos del Consejo, la que será suscrita por los integrantes del mismo. Una vez efectuado lo anterior, el Presidente de la República emitirá la declaratoria de existencia de una afectación a la seguridad interior, misma que se publicará en el Diario Oficial de la Federación.

“Dicha declaratoria incluirá la situación que constituye la afectación a la seguridad interior, el estado actual y la ubicación geográfica, las medidas a implementarse y su temporalidad, así como la institución responsable y las autoridades que colaborarán.

“La vigencia de la declaratoria, previo acuerdo del Consejo, podrá prorrogarse mientras subsistan las causas que le dieron origen o modificarse conforme lo requieran las circunstancias; sin embargo, ésta nunca podrá ser por tiempo indefinido.

“Del mismo modo, cuando desaparezca la situación que motivó la declaratoria de seguridad interior, el Ejecutivo Federal hará del conocimiento de la sociedad la conclusión de la misma, mediante acuerdo, ordenando su publicación en el Diario Oficial de la Federación.”²²¹

De esta manera la declaratoria de afectación a la seguridad interna pasaría por la revisión del Consejo Nacional de Seguridad Nacional (CNSN), sin embargo ¿Quién conforma el CNSN? de ser conformado por funcionarios designados por el presidente de México, tendríamos un consejo cooptado que apoyará las iniciativas del ejecutivo, por lo que resulta importante dar mayor margen de acción al poder legislativo, debido a que solo se pide su opinión en este tema tan importante para la integridad del país.

En concordancia a lo anterior Cuauhtémoc Sandoval y Victoria Livia exponen que:

²²¹ Presidencia de la República, Iniciativa de ley por la que se reforma la Ley de Seguridad Nacional, 23 de abril de 2009, en: <http://www.presidencia.gob.mx/documentos/iniciativas/Ley-de-seguridad-nacional.pdf> [Página consultada el 20 de agosto de 2012].

...el Consejo de Seguridad Nacional, órgano consultivo creado por la Ley en la materia, es prácticamente inexistente y su lugar lo ha ocupado un gabinete reducido a cuatro funcionarios del gobierno federal, comúnmente conocido como Gabinete de Seguridad Nacional.²²²

Por tal motivo la iniciativa de reforma del poder ejecutivo se percibe como una atribución mas al ejecutivo para ejercer el monopolio de la seguridad nacional en nuestro país, del mismo modo otro tema conflictivo es el de la definición de la seguridad interior, ya que, como lo expone el analista Carlos, Ramírez:

1) La Ley vigente de Seguridad Nacional no contempla el concepto de seguridad interior que sí existe en la Constitución, pero es muy clara en enfocar el asunto de la seguridad nacional: "las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano"; los objetivos son: "la protección de la nación mexicana frente a las amenazas y los riesgos", la preservación de la soberanía (...) y la defensa del territorio, el mantenimiento del orden constitucional y, entre otras, la preservación de la democracia "fundada en el desarrollo económico, social y político".

2) La iniciativa del presidente Calderón estableció: "seguridad interior (es) la condición en que la estabilidad interna y permanencia del Estado mexicano se encuentran garantizadas a través de la aplicación coordinada de sus recursos y medios".

3) El Senado le hizo una reforma al concepto y aportó el propio: "seguridad interior (es) la condición de estabilidad interna, paz y orden público, que permite a la población su constante mejoramiento y desarrollo económico, social y cultural; y cuya garantía es una función que está a cargo de los tres poderes de gobierno".

4) Y la Cámara de Diputados reformó la minuta del Senado y la dejó así: "seguridad interior (es) la condición de estabilidad interna y permanencia del Estado mexicano, que permite a la población su constante mejoramiento y desarrollo económico, social y cultural; y cuya garantía es una función que está a cargo de los tres órdenes de gobierno, con la concurrencia de los sectores social y privado".²²³

Dentro de la búsqueda de una definición de la seguridad interior hemos podido observar que ya existe una discusión y una ampliación a lo que se proponía por

²²² Sandoval Ramírez Cuauhtémoc y Unzueta Reyes, Victoria L., *Op. cit.* p. 69.

²²³ Ramírez, Carlos, *Ejército: pagar la vajilla rota. Congreso retrasó ley de SN, El financiero*, 9 de Agosto de 2012 en: http://www.elfinanciero.com.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=34066&Itemid=43 [Página consultada el 20 de agosto de 2012].

parte del ejecutivo, a su paso por la cámara alta se agregan elementos no militares y se propone la participación de los tres poderes de la unión y al final en la cámara de diputados, incluyendo los aspectos propuestos por los senadores, se amplía aún más con la inclusión del sector privado dentro de la definición del concepto.

La aportación de esta iniciativa es que ha dado paso a una discusión en la búsqueda por la definición del concepto de seguridad interna, empero, dentro de la iniciativa de reforma a la Ley de Seguridad Nacional debería incluirse de igual manera la definición integral del concepto de Seguridad Nacional que aclare por un lado, las tareas encomendadas a la seguridad nacional y por el otro las encomendadas a la seguridad interior, con el fin de evitar su confusión.

En tanto, la propuesta del ejecutivo esta dada, sin embargo en el fortalecimiento de la democracia es imperante tomar en cuenta las visiones, propuestas, aportes, ideas, que puedan darle a la búsqueda de un concepto de seguridad nacional una extendida e integral definición que contemple no solo los temas militares, si no que en su conjunto vislumbre aspectos económicos, sociales, culturales, ambientales, entre otros.

Por esta razón es importante incluir las propuestas de los actores políticos, académicos y sociales. Los actores políticos con mayor influencia en nuestro país como lo son los propios partidos políticos (PRI, PAN, PRD) en el ámbito académico encontramos a la UNAM y al final dentro de los actores sociales encontramos a las organizaciones sociales.

Estas voces serán expuestas en los siguientes subcapítulos con la intención de contemplar un universo variado de propuestas que coadyuven a la integración de un concepto integral sobre la Seguridad Nacional.

3.2.1. Partidos políticos y sus propuestas.

Es pertinente conocer a fondo la posición de los partidos políticos ante el tema de la seguridad nacional con la finalidad de observar las aportaciones que podrían ser útiles en la construcción de reformas en la materia, en este sentido expondremos los puntos de vista sobre seguridad nacional del Partido de la Revolución Institucional (PRI), Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD), por ser los tres partidos con mayor influencia política en nuestro país.

La seguridad nacional en la agenda del Partido Revolucionario Institucional se puede analizar en dos situaciones, en primer lugar por su larga permanencia en la

Presidencia de la República y el control que ejerció del Congreso de la Unión y, en segundo lugar, su postura como oposición parlamentaria.²²⁴

De esta manera, durante los setenta años que estuvo en el poder el PRI no logró hacer un diagnóstico ni una propuesta que traspasara la coyuntura y ubicara las características de la seguridad nacional, sin embargo la intuición y la acumulación de experiencias a lo largo de todos esos años supuso la base fundamental para argumentar sobre los contenidos de la ley de seguridad nacional.

El tratamiento de los temas concernientes a la seguridad nacional son de recién consideración en México, para el año 2006 el PRI presentaba su plataforma política en la cual se buscaba la consolidación de México como un Estado libre y soberano con valores y principios basándose en el cuerpo castrense como actor de primer orden, vislumbrándose así la consistente relación entre las políticas de seguridad nacional y las fuerzas armadas.²²⁵

En este sentido para el PRI, el ejército mexicano juega un papel primordial en la ejecución de la seguridad nacional, sin embargo, después de comenzada la guerra contra el crimen organizado surgieron quejas por parte de la ciudadanía en contra del ejército nacional por presuntas violaciones a los derechos humanos, a lo que el partido revolucionario institucional ha buscado incluir, en la propuesta de reforma a la Ley de Seguridad Nacional de 2009 del presidente Calderón, dar mayor certeza a la protección de los derechos humanos.

En concordancia a lo anterior el diputado priista Alfonso Navarrete Prida, informó que la intención de su grupo parlamentario es establecer “candados”, con el fin de que la intervención de las Fuerzas Armadas no violente los derechos humanos. Así como especificar que el ejército mexicano sólo actuará cuando exista peligro nacional.²²⁶

Los candados que propone el PRI buscan que el gobierno federal tenga acceso a las Fuerzas Armadas solo cuando exista una amenaza o riesgo a la seguridad nacional, por lo que se requiere de un concepto de Seguridad Nacional, en palabras del legislador priista:

²²⁴ Oliva Posada, J., *La seguridad nacional en la agenda del PRI*, en Raúl Benítez M., Abelardo Rodríguez S., y Armando Rodríguez L. editores, *Atlas de la seguridad... Op. cit.* p. 63.

²²⁵ Ver PRI, *Bases para un gobierno firme y con rumbo; Defensa de la soberanía nacional, de la integridad territorial y de los intereses vitales del país con base en el fortalecimiento de la unidad nacional, el desarrollo económico y el fortalecimiento de las Fuerzas Armadas*, p. 57.

²²⁶ Redacción, *El PRI quiere “candados” para la Ley de Seguridad Nacional*, *Animalpolitico.com* en: <http://www.animalpolitico.com/2011/04/el-pri-quiere-%E2%80%9C-candados%E2%80%9D-para-la-ley-de-seguridad-nacional/> [Página consultada el 16 de agosto de 2012].

...la propuesta prevé especificar la seguridad pública y la nacional, además de obligar al Ejecutivo federal a acatar el Artículo 89 constitucional.²²⁷

La importancia de las palabras del legislador priista en nuestra investigación recae en que sustenta la hipótesis de la necesidad de hacer la separación clara y definida entre la seguridad nacional y la seguridad pública, no se puede seguir teniendo una ley de Seguridad nacional sin concebir su definición.

En el mismo cause, el uso de las Fuerzas Armadas sea estrictamente para atender asuntos de seguridad nacional con apego al respeto a los derechos humanos y que los asuntos de orden público que se presenten de forma cotidiana lo resuelvan las autoridades civiles competentes. De esta manera queda expuesta la aportación del PRI en la búsqueda de un nuevo concepto de seguridad nacional en la que se propone contemplar el respeto a los derechos humanos y la actuación razonada de las Fuerzas Armadas.

La visión del Partido Acción Nacional PAN en materia de Seguridad Nacional resultaría obvia si se toma en cuenta la Iniciativa de ley para reformar la Ley de Seguridad Nacional, del presidente Felipe Calderón en la que propone crear la figura jurídica denominada “Declaración de Existencia de una Afectación a la Seguridad Interior” y por tanto definir a la seguridad interior.

Sin embargo, la anterior iniciativa fue examinada en el anterior subcapítulo, en consecuencia revisaremos algunas propuestas de acción para tratar de mejorar la seguridad de los mexicanos y que el próximo gobierno deberá tomar en cuenta. Dichas propuestas provenientes del Partido Acción Nacional, buscan mitigar el descontrol que la guerra contra el crimen organizado emprendida por el presidente Calderón dejará al terminar su sexenio:

“La unión entre gobierno y sociedad hace la fuerza.

“Unión sinérgica contra el crimen.

“Contra el crimen organizado: pegarles donde más les duele.

“Contra la impunidad y el rezago procesal: reformar la Justicia.

“Atacar la corrupción para evitar la impunidad.

“Evitar el tráfico ilegal de armas.”²²⁸

²²⁷ *Ídem.*

²²⁸ Cortés, Rodrigo Iván, *La seguridad de los mexicanos. Visión del PAN.* en: Raúl Benítez M., Abelardo Rodríguez S., y Armando Rodríguez L. editores, *Atlas de la seguridad... Op. cit.* pp. 66-68.

Estas acciones responden a la búsqueda de soluciones al problema de crimen organizado que aqueja a nuestro país, mismas que no se han podido concretar, pero que se debieron impulsar antes de convertir a las calles de nuestro país en el campo de batalla.

Las medidas antes mencionadas eran, son y serán importantes para combatir al crimen organizado sin embargo, como hemos marcado a lo largo de esta investigación, son medidas dedicadas solo a una parte de lo que debiera comprender la seguridad nacional, por lo que es importante la definición de esta en un marco legal.

Empero, dentro del PAN también hay voces que emergen para decir que es necesaria una reforma al concepto de seguridad nacional, como por ejemplo la del diputado Gustavo González H.²²⁹ quien propone:

- Establecer la Definición de la Seguridad Nacional,
- Plasmar el concepto de Seguridad Interior y esclarecer el papel de las Fuerzas Armadas,
- Revaluar el Sistema Integral de Inteligencia,
- Evaluar el marco normativo para la clasificación de la información en la materia u por último:
- Fortalecer la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional.²³⁰

En el Partido de la Revolución Democrática (PRD) se presenta de igual manera la idea de redefinir el concepto de seguridad nacional como a continuación lo expresan representantes de este partido:

“Uno de los principales retos que hemos de afrontar en los tiempos por venir es, sin duda, la introducción de una definición constitucional en materia de seguridad nacional, la modernización y democratización de los mecanismos previstos en la propia Carta Magna para la transparencia de las acciones en materia de seguridad, así como la suspensión de garantías.”²³¹

Dentro del PRD la búsqueda de un nuevo concepto de seguridad nacional se busca a nivel constitucional, el cual debería contemplar la democratización en los mecanismos de transparencia en la materia.

²²⁹ Gustavo González Hernández: Diputado federal en la LXI presidió la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional.

²³⁰ González Hernández, Gustavo, *Los retos del poder legislativo en seguridad nacional*, Cámara de Diputados, México, D.F., 2011. p. 9.

²³¹ Sandoval Ramírez C. y Unzueta Reyes, V. *Op. cit.* p. 69.

Otro importante aporte que se propone, y que concuerda con la propuesta del diputado panista, es, mayor injerencia en estos asuntos de seguridad nacional por parte del congreso mexicano:

“El grupo parlamentario del PRD ha sostenido, en múltiples ocasiones, que es necesario que el Consejo de Seguridad Nacional establezca un vínculo permanente con el Congreso de la Unión, a través de la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional, creada por el instrumento jurídico de la materia (artículos 56 a 59 de la LSN), pero que desafortunadamente no se encuentra dentro de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.”²³²

La importancia de legislar para que la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional radica en, como lo hemos mencionado antes, darle participación al poder legislativo en la materia, de manera que pueda existir un equilibrio al momento de definir las prioridades para la seguridad nacional mexicana.

El partido de la revolución democrática propone de igual manera que el Congreso de la Unión, ratifique los nombramientos de los coroneles y demás jefes superiores del ejército, la fuerza aérea y la armada de México. Así como abolir el mando “supremo” que ejerce el ejecutivo sobre las fuerzas armadas²³³.

Con estas propuestas se daría pluralidad al uso de efectivos del ejército en situaciones de emergencia nacional, el ejecutivo tendría que consensar con el Congreso de la Unión la forma de organizar y reglamentar a sus fuerzas armadas.

De esta manera hemos observado por parte de los tras partidos sus propuestas que buscan reformar la Ley de Seguridad Nacional en materia militar. Empero, para nuestra investigación es importante vislumbrar propuestas que sean incluidas en las reformas y que no sean necesariamente en términos militares, como lo vislumbra el Senador Valentín Guzmán Soto²³⁴:

“La seguridad nacional de México no sólo debe basarse en una política policiaca, sino que al mismo tiempo también debe generarse desarrollo con igualdad, desarrollo con equidad y con dimensión social.

“Nada mejorará en el país mientras no haya democracia. La crisis actual que corroe los ámbitos de la política, de la economía y del bienestar social no se podrán resolver bajo las estrategias que una y otra vez han fracasado.

²³² *Ibidem*, p. 70.

²³³ *Ídem*.

²³⁴ Valentín Guzmán Soto, Senador de la Republica por el Partido de la Revolución Democrática presidió la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional.

“La seguridad nacional de México es amenazada por la pobreza, la desigualdad, la vulnerabilidad de la población frente a los desastres naturales, el crimen, el secuestro, la delincuencia organizada, el tráfico de drogas, la corrupción y la impunidad son los rubros que están amenazando la seguridad de los mexicanos.

“Es necesario generar mayor desarrollo económico y social, no debemos seguir generando pobreza ni desempleo, de lo contrario se seguirá fortaleciendo al crimen organizado. Necesitamos hacer una verdadera guerra contra la pobreza extrema y el desempleo, porque de lo contrario los esfuerzos contra la criminalidad seguirán siendo inútiles.

“La nueva realidad geopolítica enfrenta importantes desafíos, doctrinas y prácticas que nos exigen que los sistemas de seguridad deben inspirarse en tres pilares fundamentales: el Estado de Derecho, los principios democráticos y el apego irrestricto a la protección de los derechos humanos.”²³⁵

De esta manera, la inclusión de temas no militares se hacen presentes en la búsqueda de una legislación más integral, si se toma en cuenta esta propuesta se estarían vislumbrando las problemáticas sociales y económicas que fortalecen al crimen organizado. El combate real a la pobreza y el desempleo disminuirían la disposición de personas dispuestas a colaborar con el crimen organizado.

Como hemos podido observar existe un consenso dentro de los tres partidos más influyentes en nuestro país sobre la necesidad de reformar la ley de seguridad nacional afortunadamente para la democracia mexicana no todos tienen una misma propuesta de reforma. La intención ha quedado plasmada, el aporte político se hace manifiesto por tanto queda esperar la inclusión de todas las propuestas para lograr socavar los vacíos existentes en la materia.

En este sentido deberán tomarse en cuenta de igual forma las aportaciones o propuestas del sector académico, el cual revisaremos en el siguiente apartado, teniendo como referencia más importante a nuestra máxima casa de estudios la Universidad Nacional Autónoma de México.

²³⁵Guzmán Soto, Valentín, *Incierto el futuro democrático en México*, Miércoles, 07 de Marzo de 2012 en:http://www.grillaenelpoder.com.mx/edicion/index.php?option=com_content&view=article&id=7633:columna-del-senado-valentin-guzman-soto&catid=46:columna&Itemid=68 [Página consultada el 25 de agosto de 2012].

3.2.2. Aspectos a considerar, la aportación de la UNAM.

En México existen diversos problemas que afectan a su población, el efecto de las distintas crisis que ha vivido nuestro país han tenido impacto en la economía nacional; lo que se ha traducido en altos precios, desempleo, empleos mal pagados, pobreza ó pobreza extrema.

Aunado a estos tenemos en la actualidad los altos índices de violencia que vive México, producto de la guerra contra el narcotráfico, debido a este problema que ha adquirido dimensiones enormes en el presente sexenio, afortunadamente han surgido propuestas que buscan cambiar la situación que vive el país.

En este sentido la máxima casa de estudios de nuestro país, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); comprometida con el desarrollo de México y por convicción propia se dio a la tarea de buscar una propuesta que contribuya a la solución de los problemas actuales de seguridad con un enfoque de justicia en democracia.

Por tanto la UNAM realizó un foro de discusión sobre seguridad y justicia en democracia, en el que participaron especialistas nacionales e internacionales en el tema, con lo que se consiguió redactar el documento: “Elementos para la Construcción de una Política de Estado para la Seguridad y Justicia en Democracia”²³⁶.

En el documento se expresa como meta principal el diseño de una política integral en materia de seguridad, que de cómo resultado un cambio en el paradigma de las políticas públicas existentes fundamentadas en el aspecto democrático. Para lograr este cometido la propuesta de basa entre otras en las siguientes primicias:

- Primicia del régimen constitucional de los derechos humanos.
- Orientación hacia la seguridad humana.
- Racionalización del uso de la fuerza.
- Coordinación y subsidiariedad.
- Máxima rendición de cuentas y transparencia.

²³⁶ La Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, organizaron la Conferencia Internacional sobre Seguridad y Justicia en Democracia. Hacia una política de Estado en los albores del tercer milenio. De la que se rescató el texto citado.

- Atención prioritaria a quienes enfrentan mayor riesgo y vulnerabilidad.²³⁷

Las anteriores propuestas se traducen en: la protección a los derechos humanos es indispensable y necesaria para que de esta manera se garantice el pleno desarrollo humano. El uso de la fuerza debiera estar reducido a su mínima expresión.

Dentro de la coordinación y subsidiariedad podemos mencionar que cada problema debe resolverse de manera local para evitar confrontaciones entre autoridades; el fortalecimiento de la transparencia y rendición de cuentas es necesario en la construcción de toda política pública y finalmente proteger a los más vulnerables implementando una cultura de equidad de género.

El involucramiento de la sociedad en la búsqueda de soluciones a los problemas de seguridad que enfrentamos es indispensable, la sociedad en general debe involucrarse cada vez más, su voz debe ser escuchada, la sociedad mexicana debe destacar sus problemáticas de inseguridad que enfrentan día con día así como exigir soluciones eficaces en materia de seguridad.

Por la relevancia e importancia institucional y por su carácter humanista de la Universidad Nacional Autónoma de México; resulta indispensable tomar en cuenta su propuesta por parte de los legisladores mexicanos. En concordancia a lo anterior el senador Jesús Murillo K.²³⁸ opina:

“¿Qué opina de la propuesta de la UNAM acerca de una Ley de Seguridad Nacional con un enfoque más garantista?”

“Me encanta porque el proyecto está inscrito en un plan más integral. Es decir, hay un “a dónde vamos”, que es lo que nos ha faltado en la gran cantidad de reformas que se han elaborado sobre seguridad.”²³⁹

Autoridades, políticos, académicos, medios de comunicación y población en general debemos participar en las acciones de cambio que conduzcan a la transición hacia una seguridad y justicia con un enfoque democrático. Estas acciones de cambio son enmarcadas dentro de las propuestas de la UNAM de la siguiente manera:

- Reforma fiscal que garantice el flujo de recursos.

²³⁷ UNAM, *Elementos para la Construcción de una Política de Estado para la Seguridad y Justicia en Democracia*, en: http://www.ddu.unam.mx/imgs/Inicio/SeguridadYJusticia/propuesta_s_AGO11.pdf [Página consultada el 9 de abril de 2012].

²³⁸ Jesús Murillo Karam: Senador de la República mexicana por el PRI 2006-2012 y diputado federal para 2012-2015.

²³⁹ Entrevista al Senador Jesús Murillo Karam (PRI), Luis Arturo Pelayo, *Cómo veo el asunto de la seguridad nacional*, El mundo del abogado, en: <http://elmundodelabogado.com/2012/jesus-murillo-karam/> [Página consultada el 22 de agosto de 2012].

- Desarrollo de la política criminal.
- Prevención y recuperación del espacio público.
- Reforma policial.
- Reforma de la justicia penal.
- Sistemas de inteligencia.
- Sistema de reinserción social.
- Política de seguridad en las fronteras.²⁴⁰

Con estas acciones se pretende obtener una política financiera sostenible y responsable con un marco normativo respaldado por la Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria²⁴¹ que fortalezca la lucha contra la corrupción y la impunidad de los servidores públicos. Es necesario el desarrollo de una política criminal que brinde confianza a las instituciones encargadas de impartir justicia, que reduzca la impunidad, que refuerce al sistema de justicia penal y de policía con base a sentencias que cumplan con lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La prevención debería darse mediante la aplicación de los principios de la política de prevención en los que se incluyen el uso razonable de la fuerza pública o la prevención social de la violencia y la delincuencia. La recuperación de los espacios públicos se pretende lograr con el control de adicciones y una política orientada en los jóvenes estableciendo programas que otorguen el reconocimiento a la diversidad de la juventud, así como incentivar la permanencia o el regreso a las escuelas, generando las posibilidades de insertarse en el mercado laboral.

La reforma policial debe apuntar a la configuración de una policía más civil democrática y eficiente, que tenga en cuenta el respeto a los derechos humanos así como la importancia de la rendición de cuentas. La reforma a la justicia penal es importante para hacerla eficaz, ágil, transparente con una mayor participación de la sociedad civil y privada, que sea capaz de atacar y sancionar al crimen organizado, del mismo modo a los que se dedican al lavado de dinero.

Es indispensable obtener un marco legislativo de den claridad, estructura coordinación, responsabilidad y jurisdicción a las instituciones de inteligencia. Para

²⁴⁰ *Ídem.*

²⁴¹La Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de marzo de 2006, en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf> [Página consultada el 22 de agosto de 2012].

lograr un verdadero sistema de reinserción social es necesario realizar un diagnóstico objetivo del sistema carcelario. La reinserción social requiere del diseño de un programa de política social que desarrolle modelos para ayudar a los consumidores de sustancias adictivas a aceptar su problema y solicitar tratamiento.

Las políticas de seguridad en las fronteras deben estar encaminadas a la protección de la vida de personas migrantes debido a la vulnerabilidad que tienen frente a los grupos criminales, con la colaboración de los países vecinos.

Todas estas propuestas y acciones diseñadas por la UNAM son el reflejo de un amplio análisis de la problemática de inseguridad que vive el país, por ello deben ser tomadas en cuenta dentro de las discusiones que buscan una reforma a la Ley de Seguridad Nacional.

En efecto, la propuesta de UNAM tiene presencia del enfoque democrático, altamente visible ya que se privilegia una mayor participación de la sociedad civil en el ámbito de la seguridad en sus diferentes niveles, lo que representa una propuesta con una visión integral. Solo queda seguir de cerca las actividades de los legisladores en la materia para que tomen en cuenta esta propuesta y las demás que surjan como por ejemplo las de organizaciones sociales, las cuales revisaremos en el siguiente apartado.

3.2.3. Organizaciones sociales.

Las condiciones de inseguridad que enfrenta el país son verdaderamente alarmantes, los múltiples homicidios ocurridos en territorio nacional se han convertido en una constante a lo largo de este sexenio. La brutalidad en estos actos ha ido en aumento el respeto por la vida humana ha dejado de importarle a los criminales y por tanto los derechos humanos no son respetados.

Para resolver estos problemas se han intentado hacer ajustes a la legislación correspondiente, como hemos expuesto en este capítulo existe un proyecto de reforma a la Ley de Seguridad Nacional, del mismo modo hemos plasmado las ideas o propuestas del sector político y académico; por tal motivo es el turno de tomar en cuenta la visión de las organizaciones sociales.

En este sentido resulta importante conocer la opinión de la sociedad organizada, entonces, por su relevancia en la materia incluiremos a la comisión de los derechos humanos del distrito federal que opinan al respecto:

“Ante tal realidad, es urgente reconocer que México enfrenta un complejo problema de seguridad que ciertamente no se resolverá con el uso de la mayor fuerza del Estado ni mucho menos con la suspensión del ejercicio de ciertos derechos humanos mediante la figura de la figura de Estado de excepción para enfrentar la criminalidad, tal como ha sido planteado en una cuestionada iniciativa de reforma a la Ley de

Seguridad Nacional (LSN), la cual para bien del proceso democrático del país es y debería seguir siendo analizada públicamente en el Congreso de la Unión.

“La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) lanzamos el llamado a las y los actores políticos y a la sociedad en su conjunto para avanzar en la construcción de un sistema de seguridad ciudadana que rebase la esfera exclusiva de la participación policial. Apostar al involucramiento activo de las y los ciudadanos y someter a controles de transparencia y rendición de cuentas a las instituciones de seguridad pública.

“Es una garantía del ejercicio pleno de nuestros derechos fundamentales a la vida, a la integridad, a la justicia y a la libertad personal, entre otros, que están constitucionalmente reconocidos en la legislación interna y en los tratados internacionales ratificados por nuestro país. México lo requiere y no hay más tiempo que perder.”²⁴²

Como se puede observar para los defensores de los derechos humanos una de las propuestas para un mejor funcionamiento de la seguridad es que todos los ciudadanos deben involucrarse, los temas de seguridad no solo deben estar en manos de las autoridades. Empero, la principal apuesta lógicamente es la defensa de los derechos humanos, como lo explica Ricardo J. Sepúlveda:

“Lo primero que queremos subrayar como premisa es la necesidad de que se adopte una perspectiva de derechos humanos. Esta premisa se apoya en el reconocimiento de que los derechos humanos deben ser el propósito final de toda acción del Estado en materia de seguridad.”²⁴³

Por tanto lo que se intenta es, buscar una nueva ley de seguridad nacional en la que realmente se garanticen y efectúe de la mejor manera posible el respeto a los derechos humanos. La importancia de la legislación debe preocuparse por preservar la integridad, la permanencia y la estabilidad del Estado como medio para la plena vigencia de los derechos humanos.

La preocupación por la violación a los derechos humanos es mucha por parte de los defensores de estos derechos debido a que son ellos los que están constantemente involucrados en la falta de protección a estos mismos. Por lo que el director del centro jurídico para los derechos humanos, Ricardo J. Sepúlveda propone para el diseño de la iniciativa de reforma a la ley de seguridad nacional:

²⁴² Editorial, *Militarización de la seguridad pública, fractura de los derechos humanos*. *Dfensor*. No. 8. Agosto de 2011. p. 3.

²⁴³ Sepúlveda L. Ricardo, *Los derechos humanos, objetivo fundamental para la iniciativa de Ley de seguridad nacional*. *Dfensor*. No. 8. Agosto de 2011. pp. 9-12.

- a) El primero es el referente a los mecanismos de contrapeso entre poderes que deben existir en los mecanismos de decisión. Estos equilibrios deben entenderse no solamente como mecanismos de ponderación, sino como salvaguardas para reducir los riesgos a las violaciones a derechos humanos. El punto más importante en este sentido lo constituye el balance que se debe dar entre los órganos legislativo y ejecutivo en la toma de decisiones.
- b) El segundo tema de especial cuidado es el que tiene que ver con los mecanismos de rendición de cuentas y de control ciudadano ya que si bien deben existir medidas de prevención entre poderes, la mayor salvaguarda estará en manos de las y los ciudadanos quienes requieran de dos presupuestos para lograr la defensa efectiva de sus derechos: una regulación que especifique con claridad los alcances en la competencia de las autoridades que pueda ser base para el control judicial de legalidad y, por otro, la existencia de vías de reclamación expeditas e independientes. En este sentido se requiere que la ley garantice la efectiva limitación de la justicia militar para los casos exclusivamente de disciplina militar, como lo manda la Constitución.
- c) El tercer tema de diseño o de modelo institucional es el referente a la normalización de la intervención militar en materia de seguridad de manera directa y no solo como apoyo a los cuerpos de seguridad. Este contraviene el principio esencial de que la intervención de las fuerzas armadas debe ser únicamente de manera excepcional y, por lo tanto temporal.²⁴⁴

Con estas medidas las violaciones a los derechos humanos se reducirían. Los basamentos del representante del centro jurídico para los derechos humanos concuerdan con los que se han expuesto anteriormente por otros sectores de la población antes revisados ya que se vislumbra balancear el poder de acción entre el ejecutivo y el legislativo.

De la misma manera busca un sistema efectivo y eficaz en la rendición de cuentas y la transparencia en el manejo de recursos dejando de lado la corrupción. Así mismo se propone limitar el accionar de las fuerzas armadas a casos excepcionales.

En concordancia con las ideas de los defensores de los derechos humanos están las del Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad²⁴⁵ que encabeza el poeta

²⁴⁴ *Ídem.*

²⁴⁵ Para saber más sobre este movimiento ciudadano dirigirse a su página de internet, en: <http://movimientoporlapaz.mx/> [Página consultada el 11 de julio de 2012].

Javier Sicilia; este movimiento se conforma con los familiares de aquellas personas asesinadas en la guerra contra el narcotráfico y que en su mayoría no tenían relación con los criminales. Esta organización social nace por la necesidad de justicia para las víctimas inocentes acaecidas en el combate al crimen organizado.

Por su naturaleza, esta organización ha expuesto la necesidad de replantear las estrategias de seguridad emprendidas por el gobierno federal, como lo demuestran las palabras de su dirigente, el poeta Javier Sicilia:

...¿Por qué se trató de hacer pasar a espaldas de la ciudadanía una ley de seguridad que exige hoy, mas que nunca una amplia reflexión, discusión y consenso ciudadano? La Ley de Seguridad Nacional no puede reducirse a un asunto militar...²⁴⁶

Como podemos observar la búsqueda de participación social vuelve ha convertirse en una opción que debe ser tomada en cuenta al momento de legislar en la materia, por ser un movimiento ciudadano lastimado directamente por la inseguridad del país y por la falta de justicia, la agrupación se pronunció por las siguientes exigencias:

- Exigimos verdad y justicia.
- Exigimos poner fin a la estrategia de guerra y de asumir un enfoque de seguridad ciudadana.
- Exigimos combatir la corrupción y la impunidad.
- Exigimos combatir la raíz económica y las ganancias del crimen.
- Exigimos la atención de emergencia a la juventud y acciones efectivas de recuperación del tejido social.
- Exigimos democracia participativa, mejor democracia representativa y democratización en los medios de comunicación.²⁴⁷

Estas exigencias buscan cambiar el grave problema de inseguridad y de la falta de justicia existente en este país, del mismo modo observamos que el combate a la corrupción, el lavado de dinero, el apoyo a los jóvenes y una mayor participación social vuelven a ser consideradas ya que concuerdan con las propuestas de otros

²⁴⁶ Discurso leído en el Zócalo de la Ciudad de México, en el marco de la Marcha Nacional por la Paz con Justicia y Dignidad. Sicilia, Javier. *Nuevo pacto o fractura nacional*, *Dfensor*. No. 8. Agosto de 2011. pp. 23-28.

²⁴⁷ Estas propuestas son los: *Seis puntos del Pacto Nacional* en: Sicilia, Javier, *Nuevo pacto o fractura nacional*, *Dfensor*. No. 8. Agosto de 2011. p. 28.

sectores que conforman la sociedad mexicana, como por ejemplo el sector académico que estudiamos en el apartado anterior.

Las voces se han hecho escuchar, las propuestas se han manifestado, el esfuerzo por cambiar la situación del país en materia de seguridad se ha hecho, solo falta que los legisladores las tomen en cuenta, y que actúen como lo que son: representantes del pueblo.

De esta manera terminamos esta tesis con la intención de que sea tomada en cuenta para poder cambiar las perspectivas acerca del tema estudiado.

Conclusiones.

La seguridad nacional en México ha tenido episodios muy importantes a través de la historia de este país, desde sus inicios como nación independiente México tuvo que defenderse de distintas agresiones por parte de otros estados. Estas injerencias de extranjeros desembocaron en la pérdida de más de la mitad del territorio nacional a mediados del siglo XIX.

Para principios del siglo XX la amenaza a la seguridad nacional se dio al interior, grupos antagónicos al presidente Porfirio Díaz lograron arrebatárle el poder que ostentó por más de treinta años, no sin un conflicto armado que retrasó el avance del país.

A mediados del siglo XX en donde los factores y riesgos eran distintos, ya que se pasó de enemigos externos a enemigos no identificados pasando por enemigos internos según conviniera a los grupos en el poder. Entonces podemos decir que la seguridad nacional en México se ha desarrollado en distintas formas.

Antes de concluir ese mismo siglo el paradigma de seguridad nacional cambió debido al fin de la Guerra Fría, la contención del comunismo terminó, la comunidad internacional ya no estaba polarizada, en México este nuevo orden mundial fue visto como la oportunidad de estrechar la relación existente con el país vecino al norte.

Sin embargo, el desastre económico que México sufrió antes de terminar al siglo XX puso en tela de juicio los avances que se tenían y que se prometieron. Los temas financieros fueron de vital importancia para nuestro país, que se encontraba quebrado. A esto se le sumaron los elevados índices de inseguridad pública.

Es entonces que, en esta tesis después de haber analizado a la Seguridad Nacional de México, sus conceptos, su historia, sus interpretaciones y su marco normativo, hemos podido examinar la evolución de los factores que se han convertido en prioridades para la seguridad nacional dependiendo de la coyuntura vivida.

Con el comienzo del nuevo milenio los retos cambiaron, las amenazas a la seguridad nacional en el mundo dieron un giro inesperado tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001. La lucha contra el terrorismo internacional y contra el crimen organizado transnacional comenzó, esta vez el enemigo no tenía rostro, tampoco un lugar definido de estancia.

La seguridad de Estados Unidos era vulnerable, por tanto las autoridades de aquel país diseñaron estrategias para proteger su integridad, para tal propósito aquel país comenzó a desarrollar e implementar esquemas de seguridad para toda la región de América del Norte.

De esta manera la lucha contra el terrorismo mundial y contra la delincuencia organizada, estaba en marcha, por tanto México al encontrarse dentro de América del Norte, los esquemas lo incluían aún cuando las autoridades mexicanas no hubiesen querido participar. En este sentido uno de los principales elementos que define la política de seguridad de México es la situación creada tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001.

En concordancia con lo anterior para el año 2003, la lucha contra el terrorismo, el crimen organizado transnacional, el narcotráfico, la corrupción, el lavado de activos financieros, y el tráfico ilícito de armas. Se convirtió en el principal objetivo de los gobiernos de América del Norte.

También se contemplaban problemáticas como la pobreza extrema, la exclusión social, los desastres naturales y los de origen humano, el VIH-SIDA, la trata de personas, los ataques a la seguridad cibernética, el transporte de materiales peligrosos, así como la posesión de armas de destrucción masiva por terroristas.

Es entonces que en la actualidad existen varios actores, factores así como riesgos o amenazas que atentan contra la seguridad nacional de México y que deben ser incorporados en la agenda de Seguridad Nacional de nuestro país.

El crimen organizado adquiriría el status de ser el principal riesgo a los intereses vitales de México; convirtiéndose así en un problema de seguridad nacional, aún cuando existían y existen otros problemas que afectan directamente a un número mayor de la población mexicana, como por ejemplo la pobreza o el desempleo.

Sin embargo, el 11 de febrero de 2005 la Ley de Seguridad Nacional entró en vigor al ser publicada en el diario oficial de la federación, desafortunadamente la creación de la ley de Seguridad Nacional no ofrecería una solución oportuna a los retos que se presentarían en el sexenio de Felipe Calderón, ya que carece de una definición clara del termino seguridad nacional.

Al terminar el año 2006, asume la presidencia de la república mexicana el licenciado Felipe Calderón Hinojosa con una carencia enorme de credibilidad después de un controvertido triunfo frente a su competidor Andrés Manuel López Obrador.

Por lo que el presidente F. Calderón, en la búsqueda de legitimidad decidió declararle la guerra al crimen organizado de nuestro país, de esta manera comenzaron las luchas por el control de lugares donde el narcotráfico ya tenía mayor presencia que las propias autoridades locales. Con estas acciones el desencadenamiento de actos delictivos como ejecuciones, secuestros, balaceras, extorciones y venta de droga produjo mayor inseguridad pública.

Así, en el año 2007 el gobierno de Felipe Calderón busca el apoyo internacional con su vecino del norte, por tanto se crea la llamada Iniciativa Mérida, la cual es una estrategia conjunta entre el gobierno mexicano, el estadounidense y

gobiernos de Centroamericanos en materia de seguridad que busca combatir el tráfico de drogas, armas y la violencia que estas actividades generan.

Esta iniciativa representaba un nuevo nivel de cooperación entre México y Estados Unidos en la que compartían las responsabilidades en la lucha contra la violencia generada por el tráfico de drogas en ambos lados de la frontera, con el pleno respeto de la soberanía, la jurisdicción territorial y el marco legal de cada país.

Para poner en marcha este plan el Congreso de Estados Unidos destinaria el apoyo económico necesario para proporcionar a México de profesionalización policiaca, mejoramiento de las tecnologías de información, equipo sofisticado para actividades antinarcóticos, de contraterrorismo y de seguridad de la frontera así como del desarrollo de infraestructura adecuada para el desempeño de estas actividades. En tanto, el apoyo programado para los dos primeros años era de 500 millones de dólares.

Sin embargo, operativos como el denominado “rápido y furioso”, la vigilancia de aviones no tripulados estadounidenses en territorio nacional, el asesinato de los agentes de la DEA quienes portaban armas; demostraron que en la práctica la soberanía nacional mexicana ha sido transgredida.

Del mismo modo surgieron otros aspectos negativos dentro de la puesta en marcha de la Iniciativa Mérida o del combate al crimen organizado emprendido por el presidente Calderón, por ejemplo, los miles de muertos, cientos de familias enlutadas debido a las actividades criminales, los múltiples desaparecidos. Por tanto la inseguridad a nivel nacional se incremento en lugar de disminuir, en diversos puntos de la república mexicana las actividades nocturnas desaparecieron por la escalada de la violencia.

Estos hechos produjeron otro fenómeno contradictorio para el Estado mexicano, se deterioro la imagen de México, el país se convirtió en un lugar inseguro por tanto el turismo disminuyo y el desprestigio internacional fue inevitable.

En este sentido después de haber expuesto a lo largo de este trabajo las acciones realizadas en materia de seguridad nacional en los últimos seis años, nos han mostrado que la confusión entre la seguridad pública y la Seguridad Nacional es existente y notoria.

En concordancia a lo anterior, en el año 2009 el propio gobierno federal buscó reformar la Ley de Seguridad Nacional, empero en lugar de esclarecer las lagunas conceptuales existentes abrió otras como la búsqueda de una definición a la seguridad interior, la creación de la figura del Estado de Afectación, la cual recaería en manos del poder ejecutivo federal.

De esta forma el ejecutivo tendría la facultad de empezar los tramites para declarar la afectación a la seguridad interior, con lo que se intentaba monopolizar estos temas a competencia del presidente en turno, sin embargo esto traería

consigo una confusión mayor; que la existente con la seguridad nacional, porque no existe una definición exacta a la seguridad interna, por tanto sucederá lo que esta pasando con la seguridad nacional al ser entendida de distintas maneras.

No es comprensible crear iniciativas que busquen salvaguardar la seguridad interior de México cuando no existe una definición clara de los términos, el poder de uso de las fuerzas armadas mexicanas quedarían a merced del presidente en turno, quien en el supuesto de pensar o creer que la gente pobre es un peligro para México porque detienen el desarrollo del país, el presidente estaría facultado para emprender acciones de la siguiente índole: mandar al exilio a la población pobre de este país, ó utilizar a las fuerzas armadas para fusilarlos; Con un ejemplo tan burdo y simple tratamos de ejemplificar lo que puede llegar a significar en términos de acumulación de poder y decisión en una sola persona.

Por tanto, es importante tomar en cuenta alternativas que logren cambiar estos problemas que ocasionan ideas distintas, que pueden derivar en problemas como los que vive México en la actualidad. La seguridad nacional requiere de una definición solida que permita atacar los problemas que se presenten sin las limitantes que se tienen hasta hoy.

La reforma a la ley de seguridad nacional es indispensable para replantear un concepto y definición acerca de la seguridad nacional, para ajustar los lineamientos de coordinación interinstitucional. En tanto, es tarea de la próxima legislatura, así como del ejecutivo entrante trabajar en una legislación sobre seguridad nacional que contemple las propuestas de todos los sectores de la población mexicana.

Por tanto podemos decir que el marco normativo en materia de Seguridad Nacional en México carece de una definición sólida de Seguridad Nacional, ni la creación de la Ley de Seguridad Nacional en 2005, ni los últimos cuatro planes nacionales de desarrollo han logrado sentar bases sólidas que proporcionen un significado claro de la Seguridad Nacional en México.

Esta falta de claridad conceptual ha derivado una clara confusión en las tareas que atiende la Seguridad Nacional de México pasando a encargarse de problemáticas de Seguridad Pública, como el combate al crimen organizado, narcotráfico, entre otros y que por otro lado, a derivado en mayor inseguridad como lo demuestran los miles de muertos en el actual sexenio.

Por lo anterior, se remarca que: urge un replanteamiento del concepto de seguridad nacional en México en donde se escuchen las voces de todos los sectores de la población mexicana, por ejemplo: el académico, el político, social, militar y además deberá tomar en cuenta las recomendaciones internacionales que pudieran ayudar.

Asimismo consensar un concepto que coadyuve a la creación de una nueva legislación de la seguridad nacional en la que se especifique las tareas a atender y el papel a desempeñar por cada dependencia o institución asignada a atender problemas de orden de seguridad nacional.

Como se ha demostrado la hipótesis en esta tesis, de llevarse a cabo mi anterior propuesta, la seguridad nacional de México tendría un marco normativo sólido con el cual se evitaría la confusión entre la seguridad nacional y la seguridad pública.

En este sentido, en el año 2018, México contaría con un marco legislativo adecuado en la materia que evite la confusión actual. Dotando así al próximo titular del ejecutivo federal de una visión acertada y conveniente para México de la seguridad nacional.

Para finalizar, es importante exponer la aportación de esta investigación al estudio de las relaciones internacionales, la cuál recae en demostrar como interactúan estados de diferentes tradiciones, culturas, economías, lenguajes, etc., para lograr un fin en común. Con este trabajo queda de manifiesto la participación de México en mecanismos de cooperación internacional.

Al revisar esta tesis los futuros internacionalistas podrán tomar ideas, criticar, estudiar, exhibir o denunciar las políticas públicas en materia de seguridad nacional ya que es la encargada de velar por la defensa de nuestra soberanía.

.

FUENTES DE INFORMACION.

Bibliografía:

Aguayo, Quezada Sergio, y Bagley, Bruce M. Compiladores, *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, Siglo XXI, México, D.F., 1990. 415 p.

Alamillo Flores, Luis. *Doctrina Mexicana de Guerra*, Edit. SEDENA, México, D. F. 1943. 217 p.

Alvarado, Arturo y Serrano, Mónica coord., *Los grandes problemas de México. Seguridad Nacional y Seguridad Interior*, COLMEX, México D.F., 2010. 363 p.

Bárcena Coqui, Martha, *México y Estados Unidos en el contexto internacional y sus intereses de seguridad nacional*. En: Agustín Maciel Coord., *La seguridad nacional en las relaciones México Estados Unidos*, El colegio de San Luis, S.L.P. México, 2003. 341 p.

Benítez Manaut, Raúl, (Edit.), *Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos*, CASEDE, México D.F. 2010.152 p.

Benítez Manaut, Raúl, *México: seguridad nacional, defensa y nuevos desafíos*, En: Benítez Manaut, Raúl, (coord.), *Seguridad y defensa en América del norte: Nuevos dilemas geopolíticos*, San Salvador, FundaUngo, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2010. 286 p.

Benítez Manaut, Raúl. Coordinador. *Seguridad y defensa en América del norte: Nuevos dilemas geopolíticos*, Edit. FundaUngo, Woodrow Wilson International Center for Scholars, San Salvador, 2010. 286 p.

Benítez Manaut, Raúl y Rodríguez Luna Armando, *México: el combate al narcotráfico, la violencia y las debilidades de la seguridad nacional*. En: Benítez Manaut, Raúl, Rodríguez Sumano, Abelardo y Rodríguez Luna Armando Editores. *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009*, CASEDE, México D.F. 2009. 407 p.

Benítez Manaut, Raúl, Rodríguez Sumano, Abelardo y Rodríguez Luna Armando Editores. *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009*, CASEDE, México D.F. 2009. 407 p.

Calderón Hinojosa, Felipe, *La guerra al crimen organizado*. En: Benítez Manaut, Raúl, Rodríguez Sumano, Abelardo y Rodríguez Luna Armando Editores. *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009*, CASEDE, México D.F. 2009. 407 p.

Chabat, Jorge, *La respuesta del gobierno de Felipe Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor*. En: Alvarado Arturo y Serrano Mónica coord.,

Los grandes problemas de México. Seguridad Nacional y Seguridad Interior, COLMEX, México D.F., 2010. 363 p.

Cortés, Rodrigo Iván, *La seguridad de los mexicanos. Visión del PAN*. En: Raúl Benítez M., Abelardo Rodríguez S., y Armando Rodríguez L. editores, *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*, México, D.F., 2009. 407 p.

Curzio Leonardo, *La Seguridad Nacional en México y la relación con Estados Unidos*, Edit. UNAM, México, 2007. 183 p.

Curzio, Leonardo, *Los sistemas de inteligencia*. En Bailey y Chabat (eds.) *Transnational Crime and Public Security*, San Diego, University of California Press, 2002. 220 p.

Del Arenal M., Celestino, *Introducción al estudio de las relaciones internacionales*, Edit. Tecnos, 4ta. Edición, Madrid España, 2007. 496 p.

Dziedzic, Michael J., *México y la gran estrategia de Estados Unidos*. En: Aguayo Quezada Sergio, y Bagley, Bruce M. Compiladores, *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, Siglo XXI, México, D.F, 1990. 415 p.

Elguea, Javier A., *Seguridad internacional y desarrollo nacional: búsqueda de un concepto*. En: Aguayo Quezada Sergio, y Bagley, Bruce M. Compiladores, *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*. Siglo XXI, México, D.F, 1990. 415 p.

Garduño Valero, Guillermo, *Metodología de la estrategia y la seguridad nacional* en José Luis Piñeyro, *La Seguridad Nacional en México: Debate actual*, UAM, México, 2003. 519 p.

González Hernández, Gustavo, *Los retos del poder legislativo en seguridad nacional*, Cámara de Diputados, México, D.F., 2011. 80 p.

Hernández-Vela Salgado Edmundo, *Diccionario de política internacional*, Edit. Porrúa, México, 1996. 583 p.

Herrera-Lasso, Luis y González, Guadalupe, *Balance y Perspectivas en el Uso del Concepto de la Seguridad Nacional en el Caso de México*. En: Aguayo Quezada Sergio, y Bagley, Bruce M. Compiladores, *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, Edit. Siglo XXI, México, D.F, 1990. 415 p.

Levy Vázquez, Carlos Eduardo, *Los internacionalistas: frente a la mundialización de la información*, Edit. Porrúa, México, 2007. 235 p.

López Valdez, Marco A. *La Seguridad Nacional en México Interferencias y Vulnerabilidades*, Ed. Porrúa-Universidad Anáhuac, México, 2006. 95 p.

Maciel Padilla, Agustín. *La Seguridad Nacional en las relaciones México-Estados Unidos*, Edit. Colegio de San Luis Potosí, SLP México, 2002. 341 p.

Maciel Padilla, Agustín. *La Seguridad Nacional: Concepto y Evolución en México*, Colegio de San Luis Potosí, SLP México, 2002. 73 p.

Maciel Padilla Agustín, *México en la estrategia de defensa y seguridad nacional de Estados Unidos después de la Guerra Fría*. En: Agustín Maciel Coord., *La seguridad nacional en las relaciones México Estados Unidos*, El colegio de San Luis, S.L.P. México, 2002. 341 p.

Moloeznik, Marcos Pablo, *Sistema de defensa, fuerzas armadas y profesión militar*. En: Benítez Manaut, Raúl, Rodríguez Sumano, Abelardo y Rodríguez Luna Armando Editores. *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009*, CASEDE, México D.F. 2009. 407 p.

Oliva Posada, Javier, *La seguridad nacional en la agenda del PRI*. En Raúl Benítez M., Abelardo Rodríguez S., y Armando Rodríguez L. editores, *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*, México, D.F., 2009. 407 p.

Piñeyro José Luis. coord., *La seguridad nacional en México: debate actual*, Edit. Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Azcapotzalco, México, 2004. 519 p.

Piñeyro, José Luis, *La seguridad en la relación México Estados Unidos: controversias y críticas*. En: Agustín Maciel Coord., *La seguridad nacional en las relaciones México Estados Unidos*, El colegio de San Luis, S.L.P. México, 2003. 341 p.

Rockwell Richard, H. Moss Richard. *La reconceptualización de la seguridad: un comentario sobre la investigación*. En Aguayo Quezada Sergio, y Bagley, Bruce M. Compiladores, *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, Edit. Siglo XXI, México, D.F., 1990. 415 p.

Rodríguez Luna, Armando, *El combate al crimen organizado y la iniciativa Mérida*. En: Benítez Manaut, Raúl. Coordinador. *Seguridad y Defensa en América del Norte. Nuevos dilemas geopolíticos*. San Salvador, FundaUngo, Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2010. 286 p.

Rodríguez Luna, Armando, *La Iniciativa Mérida y la guerra contra las drogas. Pasado y presente*. En: Benítez Manaut, Raúl. *Crimen Organizado e iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos*, CASEDE, México D.F. 2010, 152 p.

Rodríguez Gerardo y Azucena Cháidez M., *Seguridad nacional y opinión pública*. En: Benítez Manaut, Raúl, Rodríguez Sumano, Abelardo y Rodríguez Luna Armando Editores. *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009*, CASEDE, México D.F., 2009. 407 p.

Rodríguez Sumano, Abelardo, *La Urgente Seguridad Democrática. La relación de México con Estados Unidos*, Edit. Taurus, México, 2008. 432 p.

Rodríguez Sumano, Abelardo, *México: ausencia de una política de Estado en la seguridad nacional*. En: Benítez Manaut, Raúl, Rodríguez Sumano, Abelardo y Rodríguez Luna Armando Editores. *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009*, CASEDE, México, D.F., 2009. 407 p.

Sandoval Ramírez Cuauhtémoc y Unzueta Reyes, Victoria Livia, 11. *La seguridad nacional en la agenda legislativa del PRD*. En: Raúl Benítez M., Abelardo Rodríguez S., y Armando Rodríguez L. editores, *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*, México, D.F., 2009. 407 p.

Thorup, C. L., *Refashioning a National Security Agenda for the 1990s: The Dilemmas of Redefinition*, San Diego, CA: Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, 1990. 40 p.

Vega García, Clemente. *Seguridad Nacional: Concepto, Organización y Método*, Edit. COLMEX, México, 1998. 289 p.

Zoraida Vázquez, Josefina y Meyer Lorenzo. *México frente a Estados Unidos, Un ensayo Histórico 1776-2000*, Edit. FCE, México, 2001. 262 p.

Hemerografía:

Acosta Marieclaire, *Ley de Seguridad Nacional: un paso en retroceso*, Dfensor, No. 8. Agosto de 2011.

A. Wolfers, "National Security" as An Ambiguous Symbol, Political Science Quarterly, Vol. 67, No. 4, USA, December 1952.

Benítez Manaut Raúl, *La crisis de seguridad en México*, Nueva Sociedad No 220, marzo-abril de 2009.

Benítez Manaut, Raúl, *Seguridad hemisférica debates y desafíos*, Cuadernos de América del Norte. CISAN, UNAM. Febrero-2005.

Editorial, *Militarización de la seguridad pública, fractura de los derechos humanos*, Dfensor, No. 8. Agosto de 2011.

Editorial, *Seguridad nacional y confusión oficial*, La Jornada, 16 de julio de 2007.

Editorial, *Ley de Seguridad Nacional: hacia el Estado policial*, La Jornada, 21 de abril de 2011.

De los Ríos L. Patricia, *Reorganización gubernamental y seguridad en la segunda administración Bush*, Revista mexicana de Política Exterior No. 73. Febrero de 2005.

Lippmann, Walter, *U.S. Foreign Policy: Shield of the Republic (1943)*, Boston: Little, Brown and Co., Boston USA, 1943.

Medellín, Jorge Alejandro, *Militares en las calles ¿Seguridad nacional o garantías individuales?* Milenio Semanal, No. 720. 22 de agosto de 2011.

Mendoza Hernández, Enrique, *Cinco años de guerra, 60 mil muertos*, Proceso, No. 1831. 10 de diciembre de 2011.

Mendoza Hernández, Enrique, *Quinto año de gobierno: 60 mil 420 ejecuciones*, Zeta-Tijuana EDICION 1967, 12 de diciembre de 2011.

Mosso, Rubén y García Davish, David, *El michoacanazo, ridículo de la PGR*, Milenio, 29 de septiembre de 2010.

Navarro Sánchez, Urenda Q., *Seguridad Nacional: Reformas y perspectivas*, Instituto Belisario Domínguez Cuaderno, 12 diciembre 2011.

Ortiz, Guillermo, *La crisis de 1994-95 y la actual crisis*, CCN Expansión, México, febrero 2009.

Ortiz Wadgyamar, Arturo, *Hacia un balance sexenal 1988-1994*, Gestión y estrategias, edición en línea UAM, México.

Pelayo, Luis Arturo, *Cómo veo el asunto de la seguridad nacional*, El mundo del abogado, 1 de enero de 2012.

Ramírez, Carlos, *Ejército: pagar la vajilla rota. Congreso retrasó ley de SN*, El Financiero, 9 de Agosto de 2012.

Redacción, *Cronología de alertas emitidas por EU*, El Universal, 04 de febrero de 2011.

Redacción, *México, país más peligroso para el periodismo: ONG*, El universal, 19 de diciembre de 2011.

Redacción, *Migrantes, 72 muertos de fosa en Tamaulipas*, El Universal, 25 de agosto de 2010.

Rodríguez Araujo, Octavio, *De la seguridad pública a seguridad nacional*, La jornada, México, 8 de septiembre de 2011.

Sepúlveda L., Ricardo J., *Los derechos humanos, objetivo fundamental para la iniciativa de Ley de seguridad nacional*, Dfensor. No. 8. Agosto de 2011.

Sicilia, Javier, *Nuevo pacto o fractura nacional*, Dfensor, No. 8. Agosto de 2011.

Mesografía:

http://buscon.rae.es/drael/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=narcotrafico

http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/YTT3V8YT6MTXUM2BJLUJKHN4QGYVLV.pdf

<http://elmundodelabogado.com/2012/jesus-murillo-karam/>

<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/infocus/usmxborder/>

<http://georgewbush-whitehouse.archives.gov/nsc/nss/2006/>

<http://historico.eluniversal.com.mx/buscadorf.html?q=seguridad+nacional&x=0&y=0>

<http://merln.ndu.edu/whitepapers/USNSS-Spanish.pdf>

<http://mexico.cnn.com/mundo/2011/02/16/jaime-zapata-originario-de-texas-murio-al-servicio-de-eu-en-mexico>

<http://mexico.cnn.com/nacional/2012/01/11/el-43-de-las-muertes-del-crimen-organizado-se-concentran-en-17-municipios>

<http://movimientoporlapaz.mx/>

<http://noticias.univision.com/mexico/noticias/article/2011-03-17/quien-autorizo-el-operativo-rapido#axzz1z1o54bFC>

<http://pnd.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=46>

<http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/defensa-de-la-soberania-y-de-la-integridad-del-territorio.html>

<http://quinto.informe.gob.mx/informe-de-gobierno/resumen-ejecutivo/estado-de-derecho-y-seguridad>

<http://spanish.mexico.usembassy.gov/es/temas-bilaterales/mexico-y-eu-de-un-vistazo/iniciativa-merida.html>

<http://usinfo.state.gov/espanol/>

http://oregon.conevyt.org.mx/colaboracion/colabora/objetivos/libros_pdf/mvn_l ecc13.pdf

<http://translate.google.com.mx/translate?hl=es&sl=en&u=http://www.foreignaffairs.org/19771001fabook15258/robert-o-keohane-joseph-s-nye/power-and-interdependence-world-politics-in-transition.html&sa=X&oi=translate&resnum=2&ct=result&prev=/search%3Fq%>

3DPower%2Band%2BInterdependence:%2BWorld%2BPolitics%2Bin%2BTransition%26hl%3Des

http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/docs/ngos/RedNacional_Mexico14.pdf

<http://www.animalpolitico.com/2011/03/reino-unido-uno-mas-que-advierte-no-viajar-a-mexico/>

<http://www.animalpolitico.com/2011/04/el-pri-quiere-%E2%80%9Ccandados-%E2%80%9D-para-la-ley-de-seguridad-nacional/>

<http://www.bicentenario.gob.mx/bdb/bdbpdf/dePorfirioDiazAFranciscoMadero/comoLLeGo.pdf>

<http://www.cbsnews.com/htdocs/pdf/NSCT0906.pdf>

<http://www.cide.edu/publicaciones/status/dts/DTEI%20186.pdf>

http://www.codigodh.org/wp-content/uploads/2012/05/Ley-defensores.as_.pdf

http://www.ddu.unam.mx/imgs/Inicio/SeguridadYJusticia/propuesta_s_AGO11.pdf

<http://www.defense.gov/news/jun2005/d20050630homeland.pdf>

<http://www.defense.gov/news/mar2005/d20050318nds1.pdf>

<http://www.defense.gov/news/mar2005/d20050318nms.pdf>

<http://www.defense.gov/pdf/NMS-CWMD2006.pdf>

<http://www.dni.gov/publications/NISOctober2005.pdf>

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPRH.pdf>

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LMigra.pdf>

http://www.elfinanciero.com.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=34066&Itemid=43

<http://www.eluniversal.com.mx/notas/704017.html>

<http://www.eluniversal.com.mx/notas/742591.html>

<http://www.eluniversal.com.mx/notas/817146.html>

<http://www.fco.gov.uk/en/travel-and-living-abroad/travel-advice-by-country/north-central-america/mexico1>

http://www.fincen.gov/statutes_regs/patriot/

<http://www.gao.gov/new.items/d10253r.pdf>

<http://www.globalsecurity.org/military/library/policy/national/nss-020920.pdf>

http://www.grillaenelpoder.com.mx/edicion/index.php?option=com_content&view=article&id=7633:columna-del-senado-valentin-guzman-soto&catid=46:columna&Itemid=68

http://www.iniciativamerida.gob.mx/es/IniciativaMerida/Todo_Sobre

<http://www.iniciativamerida.gob.mx/index.php?page=que-es-iniciativa-merida>

<http://www.integracionsur.com/actividades/CarlsenIntegracionMontevideo.pdf>

<http://www.jornada.unam.mx/2011/09/08/opinion/022a1pol>

http://www.jornada.unam.mx/archivo_opinion/index.php/front/searchall/0/seguridad-nacional

<http://www.latinamericanstudies.org/eZln/cronologia.htm>

<http://www.memoriapoliticademexico.org/Efemerides/12/01121988.html>

<http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/d9cff78f9e4c88e6e0efd703f4e59304>

http://www.nuso.org/upload/articulos/3601_1.pdf

<http://www.pgr.gob.mx/prensa/2007/bol12/Ene/b01112.shtm>

<http://www.presidencia.gob.mx/2011/08/comunicado-de-la-secretaria-tecnica-del-consejo-de-seguridad-nacional-6/>

<http://www.presidencia.gob.mx/documentos/iniciativas/Ley-de-seguridad-nacional.pdf>

<http://www.presidencia.gob.mx/iniciativas-de-ley/iniciativa-de-ley-por-la-que-se-reforma-la-ley-de-seguridad-nacional/>

http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/asistencia_contribuyente/informacion_frecuente/salarios_minimos/

<http://www.scd.hawaii.gov/documents/NationalStrategyforHomelandSecurity.pdf>

<http://www.sedena.gob.mx/index.php/conoce-la-sedena/antecedentes-historicos/sedena/efemerides-del-ejercito-mexicano/febrero/93-6-de-febrero-de-1838-inicia-la-guerra-de-los-pasteles>

<http://www.sedena.gob.mx/index.php/conoce-la-sedena/antecedentes-historicos/sedena/efemerides-del-ejercito-mexicano/marzo/115-15-de-marzo-de-1846-el-gobierno-de-eeuu-propone-a-su-congreso-declarar-la-guerra-contra-mexico>

<http://www.seguridadcondemocracia.org/>

http://www.seguridadcondemocracia.org/administrador_de_carpetas/OCOIM/pdf/Encuesta%20CIDENA%202011_vF.pdf

<http://www.seguridadcondemocracia.org/biblioteca-virtual/seguridad-humana/unam-seguridad-y-justicia-en-democracia.html>

<http://www.seguridadcondemocracia.org/encuestas/serie-de-encuestas-simo-casade/encuestas-simo-casade-sobre-seguridad-nacional.html>

<http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm>

<http://www.tlcan.com.mx/>

<http://www.tlcan.com.mx/-QUE-ES->

<http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html>

http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa//text11.html

http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/bfdossierS_Terrorismo_quees.htm

<http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/Merida-hechos.pdf>

http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/counterterrorism_strategy.pdf

http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf

http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/Strategy_to_Combat_Transnational_Organized_Crime_July_2011.pdf

<http://www.wilsoncenter.org/news/docs/Mex%20FY0809%20descriptions%201-2.pdf>

<http://www.zetatijuana.com/2011/12/12/quinto-ano-de-gobierno-60-mil-420-ejecuciones/>

www.azc.uam.mx/publicaciones/gestion/num6/art3.html

www.cnnexpansion.com/economia/2009/01/30/la-crisis-del-199495-y-la-actual-crisis

www.diputados.gob.mx/cesop/Comisiones/3_publica.htm

[www.oas.org/documents/spa/declaracionSecurity.](http://www.oas.org/documents/spa/declaracionSecurity)

[www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/Documentos/conmemoracion/peprezpl.htm.](http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/Documentos/conmemoracion/peprezpl.htm)

Documentos Oficiales:

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.

Ley de Seguridad Nacional, Cámara de Diputados, 2005.

La Ley de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria 2006.

Ley para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, 2012.

Diario Oficial de la Federación, Programa Nacional de Seguridad Pública 2001-2006, 14 de enero de 2003.

Diario oficial de la Federación 07 de diciembre de 1988.

Diario Oficial de la Federación, 26 de abril de 1994.

Diario Oficial de la Federación 8 de enero de 2001.

Otros Documentos:

Gerardo Rodríguez. y Azucena Cháidez M. "Encuesta sobre Seguridad Nacional SIMO-CASEDE" SIMO-CASEDE 2009.

Discurso del presidente Felipe Calderón, 27 de febrero de 2009.

Encuesta de Ciudadanía, Democracia y Narcoviolencia, (CIDENA 2011).

Entrevista al Senador Valentín Guzmán Soto, "Incierto el futuro democrático en México", Miércoles, 07 de Marzo de 2012.

Informe de actividades del Consejero de Seguridad Nacional y Comisionado de Orden y Respeto. 2001.

ANEXOS

ANEXO 1

LEY DE SEGURIDAD NACIONAL²⁴⁸

TÍTULO PRIMERO

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1.- Las disposiciones de la presente Ley son de orden público y de observancia general en todo el territorio nacional.

La misma tiene por objeto establecer las bases de integración y acción coordinada de las instituciones y autoridades encargadas de preservar la Seguridad Nacional, en sus respectivos ámbitos de competencia; así como, la forma y los términos en que las autoridades de las entidades federativas y los municipios colaborarán con la Federación en dicha tarea; regular los instrumentos legítimos para fortalecer los controles aplicables a la materia.

Artículo 2.- Corresponde al Titular del Ejecutivo Federal la determinación de la política en la materia y dictar los lineamientos que permitan articular las acciones de las dependencias que integran el Consejo de Seguridad Nacional.

Artículo 3.- Para efectos de esta Ley, por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

- I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;
- II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio;
- III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;
- IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y

²⁴⁸ www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf

VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes.

Artículo 4.- La Seguridad Nacional se rige por los principios de legalidad, responsabilidad, respeto a los derechos fundamentales de protección a la persona humana y garantías individuales y sociales, confidencialidad, lealtad, transparencia, eficiencia, coordinación y cooperación.

Artículo 5.- Para los efectos de la presente Ley, son amenazas a la Seguridad Nacional:

I. Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;

II. Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;

III. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;

IV. Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

V. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;

VI. Actos en contra de la seguridad de la aviación;

VII. Actos que atenten en contra del personal diplomático;

VIII. Todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;

IX. Actos ilícitos en contra de la navegación marítima;

X. Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;

XI. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia, y

XII. Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.

ANEXO 2

INICIATIVA MÉRIDA²⁴⁹

La Iniciativa Mérida representa una nueva etapa de un mayor nivel de cooperación bilateral que caracteriza la sólida relación entre México y Estados Unidos.

La Iniciativa Mérida (Iniciativa) se sustenta en el pleno respeto de la soberanía, la jurisdicción territorial y el marco legal de cada país, por lo que cada una de las estrategias planteadas se orienta por los principios de confianza mutua, responsabilidad compartida y reciprocidad. La Iniciativa se construye sobre las estrategias internas vigentes y los esfuerzos desarrollados por las dependencias encargadas de la procuración de justicia en ambos países.

Asimismo, la Iniciativa contempla una mayor cooperación bilateral, incluyendo intercambio de información, asistencia técnica y transferencias de equipo, tecnología y capacitación, para fortalecer las capacidades de las dependencias mexicanas encargadas de la seguridad, la procuración y la administración de justicia. Es importante recalcar que la Iniciativa no contempla el despliegue de personal militar estadounidense en México.

Los Gobiernos de México y Estados Unidos están comprometidos con la cooperación bilateral estratégica, táctica, concertada y necesaria para combatir de manera efectiva al crimen organizado transnacional.

El Gobierno de México ha desplegado todos los recursos materiales y organizacionales disponibles para contrarrestar la grave amenaza que representan las organizaciones criminales. Asimismo, ha realizado importantes esfuerzos diplomáticos para construir una colaboración internacional más sólida dirigida a desarticular las redes que utilizan los grupos criminales para llevar a cabo sus operaciones.

De la misma manera, el Gobierno de Estados Unidos, por medio de sus agencias federales y junto con sus contrapartes mexicanas, ha incrementado sus esfuerzos para combatir el tráfico de narcóticos, dinero, personas y armas a través de la frontera, así como erradicar a las organizaciones criminales que operan en ambos países.

La Iniciativa Mérida permite que ambos países enfrenten de manera más eficaz la amenaza común de la delincuencia organizada transnacional. En agosto de 2009 en Guadalajara, Jalisco, los presidentes Felipe Calderón y Barack Obama evaluaron los avances de la Iniciativa y reiteraron la importancia de su plena instrumentación, así como la necesidad de dar continuidad, expandir e

²⁴⁹ http://www.iniciativamerida.gob.mx/es/IniciativaMerida/Todo_Sobre

institucionalizar la cooperación contra la amenaza de la delincuencia organizada transnacional. Este ejercicio de liderazgo político fue refrendado en mayo de 2010 en el marco de la visita del Presidente Calderón a la Casa Blanca, y desarrollado mediante periódicas reuniones bilaterales operativas y de alto nivel durante la presente administración.

En este contexto, se ha consolidado una visión estratégica e integral para los próximos años, que asegura la continuidad de las acciones bilaterales que actualmente se desarrollan. La visión comprende acciones en cuatro áreas estratégicas:

1. Desarticulación de la capacidad de las organizaciones delictivas que actúan en ambos países, mediante el debilitamiento sistemático de sus redes, estructuras y capacidades logísticas, operativas y financieras.
2. Apoyo mutuo para la adecuación continua del marco para la seguridad y justicia y el fortalecimiento de las instituciones públicas de ambos países responsables del combate a la delincuencia organizada, incluyendo la promoción de la plena observancia de los derechos humanos y de la participación activa de la sociedad civil.
3. Desarrollo de una frontera segura y competitiva para el siglo XXI, basada en un enfoque bilateral e integral, que fortalezca nuestra competitividad global al facilitar el flujo legítimo de mercancías y personas mientras procura la seguridad de los ciudadanos e interrumpe los flujos de drogas, armas, dinero en efectivo y otras mercancías ilegales.
4. Fortalecimiento de la cohesión social de las comunidades de los dos países, favoreciendo el desarrollo integral de los individuos. Incluye el apoyo a los esfuerzos para atender las causas de raíz del crimen y la violencia, promover la cultura de la legalidad, reducir el uso de drogas ilícitas, promover una mayor percepción de los vínculos entre el uso de drogas y el crimen y la violencia, y cerrar el flujo de posibles asociados a los carteles al promover alternativas legales y constructivas para la gente joven.

Adicionalmente a las medidas implementadas en la Iniciativa Mérida, el Gobierno de México fortalece sus capacidades operacionales para combatir eficazmente al crimen organizado, al mismo tiempo que el Gobierno de Estados Unidos intensifica sus esfuerzos para enfrentar todos los aspectos relacionados con el tráfico de drogas (incluyendo la demanda de drogas), de armas y de dinero en efectivo hacia México. El fortalecimiento de la cooperación bilateral entre México y Estados Unidos facilita la colaboración regional e internacional en contra de la delincuencia organizada transnacional. En este sentido, ambos gobiernos mantienen su firme compromiso a través de este proyecto estratégico denominado la Iniciativa Mérida.

ANEXO 3

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2007-2012²⁵⁰

DEFENSA DE LA SOBERANIA

1.8 SEGURIDAD NACIONAL

Diagnóstico

Salvaguardar la integridad del territorio y preservar la soberanía de la nación es objetivo y obligación irrenunciable del Estado mexicano. La larga lucha por erigirnos en una nación libre, en una nación de derecho no puede entenderse sin las Fuerzas Armadas.

México ha depositado en las instituciones militares la enorme responsabilidad y el gran privilegio de ser garantes de la seguridad, de la soberanía nacional y de la protección de los intereses de la nación. Los retos que hoy enfrenta el país son grandes y exigen la entrega de quienes tienen el honor y la gran responsabilidad de servir al pueblo de México.

Las Fuerzas Armadas representan una de las instituciones más admiradas y respetadas por los ciudadanos. Son también una fuerza para la estabilidad y el progreso de México. Defienden y salvaguardan los valores supremos de la patria: la paz, la unidad, la justicia, la seguridad, la libertad y la soberanía. En mediciones sistemáticas sobre confianza en las instituciones, las Fuerzas Armadas han sido calificadas muy positivamente de manera permanente.

La credibilidad que se ha ganado se refleja en el respaldo ciudadano a su intervención en la lucha contra el narcotráfico. Casi el 90% de la población está de acuerdo en que el ejército tome parte en esta batalla **8**. Actualmente, la economía de los cárteles se ha visto afectada por los cambios estructurales en el mercado internacional de las drogas, lo que explica, en parte, el reciente aumento de la violencia relacionada con el narcotráfico. Dada esta coyuntura, recuperar la normalidad en el respeto a la ley y la convivencia social ordenada, requiere que el Estado emplee los recursos con los que cuenta para combatir al narcotráfico, y la participación de las Fuerzas Armadas es uno de los más valiosos.

Sin embargo, la confianza ciudadana necesita resultados claros para consolidarse. Estas instituciones deben responder, dentro del marco de sus facultades, a su compromiso como garantes de la seguridad nacional, defensa del territorio y, en materia de combate al narcotráfico, con pleno apego a los derechos humanos.

²⁵⁰ <http://pnd.presidencia.gob.mx/>

Una condición fundamental en la política de seguridad nacional consiste en garantizar el orden y la legalidad de los flujos migratorios, comerciales o de cualquier tipo, en los más de 4,300 kilómetros que abarcan nuestras fronteras.

Las tendencias a nivel global en las últimas décadas indican un creciente dinamismo en el desplazamiento de bienes, servicios y personas a lo largo de la geografía del orbe, y por la aparición de nuevas tendencias sociales que representan presión para las franjas fronterizas de México. Esto ha propiciado que estas zonas se conviertan en un escenario de transgresiones a la ley, y en un amplio campo de acción para el crimen organizado nacional e internacional.

En la frontera sur, los flujos migratorios indocumentados son una constante, lo que representa un mercado de ganancias enorme para los traficantes de personas. Durante el año 2006 se aseguraron a más de 182 mil extranjeros sin documentación en todo el país, de los cuales el 62% se localizó en los estados de Chiapas y Tabasco ⁹. Asimismo, existe en la región la presencia de pandillas delictivas juveniles y cárteles del narcotráfico que, aprovechando la extensión y porosidad de la frontera, generan violencia e inseguridad.

A los problemas de traficantes de personas, en la frontera norte se agregan con intensidad las organizaciones criminales del narcotráfico y el contrabando de armas. La mayor parte de las armas que circulan en el país de manera ilegal ingresan por la frontera con Estados Unidos.

Entre 2001 y 2006, en la seguridad de la frontera norte se emplearon más de 1,900 miembros del ejército al año, mientras más de 1,700 se ubicaron en la frontera sur anualmente. Desafortunadamente, esto no ha sido suficiente para evitar que los límites territoriales se vean violados por el contrabando y el narcotráfico.

1.8. Defensa de la soberanía y de la integridad del territorio.

Garantizar la integridad del territorio nacional es fundamental para el progreso de México. Las fronteras, mares y costas del país no deben ser una ruta para la acción de los criminales. No se debe permitir que el territorio nacional sea utilizado para consumir acciones que atentan contra la vida, la salud, la integridad física y el patrimonio de los mexicanos.

Por otro lado, la conformación geológica del territorio y las condiciones climáticas de las distintas regiones, así como los fenómenos naturales como terremotos, tormentas, ciclones, inundaciones e incendios forestales representan un riesgo permanente a la seguridad de la población. Se trabajará para minimizar la vulnerabilidad de la población ante estos fenómenos.

OBJETIVO 13

Garantizar la seguridad nacional y preservar la integridad física y el patrimonio de los mexicanos por encima de cualquier otro interés.

ESTRATEGIA 13.1 Fortalecer las capacidades de las Fuerzas Armadas mediante la actualización, el adiestramiento y la modernización de su equipamiento a fin de garantizar el resguardo efectivo del territorio y mares nacionales, las fronteras terrestres y marítimas, los recursos naturales, el espacio aéreo y las instalaciones estratégicas.

Como ya se ha hecho desde el principio de este gobierno, se brindará apoyo a las Fuerzas Armadas para disminuir cualquier rezago salarial, de equipamiento, tecnológico y de capacitación que pudiera minar su capacidad de respuesta en el cumplimiento de sus misiones. La solvencia económica del crimen organizado le permite acceder al mercado negro de armas y a la compra de información, entre otras cosas. Hoy la tarea es impedir que las Fuerzas del Estado sean rebasadas en este aspecto.

ESTRATEGIA 13.2 En el marco del Sistema Nacional de Protección Civil, fortalecer la concurrencia de las Fuerzas Armadas y de los gobiernos estatales y municipales en la preparación, ejecución y conducción de los planes de auxilio correspondientes.

En corresponsabilidad con los gobiernos locales, el Gobierno Federal seguirá dando prioridad a los programas del Sistema Nacional de Protección Civil, como el Plan DN-III y el Plan Marina, entre otros, para acudir con la mayor celeridad a los lugares azotados por las fuerzas de la naturaleza. Se revisarán cuidadosamente los procedimientos para asignar los recursos del FONDEN a las autoridades correspondientes y la entrega de apoyos a la población con la agilidad que esta materia requiere.

Se trata de una esfera en la que se debe acabar con cualquier forma de burocratismo que obstaculice la ayuda a la que por ley tienen derecho los ciudadanos afectados por estos fenómenos. De forma complementaria, se mejorará el registro y la divulgación oportuna de información sobre los fenómenos meteorológicos, con el fin de alertar a la población y evitar la pérdida de vidas humanas.