



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
**Acatlán**

*“La actividad exterior de los Gobiernos no Centrales en México y su  
efecto en la seguridad nacional e internacional del siglo XXI.”*

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

P R E S E N T A:

**ALFREDO OMAR LÓPEZ GARCÍA**

ASESOR: MTRO. MANUEL MARTÍNEZ JUSTO

MÉXICO MARZO 2011.



Universidad Nacional  
Autónoma de México



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

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

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

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

## DEDICATORIAS.

**Al regalo más grande que Dios me ha dado, mi hijo Íker.** Krovito estos siete años contigo han sido maravillosos; te doy gracias por haber sido mi fuerza e inspiración en todo momento. Te doy gracias por arreglar cualquiera de mis problemas tan sólo con darme un abrazo y un beso. Te doy gracias por ser como eres, por hacerme la persona más feliz del mundo. Finalmente me disculpo por haberte quitado horas de juego para dedicarlas a la escuela y al trabajo, sé lo sabrás entender. Te amo.

**A mis padres Julieta y Alfredo.** No hay adjetivos para expresar el infinito agradecimiento para con ustedes. Son los artífices de este importante momento en mi vida. Siempre han estado junto a mí para apoyarme, dejar que me cayera, y luego ayudar a levantarme. Les agradezco por antepoñernos, a mi hermano y a mi, a cualquier cosa y por poner todo lo que estuviera a su alcance para vernos realizados. Gracias por mi educación, en la casa y en la escuela. De todo corazón les ofrezco este trabajo pues es fruto del suyo.

**A mi hermano Edgar Iván.** Nadie es capaz de entenderme como lo haces tú, por lo tanto sabes lo que este momento representa para mí. Te agradezco por haber sido mi compañero de juegos, travesuras, momentos inolvidables y momentos difíciles. Has sido una persona que me ha escuchado y aconsejado en las situaciones más críticas de mi vida. Gracias por ser un estupendo hermano.

**A Enetzy.** Tú bien sabes que en gran medida si estoy aquí es por ti. Te agradezco infinitamente me hayas permitido ser parte de tu vida y haber iluminado la mía, por haber sido mi compañera durante tantos años y haber vivido conmigo momentos de ensueño. Gracias por haberme dado lo que más queremos en este mundo, nuestro bicho. Puedes estar segura que para ti sólo tengo agradecimientos en mi corazón.

**A mis amigos.** Ana, Soledad, Alfonso, Carla, Hebe, Norma, Chucho, Susana. Porque con ustedes viví momentos increíbles. Porque han llenado mi memoria de experiencias gratas. Porque siempre se comportaron como mis hermanos, y ustedes saben que eso son, mis hermanos.

**A mi amigo y profesor.** Maestro Manuel Martínez Justo. Gracias por su paciencia, orientación, enseñanzas y correcciones. Le agradezco haya sido parte esencial del presente trabajo y de mi formación académica y personal. Pero aún más, gracias por el gran ser humano que siempre fue para conmigo.

**A la FES Acatlán y la Universidad Nacional Autónoma de México.** Por permitirme estar en sus filas y formarme como hombre y como profesional. Por enseñarme a querer a mi país, mostrarme de dónde vengo, hacerme entender quién soy y a dónde voy. Por grabarme una “U” en el corazón y hacerme sentir orgulloso de mi sangre azul y piel dorada.

**A Dios.** Porque siempre estás junto de mí y cada vez que tropiezo, tú me ayudas hasta que me levanto, hasta que lo sigo intentado, hasta que logro mis objetivos, *hasta la victoria...siempre.*

**ÍNDICE.**

Introducción .....	5
<b>I. MARCO CONCEPTUAL.</b>	
1.1. Globalización e interdependencia .....	10
1.1.1. Orígenes y evolución .....	15
1.1.2. Efectos .....	22
1.1.3. Regionalismo y Multilateralismo .....	31
1.1.4. Paradiplomacia o Actividad Exterior de los gobiernos no centrales .....	39
1.2. La seguridad Internacional: concepto y evolución .....	45
1.3. Definición de Seguridad Nacional .....	48
1.4. Redefinición de Seguridad Nacional en un mundo globalizado .....	54
<b>II. LA SEGURIDAD, NIVELES Y ÁMBITOS.</b>	
2.1. Seguridad Global .....	59
2.2. Seguridad Hemisférica .....	62
2.3. Seguridad Regional .....	67
2.4. La Seguridad y sus ámbitos .....	71
2.4.1. Seguridad Pública .....	72
2.4.2. Migración .....	74
2.4.3. Medio Ambiente .....	78
2.4.4. Energía .....	82
2.4.5. Crimen Organizado .....	87
<b>III. LA EVOLUCIÓN DEL ESTADO-NACIÓN Y SUS REPERCUSIONES EN MÉXICO.</b>	
3.1. Hobbes; Estado, Libertad y Seguridad .....	92
3.2. La evolución del Estado-Nación y su metamorfosis ante su crisis .....	95
3.3. El Estado-Nación y su papel ante el surgimiento de los nuevos actores internacionales: actores subnacionales y actores no gubernamentales .....	101
3.4. Revisión del rol que desempeña en la actualidad el Estado-Nación en México y sus prioridades .....	105

**IV. LA ACTIVIDAD EXTERNA E INTERNA DE LOS GOBIERNOS LOCALES EN MÉXICO.**

4.1. El ordenamiento institucional de las Relaciones Exteriores en México .....	111
4.2. Los gobiernos subnacionales en México y su participación internacional a finales del siglo XX y principios del XXI .....	114
4.3. Los Gobiernos subnacionales en México y la Seguridad .....	122

**V. ACCIÓN EXTERIOR DE LOS GOBIERNOS NO CENTRALES Y LA SEGURIDAD NACIONAL EN MÉXICO.**

5.1. Prioridades históricas del gobierno Federal en el ámbito de la Seguridad Nacional en México .....	132
5.1.1. Análisis de la nueva agenda de Seguridad Nacional en México .....	135
5.1.2. Análisis de los temas neurálgicos relegados en la nueva agenda de Seguridad Nacional .....	141
5.2. Las oportunidades y conflictos en la Acción Exterior de los Gobiernos No Centrales en temas de Seguridad Nacional e Internacional .....	151
5.2.1. Los beneficios en la Actividad Exterior del Gobierno de San Luis Potosí, México .....	156
5.2.2. Conflicto en la Actividad Exterior del Gobierno de San Luis Potosí, México. El caso de Cerro de San Pedro .....	159
5.2.3. Conflicto en la Actividad Exterior del Gobierno de San Luis Potosí, México. El caso de La Pedrera .....	169
5.2.4. Conflicto en la Actividad Exterior del Gobierno de Arizona, Estados Unidos de América. El caso de la ley SB1070 .....	180
Conclusiones .....	190
Fuentes bibliográficas y hemerográficas .....	197
Fuentes de Internet .....	201

## INTRODUCCIÓN.

El actual sistema internacional sufre una rápida y constante transformación. La manera de relacionarse entre Estados, regiones y gobiernos subnacionales se ha diversificado en la etapa de la globalización.

Desde los inicios de la civilización, la interconexión e interdependencia entre pueblos no ha dejado de desarrollarse. Actualmente, los niveles de globalización e interdependencia entre los diferentes actores internacionales son altos, como resultado del sistema capitalista y de un vertiginoso avance tecnológico. La interdependencia generada no es exclusiva de los Estados-Nación, dicha interdependencia se ha generado a todos los niveles de la sociedad internacional.

La globalización ha traído consigo una serie de fenómenos como participación de los gobiernos subnacionales en diversos asuntos de las relaciones internacionales.

Las difíciles condiciones económicas actuales y la incapacidad de los gobiernos centrales de atender en plenitud las necesidades de la totalidad de entidades adscritas a su territorio, han incitado a los gobiernos locales a generar relaciones exteriores de manera independiente o en colaboración con los gobiernos centrales con el objetivo de mejorar sus condiciones económicas. Tal es el caso de las entidades federativas en México que han venido internacionalizando sus actividades con el objeto de atender de mejor manera sus necesidades particulares. El ámbito económico no es la única razón que explica el fenómeno de la internacionalización de los gobiernos subnacionales. La falta de recursos aunado a diferencias político-partidistas, como menciona Jorge Schiavon, "...la existencia de gobiernos yuxtapuestos"<sup>1</sup>, o bien motivos electorales, han derivado en procesos de apertura o descentralización que a su vez han incrementado de manera sustancial la participación de gobiernos locales en el exterior.

La Acción Exterior de los Gobiernos No Centrales es una realidad en las relaciones internacionales actuales y debería ocupar un lugar importante en la

---

<sup>1</sup> Schiavon, Jorge. *La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el mundo*. Secretaría de Relaciones Exteriores, México, 2006, p 20.

temática de seguridad en México dada su trascendencia y la múltiple gama de temas que abarca (económicos, medio ambientales, migratorios, crimen organizado, etc.). El papel que tiene, y puede llegar a tener, la Acción Exterior de los Gobiernos No Centrales en el mantenimiento de la seguridad a lo interno y a lo externo de los Estados, es prioritario; a su vez complejiza la actividad política internacional; como menciona Noe Cornago, "...nos sitúa ante las dificultades para la gestión política centralizada de algunos de los grandes problemas de la nueva agenda de la seguridad"<sup>2</sup>

En el caso de México, el tema de la seguridad ha adquirido una importancia sin precedentes, convirtiéndose en eje de acción para la actual administración federal, principalmente por lo referente a la seguridad pública y crimen organizado. La atención de la sociedad, sector empresarial, organizaciones no gubernamentales y diferentes niveles de gobierno en México, se centra en la eficiencia de los poderes ejecutivos en el combate a la inseguridad.

El presente trabajo plantea la hipótesis que La Actividad Exterior de los Gobiernos no Centrales, también llamada Paradiplomacia, puede ser un arma de doble filo en lo que a seguridad nacional e internacional refiere. Ésta puede ser una herramienta efectiva que permita generar estrategias regionales para atender temas de seguridad internacional. Por otra parte, con el "vacío legislativo e institucional" que existe, en el caso concreto de nuestro país, aunado a la falta de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, se corre el riesgo de que la corrupción se infiltre en las relaciones exteriores de los gobiernos locales y la seguridad nacional de los Estados se vea perjudicada. Noe Cornago menciona, "Se ha señalado incluso que la administración subestatal de tales problemas ha podido favorecer el desarrollo de relaciones de clientelismo entre gobiernos regionales"<sup>3</sup>

Existen antecedentes a este respecto, en México, el caso del ex gobernador del estado de Quintana Roo, Mario Villanueva Madrid. Quien fue acusado de tener vínculos con el crimen organizado, tráfico de drogas y de lavado de dinero. Villa Nueva Madrid tejió una extensa red financiera internacional para

---

<sup>2</sup> Cornago Prieto, Noe. *Diplomacia, paradiplomacia y redefinición de la seguridad mundial: dimensiones de conflicto y cooperación*, publicado en Francisco Aldecoa y Michael Keating; *La paradiplomacia, las relaciones Internacionales de las regiones*. Ed. Marcial Pons, España, 2001, p 56.

<sup>3</sup> (3) *Ibid*, p 68.

lavar cientos de millones de dólares producto del narcotráfico, utilizando el sistema financiero mexicano. Construyó rutas de dinero a través de prestanombres y creó empresas *off shore* en paraísos fiscales de las Islas Caimán e Islas Vírgenes Británicas, ejemplo la empresa Grandbanery Limited, propiedad de Villanueva cuyo domicilio es Kink House, 4th floor, PO Box 31438, Grand Cayman, Cayman Islands, West Indies, estos actos los realizó en complicidad con instituciones financieras nacionales y extranjeras. Supuestamente, parte del lavado de dinero que realizó Villanueva, se realizó a través de empresas que fomentaban el desarrollo turístico en la Riviera Maya. De acuerdo con reportes de la Administración de Drogas y Narcóticos de los Estados Unidos y de la Unidad de Investigación de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores de México; Villanueva blanqueó dinero obtenido por el pago de protección al cártel de Juárez.<sup>4</sup>

El objetivo de esta investigación es analizar de manera general el fenómeno de la globalización, los conceptos de seguridad nacional e internacional, así como los ámbitos y niveles que se desprenden de dichos conceptos. Paralelamente, estudiar la creciente Actividad Exterior de los Gobiernos no Centrales. Siguiendo, se estudia el punto en el cual convergen los puntos anteriores, mencionando algunos casos en los que temas de seguridad nacional e internacional se hayan visto afectados por la actividad internacional de gobiernos estatales o municipales.

La estructura de la presente investigación es la siguiente: Se comienza dando una breve visión de lo que es la crisis conceptual. Se tratará de mencionar el problema de conceptualizar nuevos fenómenos, principalmente aquellos fenómenos relacionados con el presente trabajo de investigación.

Posteriormente se estudiarán fenómenos en las Relaciones Internacionales que hayan generado un mayor impacto en el sistema internacional y que sean factor en el incremento de la Acción Exterior de los Gobiernos No Centrales, focalizando a la globalización e interdependencia. Se abordarán brevemente los fenómenos de regionalismo y multilateralismo.

---

<sup>4</sup> Réyez, José. *Sistema financiero mexicano, lavador de Mario Villanueva*. Recuperado 1 de octubre de 2010 de voltairenet, en: <http://www.voltairenet.org/article164601.html>



Se analizará la presencia en el mundo del fenómeno de la Actividad Exterior de los Gobiernos no Centrales, sus motivaciones y se mencionarán los Estados con mayor actividad en este rubro.

Se estudiará la conceptualización y reconceptualización de la Seguridad Internacional y Nacional. Se compararán dichos conceptos en un mundo bipolar con el actual sistema multipolar.

Se clasificará y estudiará a la Seguridad en general, sus niveles y sus ámbitos, con el objeto de orientar las temáticas a incluir en la agenda de seguridad.

Se hará un análisis al tratamiento de los principales problemas actuales de seguridad nacional e internacional y su posibilidad de ser susceptibles a conflicto ante una forma alternativa de relaciones exteriores de las entidades federativas en nuestro país.

Se hará un estudio de la evolución del Estado-Nación partiendo del concepto de Estado de Thomas Hobbes y su enfoque del dilema entre libertad y seguridad. Posteriormente se abordará la fase evolutiva actual del Estado y la necesidad de metamorfosis de éste para adaptarse a las nuevas necesidades que plantea un mundo globalizado. También se mencionarán a los nuevos actores nacionales e internacionales que surgen a partir de esta transformación del Estado y el rol que desempeñan en la escena internacional. Para finalizar con el estudio de Estado-Nación se mencionará el caso del Estado mexicano, haciendo hincapié en su paulatina transformación y en una muy lenta descentralización. Se mencionarán las prioridades del Estado mexicano actual.

Se estudiará el ordenamiento institucional que guardan las Relaciones Exteriores en nuestro país, de tal manera que queden asentadas las facultades de los diferentes órdenes de gobierno, establecidas por la Constitución Política de nuestro país y leyes subsecuentes en la materia.

Se revisará la participación internacional de los gobiernos subnacionales en México en las últimas décadas. Se reconoce esta participación clasificando a dichas entidades de acuerdo a la intensidad de su accionar para con el exterior. Así mismo se genera una liga inicial entre el incremento en la Actividad Exterior de los Gobiernos no Centrales en México y la seguridad nacional e internacional.

Se compararán los temas neurálgicos en la agenda de seguridad nacional de nuestro país, es decir aquellos temas que han sido prioridad del gobierno

federal con aquellos temas que han sido relegados de la agenda y que urgen de una pronta atención.

Se mencionarán las posibles oportunidades que tienen los gobiernos subnacionales de utilizar la actividad con el exterior como palanca de desarrollo. También se contempla la posibilidad de conflicto que puede existir de no realizar dicha actividad de manera coordinada entre los diferentes órdenes de gobierno.

Para finalizar, se documentarán los beneficios que ha traído al estado de San Luis Potosí el incremento de su actividad con el exterior. A la par, se aterrizarán tres casos de conflicto en la Acción Exterior de los Gobiernos no Centrales, los dos primeros casos serán conflictos de orden nacional – caso Cerro de San Pedro y caso La Pedrera –, ambos en el estado de San Luis Potosí; para terminar con un caso a nivel internacional, con el conflicto que el caso de la Ley SB1070, del gobierno del estado de Arizona, Estados Unidos de América, ha traído consigo a nivel internacional. .

## **CAPÍTULO I.**

### **MARCO CONCEPTUAL.**

En el primer capítulo se abordarán, como temas principales, la globalización y la interdependencia. La globalización es un fenómeno que se debe de tener contemplado para entender cualquier tema de la realidad internacional actual. A la par se necesita comprender la dualidad entre globalización e interdependencia. También se necesita hacer énfasis en el sistema económico neoliberal que ha favorecido el desarrollo del sistema internacional interdependiente como lo conocemos hoy día.

La globalización ha traído consigo una serie de fenómenos colaterales; la Actividad Exterior de los Gobiernos no Centrales es el fenómeno a analizar en cuestión.

Como parte de este primer capítulo se estudia el concepto de seguridad nacional e internacional, la vigencia del concepto de acuerdo al contexto en el que se analice y la conveniencia de mantener vigente e independiente este concepto a un contexto cronológico o espacial.

Se hará mención de la crisis conceptual que surge cuando se abordan temas nuevos y la manera en que se resuelven; por ende, se hará mención de la crisis conceptual alrededor de los temas a tratar en este primer capítulo y los diferentes conceptos que se han generado para nombrar a un mismo fenómeno.

#### **1.1. Globalización e Interdependencia.**

Para comprender de mejor manera cualquier tema de actualidad en las Relaciones Internacionales es necesario hacer un análisis de aquellos factores y actores que intervienen en el sistema internacional. En el ámbito conceptual, la globalización ha venido a transformar paradigmas existentes dentro de la sociedad.

*“El crecimiento exponencial del intercambio de mercancías, ideas, instituciones y personas que vemos hoy en día es parte de una tendencia histórica duradera. A lo largo de nuestra historia, el deseo de algo mejor y más*

grande nos ha motivado a extender nuestras mercancías y nuestras ideas a todo el mundo".<sup>5</sup>

Por globalización se entiende, la manera en la que funciona el mundo actual. Es un proceso homogeneizador global en lo económico, social y cultural. Se trata de un proceso evolutivo donde las distancias se han reducido drásticamente gracias a los avances tecnológicos.

La globalización tiene como resultado una interacción internacional creciente y constante, que se produce por el continuo intercambio de información, capitales, servicios, productos y personas que se genera gracias a la disminución de los costos de transferencia en dichas áreas.

Sería inexacto tratar de dar un momento o lugar en el cual surge la globalización. El fenómeno tiene un largo proceso de formación y desarrollo histórico, ya que si bien para algunos autores comienza en torno a la edad media con la propia expansión europea<sup>6</sup>, para otros resulta más reciente y sus orígenes se ubicarían en torno a finales del siglo XX<sup>7</sup>.

Se puede considerar que dicho fenómeno comienza en Europa occidental, en el siglo XVI, aproximadamente, con el descubrimiento del nuevo mundo que marca el inicio de una etapa de integración global, principalmente en lo económico a comienzos de la década de 1970 con la transformación *del* régimen de regulación macroeconómica establecido en 1944 en *Breton Woods*; la primera crisis petrolera; y un aumento sustancial en la movilidad de capitales privados. A lo que es necesario añadir el gran esfuerzo por desarrollar instituciones internacionales de cooperación técnica, financiera y comercial y una notable expansión del comercio de productos manufacturados entre los países más desarrollados y la limitada movilidad de capitales y de mano de obra, todo ello característico de este periodo.<sup>8</sup>

En el sistema económico mundial, es necesario definir este fenómeno a partir de la época de los 80. La globalización se intensificó a la par de notables avances técnicos en el campo de la información y de las comunicaciones.

---

<sup>5</sup> Chanda, Naya. *Qu'est-Ce Que La Mondialisation?* Recuperado 28 de junio de 2010 de yaleglobal, en : [http://yaleglobal.yale.edu/about/essay\\_spanish.jsp](http://yaleglobal.yale.edu/about/essay_spanish.jsp)

<sup>6</sup> Ferrer, Aldo. *Historia de la globalización: orígenes del orden económico*, ed. Fondo de Cultura Económica. Argentina, 1996; p. 417

<sup>7</sup> Guillen, Hector, *México ante la mundialización neoliberal*, ed. Era. México, 2005; p. 359

<sup>8</sup> CEPAL (mayo 2002). *Globalización y desarrollo*. Recuperado 5 de marzo de 2008, de eclac: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/10033/sintESPANOL.pdf>.

Las empresas transnacionales son actores en el sistema internacional que surgieron y adquirieron una importancia preponderante en la conformación de un nuevo orden internacional; se manifestaron como las más interesadas en redefinir las reglas internacionales, principalmente las comerciales con el único objetivo de atender a sus intereses particulares. Ello es inteligible dado el supuesto de que las nuevas normas o nuevo orden económico traería consigo la impotencia de los Estados para hacer frente al creciente poder de las empresas multinacionales.

Económicamente y políticamente hablando, la globalización como concepto o paradigma, afirma un modelo mundial que consiste en una democracia liberal a la par de la liberación de los mercados.

Sin embargo, toda definición de globalización, tomando en cuenta meramente los aspectos económicos o políticos, verá sesgado su concepto. Es necesario hacer un análisis multidimensional del fenómeno para hacerla completamente comprensible.

De la dinámica de los procesos de globalización se desprenden efectos derivados. El aislamiento de algunos Estados en el nuevo orden del sistema internacional les ha acarreado costos políticos y económicos, llegando a tocar fibras sensibles de sus sistemas políticos como la soberanía.

El número de actores internacionales de naturaleza diversa se ha incrementado considerablemente. Los Estados siguen siendo actores centrales del sistema internacional, sin embargo, organizaciones internacionales, empresas transnacionales, gobiernos de diferente orden, ONG, sindicatos, partidos políticos, etc., han ganado terreno en las relaciones internacionales, lo que deriva en una escena internacional cada vez más compleja.

Los asuntos en la agenda internacional y en la política exterior de los Estados se han vuelto muy diversos y amplios. La interdependencia y la cooperación internacional aumentan día con día. Los temas de carácter económico, comercial y financiero ya no son los únicos en dicha agenda, temas de gran diversidad como protección al medio ambiente, preservación de los derechos humanos, recursos naturales, migración, energía, crimen organizado, entre otros, forman parte fundamental de la temática internacional.

Robert Keohane y Joseph Nye establecen un enfoque teórico basado en la “interdependencia compleja” para dar explicación a una serie de fenómenos

que se desprenden de las relaciones internacionales en la actualidad, focalizan su teoría en el tema que compete la presente investigación: la actividad internacional de los gobiernos locales. Esta teoría explica que la presencia de los estados federales en las relaciones internacionales se origina debido a la existencia de diversos canales de comunicación entre gobiernos subnacionales y actores no gubernamentales sin supervisión necesaria de los gobiernos centrales. Este hecho pone en tela de juicio las bases del realismo político clásico, que sólo reconoce la figura del Estado como actor en la formulación y ejecución de la política exterior.<sup>9</sup>

El fenómeno de la interdependencia aunado a las demandas que exige la actualidad del sistema internacional, ha llevado a los Estados a abrir sus fronteras cada vez más, ello ha propiciado un incremento en la interdependencia y una disminución en su autonomía. Por lo tanto la línea divisoria entre la política interna y la política internacional es mínima, así el rol que desempeñan los Estados en la escena internacional, no puede explicarse en términos políticos y militares.<sup>10</sup>

La creciente interdependencia ha sido el resultado de grandes transformaciones que impulsaron la intensificación y ampliación del proceso globalizador. Las innovaciones tecnológicas en materia de intercambio de información y comunicaciones han contribuido a la internacionalización de las empresas, y éste, a su vez, ha promovido una mayor convergencia en los patrones de producción y consumo entre las economías nacionales.<sup>11</sup>

En términos de política mundial, se entiende por interdependencia a aquello que refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos o de diferente intensidad pero bidireccionales, entre países o entre actores internacionales.<sup>12</sup>

Keohane y Nye utilizan el término interdependencia como un referente a la integración. Las relaciones de interdependencia, según los autores, implican costos y pérdida de la autonomía, sin embargo es posible determinar si en una

---

<sup>9</sup> Dávila, Consuelo; Jorge Schiavon; Rafael Velázquez. *Diplomacia local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2008, p.28.

<sup>10</sup> Del Arenal, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Ed. Tecnos. México, 1994, p. 32.

<sup>11</sup> CEPAL. *Las transformaciones estructurales en el comercio mundial. La globalización de los mercados, en panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 1999-2000*. Recuperado 25 de julio de 2010, de eclac en: [http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/6166/lcg2085e\\_0.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/6166/lcg2085e_0.pdf)

<sup>12</sup> Keohane, Robert ; Joseph Nye. *Poder e interdependencia*. Grupo editorial latinoamericano. México, 1988, p. 22

relación los beneficios serán mayores que los costos, por lo que es posible ver a la interdependencia desde una óptica de cooperación.

La interdependencia, mantiene tres características:

1.- Canales múltiples que conectan a las sociedades; incluyen nexos informales entre élites gubernamentales como acuerdos formales entre élites no gubernamentales (cara a cara y mediante telecomunicaciones) y organizaciones transnacionales. Estos canales son las relaciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales.

2.- La agenda de las relaciones interestatales consiste en múltiples temas que no están colocados en una jerarquía clara o sólida. Ello significa que la seguridad militar no domina consistentemente la agenda. Muchos temas surgen de la política interna, aquí se aprecia lo delgada de la línea divisoria entre lo interno y lo externo.

3.- La fuerza militar no es empleada contra otros gobiernos cuando predomina la interdependencia. La fuerza militar se vuelve irrelevante para dar solución sobre aspectos económicos entre los miembros de una alianza, sin embargo sigue siendo muy importante para las relaciones políticas y militares de esa alianza con un bloque rival.<sup>13</sup>

Para comprender el poder de la interdependencia, debemos discernir entre dos dimensiones: sensibilidad y vulnerabilidad. La sensibilidad implica grados de respuesta dentro de una estructura política- ¿con qué rapidez los cambios en un país ocasionan cambios, con determinado costo, en otro país y cuál es la magnitud de este costo?-. La sensibilidad de la interdependencia se crea mediante interacciones dentro de un marco de políticas. La sensibilidad supone que el marco permanece invariado. La interdependencia de sensibilidad puede ser tanto social o política como económica. La vulnerabilidad de la interdependencia se apoya en la disponibilidad relativa y en el costo de las alternativas que los actores encaran, esta vulnerabilidad es determinante para entender la estructura política de las relaciones de interdependencia. Permite focalizar actores que son los definidores de las reglas del juego. La vulnerabilidad es más relevante que la sensibilidad. Es indispensable determinar que la vulnerabilidad consiste en saber con cuánta

---

<sup>13</sup> Idem. P. 41

eficacia las nuevas políticas podrán aportar lo necesario para resolver un conflicto.

Las relaciones de poder serán fundamentales en la interdependencia pues determina la capacidad de un actor para conseguir que otros hagan algo que a otro no convenga. El poder otorga a un actor una capacidad potencial. La interdependencia asimétrica puede ser fuente de poder, pensándolo como control sobre recursos o como el potencial para afectar los resultados en una relación interdependiente. Un actor menos dependiente en una relación cuenta con un recurso político significativo, pues los cambios en la relación serán menos costosos para ese actor que para sus socios.<sup>14</sup>

Se puede hablar de un sistema internacional globalizado e interdependiente, con redes de interacción cada vez más grandes y más complejas, lo que resulta en una dificultad, cada vez mayor, a la hora de analizar los fenómenos al interior del sistema. También se hace más necesario profundizar en el estudio de fenómenos como los ya mencionados: globalización e interdependencia para entender la realidad actual mundial.

### **1.1.1. ORÍGENES Y EVOLUCIÓN.**

Encontrar el inicio del proceso de globalización resulta poco exacto. Se señaló el descubrimiento de América como punto de partida por tratarse de un parte aguas en la historia de la humanidad, dada la movilidad de productos, capitales y personas que incrementaron sustancialmente las actividades económicas en Europa y coadyuvaron a poner fin a la Edad Media y comenzar la etapa del renacimiento, *“...La llegada de Cristobal Colón a las costas del Nuevo Mundo, abre las puertas de un periodo que los historiadores de la clase dominante enaltecerán y lo nombrarán como el periodo de los descubrimientos, del Renacimiento; periodo en el que el capitalismo se impone en Europa y comienza a conquistar al mundo”*<sup>15</sup>.

Las grandes civilizaciones y su paso a través de la historia mundial, se comprende como teoría del inicio de la globalización, aquí se generó al interior de los pueblos una preocupación por todo aquello que ocurría más allá de sus

---

<sup>14</sup> Idem. p. 25

<sup>15</sup> Courant Communiste International. 1492 : Découverte de l'Amérique : la bourgeoisie fête 500 ans de capitalisme. Revue Internationale no 70 - 3e trimestre 1992. Recuperado 8 de febrero de 2010, de [internationalism:http://fr.internationalism.org/rinte70/amerique.htm](http://fr.internationalism.org/rinte70/amerique.htm)



fronteras, la interacción con otros asentamientos o civilizaciones, principalmente en el aspecto económico, se volvió eje de su cultura. Estos pueblos comienzan a tener una preocupación por acontecimientos que están fuera de su alcance físico, llegan a crear una conciencia de las diferencias y similitudes con otros asentamientos humanos, otros entornos geográficos y otras clases de necesidades humanas.

Existe un aspecto fundamental en la evolución del pensamiento, el concepto de lo universal. Esto tiene una gran trascendencia principalmente en la ciencia ya que esta se basa en principios universales que no pueden permanecer aislados en esferas locales. Esta preocupación por lo universal alimenta una inquietud expansiva.

El diccionario Webster define a la globalización como un proceso que convierte varias actividades y aspiraciones en cosas “globales en alcance o aplicación”. Los primeros hombres sobre la tierra comenzaron a esparcirse a lo largo y ancho de la tierra. El proceso de migración de los primeros hombres hacia los diferentes continentes fue un tipo de proto-globalización. Antes de que la última glaciación subiera el nivel de los mares y con esto separara significativamente a América del continente euroasiático, el homo sapiens tuvo la capacidad de llegar lo que hoy conocemos como el continente americano.

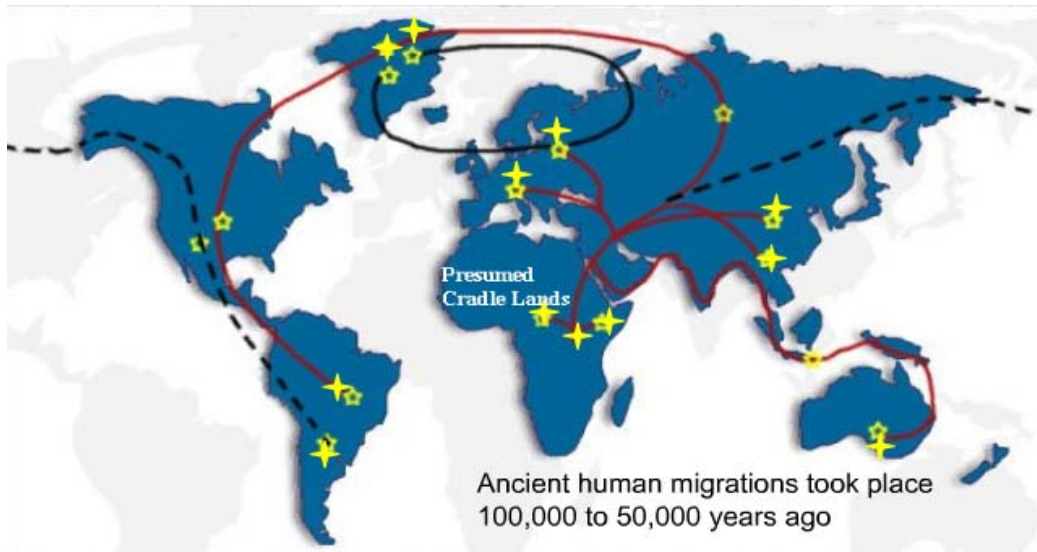
El primer grupo de humanos que dejó África central hace 100,000 años, llegó a las costas del mediterráneo. Hace 50,000 años un segundo grupo llegó a Asia. Ellos fueron los primero globalizadores; migrantes que existieron antes de que hubieran fronteras. Después comienza un proceso de reconexión, entre los humanos ya dispersos, a través del intercambio de bienes y experiencias. En los comienzos de la historia existieron agentes globalizadores los cuales permitieron o propiciaron el acercamiento entre pueblos, dentro de estos agentes encontramos: comerciantes, predicadores, ministros religiosos, aventureros y soldados.

*“Históricamente, hubo cuatro razones que llevaron a la gente a dejar el santuario de sus familias y de sus pueblos oriundos: la conquista (el deseo de garantizar seguridad y extender el poder político), la prosperidad (la búsqueda de una vida mejor), la conversión (la difusión de creencias acerca de dioses locales para convertir a otros a esa misma fe) y una fuerza aún más poderosa*

aunque banal –la curiosidad de ver y conocer que parece ser básica de la naturaleza humana.”<sup>16</sup>

Cuadro 1.<sup>17</sup>

**RUTAS DE LAS MIGRACIONES QUE POBLARON LA TIERRA.**



Ejemplo de personajes que han fungido como agentes globalizadores los encontramos en: Genghis Khan o Alejandro Magno (356-323 a.C.), quien a través de la urgencia de conquistar nuevos territorios, cambió la faz del mundo al conquistar el Imperio Aqueménida; expandió el mundo Helénico a lo largo del mediterráneo hasta tierras del cercano oriente. El deseo de mejorar el sabor de la comida, encontrar lujos como la ceda, piedras preciosas, abrieron rutas entre Europa, Medio Oriente y Asia.

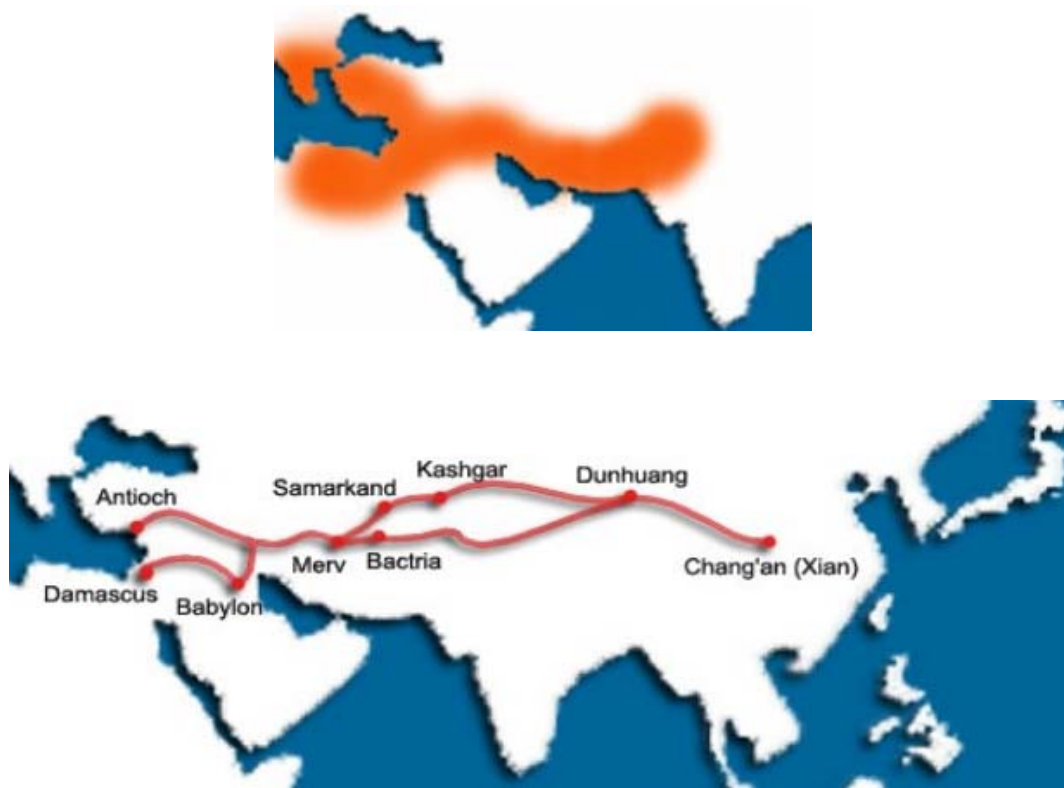
---

<sup>16</sup> Chanda, Naya, op. cit.

<sup>17</sup> Chanda, Nayan. *Globalization in the mirror of history*. Recuperado 30 de julio de 2010 de yaleglobal, en: [http://yaleglobal.yale.edu/sites/default/files/flash/about/globalization/PART1-1/Presentation\\_Files/index.html](http://yaleglobal.yale.edu/sites/default/files/flash/about/globalization/PART1-1/Presentation_Files/index.html)

Cuadro 2, 3.<sup>18</sup>

**EXPANSIÓN DEL IMPERIO DE ALEJANDRO MAGNO Y RUTAS  
COMERCIALES ENTRE EUROPA Y ASIA.**



El mercader y explorador veneciano Marco Polo viajó por la ruta de la seda a China, es probable que él haya sido el que introdujo la pólvora a Europa. En su época, el comercio europeo seguía un sistema triangular, en el que los productos de lujo procedían de Oriente. Puestos como Venecia ganaron mucha importancia geográfica y económica; comenzaron una política comercial agresiva para explotar las rutas comerciales que llevaban a Oriente, lo que provocó un intenso intercambio comercial y un gran auge económico en la parte norte de Italia. El conocimiento europeo de lo que había más allá del cercano oriente era poco, confuso y mítico. Fueron los mongoles los que comenzaron a tener un interés en Europa dada la posibilidad de encontrar en occidente un aliado contra sus enemigos islámicos. Así el intercambio entre

---

<sup>18</sup> Ibid.

Europeos y asiáticos comenzó a intensificarse, no sólo en lo económico también en lo político y cultural.<sup>19</sup>

Con el comienzo de la globalización económica se comenzaron a gestar otros fenómenos de carácter político. A comienzos del siglo XIX la disminución en el suministro de plata ocasionó pérdidas a la corona inglesa, por lo que decidieron entrar, a manera de contrabando, al mercado del opio. Ello provocó conflictos comerciales entre China y Reino Unido, derivando en las Guerras del Opio (1839 a 1842 y de 1856 a 1860). La derrota china en las guerras obligó al gobierno de ese país a tolerar el comercio del opio y a abrir varios puertos al comercio exterior. Otro revés para China se dio con la cesión de Hong Kong a los ingleses y la ampliación de Macao para Portugal tras el tratado de Nankin. Este fue el primer gran conflicto provocado por la creciente globalización económica y que trajo repercusiones en varios puntos del orbe.

Las nuevas tecnologías hicieron más sencilla y económica la transportación de mano de obra y mercancía, lo que derivó en una gran movilidad de capitales y una diversificación de las actividades económicas. En el primer cuarto del siglo XX, el proceso globalizador sufrió un estancamiento debido a la primera guerra mundial. No sería sino hasta después de la segunda guerra mundial que el proceso de integración global se reestablece con gran fuerza. En lo económico, encontramos muestras de integración con conferencias, principalmente en el Reino Unido, que trataban de sentar las bases de una economía mundial. Destaca la Conferencia Monetaria y Económica Mundial de Londres de 1933, la cual tenía como objetivo analizar los orígenes y repercusiones de la Grand Depresión, encontrar los mecanismos para llegar a una estabilidad monetaria y acuerdos económicos internacionales.<sup>20</sup> Sin embargo fue un intento fallido, las restricciones mercantiles lejos de eliminarse, aumentaron.

No fue hasta 1944 cuando se sientan las bases de una economía global impulsada por el capitalismo desarrollado en Estados Unidos. En este año, en la localidad de Bretton Woods, Estados Unidos muestra su supremacía al mundo implementando un modelo económico por encima de otras propuestas

---

<sup>19</sup> Recuperado 30 de julio de 2010 de Wikipedia, en: [http://es.wikipedia.org/wiki/Marco\\_Polo](http://es.wikipedia.org/wiki/Marco_Polo)

<sup>20</sup> Bravo, Alejandro. La Sociedad o Liga de las Naciones. Recuperado 5 de marzo de 2008 de *historiacontemporánea*, en: <http://historiacontemporanea.com/Material/Liga%20de%20las%20naciones.pdf>

económicas, como la del Reino Unido, cuya paternidad correspondía a John Maynard Keynes.

Bretton Woods ha sido uno de los más profundos procesos globalizadores, de aquí emanan acuerdos que con el tiempo derivarán en un mundo bipolar y con una única manera de hacer capitalismo. Dentro de los acuerdos más relevantes a los que se llegaron destacan: la creación de dos nuevas instituciones (Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial), la sustitución del patrón oro por patrón dólar y la creación del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT).<sup>21</sup>

En 1970 el sistema económico mundial enfrenta la desintegración del régimen de regulación macroeconómica de Bretton Woods, la crisis petrolera y una creciente movilidad de capitales privados; el proceso globalizador encuentra un punto de quiebre y el sistema económico mundial prioriza la creación de instituciones internacionales de cooperación técnica, financiera-comercial y un avance significativo del comercio internacional, principalmente de productos.

Para los últimos 25 años del siglo XX, la globalización entra en una fase de consolidación. Podemos distinguir una creciente generalización del libre comercio y la aparición de nuevos actores internacionales, por ejemplo, las empresas transnacionales, que son parte esencial en el concepto de globalización. También encontramos un avance tecnológico que permite la producción de bienes y servicios en tiempos muy cortos, el acceso a la información se puede realizar en tiempo real, así mismo las instituciones económicas globales trazan una línea en los modelos de desarrollo para todos los países y estos poco a poco se homogenizan en todo el orbe.

El proceso globalizador se organiza cronológicamente en tres bloques.

En el primer bloque cronológico, 1870-1913, se caracteriza por una movilidad de capital y mano de obra debido al proceso industrial que se vivía en Europa y América del norte. Por otro lado el libre comercio apenas comenzaba, por lo que son pocos los tratados de libre comercio de la época, y

---

<sup>21</sup> Novy, Andreas. *Economía Política Internacionales*. Recuperado 5 de marzo de 2008, de [lateinamerika: http://www.lateinamerika-studien.at/content/wirtschaft/ipoesp/ipoesp-2088.html](http://www.lateinamerika-studien.at/content/wirtschaft/ipoesp/ipoesp-2088.html)

ésta actividad económica transfronteriza es producto de mercados que logran escapar a la fiscalización de los Estados. La globalización económica no tenía en estos años un carácter institucional, por lo que las instituciones internacionales no existen.

Siguiente encontramos el periodo entre guerras, 1913-1945 donde la naturaleza de los eventos históricos de la época no permiten clasificar al proceso globalizador. De 1945 a 1973, se pasa por un periodo de recuperación económica que será dinamizado por las inversiones norteamericanas en la reconstrucción de Europa, sin embargo es un proceso lento en el cual la movilidad de capital y mano de obra es baja. El libre comercio, a la par de las instituciones globales comienza a gestarse. Es hacia el final de la Segunda Guerra Mundial que británicos y norteamericanos diseñaron en Bretton Woods las tendencias y dinámica económica a seguir en los siguientes años. Se crearon el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, también se propuso la creación del de la Organización Mundial de Comercio, aunque este proyecto no fue concretizado y en su lugar se creó el GATT (“General Agreement on Tariffs and Trade”). En esta época las instituciones nacionales tienen un carácter heterogéneo al no seguir todavía las vías impuestas por estos organismos. Finalmente a partir de 1974 encontramos los rasgos característicos del proceso globalizador ya establecido, es decir, una movilidad de capital alta con una movilidad de mano de obra baja, resultado de políticas antiinmigratorias de países industrializados. El libre comercio es una de las herramientas mas útiles del neoliberalismo, las instituciones globales sufren de crisis de legitimación a partir de los fenómenos surgidos a la hora de que los Estados aplican las medidas impuestas, que finalmente fracasan en su intento de promover el desarrollo económico mundial y la eliminación de la pobreza. No obstante el multilateralismo no pierde vigencia pues estas instituciones varían sus mecanismos de acción, los que siguen sin ser modificados son los resultados de la implementación de éstas políticas económicas.

Finalmente las instituciones nacionales sucumben ante la implementación de un modelo único de desarrollo y su accionar es homogéneo, siempre atendiendo a indicaciones que gobiernos centrales comprometido con el sistema neoliberal.

Cuadro 1.<sup>22</sup>

**Características de la globalización en bloques cronológicos**

	1870 – 1913	1945 – 1973	Desde 1974
Movilidad de capital.	Alta	Baja	Alta
Movilidad de mano de obra	Alta	Baja	Baja
Libre comercio	Limitado	Limitado	Alto
Instituciones globales	Inexistentes	Creación	Consolidación
Instituciones nacionales	Heterogeneidad	Heterogeneidad	Homogeneización

Fuente: CEPAL

**1.1.2. Efectos**

Los alcances del proceso globalizador se han dado en una gran cantidad de ámbitos, por ejemplo el ambiental. Las últimas décadas han documentado científicamente un deterioro ambiental causado por la actividad del hombre con repercusiones de carácter mundial como la destrucción de los ecosistemas, la mala administración de los recursos no renovables, los daños a la capa de ozono, la extinción de especies animales y vegetales, la deforestación, el calentamiento global y el aumento de la cantidades de desechos producidos por el hombre, entro otros.

Hace un par de décadas, la importancia que se le daba a este tipo de asuntos a nivel institucional global no era prioritaria. No fue sino hasta los últimos diez años del siglo XX que los tratados multilaterales sobre medio ambiente aumentaron. Los gobiernos e instituciones internacionales han dado cada vez más importancia a políticas de desarrollo sostenible. La Declaración Ministerial de Doha hace énfasis en temas directamente relacionados con la actividad comercial y la protección al medio ambiente; en otras palabras, se reconoce la necesidad de que los gobiernos gestionen sus actividades comerciales, priorizando en sus convenios aspectos ecológicos.

El desarrollo de principios e instrumentos jurídicos a nivel ambiental es un paso importante en el desarrollo de una cultura ecológica a nivel mundial. En la “Declaración de Río” se reconoce la existencia de una responsabilidad ambiental por parte de los países más desarrollados para con el resto de la

---

<sup>22</sup> CEPAL., op.cit.,

comunidad internacional, debido a su proceso histórico de industrialización. Lo anterior obliga a los países desarrollados a adquirir un nivel de compromiso político mayor a la hora de gestionar en lo referente a lo ambiental.<sup>23</sup>

El cambio cultural que han sufrido prácticamente todos los países del mundo es otro efecto a considerar en el análisis del proceso globalizador. Se entiende por cultura: las características y rasgos distintivos- en el plano intelectual, material, normativo y espiritual- pertenecientes a un grupo social en un contexto cronológico determinado. De estas características cada sociedad determina: su modo de vivir, tradiciones, ciencia, tecnología, valores, derechos, leyes, arte, etc. La cultura de cada pueblo es generadora de conciencia de pertenencia- en lo colectivo y en lo individual- y de lo que los rodea. A través de la identidad cultural, el individuo cuestiona su interacción dentro del grupo social y con el exterior.<sup>24</sup>

La globalización ha acelerado un proceso de homogenización cultural, en el cual se pierde el sentido comunal, deja de tener importancia la identidad nacional, se antepone los intereses económicos y se enajena a las sociedades más pobres modificando su forma de vida.

Los países globalizadores dictan una serie de estándares culturales, basados en preceptos comerciales y los divulgan a todo el mundo con la facilidad y rapidez que la tecnología y los medios de comunicación actuales lo permiten. Estos nuevos estándares chocan con los originales derivando en una mezcla cultural la cual se convierte en una nueva identidad, que a su vez estará sujeta a la posibilidad de asimilación de cada grupo social. Una característica fundamental de las nuevas identidades culturales, que cada sociedad adopta y que surgen de la globalización, es su rápida transformación. Es decir, a la rapidez que los medios imponen nuevos modelos culturales, estos tienden a reemplazarse y en poco tiempo son asimilados, sustituyendo o modificando a los anteriores.

Cada sociedad tiene una manera de adaptarse e interpretar estos nuevos modelos culturales. Es característico de la conciencia colectiva, abrirse a la interacción cultural con el exterior, desarrollando una cierta pluralidad

---

<sup>23</sup> CEPAL., op.cit., pag. 5

<sup>24</sup> Definición propia basada en los conceptos de cultura de Max Weber y Levi-Strauss.



dentro de una misma cultura. Por otro lado aquellas sociedades que no logren entender este pluralismo, que son sociedades con menos capacidad de admisión o adaptación a los cambios culturales, desarrollan tensiones sociales que pueden derivar en fenómenos como la violencia o la discriminación. Otro fenómeno que se puede llegar a presentar es un sentimiento de animadversión a lo externo, y así, rechazar todo lo que se pueda asociar con globalización, de tal manera que surgen movimientos opositores con características religiosas, nacionalistas, étnicas- raciales e incluso clasistas.

Podemos concluir que la globalización genera nuevos preceptos culturales que son difundidos e insertados en todo el mundo a través de instituciones asociadas a mercados globales. Los actuales medios de comunicación provocan un intercambio cultural, priorizando los valores de los países globalizadores. También hay un aumento en el transporte, el turismo y los mercados. Se gestan nuevas ideologías y conductas que cambian la manera de vivir de las personas. Es así como las sociedades conciben nuevas ideas sobre democracia, derechos humanos, economía, desarrollo y cultura del consumo.

Uno de los aspectos más representativos de la etapa globalizadora es la revolución tecnológica que ha generado un cambio social al estar presentes en todos los ámbitos de la actividad humana.

Dentro de los efectos en el plano comercial que la revolución tecnológica ha traído consigo, tenemos que las compañías han encontrado las herramientas necesarias para reducir costos y para hacer negocios de manera global. Lo anterior ha derivado en que las empresas y los consumidores tengan acceso a información más rápida y más barata para tomar sus decisiones.

La manera de competir también ha cambiado rápidamente con la innovación continua de productos, procesos de producción más cortos y una creciente y más cercana interacción entre productores y consumidores. Estos elementos han cambiado la noción tradicional de ventajas comparativas basada en producción de costos bajos.

La revolución tecnológica ha tenido impacto en todos los tipos de actividades productivas por una simple razón, permite juntar procesos y manejo de la información (mercados, competidores, procesos y tecnologías de producción, etc.,) en tiempo real y con costos cada vez más bajos.

Los vendedores en cada rincón del planeta pueden buscar realizar negocios con cualquiera en cualquier parte del globo. Esta presión competitiva ha forzado a las compañías a tratar de tener los costos más bajos posibles, y de igual manera, precios cada vez más bajos o competitivos.

La globalización está caracterizada por una profunda reestructuración de la producción a nivel mundial que viene acompañada del aumento en la inversión extranjera directa en todo el mundo.

Otro efecto del proceso globalizador que ha tenido impacto en la economía mundial es la expansión de tratados internacionales. Los tratados internacionales han sido reconocidos por años como un motor en el crecimiento y la prosperidad de los países debido a la especialización y la utilización de recursos eficaces, ya sea por parte de gobiernos, compañías o individuos; esto incrementa el crecimiento y la inversión.

Sin embargo no se puede generalizar el hecho de que un país con tratados internacionales garantice su crecimiento o desarrollo. Los beneficios del libre comercio son difícilmente cuantificables. Estudios recientes evalúan los efectos del libre comercio; en la Ronda de Uruguay de 1994, se estimó que el incremento anual del ingreso mundial debido a la disminución de barreras en el comercio mundial era de aproximadamente 200 billones de dólares americanos. Una cifra más realista generada en la Ronda de Desarrollo en Doha, menciona que con un 50% de reducción de tarifas al comercio mundial, según el modelo sugerido por el Banco Mundial, se estima una ganancia en el ingreso de los países desarrollados de aproximadamente 83 billones de dólares americanos.<sup>25</sup>

La pobreza extrema en el mundo ha venido disminuyendo desde 1980. Sin embargo existe una gran variedad de fuentes con datos que difieren unos de otros. El problema inicial es la definición de pobreza extrema; es necesario tomar en cuenta los factores que se consideren en esta definición y el país en específico. La pobreza absoluta es considerada por organismos internacionales a partir de una ganancia diaria igual o por debajo de 1 dólar americano. Si bien es cierto que los flujos de capitales internacionales a través de inversión

---

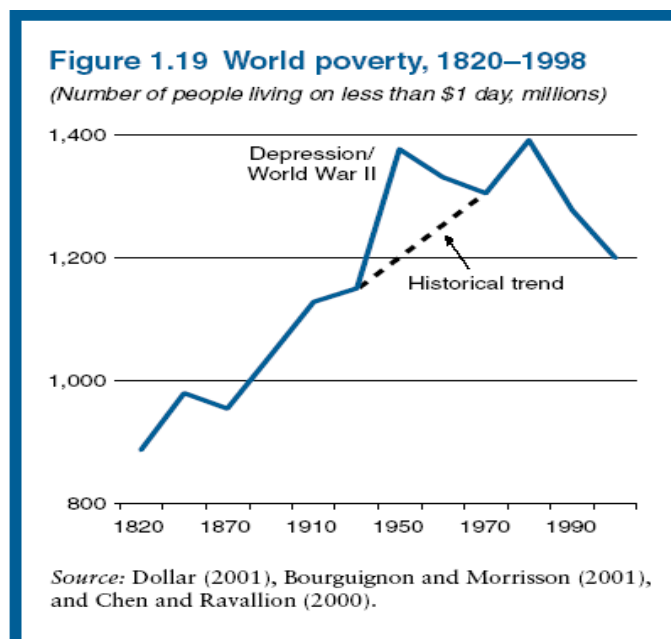
<sup>25</sup> Oberhänsli, Herbert ; Oscar Vera (Agosto 2003). *Globalization: concerns and opportunities for the people in the developing World*. Recuperado 19 de febrero de 2009, de humanglobalization: <http://humanglobalization.org/facts/pdf/GlobDevConMain0308r.pdf>

directa, principalmente han ayudado a la mayoría de las economías del mundo, también es cierto que se han generado efectos colaterales. El Reporte de Desarrollo Humano de la ONU de 2002, reconoce que entre 1990 y 1999, la proporción de la población mundial que vivía en pobreza extrema disminuyó de un 29% a un 23% respectivamente.<sup>26</sup>

En la segunda mitad del siglo XX, la población que se encontraba en extrema pobreza aumenta de manera constante, incrementándose en el periodo de la Segunda Guerra Mundial; después de este periodo el número decrece gracias a la estabilidad política en Europa y a la reconstrucción de aquella parte del mundo. Para la década de los setenta, la cifra vuelve a aumentar debido a las altas tasas de crecimiento poblacional en países subdesarrollados. Finalmente a partir de la década de los ochenta, la globalización comienza su periodo más firme, China y el sur de Asia experimentan un rápido crecimiento económico lo que derivó en una disminución variable pero constante de la pobreza extrema con una modesta prosperidad.

Cuadro 2.<sup>27</sup>

**POBREZA MUNDIAL (1820-1998)**



<sup>26</sup> Organización de las Naciones Unidas. *Human development report 2002, deepening democracy in a fragmented world*. Recuperado 24 de febrero de 2009, de [hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2002\\_EN\\_Overview.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2002_EN_Overview.pdf)

<sup>27</sup> Banco Mundial. *Global Economic Prospects and the Developing Countries*. Recuperado 24 de febrero de 2009, de [worldbank: http://siteresources.worldbank.org/INTGEP2002/Resources/gep2002complete.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTGEP2002/Resources/gep2002complete.pdf)

La repartición de la riqueza es uno de los efectos más representativos de la etapa globalizadora. Si bien es cierto que la pobreza extrema disminuye, también es necesario decir que la pujante clase media que empezaba a destacar en economías emergentes después de la segunda guerra mundial, comienza a desaparecer migrando a la pobreza, que si bien no es absoluta, es y será un sector social marginado con carencias en aspectos medulares como educación, vivienda y salud. *“La llamada globalización, en los hechos reales y a pesar del discurso ideológico dominante, hasta ahora ha representado una grave concentración de la riqueza que genera marginalización en un alto grado para las cuatro quintas partes de la humanidad”*<sup>28</sup>

El proceso de concentración de la riqueza es constante, cada vez son menos las personas que detentan la mayor parte de ingresos en el mundo. Este fenómeno se presenta en todos los países, siendo los más pobres y economías emergentes los más afectados. No se trata de un fenómeno que afecte exclusivamente al interior de los países; regionalmente, la distribución desigual de la riqueza generada en el mundo, también es percibida. Las economías desarrolladas mantienen índices de calidad de vida muy por encima de regiones como África, Asia y Latinoamérica. La solución a este dilema de desarrollo inequitativo en el mundo parece estancarse en el mismo discurso, el cual minimiza los efectos de la globalización, en el escaso desarrollo de estas regiones, y se concentra en señalar factores de índole interno como inestabilidad política, corrupción, instituciones y políticas económicas fallidas, etc., como causales a la pobreza regional.

La inequitativa distribución de la riqueza es producto de asimetrías entre países y regiones, dichas asimetrías son producto de un nuevo orden económico global. Es posible categorizar tres causas principales de estas asimetrías. Primeramente encontramos una gran concentración en la creación de tecnología en los países más desarrollados. La mayor parte de países no industrializados sufren rezagos inmensos en lo que refiere a creación e implementación de nuevas tecnologías. No es solamente el hecho de la no generación de investigación, que se traduce en un nulo o muy escaso avance

---

<sup>28</sup> Hernández, Luz María. *La transnacionalización de capitales en la globalización y las alternativas sociales*. Convergencia, Revista de Ciencias Sociales, Universidad Autónoma del Estado de México; mayo-agosto, año 6 número 19. pp. 91-109.

tecnológico; se debe de tomar en cuenta que en la mayor parte de países no industrializados, la tecnología aplicada tarda en ser implementada en sectores y procesos económicamente redituables. La tecnología creada en países desarrollados es costosa y tiene una caducidad a muy corto plazo, lo cual la vuelve poco accesible al resto de los países. Así se explica que el desarrollo industrializado, ligado íntimamente al progreso técnico, se concentra mayormente en países industrializados.

Otra causa de la asimetría en la repartición del ingreso de las naciones está asociada a una gran vulnerabilidad económica de los países en desarrollo, ocasionada por fluctuaciones en los mercados internacionales, volatilidad, crisis recurrentes, etc. A estos factores se suma a una incapacidad de hacerles frente; esto no quiere decir que los países desarrollados estén exentos de este fenómeno; sin embargo, en estos países, la capacidad de adopción de medidas anticíclicas y estabilizadoras es mucho más efectiva.

Finalmente existe otra motivación de asimetría ligada a la movilidad de capitales en contraste a la escasa movilidad en el desplazamiento de mano de obra calificada. Las anteriores asimetrías en los niveles de movilidad de los diferentes factores productivos producen sesgos en la distribución de la riqueza en el orbe.

Se ha juzgado a la globalización desde dos ángulos; el primero basado en datos duros: la globalización ha venido a traer desarrollo a lugares del planeta donde este término era prácticamente desconocido, y con esto los índices de pobreza extrema en el planeta han disminuido.

Se plantea que la globalización ha generado una repartición de la riqueza de forma heterogénea e incluso regionalizada; que los detentores de ésta cada vez son menos y que su generación ha sido a costa de la población más pobre. Sin embargo para realizar una evaluación completa de los efectos económicos que la globalización ha traído a la sociedad internacional es necesario tomar en cuenta indicadores relevantes tales como niveles de nutrición y desnutrición en la población –principalmente niños-, índices de expectativa de vida, salud y sanidad –acceso y calidad-, educación, entre otros; seguramente análisis basados en datos multifactoriales, como el índice de desarrollo humano, serían un mejor punto de referencia.

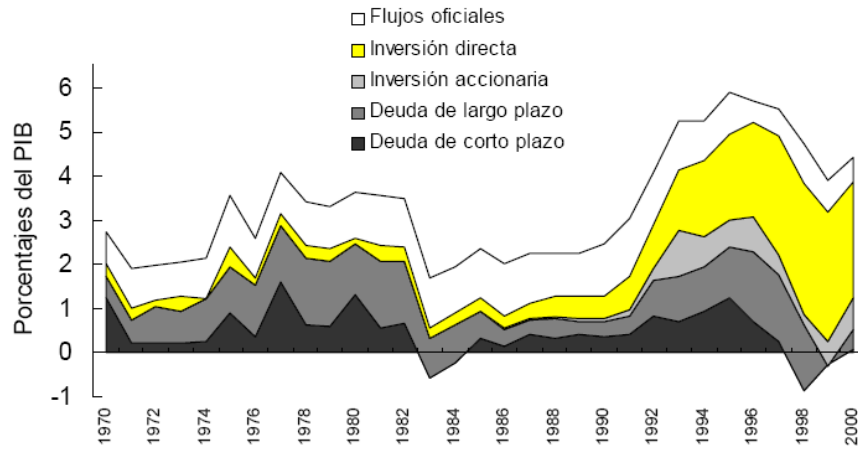
La volatilidad financiera que priva actualmente en los mercados internacionales es un efecto de políticas monetarias mundiales adoptadas por países y organismos económicos internacionales. Las consecuencias han sido recurrentes crisis financieras que no importando la región del mundo de donde provenga, afecta directamente a todos los mercados, dada la gran interdependencia entre ellos. Con la dinámica implantada por la globalización, los mercados dependen directamente de cambios de opiniones, señales por parte de los Estados que desaten el optimismo o pesimismo, y el factor riesgo que trata de ser mantenido en el mínimo.

La idea de que el Estado debe dejar que los mercados se autorregulen, es cada día más cuestionada. Precisamente, la falta de un control por parte del Estado hacia las diferentes actividades financieras debe ser considerada como un rasgo contemporáneo de los mercados financieros, el cual acentúa la volatilidad.

La falta de consistencia en la inversión extranjera directa, es un problema constante en las economías más dependientes, la caída en este método de financiamiento ha provocado un estancamiento económico en los países menos desarrollados. A finales del siglo pasado este método aportó flujos netos directos a economías con poder de captación de inversiones y provocaba una mínima volatilidad en los mercados. Sin embargo el problema radica en que muchas de estas inversiones consisten en fusiones y adquisiciones, lo cual impacta negativamente en la creación de capacidad productiva. También se tenía como método de financiamiento a la emisión de bonos que tienen como característica la fluctuación y sus condiciones de financiamiento están sujetas a la inestabilidad de los mercados internacionales.

Cuadro 3.<sup>29</sup>

**INVERSIÓN HACIA LOS PAÍSES EN DESARROLLO.**  
Flujos netos de capital hacia los países en desarrollo



Fuente: CEPAL, sobre la base de World Bank, Global Development Finance 2001.

Con la globalización se ha producido una gran transformación estructural de las economías industrializadas. Las actividades económicas se han reorientado, encontrando en la industria de los servicios el mayor crecimiento económico; en este sector se concentra más de la mitad de la inversión extranjera directa. Las actividades manufactureras han perdido relevancia y países tradicionalmente manufactureros han visto un estancamiento o decrecimiento económico debido al abandono de inversión privada directa.

El aumento en los flujos migratorios es parte esencial al realizar un análisis de los efectos globalizadores. En el último cuarto de siglo veinte se incrementa la migración hacia casi todos los países pertenecientes a la OCDE, aunque estos hayan sido menores a los de comienzo de siglo. Se comenzó a gestar una tendencia legislativa con tintes restrictivos, lo cual ha provocado que las legislaturas internas de los Estados generen reclamos por supuestas omisiones en lo que a la vigilancia de los derechos humanos respecta.

La Organización de las Naciones Unidas se ha pronunciado en múltiples ocasiones por generar un cambio de paradigma y considerar a la migración como una herramienta para el desarrollo. Es decir que tanto países

<sup>29</sup> CEPAL, op. cit

generadores de flujos migratorios, como países de paso y países receptores se beneficien de este fenómeno y halla una protección física y legislativa de las personas migrantes y sus familias. Desafortunadamente lejos de tirar las barreras existentes en el tema, las dificultades que encuentran los migrantes a la hora de partir de sus hogares, cada vez son más y con una mayor dificultad de superar. Los flujos masivos de migrantes han incrementado notablemente el envío de remesas, países como India y México concentran una parte considerable de sus recursos en este sector.

### **1.1.3. Regionalismo y Multilateralismo.**

*“La integración internacional es una dimensión siempre presente de la estructuración y la dinámica de los países...”*<sup>30</sup> La integración económica ha despertado un gran interés tanto a nivel de instituciones internacionales como en el ámbito académico. Este interés, en parte, radica en las transformaciones normativas y en el plano institucional que se han presentado a raíz de la globalización. El mundo genera un debate acerca de la relación actual entre el regionalismo y el multilateralismo, ¿se trata de conceptos separados e irreconciliables?, o bien, ¿estamos ante una nueva era donde estos conceptos son considerados como complementos?

Después de la caída del Muro de Berlín, el capitalismo encuentra una soledad soberana en un nuevo orden mundial caracterizado por una inestabilidad sistémica de un mundo multipolar. A partir de los años setenta opera un rápido surgimiento de numerosos países en desarrollo impulsados por ajustes estructurales del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. La dinámica económica mundial derivó en numerosos acuerdos de libre comercio dando paso a un nuevo regionalismo. El Multilateralismo mostró significativos avances, principalmente con las medidas adoptadas tras la Ronda de Uruguay y la creación de la OMC.<sup>31</sup>

Las definiciones de regionalismo y multilateralismo pueden ser múltiples y para tener una mayor precisión deben primeramente de contextualizarse.

---

<sup>30</sup> Kaplan, Marcos. *La integración internacional de América Latina: perspectiva histórico-estructural*. Recuperado 13 de marzo de 2009, de bibliojuridica: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/143/3.pdf>

<sup>31</sup> Guerra-Borges, Alfredo. *Regionalismo y multilateralismo en su laberinto*. Recuperado 13 de marzo de 2009, de ejournal.unam: <http://www.ejournal.unam.mx/pde152/PDE003915201.pdf>



Por regionalismo entendemos la manera de hacer Política Internacional con el objetivo de fomentar la cooperación intergubernamental en un área o región determinada. A través de diferentes mecanismos de vinculación, el regionalismo también genera cooperación transfronteriza entre organizaciones no gubernamentales, organizaciones civiles, instituciones comerciales, etc., con la finalidad de atender necesidades en común, generar bienestar-desarrollo y solucionar posibles conflictos en la región determinada. El regionalismo puede funcionar a diferentes niveles: bilateral, subregional e interregional.<sup>32</sup>

El regionalismo ha jugado un papel muy importante en lo que refiere a lo económico en la etapa de la globalización. Básicamente ha tenido un rol preponderante en la liberación de los mercados, reduciendo las barreras comerciales mediante la formación de Zonas Preferenciales de Comercio, Zonas de Libre Comercio, Uniones Aduaneras, Mercados Comunes y Uniones Económicas.

Por otro lado tenemos al multilateralismo; entendido como la relación existente entre más de dos actores en torno a una organización internacional y en función de intereses en común, formado nuevas maneras de agrupamiento y redes transnacionales.<sup>33</sup>

El objetivo primordial con el cual inicia la era del multilateralismo es la cooperación para el mantenimiento de la paz, debido a acontecimientos históricos principalmente Primera y Segunda Guerra Mundial. La factibilidad de cooperación de los Estados es primeramente con el objetivo mencionado y posteriormente con una gran diversidad de objetivos que recaen en las Organizaciones Internacionales que fijan directrices para la interacción multilateral. Desde sus orígenes hasta la fecha, el multilateralismo ha encontrado su principal obstáculo en el carácter anárquico del sistema internacional. Actualmente el multilateralismo está lejos de ser cuestión exclusiva de los Estados diferentes actores internacionales participan activamente de este proceso, además las Organizaciones Internacionales ya no son las únicas en dictar directrices, se han desarrollado redes de mecanismos multilaterales menos formales que sin embargo siguen teniendo el

---

<sup>32</sup> Kohon, Florencia; Horacio Arce. *Regionalismo y multilateralismo: ¿Caminos complementarios o alternativos hacia el libre comercio?* Recuperado 7 de marzo de 2009, de mecon:

[http://www.mecon.gov.ar/cnce/pub/bol/boletines/boletin\\_59.pdf](http://www.mecon.gov.ar/cnce/pub/bol/boletines/boletin_59.pdf)

<sup>33</sup> Ibid

mismo objetivo, la cooperación y asistencia para la solución de problemas comunes de orden global, regional o local. El pensar en el multilateralismo actual es pensar en acción internacional colectiva. En algunos casos el Estado-Nación, lejos de ser el promotor o detentor de las relaciones multilaterales, limita dicha interacción acusando problemas de soberanía y seguridad nacional, sin embargo son pocos los países con esta visión, son más los Estados en la actualidad que buscan los enlaces multilaterales. Para los gobiernos de hoy no es un obstáculo la cesión de soberanía nacional, que en menor o mayor grado, implica un proceso de integración.<sup>34</sup>

Con la intensificación de la globalización, los países en desarrollo han emprendido un acelerado proceso de apertura de sus mercados, firmando tratados de libre comercio en un lapso de tiempo muy corto. Conjuntamente los gobiernos de estos países también liberalizaron los regímenes de inversión y algunos, incluso, concedieron trato nacional a inversionistas extranjeros. Una vez terminada exitosamente la Ronda de Uruguay y con esto la creación de la OMC, el multilateralismo vivía su apogeo. Las economías en desarrollo intentaron unirse a este auge multilateral e ingresar así a la OMC. Sin embargo no bastaba la liberalización de los mercados de dichos países, era necesaria una membresía para generar credibilidad y confianza en los países desarrollados y en los inversionistas.

Aquí encontramos una situación paradójica; por un lado una creciente liberalización de mercados de los países en desarrollo fortaleciendo al regionalismo (aspecto restrictivo al multilateralismo) y por otro un intento masivo de ingreso a la OMC (opción multilateralista).

El multilateralismo tuvo una gran oportunidad de demostrar su vigencia en el sistema económico mundial a comienzos del siglo XXI. Pese a los esfuerzos de la OMC, la Conferencia de Cancún en 2003 puso fin a dichas expectativas. Los intereses económicos de los países desarrollados dieron un margen nulo a la negociación con los países en desarrollo; éstos últimos, olvidando su posición tradicional de aceptar las condiciones de los países desarrollados, presentaron posiciones unificadas y sólidas. Los países en desarrollo vieron en el regionalismo una medida defensiva que no limita su

---

<sup>34</sup> Villamizar, Hernándo. *Introducción a la Integración Económica*, 2ª edición. Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano. Colombia, 2000. pp. 216

participación en otros mercados, que de otra manera establecen cláusulas de nación más favorecida.

En la actual dinámica internacional, tratar de estudiar al regionalismo y multilateralismo por separado sería un error. La Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, UNCTAD, por sus siglas en inglés, liga al regionalismo y al multilateralismo como una interfaz necesaria en el accionar internacional de hoy, ya que tiene implicaciones directas para el comercio y perspectivas de desarrollo en todos los países.<sup>35</sup>

Estos conceptos pueden ser complementarios y coherentes con el sistema multilateral de comercio y por ende mejorar las perspectivas de desarrollo. Sin embargo también pueden ser divergentes y por lo tanto minar el esfuerzo nacional y colectivo focalizando los recursos y trabajo en comercio internacional con la idea de que este sea un único motor para el crecimiento económico. Es así que el regionalismo y multilateralismo se convierten en una oportunidad y un reto a la vez para los países, quienes deberán encontrar un equilibrio en el desarrollo del sistema de mercado mundial con el fin de maximizar sus beneficios potenciales y minimizar los efectos negativos de la nueva manera de relacionarse con el mundo.

Para tener un manejo efectivo del regionalismo y el multilateralismo al interior de cada Estado, es necesario que los objetivos nacionales de desarrollo económico tengan congruencia con la realidad internacional, principalmente con aquellas regiones o instituciones con las que se haya mayor interacción. Por otro lado los principales organismos internacionales deben ser conscientes de la tendencia a crear fases de liberalización de los mercados comenzando con lo nacional, siguiendo con el ámbito regional y finalmente multilateral. En la medida en que estos organismos generen fases más congruentes con las necesidades de aquellos países que tienden a ser económicamente más vulnerables, los posibles beneficios de la interfaz regionalismo-multilateralismo tendrá un alcance cada vez más global. El problema más común en el diseño de programas y mecanismos de interacción adecuados, tanto de países como de organizaciones, es la compleja y amplia red de tratados y acuerdos que

---

<sup>35</sup> UNCTAD. *JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO*. 54° periodo de sesiones. Recuperado 9 de febrero de 2009, de UNCTAD: [http://unctad.org/sp/docs/tdb5413a1\\_sp.pdf](http://unctad.org/sp/docs/tdb5413a1_sp.pdf)

existen entre los actores internacionales, entre más grande es la red, mayor complejidad presenta y por lo tanto dificulta la homologación de agendas que permitan tener objetivos y procesos de desarrollo comunes. La solución más factible para este problema es la negociación, para esto es necesaria una importante infraestructura humana e institucional.<sup>36</sup>

Un rasgo notable en el regionalismo reciente es que países que tradicionalmente tenían una vocación orientada al multilateralismo, han optado por la liberación de mercados regionales o bilaterales. De tal modo podemos afirmar que la evolución del intercambio mercantil interregional ha experimentado un aumento. Tomando el caso concreto de la Unión Europea (EU), El Tratado de Libre Comercio de Norte América (NAFTA) y el Área de Libre Comercio de las Américas (FTAA), que no fue concretado, tenemos los siguientes datos en cuanto a la evolución del porcentaje del intercambio de exportaciones interregionales:

Cuadro 4. <sup>37</sup>

**Evolución del intercambio intrarregional por región.**

Evolution of the share of intraregional exports in total exports of EU, NAFTA and FTAA (1990-2003, per cent)

	1990	1995	1999	2000	2001	2002	2003
European Union (25)	67	66	68	67	67	67	67
NAFTA	41	46	55	56	56	57	56
FTAA	47	53	60	61	61	61	60

Source: UNCTAD Handbook of Statistics 2004.

La tabla anterior nos muestra la importancia que han tenido en los últimos años los tratados económicos regionales. La Unión Europea tiene un porcentaje significativo de sus exportaciones para con otras regiones desde 1990. Por otro lado, América ha venido aumentando este porcentaje y lo ha mantenido en más de la mitad a partir de 1995. Los flujos económicos internacionales están concentrándose dentro de grupos de países que forman regiones económicas.

<sup>36</sup> Kohon, Florencia. Arce, Horacio. Op. Cit.

<sup>37</sup> Mashayekhi, Mina; Ito, Taisuke. Multilateralism and regionalism: the new interface. Recuperado 7 de marzo de 2009, de unctad: <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=3889&lang=3>

En una concepción tradicional de regionalismo y multilateralismo, pareciera que estos elementos podrían ver afectados su accionar el uno con el otro. Se pudiera pensar que a mayor regionalismo, el multilateralismo perdía fuerza. Actualmente se puede observar que un correcto manejo de alianzas regionales puede derivar en un aumento del multilateralismo. El regionalismo ha generado que los países pertenecientes a cierta región transiten más rápidamente y de manera más efectiva al libre comercio y con un espectro más amplio de bienes y servicios, por el conocimiento específico de necesidades. El regionalismo también puede servir como laboratorio para probar la interacción en temas nuevos, de esta manera las experiencias operativas pueden proveer la base para futuras negociaciones comerciales multilaterales. Para generar una armonía entre el regionalismo y el multilateralismo, es necesario que los actores que alcancen acuerdos de manera regional reconozcan la supremacía que tiene las Organizaciones Internacionales como rectoras del sistema mundial y que serán estas organizaciones las que implementen los mecanismos para la operación de tratados. Lo anterior permitirá que las futuras negociaciones regionales sean construidas en base a las reglamentaciones de los Organismos internacionales, buscando mantener la compatibilidad principalmente en el aspecto jurídico.

Dentro de las observaciones más frecuentes que la OMC y otros organismos económicos mundiales hacen a los países en desarrollo para que estos obtengan mejores resultados económicos, se encuentra la implementación de planes de desarrollo económico a largo plazo. Por diversas razones, destacando la coyuntura política interna de cada país, los planes y mecanismos económicos en estas naciones suelen tener poca vigencia y normalmente cambian con la llegada de nuevas administraciones. El regionalismo puede servir como un candado a la política interna y a reformas económicas que países con poca estabilidad económica deseen realizar, por la misma naturaleza jurídica que un tratado regional debe tener. Con esto los países en desarrollo estarán obligados a generar mecanismos de desarrollo

económico a largo plazo, y al mismo tiempo encontrar en el regionalismo y multilateralismo palancas para su crecimiento económico.<sup>38</sup>

La nueva manera de entender la relación entre el regionalismo y multilateralismo, como una interfaz, aplica no solamente en el plano económico, es necesario concebirlo para cualquier tema de la realidad internacional actual en la que la unión regional sea la posibilidad para problemas en común y en donde la fuerza de las instituciones y organismos internacionales sirvan de respaldo al trabajo conjunto de los actores internacionales.

La interfaz entre multilateralismo y regionalismo se basa en tres niveles. En el primero tenemos que las operaciones regionales en el mundo son regidas con las reglas de las Organizaciones Internacionales, principalmente la ONU y la OMC. Las Organizaciones Internacionales definen condiciones específicas bajo las cuales los tratados regionales son reconocidos y tienen permitido operar dentro del sistema internacional. En el segundo nivel tenemos que los compromisos adquiridos en cualquier tratado regional o multilateral, son el resultado de rondas multilaterales de negociación, auspiciadas por un Organismo Internacional. En estas rondas quedarán determinados los compromisos y acuerdos. En el tercer nivel, la actividad multilateral constituye un común denominador sobre cualquier actividad regional, no importando la región. Las Organizaciones Internacionales están obligadas a determinar la conducta, reglas y políticas que deben de ser observadas en actividades regionales y serán las encargadas de resolver cualquier contingencia o controversia.<sup>39</sup>

La tendencia al regionalismo ha sido fundamental en los procesos de descentralización de los Estados, independientemente del sistema político que se trate o de su poca o mucha centralización. En los sistemas federales, el regionalismo tiene ventajas institucionales, dado que, en otros sistemas políticos la descentralización y la regionalización producen un proceso innovador, bajo el federalismo implica tendencias de adaptación que se sirven

---

<sup>38</sup> UNCTAD. Informe sobre los progresos en la aplicación de las conclusiones y recomendaciones convenidas de la comisión, en particular las medidas posteriores a Doha. 9º periodo de sesiones. Recuperado 9 de febrero de 2010 de UNCTAD: [http://www.unctad.org/sp/docs/c1d69\\_sp.pdf](http://www.unctad.org/sp/docs/c1d69_sp.pdf)

<sup>39</sup> Mashayekhi, Mina; Ito Taisuke. Op. Cit.

de dinámicas estructurales propias que a su vez son principios base del federalismo.<sup>40</sup>

Se puede entender al regionalismo como una estrategia de los gobiernos subnacionales que permite convertir un determinado espacio físico de un territorio en un espacio socialmente delimitado y organizado con finalidades específicas.

La AEGNC debe en gran medida su rápido aumento a los procesos de regionalización en el mundo. Como se revisó en este punto, el multilateralismo y el regionalismo han dejado de ser posiciones antagónicas para volverse en conceptos complementarios. Los gobiernos subnacionales han generado relaciones internacionales en ámbitos muy diversos con territorios determinados, formando así regiones. Estas regiones pueden compartir necesidades, intereses o fenómenos como la migración y la delincuencia organizada. Estos gobiernos subnacionales también han entendido que no pueden apartarse del todo de la dinámica económica internacional que se edificó en la segunda mitad del siglo XX. Es así que los gobiernos no centrales han tejido redes regionales que muchas veces siguen las reglas del multilateralismo, es decir, tienen vínculos con las instituciones supranacionales. Dichas instituciones, generalmente instituciones financieras internacionales, también han entendido la nueva dinámica regional y han adaptado su modo de operar a las necesidades que les plantea el nuevo sistema internacional, en el cual, el regionalismo juega un rol primordial.

Las redes regionales que han formado los gobiernos subnacionales, en lo general, tienen los siguientes elementos en común:

a) estructura: incluye, dimensiones formales (grado de autonomía regional) y materiales (área de acción).<sup>41</sup>

b) programa regional: agrupa los objetivos, medios y reglas del sistema regional. También incluye modo de preservación, gobernanza y desarrollo.<sup>42</sup>

c) actores regionales: Estados, gobiernos subnacionales, personas, grupos o instituciones; ya sean públicos o privados.<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> Benz, Arthur. *Regionalization and Decentralization*. En Bakvis, H. y Chandler, W. *Federalism and the role of the State*. University of Toronto Press, Canadá, 1987, p 127-146.

<sup>41</sup> Keating, Michael. *The political economy of regionalism*. En Keating, Michael y Loughlin, J. *The political economy of regionalism*. Frank Cass Publisher. London, 1997, p. 35.

<sup>42</sup> Schmitt-Egner, Peter. *The concept of region: theoretical and methodological notes on its reconstruction*. En *Journal of European Integration*; vol. 24, no 3, septiembre 2002, p 183.

d) entorno externo: elemento en el que se desenvuelve o está inmersa la AEGNC y el sistema regional. Este incluye interrelaciones a escala subnacional, nacional y supranacional.<sup>44</sup>

Cabe señalar que, entre las numerosas iniciativas para desarrollar la AEGNC, se destacan aquellas que se han plasmado vía la articulación de redes regionales (regionalismo, con fundamentos en el “nuevo regionalismo” que se complementa con las bases institucionales del multilateralismo) de cooperación, debido al sentido estratégico que representa y a la afinidad de los objetivos que los gobiernos subnacionales buscan a la hora de generar dichas redes.

#### **1.1.4. Paradiplomacia o Actividad Exterior de los Gobiernos no Centrales.**

En todas las ramas del conocimiento se genera una gran cantidad de términos con sus respectivas definiciones debido a la acelerada dinámica propia del conocimiento. Esta dinámica implica que se generen nuevas palabras para denominar algún término o fenómeno en específico que carezca de un vocablo propio en alguna lengua en particular.

Se considera a este fenómeno como una “crisis conceptual”; es decir la incapacidad de la lengua por sí misma de nombrar algo nuevo con un vocablo dentro de su léxico. Cada lengua dará solución propia a esta “crisis conceptual”; se pueden destacar algunas maneras de enfrentar este fenómeno:

Primeramente tenemos la utilización de vocablos ya existentes. Esta manera de hacer frente a la “crisis conceptual” suele ser inexacta. Se da ante la falta de conocimiento o exactitud en la definición de un concepto determinado el cual tenga similitud con una ya existente. Por ejemplo, ¿cómo denominar a un sistema de gobierno como el que ejerció el PRI en México después de la Revolución Mexicana? No faltará quien lo conciba como una dictadura. Si se tiene el concepto claro de lo que significa una dictadura, se entenderá que el calificar el sistema de gobierno en México ejercido por el PRI tras la Revolución

---

<sup>43</sup> Keating, Michael. Op. Cit, p. 37.

<sup>44</sup> Boisier, Sergio. *El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial*. En Revista de Estudios Regionales, no 48; mayo-agosto, 1997, p. 63.



Mexicana es incorrecto; habrá quien recurra a este término debido a que no hay una palabra que contenga el significado exacto para este concepto.

En segundo lugar tenemos a la utilización de prefijos y/o sufijos en palabras ya existentes para denotar un nuevo concepto. Ejemplo: las palabras: neomarxismo, neoliberalismo, paradiplomacia, etc; son utilizadas para designar nuevos conceptos que tienen rasgos en común con términos ya existentes pero que de algún modo difieren de los originales: marxismo, liberalismo, diplomacia.

Finalmente encontramos la incorporación al lenguaje de palabras extraídas de otros idiomas y la generación de palabras nuevas. Ejemplificando, tenemos las palabras: desarrollo “sustentable” y el adjetivo “globalifóbico”; en el caso de la palabra “sustentable”, esta palabra existe en la lengua española, sin embargo no denota el significado para el término descrito con regularidad. Lo correcto es utilizar el término desarrollo sostenible, no obstante se utiliza la palabra sustentable debido a la traducción incorrecta de la palabra en inglés “*sustainable*”. La palabra globalifóbico, la cual no existe en la lengua española, pero que se utiliza frecuentemente, llegando a ser de dominio popular para conceptualizar, en lo general, a la persona que no simpatiza con el proceso de la globalización. La misma palabra “globalización”, en algún momento fue un término nuevo que a la postre se convertiría en parte del léxico en la mayor parte de las lenguas.

Existen una serie de términos en diferentes idiomas para señalar a la actividad exterior de gobiernos no centrales. La literatura en el tema relaciona con frecuencia este término con la palabra “Paradiplomacia”, la cual es posible encontrarla en varios idiomas (inglés: *Paradiplomacy*, francés *Paradiplomatie*, etc.). También es posible encontrar a la palabra “Diplomacia Federativa” para hacer referencia al mismo término, aunque de fondo denote diferencias en lo técnico. También se utilizan varios términos para denotar a los gobiernos de segundo orden de cada sistema político: “gobiernos subnacionales”, “gobiernos locales”, “gobiernos regionales”, “gobiernos no centrales”, “gobiernos provinciales”, “gobiernos estatales”, etc.

En esta investigación utilizo el término de gobiernos no centrales (GNC), o en su defecto, gobiernos subnacionales (GS), Para referirme a los gobiernos de estados, regiones, entidades, distritos, provincias o cualquier otra

demarcación contenida dentro de un Estado Nación. La actividad al exterior de dichos gobiernos la denoto como La Actividad Exterior de los Gobiernos No Centrales/Subnacionales (AEGNC)/(AEGS).

En la época moderna las relaciones internacionales se han caracterizado por ser conducidas exclusivamente por los Estados-Nación con el objeto de llevar su política interna hacia el exterior, procurando siempre salvaguardar su integridad territorial, soberanía e intereses nacionales. El Estado Central es el encargado del diseño e instrumentación de la política internacional con un objetivo claro: generar el mayor beneficio posible del Estado en cuestión en el sistema internacional.

Las regiones se han constituido como nuevos actores internacionales con presencia constante en la escena mundial. Las similitudes o disparidades, entre regiones a nivel mundial, no han sido un obstáculo para que éstas hayan generado una actividad internacional importante en una gran cantidad de asuntos comunes; de hecho estos asuntos en común, o elementos de proyección internacional, son los más importantes para generar actividad internacional entre regiones que a su vez no contravienen la política exterior de los Estados. Sin embargo puede darse el caso en el que alguna región busque una actividad internacional en busca de autonomía o reclamar una identidad propia.

La AEGNC en el sistema internacional se da: *“a través del establecimiento de contactos permanentes o ad hoc con entidades públicas o privadas extranjeras, con el propósito de promover diversos aspectos socioeconómicos o culturales, así como cualquier otra dimensión exterior de sus propias competencias constitucionales.”*<sup>45</sup>

Existen un gran número de fórmulas de relacionarse con el exterior por parte de los GNC. La AEGNC, es relativamente nueva y ha presentado un auge considerable en su estudio. Es un proceso íntimamente ligado al cambio en la concepción del Estado-Nación tradicional y sus funciones en el ámbito internacional. La pérdida de exclusividad de los Estados-Nación para llevar a cabo relaciones internacionales trae como consecuencia no solo la AEGNC, o

---

<sup>45</sup> Camargo, Noé. *Diplomacia, paradiplomacia y redefinición de la seguridad mundial: dimensiones de conflicto y cooperación*, en Francisco Aldecoa; Michael Keating. *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*, ed. Marcial Pons. Madrid, 2000, p.56.

la actividad interregional; también entran a la escena internacional sujetos como empresas transnacionales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones civiles, sindicatos, partidos políticos, etc., que en conjunto forman una red interdependiente de miembros de la sociedad internacional y que tienen como característica el formar un universo altamente complejo y poco organizado.

La AEGNC tiene un sinnúmero de motivaciones, una de las más recurrentes es la existencia de movimientos nacionalistas, pues provee oportunidades en la construcción de una identidad propia de la región, movilización político-territorial y promoción del interés regional. El contexto doméstico e internacional juega un rol importante a la hora de determinar el nivel de actividad exterior en cada región. La autonomía local o regional, las estructuras constitucionales y la política exterior central, son elementos determinantes; por otro lado los regímenes económicos y políticos internacionales, aunados a la conducta de otros países y regiones, representan elementos clave en la conformación de la AEGNC.

La manera en que los territorios de países industrializados o economías emergentes diseñan su política exterior cambia con respecto al momento que vive su relación con la sociedad internacional. Temas como diversidad cultural, la configuración de sus instituciones, diseños de planes de desarrollo económico -nacionales y regionales-, siguen siendo asunto de los gobiernos centrales. La dinámica internacional, enfatizando la globalización, lleva a la construcción de acuerdos y políticas continentales comunes que no pueden ser marginalizados en un ámbito nacional. La discusión se centra en cómo los diferentes factores afectan la dinámica en las relaciones entre variables externas y domésticas para determinada región. Las explicaciones más recurrentes sugieren variables como cambios globales en lo económico y tecnológico de la mano del grado de supranacional existente para cada región. Estos elementos sugieren que la geopolítica contemporánea se transforma por el contexto internacional que a su vez es moldeado por los elementos ya mencionados.

El fenómeno de integración y actividad regional no es nuevo; varias regiones en América han experimentado una actividad exterior dependiente a sus gobiernos centrales. Tal es el caso de las provincias canadienses de

Quebec, Ontario y Alberta, cada una con motivaciones e intensidades diferentes. El caso de Quebec es particular por tener motivaciones de índole separatista. Algunos textos mencionan a la actividad exterior del gobierno quebequense como “protodiplomacia”, es decir una actividad diplomática con categoría autónoma a la del gobierno central canadiense y con fines secesionistas.<sup>46</sup>

Europa no es la excepción, siendo uno de los casos más antiguos y notables, el País Vasco, el cual ha contado con delegaciones propias independientes del gobierno español para tratar asuntos con gobiernos extranjeros desde 1936, en el contexto de la Guerra Civil en España.<sup>47</sup>

En lo que respecta a la totalidad de países que son miembros de la Unión Europea, la AEGNC está diferenciada en términos del dinero que invierten los gobiernos centrales en su desarrollo como en los proyectos existentes y a futuro. El siguiente cuadro indica el nivel de actividad internacional de las regiones:

Cuadro 5.<sup>48</sup>

<i>Nivel de Actividad Internacional</i>	<i>Países Europeos</i>
Niveles elevados de actividad	Bélgica y Alemania
Actividad creciente	España e Italia
Poca actividad, pero creciente	Francia
Actividad inexistente	Gran Bretaña

La Federación Rusa ha sufrido los efectos de la globalización y de la descentralización política, lo que ha dado lugar a las relaciones internacionales de sus regiones, que se han convertido en activos actores internacionales. En Asia, existe una disparidad notable entre las subregiones, derivada de la gran extensión territorial que abarcan y de diversos fenómenos políticos, económicos y sociales en el ámbito local. Esto no ha impedido que el proceso de liberalización económica y el surgimiento de China como potencia

<sup>46</sup> Nuñez, Xosé. ¿Protodiplomacia exterior o ilusiones ópticas? Recuperado 10 de febrero de 2010 de euskomedia: <http://www.euskomedia.org/PDFAnlt/vasconia/vas23/23243276.pdf>

<sup>47</sup> Lecours, André; Luis Moreno. Paradiplomacy and stateless nations: a reference to the Basque Country. Recuperado 3 de abril de 2007, de iesam.csic: <http://www.iesam.csic.es/doctrab2/dt-0106.htm>.

<sup>48</sup> Rhi-Sausi, José Luis. Cooperación descentralizada en las relaciones UE-MERCOSUR. Recuperado 4 de abril de 2009, de eumed: <http://www.eumed.net/rev/oidles/03/Sausi.htm>

económica hayan desatado la participación de entidades subestatales en la escena mundial. En el caso particular de China, se ha promovido la proyección internacional de distintas provincias, desde el gobierno central, a lo que se suman las reformas económicas que han derivado en una liberalización del comercio en aquel país. Estos factores han dado como resultado que hoy en día, prácticamente todas las regiones de China mantengan relaciones internacionales con diferentes partes del mundo.

En el sur de Asia encontramos que las relaciones internacionales de las regiones se han caracterizado por realizarse de manera *informal* con otras regiones en otros países, generando vínculos de cooperación económica. Estas relaciones de carácter informal han sido alentadas por los gobiernos centrales. En India, encontramos un gobierno muy centralizado que no favorece el desarrollo de la AEGNC, esto se explica por la complejidad social que se presenta en esa región del mundo; las relaciones transfronterizas se obstaculizan por la gran cantidad de conflictos étnicos, territoriales, religiosos y políticos existentes, principalmente con Pakistán.

La AEGNC adquiere una considerable fuerza en todo el mundo, a pesar de que en muchos países la política exterior es considerada por tradición, como un aspecto exclusivo del gobierno central, es decir sistemas políticos federales muy centralizados. *"...los estados de los Estados Unidos poseen aproximadamente 183 oficinas en países extranjeros (en 1970, apenas 3 estados tenían oficinas en otros países); todos los estados poseen, por lo menos, una relación con un "estado hermano" en el exterior; y más de 1.100 municipios poseen cerca de 1.775 "ciudades hermanas" en 123 países..."*<sup>49</sup>

América Latina ha tenido un desarrollo tardío de las relaciones exteriores de sus regiones que comienza con los procesos de democratización. Esto ha derivado en experiencias de integración regional como el Mercosur y la Comunidad Andina. Habría que destacar los casos de Argentina y Brasil como los países con mayor intensidad en la actividad de sus regiones. Caso contrario, países con regímenes autoritarios e instituciones democráticas débiles, donde los gobiernos centrales han perdido control sobre su territorio debido a la actuación de cárteles de la droga, guerrillas o simplemente

---

<sup>49</sup> Ibid.

anarquía política que como consecuencia deriva en una nula actividad exterior de las regiones.

La AEGNC en África es casi nula. Las condiciones económicas y políticas que prevalecen en casi todo el continente son un freno en la internacionalización de sus regiones; si a esto se suma la gran cantidad de conflictos étnicos y religiosos en el continente, tenemos la explicación de esta inactividad. En África existe un tipo de actividad exterior por parte de regiones la cual podría calificarse de ilícita; el contrabando de armas y recursos naturales genera una gran derrama económica; los gobiernos subnacionales de este continente desarrollan esta actividad de mercadeo negro con países desarrollados. Tal vez el logro mas importante en lo que a integración refiere en África, es la Unión Africana, que pretende generar un cambio en el dinamismo de la región que, sin embargo, se ve aún lejano.<sup>50</sup>

Existe un proceso de interconexión entre todos los rincones del mundo que tiende a un crecimiento cuantitativo pero también en su complejidad, debido a la creciente interdependencia global, estatal, hemisférica y local. La participación de una gran cantidad de actores internacionales, instrumentos y modos de operar en el proceso de desarrollo y crecimiento económico local propiciarán en los siguientes años que la AEGNC se intensifique y sea un motor de desarrollo importante al interior de las naciones a través de pactos o hermanamientos.

## **1.2. La seguridad Internacional: concepto y evolución.**

Establecer un concepto de seguridad internacional es una tarea académica con vigencia corta. Existe la tendencia por generar constantes cambios al concepto de seguridad internacional con la finalidad de incluir nuevos valores e intereses según se modifique la realidad internacional. A pesar de que contamos con una dinámica internacional que muta día a día, existen ciertos rasgos comunes no importando el contexto cronológico. La visión tradicional acerca de la seguridad internacional, la cual se basa en el

---

<sup>50</sup> Rodríguez, Sergio. *La paradiplomacia: las relaciones internacionales de los gobiernos locales*, ed. Miguel Ángel Porrúa. México, 2006.

aspecto militar, difícilmente puede ser excluida de cualquier concepción de seguridad internacional. Sobre esta base ofrezco el siguiente concepto: seguridad internacional es una rama de las Relaciones Internacionales encargada de atender todo aquello que refiera al control y uso de la fuerza militar y los efectos que ésta tiene sobre las personas, sociedades y Estados. Esta definición excluye elementos que han sido parte de la evolución de las relaciones internacionales como lo son: nuevos actores internacionales, temas económicos, sociales y ambientales.

La agenda internacional de los últimos treinta años del siglo XX priorizaba temas relacionados con el desarrollo social por encima de los temas militares. Hoy en día estos temas se han manejado aparte en lo que se conoce como “seguridad económica y política”. Gran parte de la explicación del porqué incluir nuevos temas a en el concepto de seguridad internacional, se da a partir de la caída del bloque socialista, y la creencia de que lo militar perdería importancia con un mundo con relativa ausencia de rivalidades hegemónicas. En la década de los noventa se intentó incluir un nuevo término: seguridad humana, que consiste en la expansión de la geografía y el sentido asociado al concepto de seguridad. Este término ampliaría el campo de acción de la seguridad internacional, abarcando desde los Estados, descendiendo en niveles, hasta llegar al nivel individual y grupal. En sentido opuesto, superior, el término abarcó desde los Estados hasta el Sistema Internacional o supranacional, abarcando temas como la biósfera y el medio ambiente. De manera horizontal también se expande, de lo militar a lo político, económico, social y cultural. Finalmente el nivel de acción en los gobiernos se mueve en todas direcciones, siendo ahora, la seguridad, una responsabilidad de gobiernos federales y locales, organizaciones públicas y privadas, actores internacionales, estatales y no gubernamentales.

Los Organismos de las ONU, fueron los primeros en poner en práctica este concepto con la doctrina denominada “Responsabilidad de Proteger”. Esta doctrina se basa sobre el postulado de que la soberanía estatal implica derechos y responsabilidades. Entonces los Estados adquieren la responsabilidad de proteger a sus poblaciones, principalmente a las más vulnerables de insurgencias, guerras civiles, represiones, colapsos estatales y catástrofes naturales. Cuando un Estado falle en el cumplimiento del deber que

esta doctrina, ya sea por capacidad o voluntad, entonces será la Comunidad Internacional la responsable de intervenir humanitariamente lo que privilegia las transformaciones normativas en materia de soberanía y humanidad sobre los asuntos militares.<sup>51</sup>

De tal manera el nuevo concepto comprende elementos de seguridad económica y contra la pobreza, seguridad alimentaria, acceso a la salud, seguridad ambiental, seguridad física y contra la delincuencia, garantías para la subsistencia de minorías étnicas, seguridad, social y libertades individuales.<sup>52</sup>

Durante mucho tiempo la seguridad internacional era concebida alrededor de la guerra y conflictos armados. Estos elementos lejos de haber desaparecido con la caída de la Unión Soviética, solo han sufrido transformaciones. Los conflictos armados siguen y seguirán formado parte esencial en la agenda de los Estados. Los niveles de estos conflictos son tres. En prime plano tenemos la guerra de baja intensidad o guerra de guerrillas, posteriormente encontramos la guerra de intensidad media, como el conflicto bélico entre Líbano e Israel y finalmente la guerra de alta intensidad, la cual se da cuando dos potencias entren en conflicto bélico, siendo este último aspecto el más susceptible a cambios. En últimos años las guerras entre potencias parecen pasar del plano bélico al tecnológico, por ejemplo las guerras cibernéticas teniendo como protagonistas a potencias económicas. No hay que dejar de lado la posibilidad de que estas guerras cibernéticas deriven en conflictos de naturaleza bélica.

Como ya es bien conocido los problemas de pacificación que enfrentan los Cascos Azules de la ONU, consisten en involucrarse en conflictos donde la guerra es un negocio muy lucrativo donde existen beneficios concretos por continuar con la batalla y así mismo costos importantes por dejarla. Es entonces como se gestan ceses al fuego temporales que no resuelven el problema de raíz, entonces tenemos que los retos que enfrenta la ONU, siguen siendo los mismo e igualmente complejos, no existen elementos nuevos en la

---

<sup>51</sup> ONU. Responsabilidad de proteger: ¿quién es responsable de la protección de las poblaciones vulnerables? Recuperado 29 de septiembre de 2010 de un, en: <http://www.un.org/spanish/preventgenocide/rwanda/responsibility.shtml>

<sup>52</sup> Sotomayor, Arturo. La Seguridad Internacional: vino viejo en botellas nuevas. Recuperado 7 de abril de 2009, de scielo: [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2007000300004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2007000300004&script=sci_arttext)



forma de atender estos problemas por parte de la sociedad internacional, la doctrina de "Responsabilidad de proteger" no trae visualmente un modus operandi diferente o eficaz.

El fantasma del terrorismo ha generado una inquietud acerca de la conveniencia de cambiar el viejo paradigma de la seguridad internacional. Las organizaciones terroristas, siendo entes casi imperceptibles, ponen en jaque los viejos métodos de la ONU y de los Estados para combatir la inseguridad global. Después de todo, los actos terroristas, pueden ser calificados como violencia generada por actores privados u organizaciones no estatales con metodologías y objetivos cambiantes. Curiosamente ante estos nuevos retos globales, el nuevo concepto de seguridad, enfatiza la utilización de métodos estatales tradicionales, tales como la inteligencia e incremento de presencia y gasto militar.

A todo esto habría que analizar si la paz aparente entre las diferentes potencias militares justifica la reconceptualización del término seguridad internacional. El hecho de una ausencia de guerra de magnitud alta, no trae consigo el hecho de eliminar la amenaza nuclear y militar.

El concepto de seguridad humana se vuelve extremadamente amplio, dando pie a dos fenómenos: primeramente la incapacidad de la mayoría de los gobiernos centrales de cumplir con los objetivos dictados por este concepto y la doctrina de "Responsabilidad de proteger". En segundo lugar la probable militarización de la agenda internacional.

### **1.3. Definición de Seguridad Nacional.**

La categorización de seguridad nacional tiene como marco cronológico de surgimiento la posguerra, bajo la lucha político-ideológica de la guerra fría. El concepto que surge en este periodo está planteado desde los siguientes ángulos:

*"-El triunfo aliado en la segunda guerra mundial suponía que la democracia se había impuesto sobre el totalitarismo, de ahí las expectativas que generó en el ámbito mundial, mismas que al ser reclamadas se tradujeron en embestidas brutales como el macarthismo en EEUU o el feroz*

*anticomunismo en la periferia que condenó a todos los movimientos sociales a ser ubicados dentro de una lucha de posiciones entre Este y Oeste.*

*- Como paradoja cabría plantear que la teoría de la seguridad nacional se deriva de la concepción estratégica de la defensa nacional, idea que se oponía a la visión totalitaria de la guerra total sustentada Ludendorff en la primera guerra y después por los nazis. El paralelismo entre estas concepciones, en el plano ideológico y estratégico es tal, que hace contraste que una teoría que se presentaba como base para una visión no autoritaria, se ofreciera como sustentación para el nuevo orden mundial que habría de emerger bajo esta premisa.*

*- El fin de las dos guerras mundiales condujo al cumplimiento de la sentencia de George Clémenceau “la guerra es una cuestión demasiado importante como para dejarla en manos de los generales” y en efecto, este asunto tuvo la mayor relevancia para las elites civiles, pues roto el poder de los estamentos de la nobleza que se vinculaban con el alto mando de la milicia, surgieron los militares de carrera que junto con los grandes ejércitos y la producción industrial se tradujeron en las mayores confrontaciones que la humanidad había conocido. El problema central está en el pacto político militar, que por un lado marcaba la supremacía del poder civil sobre el militar, concentrándolo en la figura presidencial frente al aparato militar que controlaba las premisas de información sobre las cuales el poder de los civiles habría de decidir.*

*- En consecuencia, la defensa cerrada del plano interno reclamaba de un concepto de seguridad nacional capaz de prevenir las amenazas y riesgos a que pudiera enfrentarse el sistema político y la ideología se convirtió rápidamente en su expresión verbalizada en el ámbito discursivo, donde por un lado se buscaba una terapéutica capaz de extirpar al enemigo interno, e impedir la penetración del elemento externo, y la defensa de las figuras encargadas del ejercicio del poder se convirtieron en líderes circunstanciales de la gran cruzada, situación que en América Latina se tradujo en regímenes autoritarios bajo dirección militar derivados en golpes de Estado.<sup>53</sup>*

---

53 Garduño, Guillermo, *Epistemología y semántica de la seguridad nacional*, en Rosas, María Cristina (coordinadora). *Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva*, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2004, p.66,67.

Poco antes del derrumbe soviético, la URSS ya planteaba una nueva conceptualización de la seguridad nacional con la implementación de la “*glasnot*”<sup>54</sup>, por parte del gobierno de Gorbachov, la cual buscaba un nuevo acercamiento con occidente debido a múltiples presiones al interior del Estado Soviético.

Cuando se piensa en reconceptualizar a la seguridad nacional, los elementos variables son los enemigos internos y externos, así como los aliados. Tras el fin de la guerra fría las potencias, principalmente Estados Unidos tienen que modificar sus aparatos de inteligencia, los cuales contenían información principalmente de amenazas comunistas, ahora inexistentes. Ahora se priorizaba la búsqueda de nuevos actores no estatales y Estados fundamentalistas. En América Latina, la reconstrucción del concepto de seguridad internacional fue total con el fin de los regímenes totalitarios y militares, derivando, como en todo el mundo, en la aplicación de un concepto polisémico.

El concepto de seguridad nacional siempre estará sujeto a condicionantes contextuales, sistémicas, institucionales e ideológicas. Un elemento fundamental en el estudio y definición de la seguridad nacional es el poder nacional, el cual se entiende como el conjunto de capacidades de decisión y de ejercicios de ejecución. El poder cuenta con categorías constitutivas: su capacidad y ejercicio de organización y de proyectar decisiones, capacidad de ejercicio de coacción legítima conforme a derecho. Así se ejerce una relación que deriva en cuatro campos de poder, donde la organización es enlazada al derecho como límite de ejercicio y la coacción respalda las decisiones:

---

<sup>54</sup> En la URSS, junto con la Perestroika, se implementó la Glásnot o apertura, que permitía mayor libertad a los medios masivos de comunicación y mayor libertad de expresión, contrastando con el régimen anterior de represión hacia quienes no comulgaran con los principios del sistema soviético.

**Cuadro 6.** <sup>55</sup>

**Campos de poder**

<b>Espacio de orden</b> <b>Mandato en el tiempo</b>	<b>Coacción</b>	<b>Organización</b>
Ley	Campo del poder militar	Campo del poder económico
Decisión	Campo del poder social	Campo del poder político

En el campo del poder militar encontramos una relación existente entre la capacidad y ejercicio de coacción y la legitimidad respectiva otorgada por parte de la ley, contando con un límite de acción sujeto al estado de derecho.

El campo del poder económico gira en torno a la satisfacción de las necesidades humanas, así se da origen a la producción y circulación de mercancías. El riesgo más grande del poder económico no está en las crisis, como se suele pensar, dado que estas forman parte del ciclo económico; el peligro está en el colapso que pueda derivar en la insatisfacción de necesidades.

El campo del poder social es muy vasto y complejo, tratando de envolver a un “todo social”, primeramente encontramos como base de este poder a la cultura, que da sustento a la acción y deriva en procesos sociales múltiples. Lo social la base y sustentación del poder.

Por otro lado tenemos que el Estado-nación (población, territorio, gobierno y soberanía), sigue siendo la base del poder político. Sin embargo, en los últimos años han aparecido numerosos actores no gubernamentales, los cuales ahora se desenvuelven dentro del poder político, incluso llegan a disputar parte de dicho poder. Cuando el poder político cae en la ingobernabilidad, se corre el riesgo de caer en un sistema impedido de constituir el poder nacional.

En resumen tenemos al poder nacional que cohesiona y genera interacción entre los cuatro campos de poder, así la seguridad nacional

<sup>55</sup> Garduño, Guillermo. Op. Cit. p.69.

aparece como término que condiciona la existencia y reproducción de los mismos. El término de seguridad nacional presupone la integración al concepto de aparatos institucionales capaces de proveer y afrontar situaciones críticas. Actualmente dicho concepto se mezcla y se confunde:

- Primeramente se utiliza con la idea de seguridad pública, entendida como la protección que brinda el Estado a su población. Esta idea de delegar la totalidad de la seguridad pública en el Estado se ha ido transformando dada las necesidades sociales, ahora se incluye la participación de la población, lo cual supone ir más allá de las instituciones policíacas.

- Posteriormente se le confunde con el término de Seguridad del Estado, término que se utiliza para designar la protección del aparato gubernamental. Es erróneo el pensar que la seguridad nacional es un “todo”, semejante a concebir un Estado totalitarios; necesario entender que existen competencias limitadas.

- También se le asocia con la seguridad hemisférica, cuando en realidad esta aplica a un conflicto entre hemisferios, en una lógica de potencias, como fue el caso de la guerra fría; hoy en día este concepto vuelve a aparecer con la aparición de la lucha contra el terrorismo internacional.<sup>56</sup>

Para efectos de este trabajo se entenderá por seguridad nacional: el conjunto de acciones generadoras de condiciones, a través de las cuales el Estado podrá llegar a cumplir los objetivos enmarcados en el proyecto de desarrollo nacional.

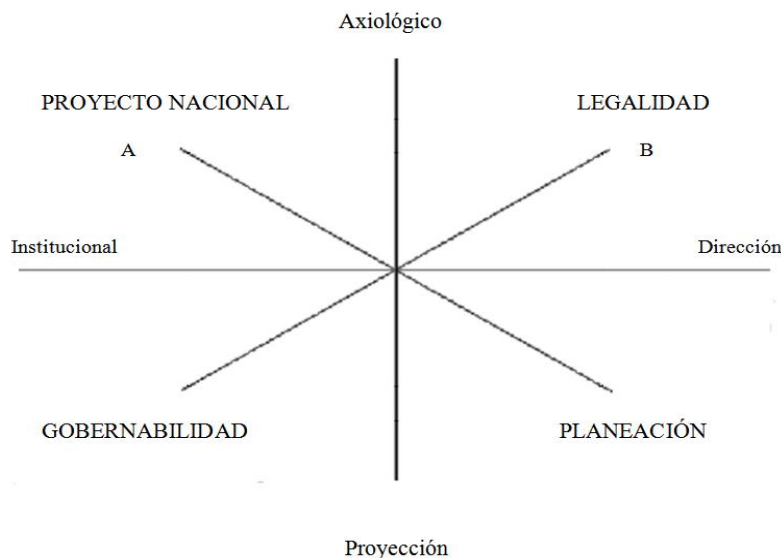
Es así como se puede plantear una aproximación al concepto a partir de sus ejes de acuerdo a los fines y a los medios de que se dispone bajo el modelo cartesiano que se muestra a continuación.

---

<sup>56</sup> Ibid.

Cuadro 7.<sup>57</sup>

La seguridad nacional



A.- Poder nacional

B.- Voluntad Nacional

Es necesario ubicar los fines en la línea axiológica y la proyección en una relación cronológica presente-futuro en el campo de la seguridad nacional. Se coloca el marco institucional en los extremos del campo de los medios, lo cual representa la estructura que soporta al Estado y en el otro extremo se coloca la dirección, traducida como la voluntad que da sentido y orientación a las acciones.

Resultante de la relación entre el plano valorativo y el ejercicio de la dirección política de la sociedad, se ubica la legalidad que encuentra su referente en el marco normativo y de regulación; es precisamente esto lo que establece los límites a los que ejercen el poder, de tal manera que la voluntad quedará supeditada al marco jurídico, y así armonizar con el Estado de derecho.

La gobernabilidad aparece a la hora de proyectar el plano institucional en la acción cotidiana del poder, y se explica a través de la capacidad de gestión de forma tal que la sociedad acate de facto los designios de la autoridad. Finalmente, la planeación es el instrumento que permite proyectar planes y acciones a futuro, con el fin primordial de garantizar el desarrollo

<sup>57</sup> Garduño, Guillermo. Op. Cit. p.74.

sostenible, donde la estrategia corresponde al plano de la dirección y el referente del sentido es la proyección.

De la relación entre proyecto nacional y la planeación, resulta un poder nacional legítimo y que recibe obediencia ciudadana a mandatos y es capaz de diseñar y tener como fundamento un *Plan Nacional de desarrollo*, que hasta ahora, en el caso de México, carece de viabilidad pues se ha conformado como un proyecto trunco de gobierno.

La voluntad nacional es la derivada de la vinculación entre legalidad y gobernabilidad, y resulta como el grado de determinación que un Estado manifiesta de acuerdo a sus objetivos nacionales; también sirve para transformar el plano de las intenciones en acciones concretas.

Como resultado del análisis vectorial anterior, se puede definir, a la par de seguridad nacional, a la inseguridad nacional y esta se da cuando en el Estado, ha sido rebasado el marco jurídico y en el cual predomina la falta de legitimidad debido a la crisis de valores que alcanza al marco de las instituciones. Esto se traduce en ingobernabilidad como incapacidad de ejercicio de la gestión, traducido en una conducción errática con un futuro impredecible y con poca capacidad de acción frente a posibles acontecimientos, con el peligro de que exista un colapso social ante la falta de legitimidad y así mismo será imposible consolidar un poder nacional y aún más difícil concretar en acciones y decisiones la voluntad nacional.

#### **1.4. Redefinición de Seguridad Nacional en un mundo globalizado.**

El término de seguridad nacional, igualmente que el de seguridad internacional, implica una serie de modificaciones o adecuaciones dependiendo del contexto cronológico. Además este concepto trae consigo una conceptualización diferente para cada Estado-nación.

Diversos autores manejan el concepto de seguridad nacional como un proceso evolutivo, inherente al hombre desde que este se integra en sociedades; este proceso está determinado por concepciones del entorno, organización, leyes y peculiaridades vigentes en un momento determinado en

dichas sociedades. El concepto se modifica a la par de los cambios en las sociedades.<sup>58</sup>

Al final de la segunda guerra mundial y al inicio de la guerra fría comienza a aparecer en Estados Unidos el concepto de “national security”, bajo el contexto de un nuevo conflicto que alteraba el pensamiento estratégico, geopolítico y militar. Bajo una confrontación ideológica y antagónica operaba una lógica doble: la necesidad interna de la sinergia y la funcionalidad del conflicto interno. El fin de la guerra fría trae un nuevo significado para el poder nacional, apareciendo nuevos actores sociales y no solamente las élites del gobierno. Tenemos ahora una serie de grupos dentro de un mismo estado-nación que se identifican con una misma idea de defensa colectiva o defensa de la nación.

En el siglo XXI las necesidades de los Estados han variado, lo que se traduce en un concepto actualizado de la seguridad nacional, el cual debe contener dos líneas de construcción: en el ámbito interno, la sociedad civil y en el ámbito externo, el mercado. La inclusión de la sociedad civil supone la capacidad de tener pleno acceso a la información y de incidir de manera directa en la toma de decisiones que tengan como objetivo la orientación de la sociedad; para esto el estado tiene que estar sujeto a una base democrática, independiente de orientaciones partidistas.

Existen, al menos, tres escuelas o corrientes que abordan la seguridad nacional.

Primeramente la escuela realista que tiene origen en los Estados Unidos. Aquí la concepción de seguridad nacional parte del interés estatal, a su vez motivada por intereses del imperio. Su concepto básico descansa en un equilibrio sistémico del orden internacional. Esta escuela identifica seguridad con defensa y la procura a través de su aparato militar. Puntualiza que una nación es segura cuando su gobierno tiene el poder y la capacidad militar para impedir que otros Estados lo ataquen, y en caso de ser atacado, se puede defender haciendo la guerra.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> García, Nestor. La seguridad nacional de los Estados Unidos de América. Recuperado 17 de febrero de 2010 de cubasocialista en: <http://www.cubasocialista.cu/Revistas/Revista46/07CubaSocialista46.pdf>

<sup>59</sup> Morgenthau, Hans. Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz. Ed. Latinoamericano. Argentina, 1986. p.24



La segunda escuela se podría calificar como ampliacionista. Aquí la amenazas, a las que el Estado hace frente, van más allá de lo geopolítico y lo militar; el ámbito económico es esencial. Esta escuela también considera aspectos como el ambiental, la seguridad humana, migración, asuntos étnicos y culturales, crimen organizado, terrorismo, entre otras. Los ampliacionistas sugieren que la seguridad no puede entenderse ni explicarse solo en términos militares. Esto es, el concepto militar se vuelve insuficiente para caracterizar los problemas de seguridad en el mundo actual. Esta corriente confina, casi cualquier asunto al ámbito de la seguridad nacional, lo que con frecuencia deriva en una falta de precisión del término.<sup>60</sup>

La tercera corriente se fundamenta en un enfoque constructivista, la cual considera a la seguridad nacional como un discurso político, en primera instancia: esto supone una argumentación construida desde el aparato gubernamental para defensa y protección de sus intereses. De esta manera lo que sea incluido como tema de seguridad nacional, en esta corriente, estará sujeto a una perspectiva ideológica proveniente del poder. Esta escuela ve al interés nacional como expresión de la identidad de una sociedad, la cual procesa las relaciones entre las unidades del sistema internacional. Su rasgo característico consiste en mostrar que el sistema internacional no es una realidad dada a los actores, ni que el interés nacional sea estático y prefijado independiente de la interacción de los actores. El sistema es producto de lo que hacen los actores, en sus actividades, ellos crean rasgos de identidad que definen sus intereses y posiciones. Según esta escuela la seguridad de cada Estado dependerá del esfuerzo por reforzar los lazos de identidad que permitan una mayor cooperación y privilegien la supervivencia de instituciones eficientes a la hora de resolver los conflictos.<sup>61</sup>

De manera independiente a cualquier corriente, es necesario entender la liga obligatoria entre la seguridad nacional y lo estatal, pues aún cuando el regionalismo vaya en aumento y podamos tener nuevos órdenes políticos, como la Unión Europea, el Estado seguirá siendo detentor de la voluntad

---

<sup>60</sup> Martínez, Iñigo. La agenda de seguridad internacional del nuevo siglo. Recuperado 17 de Febrero de 2010 de diputados.gob en: [http://prd.diputados.gob.mx/debate\\_parlamentario/Debate\\_parlamentario\\_septiembre-octubre%202008/p\\_exterior.html](http://prd.diputados.gob.mx/debate_parlamentario/Debate_parlamentario_septiembre-octubre%202008/p_exterior.html)

<sup>61</sup> Alexander, Wendt. Anarchy is what state make of it: the social construction of power politics. International Organization; Vol.46, No. 2, England, 1992. pp. 391-425.

social, la cual representa un instrumento de gobernabilidad que garantiza la capacidad de gestión.

El siguiente cuadro trata de resumir sistemáticamente y a riesgo de omisiones significativas la evolución del concepto de seguridad nacional.

Cuadro 8.<sup>62</sup>

Los conceptos de seguridad nacional.

<b>Concepto de seguridad nacional en la guerra fría.</b>	<b>Concepto de seguridad nacional en los noventa.</b>	<b>Concepto de seguridad nacional en el siglo XXI.</b>
Estados Unidos genera el término al fin de la segunda guerra mundial, lo que trajo como consecuencia la defensa hemisférica y considerar al comunismo como el enemigo, a partir de 1949.	A partir del fin de la Unión Soviética la seguridad nacional pasa del plano de lo político ideológico al ámbito de la competencia en el mercado mundial y el control de la energía e hidrocarburos.	Bajo la administración Clinton el concepto de seguridad nacional de acuerdo a Ana María Salazar, pasa al ámbito del sistema de prioridades que se establecen en derredor de problemas que han rebasado la capacidad de respuesta institucional, como sería la delincuencia organizada, el narcotráfico o el terrorismo.
En América Latina el enemigo es externo y está definido por el Estado a partir de la identificación con las ideologías de izquierda.	En América Latina el enemigo es interno y es identificado por el Estado a partir de su rebeldía y acciones armadas.	En América Latina no hay identificación del concepto de enemigo, por lo que se sustituye por el de competencia de posiciones.
En México el disidente del sistema es definido también como enemigo, incluso al que se asume como contrario a la coalición y al partido oficial.	En México el disidente es incorporado y cooptado a partir de espacios políticos para los cuales operan las vías partidistas.	En México el campo de lo político alcanza sus posiciones en la competencia electoral, por lo tanto, su capacidad de influencia está ligada a su capacidad de convocatoria.

<sup>62</sup> Garduño, Guillermo. Op. Cit. p.87.

*La actividad exterior de los Gobiernos no Centrales en México y su efecto en la seguridad nacional e internacional del siglo XXI*

La seguridad nacional reclama de aparatos de penetración y represión de los espacios tanto opositores como disidentes.	La seguridad nacional reclama de paulatino desplazamiento de las figuras tradicionales encargadas de esta misión.	Los aparatos de seguridad nacional reclaman de ser instrumentos para conseguir y analizar información, buscando anticipar escenarios de riesgo.
Se exagera el nacionalismo y se niega toda ideología ajena al mismo.	El nacionalismo 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 válidos: no podrá haber una sola ideología de Estado o de gobierno y por tanto supone libre juego en el espacio social de las ideas.
La seguridad nacional es por tanto entendida como defensa de las instituciones: presidencial, partidista y del 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 identificará las bases del compromiso en la obediencia al orden social y a la ley justa.
La base orientadora de sus acciones se funda por tanto 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 la existencia de niveles de competencia civil en la propuesta.

Podemos concluir que el principio de seguridad nacional contempla una amplia gama de niveles, capacidades y ejercicios. Es entonces cuando no se puede señalar una sola metodología para la construcción del concepto en cuestión. Es necesario tener en cuenta la naturaleza del tema abordado para considerarlo o no dentro del concepto de seguridad nacional.

Aspectos como seguridad pública, seguridad nacional, seguridad hemisférica involucran espacios diferentes de la esfera estatal. Es así que el poder que se reclama es de naturaleza y escenario diverso. Podemos señalar cinco preceptos diferentes que inciden de manera directa en la construcción del

concepto de seguridad nacional: histórico, ideológico, complejo, estratégico y de incertidumbre. Es entonces que bajo estos cinco preceptos, los Estados han generado sus propios conceptos de seguridad nacional, el contexto guía y guiará la construcción del objeto en cuestión.

## **CAPÍTULO II.**

### **LA SEGURIDAD, NIVELES Y ÁMBITOS.**

Estudiar los temas considerados de seguridad nacional e internacional se vuelve una tarea difícil a partir de la cantidad de temas y posibles nuevas amenazas que se gestan al interior del sistema internacional. La Política Internacional ha centrado parte importante de su análisis en la complejidad de los temas de la agenda de seguridad internacional. La dinámica global ha mundializado riesgos que anteriormente se concentraban en las esfera local o regional; ahora existe una interconexión de temas y actores a nivel global.

Habría que poner a debate la conveniencia de una constante reconceptualización de la seguridad internacional y nacional. Pareciera que dichas conceptualizaciones obedecen a temas coyunturales que en ocasiones sirven para legitimar la acción de algún Estado en contra de otro con fines de interés nacional.

Queda claro que para realizar un análisis completo y coherente de la amplia gama de temas que abarcan las agendas de seguridad internacional y nacional, se hace necesario partir de una correcta conceptualización y categorización. El hecho de clasificar la seguridad en ámbitos y niveles nos llevará a una mejor comprensión de los temas y por ende plantear sus implicaciones, repercusiones y atenderlos de mejor manera planteando soluciones más efectivas.

#### **2.1. Seguridad Global.**

El concepto de seguridad global ha sufrido una modificación sustancial con el paso del tiempo gracias a los eventos que día a día se suceden en la sociedad internacional. Por tradición, la seguridad global ha sido orientada hacia una manera de pensar los conflictos entre Estados. Estados, organismos e instituciones marcan sistemáticamente una salida de corte militar a los conflictos, lo que produce un intento de maximización de capacidades militares, de territorio, de población y recursos naturales. Las potencias invierten una gran cantidad de sus recursos económicos en armamento y tecnología. Hasta antes de los ataques terroristas del 11 de septiembre *“la seguridad global estaba asegurada por uno de los siguientes modelos:*

- a) un cuadro general en la cual haya relativo equilibrio de fuerzas entre dos o más agentes, cada uno de ellos liderando un bloque.*
- b) un modelo en el que predomine un gobierno mundial, a través de los principios federativos, en el que todos los miembros de la comunidad global necesariamente ceden, de manera voluntaria o forzada, parcelas o la totalidad de su soberanía (caso nunca verificado hasta el presente).*
- c) un esquema que priorice la seguridad colectiva, es decir, cuando un agente puede desestabilizar el cuadro regional o internacional, que deba ser neutralizado o reprimido para que haya relativa normalidad institucional.<sup>63</sup>*

Estos modelos describen esquemas que tienen en el centro del conflicto y como único actor al Estado-Nación, no contempla a la gran cantidad de actores internacionales que existen en el sistema internacional. Este esquema, históricamente, se mantiene en equilibrio siempre y cuando prevalezcan los intereses de los Estados más fuertes.

Con lo sucedido en Estados Unidos en el 2001 se ha planteado la necesidad de volver a concebir la seguridad internacional. En realidad estos sucesos lo único que hicieron es acelerar y modificar la reconceptualización de seguridad internacional pues a finales del siglo pasado comenzó una transformación del concepto, incluyendo el término de “seguridad humana” y de esta forma tenemos un concepto de seguridad global multidimensional y complejo.

Lo que ha cambiado ahora en el escenario es la necesidad o conveniencia, para algunos Estados, de considerar al terrorismo como elemento principal en la agenda internacional. Si bien no se pone en duda las devastadoras consecuencias del flagelo del terrorismo, también es cierto que solo algunos Estados sufren directamente de este fenómeno. Las jerarquías en el sistema internacional se mantienen; los Estados afectados de manera directa

---

<sup>63</sup> Miyamoto, Shiguenoli. El terrorismo y la seguridad global. Recuperado 16 de abril de 2009, de nuso: [http://www.nuso.org/upload/articulos/3027\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3027_1.pdf)

son los mismos que tienen una mayor hegemonía; así la seguridad global seguirá atada a los designios de dichas potencias.

El terrorismo también viene a reconfigurar la manera de concebir la defensa internacional, pues los métodos tradicionales son poco eficientes e insuficientes, lo que ha colocado a varios países bajo una gran presión. Históricamente, los países con menor jerarquía han quedado fuera en el diseño de la metodología para procurar la seguridad internacional dada su condición físico-geográfica o económica; con el terrorismo, incluso los países más pequeños y poco desarrollados tienen que ser considerados para una efectiva lucha contra las organizaciones terroristas. La ONU ha logrado un orden internacional más justo, ha servido de foro para encontrar mediante la concertación y el dialogo soluciones -entre todos sus miembros, no importando su orden jerárquico- a problemas mundiales como el terrorismo y así generar un orden mundial contemporáneo más equilibrado.<sup>64</sup>

Se ha puesto a cuestionamiento, por qué habría que privilegiar la orientación de la seguridad internacional en torno al terrorismo, cuando en realidad solo un mínimo de Estados son afectados de manera directa. La pregunta adquiere fuerza cuando se tiene una gran cantidad de asuntos de gran relevancia (medio ambiente, sida, pobreza, derechos humanos, etc.) que están presentes en la mayor parte de los países y que requieren de una atención inmediata. Estados Unidos solicita la cooperación internacional en el combate al terrorismo, incluyendo a países en desarrollo cuando en innumerables ocasiones estos países han pedido la cooperación de los Estados Unidos para diversos temas de seguridad, con una respuesta siempre hostil a dichas solicitudes. Estados Unidos demuestra un total desinterés por adaptarse a las necesidades en seguridad y desarrollo mundiales especificadas, por ejemplo, por el G-33, el Grupo Africano de naciones, la FAO, y el Grupo de Países Africanos, Caribeños y del Pacífico quienes no representan gran importancia en la persecución de sus intereses.<sup>65</sup>

La respuesta por gran parte de los líderes mundiales no cambiará, habrá un compromiso para la cooperación en la erradicación de los grupos terroristas.

---

<sup>64</sup> Naciones Unidas, Centro de información. México y la ONU. Recuperado 11 de febrero de 2010, de cinu: <http://www.cinu.org.mx/onu/mexico.htm>

<sup>65</sup> Trade Observatory. El momento de la verdad. Recuperado 11 de febrero de 2010, de tradeobservatory: <http://www.tradeobservatory.org/genevaupdate.cfm?messageID=119678&listID=290>

Ello se puede explicar desde la perspectiva del mantenimiento del sistema internacional. A pesar de que los ataques terroristas impactan directamente a un grupo minoritario de países, no es posible eliminar la posibilidad de que cualquier Estado pueda ser blanco del terrorismo, más aún cuando los actores internacionales encargados del terrorismo no tienen rostro y la capacidad de detectarlos y combatirlos es muy poca. También es necesario considerar el impacto que genera un ataque terrorista en la comunidad internacional, el terrorismo desestabiliza al sistema, no solo en lo político, también existen consecuencias económicas que suelen tener un impacto mayor en las economías en desarrollo. La manera de conducir la seguridad internacional, en la actualidad, sigue patrones tradicionales donde las potencias, o “la potencia”, haciendo referencia a Estados Unidos, serán los encargados de jerarquizar los temas en la agenda de seguridad internacional.

## **2.2. Seguridad Hemisférica.**

El tema de seguridad hemisférica carecerá de propuesta y consenso al interior del hemisferio, sin importar la parte del mundo que se analice. El destino de este tema en los respectivos organismos, estará vinculado al interés nacional de aquellos países con mayor peso específico. América es uno de ejemplos más claros en la materia. La conducta de los Estados Unidos de Norteamérica ha sido continua y no ha sabido generar un cambio de fondo hacia el hemisferio. Las clases predominantes -económica y política- de aquel país han tenido por consideración al continente como una zona de influencia exclusiva. Es necesario hacer referencia de la Doctrina Monroe (1823), la cual enarbolaba claramente las pretensiones de tipo político territoriales frente a cualquier amenaza interhemisférica principalmente de Europa, y a la postre influiría en el llamado Destino Manifiesto (1840).<sup>66</sup>

Las potencias mundiales han tenido siempre planes económicos, políticos y militares sobre su área de influencia. Esta motivación imperialista no puede entenderse exclusivamente como una atracción de tipo comercial o

---

<sup>66</sup> Casanueva, Rocío. *La Doctrina Monroe. Su significado y aplicación durante el siglo XIX*. Recuperado 11 de Febrero de 2010 de uia:  
[http://www.uia.mx/departamentos/dpt\\_estudinterna/dialogo/anticuario/doctrina%20monroe.html](http://www.uia.mx/departamentos/dpt_estudinterna/dialogo/anticuario/doctrina%20monroe.html)



material; ha existido siempre la motivación de tener la supremacía ideológica frente a los valores e ideas ajenos al pensamiento occidental.

Es complejo concebir a la seguridad hemisférica como un tema en la agenda de los Estados en el contexto de las dos Guerras Mundiales dada la división existente en Europa. América era la región donde existía una cierta idea común de protección hemisférica, aunque esta haya sido el resultado de la imposición más que del consenso. Fue hasta la Guerra Fría cuando la seguridad hemisférica se volvió un asunto trascendental en la Agenda de los Estados. Aunque siendo precisos en conceptos, se priorizaba a una seguridad regional, pues Europa como continente estaba dividida. Por un lado los aliados de Estados Unidos pos Segunda Guerra Mundial, confinados en la OTAN, la cual tenía un peso mucho mayor en el concierto internacional que la OEA; y por otro lado los aliados de la Unión Soviética incluidos en el Pacto de Varsovia.

Al término de la Guerra Fría, el término de seguridad hemisférica, seguía siendo un tema pendiente de la agenda internacional. En América se liberaron tensiones existentes tras el fin del enfrentamiento Este-Oeste. Es así como el final de pugnas alimentadas por la imposición de modelos políticos y económicos; ahora, con el fantasma del comunismo desterrado del hemisferio, la discusión se centraría en la democratización de los Estados y la liberación de sus sistemas económicos.

La desaparición del comunismo, también trajo consigo la necesidad de ubicar nuevas amenazas o enemigos que pudieran atentar contra la estabilidad del nuevo orden internacional. Pero la ubicación de estos nuevos adversarios no solo se dio gracias a la caída del bloque comunista; acciones emprendidas de carácter político-electoral y militar se llevaron a cabo en Centroamérica para finalizar con el enemigo Castro-sandinista-soviético dada la extrema importancia que representaba para Estados Unidos esta región. "La cercanía en el mapa apenas revela toda la importancia estratégica de la América Central, bordeando el Caribe: nuestra línea de abastecimiento hacia el mundo exterior. Dos terceras partes de nuestro comercio exterior y petróleo, pasan a través del canal de Panamá y del Caribe. En una crisis europea, por lo menos la mitad de nuestros abastecimientos a la Organización del Tratado del Atlántico Norte, irían hasta esas áreas por mar... Si América Central hubiera de

caer, ¿Cuáles serían las consecuencias para nuestra posición en Asia y Europa y para Alianzas como la OTAN?”<sup>67</sup>

Al término de la Guerra Fría, Estados Unidos comienza con varias acciones con la finalidad de replantear la seguridad hemisférica: primeramente se emprende una desmilitarización de las fuerzas armadas y la reducción de su industria bélica, pues su inmensa milicia, ahora representaba excesivos e innecesarios gastos económicos y políticos. Siguiendo, tenemos la negociación con numerosos grupos guerrilleros militares en el hemisferio, lo que trae consigo un control del tráfico de armas que solían abastecer a terroristas y narcotraficantes; esto fortalecería a grupos civiles que más tarde llegarían al poder. También, se buscaría por todos los medios, la ya citada apertura comercial, la eliminación de aparatos burocráticos y fiscales, y la empresa estatal y paraestatal, con el pretexto de generar desarrollo en el hemisferio. Finalmente, se repetiría una y otra vez el discurso de la necesidad terminar con gobiernos populistas y corporativos, y así tener gobiernos democráticos que buscaran dar el salto al desarrollo económico y social. El anterior programa propuesto en el hemisferio resultaba impecable y era inconcebible que cualquier líder moderno, civil o militar, se opusiera a tan lógica tesis de desarrollo. Las anteriores estrategias traían un problema de forma; se trataba de las mismas políticas neoliberales auspiciadas por el Fondo Monetario Internacional, lo cual implicaba una sistemática contracción salarial, disminución en el gasto público (vivienda, salud y educación) y la aparición de efectos colaterales como la criminalidad, violencia y pobreza. Con los anteriores factores, difícilmente se puede pensar en prosperidad regional, democratización, desmilitarización del hemisferio y desarme guerrillero.<sup>68</sup>

A comienzos del siglo XXI el armamentismo volvió a recobrar fuerza en el hemisferio, el tráfico de armas y el narcotráfico han cobrado dimensiones desproporcionadas en el continente, incluso en aquellos lugares que solían estar libres de estos problemas. La capacidad de los Estados se ha visto

---

<sup>67</sup> Reagan, Ronald, Declaración ante el Consejo Sobre Relaciones Exteriores, Pág. 305, en: Eulogio Guerra. La política exterior de la administración Reagan y la crisis salvadoreña 1981-1984. Recuperado 11 de febrero de 2010 en csj: <http://www.csj.gob.sv/BVirtual.nsf/0/2be87ba4347da99806256b3e00747a74?OpenDocument&Click=>

<sup>68</sup> Piñeyro, José. Seguridad hemisférica: continuidades y cambio, en Rosas, María (coordinadora). Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2004, p.147.

totalmente rebasada, al grado que los gobiernos de todos los niveles en los países del hemisferio se han visto infiltrados por la delincuencia organizada. Ex guerrilleros centroamericanos comienzan a diversificar su accionar buscando cabida en las diversas actividades del crimen organizado y el comercio informal. Los nacientes sistemas democráticos comienzan a perder credibilidad en el hemisferio, las sociedades comienzan a cansarse de resultados nulos y empiezan a surgir figuras con opciones diferentes, como el caso de Venezuela con Hugo Chávez, en Brasil el ex obrero Inacio Lula da Silva y el ex coronel Lucio Gutiérrez en Ecuador. A esto los detentores del viejo sistema aparecen molestos: Estados Unidos, El FMI, El Banco Mundial y sus aliados.

Las principales amenazas a los objetivos de la seguridad hemisférica de comienzos de este siglo se encuentran en: el terrorismo trasnacional, el narcotráfico internacional, éxodos masivos, desplazados, desastres ecológicos y movimientos fundamentalistas de diversas índoles. Por otro lado se mantiene la misma táctica de los Estados Unidos para combatirlos: cooperación y asistencia militar – policiaca, intercambio de equipo bélico y tecnológico, maniobras militares conjuntas, operaciones humanitarias, programas de desarrollo económico y social.

Tras los ataques terroristas del 11 de septiembre, se gesta una nueva dinámica de alianzas y contra alianzas, no importando si los países en cuestión se consideraban amigos o enemigos, antes de este suceso. Por ejemplo, Estados Unidos estableció pactos con países que generalmente no colaboraban con la potencia, como lo son: Pakistán, Kazajstán, Kirguistán, Uzbekistán y Turkmenistán. Dichos accedieron a que Estados Unidos instalara bases militares en sus territorios a cambio de ayuda militar o económica. Partiendo de la inestabilidad del sistema internacional y de lo poco predecible de los acontecimientos mundiales, es necesario replantear el esquema de la seguridad hemisférica en base a la concepción tradicional de las viejas y nuevas amenazas en el hemisferio occidental. Habría que poner en discusión la conveniencia de incluir al desempleo, abstencionismo político-electoral, corrupción y aumento en la drogadicción y delincuencia infantil y juvenil, entre otros temas recurrentes y plantear las soluciones en los organismos hemisféricos o, en su defecto, regionales. Es fundamental hacer un planteamiento de seguridad hemisférica que incluya estrategias sociopolíticas

integrales y no solo medidas policiaco-militar y preventivo-represivo que pretenden controlar amenazas exclusivas para Estados Unidos.<sup>69</sup>

La seguridad hemisférica tiene que terminar con el proteccionismo a intereses nacionales privados que perjudican los intereses nacionales públicos, ya que esto ha frenado el combate al narcotráfico, crimen organizado y migraciones masivas; en el mejor de los casos estos fenómenos llegan a ser controlados pero no solucionados y con el paso del tiempo reaparecen con mayor fuerza y con mayor expansión territorial en el continente americano.

A la hora de generar consenso para la conformación de una estrategia hemisférica de seguridad, surgen dificultades tales como la multidimensionalidad de los problemas. Existe disparidad en los niveles de desarrollo económico y social en cada país, así como del grado de intensidad de cada uno de los problemas del hemisferio; esto provoca una jerarquización diferente de los retos a enfrentar y una diferencia en la necesidad de hacer frente a cada uno.

Plantear la seguridad hemisférica como un asunto multidimensional, genera algunas imprecisiones. Surge la interrogante de los aspectos que deberán ser incluidos en este ámbito multidimensional y cuáles quedarán excluidos. También habrá que entender que dicha multidimensionalidad tendrá una muy amplia gama de asuntos comunes que serán difícilmente atendidos. El tratamiento de estos temas, evocará episodios pasados en el continente, donde el fantasma del intervencionismo militar estadounidense, disfrazado de operaciones conjuntas o iniciativas de corte geopolítico y neoeconómico como el "ALCA" y el "Plan Puebla-Panamá", estarán presentes; así esa búsqueda de legitimar la participación de las fuerzas armadas y las corporaciones policíacas de los Estados Unidos en el ámbito interno de cada nación latinoamericana, generara desconfianza y poca efectividad a la hora de atender la multidimensional seguridad hemisférica.<sup>70</sup>

El futuro de la seguridad hemisférica difícilmente atenderá a la realidad del hemisferio en su conjunto. La prospectiva indica que Estados Unidos seguirá manteniendo una hegemonía en la región, con lo cual los asuntos más

---

<sup>69</sup> Ibid.

<sup>70</sup> Matute, Álvaro. El fantasma de la intervención. Los Estados Unidos y México en 1919. Recuperado 16 de febrero de 2010 de iih en: <http://www.iih.unam.mx/moderna/ehmc/ehmc16/208.html>

importantes para el resto de los países, en el mejor de los casos, pasará a segundo plano. La única opción de generar una verdadera agenda común de seguridad hemisférica, se dará cuando América Latina trabaje como bloque, lo más cohesionadamente posible; de tal manera generará un contrapeso más o menos importante a la hora de negociar con los Estados Unidos.

### **2.3. Seguridad Regional.**

La línea divisoria entre los diferentes niveles de la seguridad (global, hemisférica, regional y nacional) suele ser muy delgada y no podemos concebir a ninguno de los niveles anteriores de manera aislada, la interdependencia que existe entre estos es cada día mayor. Lo complejo que se ha vuelto el sistema internacional ha propiciado el desarrollo de regiones en el mundo que buscan la manera, cada vez más insistente, de lograr objetivos particulares.

Actualmente los esquemas nacionales se han quedado cortos en el combate a los desafíos de la comunidad internacional, lo que ha llevado a generar lazos de cooperación entre los Estados y las regiones.

En el marco de la guerra fría, la tendencia se orientaba a mantener la seguridad de manera hemisférica y regional. Se contaba con grandes bloques los cuales procuraban la seguridad de cada uno de sus estados miembros. Los dos bloques de países, se dividían ideológicamente, teniendo así al “Pacto de Varsovia” y a la “OTAN”. Existían otros instrumentos como el TIAR (Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca), del cual México forma parte y el cual era liderado, por razones hegemónicas, por Estados Unidos. Sin embargo este tratado siempre quedó en segundo término ante los intereses de Estados Unidos y su priorización de la guerra fría. El ejemplo más claro de la poca efectividad del TIAR, quedó demostrada con el conflicto en las Islas Malvinas. Argentina solicitó, bajo el amparo del TIAR, la asistencia de los países miembros, cuestión que no generó más que condenas por parte de los países miembros, dada la falta de oposición por parte de Estados Unidos a los ataques británicos.<sup>71</sup>

Hay tres cosas que Estados Unidos ha hecho en los últimos 50 años. Primeramente, de carácter puramente estratégico, firmó con parte de Europa la

---

<sup>71</sup> Fuerza aérea argentina. *Conflicto de Malvinas, antecedentes*. Recuperado 16 de febrero de 2010 de fuerzaaerea.mil en: <http://www.fuerzaaerea.mil.ar/conflicto/abril.html>

Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), lo cual relega al TIAR, tratado que incluye condiciones similares, aunque no contiene la misma importancia. En segundo lugar, a la hora de enfrentar a dos de sus aliados, uno del TIAR (Argentina) y el otro de la OTAN (Reino Unido), tomó partido por uno de ellos. En tercer lugar, fue la invasión a Irak; en este último caso con la complicidad de la Organización de las Naciones Unidas; esta última ocupación generando un gran desorden en el sistema internacional y mostrando un carácter anárquico no mostrado con anterior. Acompañado a esta ocupación, se da la ejecución de Sadam Hussein, mandatario el cual había golpeado intereses económicos de Estados Unidos como dejar de utilizar al dólar como referencia de su economía, también la apropiación de los recursos petroleros de aquel país, pertenecientes al pueblo iraquí.

Al referirnos a la seguridad regional hay que tener como referencia a Europa. El hecho de tener una integración supranacional, una defensa colectiva (basada en la OTAN) y la reunificación pacífica del continente, constituyen hechos sin precedentes. Después de la Segunda Guerra Mundial, los modelos de integración regional a nivel mundial, mucho han tenido que ver con el antecedente de la Unión Europea, emulando la manera en que se presentó esta integración. Sin embargo existen también razones para no calcar o entender un método mecánico de integración regional como el de la Unión Europea:

- El camino a la integración europea fue devastador, una guerra provocada por los mismos europeos, acompañada de fenómenos colaterales de índole económica, política y social.

- El Plan Marshall fue decisivo en la reconstrucción de Europa y la seguridad recayó en los Estados Unidos y en la OTAN; condiciones que difícilmente se verán duplicadas en otra parte del mundo.

- Aun Europa, siendo la región más desarrollada del planeta, tiene problemas de índole sanitario, migratorio, criminal, terrorista, debido a la apertura de espacios geográficos, comerciales y políticos. Sus instituciones no han sido capaces de crear medidas suficientes para generar un contrapeso y lidiar con estos problemas.

- A pesar de que Europa tiene un pasado común, le ha tomado más de 50 años llegar a una misma identidad política, teniendo así una voz en su

política exterior. De cualquier manera sus ciudadanos no tienen una amplia aceptación a una relativa pérdida de soberanía en aras de formar un bloque supranacional.<sup>72</sup>

Los temas en la agenda de la seguridad internacional hacen casi imposible su solución con la intervención única y exclusiva de los Estados Centrales. Ante este escenario, la seguridad regional ha retomado fuerza, ahora no es necesario recurrir a grandes tratados u organizaciones que atiendan los temas de las necesidades actuales de las regiones. Se comienzan a presentar recurrentemente, hermanamientos y acuerdos de regiones más pequeñas con el objeto de atender de manera más específica necesidades en común.

Como cualquier otro modelo político o económico, este debe ser adaptado a las necesidades y características específicas dependiendo del contexto. El modelo europeo tiene muchas buenas lecciones que pueden ser aprendidas de forma particular en lo que respecta a los avances en iniciativa integradora y su marco institucional escalonado:

- Instituciones supranacionales como la Comisión Europea y la Corte de Justicia, así como su base legislativa.
- cooperación multinacional e intergubernamental.
- conformación de comunidades “euro-regionales”.
- conformación de redes no gubernamentales.<sup>73</sup>

El regionalismo no es un tema que se encuentre dentro de las prioridades de la agenda europea, de hecho, ha ocupado un papel modesto en los diferentes foros de discusión al interior de la Unión. Ello se puede explicar por la presión que el gobierno del presidente Bush ejerció en su administración sobre los liberales europeos, con la premisa de defender al multilateralismo, a pesar de lo que indica la teoría: el regionalismo y multilateralismo como conceptos pueden ser complementarios.<sup>74</sup>

La realidad europea indica que su unidad regional y el liderazgo a su interior no se pueden obtener apoyando lealmente a los Estados Unidos; las

---

<sup>72</sup> Bailes, Alyson. Cooperación regional: ¿un modelo europeo? Nuevas preguntas en tiempos de la ampliación, la división y el cambio constitucional europeos, en Rosas, María (coordinadora). *Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva*, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2004, p.377.

<sup>73</sup> Ibid.

<sup>74</sup> Capítulo I, punto 1.1.3 de la presente investigación.

nuevas estrategias de seguridad colectiva dentro de la Unión muestran una determinación de prioridades regionales a través de una asociación con los Estados Unidos. La meta será tener a una Europa cohesionada y suficientemente fuerte para aliarse con Norte América sin subordinarse. “*La UE es hoy un actor político activo, capaz de promover sus valores y de proteger sus intereses de seguridad regional y mundial a través de una política exterior común*”.<sup>75</sup>

Cuando se toca el punto del regionalismo es necesario entender la complejidad de coexistencia de diferentes posiciones e intereses. Más aún, la Unión Europea ha ido aumentando su complejidad conforme han aumentado sus miembros. El riesgo que conlleva esta integración regional y su supervivencia está precisamente en su desunión. Fue precisamente esa desconfianza de la ciudadanía, reflejada en el “no” holandés y francés en el referéndum para la creación de la Constitución Europea, lo que impidió aquello que sería un punto determinante en la reafirmación de la Unión Europea, su propia constitución, caso hasta ahora nunca antes visto en el mundo.<sup>76</sup>

Este fenómeno trae consigo otro tipo de interacciones dentro de la Unión, como lo es la interacción subregional, es decir al interior de la Unión Europea. Este subregionalismo ha sido practicado en los últimos años principalmente por los nuevos miembros, antes de que fueran aceptados dentro de la unión, y lo han hecho como forma de estabilizar relaciones y evitar la competencia mutua y dañina.

Estos nuevos grupos subregionales podrían ser útiles en el manejo de una nueva gama de líneas divisorias post-ampliación, lo cual ayudaría al desarrollo de una Europa más amplia, generando relaciones con Estados no miembros de la Unión, especialmente en el Mar Negro. Esta misma estrategia es usada por la Unión Europea para buscar la eventual y paulatina integración de los Balcanes. En Europa existen agrupaciones subregionales con agendas que apoyan estrategias en materia de seguridad (incluyendo aquellos aspectos nuevos en el concepto de seguridad como el crimen, los problemas ambientales, la salud y la migración). Estos grupos también fomentan la

---

<sup>75</sup> Presidencia española. La UE, una organización abierta al mundo. Recuperado 16 de febrero de 2010 de eu2010 en: <http://www.eu2010.es/es/unioneuropea/>

<sup>76</sup> PSOE. El no francés y holandés a la constitución europea, ¿Otra Europa es posible? Recuperado 16 de febrero de 2010 de psOE en: <http://www.psoe.es/ambito/izquierdasocialista/docs/index.do?action=View&id=56215>



interacción y vinculación de gobiernos no centrales, actores subgubernamentales y no gubernamentales, lo cual ayuda con los problemas de opinión pública, legitimidad y salvaguarda de las normas democráticas de la nueva Europa.<sup>77</sup>

Europa no ha querido jugar el rol más activo en la integración regional en otros lugares del mundo, dada las numerosas preocupaciones surgidas al interior de la unión y la sensibilidad que numerosos europeos tienen acerca de favorecer o fomentar movimientos en otras regiones contra Estados Unidos. Sin embargo la UE cree firmemente en su modelo integrador y en los méritos de los enfoques pacíficos y voluntarios para crear estructuras en materia de seguridad.

El regionalismo y subregionalismo pueden ser muy importantes en la solución de los desafíos de la gestión, negociación y toma de decisiones dentro de una determinada área geográfica o incluso del sistema internacional, gracias a la postura de grupos afines que podrían ser una escalera para el consenso. Parecería un momento propicio para la consolidación de movimientos de integración regional a través de la canalización de recursos adicionales por parte de los Estados y así comenzar con la construcción de comunidades multinacionales duraderas y viables. Europa inició con medidas de carácter económico (el carbón y el acero)<sup>78</sup>, es posible que otros casos prioricen lo político a lo económico; incluso las militares podrían anteceder a la implementación de mecanismos de verificación y promoción de los derechos humanos y asuntos culturales.

## **2.4. La Seguridad y sus ámbitos.**

En los años noventa los conceptos de seguridad comenzaron a incluir una gran gama de ámbitos, principalmente tras la intervención de la ONU en esta materia; esto marca una manera totalmente diferente de enfocar a la seguridad nacional e internacional con respecto al periodo marcado por la guerra fría. Así, con una naturaleza diversa, los ámbitos de la seguridad

---

<sup>77</sup> Bailes, Alyson. Op. Cit.

<sup>78</sup> Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, Tratado CECA. Recuperado 16 de febrero de 2010 de europa.eu en: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_ecsc\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_ecsc_es.htm)

evolucionan en función de las crisis y necesidades internas de cada Estado. Ahora las doctrinas en materia de seguridad se restringen a las amenazas que pesan sobre poblaciones específicas en situaciones de riesgo o crisis. La ONU ha encaminado el término de seguridad a la inclusión de aspectos multidimensionales como la migración, economía, medio ambiente, salud, educación, y demás ámbitos anteriormente analizados.<sup>79</sup>

#### **2.4.1. Seguridad Pública.**

Con frecuencia se confunde el concepto de seguridad pública con el de seguridad nacional. La seguridad pública está incluida dentro de los temas a procurar por parte del Estado para mantener la seguridad nacional. Antes de proponer algún concepto de seguridad pública es necesario entender las funciones, acciones, atribuciones y facultades que se desprenden de este término.

Aquellos órganos involucrados en procurar la seguridad pública, tienen funciones de vigilancia, custodia, prevención, investigación y persecución de delitos. Abatir la delincuencia dentro del territorio nacional en colaboración con los Ministerios Públicos, o su equivalente correspondiente, será parte esencial de su actividad. Al mismo tiempo, dichos órganos, se apoyarán en la infraestructura que brinda el Estado como lo son dependencias administrativas, instituciones encargadas de protección y servicios estratégicos en el país.

Cito el siguiente el concepto de seguridad pública: *“Seguridad Pública, se refiere a los programas, principios, estamentos, niveles, formas y calidades, en que el Estado establece una gran diversidad de aspectos legales operativos y técnicos que redundan en la prevención, vigilancia, control, auxilio, regulación, protección, y respeto a favor de los gobernados; contra la violencia, contra el delito, contra la delincuencia organizada, contra las acciones criminales, impunidad, corrupción, etc., con el único propósito de establecer mecanismos de una especialización dentro de estos rubros, encuadrándose el*

---

<sup>79</sup> Rojas, Francisco. *Seguridad humana: aportes en la reformulación del concepto de seguridad*. Recuperado 18 de febrero de 2010 de enlaceacademico en: [http://www.enlaceacademico.org/uploads/media/Seguridad\\_Humana-Aportes\\_en\\_Reformulacion-Espana.pdf](http://www.enlaceacademico.org/uploads/media/Seguridad_Humana-Aportes_en_Reformulacion-Espana.pdf)

*conjunto de sus acciones como la prestación de un nítido y transparente servicio de seguridad...<sup>80</sup>*

La seguridad pública es un conjunto de actividades y programas creados por el Estado, con la finalidad de poner en práctica dichas actividades y programas para regular, prevenir y controlar la comisión de delitos.

Ambos conceptos acuden a un fin inmediato, el combate a la delincuencia, ya sea previniéndolo o a través de la regulación de su comisión. Al final podemos hablar de un objetivo final de la seguridad pública, la tranquilidad pública; entendiendo por público todo aquello que atañe a los gobernados.

Hablando de los sistemas encargados de la seguridad pública, tendrán que ser eficientes y con el objetivo primordial de programar, capacitar, actualizar y desarrollar el concepto de una sociedad mejor y más segura, sostenida en la conservación y creación de valores culturales y cívicos encaminados a la legalidad, el respeto, el orden y la convivencia pacífica. Esto se logrará a través de programas que serán ejecutados por medio de sus dependencias.

En el marco jurídico mexicano existente, en lo que refiere a seguridad pública, se marcan los distintos niveles de gobierno. En primer lugar, el ámbito federal, establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual establece bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Así mismo lo comprendido por el Código Penal Federal y el Código de Procedimientos Penales.

En el siguiente orden de gobierno, el estatal, encontramos las diferentes Constituciones de los Estados del país, de igual manera, encontramos a las leyes de seguridad pública estatales y las legislaciones penales estatales. Siguiendo, tenemos leyes orgánicas municipales.

El ordenamiento es la siguiente: bando municipal, reglamento de seguridad pública, reglamento de la administración municipal y finalmente el reglamento interior de la policía municipal. No se debe olvidar que cualquier ordenamiento está jerárquicamente por debajo de lo estipulado en el artículo

---

<sup>80</sup> Martínez, Jesús. *Seguridad Pública Nacional*. Ed. Porrúa. México, 1999. p. 56

veintiuno Constitucional, en el cual encontramos los lineamientos que rigen el actuar de las instituciones policiales, ministeriales y judiciales.<sup>81</sup>

Existen una serie de principios encaminados a generar una seguridad pública eficiente, estos principios son: legalidad, eficacia, profesionalismo. Cuando estos principios no son base de la actuación de los organismos encargados de procurar seguridad pública, existe un rompimiento con el pacto social por el cual estos han sido instituidos.<sup>82</sup>

Hablar de los objetivos de brindar seguridad pública por el Estado, es el resultado de la comisión de delitos, cualquiera que sea el ámbito de estos: patrimonial, narcotráfico, secuestro, entre muchos otros tipificados por las leyes de nuestro país. Los funcionarios públicos son los encargados de generar medidas para su combate como la reforma de las leyes existentes, posible creación de nuevas leyes, castigo de comisión de nuevos delitos y la coordinación con los diversos instrumentos e instituciones estatales encargadas de atender un caso en específico. De acuerdo a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la seguridad pública es un compendio de funciones pertenecientes al Estado que tienen como fines: proteger la integridad y los derechos de las personas, preservando sus libertades. Aquí las autoridades correspondientes tendrán la responsabilidad de perseguir el delito, castigarlo y, lo más importante, tener la capacidad de readaptar a la sociedad al infractor. En general los objetivos y fines de la seguridad pública tienen como principio fundamental el controlar las conductas que afecten a la sociedad así como fomentar valores que permitan que la vida social se lleve conforme a derecho.<sup>83</sup>

---

<sup>81</sup> SEGOB. La seguridad pública municipal. Recuperado 18 de Febrero de 2010 de e-local.gob en: [http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC\\_La\\_seguridad\\_publica\\_municipal](http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC_La_seguridad_publica_municipal)

<sup>82</sup> SSP. Decreto por el que se aprueba el Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012. Diario Oficial de la Federación, 28 de enero de 2008. Recuperado 18 de febrero de 2010 de ssp.gob en: <http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/304378//archivo>

<sup>83</sup> Zepeda, José. La seguridad en la escuela nacional de estudios profesionales Aragón. Licenciatura en Derecho. México, UNAM. 2004

### **2.4.2. Migración.**

Independientemente de los esfuerzos - pocos o muchos, según la óptica y el criterio de cada actor internacional- la realidad es que la migración sigue teniendo el precepto de fenómeno negativo al que hay que combatir. El discurso por parte de Naciones Unidas, de países que se asumen así mismos como defensores de los derechos de los migrantes y sus familias y de países de origen de emigrantes es el de tratar a la migración como un fenómeno del cual se obtienen beneficios económicos, sociales y culturales. Sin embargo, cambiar el paradigma que representa la migración en el mundo se ha vuelto complicado, más aún, después de los acontecimientos que rodean al 11 de septiembre de 2001. Este acontecimiento tuvo una repercusión peculiar en la manera de percibir a la migración por parte de los Estados. A pesar de que los flujos migratorios han sido vigilados por los gobiernos bajo el precepto de atender a la seguridad nacional, la tendencia actual focaliza perfiles personales, lo que provoca controles más rigurosos para tratar de identificar personas que presenten amenazas potenciales a la seguridad de las fronteras.

La relación que existe actualmente entre seguridad y migración ha llevado a la implementación de los recursos tecnológicos más avanzados como la biometría (reconocimiento facial, exploraciones de iris, reproducción de huellas digitales y geometría de manos).

La dimensión de la migración y la seguridad es muy amplia, por ejemplo, los Estados han venido desarrollando sistemas para evitar posibles riesgos de contagios y problemas de salud pública; algunos de ellos han instituido sistemas de verificación de salud y cuarentenas en zonas fronterizas. El aumento en la implementación de sistemas novedosos y nuevas tecnologías aplicados a controlar flujos migratorios es notable, pero no es el único rubro que ha presentado un aumento significativo a partir de los acontecimientos del 11 de septiembre; el diálogo sobre la seguridad y el intercambio de información a través de las fronteras también se ha visto incrementado, dando como resultado convenios y cambios en las legislaciones de los diferentes Estados. El discurso parece dar alguna esperanza a la manera de tratar el fenómeno migratorio pero en la práctica la aplicación de la ley y los abusos a los derechos de los migrantes sigue imperando; el combate a dichos abusos y prevención a

delitos relacionados con la trata de migrantes siguen siendo temas relegados por las autoridades competentes.

El hecho de que el terrorismo esté focalizado y relacionado de manera directa con la migración, desde la perspectiva actual de los gobiernos centrales y subnacionales, no exime a una amplia gama de temas que tienen que ser relacionados con los flujos migratorios. La integridad fronteriza; seguridad nacional; integración, asuntos étnicos, multiculturales, religiosos y ciudadanía son solo algunos ejemplos de estos temas. Es un hecho que el terrorismo acapara la atención en la formulación de políticas nacionales e internacionales con respecto a la migración. Este hecho es bastante lógico en un mundo con cada vez menos fronteras; un mundo en donde los bienes, capitales y servicios se mueven a gran velocidad por todo el orbe con pocas restricciones y con una cantidad muy grande de complejas redes globalizadas. El terrorismo adquirió una dinámica supranacional, lo que ha complejizado el trabajo de las agencias policiales alrededor del mundo.<sup>84</sup>

Mientras la investigación y aplicación de leyes nacionales a todos los implicados en actividades terroristas son temas que conciernen a las jurisdicciones de cada Estado en lo particular, los acontecimientos terroristas hacen necesario que los gobiernos examinen de manera constante sus leyes y políticas sobre migración. En teoría, la manera de abordar, por parte de los gobiernos, sus políticas de inmigración es un punto clave para contrarrestar al terrorismo, sin embargo, no obstante las políticas migratorias que las potencias han ejercido a lo largo de las últimas décadas, principalmente Estados Unidos y los miembros de la Unión Europea, el terrorismo ha seguido siendo un flagelo presente, el cual enmarca una serie de factores, por su naturaleza, que dificultan enormemente su combate.

Con un trabajo eficiente, las autoridades migratorias pueden contribuir con los aparatos nacionales de inteligencia, generando redes de alianza entre sí y con los diferentes aparatos policiales del Estado. A la par de los beneficios posibles de una actuación adecuada de las autoridades migratorias, siempre encontraremos que el fenómeno migratorio está acompañado de la lesión a los

---

<sup>84</sup> Vereza, Mónica. El terror del terrorismo: cambios sustanciales en el debate migratorio estadounidense. Consecuencias para México. En José Valdes y Diego Valades, (coordinadores). Globalidad y conflicto, Estados Unidos y la crisis de septiembre. 2ª. Edición, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2005. pp. 93-110.

derechos de los migrantes y sus familias. La forma en que las autoridades controlan los flujos migratorios propicia una relación proporcional entre el aumento de medidas de control migratorio y las quejas por abuso contra los derechos humanos.<sup>85</sup>

El papel que juegan los gobiernos subnacionales en el fenómeno migratorio se ha ido modificando de acuerdo con la dinámica internacional que ve un aumento en este fenómeno. Protocolariamente, los gobiernos deben compartir entre sí la información pertinente para combatir el terrorismo. Esto ha catapultado la cooperación transfronteriza en regiones donde los flujos migratorios son más numerosos. Claro ejemplo son las entidades mexicanas y estadounidenses. Los gobiernos de ambos lados de la frontera han generado redes de apoyo transfronterizas que permitan regular las migraciones y al mismo tiempo tratar de combatir a las organizaciones criminales que lucran con este fenómeno.

Los aparatos de inteligencia juegan un rol preponderante en la conexión entre –seguridad, terrorismo y migración– sin embargo, la cooperación entre las diferentes agencias de inteligencia se ha visto limitada dada la permeabilidad en los flujos de información; los cuerpos de inteligencia realizan sus actividades con la preocupación constante de que ésta llegue a las manos equivocadas y a su vez se comprometa a las fuentes de la información recopilada. Con lo que respecta a las reglas específicas que atiendan la relación entre migración y seguridad en el ámbito internacional, los instrumentos son inexistentes. Podemos hablar de políticas y procedimientos de seguridad que sirven como una verificación a las reglas internas que regulan los flujos migratorios.<sup>86</sup>

La legislación internacional solamente facilita las medidas de seguridad que tienen que ver con la migración y que penalizan actos como la trata y el contrabando de extranjeros. Esta legislación también contempla los requisitos de intercambio de información para fines de control de las fronteras, reglas de extradición y regulación de la aplicación de la ley extraterritorial de los controles

---

<sup>85</sup> Organización Internacional para las Migraciones. Migración y Seguridad. Recuperado 30 de octubre de 2009, de iom: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/developing-migration-policy/migration-security/lang/es>

<sup>86</sup> Ibid.

de inmigración, por ejemplo, convenios de sanciones a compañías de transportes y prohibición en mar.<sup>87</sup>

En el ámbito nacional, las políticas migratorias pueden coadyuvar en la seguridad de la movilidad internacional y todo aquello que pueda representar un riesgo para la seguridad de las personas y del Estado en cuestión. Algunos de los puntos que pueden ser de gran utilidad son: -la mejora de controles previos a la entrada y controles a la hora de la entrada; la inspección y frenado de los desplazamientos no autorizados de personas, en especial los realizados por grupos de contrabando de seres humanos y el aumento en la aplicación de las leyes, es decir la aprehensión y enjuiciamiento de todos aquellos que representan un riesgo para la seguridad.

A partir de los eventos del 11 de septiembre cada Estado ha modificado su concepción de la migración y sus probables implicaciones en la seguridad nacional e internacional. Miles de inmigrantes inocentes en todo el mundo han sufrido las reacciones exageradas por parte de ciudadanos y autoridades. Con el objetivo de buscar un justo equilibrio entre protección a la seguridad de los Estados y revaloración del fenómeno migratorio, el liderazgo político es extremadamente importante; es necesario educar a la población mundial acerca de las diferencias entre inmigrantes y terroristas o criminales. Las políticas migratorias tienen que asegurar que cualquier acción que cualquier gobierno emprenda y que tenga impacto en los derechos humanos podría ser proporcional a la amenaza a la cual responde. En otras palabras, debe existir una relación proporcional entre la acción de Estado y lo que sea realmente necesario para tratar asuntos de seguridad. Esta proporcionalidad también requiere de revisiones a intervalos regulares por parte de los organismos nacionales independientes encargados de vigilar el cumplimiento a los derechos humanos.

---

<sup>87</sup> OIM. Derecho migratorio internacional. Recuperado 22 de Febrero de 2010 de oim.int en: <http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/about-migration-international-migration-law/lang/es>



### **2.4.3. Medio Ambiente.**

La seguridad no se restringe a problemas tradicionales de la política internacional. La ONU ha buscado continuamente multidimensionar a la seguridad internacional. Por tanto el medio ambiente ha sido considerado en los últimos años como un factor determinante en la sostenibilidad de la sociedad mundial. Dada su importancia, la temática dependiente a este ámbito de la seguridad ha llegado a los niveles más altos del debate internacional.

El termino de seguridad ambiental se puede definir de la siguiente manera: *“la situación de una persona o de una colectividad humana que se encuentra exenta de daños ambientales que amenazan su existencia o deterioran la calidad de su vida, así como el peligro de ser víctima de esos daños”*.<sup>88</sup>

Los temas ecológicos han sido politizados llevándolos a instancias gubernamentales, simultáneamente el medio ambiente tiene implicaciones a nivel global muy extensas e importantes, de ahí el considerarlo dentro del rango de la seguridad nacional e internacional. La seguridad ambiental reconoce la continua destrucción del hábitat natural y las irreversibles consecuencias que se han ido generando a lo largo de los años y los probables problemas que esto generará. Este continuo deterioro ambiental está generado por las diversas actividades del hombre en el marco económico, sin embargo la seguridad ambiental contempla un desarrollo sustentable y armónico entre hombre y medio ambiente, evitando un escenario futuro desalentador.

Dada la naturaleza económica de las actividades humanas que deterioran al medio ambiente y la competencia económica mundial que los recursos naturales generan, es necesario evidenciar y poner en primer orden la problemática de la desigualdad económica y de desarrollo de las naciones. Las naciones más desarrolladas generan un proceso de degradación ambiental debido al tipo de hábitos de consumo y a su alto nivel de actividad industrial que a su vez impacta de manera negativa contra los recursos naturales de los

---

<sup>88</sup> Duarte, Mario. *Seguridad ambiental hemisférica: apuntes para la reflexión*, en María Rosas (coordinadora). *Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva*, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2004, p.295.

países más pobres. Las economías emergentes y países más pobres tienen a su vez un retraso tecnológico significativo en sus modos de producción, lo que trae como consecuencia el deterioro de su entorno. Ambos casos están contenidos dentro de una premisa muy elaborada y hasta hoy, poco utilizada, el desarrollo sostenible, cuyo concepto hace explícito el carácter global de los problemas ambientales, la vinculación de éste con un sistema económico mundial interdependiente, la distribución de la riqueza y la utilización de los recursos naturales.<sup>89</sup>

Los conflictos ambientales que se suceden alrededor de todo el mundo no obedecen a ninguna restricción de tipo fronterizo; los conceptos tradicionales de soberanía y seguridad nacional quedan rebasados, por mucho ante la magnitud, trascendencia y carácter irreversible de un posible daño al medio ambiente. Los conflictos ambientales surgen a consecuencia de una mala distribución de los recursos naturales y normalmente son percibidos como una derivada de la “inseguridad ambiental”; por lo que se puede concluir que existe una relación estrecha y directa entre la prevención del conflicto ambiental y la seguridad ambiental. Al igual que todas las áreas que se pretendan contemplar dentro del ámbito de la seguridad nacional, la seguridad ambiental tiene una naturaleza multidimensional e interdisciplinaria con una serie de orígenes de los problemas e impactos de estos en un sinnúmero de sectores.

La atención a los problemas de índole ecológico no lo es todo en la seguridad ambiental, si bien es cierto que tras el fin de la guerra fría existía una preocupación que estribaba en que los gobiernos incluyeran en sus agendas políticas temas ambientales y que ahora la mayor parte de ellos lo hacen, también es cierto que los conflictos tras fronterizos derivados de esta inclusión, han aumentado y aumentarán.

Las amenazas a la seguridad ambiental pueden agruparse en cuatro categorías:

*“- Los recursos como metas estratégicas. Esta puede ser la forma más típica de la relación entre ambiente y conflicto, ya que básicamente se refiere a la negativa de acceso a los recursos a otros, como intento de conquistar éstos*

---

<sup>89</sup> Robledo, Jorge. Medio ambiente, economía y neoliberalismo. Recuperado 22 de Febrero de 2010 de lunazul.ucaldas. en : [http://lunazul.ucaldas.edu.co/index.php?option=com\\_content&task=view&id=181&Itemid=181](http://lunazul.ucaldas.edu.co/index.php?option=com_content&task=view&id=181&Itemid=181)

para sí. La historia contiene muchos casos que pueden ejemplificar esta categoría, principalmente las vías de aguas y ríos así como los recursos energéticos. En esta categoría se deben incluir también los cambios en la distribución de los recursos disponibles, principalmente los energéticos, producto de la degradación ambiental mundial.

- Los ataques a los recursos. En términos estratégicos esto no es nuevo lo que sí debe enfatizarse es la escala en que hoy se puede efectuar esa destrucción, por ejemplo plantas de energía atómica, represas y refinerías petroleras, entre otros.

- El ambiente como arma. La tecnología moderna ha facilitado el control del ambiente de manera tal que es perfectamente posible pensar en controlar recursos, como los hídricos por ejemplo, para influir en el comportamiento político de los adversarios. La historia militar está plagada de casos en los cuales se ganaron batallas al cortar el flujo de ríos a los ejércitos enemigos.

- La destrucción del medio. Las tres categorías anteriores tienen una lógica en términos estratégicos conocida por largo tiempo. Sin embargo, es difícil encontrar una lógica en la destrucción del ambiente. Esta se puede dar por negligencia, ignorancia o un interés egoísta y de visión de corto plazo. En términos generales, el cambio climático y el problema de la capa de ozono pueden tener resultados desastrosos: angustia, disturbios políticos, enfrentamientos. En suma se produciría un debilitamiento de las instituciones estatales diseñadas para velar por la seguridad de sus ciudadanos. Todos estos factores se acentúan marcadamente al considerar el aumento de la población mundial. En forma específica, se puede considerar en caso extremo la contaminación o la destrucción de recursos al no poder ser controlados por el suficiente tiempo como para generar el cambio de actitud deseado en el otro. Aparte del accionar de los Estados, también se podría agregar en esta categoría la lógica distinta con la que operan otros actores, como determinados grupos fundamentalistas o terroristas por ejemplo, por lo que esta lógica ha sido adoptada con mucho interés por el gobierno de los Estados Unidos a partir del 11 de septiembre de 2001 y por los estudios del tema del terrorismo químico y biológico.<sup>90</sup>

---

<sup>90</sup> Duarte, Mario. Op. Cit. p.298.

En los albores del siglo XXI la seguridad ambiental tiende a cobrar cada vez más importancia, se ven lejanos los días en que este tema era ignorado o relegado a últimos planos. Existen un sinnúmero de razones por las cuales los gobiernos han decidido incluir a la seguridad ambiental dentro de sus agendas políticas, entre ellas la propia sobrevivencia de los Estados.

Debe entenderse que los problemas ambientales son de carácter transfronterizo y que para su debida atención es necesario atenderlos a través de una cooperación interestatal coordinada. También se debe entender que los temas ambientales acarrear otros temas de diversas índoles; no es posible concebir a las crisis ambientales separadas de temas como desarrollo y desigualdad social. No es aventurado predecir que los próximos escenarios en conflicto tengan raíces en temas ambientales, de aquí la imperiosa necesidad de trabajar en la prevención del conflicto en conjunto con acciones ecológicas encaminadas a generar un desarrollo sostenible. Los próximos conflictos tendrán como causal el control de los factores ambientales: aire, agua, tierra y la generación de contaminación transfronteriza, a diferencia del pasado donde el control del territorio con recursos naturales específicos era el principal motivo de conflicto.

La futura escasez de recursos puede generar tensiones sociales entre grupos étnicos y debilitamiento de instituciones estatales. Al momento este tipo de conflictos se dan al interior de los Estados, sin embargo una proyección lógica indica una internacionalización de estos conflictos. La seguridad ambiental demanda que la idea de desarrollo sostenible sea llevada a la práctica basándose en la construcción de acuerdos negociados atendiendo los intereses inherentes de cada sociedad como los intereses comerciales, económicos, ambientales y sociales. Se está en tiempo de generar alianzas regionales que permitan atender necesidades ambientales específicas de cada región; los conflictos en materia de seguridad ambiental son catalogados como potenciales, es necesario el consenso y la acción para evitar el posible uso de la fuerza militar en esta materia.<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> Facetti, Juan. Seguridad, Competitividad y Ambiente en la Región. Center for Hemispheric Defense Studies. Recuperado 22 de febrero de 2010 de ndu en : <http://www.ndu.edu/chds/REDES2001/Papers/Block5/Environmental%20Security%20Panel%20II/Facetti.Environmental%20Security%20Panel.doc>

#### **2.4.4. Energía.**

La seguridad energética es un tema el cual va estrechamente ligado con la seguridad ambiental, las tendencias en la utilización de energéticos indican una necesidad de cambio en el uso de hidrocarburos hacia otro tipo de energías más limpias y renovables. Algunos sectores sociales ven en la preocupación de los Estados por la seguridad ambiental, una salida a los problemas energéticos que enfrentan sus naciones. Es decir, se toma como pretexto la preocupación para con el medio ambiente y no salen a la luz las crisis energéticas con grandes repercusiones económicas que actualmente golpean a casi todo el mundo.

Actualmente un país no subsistiría sin recursos energéticos. Los costos de localización, tratamiento y abastecimiento de hidrocarburos en el mundo son muy altos, y aún mayor son los de importación de energéticos. Por esta razón las principales economías del mundo, ven un riesgo inminente en la escasez de hidrocarburos y han urgido a promover políticas mundiales a favor de la disminución del uso de hidrocarburos y la sustitución de este. La energía se convierte en un tema estratégico al ligarse directamente con el desarrollo sostenible de las economías alrededor del mundo.

Es importante revisar el comportamiento de los precios del petróleo en el mercado internacional. Históricamente, los precios del petróleo han estado ligados a oferta-demanda y a conflictos bélicos ("efecto pánico") en cualquier región del mundo. Tras los conflictos recientes entre Medio Oriente y los Estados Unidos, la inestabilidad de los precios del petróleo ha golpeado fuertemente a la economía mundial.

Anteriormente a los ataques terroristas de 2001, se estimaba que existía una sobreoferta petrolera de casi 2 500 000 b/d, posteriormente aumentó el precio del barril de petróleo debido a la especulación. Esto explica el porqué del mínimo aumento del precio del petróleo tras los ataques, seguido de un desplome de casi 22 dólares por barril a finales de septiembre del mismo año.<sup>92</sup>

Para Estados Unidos y otros países consumidores de grandes cantidades de petróleo, que a la vez son productores pero que su producción

---

<sup>92</sup> *Petroprecios fuera de control de la OPEP*, El financiero, 27 de septiembre de 2001.

no es la suficiente para abastecer sus necesidades, la variación en los precios del petróleo es tema de seguridad energética, debido al problema que sus industrias petroleras tienen para subsistir debido a los altos costos de producción.

La seguridad energética también tiene aspectos geopolíticos, por ejemplo, la importancia de Medio Oriente por la existencia de reservas de hidrocarburos y su aporte en forma de crudo a precios económicos a Occidente y algunos países orientales, principalmente Japón. Esta tenencia regional de recursos no renovables ha influido en la política exterior estadounidense, la cual pretende mantener cierto control o ingerencia en el control de los recursos de estos países.

Esta ingerencia es tan significativa que se puede observar en la “Doctrina Carter”<sup>93</sup> de 1980 pronunciada finalizada la Revolución Iraní: “Cualquier intento de cualquier fuerza externa para obtener el control de la región del Golfo Pérsico será considerada como un ataque contra los intereses vitales de Estados Unidos y será respondido por todos los medios necesarios, incluyendo la fuerza militar”.<sup>94</sup>

La ofensiva “Tormenta del desierto” en 1991 y la posterior expansión militar en la región, se basan en esta doctrina. Su importancia radica en que la mayor reserva petrolera del planeta se encuentra en la región.

---

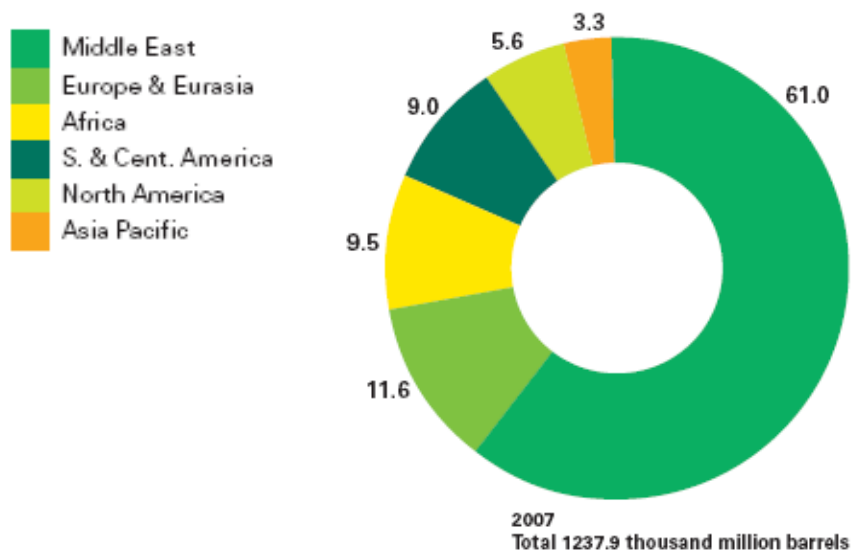
<sup>93</sup> La doctrina Carter declaraba el compromiso norteamericano de usar la fuerza si fuera necesario para acceder a los recursos petrolíferos del Golfo Pérsico. De: <http://www.historiasiglo20.org/GF/1975-85b.htm>

<sup>94</sup> Klare, Michael. Preguntándose por qué, La jornada, 22 de septiembre de 2001.

Cuadro 9.<sup>95</sup>

**Reservas probadas a fines del 2007**

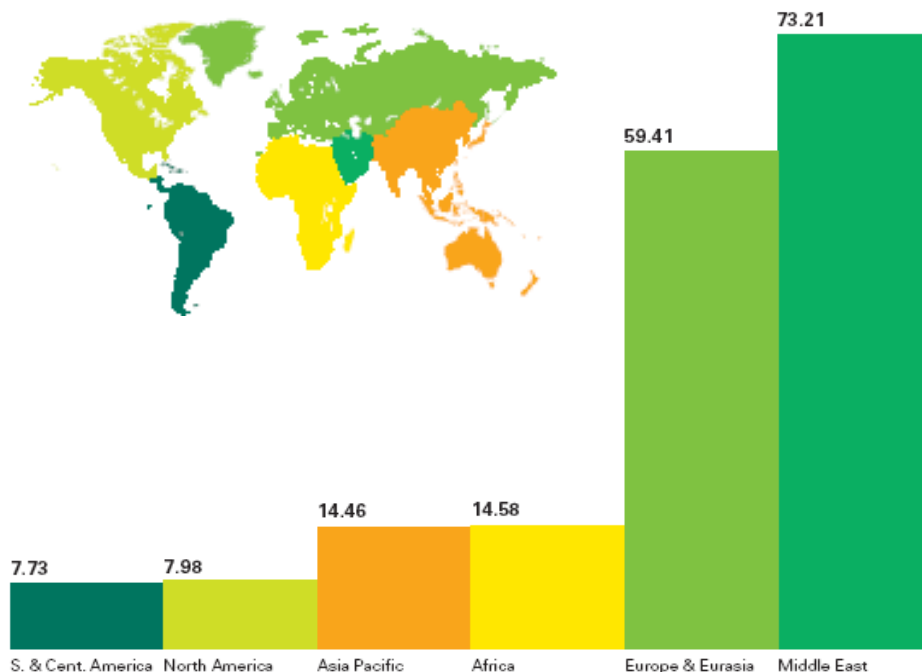
(Participación porcentual)



Cuadro 10.<sup>96</sup>

**Reservas probadas de gas natural en 2007**

(Participación trillones de metros cúbicos)



<sup>95</sup> British Petroleum. BP Statical review of world energy, june 2008. Recuperado 28 de mayo de 2009, de bp: [http://www.bp.com/liveassets/bp\\_internet/globalbp/globalbp\\_uk\\_english/reports\\_and\\_publications/statistical\\_energy\\_review\\_2008/STAGING/local\\_assets/downloads/pdf/oil\\_section\\_2008.pdf](http://www.bp.com/liveassets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2008/STAGING/local_assets/downloads/pdf/oil_section_2008.pdf)

<sup>96</sup> British Petroleum. BP Statical review of world energy, natural gas june 2008. Recuperado 28 de mayo de 2009, de bp: [http://www.bp.com/liveassets/bp\\_internet/globalbp/globalbp\\_uk\\_english/reports\\_and\\_publications/statistical\\_energy\\_review\\_2008/STAGING/local\\_assets/downloads/pdf/natural\\_gas\\_section\\_2008.pdf](http://www.bp.com/liveassets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2008/STAGING/local_assets/downloads/pdf/natural_gas_section_2008.pdf)

Si bien para Estados Unidos y otros países industrializados, el tema de la dependencia energética no ha llegado a convertirse en crítico, sí lo es la vulnerabilidad económica y la desestabilización del sistema financiero internacional. En las gráficas anteriores se muestra la importancia energética que tiene la región de Medio Oriente. Al ser considerada esta zona del mundo como zona inestable o de permanente riesgo, automáticamente se entiende la importancia de la región en la seguridad energética mundial.<sup>97</sup>

Los actuales cambios económicos mundiales relacionados directamente con el mercado de hidrocarburos, dificulta la conceptualización del término “seguridad energética”. Existe una inclinación mundial por parte de los gobiernos, para entender a la seguridad energética como seguridad de abastecimiento. La seguridad de abastecimiento es parte de la seguridad energética, sin embargo tienen igualmente importancia otros aspectos que deben ser conglomerados dentro del término, como lo son la seguridad operativa y de instalaciones, así como la seguridad ambiental o social derivada del uso de energéticos.<sup>98</sup>

La serie de cambios ocurridos en la economía mundial y en el orden político internacional debido a la producción y comercialización de hidrocarburos han centrado la discusión en la seguridad energética, creando así un nuevo paradigma, en el cual la energía está entre los temas de primer orden junto a otros temas como lo son el terrorismo, crimen y desarrollo económico.

La seguridad de abastecimiento significa un riesgo en la interrupción temporal o permanente de los suministros energéticos de una nación. Este suministro no solo depende de la cantidad de energéticos que cierto país produzca, sino de las reservas energéticas a nivel mundial. *“Habría reservas convencionales al menos hasta 2040, y añadiendo las reservas no convencionales el plazo de agotamiento se retrasa hasta 2060 para el petróleo*

---

<sup>97</sup> Vargas, Rosío. Algunos efectos de los actos terroristas del 11 de septiembre sobre el mercado petrolero internacional y la geopolítica de los hidrocarburos, en Valdés, José; Valdés, Diego (coordinadores). Globalidad y conflicto, Estados Unidos y la crisis de septiembre, 2da edición. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2005, p.187.

<sup>98</sup> Escribano, Gonzalo. Seguridad Energética: concepto, escenarios e implicaciones para España y la UE. Recuperado 28 de mayo de 2009, de realinstitutoelcano: [http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/Economia+Internacional/DT33-2006](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/Economia+Internacional/DT33-2006)



*y al menos 2070 para el gas, aunque algunos escenarios extienden este último más allá de finales de este siglo...<sup>99</sup>*

De la seguridad de abastecimiento se desprende la seguridad física, la cual se basa en la capacidad de acceso a fuentes energéticas, extracción y transportación de reservas. Esta seguridad se ve en riesgo por diversos factores como accidentes operacionales, fenómenos naturales, conflictos armados y actos terroristas, principalmente.

La inseguridad económica generada de temas energéticos deriva de la fluctuación en los precios resultante de la oferta y demanda de los energéticos en el mundo. También existe una alteración de los precios debido a movimientos especulativos en los mercados. La dependencia, de los sectores productivos y económicos en las naciones de los hidrocarburos, deja un margen de maniobra muy acotado a los gobiernos en lo que refiere a garantizar suministro de hidrocarburos, por lo cual la poca estabilidad de los precios mundiales del petróleo provoca un impacto directo en las economías mundiales.

La seguridad energética también tiene una vertiente social que se ve reflejada con el aumento de los precios, ocasionando demandas sociales por parte de los usuarios de energéticos que transmiten directamente a los consumidores los aumentos en los productos. La variación de los precios tiene impactos severos en los consumidores sociales, afectando economías domésticas y provocando un desajuste, en general, en las economías internas de los Estados.

---

<sup>99</sup> Ibid

#### **2.4.5. Crimen Organizado.**

Existe un impacto directo de los grupos delictivos en el desarrollo sociocultural y el mantenimiento de la paz de los pueblos. Las mafias criminales proliferan en el mundo; independientemente de que existan condiciones sociales y políticas que favorecen el desarrollo de estos grupos, su sistema operativo no es exclusivo al Estado en el que operen o radiquen, es de impacto mundial. Los países en subdesarrollo son caldo de cultivo para estos grupos delictivos, los cuales encuentran en los sistemas políticos débiles un excelente nicho para establecerse y operar.

El concepto de seguridad nacional en México y en muchas naciones latinoamericanas está directamente relacionado con la histórica criminalización de las drogas por parte de Estados Unidos. En 1914 se emite la Ley Harrison, "Harrison Narcotics Act 1914", la cual *"limitaba la posesión, procesamiento y venta de hojas de amapola y coca y compuestos, manufacturas, sales, derivados, o preparaciones hechas con los derivados de los mismos. Para garantizar los modos mediante los cuales estas drogas pudieran ser compradas y poseídas por las personas para asegurar su uso únicamente con fines medicinales"* <sup>100</sup> ; es cuando se empieza una lucha contra las mafias organizadas. Estados Unidos, más por convicción ideológico-religiosa, lleva a primer plano de su agenda interna una política prohibicionista contra sustancias como el opio, la marihuana y otros narcóticos. Con base en la Doctrina de Destino Manifiesto y la intención de proteger a las consideradas "child races" y así perpetuar la raza humana es como este tema de las mafias llega a las agendas políticas latinoamericanas. En México la ilegalización de ciertas sustancias se dio en 1920 y 1926. Posteriormente al final de la Primera Guerra Mundial vino la "Ley Seca" lo cual provocó un aumento en el contrabando y la adulteración de las bebidas alcohólicas, además de la criminalización de los consumidores.<sup>101</sup>

El incremento en las organizaciones delictivas, tiene un origen simple. La continua ingerencia del Estado convirtió a las actividades relacionadas con

---

<sup>100</sup> Cloyd, Jerald, "Drogas y control de la información. El rol del hombre en la manipulación y el control del tráfico de drogas". Ediciones Tres Tiempos, Buenos Aires, Argentina, 1985.

<sup>101</sup> Ibid.

sustancias prohibidas (comercialización-consumo) como delito y adicción, favoreciendo el consumo adictivo. Consecuentemente las sociedades se vuelven consumidoras masivas y florecen el consumo masivo, la delincuencia y el mercado negro de narcóticos. Las ganancias para los traficantes se vuelven inmensas, lo que a su vez les da la oportunidad para infiltrarse en los sistemas políticos y fomentar la corrupción de funcionarios de todos los niveles, abogados, cuerpos policíacos y jueces.<sup>102</sup>

Los grupos del crimen organizado han florecido en todo el mundo. En Italia inician sus operaciones en Sicilia extendiéndose posteriormente por todo el país y otras regiones del mundo, llegando a Estados Unidos a través del grupo mafioso “Cosa Nostra”. Este fenómeno se reprodujo en todo el mundo, en Japón existía el grupo “Yakuza”, en China “Triadas”, en Rusia “Mafia rusa”, en Colombia y México “Cárteles”. Actualmente existen grupos en prácticamente todos los países del mundo, sobresaliendo por su compleja estructura y su numerosa presencia los grupos del Sureste asiático, Latinoamérica y África.<sup>103</sup>

Fue en 1986 cuando Ronald Reagan declaró que el tráfico de drogas era tema de seguridad nacional, tesis que inmediatamente se aceptó en toda la región latinoamericana. Esta tesis basa su campo de operación en la acción represivo y no preventivo. La visión reduccionista del gobierno de Reagan llevaba a considerar al problema del narcotráfico como un asunto unilateral y mecánico, sosteniendo que si existen drogas ilícitas en los Estados Unidos es porque existen países productores de éstas, los cuales terminan siendo los culpables y se les sataniza por consiguiente.

La ONU emitió una resolución que derivaría en la Convención de Palermo de 2000. *“En su resolución 53/111 de 9 de diciembre de 1998, la Asamblea General decidió establecer un comité especial intergubernamental de composición abierta con la finalidad de elaborar una convención internacional amplia contra la delincuencia transnacional organizada y tres instrumentos jurídicos internacionales. El texto de la Convención de las*

---

<sup>102</sup> Miler, Fermín. Delincuencia Internacional: narcotráfico y terrorismo. Análisis de la delincuencia transnacional y su establecimiento en España. Recuperado 22 de febrero de 2010 de iugm en:

<http://www.iugm.es/investcrimnal/TRABAJO%20FINAL%20DE%20FERMIN%20MILER%20GAMBOA.pdf>

<sup>103</sup> Asociaciones Mafiosas. Recuperado 22 de febrero de 2010 de bibliojuridica en:

<http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2263/4.pdf>

*Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos se elaboraron a lo largo de once períodos de sesiones del Comité Especial encargado de elaborar una convención contra la delincuencia organizada transnacional, entre el 19 de enero de 1999 y el 27 de octubre de 2000. La Convención y sus protocolos aprobados por el Comité Especial debían ser aprobados por la Asamblea General en su quincuagésimo quinto período de sesiones.”<sup>104</sup>*

En México la problemática relativa a la seguridad nacional y su relación con el contrabando, tráfico de drogas y crímenes conexos, presenta tres fases:

*“Primera fase: Va de 1920 a 1947. Arranca con la prohibición de la producción, comercialización y uso de la adormidera y la marihuana o cannabis. Con esas prohibiciones, nace en México la figura del traficante de drogas. El control sobre la producción y distribución de éstas queda bajo la protección del poder político, principalmente de los gobernadores del noroeste del país, o sea Sinaloa, Chihuahua y Durango; posteriormente Coahuila...”*

*“... el Departamento de Salubridad llamaba la atención a los gobernadores. Las llamadas de atención, sin embargo, no tenían mayores repercusiones, pues se negociaba políticamente la capacidad que tenían ellos para realizar negocios, incluso negocios ilegales.*

*Segunda fase: Si en la primera fase los gobernadores del noroeste del país tenían la mano metida en el negocio del opio, y el Departamento de Salubridad denía en las suyas la política antidrogas, a partir de 1947 se dio esa facultad a la Procuraduría General de la República (PGR), a la cual se le autorizó para recibir el apoyo, en esta labor, de las fuerzas armadas.*

*Tercera fase. Va de 1969 a la fecha. El esquema descrito supra empezó a mostrar grietas a partir de 1969, ya que de ese año a 1985 se consolidó el oligopolio transexenal sinaloense en materia de tráfico ilícito de drogas. Esa etapa de consolidación tiene que ver con el incremento de la demanda de marihuana y el segundo boom de la cocaína en el mercado estadounidense. La situación se agravó en 1985 con el asesinato del agente de la Drug Enforcement Agency (DEA), Enrique Camarena, año en que, por primera vez,*

---

<sup>104</sup> Organización de las Naciones Unidas. Conferencia política de alto nivel para la firma de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos, 2000. Recuperado 3 de junio de 2009, de UN: <http://www.un.org/spanish/conferences/delintransnacional/aconf195inf1.pdf>

*el gobierno de EEUU acusó públicamente al primer círculo del poder político en México (principalmente a la Dirección Federal de Seguridad), de tener algún nexo de protección con el tráfico de drogas.”<sup>105</sup>*

Desde entonces el problema del combate al narcotráfico ha desgastado fuertemente a las fuerzas armadas mexicanas y en general a la sociedad en su conjunto que ve con preocupación como la adopción de diferentes mecanismos de lucha contra el narcotráfico ha de terminar en acciones sin resultados tangibles. En las últimas tres décadas, el crimen organizado se ha infiltrado en todos los sectores de la sociedad mexicana al grado que el Estado Mexicano corre el riesgo de convertirse en un “Narco-Estado”, como ha referido Enrique Krauze.

---

<sup>105</sup> Borjón, José. *La seguridad nacional y el desarrollo del crimen organizado*, en Rosas, María (coordinadora). *Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva*, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2004, p.186.

### **CAPÍTULO III.**

#### **LA EVOLUCIÓN DEL ESTADO-NACIÓN Y SUS REPERCUSIONES EN MÉXICO.**

En el juego de metapoder de la política mundial, todos los actores se transforman; solo quien abandona la mirada nacional, en la que el Estado se ha convertido en una categoría vacía, puede concretar los caminos y formas de transformación de la estatalidad en dimensiones como la identidad cultural, los fundamentos económicos y militares, la democracia y la legitimación.

Una forma alterna que adopta el modelo del antiguo Estado nacional en la constelación cosmopolita es el Estado Neoliberal, el Estado competitivo y mercantil, una figura de Estado en que la política sigue la lógica del capital.

Esta forma de Estado nacional, conforme al mercado mundial, explica cómo hoy, tras la mera fachada del Estado, este se ha remodelado radicalmente. También aquí las contradicciones son suficientemente manifiestas. Así, pueden surgir Estados que combinen decorados del Estado neoliberal con decorados del Estado étnico e incluso conviertan sus contradicciones por así decir en criterio de calidad de la forma de Estado que constituyen.

La forma de Estado con una lógica capitalista, ha dejado de cumplir con las funciones que le competen y ha propiciado la aparición de diversos actores internacionales. Estos nuevos actores junto con los actores tradicionales han modificado su campo de acción para atender necesidades específicas de diversa índole.

La seguridad es uno de los temas en los que muchos Estados-nación han mostrado una profunda crisis. Han sido incapaces de brindar seguridad a sus poblaciones; esto nos lleva a replantear el dilema que planteaba Thomas Hobbes: libertad vs seguridad. ¿Es necesario reinventar al Estado-nación en aras de hacer cumplir obligaciones primordiales como lo es la seguridad de sus pobladores?

### **3.1. Hobbes; Estado, Libertad y seguridad**

La razón de haber escogido a Thomas Hobbes como punto de partida para hacer un análisis del Estado se debe a que Hobbes fue un analista del poder y de la seguridad, encomendando esta última al Estado por parte de los gobernados.

Hobbes divide al poder en dos: el “poder natural” que reside en el hombre como individuo solitario “...es la eminencia de las facultades del cuerpo o de la mente capaz de producir: arte, elocuencia, liberalismo, nobleza” en su conjunto son instrumentos que producen “riqueza, reputación, amistades y el trabajo secreto de Dios...El poder más grande que tienen el hombre es el poder del hombre en conjunto, unido por consenso...utilizado para el bien común”<sup>106</sup>

Cuatrocientos años más tarde a las concepciones de Estado y seguridad que Hobbes planteaba, parece ser que el poder sigue siendo la razón del Estado-nación. Se realiza un breve análisis de la estrecha relación que existe entre libertad y seguridad, dilema al que Hobbes presenta como neurálgico en su obra.

Hobbes define a la libertad que cede el gobernado al Estado y que emana del contrato que existe entre ellos como: “la libertad es entendida como la ausencia de impedimentos externos: estos impedimentos pueden quitar parte del poder del hombre de hacer lo que quisiera”<sup>107</sup>

Para Hobbes el hombre encuentra su salvación y seguridad en el Estado, fuera de él están todos los males. La desconfianza e inseguridad del hombre, por naturaleza, lo lleva a entregar todo a manos del Estado. El concepto de libertad no es privilegiado dada la ignorancia de sus capacidades. El Estado adquiera el control desinteresado de la seguridad individual y colectiva. El Estado tenía el sentido que para muchas sociedades tiene en la actualidad; es este conglomerado social en el cual es preciso apoyarse, pues el hombre tiene que creer en algo a lo largo de su existencia. A la hora de unirse en sociedad y dejar el estado salvaje o de derechos naturales, el hombre cede parte de sus libertades al Estado, el único derecho que ha de conservar el

---

<sup>106</sup> Hobbes, Thomas. *Leviathan*. Ed. Penguin Classics. England, 1985. p. 150

<sup>107</sup> Hobbes, Thomas. Op. Cit. p.189.

individuo es el mismo derecho a la vida. Si el soberano pasa por alto la vida del individuo ordenándole quitársela, herirse o no defenderse contra aquellos que lo asaltan; igualmente si le ordena abstenerse de su alimento, aire, medicinas o cualquier otro elemento fundamental para su supervivencia, entonces el individuo tendrá la opción de la desobediencia.<sup>108</sup>

Esta última parte fotografía de manera precisa lo que sucede con muchos de los Estados-nación actuales; éstos han dejado de proveer los satisfactores más básicos que demanda la sociedad. Luego entonces se genera la desobediencia traducida en una aguda crisis social que pone en tela de juicio el cumplimiento de los objetivos del Estado y el pacto social que permite la gobernabilidad de un pueblo.

La interpretación hobbesiana del Estado establece que los ciudadanos constituyen un pacto de delegación, a través del cual entregan el poder al Estado renunciando a su libertad exigiendo a cambio seguridad; es entonces un intercambio de libertades individuales por seguridad. La tendencia liberal que ha extendido su dominio político alrededor de varias regiones del mundo, contraviene en parte esta visión de Estado hobbesiano argumentando que las distintas esferas sociales tienen capacidad de autorregulación y autocontrol, principalmente en temas económicos, de tal forma que no es necesario un Estado que regule y controle sus actividades.

Las democracias actuales tienen como premisa el dar la mayor libertad posible a los individuos asegurándose de garantizar la seguridad individual y nacional. Su legitimación depende de una serie de reglas establecidas las cuales tendrán que ser respetadas por individuos e Instituciones. Tras los ataques terroristas en septiembre de 2001 los Estados han entrado en una fase de revaloración y replanteamiento de las cesiones de libertades a los individuos por parte del Estado, es posible que entremos en una espiral restrictiva que se fundamenta en bases legítimas como la seguridad nacional, pero, hasta qué punto el Estado rebasará sus competencias en aras de mantener la seguridad de sus gobernados, y qué consecuencias en la libertad de los individuos arrojarán estas acciones. De momento no es posible determinarlo, lo único que

---

<sup>108</sup> Fernández, Javier. Hobbes y el Estado moderno. Recuperado 4 de junio de 2009, de ecología social: <http://www.ecologia-social.org/pdfpensamiento/hobbes%20y%20el%20estado%20moderno.PDF>



es posible asegurar es que el dilema entre seguridad y libertad cobrará fuerza y hará que muchos sectores sociales quieran replantear las facultades estatales.<sup>109</sup>

Parece ser que los Estados actuales han quedado rebasados y han sido incapaces de combatir eficazmente atentados contra su seguridad nacional como lo son el terrorismo y el crimen organizado sin recurrir a leyes restrictivas que merman de manera directa a las libertades ciudadanas. En la práctica el equilibrio entre razón de Estado y estado de derecho es imposible de determinar, incluso es difícil decir en qué parte del mundo o en qué momento de la historia se ha encontrado dicho equilibrio. Tras la creación, por parte del Estado, de leyes, tribunales, instituciones, enmiendas, etc., que atiendan específicamente temas relacionados con la seguridad nacional, surge la pregunta de quién garantizará que el Estado no cometa abusos de autoridad en pro de garantizar la seguridad.

Existe un riesgo en generar nuevas medidas de seguridad en los países. Éste estriba en la dificultad de determinar el momento en el que es oportuna la aparición de dichas medidas, pero aún más el momento en el que se decida que estas medidas ya no son necesarias, con esto se generaría una gran resistencia burocrática y corporativa, además de que la desaparición de las medidas puede provocar un desajuste en los sistemas de seguridad y un retorno de las amenazas por las cuales fueron instauradas dichas medidas. Igualmente importante es considerar quién valorizará y bajo qué parámetros una posible sobre reacción al problema. Así el Estado hobbesiano encuentra hoy en día en la procuración por la seguridad, de gobierno a gobernados, uno de sus más grandes dilemas que tiene en jaque a varias democracias modernas. Ampliar la cantidad y las facultades de los sistemas de seguridad del Estado en decremento de las libertades inherentes al individuo puede poner en riesgo los sistemas democráticos modernos.<sup>110</sup>

---

<sup>109</sup> Curzio, Leonardo. *El dilema de Hobbes*, en Valdés, José; Valdés, Diego (coordinadores). *Globalidad y conflicto, Estados Unidos y la crisis de septiembre, 2da edición*. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2005

<sup>110</sup> Curzio, Leonardo. Op. Cit. p.127.

### **3.2. La evolución del Estado-Nación y su metamorfosis ante su crisis.**

El Estado-nación actual se define como una forma de poder público que ejerce sobre un territorio físico delimitado que a su vez consta de un pueblo establecido bajo la autoridad de un gobierno soberano.<sup>111</sup>

Regiones del mundo han abusado sistemáticamente del concepto de Estado-nación; el régimen soviético es, probablemente, el más claro ejemplo de dicho abuso, éste incorporó naciones independientes dentro de su régimen y al mismo tiempo ignorando sus derechos de autodeterminación nacional y sus identidades étnico-culturales. A la caída de la URSS, estas naciones fueron lanzadas por la borda, a su suerte, y con la necesidad de crear ipso facto estructuras estatales capaces de reorganizar a estas caóticas nacientes naciones. África es otro ejemplo claro del abuso del concepto, y es la región del planeta donde este abuso ha traído consigo repercusiones más desastrosas. El comienzo de los Estados-nación africanos fue incipiente, pues las potencias europeas se repartieron los territorios africanos en el siglo XIX pero nunca los integraron completamente a sus Estados ni crearon nuevos Estados, simplemente estos territorios se convirtieron en protectorados o colonias. Cuando los europeos deciden aceptar las independencias de los territorios africanos, perduró la pésima distribución de los territorios que los europeos trazaron a lo largo del continente. Como resultante tenemos varios Estados-nación con muy limitados recursos naturales, otros con producciones alimentarias de subsistencia que con frecuencia son insuficientes y algunas otras con problemas étnicos-religiosos. La formación al vapor de estos Estados trajo consigo sistemas de gobierno que distan de ejercer de manera democrática; el pacto gobernados-gobernantes es inexistente, la corrupción está presente a todos los niveles de gobierno y los problemas sociales derivados de la pobreza abundan.<sup>112</sup>

En el juego de metapoder de la política mundial todos los actores se transforman, solo quien abandona la mirada nacional, en la que el Estado se ha convertido en una categoría vacía, puede concretar los caminos y formas de

---

<sup>111</sup> Pichardo, Ignacio. Elementos del Estado mexicano. Recuperado 25 de Febrero de 2010, de *bibliojuridica*, en: <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1425/4.pdf>

<sup>112</sup> Ohmae, Kenichi. *El próximo escenario global. Desafíos y oportunidades en un mundo sin fronteras*, ed. Grupo Editorial Norma. México, 2005.

transformación de lo estatal en dimensiones como la identidad cultural, los fundamentos económicos y militares, la democracia y la legitimación.

Existe una etapa en la historia del Estado, “la primera modernidad”, la cual se caracterizó por haber encontrado una solución institucional muy determinada a esta función de la resolución colectiva de problemas: el Estado nacional. El surgimiento y desarrollo del Estado nacional moderno estaba marcado por una doble suposición: que el Estado podía y tenía que solucionar los problemas colectivos, y que el nivel óptimo para organizar la estatalidad moderna se encontraba dentro del mismo Estado y a éste le correspondía su cumplimiento.

Con el paso del tiempo la configuración para gobernar se vuelve cada vez más compleja; se incrementa el número de actores e instituciones públicos y privados cuyas atribuciones y recursos se distribuyen entre varios niveles y por encima de diversas fronteras. El Estado se transforma, y con él las modalidades de aparición de la estatalidad, que no es sino la forma institucional conceptual de crear, organizar y reproducir operativamente oportunidades de poder. Posteriormente entramos a la “Segunda Modernidad” donde el nacionalismo étnico marca el regreso posmoderno a los orígenes, un regreso ilusorio y políticamente incendiario. Los nuevos sistemas de comunicación de masas, se usan para interconectar y activar transnacionalmente a las comunidades étnicas con el fin de oponerse al Estado nacional y a las élites de una cultura cosmopolita. La globalización económica y cultural amenaza la continuidad de los Estados poli-étnicos con conflictos centrífugos.

Si el nacionalismo se vuelve al exterior, el etnicismo no tiende a la expansión o al universalismo sino a la exclusión y la no convivencia con los que son diferentes culturalmente. El Estado étnico no reconoce las minorías, no integra a los culturalmente otros en una identidad nacional sino que los sitúa ante la alternativa: irse, ser relegados o en el peor de los escenarios, ser eliminados. El Estado étnico corta sus raíces universalistas, se ajusta a los intereses e identidades de los grupos étnicos que dominan en todos los ámbitos del aparato estatal. El Estado étnico es el Estado despolarizador pues la globalización debilita al Estado nacional, es una paradoja, una alianza entre etnicistas y globalizadores para abrir a los grupos étnicos la cápsula de poder del Estado nacional deslegitimado y despolarizado. El Estado étnico es parte

de una dinámica moderno-atávica de la que se aprovecha y que pone y mantienen en marcha, pero esta dinámica acabará vulnerando y/o haciendo caer los principios fundamentales de la modernidad.

1.- Los Estados étnicos escenifican la tragedia real de hacer los vecinos enemigos.

2.- En correspondencia, la distinción entre guerra estatal y guerra civil queda superada. Se trata de una guerra Estado-civil, de una guerra de Estados contra ciudadanos y de ciudadanos contra Estados.

3.- Esta dinámica de decadencia de la que se benefician y aceleran los Estados étnicos, tiene una irradiación global: ante un conflicto bárbaro que hiere la conciencia de los valores y responsabilidades de los Estados observadores, el espanto de la opinión pública mundial hace de éstos unos resignados y por tanto cómplices.

A los Estados observadores se les acusa hagan lo que hagan: si no intervienen, su no intervención se convierte en una ruina, si se deciden al empleo de medios militares, su intervención se convierte en una ruina.

Una segunda forma que adopta el modelo del antiguo Estado nacional en la constelación cosmopolita es el Estado Neoliberal, el Estado competitivo y mercantil, una figura de Estado en que la política se sigue de la lógica del capital. No deja de ser curioso que el Estado neoliberal sea un ejemplo sobresaliente de la internacionalización del Estado nacional. Esta forma de Estado nacional conforme al mercado mundial explica cómo hoy, tras la mera fachada del Estado nacional, este se ha remodelado radicalmente. También aquí las contradicciones son suficientemente manifiestas. El manual de auto desmontaje activo del poder, la política y la democracia del Estado nacional es sin duda modélico.

Así, pueden surgir Estados de bricolaje que combinen características del Estado neoliberal con características del Estado étnico e incluso conviertan sus contradicciones, por así decir, en criterio de calidad de la forma de Estado que constituyen.

El Estado vigilante transnacional y el Estado cosmopolita: no hacen uso de las oportunidades de poder que ofrece la soberanía cooperativa transnacional. También aparece como una oportunidad y una promesa; puede concebirse y aprovecharse como final y decadencia o también como

revalorización de la contingencia, como una oportunidad de comienzo o como una fuente de novedades reales para posibles iniciativas. Para la actuación política moderna, para la teoría política moderna, el problema ha sido desde el principio cómo unir universalismo y particularismo, cómo asegurar alguna posibilidad a la universalidad dentro de la particularidad nacional. Así el nacionalismo metodológico parte de que los derechos humanos generales y las filiaciones étnico-culturales y políticas se relacionaban entre sí de determinada manera en el entendimiento de las naciones. Pero tal cosa no es aplicable al Estado étnico mientras en el modelo del Estado transnacional esté empotrada la contradicción de la etnicidad transnacional.<sup>113</sup>

Hoy, se mantiene la discusión sobre lo obsoleto que se ha vuelto el modelo de Estado-nación en el sistema internacional, al parecer este modelo está agotado en el sentido de brindar respuestas para comprender de mejor manera los cambios dentro de la actual transición internacional. La perspectiva tradicional estatal está basada en el Realismo político, el cual era la solución ideológica por excelencia. *"El Realismo está profundamente arraigado en el pensamiento occidental. Sin entender esto, no podemos ni comprender ni criticar nuestra propia tradición de pensamiento sobre la política internacional"*<sup>114</sup>

Si se toma como hecho que el modelo actual de Estado se basa en la ideología Realista, entonces también se da por hecho que la tradición realista limita la concepción de nuevos escenarios, transformaciones de la política mundial, el auge de nuevos actores internacionales, políticas alternativas – dentro y fuera del Estado-. Así se genera un problema de compatibilidad dentro de los Estados en la nueva política mundial (con la totalidad de sus implicaciones en todos los ámbitos) y el desencanto para con los gobernantes con su respectiva falta de confianza en lo político como orden de pensamiento superior.<sup>115</sup>

*"Lo que interesa es sobre todo repensar las premisas intelectuales de la Modernidad. Lo que se consideró como un modelo permanente está*

---

<sup>113</sup> Beck, Ulrich. *Poder y contrapoder en la era global*, ed. Paidós, 3era ed. Barcelona, España, 2004.

<sup>114</sup> Hein, Wolfgang. *El Fin del Estado- Nación y el Nuevo Orden Mundial. Las Instituciones Políticas en Perspectiva*. Nueva Sociedad, n° 132, p. 87

<sup>115</sup> Hein, Wolfgang. Op. Cit.

*cuestionado en sus cimientos y la pérdida de soberanía, el auge de los localismos, la fractura de los Estados tienden a ser fenómenos comunes.”<sup>116</sup>*

Dada la permeabilidad del Estado y la cesión, en parte, de su soberanía a organismos internacionales, es fácil distinguir la gran importancia que adquieren día a día entidades regionales y locales. Con el regionalismo y multilateralismo se genera una internacionalización de la función pública y de la política mundial, que tienen sus orígenes en los cambios inherentes al capitalismo. Función pública y política mundial son ahora de dominio internacional, lo que lleva a pensar que el Estado-nación ha comenzado a perder parte importante de sus funciones, entonces parece impostergable la reconceptualización de los cimientos ideológicos de los Estados, es decir una reconstrucción del Realismo, sin querer decir que se termine con una ideología “neorealista”.

Parte importante de la culpa de la crisis del Estado se debe al asincronismo de los procesos de desarrollo en todo el mundo; por un lado tenemos a los miembros de la Unión Europea que ceden parte de su soberanía a organismos supranacionales y al mismo tiempo tenemos Estados que apenas se encuentran en una etapa de formación y algunos otros los cuales parecen evocar anteriores etapas evolutivas del Estado-nación como lo son las Repúblicas derivadas de la URSS y Yugoslavia. Otra gran desventaja de la actual base ideológica de los Estados-nación es su incapacidad de entender la dinámica mundial que impera, particularmente la interdependencia de los actores del sistema internacional, la globalización y la transnacionalización. El problema de la interdependencia para el Estado-nación radica en la generación de problemas debido a la necesidad de cooperación, por ejemplo la fragilidad de los Estados a fenómenos externos, principalmente en el ámbito económico. Ante la actual crisis del Estado sean planteado dos posibles prospectivas: La primera es un debate entre neorrealistas y neoliberales, el cual refundamentaría las funciones del Estado y la segunda plantea una salida más drástica con la desaparición del Estado-nación. El debate entre neorrealistas y neoliberales se basa en tres puntos principales: 1) el significado y las implicaciones de la anarquía internacional para el conflicto y la colaboración

---

<sup>116</sup> Romero, Carlos. La decadencia del Estado. Recuperado 9 de junio de 2009, de analítica: <http://www.analitica.com/archivo/vam1996.08/sxxi2.htm>

entre los Estados; 2) el problema de las ganancias y pérdidas en el momento de la negociación; 3) la tensión entre la negociación y la distribución del poder.

117

Los mismos teóricos realistas entendieron que los conceptos de política de poder e interés nacional, habían sido rebasados. Se plantea un nuevo modelo teórico que no hace énfasis en el individualismo humano, este modelo enfatiza la autonomía del sistema internacional ante los Estados.

Entonces, el papel que debe de jugar el Estado en la actual coyuntura internacional puede dirigirse por dos caminos: la "multidiplomacia" y la actividad exterior de los gobiernos no centrales. Estas tendencias no ponen en duda la exclusividad del Estado para generar relaciones internacionales. Para la multidiplomacia, el Estado sigue teniendo el rol principal en la política mundial, sin embargo, éste ha generado nexos estrechos con los nuevos actores internacionales y subnacionales. Mientras la AEGNC basa su actividad en concebir a los gobiernos no centrales como actor protagonista en las relaciones internacionales, desplazando de manera parcial, variando la intensidad (según la región o sistema político), al Estado. Los diferentes actores internacionales se encuentran actualmente en una encaramada discusión que revalúa al Estado centralizado y territorial, el nacionalismo, la soberanía y la ciudadanía; el Realismo se agota como fuente ideológica de los Estados modernos, de tal manera que las funciones que Hobbes asignó al Estado y la visión racional de la política emanada de la Ilustración y que se basa en la idea del progreso y el dominio legítimo del poder han perdido su vigencia.

*"La aparición de organizaciones internacionales en el nivel global y regional, la creciente importancia de las empresas multinacionales y de otros agentes no estatales, incluidos especialmente los movimientos terroristas y revolucionarios, la expansión de los contactos transnacionales y las nociones de independencia, han creado un nuevo conjunto de dimensiones en las relaciones internacionales"*<sup>118</sup>

---

<sup>117</sup> Buzman, Barry. *From International System to International Society. Structural Realism and Regime Theory Meet the English School*, ed. Cambridge University, Vol. 47, n° 3.1993, pp. 327-352

<sup>118</sup> Dougherty, James y Pfalzgraff, Robert. *Teorías en Pugna en las Relaciones Internacionales*, ed Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, 1993, (p.12)

### **3.3. El Estado-Nación y su papel ante el surgimiento de los nuevos actores internacionales: actores subnacionales y actores no gubernamentales.**

No es posible dar una cifra de la cantidad o variedad de actores internacionales existentes en el sistema internacional, éstos han proliferado a partir de la segunda mitad del siglo XX. Los nuevos actores tienen una gran importancia ya que algunos de ellos son base de las nuevas formas de hacer Relaciones Internacionales. Estos nuevos actores no solo han aumentado su número, aún más importante es el aumento en las actividades que desempeñan, llegando incluso a esferas que solían ser exclusivas de los Estados, sin querer decir con esto que hayan arrebatado dichas actividades a los Estados-nación. La novedad, en sí, no reside en la aparición o lo numeroso de estos actores, reside en el hecho del desarrollo tanto teórico como práctico en el que están inmersos; igualmente la naturaleza de las funciones que desempeñan, el valor cualitativo de su participación y la influencia de la cual gozan al día de hoy, dan un papel prioritario en la escena internacional, al grado de ser considerados actores tan importantes como lo es un Estado-nación.

Otro rasgo importante a considerar es lo idóneo que resultan los nuevos actores para tratar temas en específico, articular demandas legítimas, velar por intereses (locales, regionales y mundiales), evaluar su estatus en el sistema internacional y estudiar el impacto que los temas internacionales generan en su accionar. Los atributos con los que debe considerarse un actor internacional son los siguientes: a) el grado de autonomía; b) capacidad o habilidad para movilizar recursos, ejercer influencia y alcanzar objetivos; c) continuidad en el desarrollo de funciones.<sup>119</sup>

Desde una idea más orientada a la autonomía que a la soberanía podemos entender como actor internacional “*toda autoridad, organismo, grupo e, incluso en el caso límite, toda persona capaz de desempeñar una función... en la escena internacional*”<sup>120</sup>

---

<sup>119</sup> Barbé, Esther. *Relaciones Internacionales*, ed. Tecnos. Madrid, España. 1995

<sup>120</sup> Merle, Marcel. *Sociología de las Relaciones Internacionales*, ed. Alianza, Madrid 1991, p 341.



Los actores internacionales se pueden dividir en dos grandes ramas: públicos y privados. Dentro del primer grupo podemos encontrar al Estado, actores gubernamentales no centrales (provincias, estados, municipios) y organismos intergubernamentales. En el segundo grupo encontramos a grupos e individuos que no representan a ningún Estado, independientemente de que actúen o residan en uno.

La serie de relaciones e interactividad que los actores internacionales realizan, constituyen una red mundial, la sociedad transnacional, cuya vitalidad esta directamente relacionada con la capacidad que tenga para movilizar bienes, personas, medios e ideologías. Esta vitalidad ha variado a lo largo de la historia, en etapas de conflictos principalmente en la Primera y Segunda Guerras Mundiales, esta vitalidad fue seriamente mermada por el cierre de fronteras físicas; así también tuvo su auge en el siglo XIX y la primera década del XX. La sociedad transnacional también se ve afectada por la aparición y acción de otros actores como los grupos terroristas y del crimen organizado; grupos los cuales han incrementado su número en las últimos 40 años.

En las décadas de los años sesenta y setenta del siglo pasado se tenía una visión realista del Estado-nación donde estos eran los principales sujetos de acción internacional y tenían la facultad casi exclusiva de dirigirse al exterior como unidades integradas. En esta época se esbozan corrientes que claman por el reconocimiento, en cuestión de relaciones internacionales, de los numerosos actores existentes. No solamente se trataba de otros actores aparte del Estado, también es necesario comenzar el análisis de la descomposición del Estado en redes burocráticas, grupos de interés e individuos en una perspectiva más plural. Estos grupos compiten en la formulación y práctica de la política exterior con diferentes intereses, objetivos y visiones. Para muchos esta competencia representa fielmente la naturaleza de la política, dando paso a la rivalidad, el conflicto y las coaliciones entre los actores.<sup>121</sup>

A esta interacción dentro del Estado-nación, es necesario aumentar los vínculos que se establecen entre ministerios y secretarías de gobierno a través de las fronteras de los países. *“En la práctica, y sobre todo en condiciones de “interdependencia compleja”, los vínculos directos entre las burocracias de*

---

<sup>121</sup> Barbé, Esther. Op. Cit.

*diferentes países revelan que éstas pueden so sólo perseguir sus propios intereses bajo la apariencia de defender el interés nacional, sino también que son capaces de formar coaliciones transgubernamentales en torno a asuntos políticos específicos*".<sup>122</sup> Fenómenos como lo son la sub estatalidad y la trans estatalidad, evidencian la dificultad de controlar la política exterior por medio de un poder central.

En la última década del siglo XX, en varios países surgiría una progresiva descentralización de las políticas estatales. Bélgica trasladó competencias, anteriormente cooptadas por el gobierno central, a sus regiones; de forma sucesiva otros Estados europeos adoptarían políticas similares. Es así como se comienzan a crear las bases para la AEGNC.

Los Estados se encontraron en medio de la discusión que sugería revisar su papel para atender las necesidades humanas que se generaban a causa de los procesos de globalización; se debatía en torno a su progresiva pérdida de poder cedido a otras estructuras de poder subnacional y supranacional. Por ejemplo, Kenichi Ohmae genera el término de "región-estado" y establece que el Estado se ha convertido en "*una unidad no natural, aun disfuncional, para organizar la actividad humana*".<sup>123</sup> Ohmae plantea que el destino de los Estados es transformarse en "autoridades locales del sistema global". Este estado-región es concebido como una evolución del estado-nación, el cual se entenderá como una zona económica natural cuyos lazos estarán dados principalmente de manera global y no con las naciones que los albergan; los límites de estos estados-región pueden o no coincidir con los límites geográficamente específicos para una nación.

La erosión en el poder que ejerce el Estado-nación no es un fenómeno nuevo, la novedad se encuentra en los orígenes de esta erosión: la interdependencia global, la capacidad de las personas de interactuar en el sistema internacional y el papel que juegan los medios de comunicación al promover un nuevo tipo de legitimidad que se basa en el desempeño de los gobernantes. Como resultado tenemos el crecimiento de subgrupos públicos y privados que reclaman cada vez mayor autonomía respecto al Estado.

---

<sup>122</sup> Russel, Roberto. El Estado-nación y los actores gubernamentales no centrales: su lugar y relación en el debate teórico dentro de la disciplina de las relaciones internacionales. En Rodríguez, Sergio (coordinador). La paradiplomacia, las relaciones internacionales de los gobiernos locales, ed. Miguel Ángel Porrúa. México, 2006. p 22.

<sup>123</sup> Ohmae, Kenichi. The rise of the region state, Foreign Affairs, vol.72, num 2,1993. p.79

Bajo esta lógica podemos hablar de una creciente diferencia de intereses entre los Estados-nación y los actores gubernamentales no centrales, así como la pérdida de protagonismo de los gobiernos centrales estatales en el contexto de la globalización, dando espacio a la aparición con más fuerza de fuerzas locales, regionales y globales. Así mismo las unidades sub-estatales aparecen como fuerzas opositoras al Estado, perdiendo así su función de ser complemento a los esfuerzos estatales.

El Estado-nación vuelve a ocupar la vanguardia en el debate internacional, ya sea por la concentración de poder que existe en uno de ellos, Estados Unidos, o bien por su debilidad e incapacidad de salvaguardar los intereses de sus gobernados y afectar la gobernabilidad internacional. Lo cierto es que a la par del cobro de protagonismo de actores gubernamentales no centrales, las tesis en cuanto a su relación con el Estado-nación se han ido modificando, desde las primeras que señalaban una yuxtaposición entre estos dos actores hasta las que surgen recientemente que indican una necesidad de articulación entre actores para beneficio mutuo. Se necesita una coordinación constructiva; una acción conjunta entre diplomacia tradicional y la AEGNC. Esta actividad coordinada tiene su sustento en: evitar una acción duplicada y contrapuesta, una mejor transmisión de la información, generación de confianza (dentro y fuera del Estado-nación), contribución en la formación de los encargados de llevar la AEGNC, un mejor entendimiento por parte de los gobiernos centrales de los retos y problemáticas al interior de los gobiernos locales y una coordinación que haga optima esta relación. Los temas actuales de alta política demandan una acción conjunta. La seguridad internacional en ámbitos como migración, combate a la pobreza, medio ambiente, crimen organizado y demás tópicos necesitan analizarse y resolverse de manera conjunta.<sup>124</sup>

---

<sup>124</sup> Russel, op. Cit 11

### **3.4. Revisión del rol que desempeña en la actualidad el Estado-Nación en México y sus prioridades**

Después de dos siglos de vida independiente, los Estados nacionales en Latinoamérica viven una etapa de crisis. Lo cual se podría interpretar de diversas maneras, podemos hablar del Estado fallido en Latinoamérica, y pugnar por la desaparición del Estado. Podemos pensar que el Estado-nación latinoamericano se está redefiniendo ante los retos que impone el actual sistema internacional y la pauta que marcan los países desarrollados. El proceso de desarrollo y democratización anacrónico trae como consecuencia que los países menos desarrollados, incluyendo a los latinoamericanos, se vean envueltos en un dilema a la hora de modificar sus sistemas políticos cuando en realidad apenas empieza a gestarse una insipiente base para la democratización de un importante grupo de naciones.

El Estado mexicano ha tenido múltiples transformaciones a lo largo de su historia y ha permanecido en la búsqueda de identidad que generalmente ha tendido a la implementación de sistemas occidentales. Durante el primer siglo de vida independiente, los gobiernos liberales en México perpetuaron un papel homogeneizador del Estado que había previamente iniciado con la colonia, lo cual actuó directamente en perjuicio de los pueblos indios y su identidad nacional. Esta tarea era primordial para consolidar un Estado-nación fuerte y unificado, y se emprendió concentrando el poder gubernamental y nulificando cualquier intento de oposición social, ideológica y política; era necesario acabar con la anarquía e inestabilidad política en el territorio mexicano. El Estado mexicano del siglo XIX no propició el más mínimo indicio de democracia; basaba su idea de Estado en mantener la soberanía y la unidad nacional; centró su actividad en combatir a la Iglesia Católica, pueblos indígenas y mantener la estabilidad política. El primer movimiento de convulsión del Estado en México se dio con la Guerra de Reforma. En este momento de la historia de México no existía un Estado fuerte capaz de mantener un sistema político estable y mucho menos instaurar un Estado democrático. Posteriormente en 1910 se produce una segunda convulsión con la Revolución Mexicana, que exigía, entre muchas otras cosas, demandas democráticas de la ciudadanía y grupos marginados en contra de un Estado dictatorial. Esta segunda sacudida

trajo consigo la instauración de una de las bases del actual México, la constitución de 1917, que retoma la Constitución de 1857 y afirma un régimen democrático que incluye por primera vez los derechos colectivos de obreros, campesinos y colateralmente a los pueblos indígenas. Así el Estado-nación adquirió un discurso populista, que se basaba en la protección de dichos derechos.<sup>125</sup>

El saldo del Estado liberal mexicano hasta finales de la década de 1970 consistía en un Estado autoritario que descansaba en un nacionalismo homogeneizador. Ya para la década de los ochenta la mayor parte de los Estados en el mundo tienen que entrar a una nueva dinámica marcada por el fenómeno llamado integración económica. Los Estados-nación menos desarrollados como el caso mexicano nunca se preocuparán por un desarrollo tecnológico y a una captación y generación estratégica de capitales. El Estado mexicano ha cargado históricamente con un lastre financiero derivado de la transición de un obsoleto modelo de desarrollo a un modelo aún por definirse. Las naciones del tercer mundo “*están cargadas de influencia todavía presente de relaciones tradicionales, de una modernización incompleta o de una ausencia de modernización*”.<sup>126</sup>

En lo político, el Estado mexicano es el resultado de un sistema presidencialista posrevolucionario que se forjó en base al proteccionismo, principalmente en materia económica. Comenzó una “*apertura de una política global de tutela popular y el crecimiento acelerado, pero anárquico, del sector paraestatal*”<sup>127</sup>. El Presidente en México no solo es el depositario del ejecutivo del Estado, también funge como legislador principal y juez máximo.

Este Estado presidencialista atravesó durante las últimas tres décadas del siglo XX por una grave crisis económica que se caracterizaba por una alta inflación, un estancamiento en el crecimiento, la ya mencionada excesiva y creciente deuda de transición de modelos de desarrollo, una contracción en la inversión privada directa, un raquíctico sistema financiero y tributario, una

---

<sup>125</sup> Velasco, Ambrosio. *Nación Plural y democrática en México*. Recuperado 19 de junio de 2009, de insumisos: <http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/NACION%20PLURAL%20Y%20DEMOCRACIA%20EN%20MEXICO.pdf>

<sup>126</sup> Sung-Hyong, Rhee. *El TLC y la crisis del Estado nacional en México*. Recuperado 19 de junio de 2009, de publicaciones: <http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/espinal/espinalpdf/Espiral14/86-122.pdf>

<sup>127</sup> Guerrero, Omar. *El Estado mexicano y su administración*. Recuperado 22 de junio de 2009, de bibliojuridica: <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1829/4.pdf>

moneda devaluada, alta concentración de la riqueza, niveles de desempleo altos y crecientes, decremento salarial, un malestar social pasivo entre otros. Ante esta crisis el Estado mexicano se volvió repetitivo en discurso e ineficaz en el plano operativo; se lanzaban sexenio tras sexenio planes nacionales cuyos objetivos prioritarios eran: el aumento del empleo, combate a la pobreza, satisfacer el consumo básico y el fomento a las exportaciones.<sup>128</sup>

El Estado mexicano emanado de la Revolución comenzaba a mostrar fracturas; el sistema democrático con sus particularidades que se ejercía en México vivía momentos de incertidumbre. Por ejemplo, la democracia electoral mexicana sufrió una gran sacudida con las polémicas elecciones presidenciales de 1988. Todo indicaba que el Partido Revolucionario Institucional perdía el poder después de más de medio siglo en el ejecutivo. Sin embargo ante una elección discutida y hasta la fecha con gran cantidad de incógnitas, Carlos Salinas de Gortari gana la elección y mantiene una cierta estabilidad estatal. Existieron protestas, inconformidades y movimientos los cuales fueron resueltos políticamente dentro de las altas esferas del poder en México. La democracia electoral en nuestro país fue puesta en tela de juicio. Sin lugar a duda esto marcó un parte aguas en la forma de concebir al Estado mexicano, parecía que la “dictadura perfecta” que ejercía el PRI se derrumbaba.

En el año de 1994 el país entraba formalmente a la nueva era de la liberación comercial con la firma del TLC de Norteamérica. Simultáneamente, el gobierno sufrió un duro golpe a su aparente estabilidad política con el levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en enero de 1994 y con el asesinato del candidato a la presidencia por parte del PRI, Luis Donaldo Colosio Murrieta, quien anteriormente había pronunciado un discurso, que se interpretaría como rompimiento con el gobierno de Salinas de Gortari, en el cual exhortaba a una reevaluación del sistema neoliberal en México. Así ante un sistema político mexicano convulsionado y una nueva crisis en puerta a finales de 1994, el Estado mexicano entraba plenamente en la era globalizadora.<sup>129</sup>

---

<sup>128</sup> Guerrero, Rubén; Martínez, Arturo. *El Estado mexicano y la problemática económica actual*. Recuperado 18 de junio de 2009, de [juridicas.unam: http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/13/pr/pr19.pdf](http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/13/pr/pr19.pdf)

<sup>129</sup> Bancomext. *México transición económica y comercio exterior*. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, 1997.

La misma dinámica del sistema mundial que tendía a la globalización actuó en la remodelación del Estado mexicano, que si bien no ha sufrido una transformación sustanciosa y profunda, si ha tenido que modificarse a partir de la nueva era económica a nivel mundial y de las elecciones en el año 2000 donde por primera vez la oposición llegaba al poder. Este dinamismo en el sistema internacional tenía en una de sus principales características la aparición de nuevos actores, que a la par de los Estados cumplían funciones que anteriormente eran consideradas exclusivas del gobierno central.

La alternancia política en México del año 2000, trajo consigo un cambio en el proceso democratizador del país. Si bien no fue un cambio ideológico del nuevo partido en el poder, éste representa un avance democrático de la política en México. Aunque el PRI perdió la presidencia, la estructura institucional se mantuvo vigente. Durante los 70 años de gobiernos priistas, México era uno de los sistemas más centralizados del mundo, debido a la dualidad partido político-poder ejecutivo.

A través de los años en los que el PRI estuvo en el poder su vigencia se fue erosionando, principalmente debido a los recurrentes problemas económicos que han aquejado al país. El desgaste culmina en el 2000 con la pérdida de la presidencia, así es como fuertes presiones reclaman reactivar el federalismo mexicano. La democratización del sistema aunado al neoliberalismo y a la descentralización, generaron los incentivos para que los estados de la federación comenzaran a activar su política exterior y así atender a sus intereses locales y afianzar su autonomía.

De manera prospectiva se vislumbra un escenario el cual favorezca la internacionalización de los gobiernos subnacionales tras la llegada de una nueva administración. Bajo el régimen priista, pocos eran las entidades donde gobernaba otro partido, tras la llegada del PAN al gobierno federal y el PRD al gobierno del distrito federal, se desencadena una lucha electoral más abierta que favorece la yuxtaposición política en varios territorios del país. Esta yuxtaposición hace que las entidades del país promuevan diversos mecanismos para satisfacer sus necesidades e incrementen sus relaciones internacionales. La salida del PRI de los pinos y la llegada del PRD a la capital del país han provocado un alejamiento de la diplomacia tradicional. Actualmente, la mayoría de los estados de la república son gobernados por el

PRI lo que genera conflicto con el gobierno federal. Estas entidades han tomado a la paradiplomacia como palanca de desarrollo, a decir verdad, existen casos donde esta actividad internacional ha sido desarrollada en colaboración con el gobierno federal, sin embargo en la mayoría de los casos los municipios y estados han decidido hacerlo de manera independiente.<sup>130</sup>

En el año 2006 México enfrentó otra aguda crisis en su sistema electoral; el candidato del Partido Acción Nacional (Felipe Calderón Hinojosa) ganaba la elección presidencial por un muy reducido margen menor a un punto porcentual al candidato del Partido de la Revolución Democrática (Andrés Manuel López Obrador). Las elecciones polarizaron al país, y se vislumbraba una nueva y gran fractura en el Estado. La integridad de las instituciones fue puesta en duda y parecía que el país era incapaz de garantizar la democracia. Como resultado de años de luchas partidistas, de un sistema de cooptaciones de sectores sociales por parte de los partidos políticos y en especial de las elecciones de 2006, tenemos actualmente un sistema político partidista que enfrenta una grave crisis al interior de los partidos políticos y una crisis de credibilidad ante la población.<sup>131</sup>

El Estado en México tiene hoy en día retos que arrastra desde su origen, al mismo tiempo enfrenta los retos que dicta la actual realidad internacional y también enfrenta el dilema de su reconstrucción o recomposición, lo cual no es privativo del Estado mexicano, más bien parece una constante de los Estados actuales, con énfasis en los Estados subdesarrollados. Dentro de los retos a su interior, sin lugar a dudas que existen tres prioridades para el gobierno actual: la reactivación del crecimiento económico, la “lucha” contra el crimen organizado y el lograr la hegemonía política del partido en el poder.

Es posible citar algunas de las características del Estado-nación mexicano que apoyen en la comprensión de su situación actual:

a) El aparato estatal en México puede ser utilizado para fines diversos de acuerdo a los intereses de las clases dominantes.

b) Goza de una insipiente autonomía, la cual se da cuando puede actuar con independencia de estas clases dominantes, sea de forma directa o indirecta.

---

<sup>130</sup> Schiavon, Jorge. Op. Cit. p. 75-81

<sup>131</sup> Pérez, Germán. *México 2006: Las elecciones que dividieron al país*. Ed. Miguel Ángel Porrúa. México, 2008.



c) El Estado en México sufre de problemas característicos de un Estado-nación periférico que trata de transitar de un modelo de desarrollo a otro, como lo son: pobreza extrema, desigualdad en el ingreso per cápita, falta de crecimiento económico, profunda corrupción, desempleo, violencia y/o inseguridad al interior del Estado.

d) Control sobre los medios de producción en áreas estratégicas de la economía.

e) Relativa estabilidad del Estado basada en una exclusión o inclusión controlada de los sectores populares, a quienes se les fuerza dentro de una estructura corporativista, reforzada con esquemas clientelistas.<sup>132</sup>

---

<sup>132</sup> Hamilton, Nora. *México: los límites de la autonomía del Estado*. Recuperado 23 de junio de 2009, de *juridicas.unam*: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/boletin/cont/59/bib/bib20.pdf>

#### **CAPÍTULO IV.**

### **LA ACTIVIDAD EXTERNA E INTERNA DE LOS GOBIERNOS LOCALES EN MÉXICO.**

Con el fin de la Guerra Fría el sistema internacional comenzó a variar de acuerdo a las nuevas necesidades globales. El fenómeno de la globalización económica comenzó a adquirir importancia en otros campos como los sociales y culturales. En resumen, nos encontramos ante un mundo altamente interdependiente y globalizado. A esto las necesidades y funciones del Estado también se han modificado. Nos encontramos ante la necesidad de conducir y gobernar la globalización, para lo que hay que generar una serie de caminos y programas de acción al interior y al exterior de los Estados. Esta nueva responsabilidad de conducir la globalización no puede quedar más en manos exclusivas de los Estados-nación; los demás actores nacionales e internacionales, incluyendo a los gobiernos subnacionales deben ser parte medular de las políticas de desarrollo a implementar en la dinámica mundial actual. En México, estos gobiernos han comenzado a entender el espacio internacional que ellos deben llenar. Poco a poco los gobiernos subnacionales mexicanos han buscado el acercamiento de sus entidades con pueblos y gobiernos de otras partes del mundo para acceder a herramientas, programas, proyectos y espacios de cooperación con la intención de atender sus necesidades más urgentes como la pobreza, desigualdad, desarrollo económico y social, etc. La AEGNC también puede llegar a ser una excelente herramienta para el fortalecimiento institucional, jurídico y político de las entidades federativas.

#### **4.1. El ordenamiento institucional de las Relaciones Exteriores en México.**

Los fundamentos de la política exterior en México están plasmados en la Constitución y otorga facultades a los tres órdenes de gobierno. En cuanto a las entidades federativas, la Constitución marca las siguientes restricciones: en su artículo 117, fracción I, estipula que los Estados no pueden, en ningún caso, celebrar alianzas, tratados o coalición con otro Estado ni con las potencias extranjeras. En el 124 constitucional, si no de manera directa, si se restringe la acción de los estados, este artículo estipula que todas aquellas facultades que no hayan sido expresamente contenidas en la Constitución se entienden reservadas al gobierno central.<sup>133</sup>

De la Constitución mexicana emana una ley secundaria que hace referencia a la política exterior en nuestro país; la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 28 faculta a la Secretaría de Relaciones Exteriores para promover, propiciar y asegurar la coordinación de acciones en el exterior de dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, para lo cual intervendrá en toda clase de tratados, acuerdos y convenciones en los que el país sea parte.<sup>134</sup>

Existe una Ley sobre la celebración de tratados de 1992, la cual hace referencia a la tipología de los compromisos internacionales: el “tratado” –el cual debe contar con la validación del Senado de la República- y el “acuerdo interinstitucional” –el cual es regido por el derecho internacional público y que es celebrado entre cualquier dependencia u organismo descentralizado de la administración pública federal, estatal o municipal y uno o varios órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales.

La aparición de la figura del “acuerdo interinstitucional”, abre una puerta legal para los actores subnacionales y su actividad en el exterior. Esta ley establece que el ámbito materia de los acuerdos interinstitucionales deberá circunscribirse exclusivamente a las atribuciones propias de las dependencias y organismos descentralizados de los niveles de gobierno que los suscriben. Es muy importante hacer hincapié en que la ley obliga a los organismos a

---

<sup>133</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

<sup>134</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. Recuperado 23 de Febrero de 2010 de funcionpublica, en: <http://www.funcionpublica.gob.mx/leyes/loapf2000.htm>

mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores de todas sus actividades; en la SRE recaerá la responsabilidad de calificar la procedencia de dicha actividad y posteriormente registrarla. Aquí encuentro una de las principales aristas en este tema; no obstante la obligación que existe de que los estados informen a la SRE de los acuerdos que lleven a cabo, en la práctica esto no sucede, lo cual provoca un vacío en la vigilancia y coordinación de la AEGNC, y a su vez esto tiene la posibilidad de afectar, directa o indirectamente, temas relacionados a la seguridad interna y externa en nuestro país.

La SRE elaboró la “GUÍA PARA LA CONCLUSIÓN DE TRATADOS Y ACUERDOS INTERINSTITUCIONALES EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL SEGÚN LA LEY SOBRE LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS.”, con el fin de evitar controversias al respecto. De acuerdo a esta guía existen dos categorías de compromisos internacionales: los tratados y los acuerdos interinstitucionales, estas dos figuras son regidas por el Derecho Internacional Público. Los tratados tienen fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en el artículo 89, fracción X, se le otorga al ejecutivo federal la facultad de celebrarlos. En el artículo 76, fracción primera, se concede a la Cámara de Senadores la facultad de aprobarlos y, en el artículo 133 se establece que los tratados son Ley Suprema de toda la Unión, siempre y cuando no contravengan lo dispuesto en la Constitución. Los tratados se celebrarán entre el gobierno mexicano y sujetos de Derecho Internacional Público.

La figura del acuerdo interinstitucional derivó de la fuente del derecho consuetudinario. Los acuerdos no constituyen Ley Suprema y se celebran entre una dependencia u organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal y órganos gubernamentales extranjeros u organizaciones internacionales gubernamentales.<sup>135</sup>

Un tratado se llevará a cabo, siempre y cuando se cumpla al menos con uno de los siguientes supuesto: *“a) el asunto es de competencia del Poder Legislativo Federal; b) se involucra a la Nación como un todo; c) se afecta el*

---

<sup>135</sup> Secretaría de Relaciones Exteriores. *Guía para la conclusión de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional según la ley sobre la celebración de tratados*. Recuperado 2 de julio de 2010 de: ser.gob, en: <http://www.sre.gob.mx/tratados/guia.pdf>

*territorio nacional; d) se afecta la esfera jurídica de los individuos; e) se amplía o modifica la legislación existente; f) se contraen obligaciones financieras en las que se compromete el crédito de la Nación; g) la materia a convenir podría ser impugnada o hecha valer ante el Poder Judicial”.*<sup>136</sup> De no tratarse de un asunto que tenga que ver con un tratado de acuerdo con los anteriores criterios mencionados, entonces: “... podrá ser materia de un “acuerdo interinstitucional”, a nivel de la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal, a condición de que a) la materia del acuerdo recaiga dentro de la competencia exclusiva de la dependencia u organismo que pretenda celebrarlo de conformidad con la legislación vigente; b) el acuerdo sólo afecte la conducta de la dependencia u organismo que lo celebre; c) las obligaciones financieras que contenga puedan ser cubiertas por el presupuesto ordinario de la dependencia u organismo que lo firma; d) no afecte la esfera jurídica de las personas y e) no modifique la legislación existente”.<sup>137</sup> Independientemente de la utilidad y precisión de la “Guía”, es necesario hacer hincapié en que este documento carece de obligatoriedad por no tener el status de ley. Esta no obligatoriedad, falta de pericia en materia de política exterior, el desconocimiento de la Ley sobre la Celebración de Tratados e incluso la yuxtaposición política, han provocado que se firmen acuerdos interinstitucionales sin el dictamen de la SRE; siendo que el Reglamento Interno de esta Secretaría, faculta a la Consultoría Jurídica a formular dictámenes sobre la procedencia de dichos acuerdos.

La participación de las entidades federativas en México en materia de relaciones internacionales ha aumentado en los últimos 15 años de manera importante; sin embargo al no haber modificaciones sustanciales en la Constitución y leyes secundarias que emanan de ésta, la conducción de la Política Exterior en México, según las leyes, seguirá con una tendencia centralizada. Ello no quiere decir que el nivel de participación exterior de actores subnacionales en México mostrará un decremento, por el contrario, como ya se explicó, el avance en la democratización del país aunado a otros factores incrementan la AEGNC.

---

<sup>136</sup> Palacios, Jorge. *Tratados. Legislación y práctica en México*. SER. México, 2002. p224.

<sup>137</sup> *Ibid.*, p 228.

#### **4.2. Los gobiernos subnacionales en México y su participación internacional a finales del siglo XX y principios del XXI.**

El Estado mexicano, a través de sus instituciones centrales es quien regula la AEGNC. A nivel global, el tratamiento de este fenómeno dependerá de la legislación de cada Estado-nación, de acuerdo a los ordenamientos jurídicos generales y nacionales. Existen algunos Estados los cuales contemplan desde sus legislaciones locales la posibilidad de que los gobiernos no centrales entren en la escena internacional.

En este sentido México delega las facultades de firmar tratados internacionales únicamente en el gobierno central. En otras partes del mundo los gobiernos no centrales tienen la capacidad de firmar acuerdos internacionales, tal es el caso de Alemania y Argentina, por citar un ejemplo. El debate de la actuación de los gobiernos no centrales en el ámbito internacional se debe principalmente al temor que existe por parte de los gobiernos centrales que dicha actividad pueda generar una fractura al interior del Estado. Contemplo esa posible fractura a través de la intervención de los gobiernos no centrales en México en temas que repercutan de manera directa o indirecta en los ámbitos y/o niveles de la seguridad sin una adecuada coordinación con instancias federales. Esto representaría un conflicto al interior y exterior del Estado mexicano y su manera de conducir sus relaciones exteriores.

La internacionalización de la actividad y competencias locales no lleva consigo la fragmentación de la política exterior del Estado en todos los casos, es necesario un escenario donde se invadan las responsabilidades, que de acuerdo a determinada legislación, son exclusivas de los gobiernos nacionales en asuntos exteriores con implicación en temas de seguridad nacional, territorio y soberanía, como *“declarar la guerra, reconocer a otros Estados, romper relaciones diplomáticas, comandar y fortalecer las fuerzas armadas, conducir las relaciones con las naciones extranjeras y organizaciones internacionales, designar y recibir enviados diplomáticos y consulares, celebrar tratados internacionales, asegurar el cumplimiento de las obligaciones internacionales,*

*regular el comercio con las naciones extranjeras, controlar los flujos a través de sus fronteras, adquirir y ceder territorio, entre otras”.*<sup>138</sup>

Los gobiernos centrales en el mundo están experimentando la actividad exterior de gestiones locales, que generalmente consisten en ámbitos relacionados con el desarrollo económico, como la atracción de la inversión extranjera, comercio, finanzas, tratamiento de residuos, migración, seguridad pública, intercambio cultural, cooperación para el desarrollo institucional, entre otros. Con excepción de la AEGNC que tienen fines secesionistas o independentistas, el riesgo de fractura al interior del Estado no estriba en abordar los temas del interés nacional particular a cada Estado, los Estados-nación son los únicos actores sobre los que recae el reconocimiento internacional de sus actividades en el sistema jurídico internacional. El riesgo de fractura o conflicto que se acaba de explicar, en las actividades exclusivas de los gobiernos centrales, es bajo; sin embargo la gran cantidad de asuntos en los que un gobierno local puede participar aunado a poco monitoreo de sus actividades por parte de los gobiernos centrales y un posible vacío legal, pueden conducir a dicha fractura.<sup>139</sup>

Para analizar el caso específico de los gobiernos no centrales en México, es necesario entender como ha sido la dinámica de dichos gobiernos en los últimos años. Los procesos de democratización, descentralización, globalización y reformas económicas, son piezas claves para entender la dinámica actual de los gobiernos no centrales. A partir de 1982, nuestro país experimenta una transformación en la manera de conducir su política exterior. En 1994, esta transformación se profundiza con la firma del TLCAN y el establecimiento del libre mercado. Jurídicamente, los principios sobre los que descansa la política exterior mexicana, establecidos en el artículo 89 de nuestra constitución, no han sido modificados, sin embargo existe un distanciamiento o por lo menos un cambio en la manera de concebirlos y llevarlos a la práctica; es innegable que actualmente se tienen una diplomacia más dinámica y menos centralizada. Ya no existe en México una política

---

<sup>138</sup> Kincaid, John. *Constituent Diplomacy in federal politics and the Nation-State: conflict and co-operation*, en Hans Michelmann; Payanotis Soldatos. *Federalism and International Relations: The role of subnational Units*, ed. Clarendon Press, Oxford, 1990, p.67.

<sup>139</sup> Garfias, Karla. *Paradiplomacia y cooperación descentralizada: la experiencia del programa europeo URB-AL*. Licenciatura en Relaciones Internacionales. México, UNAM. 2008

exterior de aislamiento relativo, estamos en una etapa de apertura global, los gobiernos locales lo han entendido de esta manera y han comenzado a dinamizar sus relaciones internacionales. La AEGNC en México se intensifica con la apertura de oficinas de representación de los estados en puntos estratégicos en el mundo, giras internacionales de gobernadores, envío de misiones de funcionarios, organización de eventos internacionales, apertura de oficinas para atención a migrantes en EE.UU., incremento del regionalismo, etc.

*“El incremento en la actividad internacional de los estados se hizo en cuando menos seis áreas: establecimiento de oficinas de representación de los estados en capitales o ciudades de otros países, organización de viajes altamente publicitados de los ejecutivos estatales a otros países, envío de misiones de funcionarios locales al exterior, organización de ferias internacionales para los productos locales a nivele estatal y externo, profundización de las relaciones entre entidades federativas en el ámbito regional (específicamente en los estados fronterizos), y participación de funcionarios locales en trabajos de reuniones u organismos internacionales”.*<sup>140</sup>

La estructura estatal en México era un impedimento para que las entidades federativas pensarán en el exterior como oportunidad y herramienta en la persecución de sus intereses locales. Dentro de los múltiples atributos que tenía el presidente, ya sea por parte de la constitución o gracias al sistema presidencialista que existía, estaba la conducción total de la Política exterior en México; si a esto aunamos que hasta 1989 hubo un gobernador que no fuera de las filas del PRI, como resultado obtenemos una linealidad en las relaciones internacionales de nuestro país y una sumisión por parte de los ejecutivos de las entidades federativas para con el ejecutivo central. Los espacios que han ganado los partidos opositores en el poder han alentado la AEGNC, pues entre mayor división de poder exista, mayor presencia de los gobiernos no centrales en el ámbito internacional, cuestión que también se ve limitada de acuerdo a la región y la capacidad económica de la entidad en particular.

---

<sup>140</sup> Arámbula, Alma. Actividades de gobiernos municipales mexicanos en materia de relaciones internacionales. Recuperado 4 de junio de 2009, de uanl: <http://www.uanl.mx/acerca/dependencias/cep/archivos/08CVI-08-08PonenciaAlma.pdf>



En México como en otros países del mundo existe una relación estrecha entre el nivel de federalismo y la AEGNC; no es de sorprender que México haya tenido prácticamente nula actividad en este sentido cuando en el régimen priista, se mantuvo un centralismo casi total.

No se puede hablar que en México las entidades federativas, en algún momento, hayan tratado de desplazar al gobierno central en lo que respecta a política exterior, más aún cuando la legislación mexicana es clara al respecto, como se estudió en el punto anterior. La participación de las entidades federativas en México, actualmente se centran en temas de comercio e inversión; no existe registro de que dichas entidades hayan intervenido en ámbitos fuera de sus competencias.

Tres son los casos de entidades federativas con mayor actividad internacional en México. Primeramente, El Estado de México se ha destacado por contar con un Programa de Promoción Internacional, y que se avoca a las siguientes áreas: inversión extranjera, seguimiento de proyectos de inversión, promoción y fomento a la inversión extranjera directa, comercio exterior y cooperación internacional, promoción para el desarrollo del comercio internacional y formación y capacitación de exportadores. Jalisco, por su parte, cuenta con un gran número de población emigrante, cuenta con una Oficina de Asuntos Internacionales, dicha oficina promueve y facilita la comunicación y colaboración entre entidades gubernamentales y sociedad civil. Por otro lado, Nuevo León cuenta con una Subsecretaría de Comercio Exterior, cuyos objetivos son fomentar y promover la actividad económica del estado con el exterior. A la par de estas tres entidades, que son las que se destacan por tener mayor actividad internacional también se suman otras con un nivel importante de participación internacional. Por ejemplo, Guanajuato cuenta con una Coordinadora de Fomento al Comercio Exterior; Baja California Sur cuenta con una Dirección General de Comercio Exterior. Chiapas, tras el levantamiento zapatista de 1994 creó una Coordinación de Relaciones Internacionales, para el año 2002, este estado ya mantenía relaciones con 43 países y diversos organismos internacionales. San Luis Potosí con un

incremento en inversión extranjera directa que ha generado notables beneficios económicos.<sup>141</sup>

Las entidades federativas en México han incrementado sin duda alguna su relación con el exterior. Existen tres razones principales para dicho aumento. Primeramente tenemos que los estados fronterizos por su situación geográfica, suelen tener mayor actividad internacional. En segundo lugar tenemos que aquellas entidades con mayores recursos fiscales, tienen un mayor grado de participación. Finalmente aquellas entidades con propósitos e intereses diferentes a los federales (yuxtaposición política) incentivan mayormente su acción exterior.<sup>142</sup>

Por razones geográficas y económicas, la AEGNC en México, tiene un área de influencia natural, los Estados Unidos de Norteamérica. Aquí la participación internacional de los gobiernos subnacionales en México ha encontrado mayor proyección, sin querer decir con esto que esta área geográfica sea exclusiva; con el nivel de interacción e interdependencia a nivel mundial, esto sería poco probable. Existen grandes corredores comerciales e industriales en la parte norte del continente americano. Su importancia estriba en el alto flujo de personas, bienes y recursos financieros. Estos corredores contienen ciudades de Canadá, Estados Unidos y México; se extienden desde el Canadá francófono, Winnipeg, Vancouver; ciudades de Estados Unidos como: Seattle, Portland, Kansas City, el Medio Este norteamericano, Illinois, Michigan, Dallas, Laredo, California; y llegan a territorio mexicano abarcando numerosas ciudades y desembocando en el corazón de la República mexicana: México, Toluca, Puebla, Querétaro.

La posición geográfica de las entidades federativas en México, juega un papel determinante en la manera de hacer relaciones internacionales. Esto ha generado un detrimento de la región sur del país. A la par del ámbito geográfico, podemos destacar el papel que juega la migración, estados como Michoacán y Zacatecas concentran sus relaciones internacionales por la naturaleza migratoria de su población y la importancia que cobran las remesas en la actividad económica estatal.

---

<sup>141</sup> Schiavon, Jorge. *La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el mundo*. Instituto Matías Romero, SER. México, 2006.

<sup>142</sup> Ibid.

Otro ejemplo es Chiapas, a partir del levantamiento indígena zapatista en 1994 aunado al flujo de migrantes provenientes de Centroamérica que transitan para llegar a los Estados Unidos, las relaciones internacionales de este estado se han incrementado notablemente.<sup>143</sup>

Otras ciudades, en particular Monterrey, son sedes de transnacionales mexicanas (FEMSA, MASECA, CEMEX), la actividad económica que estas empresas tienen y que van en aumento, propicia el incremento de actividad internacional por parte de esta ciudad. Municipios como Mexicali y Tijuana tienen por obligación atender áreas de suma importancia para la región; deben generar gestiones eficaces en temas ambientales (manejo del aire), provisión de agua y aquello relacionado a la generación, distribución y consumo de electricidad. Con el afán de tener un mejor y mayor desarrollo regional, en 2004 los municipios de Baja California, Sonora, Chihuahua, Nuevo León, Coahuila; fueron vinculados con el Banco de Desarrollo de América del Norte (NADBANK); de tal manera que los municipios tuvieran la capacidad de desarrollar proyectos de infraestructura bajo el esquema de dicho banco.<sup>144</sup>

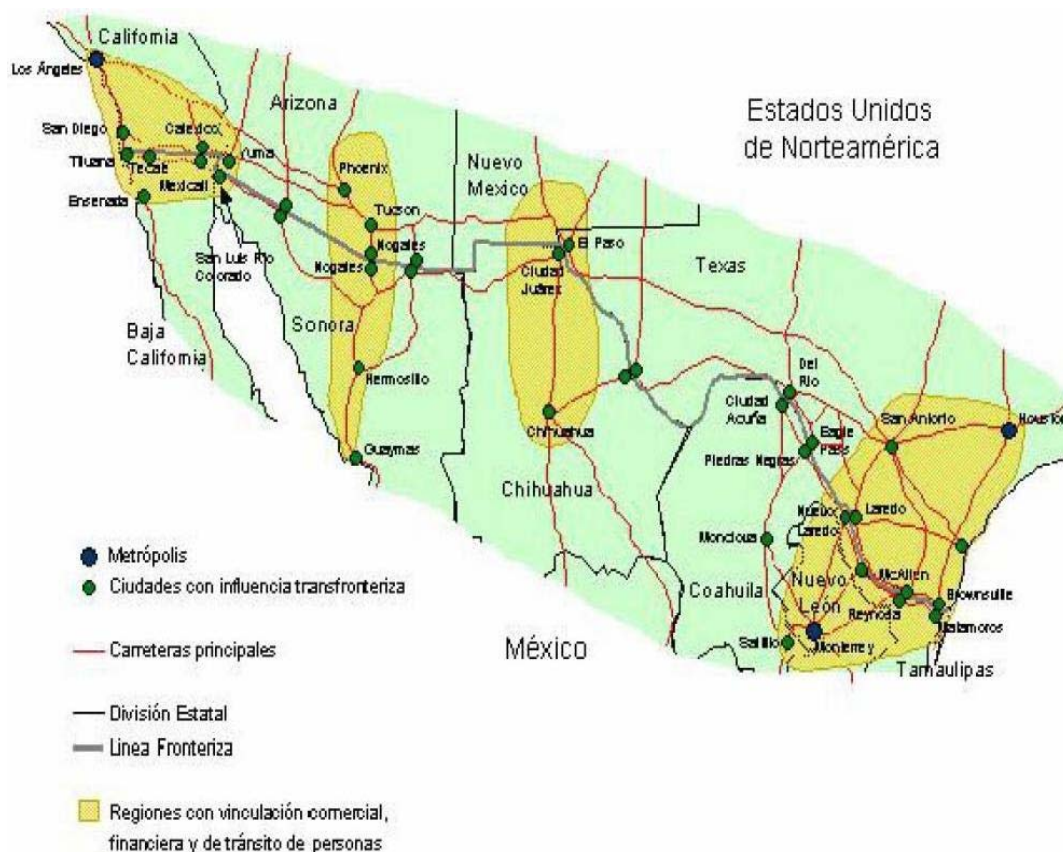
---

<sup>143</sup> Rodríguez, Sergio. La paradiplomacia: las relaciones internacionales de los gobiernos locales. Ed. Miguel Ángel Porrúa. México, 2006; pp. 147

<sup>144</sup> Banco de Desarrollo de América del Norte. Recuperado 23 de febrero de 2010 de nadb en: <http://www.nadb.org/espanol/programas/descriptions/creditoYgarantias.html>

Cuadro 11. <sup>145</sup>

## RELACIONES TRANSFRONTERIZAS ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS



De manera paralela a las actividades descritas, existe una participación constante de los municipios en actividades que anteriormente parecían exclusivas de la capital del país. Dentro de estas actividades paralelas encontramos organización y participación en eventos y encuentros internacionales; en ocasiones colaboran como sedes, o bien, brindan un respaldo logístico. Por ejemplo, Guadalajara, en el año de 1991, organiza la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno; Los Cabos organiza la Cumbre de Mecanismo de Cooperación Asia-Pacífico en el año 2002; también Guadalajara organiza la Tercera Cumbre América Latina y el Caribe-Unión Europea en el año 2004; en Monterrey se celebre la Conferencia Internacional para la Financiación del Desarrollo en 2002; en Can-Cun tiene

<sup>145</sup> Elaboración SEDESOL, Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006. Recuperado 4 de junio de 2009 de sedesol, en: [http://www.sedesol.gob.mx/archivos/802074/file/documentos/PNDU\\_202000\\_2006.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/archivos/802074/file/documentos/PNDU_202000_2006.pdf)

lugar la Quinta Conferencia Ministerial de la Organización Mundial de Comercio en 2003; la reunión binacional George Bush – Felipe Calderón en Mérida en marzo de 2007; entre otros eventos auspiciados por gobiernos estatales y/o municipales en México. Esta actividad internacional de los gobiernos subnacionales en México, puede darse de manera conjunta con el Gobierno Federal o de manera independiente; los ejemplos antes mencionados se llevaron a cabo con estrecha colaboración del Gobierno Central.<sup>146</sup>

Las relaciones transfronterizas en México cobran especial importancia, dada su situación geográfica y su vecindad con los Estados Unidos, sin embargo, como ya se apuntó las relaciones políticas, culturales, comerciales, etc., que nuestro país sostiene con otras entidades alrededor del mundo son múltiples. La intensidad en las relaciones internacionales de los gobiernos subnacionales varía debido a diferentes factores. Jorge Schiavon realiza una tipología de estas relaciones internacionales, es decir, primeramente clasifica qué tipo de actividad desarrollan dichos gobiernos: actividad económica, estructura gubernamental (dividiéndose en entidades con existencia de órgano propio de vinculación y aquellas que cuentan con un órgano que depende del gobierno federal), actividad política. Posteriormente clasifica el nivel de importancia de dichas actividades, en función de los recursos humanos y materiales destinados a estas actividades. También toma en consideración las actividades de promoción del estado a través de recursos electrónicos, programas, fondos, organismos de apoyo a actividades de exportación y fomento a la inversión extranjera.

Concluye que los Estados en México con mayor nivel de participación internacional son: Jalisco, Baja California y Chiapas; distinguiéndose estas por contar con una oficina dedicada a asuntos internacionales, que a su vez es dependiente del ejecutivo estatal. Sus respectivas Secretarías de Economía cuentan con una oficina encargada de llevar a cabo la promoción económica del estado. Chiapas y Jalisco también destacan en el ámbito económico por contar con convenios orientados a fomentar el desarrollo. En lo que respecta a lo político Chiapas, Jalisco, Tabasco y el Estado de México, pertenecen a una asociación internacional, cuyo ámbito de acción no se circunscribe a su

---

<sup>146</sup> Arámbula, Alma. Op. Cit.

situación geográfica. Las entidades que tienen menor intensidad en sus relaciones internacionales y las cuales denomina como autárquicas son: Aguascalientes, Distrito Federal, Durango, Guerrero y Querétaro. Estas entidades se distinguen por contar con una actuación muy reducida en el campo económico, ya que se enfocan en el ámbito político.<sup>147</sup>

### **4.3. Los Gobiernos subnacionales en México y la Seguridad.**

Habiendo asentado el papel que actualmente juegan la AEGNC en México, podemos asegurar que este papel es cada vez más importante, sin embargo no puede ser calificado todavía de decisivo. México atraviesa por un proceso de descentralización el cual limita a la AEGNC a ciertas áreas, al menos momentáneamente. No podemos exagerar su trascendencia pero tampoco menospreciarla. En los últimos años, los gobiernos subnacionales en México han tenido una intensa actividad en la llamada “baja política” o “*low politics*”, donde encontramos aspectos económicos, comerciales, tecnológicos y culturales, principalmente. Los ámbitos de la llamada “alta política” o “*high politics*”; donde encontramos a la diplomacia tradicional, geopolítica, asuntos de seguridad entre otros; han sido poco explorados por los gobiernos no centrales, lo cual no quiere decir que no exista esta relación o bien que pueda darse en un futuro próximo, más aún cuando es muy probable que aumenten las relaciones internacionales de los gobiernos subnacionales en México y el mundo. Sin embargo, según Keating y Aldecoa, los Estados no ven con buenos ojos la intrusión de los actores subnacionales en áreas consideradas por tradición como competencia exclusiva de los gobiernos centrales. A través de la historia, se muestra que “*los gobiernos centrales van a tolerar la presencia internacional de algunas de sus regiones tan sólo mientras ésta no sea demasiado relevante*”<sup>148</sup>

Antes de hacer el análisis respectivo de la AEGNC en México y sus diferentes impactos en temas de seguridad nacional, se hace un breve análisis de algunos casos en los que los gobiernos subnacionales en México hayan

---

<sup>147</sup> Schiavon. Op. Cit., pag. 104

<sup>148</sup> Balthazar, Louis. La experiencia de Québec: ¿éxito o fracaso? En: Francisco Aldecoa y Michael Keating. (eds.). Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones, ed. Marcial Pons. Madrid, 2001. p. 163-181

impactado, positiva o negativamente, en temas de seguridad nacional o internacional; dicho análisis lo se realiza sin tomar en cuenta el carácter interno o externo de dicha actividad de los gobiernos subnacionales. La intención es evidenciar que existe participación de los gobiernos subnacionales en temas de la seguridad nacional e internacional ya sea en su actividad interna o externa.

El primer tema que abordo es la protección al medio ambiente y la salud pública; ambos temas están contenidos en la Agenda de Seguridad Nacional en México. En el estado de Nuevo León, más específicamente, en la zona metropolitana de Monterrey, existen terrenos contaminados por parte de la empresa Peñoles.

Grupo Peñoles es una de las más grandes empresas de la industria minera en nuestro país, es el mayor productor de plata afinada, bismuto metálico y sulfato de sodio en el mundo. Esta compañía fue fundada en el año de 1887 por mineros mexicanos, con el objeto de explotar las minas localizadas en Peñoles, en el estado de Durango. Peñoles también desarrolla operaciones en la industria química mediante Química del Rey, la cual es la planta productora de sulfato de sodio más grande en el mundo.<sup>149</sup>

Existen terrenos contaminados por la empresa Peñoles cercanos al complejo Fundidora que han sido un gran pasivo ambiental en la historia de la ciudad de Monterrey desde que se instauró la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), en el año de 1988. Los terrenos permanecían como lugar de almacenamiento de residuos industriales peligrosos desde 1976. Sin importar su ubicación céntrica, el predio estuvo en estado de abandono por muchos años. La plusvalía que ofrece el predio atrajo a varios grupos de desarrolladores, quienes sabían lo costoso de trasladar y confinar millones de toneladas de residuos industriales de alta peligrosidad.

En el terreno se encontraban *“9,750m<sup>3</sup> de tierra contaminada con metales pesados, a saber, arsénico y plomo”*<sup>150</sup>.

---

<sup>149</sup> Chaparro, Eduardo. Buenas prácticas en la industria minera: el caso del Grupo Peñoles en México. Recuperado 16 de noviembre de 2009, de eclac: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/28843/lcl2745e.pdf>

<sup>150</sup> Brundell, Robin. Residuos tóxicos de Peñoles se llevarán relleno de Simeprode. En: Business News Americas. Recuperado 16 de noviembre de 2009, de bnaméricas: [http://www.bnamericas.com/news/aguasyresiduos/Residuos\\_toxicos\\_de\\_Penoles\\_se\\_llevaran\\_a\\_relleno\\_de\\_Simeprode](http://www.bnamericas.com/news/aguasyresiduos/Residuos_toxicos_de_Penoles_se_llevaran_a_relleno_de_Simeprode)

En el año de 2002, cuando Fernando Canales Clariond estaba en el ejecutivo estatal, el gobierno del estado ganó la subasta ante el IPAB, antes FOBAPROA, para hacerse de las 28 hectáreas de Peñoles por la cantidad de 155 millones de pesos. De tal manera el inmueble pasó a ser patrimonio del estado, aunque aún no se tenía ningún proyecto estructurado. Cuando José Natividad González Parás llega al gobierno, se comenzó a estudiar las posibles utilidades que podría brindar el terreno. Se anunció en el año de 2007 el Forum Universal de las Culturas, Monterrey 2007, evento que no estaba contemplado en el Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009, pero que se incluirían dentro de los llamados Grandes Proyectos para Transformar Nuevo León y consolidar a Monterrey en la Ciudad Internacional del Conocimiento y la integración urbanística del Parque Fundidora con el Barrio Antiguo y la Gran Plaza.

Es así como en el año 2005 se anuncia la ampliación del Paseo Santa Lucía lo que llevaba consigo la restauración del terreno de Peñoles, que llevaría el nombre de Fundidora II, con la promesa de llevar a cabo el programa de remediación más ambicioso en la historia del Estado de Nuevo León.

La gravedad de la situación afloró cuando los contaminantes (plomo y arsénico) aunado a una gran cantidad de mercurio, rebasaban los límites establecidos por las Normas Oficiales Mexicanas. Dichos residuos considerados peligrosos por atentar contra la salud pública, serían confinados en un relleno sanitario y se remediarían, únicamente, 1,960 metros cuadrados, lo que representa una ínfima parte de las cerca de 28 hectáreas contaminadas, las cuales se cubrirían con capas de tierra arcilla, disfrazando el lugar con áreas verdes. Dada esta situación, los coordinadores de los Grupos Legislativos del PAN, PRD Y PT de la LXX Legislatura exigieron que se transparentara el caso del terreno Peñoles a las autoridades estatales encargadas de remediación y del traslado, tratamiento y disposición final de los residuos industriales peligrosos.<sup>151</sup>

Este es un tema de seguridad nacional al tratarse de sustancias con un nivel elevado de toxicidad que ponen en riesgo la salud de la población y al medio ambiente. Existe la posibilidad de que se multipliquen y extiendan los riesgos de llegarse a confinar, así se trate de una mínima parte, en el relleno

---

<sup>151</sup> El Norte. Que no se venda Santa Lucía. Recuperado 23 de Febrero de 2010 de [quenosevendasantalucia.wordpress.com/category/notas-periodisticas/](http://quenosevendasantalucia.wordpress.com/category/notas-periodisticas/)



sanitario de SIMEPRODE (Sistema Integral para el Manejo Ecológico y Procesamiento de Desechos), el cual se ubica en el municipio de Salinas Victoria, lugar el cual no se encuentra preparado ni autorizado por parte de las autoridades competentes, en ese caso el Gobierno Federal a través de la SEMARNAT.

Esta decisión era contraria al proceso regular de licitación y al anuncio de la Secretaría de Obras Públicas de trasladar los residuos tóxicos de Peñoles al confinamiento de Residuos Industriales Multiquim S.A. (RIMSA), que se ubica en el municipio de Mina. La confusión y la poca transparencia en el caso se acrecentaron cuando la propia Secretaría de Obras Públicas se retracta y rectifica el error al reconocer que los tóxicos serían enviados a RIMSA y no en SIMEPRODE. Era clara la falta de coordinación, no solo entre autoridades federales y estatales, también entre las mismas autoridades de Nuevo León.

Ante este panorama la sociedad neoleonesa promovió un punto de acuerdo para solicitar a la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT), a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) y a la Agencia Estatal de Protección al Medio Ambiente, que informaran sobre el cumplimiento de un plan de remediación adecuado y autorizado que no atentara contra la salud pública de los habitantes y contra el medio ambiente. Finalmente, la compañía Dycusa fue la ganadora del proceso licitador y se adjudicó el contrato por 190 mdp., como parte del proceso de desarrollo del Paseo Santa Lucía. Esta obra comprende la extensión de la avenida Santa Lucía en la capital estatal a fin de unir la Macroplaza con el parque Fundidora, además de los terrenos aledaños del río Santa Lucía y la construcción de un puente vehicular de la avenida Félix U. Gómez.<sup>152</sup>

La decisión de depositar la tierra contaminada en SIMEPRODE tenía la finalidad de ahorrarle dinero a las autoridades estatales, pues era considerablemente menor al de trasladarlos y utilizar el sitio proporcionado por RIMSA. Aparentemente el plan de remediación ha seguido su curso sin contratiempo, sin embargo este caso es un claro ejemplo de cómo puede ser puesto en riesgo la seguridad nacional por falta de coordinación entre

---

<sup>152</sup> Rodríguez, Guadalupe. Remediación de Fundidora II. En: El Porvenir. Recuperado 16 de noviembre de 2009, de elporvenir: [http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota\\_id=66832](http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota_id=66832)

autoridades estatales y federales. La ley mexicana indica que todo lo relacionado a residuos peligrosos, tendrá que ser asunto de la autoridad federal competente. En un principio con el plan Fundidora II, la intervención de las autoridades federales no existía, el gobierno de Nuevo León había tomado decisiones las cuales podían poner en riesgo la seguridad de la población. Tuvieron que ser la sociedad civil, medios y poder legislativo los que llamaran la atención de las autoridades federales y generaran presión a las autoridades estatales para que transparentaran el proceso de regeneración del terreno Peñoles.

Siguiente, analizaré el caso de una de las repercusiones del que, probablemente es, el asunto de seguridad nacional que mantienen a los gobernados con una preocupación constante y que ha derivado en una descomposición del Estado y la sociedad en todos sus niveles. Me refiero a la seguridad pública y su relación con el crimen organizado. Ambos temas fueron previamente estudiados, en este capítulo analizo algunos ejemplos en donde los gobiernos locales han llevado a cabo diferentes acciones para combatirlo.

La inseguridad en nuestro país se ha convertido en parte del paisaje cotidiano, discursos de la clase política van y vienen, acciones y programas estatales son implementados, sin embargo la realidad poco cambia. Ante este panorama este fenómeno social empieza a deformarse y complejizarse. La justicia por propia mano es uno de los resultados de la ineficaz lucha contra la inseguridad pública y el crimen organizado. Cifras extraoficiales indican casi 6,500 ejecuciones hasta octubre del 2009 en México, la Procuraduría General de la República informa de 5,570 ejecuciones hasta el 11 de octubre del presente año, la mayoría con relación al narcotráfico. La descomposición social a la que hago referencia, muestra una de sus facetas en las sospechas de que grupos, aparentemente ajenos al crimen organizado, cometen asesinatos como forma de venganza o so pretexto de erradicar al hampa.<sup>153</sup>

Evidentemente no es posible justificar el procurar justicia por propia mano; en cualquier sistema democrático que se proclame por salvaguardar el Estado de Derecho, estas acciones se contemplan fuera de la ley y atentan contra el monopolio de la violencia que ejerce el Estado. Este monopolio que

---

<sup>153</sup> México migrante. Recuperado 20 de noviembre de 2009 de mexicomigrante, en: <http://www.mexicomigrante.com/?p=28261>

ejerce el Estado, ha sido otorgado por los ciudadanos a cambio de seguridad. No importando si el Estado ha fallado en esta procuración de seguridad a sus subordinados, no es posible concebir otro aparato de procuración de justicia o policial, que no sea creado a través de las instituciones que el mismo Estado ha creado con este fin. Estamos ante una clara falla de los gobiernos a la hora de realizar sus funciones con consecuencias preocupantes: *“...lo que estamos viendo es el resquebrajamiento del monopolio que el Estado tiene sobre la violencia legítima... esto es lo que ha sucedido en las últimas décadas, el poder coercitivo de las armas se ha ido repartiendo de manera desigual por que en política y en seguridad no hay vacíos de poder, éstos se llenan de manera automática...lo que ha sucedido en temas de seguridad es que el gobierno federal y los gobiernos de los estados y municipios se fueron retirando del ámbito de seguridad, y lo dejaron al crimen organizado, el cual llenó espacio que nadie imaginaba; ahora lo que estamos viendo son esfuerzos no planeados...”*<sup>154</sup> El anterior análisis lo realizó Sergio Aguayo, Profesor-investigador del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México ante los hechos que involucran al electo Presidente Municipal del municipio de San Pedro, Garza García, Mauricio Fernández Garza, y que a continuación describo.

El mencionado Presidente Municipal, ha realizado una serie de anuncios de acciones a emprender que involucran asuntos de seguridad nacional como el combate al crimen organizado. En campaña electoral, todavía como candidato por parte del PAN, el candidato Fernández Garza, declaró que negociaría con las bandas narcotraficantes asentadas en el municipio de San Pedro para llegar a una solución a la crisis de seguridad pública que vive la entidad. Posteriormente modificó su discurso y declaró durante su toma de protesta que emprendería una guerra frontal en contra del crimen organizado, asegurando que incluso fuera del límite de las atribuciones que le otorga la Constitución Mexicana y la estatal como alcalde, terminaría con los secuestros, extorsiones y tráfico de drogas en su demarcación. Presentó un plan de seguridad el cual incluye la operación de equipos especiales de “limpieza” y de trabajo rudo para erradicar a los grupos del crimen organizado, puntos de venta

---

<sup>154</sup> Aguayo, Sergio. *Debate, Primer plano, Once tv*. Recuperado 20 de noviembre de 2009 de youtube en: <http://www.youtube.com/watch?v=kkqiF6BJuxM&NR=1>

de droga y giros negros. En el mismo evento, anunció la muerte de “el negro”, uno de los líderes de una banda de secuestradores en la entidad, supuestamente ligada al brazo armado del Cártel del Golfo, “los zetas”. Dichas declaraciones fueron realizadas, aproximadamente cinco horas antes de que el cuerpo de “el negro” fuera encontrado junto con otros tres cadáveres en la Ciudad de México. En entrevistas realizadas una vez terminado el evento, el Presidente Municipal aseguró que la muerte del presunto delincuente le había sido notificada por el Gobernador del Estado de Nuevo León, Rodrigo Medina de la Cruz; quien más tarde se deslindaría de dicha aseveración, negando haber tenido conocimiento de los hechos. Estos hechos “*son indicadores de la descomposición de la situación jurídica en México*”.<sup>155</sup>

Este caso es una clara evidencia de los riesgos en materia de seguridad nacional que se pueden correr de no existir una adecuada coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno. El gobierno del Estado se deslinda de las declaraciones del ejecutivo del municipio de San Pedro. Podríamos hablar de una yuxtaposición política al tratarse de un Gobernador de extracción priista y un Alcalde de extracción panista; también existió un desconocimiento evidente del hecho por parte de gobierno federal, el cual reprobó las declaraciones del Alcalde panista horas más tarde a través del Secretario de Gobernación, Fernando Gómez Mont, asegurando que quien se tome atribuciones que no le corresponden actúa fuera de la ley por lo tanto es un delincuente.<sup>156</sup>

Es necesario hacer hincapié que, contrario con lo que sucede con los derechos y obligaciones de un ciudadano, el cual puede hacer todo lo que la ley no le prohíba, las autoridades deben limitar su campo de acción solamente a lo que se les permite de acuerdo con la ley en cuestión.

El anterior no es el único caso de este tipo en México, a últimas fechas han aparecido en Internet videos de interrogatorios a presuntos “zetas”, quienes posteriormente han aparecido sin vida. El grupo llamado “los matazetas”, como ellos mismos se denominan, se dicen estar integrados por hijos, hermanos y padres de empresarios, ganaderos y comerciantes privados

---

<sup>155</sup> Meyer, Lorenzo. Debate, Primer plano, Once tv. Recuperado 20 de noviembre de 2009 de youtube en: <http://www.youtube.com/watch?v=DjxoSYuSI90&feature=related>

<sup>156</sup> Consultores en investigación y análisis de medios. El alcalde de San Pedro Garza. Recuperado 23 de febrero de 2010 de ciam.wordpress, en: <http://ciam.wordpress.com/2009/11/12/12nov09-tercer-grado-el-alcalde-de-san-pedro-garza/>

de sus vidas por negarse a pagar cuotas a extorsionadores. A principios del año 2009 apareció otro grupo denominado “comando ciudadano por Juárez” cuyo objetivo, según un boletín enviado a los medios de comunicación, es terminar cada 24 horas con la vida de un criminal. El comunicado señala que difundiría un manifiesto con el afán de que los interesados en limpiar Ciudad Juárez, se pudieran unir al comando, así mismo invitaba a los ciudadanos a sumarse e identificar a los criminales para posteriormente poder acabar con sus vidas.<sup>157</sup>

Otro caso significativo en el mismo ámbito se dio en la comunidad Mormona de Los LeBarones, donde el siete de julio de 2009, un comando armado arribó a la propiedad del líder mormón Benjamín LeBarón, posteriormente lo sometieron al igual que a Luis Carlos Widmar. Tras estos hechos los cuerpos de ambos aparecieron muertos. En mayo del mismo año, Erick LeBarón, hijo menor de la familia había sido secuestrado. Los miembros mormones decidieron no pagar el rescate y manifestarse en el Palacio de Gobierno de Chihuahua, exigiendo al ejecutivo, encabezado por José Reyes Baeza, intercediera para lograr la liberación del joven. Días más tarde Erick LeBarón fue liberado; como autor del secuestro y de los homicidios posteriores, se señala a “el general” y la organización criminal denominada “la línea”, que forma parte del cártel de Juárez. Ante los hechos y bajo la presión de los habitantes de dicha comunidad, el gobierno del estado dio la autorización para que la comunidad cuente con hombres armados para su protección y el combate en contra del crimen organizado. Lo importante es saber quiénes serán esos hombres armados encargados de la seguridad de la comunidad. Existe evidencia que asegura que miembros de la comunidad tienen antecedentes penales. El gobierno estatal está cediendo una función que le compete exclusivamente a él y que es tema de seguridad nacional.<sup>158</sup>

De nuevo nos encontramos ante la descoordinación de los diferentes órdenes de gobierno, pues el gobierno federal no ha emprendido ninguna acción que de marcha atrás a esta situación. El fenómeno de la creación de grupos, fuera de las instituciones, que procuren la seguridad de la población,

---

<sup>157</sup> García, Carolina. Ojo por ojo: ¿comandos blancos o escuadrones de la muerte? Recuperado 20 de noviembre de 2009, de eluniversal: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/637668.html>

<sup>158</sup> SDPnoticias. Los LeBarones, mormones con pasado criminal. Recuperado 20 de noviembre de 2009, de sdpnoticias en: <http://sdpnoticias.com/sdp/contenido/2009/07/15/446244>

no es un fenómeno nuevo ni exclusivo de nuestro país. Basta recordar la cruenta guerra en los Balcanes en donde grupos de milicia y de “limpieza” surgieron al por mayor. Un caso más parecido al mexicano lo encontramos en Colombia con el surgimiento de “los Pepes”, grupos denominado así por su nombre: Perseguidos por Pablo Escobar, el cual era un supuesto grupo de civiles quienes a falta de protección por parte de los cuerpos policiales en Colombia, se armaron y tomaban justicia en propias manos. Sin embargo, tiempo después se supo que dicho grupo estaba formado por el propio gobierno y que en las filas de estos escuadrones se encontraba gente de la CIA, la DEA y paramilitares colombianos.<sup>159</sup>

La naturaleza misma de estos grupos marca un gran riesgo a la seguridad nacional de los Estados, el poder que el Estado o la población cede a estos grupos les proporciona legitimidad que más tarde puede deformarse y deriva en la transgresión del pacto inicial y la diversificación de las actividades de estos comandos hasta que inevitablemente surgen grupos delictivos con poder ilimitado.

Es indudable lo delicado que resultan algunos temas de la Agenda de Seguridad Nacional en México. Los gobiernos subnacionales en nuestro país tienen claramente estipuladas sus atribuciones en las respectivas leyes, y si dichas atribuciones no están estipuladas, no pueden ser realizadas por los estos gobiernos. He señalado una serie de casos que ejemplifican la poca certeza jurídica que existe en México, lo cual puede llevar a que la actividad interna o externa de los gobiernos no centrales intervengan en temas que no son de su competencia y que son tan delicados que en ocasiones son temas de seguridad nacional y así tienen la posibilidad potencial de ocasionar conflicto. No pretendo decir que la AEGNC esté siempre condicionada al conflicto derivado de una mala actuación de las autoridades. Existen múltiples casos de gobiernos no centrales los cuales han trabajado de manera coordinada con autoridades federales para manejar temas relacionados con la seguridad nacional, tales como migración y seguridad económica. He analizado casos que se encuentran en la esfera nacional, lo que no excluye repercusiones en el ámbito internacional.

---

<sup>159</sup> El Nuevo Herald. *Los pepes eran hijos de la avaricia de Escobar*. Recuperado 23 de Febrero de 2010 de <http://www.latinamericanstudies.org/colombia/pepes.htm>

## **CAPÍTULO V.**

### **ACCIÓN EXTERIOR DE LOS GOBIERNOS NO CENTRALES Y LA SEGURIDAD NACIONAL EN MÉXICO.**

En este capítulo se estudiarán los temas que han sido considerados como prioritarios en cuestión de seguridad para el gobierno central en México. Es importante hacer un análisis del contexto del que se trata, pues dichas prioridades fueron sustancialmente modificadas antes y después de la Guerra Fría. Durante esta Guerra, las prioridades de la agenda de seguridad del México giraban en torno al aspecto ideológico. Las autoridades mexicanas se centraron en evitar alguna ingerencia ideológica y en mantener nula la posibilidad de la aparición de grupos insurgentes. Un giro importante en esta agenda, se da tras los ataques terroristas en Estados Unidos en el año de 2001.

Se critica la falta de una agenda de seguridad nacional en México que atienda las necesidades primarias del país. Se mencionan aquellos temas que han sido relegados o, incluso, olvidados por cuestiones de carácter político o económico. Las nuevas conceptualizaciones de la seguridad internacional promovidas, principalmente por la ONU y por los Estados Unidos de América, estandarizan los temas a incluir en las agendas de los Estados, dejando a un lado lo específico que resultan cada uno de los temas para cada uno de los países, dependiendo de su situación y el contexto en el que se encuentre.

La AEGNC representa una posible herramienta para atender los temas de seguridad regional. Principalmente en lo que refiere a seguridad pública, los gobiernos subnacionales fronterizos, tienen la gran posibilidad de trabajar conjuntamente con sus contrapartes de los Estados Unidos para dar respuesta a la creciente ola de inseguridad que azota a la región norte de nuestro país. Si bien ya existen mecanismos de colaboración entre México y Estados Unidos para hacer frente a este y a otros fenómenos, también hay que señalar que existen trabas que son principalmente de carácter político y económico. El interés nacional y la soberanía de ambos países se anteponen a proyectos que podrían generar cambios sustanciales a favor de esta región.

Finalmente se toma el caso particular del gobierno de San Luis Potosí. Inicialmente se mencionan las ventajas que ha traído a la entidad la

intensificación de su actividad con el exterior. En seguida se describen dos casos en los que la falta de coordinación de los diferentes órdenes de gobierno propiciaron repercusiones negativas en la seguridad nacional de México. También se documenta un caso a nivel internacional, en donde el gobierno del estado de Arizona pone en riesgo la seguridad internacional tras el intento de implementar una ley local que afecta el fenómeno transnacional de la migración.

### **5.1. Prioridades históricas del gobierno Federal en el ámbito de la Seguridad Nacional en México.**

En la Segunda Guerra Mundial se acentuó la necesidad de redefinir los conceptos de seguridad. Cada Estado adecua dichos conceptos a sus necesidades e intereses, tomando en cuenta su situación en el plano internacional. Los primeros conceptos de seguridad nacional giraban en torno al “Realismo Político”, el cual considera un sistema internacional anárquico, carente de un órgano supremo que tenga la capacidad de regular las relaciones internacionales. Las interacciones entre los Estados-nación se dan en función de sus intereses nacionales, tomando en cuenta su poderío económico, político y militar.<sup>160</sup>

México no ha sido la excepción, ha concebido la Seguridad Nacional de acuerdo al papel que juega en el contexto internacional, por ejemplo, en el comienzo de la Guerra Fría, por cuestiones de tipo geopolítico, el comunismo representaba el mayor riesgo al interior del país; no por el hecho de una posible intervención de alguna potencia extranjera, más bien por el hecho de que esta corriente ideológica se convirtiera en foco de insurgencias y movimientos de izquierda al interior del país, así mismo por congruencia ideológica, debido a la cercanía y relación con los Estados Unidos.

Así surge la teoría del enemigo interno dada las características del sistema político mexicano que tenía por característica el no permitir la libre expresión de ideas cuando se trataba de ideologías contrarias al régimen existente. Se inicia la incipiente conformación de las instituciones que velaron por el mantenimiento de un status-quo que privilegiaba el presidencialismo y

---

<sup>160</sup> Morgenthau, Hans. “*Politics among nations. The struggle for power and peace*”. 6a edición; ed. Knopf. Estados Unidos, 1985 p. 4-17.



que pregonaba el mantenimiento de la unidad nacional y la integridad del país. Cualquier movimiento político o social que mostrara desacuerdo con las prácticas oficiales, era considerado como amenaza a la Seguridad Interior pues atentaba contra la permanencia de la estructura formal del poder. De aquí, probablemente, el hecho de que el sistema político mexicano haya confundido históricamente a la seguridad nacional con la seguridad política, que a su vez se mantiene vigente con el uso de la seguridad pública. Este hecho ha llevado a que tanto sociedad como políticos entiendan erróneamente el concepto de la seguridad nacional y la confundan con seguridad pública. Podemos hablar de un error de conceptualización deliberado o no; lo cierto es que esta conceptualización errónea permitió legitimar la acción del Estado mexicano y todos sus medios en pos de la prevención y control de cualquier acción que pudiese poner en tela de juicio la legitimidad de nuestro sistema político.<sup>161</sup>

En 1947 se comenzó a formar la estructura institucional de la Seguridad Nacional en México; fue en ese año cuando se crearon la Dirección Federal de Seguridad y la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales, ambas actuando bajo la óptica de defender al país del “*enemigo interno, que debía ser aislado, cercado y aniquilado*”.<sup>162</sup>

México basó decisiones oficiales en un concepto de Seguridad Nacional que parecía legitimar cualquier acción emprendida por el gobierno sin la necesidad de rendición de cuentas; dicha visión de la seguridad nacional no cambió en lo absoluto durante 40 años. La visión de seguridad internacional cambia al final de la Guerra Fría, la sociedad internacional, incluso la URSS, pidieron con carácter de urgente que Estados Unidos y el mundo repensaran el concepto de Seguridad Nacional. Comenzó a surgir la tendencia a la limitación de los aspectos militares, en parte gracias a las políticas adoptadas por la Unión Soviética (Perestroika y Glasnost).

En México, el discurso oficial anunciaba cambios en el concepto de Seguridad Nacional reorientando este concepto a las nuevas necesidades que México tenía en el *nuevo orden mundial*, sin embargo en la práctica, todo seguía operando bajo el viejo concepto, ya que esto había permitido al sistema

---

<sup>161</sup> Sierra, Jorge. *El enemigo Interno. Contrainsurgencia y Fuerzas Armadas en México*. Ed. Plaza y Valdés. México, 2003.

<sup>162</sup> Sierra, Jorge. Op. Cit. p 20

presidencialista mexicano perpetuarse y mantener escasas o nulas las insurgencias, guerrillas y movimientos que pudieran poner en riesgo al sistema. Los inicios de ese replanteamiento, aunque haya sido solo en el discurso, se remontan a los primeros años de la década de los ochenta.<sup>163</sup>

En 1983 se elaboro el Plan Nacional de Desarrollo, donde la Seguridad Nacional se definió: "...es el desarrollo integral de la nación; una herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro de nuestro marco constitucional,"<sup>164</sup>

La definición es muy amplia y ambigua como para tomarla como base en la formulación de acciones estatales en dicha materia. Era más conveniente, para el partido en el poder y para el presidente en turno, mantener una práctica apegada a la vieja tesis del enemigo interno. A finales de esa década comenzaron a haber cambios en la estructura institucional de la Seguridad Nacional, los escándalos de corrupción al interior de la Dirección Federal de Seguridad y la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales obligaron a su desmantelamiento y, de esta forma, se fusionan y crean el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), en 1989.

Para 1990, México no podía seguir ignorando el creciente debate internacional entorno a la Seguridad Nacional; al mismo tiempo la insipiente democracia mexicana comenzaba a dar signos de apertura, con una oposición más participativa y la lenta pero progresiva apertura del sistema político. El cambio del partido en el poder, después de 70 años, trajo la revaloración de los servicios de inteligencia en México, el CISEN realizó una profunda revisión interna; se creo el servicio civil de carrera en inteligencia y se redefinieron las atribuciones específicas de la institución; finalmente se entendió la necesidad de realizar una legislación federal en la materia, que era inexistente al momento. Se reelaboró el reglamento interno de la Secretaría de Gobernación, aquí se especifica las funciones y atribuciones del Centro. Posteriormente se creó la Ley de Seguridad nacional, en donde se define por primera vez, de manera formal, el concepto de Seguridad Nacional y las amenazas a ésta. Ciertamente esta Ley fue un avance sin precedentes en nuestro país, sin

---

<sup>163</sup> Leal Francisco. La doctrina de seguridad nacional. Recuperado 3 de marzo de 2010 de [redalyc.uaemex, en: http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/815/81501506.pdf](http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/815/81501506.pdf)

<sup>164</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Presidencia de la República. p. 61.

embargo no quedó exenta de innumerables críticas de sectores académicos y sociales. Esta ley incluía debates en materia de democracia, desarrollo social y económico, etc.<sup>165</sup>

### **5.1.1. Análisis de la nueva agenda de Seguridad Nacional en México.**

Los Estados Unidos han sido una presencia constante en la manera de hacer política por parte del Estado Mexicano y de tal forma han impactado directamente en el tema de la seguridad interna en nuestro país; las políticas de seguridad han sido cautelosas, no importando el gobierno en turno.

Tras los atentados terroristas en el 2001, la relación con los Estados Unidos ha atravesado por situaciones complicadas y erráticas. La presencia de México en el Consejo de Seguridad de la ONU nos mostró la falta de un concepto de Seguridad Nacional propio y asimilado al no presentar una postura firme y propia. También puso al descubierto que existe un mal entendimiento entre interés de coyuntura y viabilidad de Estado, lo cual no permite tener las condiciones ideales para una formulación de un concepto propio de seguridad nacional. Históricamente México ha tornado la caracterización de su concepto de Seguridad Nacional, inicialmente a factores externos, siguiendo la línea de nuestro vecino del norte, lo cual distorsiona en buena medida su postura en el plano internacional. Las agendas de seguridad en nuestro país han desplazado a la generación de políticas públicas que tengan la capacidad de atender y resolver los principales problemas sociales.<sup>166</sup>

La agenda de seguridad interna en nuestro país ha tenido históricamente una posición superficial, general y extendida. Ha confundido las actividades encaminadas a preservar la seguridad pública con temas de seguridad nacional, otorgando a ésta un primer plano y dejando de lado otros con mayor importancia. En el inicio del mandato del expresidentes Vicente Fox se creó la coordinación de seguridad nacional, desde entonces y hasta la aprobación de

---

<sup>165</sup> Ehrlich, Christian. Seguridad Nacional en México, definiendo el concepto y las amenazas. Recuperado 26 de agosto de 2009, de defesanet: <http://www.defesanet.com.br/notas/mexicodefensa.pdf>

<sup>166</sup> Velazco, Emilio. Seguridad nacional: una lectura metodológica. Recuperado 26 de agosto de 2009, de tuobra: <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/030922040708.html>

la Ley de transparencia y acceso a la información poco ha sido el avance en la categorización y estudio de la temática de la agenda de seguridad interna.

Hablar de una nueva agenda de Seguridad Nacional en México, para efectos del presente trabajo, consiste en dividir, primeramente, la conceptualización de Seguridad Nacional en dos etapas. Como se revisó anteriormente, podemos hablar del primer concepto de Seguridad Nacional en México, bajo la vieja perspectiva del enemigo interno y a su vez de la nueva agenda de la Seguridad en México que inicia en la década de 1990 tras la caída del bloque socialista y posteriormente en el año 2000 con la alternancia de partido político en el poder.

Abarcaremos pues en este análisis la agenda comprendida desde la última década del siglo XX. Primeramente enlisto aquellos asuntos que han sido tema coyuntural o temporales en la formación de la agenda de Seguridad Nacional:

1. *“Las contingencias y desastres tanto naturales como provocados.*
2. *Los acuerdos comerciales o de otro tipo.*
3. *Los acontecimientos sociales, culturales o deportivos.*

Por otro lado se tienen asuntos permanentes:

1. *La soberanía.*
2. *La integridad territorial.*
3. *La seguridad pública y la protección civil.*
4. *El bienestar de la población.*
5. *El equilibrio y mantenimiento del orden público y la paz social.”<sup>167</sup>*

Los anteriores son ejes sobre los que la Seguridad Nacional en México ha basado su concepción y acción a partir de la última década del siglo XX. Estos temas son centrales pues tienen en cuenta los riesgos a los que está sujeto el Estado y la sociedad. En el caso de los asuntos coyunturales o temporales, también presenta como característica temas que son ambiguos o muy generales; así se trata de abarcar cualquier tipo de contingencia que pueda presentarse en los puntos ya descritos. Por otro lado, en los

---

<sup>167</sup> Ibid

permanentes encontraremos raíces temáticas de las cuales se podrán desprender un sin número de ramificaciones para cada uno. En el primer punto, la soberanía, se debe entender como la capacidad de participar en el diseño y aplicación de las reglas que rigen al sistema internacional, sin lesionar el interés nacional. La integridad territorial, no solo abarca la protección limítrofe y fronteriza, trata de proteger y asegurar los recursos naturales con los que cuenta el país, poniendo énfasis en el agua, medio ambiente, energéticos y alimentos; también incluye la correcta participación y consenso entre el gobierno central y las demarcaciones territoriales al interior del país. En los últimos tres puntos, debemos entender la capacidad de satisfacer las demandas sociales que la sociedad delega al Estado, garantizando una relación cordial y eficaz entre los distintos ordenes de gobierno y a su vez de estos con sus gobernados; también lleva implícito el contar con un Estado eficiente y competente para dar respuestas a las diversas demandas sociales.

En materia de seguridad interna la agenda mexicana ha focalizado al paso de los años aquellos factores que fortalecen y lesionan los temas en la agenda. Los factores que fortalecen son:

1. *“La correcta interpretación y aplicación de la ley.*
2. *La justa y equitativa distribución de la riqueza del país.*
3. *El crecimiento y la estabilidad económica, el desarrollo y la justicia social, y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.*
4. *El respeto irrestricto a los derechos humanos, políticos, sociales, etc. de los cuales gozan los habitantes del país.*
5. *La administración clara y transparente de los recursos nacionales por parte de los titulares de los poderes así como de sus funcionarios y personal de apoyo.*
6. *El manejo transparente y claro de los procesos y recursos propios de la administración e impartición de justicia.*
7. *La honestidad, decencia e incorruptibilidad de los titulares de los poderes así como de sus funcionarios y personal de apoyo.*
8. *El respeto a los procesos y resultados electorales en los niveles municipal, estatal y federal.*
9. *La disminución de la delincuencia menor y del crimen organizado.*
10. *La correcta planeación de los sistemas de defensa nacional ante posibles agresiones externas.*
11. *La correcta planeación de los sistemas de prevención y atención de desastres naturales.*
12. *La formación de una conciencia nacional entre la población civil así como una serie de culturas, tales como la cultura educativa, la cultura política democrática, la cultura laboral, la cultura de prevención de desastres, etc.*
13. *El desarrollo tecnológico y científico del país.*

14. *El perfeccionamiento de los procesos legislativos y administrativos de la función gubernamental.*

*Los factores lesionantes de la seguridad nacional son los siguientes:*

1. *La existencia de impunidad e ineficiencia en la interpretación y aplicación de la ley así como la indiferencia y violación a las garantías y equilibrios propios del Estado democrático de derecho.*
2. *La injusta e inequitativa distribución de las riquezas del país.*
3. *La pobreza y el rezago económico.*
4. *La violación flagrante y continua a los derechos humanos, políticos, sociales, etc. de los cuales gozan los mexicanos.*
5. *La administración viciada, sospechosa y oscura de los recursos nacionales por parte de los titulares de los poderes así como de sus funcionarios y personal de apoyo.*
6. *El manejo viciado, oscuro y tendencioso de los procesos y recursos propios de la administración e impartición de justicia.*
7. *La deshonestidad, inmoralidad pública y corrupción de los titulares de los poderes así como de sus funcionarios y personal de apoyo.*
8. *La manipulación e imposición en los procesos y resultados electorales en los niveles municipal, estatal y federal. Más aún, la existencia de fraudes electorales e imposiciones de tipo político.*
9. *El aumento de la delincuencia menor y del crimen organizado con el consecuente incremento de la inseguridad pública y la alteración de la paz y del orden público.*
10. *La represión política.*
11. *Presencia de apatía, desconfianza, incertidumbre e inseguridad en la población civil.*
12. *La deficiente o nula planeación de los sistemas de defensa nacional ante posibles agresiones externas.*
13. *La deficiente o nula planeación de los sistemas de prevención y atención de desastres naturales.*
14. *La ausencia de una conciencia nacional entre la población civil así como la ausencia de cultura en materia educativa, política democrática, laboral, de prevención de desastres, etc. Además, el apoliticismo y la falta de bases ideológicas, principios cívicos y valores humanos en la ciudadanía.*
15. *El rezago y atraso tecnológico y científico.*
16. *El analfabetismo y la ignorancia.*
17. *El rezago y atraso en los procesos legislativos y administrativos de la función gubernamental.*
18. *La anarquía.*
19. *La migración.*
20. *La presencia de grupos subversivos, ya sean de tipo político (anarquistas) o armados (guerrilleros, terroristas)."<sup>168</sup>*

Por su parte tenemos los elementos que el CISEN ha enumerado como elementos prioritarios a ser incluidos en cualquier propuesta de Política de

---

<sup>168</sup> Ibid.

Seguridad Nacional en nuestro país, no contrapone a lo anteriormente escrito, sin embargo los temas son descritos de manera más general:

- Narcotráfico
- Grupos Subversivos y organizaciones afines
- Crimen Organizado
- Inseguridad Pública
- Corrupción
- Terrorismo Internacional
- Proliferación armamentista
- Ingovernabilidad
- Estabilidad económica
- Desigualdad Social
- Inestabilidad Regional
- Demografía
- Energía
- Ecología
- Salud
- Desarrollo equilibrado
- Alimentación
- Educación
- Recursos Naturales<sup>169</sup>

La continua revisión de la Agenda de Seguridad Nacional en México es esencial por la naturaleza dinámica con la que se suceden los temas contenidos en esta. Es indispensable contar con el aparato institucional que permita atender cada uno de los temas, no importando las modificaciones que esta agenda presente después de cada revisión. Por muy entendidos los temas a procurar en la Agenda, de no contarse con un aparato institucional fuerte y efectivo, la correcta atención a los puntos descritos será insuficiente o en el peor de los escenarios contraproducente.

Para esto, el Estado mexicano ha creado un aparato institucional (servicios mexicanos de seguridad), los cuales tienen como objetivo velar por los temas incluidos en la corriente agenda de seguridad. Los servicios de

---

<sup>169</sup> CISEN. Recuperado 26 de noviembre de 2009 de [cisen.gob.mx](http://cisen.gob.mx), en: [www.cisen.gob.mx](http://www.cisen.gob.mx)

seguridad se dividen en cinco grandes ramas: militar, policial, económica, jurídica y política. Dentro del aparato militar encontramos a las Fuerzas Armadas Mexicanas, sus Estados Mayores y el Estado Mayor Presidencial. Su función estriba en proteger a la sociedad civil en caso de contingencia o desastre así como resolver cualquier situación de orden bélico. Tienen la capacidad de realizar investigación y servicios de inteligencia.

Los servicios policiales de seguridad son las corporaciones policíacas pertenecientes al Estado en los diferentes órdenes de gobierno. Tienen como función la contención de conflictos, lo cual pueden hacer por medio de la fuerza pública. En este grupo encontramos a la Policía Federal Preventiva (la cual engloba a la Policía Federal de Caminos y Puertos, Policía federal de Migración y Policía Fiscal Federal), la Policía Judicial Federal (dependencia de la Procuraduría General de la República), así como las policías auxiliares de los gobiernos estatales. Dentro de sus actividades se incluye la investigación y servicios de inteligencia. Los servicios económicos de seguridad son parte del aparato institucional del Estado Mexicano que previene y resuelve contingencias derivadas de situaciones de carácter económico interno o externo; dentro de sus funciones encontramos, el control de los mercados y control sobre la estabilidad de los precios del petróleo, etc. Más que servicios de seguridad, pueden ser entendidos como mecanismos preventivos y de solución que a su vez contribuyen en el mantenimiento de la seguridad nacional.<sup>170</sup>

Estos servicios tienen la misma naturaleza preventiva que los anteriores. Son ejecutados por las autoridades del Poder Judicial Federal, Tribunales Superiores de Justicia de los tres niveles de gobierno. Tienen como encomienda la interpretación y aplicación de las leyes. La rama más amplia está formada por los servicios políticos; comprenden los instrumentos y mecanismos para mantener la gobernabilidad. En este grupo encontramos a todas las dependencias y organismos del Estado que previenen, detectan, controlan y resuelven posibles conflictos. Son utilizados para mantener el funcionamiento adecuado de la relación política de los diversos actores estatales, las relaciones entre gobierno y gobernados, las relaciones del Estado

---

<sup>170</sup> UDLAP. Seguridad nacional en México. Recuperado 3 de marzo de 2010 de catarina.udlap, en: [http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/nobile\\_g\\_m/capitulo2.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/nobile_g_m/capitulo2.pdf)



Mexicano con el exterior y con grupos de presión, partidos políticos y organizaciones. Estos servicios se caracterizan por el uso de técnicas y mecanismos de conciliación y negociación, realización de servicios de inteligencia e investigación, autorización para uso de la fuerza en casos específicos y finalmente delegan abiertamente el uso de la fuerza a los sistemas policiales y militares cuando se considere hayan sido rebasados los mecanismos políticos y/o jurídicos.<sup>171</sup>

En México existe una distorsión de criterios para basar una política de seguridad nacional, esta distorsión se genera en gran medida debido a la persistencia de conflictos coyunturales. Ejemplo claro es el acuerdo por el cual se crea el Gabinete de Seguridad Nacional, publicado en el Diario Oficial de la Federación, con fecha de 9 de abril de 2003, donde inexplicablemente se ha relegado a la Secretaría de Relaciones Exteriores; es imposible concebir cualquier doctrina de seguridad nacional si se deja a un lado el componente básico de la política exterior.<sup>172</sup>

### **5.1.2. Análisis de los temas neurálgicos relegados en la nueva agenda de Seguridad Nacional.**

Decir que existen temas neurálgicos relegados en la nueva agenda de Seguridad Nacional, no es afirmar que haya temas que no hayan sido incluidos en ésta. Existe una jerarquización o priorización de estos temas, lo cual obedece a la decisión de atender a los temas coyunturales, que no forzosamente son los más urgentes o importantes. Enumero algunos de los puntos que han quedado pendientes en su procuración, o que presentan una atención fallida dentro de la nueva agenda de seguridad interior:

- *“Asegurar nuestros recursos naturales en particular agua, ambiente, petróleo, energía y alimentos;*
- *Garantizar un alto grado de consenso interno entre los gobiernos y sus distintos niveles y entre la sociedad;*

---

<sup>171</sup> Ibid.

<sup>172</sup> Iruegas, Gustavo. La seguridad nacional de México: conceptos y ¿consensos? En , en Rosas, María (coordinadora). *Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva*, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2004, p.93.

- *Posibilitar la existencia de un Estado eficiente y competente para dar respuesta a las necesidades y demandas sociales;*
- *Evitar la polarización extrema de la riqueza y la pobreza derivadas de la excesiva concentración en unas cuantas manos;*
- *Impedir que el crimen organizado rebase la capacidad institucional para restablecer la legalidad y la seguridad pública;*
- *Eliminar la corrupción puesto que en ella se funda la destrucción del aparato institucional;*
- *Capacidad de captación fiscal a fin de asegurar las bases de una distribución con equidad;*<sup>173</sup>

Estos puntos conforman un conjunto de demandas legítimas que comparada con la doctrina del CISEN, permiten categorizar la agenda de riesgos en los siguientes temas: corrupción, terrorismo, narcotráfico, crimen organizado, terrorismo internacional, inseguridad pública, ingobernabilidad, estabilidad económica, desigualdad social, ecología, salud, desarrollo equilibrado, educación y recursos naturales. México carece de una visión de Estado por parte del gobierno que no ha tenido la capacidad de proyectar la solución a dichas demandas y ni siquiera es capaz de definir la naturaleza del proyecto a consolidar y sus posibles repercusiones. No es posible encontrar, en este proyecto, el vínculo entre la acción y el plano que implica el seguimiento tras una propuesta de inteligencia que permita traducirse en mecanismos de control entre la intencionalidad y el plano axiológico concretado.<sup>174</sup>

Analizo cada uno de los puntos mencionados, procurando demostrar que en realidad la agenda de seguridad en México contiene temáticas que han estado discursivamente presentes y axiológicamente relegados.

En el aseguramiento de nuestros recursos naturales tales como agua, ambiente, petróleo, energía y alimentos; nuestro país tiene un atraso considerable comparando la acción ejercida por otros países. Comenzando con el agua, llamada a ser factor de desequilibrio en el desarrollo sustentable en las naciones, México ha tenido una reacción tardía frente al problema de la disponibilidad del vital líquido. En México existe una percepción del agua muy

---

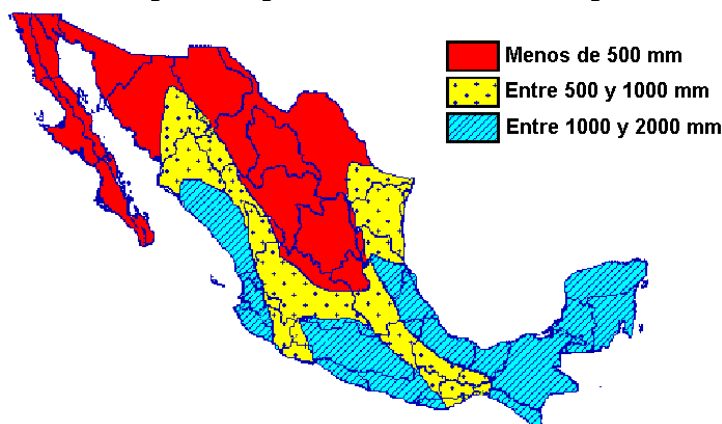
<sup>173</sup> Garduño, Guillermo; op.cit., p. 75, 76.

<sup>174</sup> Ibid.

heterogénea, como se muestra en el mapa 1, siendo necesaria una gran infraestructura hidráulica que permita una repartición equitativa del líquido, sin embargo dicha infraestructura está orientada a abastecer las zonas metropolitanas más importantes como Ciudad de México, Guadalajara, Monterrey, utilizando en estas tres ciudades más del 50% del agua disponible.

Cuadro 12.<sup>175</sup>

**Precipitación pluvial media anual en el país**



La capacidad de absorción y aprovechamiento de las aguas de lluvia con la misma estructura hidráulica con que cuenta el país, se mantiene hasta cierto punto estable, sin embargo, lo preocupante es que tanto la densidad demográfica como el aumento en la demanda para las actividades productivas presentan un aumento considerable. Adicionalmente se han dejado de atender de manera eficiente otros problemas como la intrusión de agua salina a fuentes de agua dulce, sobre explotación de acuíferos, pérdida de la cantidad y calidad de cuerpos de agua superficiales y contaminación excesiva de las cuencas del país. Los recursos económicos necesarios para una futura satisfacción del agua en todo el país necesitaban aumentar considerablemente desde un par de décadas atrás. La recaudación federal por derechos, cuotas y tarifas del agua representó en 1994 apenas el 20% de la inversión total del sector hidráulico. Existe un alto nivel en los subsidios del mantenimiento, inversión y operación del recurso. El costo del agua en la mayor parte de las regiones del país está por debajo de su costo real. Por ejemplo, en la Ciudad de México el costo es aproximadamente de 0.175 dólares por metro cúbico, cuando en

<sup>175</sup> Ortiz, Gustavo. Aspectos relevantes de la política del agua en México, en el marco del desarrollo sustentable. Recuperado el 1 de septiembre de 2009, de oieau: <http://www.oieau.fr/ciedd/contributions/at2/contribution/rendon.htm>

realidad su valor aproximado es de medio dólar por metro cúbico, lo que implica que la tarifa por concepto de agua solo alcanza a cubrir un 35% de su costo real. En la periferia de las grandes ciudades, la situación se torna desfavorable, uno pensaría que la lógica indica que los costos por metro cúbico de agua serían iguales o incluso menores al tratarse de la parte poblacional más vulnerable y con menor poder adquisitivo. Desafortunadamente la falta de infraestructura en el sector no permiten un abasto suficiente del líquido, provocando que se lucre con el agua a través de camiones cisterna, que llegan a cobrar 2.1 dólares por metro cúbico.<sup>176</sup>

En el valle de México el consumo rebasa a la disponibilidad. Los márgenes en 5 de las 13 zonas entre lo disponible y lo que se consume es muy bajo, lo que prospecta un eventual desabasto en el mediano y largo plazo. Las siguientes tablas muestran el agua disponible contra la extracción de ésta por cada una de las trece regiones administrativas del agua en México.

Cuadro 13.<sup>177</sup>

**Tabla 1. Disponibilidad natural de agua en México.**

Región	Población (miles de hab.)	Agua Disponible (km <sup>3</sup> )		Disponibilidad per cápita (m <sup>3</sup> /año)
		Superficial	Subterráneo	
I. Península de Baja California	2,768	2,600	1,364	1,432
II. Noroeste	2,331	5,210	2,759	3,419
III. Pacífico Norte	3,835	21,000	1,331	5,823
IV. Pacífico Centro	9,763	39,540	3,387	4,397
V. Pacífico Sur	3,832	36,812	1,645	10,036
VI. Frontera Norte	9,090	6,738	5,269	1,321
VII. Nazas – Aguanaval	3,728	2,067	1,666	1,001
VIII. Lerma – Santiago - Pacífico	18,575	14,019	7,044	1,134
IX. Golfo Norte	4,755	22,860	1,950	5,218
X. Golfo Centro	9,065	98,063	2,335	11,075
XI. Golfo Sur	5,700	153,004	6,220	27,934
XII. Península de Yucatán	3,155	3,250	31,054	10,873
XIII. Valle de México	19,200	4,837	712	289

<sup>176</sup> Ibid.

<sup>177</sup> CNA 1999. Panorama del agua en México en el desarrollo de las presas en México. Asociación Mexicana de Hidráulica – Instituto Mexicano de Tecnología del Agua. México, 1999. p 11.

Cuadro 14. <sup>178</sup>

**Tabla 2. Extracción por región administrativa.**

Región	Extracción (km <sup>3</sup> )	%	Origen (km <sup>3</sup> )	
			Subterráneo	Superficial
I. Península de Baja California	3.601	5	1.729	1.872
II. Noroeste	7.137	10	2.818	4.319
III. Pacífico Norte	10.611	15	0.983	9.628
IV. Pacífico Centro	11.541	16	3.516	8.024
V. Pacífico Sur	1.694	2	0.305	1.389
VI. Frontera Norte	7.292	10	4.342	2.950
VII. Nazas – Aguanaval	3.261	5	1.900	1.361
VIII. Lerma – Santiago	9.474	13	4.667	4.807
IX. Golfo Norte	5.181	7	1.272	3.909
X. Golfo Centro	3.202	5	0.840	2.362
XI. Golfo Sur	1.367	2	0.675	0.692
XII. Península de Yucatán	1.004	1	1.004	-----
XIII. Valle de México	4.994	7	2.447	2.547

Se puede estimar que para el año 2030 México tendrá una población superior a los 130 millones de habitantes, concentrados mayormente en centro y norte del país donde existe una baja disposición del agua; así, la cantidad de agua per cápita en estas zonas será de un aproximado de 1,000 metros cúbicos por habitante al año, lo cual se compara con los países con severos problemas de escasez de agua.

La atención ineficaz del gobierno federal queda de manifiesto cuando se han dejado a un lado acciones a emprender como lo son:

- *“Desarrollar la infraestructura hidráulica necesaria para satisfacer las nuevas necesidades;*
- *Dar el adecuado mantenimiento a la infraestructura ya existente para continuar satisfaciendo las demandas actuales y hacer un uso óptimo del recurso;*
- *Establecer políticas de manejo eficiente de la infraestructura”.*<sup>179</sup>

El segundo punto es el que tiene como objetivo garantizar el consenso interno entre los gobiernos y sus distintos niveles y entre la sociedad. La lucha entre partidos políticos ha ido en aumento al grado que podemos decir que

<sup>178</sup> Paz, G. Panorama de Agua en México en El Desarrollo de las Presas en México. Asociación Mexicana de Hidráulica – Instituto Mexicano de Tecnología del Agua. México, 1999. p 11.

<sup>179</sup> Castelán, Enrique. Análisis y perspectiva del recurso hídrico en México. Recuperado el 1 de septiembre de 2009, de agua:  
[http://www.agua.org.mx/images/stories/BibliotecaT/docs/INFORMACION\\_GENERAL\\_DE\\_AGUA/analisis\\_perspectiva\\_recurso%20hidrico.pdf](http://www.agua.org.mx/images/stories/BibliotecaT/docs/INFORMACION_GENERAL_DE_AGUA/analisis_perspectiva_recurso%20hidrico.pdf)

vivimos en una “partidocracia” donde los botines electorales y asuntos coyunturales dictan la agenda de la política interna del país. Podríamos estar frente a un paso transitorio de una democracia naciente como la nuestra; “...la que llama Huntington la tercer ola democrática que precisamente explica la expansión del proceso democratizador del mundo impulsado por factores políticos, económicos y sociales”<sup>180</sup>; este proceso democratizador ha traído consigo una lucha por el poder que ha llevado a una falta de consenso entre los diferentes niveles de gobierno, principalmente cuando se trata de gobiernos yuxtapuestos.

México presenta una excepción a los demás países que han pasado por la llamada tercer ola, a pesar de la alternancia política que se llevó a cabo en el año 2000, nuestro país ha sido incapaz de consolidar su democracia. Resultando la falta de experiencia de coaliciones y pactos entre los actores políticos antagónicos, que a su vez se traduce en una falta de gobernabilidad efectiva, que trae consigo la desconfianza social y la escasa cultura política. La escena política en México enmarca desacuerdos entre partidos políticos, diferentes órdenes de gobierno y poder legislativo y federal. “... lo que debe estimular para colaborar y establecer estas alianzas, es la conciencia de que a todos los actores del sistema político les conviene a largo plazo que se consolida la democracia mexicana.”<sup>181</sup>

La posible explicación a este fenómeno en México está en la relación del Ejecutivo con los diferentes órdenes de gobierno y partidos políticos, marcada por constantes interrupciones al diálogo ocasionado por la reiterada contradicción entre el discurso y prácticas de ambos lados. Es necesario entender que el consenso político es indispensable para garantizar la democracia plena en México, de lo contrario estaremos ante un problema que pone en riesgo la seguridad interna del país.

La pobreza y la mala distribución de la riqueza en México, son de los temas más relegados de la agenda. Una de las características de las economías emergentes, es la gran disparidad del ingreso per cápita; México no

---

<sup>180</sup> Múgica, Enrique. La democracia no es el silencio, es la claridad con que se exponen los problemas y la existencia de medios para resolverlos. Recuperado el 1 de Septiembre de 2009, de amazonaws: <http://s3.amazonaws.com/lcp/sandoval/myfiles/democracia-de-baja-intensidad.doc>.

<sup>181</sup> Flores, Dalinda (coordinadora). La nueva relación entre la sociedad y los partidos políticos. Fundación Colosio A.C, México, 1999 p. 14

es la excepción, éste es un problema que aqueja a nuestro país desde su nacimiento. En el año 2006, México presenta una gran diferencia de ingresos en tres grandes sectores: la clase política, la clase empresarial y la clase trabajadora. Mientras existen, aproximadamente, 50 millones de pobres en México, existe un mexicano que se encuentra entre los 3 individuos más ricos del planeta. La disparidad de sueldos en los sectores económicos formales es alarmante, existen personas que actualmente perciben un aproximado de 1500 pesos mensuales, mientras hay otras que perciben más de 150,000 pesos; y si a este sueldo se le incluye primas, aguinaldos, despensas, etc., las percepciones totales pueden oscilar en los 900,000 pesos:

Cuadro 15. <sup>182</sup>

**CUADRO DE SALARIOS MÍNIMOS (2000-2008)**

<b>Vigencia</b>	<b>ZONA A</b>	<b>ZONA B</b>	<b>ZONA C</b>
<b>01/01/08</b>	<b>52.59</b>	<b>50.96</b>	<b>49.50</b>
01/01/07	50.57	49.00	47.60
01/01/06	48.67	47.16	45.81
01/01/05	46.80	45.35	44.05
01/01/04	45.24	43.73	42.11
01/01/03	43.65	41.85	40.30
01/01/02	42.15	40.10	38.30
01/01/01	40.35	37.95	35.85
01/01/00	37.90	35.10	32.70

<sup>182</sup> Servicio de Administración Tributaria. Recuperado el 8 de septiembre de 2009, de sat:  
[http://www.sat.gob.mx/sitio\\_internet/asistencia\\_contribuyente/informacion\\_frecuente/salarios\\_minimos/45\\_7369.htm](http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/asistencia_contribuyente/informacion_frecuente/salarios_minimos/45_7369.htm)  
1

Cuadro 16.<sup>183</sup>

**INGRESOS MENSUALES DE LA CLASE POLÍTICA 2005.**

Cargo	Sueldo base	Bonos
Presidente de la Republica	155,042.30	Bono para altos funcionarios de \$423,723; bono por el día del servidor público de \$35,386; Gratificaciones
Gobernador de Jalisco	152,000	Bono para altos funcionarios de 4413,553; bono por el día del servidor público de \$25,386 y gratificaciones de \$80,286.
Presidente Municipal de San Mateo Atenco	240,000.00	Trabajos de cabildo y representación
Diputado federal	120,000	De 10 mil a 20 mil de acuerdo a la comisión que cubran en el Congreso.



Cargo	Prestaciones	Sueldo Total
Presidente de la Republica	Prima vacacional de 29,463; aguinaldo de \$285,200; impacto al salario de 232,000; despensa de \$5,000; pasaje (gastos de lapresidencia que incluyen tres aviones, dos helicópteros, doce autos y dos autobuses); pago de pensiones de \$109,000; cuotas de vivienda S.D.; cuotas del IMSS S.D.; fondo de retiro S. D.	\$960,151.30 (a lo que se debe sumar vestido, calzado e implementos, escuela)
Gobernador de Jalisco	Prima vacacional de \$25,463; aguinaldo de \$254,633; impacto al salario de \$211,114; despensa de \$4,546; pasaje de \$38,964; pago de pensiones de \$91,668; cuotas de vivienda de \$55,000; cuotas del IMSS de \$227,552; fondo de retiro de \$36,667.	\$1,159,350
Presidente Municipal de San Mateo Atenco	Atribución como presidente municipal de no proponer a consideración otros ingresos por su trabajo \$50,000.	\$290,000
Diputado federal	Los Diputados Federales de la legislatura 59 trabajaron solo por 12 días y cobran 30 y recibieron su sueldo integro de 120 mil pesos, que corresponde a la dieta de un mes, que les fue depositado en sus nuevas cuentas de cheques. Otras prestaciones: aguinaldo de \$160,000; comedor, prima vacacional, viáticos por salidas nacionales \$40,000; salidas internacionales \$60,000; seguro de gastos médicos mayores (cubre un monto de hasta un millón 200 milpesos); canasta navideña de \$4,000.	\$146,000 al mes sin prestaciones.

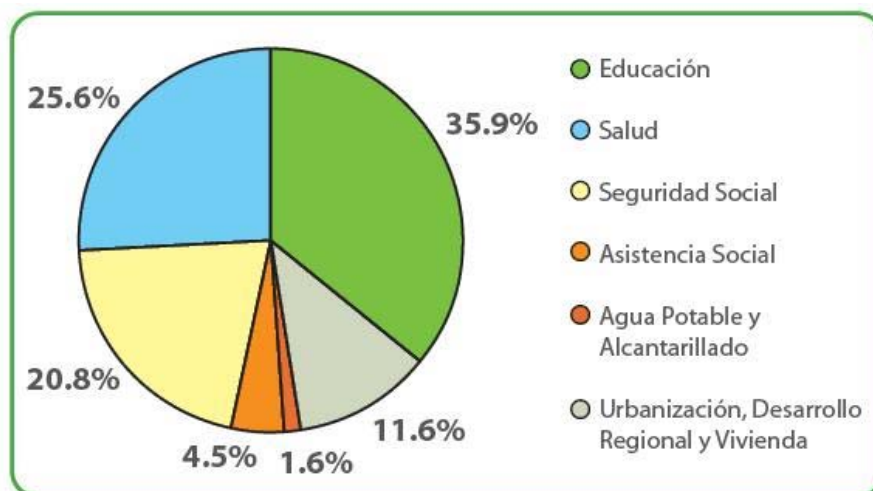
<sup>183</sup> UNAM. Distribución de la riqueza: clase trabajadora, empresarial y política. Recuperado el 1 de septiembre de 2009, de economía.unam: <http://www.economia.unam.mx/cam/pdfs/ingreso.pdf>



El debate político de la disminución de la pobreza en México ha sido tema de todos los sexenios. Programas para combatir este flagelo se han implementado en todas las administraciones sin resultados evidentes. Existe la probabilidad de que dichos programas hayan logrado frenar el devastador avance de este fenómeno, o también es posible que la pobreza extrema en el país haya retrocedido mínimamente. Pueden ser innumerables los factores que derivan en una mala distribución de la riqueza, principalmente los de índole económico, enfatizando una ineficiente política fiscal. México es uno de los países que más invierte en educación a nivel mundial, mientras los resultados de niveles educativos en el rubro de educación básica son de los más bajos de la OCDE, algo similar sucede con el gasto social en lo general. Existen cantidades importantes de dinero destinadas al gasto social, sin embargo los resultados están muy lejos de ser proporcionales a la inversión. Nadie puede asegurar que las cantidades expresadas en los informes de la administración federal sean los que realmente se ocupan. La falta de blindaje y de monitoreo de dichos recursos supone una gran cantidad de desvío de recursos o de una utilización y administración deficiente. Para el año de 2008 el gasto social del gobierno federal en su totalidad asciende a 1.13 billones de pesos<sup>184</sup>, y está distribuido de la siguiente manera:

Cuadro 17.<sup>185</sup>

**Distribución del gasto social por funciones de gasto, 2008.**



<sup>184</sup> Alvarado, Liliana; Mariana Campos (coordinadoras). *El gasto social en México. Transparencia en el presupuesto social, volumen 2*. Recuperado el 10 de Septiembre de 2009, de fundacionidea:

[http://www.fundacionidea.org.mx/admin/documentos/publicacion/GS\\_V2\\_Transparencia\\_20081024\\_FINAL.pdf](http://www.fundacionidea.org.mx/admin/documentos/publicacion/GS_V2_Transparencia_20081024_FINAL.pdf)

<sup>185</sup> Ibid.

El discurso de la administración federal está orientado a la protección de las clases menos favorecidas, remarcando la utilización de recursos federales en gasto social, en otras palabras, que al gasto social se destina lo suficiente, y no se invierte más pues se carecería de dicha cantidad de presupuesto. Por otro lado existen rubros los cuales reciben millonarias cantidades de recursos y los cuales están destinados a mantener el status quo de la política nacional y la partidocracia. *“El Instituto Federal Electoral (IFE) autorizó 3,634 millones de pesos para gastos de campaña de los ocho partidos políticos. Este gasto equivale al programa de salud en zonas rurales del Programa Oportunidades, por 3,168 mdp para este año aprobado por el Congreso...Es tres veces superior al fondo (1,000 mdp) para la consolidación de las universidades públicas estatales...Este año el gasto en publicidad aprobado alcanza los 1,875 mdp en el concepto 3700, gasto en comunicación social y publicidad, el doble de lo que se gastó en 2008.”*<sup>186</sup> Para las elecciones intermedias de 2009, según datos del IFE, la democracia mexicana gastó una cantidad cercana a los 13,000 mdp. Habría que hacerse la pregunta si el gastar esa escandalosa cantidad de dinero en elecciones intermedias es realmente asunto de seguridad nacional y es más importante que otros rubros a los que se les destinan mucho menos recursos.<sup>187</sup>

En los puntos restantes, señalados como temas relegados de la agenda de seguridad nacional, no podemos hablar de una desatención, más bien estamos frente a mecanismos que han sido incapaces de hacer frente a dichos problemas, como lo son: crimen organizado, corrupción y política fiscal.

La lucha contra el crimen organizado es, probablemente, la apuesta política más importante de la actual administración, los datos existentes no pueden señalar por sí solos la verdadera situación en el combate de dicho flagelo. Por otro lado la falta de seguridad pública en todos los rincones del país es evidente, esto minimiza los esfuerzos gubernamentales ante una realidad cotidiana. Los datos existentes de recursos destinados al combate del crimen organizado, operativos exitosos, número de personas consignadas por delitos federales, cantidades de armas y estupefacientes consignados, etc., no

---

<sup>186</sup> Manuel, José. Gasto de partidos = Salud Oportunidades. Recuperado el 10 de Septiembre de 2009, de [cnnexpansión: http://www.cnnexpansion.com/actualidad/2009/01/29/gasto-de-partidos-salud-oportunidades](http://www.cnnexpansion.com/actualidad/2009/01/29/gasto-de-partidos-salud-oportunidades)

<sup>187</sup> Ibid

permiten dar una dimensión general del estado en que se encuentra la lucha contra el crimen organizado pues se desconoce, por lo menos a nivel público, la capacidad estructural y financiera de las bandas criminales, especialmente de los cárteles; más aún cuando se trata de un problema transnacional.

El combate a la corrupción es por mucho el gran lastre de la sociedad mexicana, éste ha corrompido lo más profundo de los cimientos de todas las esferas de la sociedad. Por la naturaleza del problema, también se vuelve difícil de rastrear y cuantificar, en cambio se puede afirmar, que es un tema totalmente desatendido o combatido sin resultado alguno. La importancia de combatir a la corrupción es primordial; el correcto funcionamiento del aparato burocrático nacional está de por medio. Es evidente que afecta indirectamente a muchos temas nacionales, incluyendo los agendados como temas de seguridad nacional. De no combatirse eficientemente y priorizarse en los temas de seguridad nacional, la operación del Estado está en riesgo y cualquier acción de carácter político, administrativo, económico y social quedarán a expensas de ser corrompidos.

## **5.2. Las oportunidades y conflictos en la Acción Exterior de los Gobiernos No Centrales en temas de Seguridad Nacional e Internacional.**

Tras la intensificación de la AEGNC, se genera un conflicto en cuanto a la redefinición de numerosas actividades de los Estados y los nuevos actores en la escena internacional. Analizo algunos aspectos de la seguridad nacional e internacional en los cuales la participación de gobiernos subnacionales o alianzas regionales han tenido participación destacada como herramienta de consenso y solución de conflictos. Los principales temas de seguridad nacional e internacional en los cuales la actividad exterior de gobiernos subnacionales ha tendido éxito en su intervención son los relativos a la reducción de tensiones étnicas transnacionales así como el impulso y promoción del diálogo regional. La compleja temática en seguridad presenta el problema del accionar sub estatal, su gestión política ante los gobiernos centrales en asuntos medulares que atañen a esferas regionales o mesogubernamentales.

Los conflictos étnicos han sido un lastre de la humanidad en su historia; éstos se agravan debido a la mala planeación en la demarcación territorial, aquí el ejemplo más claro es África, que después de la instauración de fronteras por parte de las potencias europeas, se ve sumergida en severos problemas al quedar divididos y mal organizados los múltiples grupos étnicos. A pesar de que África es el claro ejemplo de este problema, es necesario entender a este fenómeno como mundial. Estos problemas recibieron, por años, respuestas dispares, inconsistentes e innecesarias por parte de los Estados; los desplazamientos masivos, el genocidio, la asimilación de regímenes totalitarios o la dominación étnica figuraban en las regiones en conflicto. Estos problemas se han agravado de tal manera que ahora son considerados como asuntos de seguridad internacional cuando tradicionalmente eran parte de las agendas internas de los Estados. Aparentemente el hecho de que la sociedad internacional esté más informada y participe de manera directa o indirecta en la resolución de dichos conflictos, facilitaría la mediación o negociación internacional, sin embargo dicha intromisión externa genera continuamente un efecto negativo el cual se refleja con una multiplicación de la tensión.<sup>188</sup>

Existe un tipo de conflicto étnico, el cual favorece la intervención de los gobiernos sub nacionales. Cuando se trata de minorías étnicas, generalmente se tiene como común denominador: disputas territoriales en fronteras compartidas por dos o más Estados. Este fenómeno ha propiciado que los gobiernos no centrales aparezcan con políticas paralelas a los gobiernos centrales para tratar de dar salidas viables a estos conflictos. El continente europeo, tras su continua modificación territorial, ofrece numerosos conflictos de esta índole, por citar algunos tomaremos el caso Carintia y Eslovenia y el de Tirol y el Bolzano. En Europa existen numerosos casos con este perfil, aparte de los ya mencionados, por ejemplo, Alsacia y Baden-Württemberg; Flandes y sus vecinas provincias holandesas; la minoría danesa de Schleswig-Holstein; Cataluña y Langedoc Rousillon; o la cooperación entre el País Vasco, Aquitania y Navarra. Los ejemplos anteriores han encontrado en la negociación regional, por parte de sus gobiernos no centrales, un canal para la solución de sus

---

<sup>188</sup> Bonfil, Guillermo. La teoría de control cultural en el estudio de procesos étnicos. Recuperado 3 de Marzo de 2010, de cieras en: <http://www.cieras.edu.mx/Publicaciones/Clasicos/articulos/TeoriadelControl.pdf>

controversias, propiciando que en las últimas décadas, no hayan existido problemas políticos de consideración.<sup>189</sup>

No necesariamente la intervención de gobiernos subnacionales o la cesión de cierto nivel de autonomía o autodeterminación, derivan en un perjuicio a la soberanía del Estado-nación en cuestión; una de las grandes barreras que enfrenta la AEGNC se encuentra en el temor de los gobiernos centrales a la pérdida de soberanía. Ha que dado claro que en la mayoría de los casos donde regiones reclaman autonomía o la intervención de gobiernos autónomos, el objetivo no es la obtención de una soberanía absoluta de sus regiones, al final de cuentas las regiones o minorías étnicas reconocen su pertenencia a su respectivo Estado. De cualquier modo, difiriendo de la práctica, el reconocimiento internacional formal de la autodeterminación y autogobierno de las minorías étnicas, sigue siendo, en lo general, rechazada por los gobiernos centrales. La Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa también ha señalado la necesidad de permitir la expresión, de voz propia, de las estas minorías más allá de sus fronteras, hecho que jurídicamente contempla la O.N.U.

En otras latitudes la tendencia a incrementar la AEGNC ha ido igualmente en aumento, por ejemplo, China se ha caracterizado por promover la actividad exterior de sus gobiernos subnacionales, no solo ha favorecido las relaciones informales, en cambio, ha facultado a varias regiones a firmar acuerdos interregionales de cooperación; tal es el caso entre Yunnan y el norte de Myanmar o Guangxi con Vietnam. Ciertamente dicha estrategia del gobierno chino puede tener numerosas interpretaciones políticas, para unos es un intento del gobierno chino por extender su área de influencia mientras que para otros se trata de una estrategia para normalizar sus relaciones con países vecinos. También en América Latina se ven destellos de la participación de gobiernos subnacionales en la solución de conflictos, en este caso principalmente territoriales, como los existentes entre Perú y Ecuador o Nicaragua y Honduras. El pasado autoritarismo latinoamericano no permitía la solución de estos problemas y por ende el desarrollo de la región en cuestión.

---

<sup>189</sup> Stavenhagen, Rodolfo. Los conflictos étnicos y sus repercusiones en la sociedad internacional. Recuperado 3 de Marzo de 2010 de UNESCO en: <http://www.unesco.org/issj/rics157/stavenhagenspa.html>

De estas experiencias pasadas han aprendido los gobiernos latinoamericanos y ahora se inclinan por promover la acción exterior subnacional como un instrumento valioso para la promoción económica e integración regional concertada. La participación de los gobiernos subnacionales en Latinoamérica ha sido paulatina y ha ido de la mano con el proceso democratizador que vive la región. Bajo los regímenes dictatoriales, autoritarios o en aquellos donde existen problemas de guerrilla y narcotráfico eran o son imperantes; la capacidad regional para actuar más allá de las fronteras se vuelve restringida. Contrario a esto, en los países que gozan actualmente de un cierto nivel de democratización, estabilidad e institucionalidad (particularmente Argentina, Brasil y Uruguay), se ha llegado a un nuevo perfil de integración interamericana, el cual contempla la participación de los gobiernos subnacionales. El uso de un mayor número de instrumentos institucionalizados y paralelos a la diplomacia tradicional, como la AEGNC, puede considerarse como uno de los más innovadores mecanismos para el mantenimiento de buenas relaciones transfronterizas.<sup>190</sup>

La AEGNC tiene la capacidad de ser una herramienta útil en otros varios temas de seguridad internacional, por ejemplo, la promoción de la concertación regional, Independientemente de las limitaciones que puedan llegar a tener los gobiernos no centrales en estos temas, constituye una faceta relevante en regiones como Europa. Sin embargo esta herramienta no puede considerarse nueva, tras el final de la Segunda Guerra mundial, surgió la figura de los hermanamientos entre municipios y regiones; el surgimiento de los hermanamientos se da tras la imposibilidad de establecer relaciones entre los Estados por el desgaste que había generado la guerra, así los hermanamientos surgen tras la necesidad de encontrar los canales apropiados de reconciliación entre los Estados y sus poblaciones. Posteriormente esta práctica evolucionó y en la etapa de la Guerra Fría sirvió para destensar las relaciones de entidades pertenecientes a corrientes ideológicas y alianzas militares diferentes.<sup>191</sup>

---

<sup>190</sup> Camargo, Noe. Diplomacia, paradiplomacia y redefinición de la seguridad mundial: dimensiones de conflicto y cooperación. En Francisco Aldecoa; Michael Keating (coordinadores). Paradiplomacia : las relaciones internacionales de las regiones, ed. Marcial Pons. España, 2001, p.55-78.

<sup>191</sup> Hernández, Antonio. El rol de las regiones, provincias y municipios en el proceso de integración. Recuperado 3 de marzo de 2010 de <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1088/13.pdf>

La concertación regional al interior de Europa fue fundamental al momento de desarrollar iniciativas de cooperación y así fomentar la integración a través de diversos programas europeo. La actual Unión Europea ampliada tomó como herramienta para la integración de Europa del Este el establecimiento de redes locales y regionales de cooperación interregional y transfronteriza; Europa no es el único ejemplo de la actividad exterior de gobiernos subnacionales en la concertación regional. Rusia y China han establecido políticas en las cuales sus provincias gozan de cierta autonomía en su actividad exterior; esto debido al rápido avance del Islamismo en la región debido a la influencia Iraní, turca, afgana y pakistaní. Así la creación de redes transfronterizas que fomentan el comercio y el turismo, principalmente, generan un nuevo clima de cooperación bilateral. Esta herramienta no siempre es útil, el caso de la India es el más claro. A través de los años el gobierno de este país ha hecho innumerables esfuerzos por generar cooperación regional y atender de tal manera sus conflictos étnicos, sin embargo el fuerte centralismo del gobierno indio ha sido un obstáculo en el tema. Se ha sugerido que los lazos étnicos existentes en las fronteras de Kashmir, Punjab y Assam podría reconocerse y realizar ensayos de un nuevo orden el acomodo etno-territorial que favorezca el desarrollo económico y que coadyuve en la solución de los históricos problemas en esta parte del mundo.

Una de las características de las relaciones internacionales actuales es la preocupación que existe, por parte de los gobiernos regionales, en la administración de asuntos de seguridad nacional e internacional como aquellos que tienen que ver con la administración de líneas fronterizas, puertos, ríos, condiciones laborales y de vida de trabajadores fronterizos, contrabando y narcotráfico, fluctuaciones monetarias en zonas fronterizas y colaboración ante desastres naturales, entre otros.<sup>192</sup>

En México la AEGNC ha venido cobrando fuerza en últimos años; la razón principal al incremento de la actividad internacional de estados y municipios es tratar de ser más eficientes en la administración y uso de sus recursos humanos y financieros, para ello los gobiernos no centrales se han dado a la tarea de delimitar la acción del gobierno, permitiendo a la iniciativa

---

<sup>192</sup> Camargo, Noe. Op. Cit.

privada que ocupe espacios que deja la labor gubernamental; así mismo, los gobiernos no centrales han comenzado a generar nuevas estructuras de interacción interna y externa. En puntos anteriores se explicó detalladamente las razones por las que los gobiernos no centrales en México comienzan a generar actividad exterior.

Sin embargo existe un riesgo en ejercer una AEGNC de manera poco controlada por instancias federales. El afán de generar beneficios al municipio o entidad estatal que realice actividad exterior sin escrúpulos o bajo condiciones de ilegalidad, puede tener repercusiones negativas en asuntos de seguridad nacional. La Secretaría de Relaciones Exteriores lleva un control de la actividad exterior de estados y municipios en México; a pesar de que la Constitución Política de nuestro país obliga a las entidades subnacionales a dar informe de todas sus actividades en el exterior, lo cierto es que no todos los gobiernos lo hacen y algunos no proporcionan una información detallada.

Existirá siempre la posibilidad de que se produzcan conflictos locales debido a la AEGNC, debido a que existen factores, como la inversión extranjera, que por un lado son una necesidad económica pero que pueden ser fuente de dicho conflicto local. Este conflicto surge cuando las sociedades locales no legitiman las actividades o proyectos de los gobiernos locales o ven amenazado su patrimonio físico, medio ambiente o identidad cultural.

### **5.2.1. Los beneficios en la Actividad Exterior del Gobierno de San Luis Potosí, México.**

La AEGNC en México está restringida por nuestra Constitución. El marcado centralismo en nuestro país fue por muchos años impedimento para el desarrollo de estas actividades. Tras los cambios políticos en México, el avance democrático y la inercia del proceso globalizador, muchas son ya las entidades subnacionales con alguna presencia en el extranjero. Las entidades subnacionales en México no pueden realizar actividad exterior en nombre del Estado mexicano, esta función es exclusiva del Gobierno Federal. Sin embargo, el vacío jurídico en el tema no exime a que las entidades federativas y municipios en México internacionalicen su actividad. Existe un desconocimiento parcial del Gobierno Federal de estas actividades, lo cual



imposibilita detectar aquellas actividades que puedan ser foco potencial de conflicto.

En el estado de San Luis Potosí, existe una intensa actividad internacional por parte de sus secretarías y organismos estatales, destacando aquellos relacionados con la inversión extranjera y promoción comercial con el exterior, los cuales son atendidos por la Secretaría de Desarrollo Económico. Otro tema importante en las relaciones internacionales del Estado, es la migración, este tema es atendido por la Oficina de Enlace Internacional del Gobierno del Estado en conjunto con las instancias pertinentes a nivel federal. Dentro de los informes de gobierno del ejecutivo estatal, se han señalado aquellos temas prioritarios en la agenda del estado, por ejemplo, la gira que el Gobernador de la entidad, Marcelo de los Santos Fraga, realizó a la ciudad de Chicago en diciembre de 2004. En esta gira también participaron la titular de la Secretaría de Educación Pública y otros seis gobernadores, el objetivo fue consolidar el apoyo a migrantes mexicanos radicados en aquel país. El número de migrantes potosinos radicados en Estados Unidos, se ha calculado en un estimado de 420 mil personas, distribuidos principalmente en los estados de Texas, California e Illinois.<sup>193</sup> En Illinois se ha establecido la Asociación de Clubes y Organizaciones Potosinas de Illinois (ACOPIIL).<sup>194</sup>

Dada la importante presencia de población potosina en los Estados Unidos, actualmente existe en San Luis Potosí una agencia consular de los Estados Unidos. Dentro de la actividad internacional del estado, cabe mencionar la existencia de convenios firmados con las ciudades de Pico Rivera (California), Santander (España), Potosí (Bolivia), San Luis Missouri (Estados Unidos) y Phar (Texas).<sup>195</sup> La internacionalización de San Luis Potosí obedece a dos principales factores, los migrantes y la economía; en este último ámbito es necesario señalar que el estado ocupa el segundo lugar con mayor crecimiento en el sector manufacturero en el país; la empresas manufactureras y de servicio sumaron una inversión total por 14, 840, 000, 775 pesos, lo cual

---

<sup>193</sup> Información proporcionada por Victor Torres, titular de la Oficina de Enlace Internacional del Gobierno del Estado de San Luis Potosí, 6 de noviembre de 2007.

<sup>194</sup> Chicago Nuevo Siglo Newspaper. Estados Unidos, 21 de abril de 2006.

<sup>195</sup> Medina, Lid. Información proporcionada por la Oficina de Desarrollo Económico del ayuntamiento de la capital potosina, 25 de octubre de 2007.

trajo consigo la creación de 9058 empleos directos.<sup>196</sup> Dentro de los principales productos que se produjeron en el estado están: estufas, acero, motores, botellas de vidrio, catalizadores ambientales, ropa interior y textiles y aislantes térmicos. En el año 2004, representantes estatales viajaron a la Feria Automotriz Equipauto en París, donde expusieron, ante 30 empresas, las facilidades que el estado de San Luis representa como lugar estratégico para sus negocios. En Alemania, se sostuvieron reuniones con empresarios del mismo ramo y se concertaron visitas al estado para analizar las ventajas ofrecidas. Este interés en el ramo automotriz, ha permitido la difusión del estado en los casos mencionados y en diversos eventos realizados en ciudades como Detroit, Valencia y la Ciudad de México. La actividad exterior del gobierno potosino ha impulsado fuertemente la exportación de productos a Brasil, Argentina, Colombia, Venezuela, Uruguay, Perú, Cuba, Holanda, Alemania, Bélgica, España, Francia, Inglaterra, Dinamarca, Polonia, India, Marruecos, Australia, China, Japón, Palestina, Hong Kong, Singapur, Tailandia y Túnez.<sup>197</sup> La diversificación de la inversión directa en el estado ha sido una de las preocupaciones primarias del gobierno estatal:

Cuadro 18.<sup>198</sup>

**Países de origen de la inversión extranjera directa en el estado de San Luis Potosí.**

PAÍSES	EMPRESAS	%
Estados Unidos	113	59.2
Alemania	11	5.8
España	11	5.8
Reino Unido	11	5.8
Holanda	10	5.2
Canadá	7	3.7
Italia	6	3.1
Islas Vírgenes	6	3.1
Chile	2	1
Otros	14	7.3
<b>Total</b>	<b>191</b>	<b>100</b>

<sup>196</sup> Primer Informe de Gobierno, 365 días de Hechos, Gobierno del Estado de San Luis Potosí, septiembre 2004, pp. 124-125.

<sup>197</sup> Cuarto Informe de Gobierno, San Luis Potosí. SEDECO, 2007

<sup>198</sup> RNIE, Secretaría de Economía, México, septiembre de 2006

### **5.2.2. Conflicto en la Actividad Exterior del Gobierno de San Luis Potosí, México. El caso de Cerro de San Pedro.<sup>199</sup>**

Como en cualquier otro ámbito de las Relaciones Internacionales, la AEGNC no se encuentran exentas de conflicto. Por definición, las Relaciones Internacionales “es la ciencia dirigida hacia el análisis de las relaciones de Estados entre sí y con otros actores que componen el sistema internacional, incluyendo las organizaciones internacionales, las organizaciones no gubernamentales y las corporaciones multinacionales”.<sup>200</sup> La relación de un gobierno subnacional (forma parte de un Estado-nación y a su vez es actor del sistema internacional) con una corporación multinacional, es parte esencial de estudio de las Relaciones Internacionales. El caso de Cerro de San Pedro es un conflicto multifactorial que ha puesto en juego la seguridad nacional en México, primeramente realizo una explicación del conflicto y sus antecedentes; finalizo señalando los puntos en donde la AEGNC y las relaciones internacionales del gobierno federal han provocado un riesgo grave que atenta contra el medio ambiente y la salud de los pobladores de la región.

Cerro de San Pedro es una localidad minera, actualmente se encuentra prácticamente abandonada. Se localiza en el Estado de San Luis Potosí a 18

---

199

- Vargas, José. *Co-operation and conflicto between firms, communities, new social movements and the role of the government. V. Cerro de San Pedro Case*. Recuperado el 24 de noviembre de 2004, en udel:

<http://www.udel.edu/LAS/Vol8-1/VargasHernandez.html>

- Calvillo, Tomás; Costero, María. *Relaciones internacionales, oportunidades y conflictos: el caso de San Luis Potosi*. En Consuelo Dávila; Jorge Schiavon; Rafael Velázquez (coordinadores). *Diplomacia local. Las Relaciones Internacionales de las entidades federativas mexicanas*. Universidad Nacional Autónoma de México, México 2008. p.77-105.

- Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos. *Ala opinión publica nacioal e internacional*.

Recuperado el 24 de noviembre de 2009, de ilsa: <http://ilsa.org.co:81/node/413>

-Frente amplio opositor a Minera San Xavier. *El caso de la Minera San Xavier*. Recuperado el 24 de noviembre de 2009, de olca: <http://www.olca.cl/oca/mexico/mineras03.htm>

-Bionero. *Ordena Tribunal Federal cese de trabajos de Minera San Xavier*. Recuperado el 24 de noviembre de 2009, de bionero: <http://www.bionero.org/sociedad/ordena-tribunal-federal-cese-de-trabajos-de-minera-san-xavier>

-León Javier. *Aún no presenta Minera San Xavier plan para reparar daño en SLP, dice profepa*. Recuperado el 24 de noviembre de 2009, de jornada.unam:

<http://www.jornada.unam.mx/2009/11/26/index.php?section=sociedad&article=043n1soc>

-Aristegui, Carmen. *Entrevista aristegui CNN FAO MSX*. Recuperado el 24 de noviembre de 2009, en youtube:

[http://www.youtube.com/watch?v=4bGy\\_h-O-74](http://www.youtube.com/watch?v=4bGy_h-O-74)

<http://www.youtube.com/watch?v=m1PTGy-lb38&NR=1>

<http://www.youtube.com/watch?v=26qzxx-cC9Q&feature=related>

- Frente Amplio Opositor. Recuperado el 25 de noviembre de 2009 en faoantimsx.blogspot:

<http://faoantimsx.blogspot.com/2009/06/denuncia-ante-organismos-de-derechos.html>

<sup>200</sup> Universidad Nacional Autónoma de México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Recuperado el 24 de Septiembre de 2009, de políticas.unam: <http://www.politicas.unam.mx/sae/portalestudiantil/internacionales/articulos-academicos/html/CalentGlobalHechoInter.htm>

kilómetros, aproximadamente, de la capital del Estado. Cerro de San Pedro esta enclavado en la parte alta del valle de San Luis Potosí, el cual es fuente de casi tres cuartos del agua que se distribuye en el área. La población del pueblo no rebasa el centenar de personas. Por casi 400 años la región ha sido netamente minera, actividad que hasta ahora no ha cambiado el panorama físico ni el entorno ecológico del lugar. Históricamente este lugar tiene singular importancia al encontrar entre sus edificaciones, construcciones de alto valor histórico-cultural que datan de los siglos XVII y XVIII: existen numerosos monumentos históricos protegidos por el Instituto Nacional de Antropología e Historia.

Las modificaciones constitucionales, reformas agrarias, y la creación de leyes subsecuentes, han permitido a los ejidatarios tener la facultad de cambiar y enajenar su propiedad. Ejidatarios e inversionistas pueden asociarse y explotar los recursos disponibles sin la necesidad de arreglos de compra-venta. La ley minera de 1993 y su regulación posterior en 1999<sup>201</sup>, permitieron que el capital extranjero entrara a la minería cuando anteriormente éste era un rubro de la economía destinado únicamente para inversionistas nacionales. Otro cambio que dicha ley produjo es que las concesiones otorgadas a inversionistas en la minería no requieren de ningún tipo de audiencia pública de tal modo que las comunidades afectadas no se enteran de los proyectos o en su defecto son los últimos en hacerlo. Existe otra consecuencia derivada de la ley minera que probablemente sea la más nociva en términos de seguridad nacional; una concesión minera no puede ser cancelada por argumentar contaminación al medio ambiente, si se llega a comprobar que existe un daño ecológico, solamente podrá multarse a la compañía responsable.

El primer registro de cese de las actividades mineras en Cerro de San Pedro data de principios del siglo diecisiete hasta la segunda mitad de ese siglo. En 1870 un importante periodo de actividad minera recomienza; posteriormente en 1930 la American Smelting Company (ASARCO) mantuvo trabajos en la mina hasta que en 1948 estalló una huelga y la mina fue cerrada. En el año de 1933, la región de Cerro de San Pedro había sido declarada por las autoridades como área ecológicamente protegida. A finales de los años

---

<sup>201</sup> Ley minera 1993 y su regulación 1999. Recuperado 17 de marzo de 2010 de [economia.gob.mx](http://www.economia.gob.mx/pics/p/p431/REGLAMENTO_DE_LA_LEY_MINERA.pdf), en: [http://www.economia.gob.mx/pics/p/p431/REGLAMENTO\\_DE\\_LA\\_LEY\\_MINERA.pdf](http://www.economia.gob.mx/pics/p/p431/REGLAMENTO_DE_LA_LEY_MINERA.pdf)

cuarenta los depósitos de minerales comenzaron a reducirse significativamente, para ese entonces se calcula que aproximadamente 2.5 millones de onzas de oro y 40 millones de onzas de plata habían sido extraídas de Cerro de San Pedro.<sup>202</sup>

La disminución en los depósitos minerales no ha sido factor para que compañías extranjeras demuestren desinterés en la región. A principios de los años setenta se determinó el potencial de los depósitos restantes. Tras la entrada en vigor del NAFTA en 1994, la compañía canadiense Metallica Resources comenzó la explotación de la mina con el objeto de aprovechar los depósitos restantes de oro y plata. En el año de 1995 la compañía adquirió un proyecto en Cerro de San Pedro que contemplaba programas de exploración y expansión de programas previos realizados por otras compañías. Así nace la filial mexicana de esta compañía canadiense Minera de San Xavier (MSX).

En el año de 1997 el resultado de los estudios de factibilidad probaron que existía una reserva en los depósitos minerales estimadas en 77.3 millones de toneladas con graduaciones promedio de 0.60 g/t oro y 24.8 g/t plata. El precio oro utilizado fue de \$400 por onza de oro de \$5.00 por cada onza de plata. La compañía canadiense se dio a la tarea de buscar un socio comercial para el desarrollo de la propiedad y en 1998 la compañía Cambio adquirió el 50% de las acciones de MSX, el costo fue de 20 millones de dólares. El costo del capital de trabajo y el costo de los equipos de minería fueron de \$68 millones. Cambior vendió en el año 2000 el 50% de sus intereses en Cerro de San Pedro al proyecto Gladis Gold Ltd. Esta compañía realizó un nuevo estudio de factibilidad del proyecto que arrojó una reserva probada posible de 49.2 millones de toneladas graduadas en 0.57 g/t oro y 23 g/t plata.<sup>203</sup>

Antes de comenzar el proyecto Metallica volvió a realizar el estudio de factibilidad en el cual calculó una producción anual de 90,400 onzas de oro y 2.1 millones de onzas de plata, lo cual equivale a 120,000 onzas oro por año

---

<sup>202</sup>Vargas, José. Cooperación y conflicto entre empresas, comunidades, nuevos movimientos sociales y el papel del gobierno el caso de Cerro de San Pedro. Recuperado 20 de diciembre de 2009 de docs.google, en : [http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:cZ9CjuhsXB4J:www.noalamina.org/descargas/category/12-resistencia-antiminera%3Fdownload%3D65%253Arevisa-geografia-espacio-y-sociedad%26lang%3Des+2.5+millones+de+onzas+de+oro+y+40+millones+de+onzas+de+plata+Cerro+de+San+pedro&hl=es&gl=mx&pid=bl&srcid=ADGEESjb8qWrDJs5nLmKOoEIn3eM3NAxxU7\\_UNht4a7DmU\\_bPb7GpGAX4bxKFCgjhaf0kKMMzNU03\\_KN95e2gBk3rNjSduzO-\\_U-FRDwl1Dcqq4AVkxvDCzHWQNE5VxO5WKcnuAYaWpT&sig=AHIEtbTEvPkPO2xSJwkbaoDqPmBcWWaVcw](http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:cZ9CjuhsXB4J:www.noalamina.org/descargas/category/12-resistencia-antiminera%3Fdownload%3D65%253Arevisa-geografia-espacio-y-sociedad%26lang%3Des+2.5+millones+de+onzas+de+oro+y+40+millones+de+onzas+de+plata+Cerro+de+San+pedro&hl=es&gl=mx&pid=bl&srcid=ADGEESjb8qWrDJs5nLmKOoEIn3eM3NAxxU7_UNht4a7DmU_bPb7GpGAX4bxKFCgjhaf0kKMMzNU03_KN95e2gBk3rNjSduzO-_U-FRDwl1Dcqq4AVkxvDCzHWQNE5VxO5WKcnuAYaWpT&sig=AHIEtbTEvPkPO2xSJwkbaoDqPmBcWWaVcw)

<sup>203</sup> Recuperado 20 de diciembre de 2009 de eumed, en: <http://www.eumed.net/rev/delos/00/jgvh.htm>

durante la vida de la mina que se estimó en aproximadamente 8.5 años. Metallica anunció en el 2003 en la bolsa de valores lo que sería la construcción de una de las minas a cielo abierto más grandes del mundo.<sup>204</sup>

MSX dice tener la propiedad total de los terrenos donde se localiza el proyecto de Cerro de San Pedro. La presencia y las actividades de esta empresa minera han causado una serie de conflictos con los habitantes de Cerro de San Pedro, La Soledad y San Luis. Diversos organismos no gubernamentales, gubernamentales, asociaciones religiosas y sociedad civil han mostrado su preocupación por el medio ambiente y la salud de los habitantes de la región al considerar que las actividades de la empresa minera dañan severamente estos aspectos. Grupos ecologistas han señalado que el proyecto derivaría en un ecocidio, en la contaminación de los mantos acuíferos, contaminación del aire y destrucción del patrimonio histórico de la nación. Por su parte MSX alega que sus actividades traerán beneficios a la región, como la captación de 40 millones de pesos en impuestos en 8 años.

Los pobladores están preocupados por la utilización de cianuro y su impacto en los pozos de agua. El método para separar el oro de los demás minerales sería la lixiviación, método que consiste en sacar mineral de una pila mezclado con cianuro sobre una plataforma, y así obtener los residuos de oro. Al separar el oro de la piedra con cianuro las ganancias aumentan pues el costo de este compuesto es muy bajo y permite obtener 6kg De oro con una tonelada de cianuro.<sup>205</sup>

Según datos del INEGI el agua subterránea que corre en San Luis Potosí se encuentra en la misma zona en donde se encuentra la mina. Utilizar diariamente 16 toneladas de cianuro y 32,000 toneladas de material de roca podría requerir un millón de metros cúbicos de agua por cada año de operación. El agua puede contaminarse fácilmente de residuos de cianuro, metales pesados, materiales tóxicos y mercurio. Esta contaminación del agua se puede propiciar por la inclinación de la tierra o algún accidente en el tratamiento de los materiales mencionados. Incluso MSX manifestó en su

---

<sup>204</sup> Recuperado 20 de diciembre de 2009 de medioambiente, en: <http://www.medioambiente.cu/Sitio%20convencion/files/DA.pdf>

<sup>205</sup> Soceidad Nacional de Minería, petróleo y energía. Lixiviación. Recuperado 21 de diciembre de 2009 de confiep.org, en: [http://www.confiep.org.pe/facipub/upload/publicaciones/1/1152/la\\_lixiviacion\\_snmpe.pdf](http://www.confiep.org.pe/facipub/upload/publicaciones/1/1152/la_lixiviacion_snmpe.pdf)

informe ambiental que el impacto a la extracción de agua sería significativo y de carácter irreversible.

En casos registrados alrededor del mundo se demuestra que en los últimos 25 años las causas por las que el cianuro se llega a derramar ha sido con un 75% debido a imperfecciones en los patios de lixiviación y en el desarrollo de este proceso, un 19% debido a pipas y el resto a accidentes en el transporte. Gobiernos alrededor del mundo han prohibido la explotación de minas a cielo abierto por el uso del cianuro. La compañía tiene pensado ubicar la planta donde los materiales peligrosos serán usados, a 20 minutos de la capital del estado. La mina tendría una extensión de 78 hectáreas con cráter de una profundidad de 400 metros y un ancho de 800 metros. El cráter terminaría con la montaña existente, en el mismo cráter terminarían los residuos de materiales nocivos.

Una de las compañías involucradas, Cambior, ha sido involucrada en dos de los más desastrosos derrames de cianuro en la historia de la minería.<sup>206</sup> En un vago reporte MSX resumió que el daño ecológico sería resarcido limpiando las masivas pilas de desperdicios demolidos, protegiendo a las plantas extrañas y la fauna como el cactus biznaga y la tortuga del desierto, así mismo brindaría seguridad a las estructuras del siglo dieciséis. MSX tuvo problemas cuando no aclaró un plan para la administración y disposición de los tóxicos. Así mismo no contemplo el daño a la calidad del aire que sería ocasionado por la utilización de 13 toneladas de explosivos.

Tras la utilización del cianuro, no podrán realizarse otro tipo de actividades como la ganadería y la agricultura. MSX argumenta que todos estos daños están contemplados en sus planes de realizar 100 cambios sugeridos por un grupo académicos mexicanos.

Ya se mencionó la cantidad a recaudar en impuestos federales, a esto hay que sumar la implementación de cerca de 170 empleos directos a su equipo existente de 34 trabajadores. Algunos residentes calificados podrán ser contratados de manera temporal. Otros habitantes podrían escoger permanecer en el lugar o recibir mensualmente un pago basado en el salario

---

<sup>206</sup> Recuperado 21 de diciembre de 2009 de [remueve.netfirms](http://semueve.netfirms.com/doc_minas/omai.htm), en: [http://semueve.netfirms.com/doc\\_minas/omai.htm](http://semueve.netfirms.com/doc_minas/omai.htm)

promedio de la región, de tal manera que la minera pueda fortalecer sus viviendas y protegerlos de las explosiones.

Independientemente de la falta de criterio a la hora de implementar planes de conservación y restauración del medio ambiente, la compañía canadiense también ha incurrido en violaciones a leyes estatales y federales, entre ellas se encuentran: el decreto presidencial del 2 de junio de 1961, el cual prohíbe la extracción de agua del valle de San Luis Potosí <sup>207</sup>; el artículo 35 de la Ley Federal de armas de fuego y explosivos, el cual restringe la utilización de explosivos a al menos un kilómetro de distancia de una población <sup>208</sup>; la Ley Agraria, que establece la obligación de la autoridad agraria para el asesoramiento y protección de los ejidatarios <sup>209</sup>; el artículo 7 de la Ley estatal del Medio Ambiente de San Luis Potosí, la cual no faculta al Gobierno a autorizar licencias de uso de suelo. El Gobernador en turno excedió su autoridad al conceder la autorización de uso de suelo en mayo del año 2000; el artículo 15 de la Constitución del Estado de San Luis Potosí que establece el derecho que tienen los ciudadanos a disfrutar de un ambiente saludable y prevenir y combatir la contaminación ambiental.

Existe un decreto establecido en 1993 que protege a las áreas municipales de Cerro de San Pedro, La Soledad y San Luis Potosí de cualquier agresión en contra del medio ambiente. El decreto contempla prevenciones y restauraciones ecológicas durante 20 años. Así mismo el gobierno del estado estableció que tres cuartas partes del territorio municipal deberían orientarse al desarrollo de la vida salvaje y señala que la falta de agua en la región es un asunto prioritario a atender por lo cual darían prioridad a las industrias que utilicen en menor cantidad este recurso y a su vez no contaminen.<sup>210</sup>

En el año de 1997 MSX recibe las autorizaciones correspondientes por parte de las autoridades locales. La compañía anunció que el proyecto generaría ganancias cercanas a los 2,000 millones de pesos en inversiones, empleos para la población y un 74% de compra a proveedores locales. Las

---

<sup>207</sup> CONAGUA. Registro público de derechos de agua. Recuperado 21 de diciembre de 2009 de conagua.gob, en [http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Noticias/VEDAS%20SUBTERRANEAS\\_P.PDF](http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Noticias/VEDAS%20SUBTERRANEAS_P.PDF)

<sup>208</sup> SEDENA. Recuperado 22 de diciembre de 2009 de sedena.gob, en: [http://www.sedena.gob.mx/pdf/leyes/ley\\_rfa.pdf](http://www.sedena.gob.mx/pdf/leyes/ley_rfa.pdf)

<sup>209</sup> Cámara de Diputados. Ley Agraria. Recuperado 22 de diciembre de 2009 de cdhcu.gob, en: <http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13.pdf>

<sup>210</sup> Rivera, Fernando. Cerro de San Pedro, otra vez. Recuperado 22 de diciembre de 2009 de sanluiscapital.laotramx, en: <http://sanluiscapital.laotramx.org/wordpress/index.php?s=explosivos>



numerosas oposiciones al proyecto por parte de diversos actores nacionales e internacionales también hacen su aparición. La minera suscribe un contrato de arrendamiento de tierra en marzo de 1997 por un lapso de 15 años. Este contrato fue realizado con ejidatarios que no eran propietarios de los derechos sobre los terrenos ejidales. Ese mismo año las autoridades mexicanas emiten la declaración de impacto del proyecto. Dentro de los trámites de los permisos correspondientes podemos encontrar, en marzo de 1998 una revisión técnica por parte de la Universidad Autónoma de San Luis por indicaciones del gobierno estatal; una opinión técnico-científica de la Comisión Supervisora del Proyecto de Cerro de San Pedro y Minera San Xavier de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí, donde se establece que los componentes ambientales sólo previenen el monitoreo del agua no así del aire y suelo. Este estudio no ha tenido la debida consideración.

El proceso de autorización del proyecto ha estado marcado por una total falta de coordinación por parte de los tres niveles del gobierno mexicano, incluso por la descoordinación entre las Secretarías de Estado que han tenido ingerencia en el conflicto. Inicialmente el gobierno estatal se tomó atribuciones que no le correspondían en temas de seguridad nacional, atribuciones que son exclusivas del ámbito federal. Por su parte el gobierno municipal ha mostrado en numerosas ocasiones su rechazo al proyecto, lo cual ha derivado en una confrontación con la compañía canadiense, el gobierno estatal y el federal. En marzo de 1998, el Presidente Municipal de Cerro de San Pedro, Baltasar Loredo, fue asesinado. El motivo aparente podría ser que el Presidente Municipal pidió una auditoría y acción penal en contra del ex Presidente Municipal por la presunta venta ilícita de fincas abandonadas a MSX. El día anterior a su muerte, representantes de la compañía presentaron el proyecto en el Hotel Westin, al finalizar el evento en un almuerzo ofrecido en el Saucito, el Presidente Municipal en cuestión discutió con William Coperland Dodge, gerente de la MSX. Incluso, el gobernador advirtió a tener cuidado pues representantes de la compañía podrían hacer cualquier cosa con tal de conseguir sus pretensiones.

En el año de 1999, a pesar de las recomendaciones por parte del gobierno municipal, los diferentes grupos ecológicos y sociales, la SEMARNAT autoriza el proyecto, a sabiendas de las violaciones a la Ley de Equilibrio

Ecológico y Protección al Medio Ambiente. De igual manera el Instituto Nacional de Ecología en febrero del mismo año concede permisos ambientales a las operaciones de la minera, estableciendo algunas condicionantes, entre las cuales destaca la reubicación de las comunidades de Cerro de San Pedro y la Zapatilla. Posteriormente en el año 2000, el gobierno del estado y del municipio concedieron la autorización de uso de suelo para realizar trabajos de explotación de la mina. La compañía minera recibió en el año 2002, de manera ilícita, derechos del agua de ejidatarios y pequeños propietarios, quienes han demandado a la compañía; cabe mencionar que el uso del agua era una de las condicionantes las cuales debería atender al minera, lo anterior dispuesto por una de las condicionantes emitidas por el Instituto Nacional de Ecología.

Para el año de 2003, la compañía minera había realizado una inversión cercana a los dos millones de dólares en lo referente al proyecto. La construcción y habilitación de la mina comienza en el los primeros meses del año 2004.

La respuesta social no se hizo esperar y al comienzo de la construcción de la mina cerca de 20 grupos ambientalistas y cívicos acusaron al Secretario de la SEMARNAT de sellar de manera ilegal el reporte de impacto ambiental. En marzo de ese año se registraron numerosas protestas y enfrentamientos entre activistas ambientales, representantes de la minera, personal de protección civil del estado, investigadores de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí.

En marzo de 2004 MSX, recibe un revés por parte del Tribunal Unitario Agrario que rechazó el contrato existente de las rentas entre MSX y los falsos ejidatarios. Ante este acontecimiento el gobierno del estado presionó al Presidente Municipal de Cerro de San Pedro para que intercediera ante el Tribunal y se concedieran los permisos respectivos. Prensa local y nacional reportaron que parte de la presión ejercida por el gobierno estatal consistió en un intento de soborno al Presidente Municipal para conceder el uso de suelo y apoyar la autorización de la SEDENA que permitía el uso de explosivos.

El uso de suelo y agua se convirtieron en un problema severo para la minera la cual pido apoyo a las instancias estatales; así la Secretaría de Desarrollo Económico del Estado de San Luis Potosí cedió 65% de los derechos de agua de predios vecinales que tenía para su administración.

Debido al evidente descontento de varios sectores sociales nacionales e internacionales, MSX se dio a la tarea de crear programas dedicados a la conservación del medio ambiente, como la fundación para la supervisión y administración de fondos donados por la empresa Metallica para preservar el entorno en el municipio.

En mayo de 2004 el director general de la minera, Fred H. Lightner amenazó con hacer público en Estados Unidos la falta de cooperación por parte de autoridades mexicanas a una empresa transnacional, lo cual contraviene las disposiciones del NAFTA, en su artículo 11; hecho que sin duda traería una percepción negativa a futuras inversiones en nuestro país.<sup>211</sup>

En 18 de mayo de 2004 MSX sufre otro revés cuando la Corte del Segundo Distrito emitió una suspensión a los permisos de construcción y funcionamiento de MSX en atención a la apelación 564/2004 presentada por los habitantes de Cerro de San Pedro. Esta decisión no duraría mucho tiempo pues en la sesión del cabildo fueron nuevamente liberados los permisos.

En junio de 2004 la Corte Federal falló a favor de la coalición anti minas de San Luis, Pro San Luis Ecológico y otros grupos ambientalistas; de esta manera se anulaba de manera efectiva el permiso ambiental de la MSX, la cual tuvo que detener sus actividades. En ese mismo mes el Supremo Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa cancela el permiso ambiental que previamente concedió la SEMARNAT en febrero de 1999. Finalmente el Noveno Tribunal Colegiado de Justicia de la Nación, declaró que se había violado la Ley General de Equilibrio Ecológico del Medio Ambiente y el Decreto de Planeación del Estado de San Luis Potosí con el cambio del uso de suelo y el proyecto de tajo a cielo abierto concedido a MSX. Así el 28 de julio de 2004 fueron cancelados los permisos de operaciones de medio ambiente de MSX.

El ejecutivo federal a cargo del entonces Presidente, Vicente Fox Quesada, intervino en varias ocasiones, fuera y dentro del país, promoviendo las actividades de la minera. En una visita que realizó a Canadá cuestionó el actuar y las decisiones judiciales que afectaban las operaciones de la minera. El 29 de julio, Vicente Fox visitó San Luis Potosí y se entrevistó con el Presidente Municipal de Cerro de San Pedro, recomendándole la aprobación

---

<sup>211</sup> Guerrero, J. Nicolás. *Examples of chapter 11 NAFTA disputes, a trade-investment-environment experience*. Revista Estudios Socio-jurídicos, marzo, año/vol. 4, número 001. Colombia, pp 19-57

de los permisos municipales aún en contra de lo dispuesto por el poder judicial. Ante tal recomendación el Presidente Municipal criticó al Presidente Fox por tener una doble moral, pues en ese entonces el Presidente de México se veía envuelto en una disputa con las autoridades de la Ciudad de México a las cuales acusó de incumplir la ley, mientras el recomendaba hacer lo mismo con las leyes municipales.

Finalmente el Presidente Municipal autorizó las operaciones en la mina, reconociendo que temía por su vida y la de su familia, recordando el asesinato de su padre, ex Presidente Municipal, en el año de 1998.

Así fue que en agosto el Presidente Municipal de Cerro de San Pedro aprobó los permisos para la construcción de la mina en contra de lo establecido por las autoridades judiciales. Sin embargo, Loredo reconoció la ilegalidad de su acción y dijo estar bajo mucha presión por parte del Presidente Fox y el Gobernador del Estado. En varias ocasiones el Presidente Municipal volvía a alegar que su vida corría peligro.

En el mismo mes de agosto, el Segundo Distrito de la Corte volvía a suspender las autorizaciones con el fin de que la SEDENA no pudiera autorizar el uso de explosivos, sin embargo, en claro desacato, la SEDENA emitió las licencias el 12 de octubre. En agosto fue presentada a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión un punto de acuerdo que presentaba una solicitud al Poder Judicial para realizar investigaciones a autoridades federales y estatales que presuntamente habrían incurrido en desobediencia a la ley.

La tensión social de la región fue en aumento y ante los hechos de desobediencia a las decisiones de poder judicial, opositores al proyecto de MSX cerraron las oficinas demandando una inmediata salida de la transnacional del municipio. Asociaciones como Movimiento Pro-Cerro de San Pedro, Frente Cívico Potosino, Greenpeace, Frente Zapatista de Liberación Nacional, Movimiento Ya Basta, habitantes del municipio, habitantes de la capital del estado y de La Soledad, patrulla de seguridad pública y más integrantes del Frente Amplio Opositor participaron en dichas acciones.

De nueva cuenta en septiembre de 2004 el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa llama a la revocación de permisos a la minera, argumentando fallas en el cumplimiento de los procedimientos apropiados de acuerdo a los diferentes estudios de impacto ambiental. A este

pronunciamiento del Tribunal, la compañía ha declarado que la sentencia carece de bases científicas, así mismo apeló la resolución, la cual perdió en el mes de septiembre. Ante el panorama la compañía canadiense intenta recurrir al Capítulo 11 del NAFTA, que trata lo referente a las “expropiaciones” o resoluciones que se consideren como tales, en contra de compañías extranjeras. El gobierno mexicano puede ser demandado por pérdida de ganancias potenciales.

La minera ha incurrido en violaciones a las leyes de los tres ordenes de gobierno, igualmente el medio ambiente fue dañado al igual que diversos sitios históricos. Flora y fauna protegida fueron pérdida irreparable en este ecosistema. No importando que el poder judicial revocara los permisos emitidos, la minera siguió con sus actividades causando un irreparable daño al entorno. “...el pasado 24 de septiembre”,(2009) “el pleno del Tribunal de Justicia Fiscal y Administrativa, emitió una sentencia final contra la MSX de Cerro de San Pedro, San Luis Potosí, que dejó sin efectos la autorización condicionada que el 10 de abril de 2006 emitió la SEMARNAT, incumpliendo una sentencia previa dictada por el mismo órgano jurisdiccional, el 5 de octubre de 2005. Ahora se le otorgó a SEMARNAT 20 días para notificar a la empresa la resolución definitiva; en tardío cumplimiento de la resolución del tribunal, SEMARNAT revocó el permiso a la MSX el día 17 de noviembre. En brutal desacato a las leyes mexicanas, la empresa sigue con sus labores de explotación”<sup>212</sup>

---

<sup>212</sup> Montemayor, Carlos. *La Minera San Xavier*. Recuperado el 29 de noviembre de 2009, de tvolución: <http://www.tvolucion.com/noticieros/en-la-opinion-de/carlos-montemayor/048926/en-opinion-carlos-montemayor>

### **5.2.3. Conflicto en la Actividad Exterior del Gobierno de San Luis Potosí, México. El caso de La Pedrera.**

Pareciera que existe una alta vulnerabilidad en la seguridad nacional cuando se trata de casos que atañen a la protección del medio ambiente. En el conflicto anterior, describí y analicé un caso que tiene más de 10 años de disputa. A todas luces se han cometido violaciones graves de las leyes mexicanas y el impacto nocivo al medio ambiente es de carácter irreparable. Si las autoridades mexicanas hubieran atendido a sus intereses legítimos-aquellos emanados de las leyes y del reclamos social-, hubiera existido la coordinación necesaria entre los diferentes órdenes de gobierno y se hubieran priorizado los intereses de la población –medio ambiente y salud pública- en vez de anteponer los económicos, el conflicto hubiera sido resuelto con atinencia y sin haber causado el daño patrimonial en territorio mexicano.

A diferencia del caso anterior, el caso de “La Pedrera” deriva en un litigio ante un tribunal internacional, en el cual México no es favorecido. Podemos pensar en inequidad de acuerdo al poder específico de cada nación cuando se trata de un caso ante un tribunal internacional. Sin embargo, es necesario entender, que este conflicto, al igual que el anterior pudieron ser evitados de haber existido una coordinación entre autoridades y con la convicción de hacer valer, únicamente y ante cualquier otro interés, la seguridad de la población y el medio ambiente en México.

La generación total de residuos peligrosos en nuestro país, anualmente es de alrededor de 30 millones de toneladas.<sup>213</sup> De esta cantidad se estima que solamente son tratadas alrededor del 15% de los residuos. Las normas ambientales mexicanas tienen la dificultad que presenta su clasificación para su posterior tratamiento.

En el estado de San Luis Potosí, donde ambos casos estudiados se suceden, existe el dato del año de 1994, cuando se generaron 161,545 toneladas; por otro lado se tiene noticia de la existencia de unos 30 tiraderos clandestinos.<sup>214</sup>

---

<sup>213</sup> Metalclad Co. *Technologie & The Environment Opportunities in Mexico*, p.10

<sup>214</sup> Costero, María Cecilia. La regionalización de las relaciones internacionales. El caso del confinamiento de la pedrera en el municipio de Guadalcáza, San Luis Potosí. *El Cotidiano* mayo-junio, año/vol. 16, no. 101. Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco, pp. 55-64.

El problema del tratamiento de residuos peligrosos en el mundo ha cobrado una importancia significativa. La ONU, a través de el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura, han establecido un mecanismo de intercambio de información a nivel gubernamental; “Procedimiento de Información y Consentimiento Previo, que establece que aquellas sustancias que pudieran dañar el medio ambiente y la salud humana serán importadas únicamente bajo el consentimiento del país importador.”<sup>215</sup>

Este conflicto se genera a través de la negativa de gobierno municipal, organizaciones sociales y sociedad civil de abrir un lugar de confinamiento de desechos tóxicos de la empresa estadounidense Metalclad, así mismo se exige la limpieza de 20,000 toneladas de residuos peligrosos que se encuentran confinados en el predio de “La Pedrera”, que cuenta con 814 hectáreas ubicadas en el municipio de Guadalcázar, San Luis Potosí. Este municipio se sitúa en el altiplano central del estado, actualmente la pobreza en el lugar es evidente, sin embargo tiempo atrás era un importante centro minero. Guadalcázar cuenta con más de 27,000 habitantes, su principal actividad económica es la agricultura temporal.

La historia de “La Pedrera” se remonta a la última década del siglo XX cuando una compañía mexicana “Confinamiento Técnico de Residuos Industriales S.A. (Coterin)” inició perforaciones en dicho predio. Originalmente la compañía informó que estas perforaciones tenían la finalidad de surtir de agua a la región para la realización de diversas actividades económicas, hecho que no fue verdad; la compañía empezaba el depósito de desechos contenidos en tambores que quedaban al aire libre. Ya había un antecedente con el dueño de la compañía, a quien se le clausuro un basurero tóxico en Mexquitic de Carmona. Se tiene un cálculo que de 1990 a 1991 se depositaron la cantidad de 55,000 tambores de residuos peligrosos, el equivalente a 20,500 toneladas.<sup>216</sup>

En 1991 las lluvias torrenciales arrastraron varios tambos de residuos peligrosos que llegaron a la represa de abastecimiento de parcelas de la

---

<sup>215</sup> FAO. Progresos en los países en vías de desarrollo en la reducción de riesgos de los plaguicidas y de las sustancias químicas. Recuperado 27 de diciembre de 2009 de fao.org, en: [http://www.fao.org/waicent/ois/press\\_ne/pressSPA/2001/prsp0167.htm](http://www.fao.org/waicent/ois/press_ne/pressSPA/2001/prsp0167.htm)

<sup>216</sup> Costero, María Cecilia. Op. Cit.

comunidad de El Huizache, provocando la contaminación del agua. Los presidentes municipales del altiplano suscribieron una carta en apoyo al presidente municipal de Guadalcázar manifestando su inconformidad al basurero tóxico. En septiembre de 1991, tras repetidas denuncias de los pobladores ante el gobierno estatal, alrededor de 200 personas provenientes del altiplano impidieron de manera violenta el descargue de 20 camiones que transportaban residuos peligrosos. Las autoridades estatales no tuvieron mayor opción que clausurar el basurero. El caso llamó la atención de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos que emitió una recomendación (21/92) señalando irregularidades en el manejo de residuos y en la obtención de los permisos federales. Para el año de 1993, en vez de que la autoridad en la materia obligase a la compañía a limpiar los desechos, autorizó a la compañía para operar un confinamiento de residuos peligrosos en La Pedrera. El proceso de autorización de uso de suelo fue cuestionado, pues la compañía recibiría el apoyo de las autoridades representantes de la SEDUE estatal y el gobernador priísta, Teófilo Torres Corzo, en marzo del 93. Así Coterin obtiene los permisos federal y estatal, solamente quedaba pendiente el municipal de construcción.<sup>217</sup>

Tras la entrada en vigor del TLCAN, un nuevo actor en el caso aparece en escena. La empresa Metalclad Corporation, con sede en California, EE.UU. propuso entrar al mercado de tratamiento o disposición de residuos peligrosos en nuestro país a través de alianzas con otras empresas mexicanas y de una campaña de propaganda para captar créditos en Estados Unidos y Europa, independientemente de que este no era su giro; esta empresa era contratista de aislantes industriales y remoción de asbestos en edificios. A través de formación de filiales y la adquisición de otras compañías, Metalclad busca desarrollar proyectos de construcción de incineradores de residuos peligrosos en Santa María del Río, San Luis Potosí. Tiempo después Metalclad también anuncia la construcción de un confinamiento de desechos peligrosos en San Luis Potosí.<sup>218</sup>

---

<sup>217</sup> Bejarano, Fernando. El conflicto del basurero tóxico de Metalclad en Guadalcázar, San Luis Potosí. Recuperado 27 de diciembre de 2009 de [meme.phpwebhosting.com/~migracion/rimd/coleccion\\_america\\_latina/enfrentando\\_la\\_globalizacion/Enfrentando7.pdf](http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/rimd/coleccion_america_latina/enfrentando_la_globalizacion/Enfrentando7.pdf)

<sup>218</sup> Autor desconocido. El depósito de residuos tóxico en Guadalcázar. Recuperado el 27 de diciembre de 2009 de <http://www.rmalc.org.mx/documentos/caso1.pdf>



El entonces gobernador del estado de San Luis, Horacio Sánchez Unzueta, tenía en mente la construcción de un polo industrial, con este conocimiento en junio del 93 la empresa norteamericana ofreció al gobernador invertir en el estado en la construcción de infraestructura para el tratamiento de residuos peligrosos. La propuesta fue muy bien recibida por el gobernador.

La Universidad Autónoma de San Luis realizó diversos estudios del predio de La Pedrera que indicaban que el lugar era geo-hidrologicamente inadecuado; este hecho aunado a la cantidad de problemas legales, políticos y sociales creados por Coterin, llevaron a las autoridades ambientales de San Luis Potosí a advertir a la compañía norteamericana que no invirtiera en La Pedrera pues era una inversión inviable, al mismo tiempo ofrecieron apoyo para en conjunto buscar lugares alternativos y adecuados. Tras ignorar las recomendaciones estatales, en octubre de 1993 Metalclad adquirió el 94% del capital de Coterin. La idea de la transnacional era reabrir y expandir el basurero. Las estimaciones iniciales de la compañía proyectaban depositar 30,000 toneladas anuales de desechos tóxicos a lo largo de un cuarto de siglo, con una ganancia estimada en 12.5 millones de dólares, solo para el primer año. A finales del mismo año el gobierno del estado solicitó a la SEDESOL la revisión de las autorizaciones de operación del confinamiento que habían sido emitidas en agosto del 93. El hecho de que las propiedades donde se ubica La Pedrera, su ubicación cercana a carreteras que conectan ciudades fronterizas y el centro del país y el hecho de que dos de los tres permisos necesarios habían sido ya emitidos, fueron factores decisivos para que la compañía adquiriera La Pedrera ignorando las recomendaciones del estado y sobre todo ignorando el ya sabido daño ambiental que sería ocasionado.<sup>219</sup>

Las condiciones que Metalclad le impuso a Coterin para firmar la comprar fueron: obtener la autorización del gobernador del estado para proceder con la construcción del confinamiento y la obtención del permiso municipal de construcción o una resolución final en juicio de amparo que le permitiese proceder legalmente con el proyecto.

En la escena aparece otro actor que fue fundamental en la negociación de Metalclad y Coterin, el antiguo funcionario estatal de la SEDUE quien

---

<sup>219</sup> Nieto, Luz María. *Política, economía y medio ambiente. Se trata de justicia ambiental*. Recuperado el 27 de diciembre de 2009 de [ambiental.uaslp](http://ambiental.uaslp.mx/docs/LMNC-AP020328.pdf), en: <http://ambiental.uaslp.mx/docs/LMNC-AP020328.pdf>

clausuró el sitio de La Pedrera en el 91 y tenía conocimiento detallado del caso, organizó el encuentro entre representantes de Metalclad y los dueños de Coterin. Dentro de las actividades del funcionario cabe señalar que fungió como agente inmobiliario de Coterin y asesor especial del INE. La comisión del funcionario en caso de arreglar la venta del sitio sería de 100,000 dólares, su esposa recibió dinero de Metalclad al intercambiar acciones argumentando que era socia fundadora de Eco-Administration, empresa adquirida previamente por Metalclad. Según afirma el gobierno mexicano dicho dinero y acciones fueron por la expedición de los permisos federales.<sup>220</sup> El funcionario federal fungió posteriormente como director general de la empresa consultora de Metalclad, Consultora Ambiental Total. Ante la clara corrupción, la titular de la SEMARNAP, antepuso una demanda por violación a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.<sup>221</sup>

Metalclad ofreció la negociación de la reapertura y expansión del confinamiento con las autoridades federales del medio ambiente, estas aceptaron. Para este efecto se realizó una auditoria ambiental en 1994 financiada por la empresa y supervisada por PROFEPA. Durante esta auditoria la empresa aprovecho para continuar con obras de construcción sin la licencia del municipio. No obstante haber encontrado 18 incumplimientos de las normas ambientales, los resultados de la auditoría fueron a favor de la reapertura del confinamiento.

En 1994 los residuos peligrosos que ya habían sido confinados en años anteriores por Coterin (más de 20,000 toneladas), fueron encerrados en celdas de cinco metros de profundidad con una membrana plástica al fondo y tubos de respiración para evitar la acumulación de gases. Auditorías ambientales reportaron que en 2 de las celdas se encontraron niveles de explosividad del hasta 100 por ciento. El municipio de Guadalcázar había enviado sistemáticamente cartas a las autoridades ambientales de orden federal y estatal, se exigía el saneamiento de la zona; ahora presentaba la existencia de

---

<sup>220</sup> Perezcano, Hugo (Consultor jurídico de negociaciones, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México). Dúplica del escrito del Gobierno Mexicano ante el honorable tribunal arbitral establecido al amparo del capítulo XI del TLCAN. 2001, p 80

<sup>221</sup> Secretaría de economía. Ante el honorable tribunal arbitral establecido al amparo del capítulo XI del tratado de libre comercio de América del Norte (TLCAN), duplica. Recuperado el 27 de diciembre de 2009 de [http://www.economia.gob.mx/work/sneci/negociaciones/Controversias/Casos\\_Mexico/Metalclad/escritos/Duplica\\_Mexico.pdf](http://www.economia.gob.mx/work/sneci/negociaciones/Controversias/Casos_Mexico/Metalclad/escritos/Duplica_Mexico.pdf)

casos de malformaciones en niños de las comunidades del municipio, estas malformaciones eran principalmente anencefalia y espina bífida, estas malformaciones no eran registradas en las actas de defunción.<sup>222</sup>

El cabildo municipal en acción a los acontecimientos, nombró a un regidor de Ecología en el 93 para que atendiese de manera adecuada el problema, así la negativa a las actividades de Metalclad estarían mejor organizadas y se buscarían asociaciones, organizaciones y personas de la sociedad civil que se interesaran en ser participes en la defensa del medio ambiente del municipio. Dentro de los principales aliados figuraron Pro San Luis Ecológico y Greenpeace México.

La compañía norteamericana necesitaba brindar seguridad financiera a sus inversionistas por lo cual emitió una carta que hizo les llegar, en la cual se comprometía a reabrir el confinamiento el 10 de marzo de 1995. Anunció la asistencia del gobernador del estado, oficiales ambientales federales, personal allegado al Presidente Zedillo y de la embajada de Estados Unidos en México.<sup>223</sup> Es necesario enfatizar que este anuncio se realizó sin contar aún con el permiso de construcción del municipio y sin ningún compromiso con autoridades federales o estatales. La embajada de México en Washington envió un comunicado a la empresa donde le indicaba que era prematuro el hacer cualquier anuncio al respecto. De cualquier manera la empresa decidió realizar el anuncio ante los medios.

Los pobladores de Guadalcázar se movilizaron y bloquearon el acceso de la logística necesaria en el evento de reinauguración. A su vez Greenpeace formó un Comité Técnico Ciudadano encargado de analizar la información generada en la auditoría ambiental anteriormente realizada. Este comité señaló las múltiples violaciones a las legislaciones ambientales vigentes, en el informe se detalla el incumplimiento de cada norma ambiental. Una de las conclusiones más importantes fue que no era posible descartar contaminación a mantos acuíferos y no se prospectaba la magnitud de la contaminación a corto y largo plazo. Las protestas de los grupos ambientalistas se incrementaron, el tema se difundió a nivel nacional e internacional, se exigía el cierre total del

---

<sup>222</sup> Nuñez, Angélica. *Entrevista con Bejarano Fernando*. 12 de febrero 2002. Reporta que se documentaron 30 casos con los nombres de las familias, fecha y lugar donde fueron atendidos, la mayoría de los casos no cuentan con acta de defunción.

<sup>223</sup> Kelser, Grant. *Metalclad Co. Letter to Shareholders*. 6 de marzo de 1995.

confinamiento, el revocamiento de los permisos y la limpieza total del lugar. Las protestas incluyeron una carta dirigida al titular de la SEMARNAP. Acto siguiente Pro San Luis Ecológico y Greenpeace presentaron una denuncia penal por delitos ambientales ante la fiscalía de delitos ecológicos de la PGR para que se investigara a funcionarios ambientales estatales y federales y sus autorizaciones emitidas. La oposición municipal nunca cesó, cabe resaltar que no importando afiliación partidista, las personas del municipio participaron activamente.<sup>224</sup>

Metalclad intentó sobornar al regidor de ecología del ayuntamiento y al entonces gobernador, Horacio Sánchez Unzueta, con un millón de dólares, según testimonio aportado en el proceso arbitral ante el tribunal del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones.<sup>225</sup> Sin embargo decisión que tuvo mayor impacto fue atraer la atención de accionistas, del Senado estadounidense y del mismo embajador de Estados Unidos en México, James Jones. El Senador de Chicago, Paul Simon y la Senadora de California se presentaron para participar en el cabildeo a favor de Metalclad, con este antecedente, Brian Hand, directivo de la First Analysis Corporation de Chicago, quien fungía como miembro de la junta directiva de Metalclad, le escribió una carta al Presidente Zedillo en la cual le pedía su intervención a favor del desarrollo económico de la región a través de la inversión que generaría la reapertura del basurero tóxico.<sup>226</sup> El gobernador del Estado, Horacio Sánchez ha mencionado que el Embajador de Estados Unidos se entrevistó con el secretario de Comercio de México; en la entrevista, asegura el ex gobernador, el embajador amenazó al secretario con poner a San Luis Potosí en la lista negra para ahuyentar las inversiones de aquel país si no se permitía la reapertura del basurero.

Según lo anunciado por Metalclad y tras haber culminado con la construcción del confinamiento, el 10 de marzo de 1995 inauguró el confinamiento con la asistencia de personal del gobierno y la embajada de Estados Unidos, funcionarios del gobierno federal, estatal y municipal de

---

<sup>224</sup> Nieto, Luz María. Op. Cit.

<sup>225</sup> El entonces asesor jurídico de Metalclad en SLP, licenciado De la Garza testifica que después de la fallida apertura del confinamiento, en abril del 95, el dueño de la corporación Grant Desler le comunicó la idea de ofrecer un soborno de 1 millón de dólares al gobernador a cambio de su apoyo. Perezcano, Hugo, Op. Cit., p. 11

<sup>226</sup> Carta de Brian Hand al presidente Zedillo con fecha de 31 de agosto de 1995.

México. El evento fue interrumpido por manifestantes que bloquearon la entrada y salida de los autobuses que transportaban a los invitados, así se impidió la apertura del basurero.

Tras otro análisis, que tenía limitaciones, se confirmó que el sitio era apto para el confinamiento de desechos tóxicos. En noviembre de 1995 la PROFEPA firmó un convenio de concertación con Coterin, con apoyo del Instituto Nacional de Ecología y la SEMARNAP mediante el cual la compañía se comprometía a la remediación del sitio en un plazo de 3 años con la condición de poder operar el confinamiento. La PROFEPA haría revisiones a las celdas periódicamente a través de un comité técnico científico y la empresa aceptaría revisiones ciudadanas. Este convenio se realizó con el desconocimiento de las autoridades estatales y del municipio quienes posteriormente los rechazarían.<sup>227</sup>

El 5 de diciembre de 1995 el municipio negó el permiso de construcción a la empresa. Las autoridades municipales explicaron su decisión en base a que el permiso había negado anteriormente el permiso a la empresa que administraba el confinamiento en su comienzo, Coterin.

La empresa se quejó argumentando que su proyecto no violaba los términos de algún permiso federal o estatal, que no había incumplido alguna obligación legal, que el municipio nunca consideró informes ambientales recientes, que el municipio nunca había requerido este permiso de construcción anteriormente con algún otro proyecto y la empresa lo ignoraba. México siempre sostuvo que la empresa estaba enterada de los procedimientos necesarios en base al caso de su antecesor Coterin. En enero de 1996, el municipio acudió al juicio constitucional de amparo en contra de la resolución de la SEMARNAP. En esta instancia se otorga el fallo a favor del municipio y la suspensión provisional de las actividades en el confinamiento. Este amparo sería finalmente denegado y se levantó la suspensión en mayo de 1999. El INE otorgó en febrero de 1996 un permiso adicional autorizando la expansión del confinamiento; de una capacidad de confinamiento inicial de 36,000 toneladas a 360,000 por año.<sup>228</sup>

---

<sup>227</sup> PROFEPA, SEMARNAP, Subprocuraduría de Auditoría Ambiental. *Convenio de concertación de acciones resultantes de la auditoría ambiental*. Empresa Confinamiento Técnico de Residuos Industriales, S.A. de C.V., 24 de noviembre de 1995.

<sup>228</sup> Secretaría de Economía. Op. Cit.

Durante el resto del año 1996, autoridades estatales y la empresa intentaron dar solución al problema del confinamiento sin llegar a algún acuerdo. Dado el cese de actividades de la empresa, ésta inició con el reclamo de indemnizaciones al gobierno mexicano ante un tribunal comercial internacional.

El año de 1997 se destacó por una decisión de orden estatal sin haber sido consultada con las autoridades federales, la cual sería punto clave el posterior litigio que el gobierno de México sostuvo ante el tribunal internacional. El gobierno de San Luis Potosí declaró en septiembre, el área natural protegida de Real de Guadalcazar con características de reserva de la biósfera. Las justificaciones a tal decreto no son discutibles, sí lo es momento de su declaración, dadas las condiciones políticas y jurídicas.

En enero de 1997 Metalclad, solicita el arbitraje comercial del Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), la CIADI es una institución ligada al Banco Mundial y su sede se encuentra en Washington. No es necesario recordar el peso específico que los Estados Unidos y sus intereses tienen en el Banco Mundial.

Metalclad demandó al gobierno mexicano por la cantidad de 130 millones de dólares, argumentando violaciones al capítulo 11 del TLCAN. La empresa alegaba que el gobierno de México permitió actos de gobierno por parte de las autoridades de San Luis Potosí y el municipio de Guadalcazar, esto significaba disposiciones del artículo 1105 al no otorgar trato justo y equitativo, al igual que el artículo 1110 en el momento que el municipio niega los permisos de construcción y declara la zona como área natural protegida, lo que equivaldría a una expropiación de su inversión.<sup>229</sup>

Los términos en los cuales se suscribe el TLCAN, provoca la ambigüedad en muchos de sus apartados. En el caso específico del capítulo 11 nos encontramos con el problema de la definición de “trato justo”, “expropiación indirecta” y “medidas equivalentes a la expropiación”; las definiciones de los

---

<sup>229</sup> El capítulo 11 del TLCAN establece una serie de obligaciones que los gobiernos contraen con el objetivo de proteger la inversión extranjera. El artículo 1105 obliga a los gobiernos a brindar un trato nacional no discriminatorio a empresas transnacionales. El artículo 1110 indica: “no se podrá nacionalizar o expropiar directa o indirectamente una inversión, de otra Parte, en su territorio ni adoptar ninguna medida equivalente a la expropiación o nacionalización de esa inversión, salvo que sea por causas de utilidad pública, sobre base no discriminatoria y mediante una indemnización”.

términos anteriores pueden ser interpretadas desde distintos puntos de vista generando un vacío jurídico.

La empresa estadounidense realizó un cálculo de 20 millones de dólares por el valor de la inversión realizada en La Pedrera, 90 millones de dólares por ganancias futuras pedidas, 25 millones de dólares por baja de sus acciones en otras empresas a las cuales se afectó de manera directa. El arbitraje tuvo lugar en Vancouver, Columbia Británica, Canadá. El tribunal del CIADI fue constituido en mayo del 97 por tres personas.<sup>230</sup> Se convocó a audiencia en Washington con fecha de 30 de agosto al 9 de septiembre de 1999. En este lapso las partes presentan sus testigos quienes fueron interrogados por el tribunal.<sup>231</sup> Después de tres años de litigio, el tribunal falló a favor de la empresa estadounidense, estableciendo un laudo en el que juzgó que el municipio de Guadalcázar actuó fuera de su autoridad, al no otorgar el permiso de construcción; estableció que este hecho equivale a un trato injusto y a una expropiación indirecta de la inversión. Señaló que toda actividad de gobiernos subnacionales son responsabilidad del Estado Mexicano; criticó la tolerancia del gobierno federal al permitir esta conducta; declaró que el hecho de haber decretado la zona como área natural protegida, por sí solo, constituía un acto equivalente a expropiación, pese que la defensa mexicana haya explicado que el decreto no tenía efecto retroactivo por lo que la propiedad de la empresa no resultaría afectada.

Dictó sentencia en la cual obligaba al gobierno de México a pagar a Metalclad la cantidad de 16,685,000 dólares más un interés compuesto del 6% anual acumulable a partir de los 45 días de la fecha de publicación del laudo por violaciones a los artículos 1105 y 1110 del TLCAN. El tribunal no dio explicación alguna por qué no había aceptado los argumentos y pruebas presentados por el gobierno mexicano. El tribunal excedió sus funciones en el momento que descalifica la competencia del municipio de Guadalcázar cuando niega los permisos de construcción. El tribunal no tiene la facultad de juzgar el ordenamiento jurídico de un país.

---

<sup>230</sup> El tribunal, lo constituían: Profesor Sir Eliu Lauterpacht (presidente), Benjamin R. Civiletti y José Luis Siqueiros.

<sup>231</sup> Comparecieron Julia Carabias (titular de la SEMARNAP); el ex gobernador de SLP, Horacio Sánchez; Pedro Medellín Milán (ex coordinador general de Ecología y Gestión Ambiental del gobierno del estado); Leonel Ramos (expresidentes municipal de Guadalcázar); José Mario de la Garza (ex abogado de Metalclad en SLP) quien aseguró haber renunciado a su cargo cuando el presidente de la compañía le propuso sobornar al entonces Gobernador del estado, entre otros.

México solicitó la anulación del laudo del tribunal ante la Suprema Corte de Justicia de Columbia Británica. La Corte canadiense aceptó las evidencias del gobierno mexicano en febrero y marzo de 2001. En mayo de 2001 se dio a conocer el fallo en el cual se desechaban las determinaciones de violación al artículo 1105 y dos de las tres determinaciones contrarias a México con respecto al artículo 1110; no obstante, aceptó la decisión que obliga a México a indemnizar a Metalclad por la cantidad de 15.5 millones de dólares. Por lo establecido en el TLCAN en su capítulo 11 el juez canadiense no pudo corregir la decisión del panel arbitral y solo anuló el exceso de jurisdicción. Las decisiones del tribunal considerado por el TLCAN son inapelables. El juez reconoció que el tribunal no tenía ingerencia al considerar como violatoria la negativa del municipio a expedir permisos de construcción pues se encuentra dentro de la jurisdicción interna del Estado en cuestión; sin embargo señaló que el hecho de haber decretado la zona como área natural protegida constituía una expropiación indirecta.

El presidente de Metalclad declaró que podría realizar una segunda demanda contra el gobierno de México por la oposición local a otro basurero de residuos peligrosos que proyectaba realizar en Aguascalientes. De haber continuado con apelaciones, México hubiera tenido que acudir a al Suprema Corte de Justicia Federal de Canadá, lo cual hubiera llevado algunos años. México optó por negociar con Metalclad y aceptó realizar el pago y fijo las condiciones de la entrega del predio de La Pedrera. La empresa recibiría su indemnización y no realizaría el saneamiento del predio. Al final la deuda se hizo pública y los contribuyentes son los que terminan pagando la suma pactada. Se someterá a concurso el contrato de limpia del lugar; la SEMARNAT se encargará de la licitación. Se estima que la limpieza del lugar ascendería a cerca de 8 millones de dólares.<sup>232</sup> Es necesario realizar una limpieza adecuada del lugar y establecer un monitoreo constante de los daños causados y por causar, de tal manera que se atiendan los problemas de salud pública ocasionados por la contaminación en el predio.

Este caso es precedente para futuras demandas que se amparen en algún capítulo del TLCAN; ahora las empresas transnacionales tendrán un

---

<sup>232</sup> Según Víctor Lichtinger (titular de SEMARNAT)



instrumento de presión ante las autoridades federales, estatales y municipales, y de tal manera obligarlas a no interferir en asuntos que pueden ser, como en los ejemplos anteriores, de seguridad nacional.

Internamente, el caso de La Pedrera ejemplifica un rotundo fracaso en las políticas ambientalistas durante el sexenio de Ernesto Zedillo. Queda en entredicho la capacidad, coordinación y transparencia con que obran Secretarías de Estado como la SEMARNAT, INE Y PROFEPA; existen múltiples casos en los que la población civil con el apoyo de organizaciones no gubernamentales se oponen a las políticas en materia de residuos peligrosos. Pocos son los casos que llegan a trascender y ventilarse nacional e internacionalmente.

Desde un comienzo, las autoridades municipales representaban una demanda legítima de protección al medio ambiente y la salud pública. Las autoridades estatales y federales, en una total falta de coordinación y conocimiento del caso, omitieron dichas demandas. Después de innumerables errores, omisiones y violaciones a las leyes, los tres niveles de gobierno acordaron la negativa al proyecto de la compañía Metalclad. Esta falta de coordinación, aunado a limitaciones estructurales, propias de nuestro sistema político costaron a México una suma de dinero considerable, que al final es cubierta por la población, y un daño irreparable a la salud y el patrimonio de los mexicanos.

#### **5.2.4. Conflicto en la Actividad Exterior del Gobierno de Arizona, Estados Unidos de América. El caso de la ley SB1070.** <sup>233</sup>

*“No hay dudas de que la inmigración de indocumentados en Arizona ha sido una fuerza importante en el progreso del estado y que los inmigrantes han contribuido a la economía... La gente se olvida que la economía ha crecido porque ha existido esta fuerza.”*<sup>234</sup>

En el caso de la “ley Arizona” o ley SB1070, se analiza un conflicto que parte del ámbito local y es causa de conflicto transnacional, poniendo en riesgo la seguridad internacional. Esta ley otorga la autoridad al gobierno estatal de Arizona y a los gobiernos locales de ese estado para tener la posibilidad de arrestar a cualquier persona en base a la sospecha, “reasonable suspicious”, de que tengan un estatus migratorio considerado como “ilegal”.

En los Estados Unidos de Norteamérica existe un federalismo mucho más eficiente que en nuestro país. Con ello la importancia que cobran las Constituciones estatales es mayor.

Una parte de la discusión sobre la implementación de la ley SB1070, sobre todo al interior de los Estados Unidos, radica en la legalidad de ésta. Por un lado el gobierno federal y un importante número de congresistas norteamericanos, mayormente demócratas, señalan que dicha ley violenta lo establecido por la Constitución de los Estados Unidos. Como sucede en

---

<sup>233</sup> -García Beatriz. SB1070: La ignominiosa Ley de Arizona. Revista Escrutinio, no. 48 del 7 de mayo de 2010.

Recuperado el 20 de agosto de 2010 de escrutinio, en:

<http://www.escrutinio.com.mx/revista/internacional/48/sb1070-la-ignominiosa-ley-de-arizona.html>

- Arizona State Legislature. House of representatives amendments to s.b. 1070. Recuperado 20 de agosto de 2010 de azleg, en:

<http://www.azleg.gov/FormatDocument.asp?inDoc=%2Flegtext%2F49leg%2F2r%2Fproposed%2Fh%2E1070dg%2Edoc%2Ehtm>

- Pearce, Russell. Enough is enough. Recuperado 20 de agosto de 2010 de russellpearce, en:

<http://www.russellpearce.com/>

- Chishtí, Muzaffar; Claire Bergeron. New Arizona Law Engulfs Immigration Debate. Migration information source, May 17 2010. Recuperado 20 de agosto de 2010 de migrationinformation, en:

<http://www.migrationinformation.org/USFocus/display.cfm?ID=782>

- Reuters. Tregua a migrantes; frenan la ley Arizona. Recuperado 20 de agosto de 2010 de jornada.unam, en :

<http://www.jornada.unam.mx/2010/07/29/index.php?section=politica&article=002n1pol>

- Paul, Carlos. La ley Arizona evidencia el racismo metido en la venas de EU: Luis Valdez. Recuperado 20 de agosto de 2010 de jornada.unam, en: <http://www.jornada.unam.mx/2010/05/06/index.php?article=a07n1cul&section=cultura>

- CNN México. La jueza Bolton bloquea "algunas partes" de ley de inmigración de Arizona. Recuperado 20 de agosto de 2010 de mexico.cnn, en: <http://mexico.cnn.com/mundo/2010/07/28/la-jueza-bolton-bloquea-algunas-partes-de-ley-de-inmigracion-de-arizona>

- BBC Mundo. Entra en vigor una ley de Arizona "suavizada". Recuperado 20 de agosto de 2010 de bbc, en:

[http://www.bbc.co.uk/mundo/america\\_latina/2010/07/100728\\_ley\\_arizona\\_jueza\\_decision\\_inmigrantes.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/2010/07/100728_ley_arizona_jueza_decision_inmigrantes.shtml)

<sup>234</sup> Gans, Judy, Directora del programa de política migratoria del Centro Udall, Universidad de Arizona. Recuperado el 30 de septiembre de 2010 de bbc, en:

[http://www.bbc.co.uk/mundo/economia/2010/05/100519\\_arizona\\_fuerza\\_economica\\_inmigracion\\_lr.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/economia/2010/05/100519_arizona_fuerza_economica_inmigracion_lr.shtml)

México, ninguna Constitución local o ley subsecuente puede contravenir lo dispuesto por la Constitución. En contraparte el gobierno del Estado de Arizona y un importante número de simpatizantes, defienden el derecho a legislar por parte de los estados de la Unión que les otorga la Constitución.

Sería tema de una investigación completa, validar o señalar como anticonstitucional esta ley. Por no ser tema de la presente investigación, se dejará de lado la validez jurídica del instrumento en cuestión y se prospectarán las posibles repercusiones a la seguridad internacional que esta propicia desde el momento en que se anuncia su aprobación en el Congreso local, no importando su entrada en vigor.

Desde inicios de 2010 se generó un gran debate al interior del Senado de Arizona sobre el tema de la inmigración “ilegal”. Las políticas sugeridas giraban en torno al envío de tropas norteamericanas a la frontera sur de los Estados Unidos, so pretexto de hacer frente a la creciente violencia desatada en la región norte de nuestro país. También se discutía la posibilidad de criminalizar la inmigración indocumentada. La iniciativa la generó el Senador republicano Russell Pearce.<sup>235</sup>

El desplegado original de la ley SB1070 en la página del Senador Pearce contiene lo siguiente: *“Enough is enough, Soy el Senador Russell Pearce, autor de SB1070. Ilegal no es una raza, es un crimen. SB1070 codifica la ley federal en una ley estatal y elimina las excusas que conciernen al cumplimiento de estas leyes y remueve las políticas de asilo...es ahora que debemos de luchar por el cumplimiento de las leyes en América, somos una nación de leyes, una República Constitucional. Arizona no hace ilegal a los ilegales; los ilegales son ya ilegales. Es un crimen entrar o permanecer en los Estados Unidos violando la ley federal 8USC1324 y 1325. Los estados tienen la autoridad de hacer cumplir las leyes migratorias y han fallado y rechazado hacerlo...En Arizona vamos a hacer valer nuestras leyes, proteger a nuestros ciudadanos y sus familias con leyes...La nueva ley en Arizona solamente copia*

---

<sup>235</sup> Russell Pierce, egresado de BA in Management de la Universidad de Phoenix. Colaboró en la Oficina del Sheriff del condado de Maricopa con el cargo de “Chief Deputy”. Estuvo a cargo de la dirección de la división de vehículos en Arizona. Senador Estatal “for LD18”. Autor de las leyes “Proof of citizenship to register to vote”, “Photo I.G. when voting”, “Proof of eligibility to receive non-federal mandated public benefits”. En 2006 fue autor de la propuesta 102 que impedía a que cualquier ciudadano norteamericano recibiera castigo por alguna demanda interpuesta por indocumentado alguno. Promotor de legislaciones contra inmigrantes “ilegales” bajo el principio de apoyo a las leyes locales para tener vecindarios seguros.

lo establecido por la ley 8 USC 1304 (e) y 8 USC 1306 (a), que piden a los extranjeros estar registrados y llevar consigo sus documentos migratorios...los inmigrantes ilegales están, por definición, violando leyes federales de inmigración, ahora pueden ser arrestados por la aplicación de las leyes locales en Arizona. Esta ley está diseñada para que no contravenga lo establecido por la ley federal. Hace de una violación a la ley federal, una violación a la ley estatal....La ley solamente permite a los policías preguntar acerca del estatus migratorio en el marco que la ley indica, como cuando se les detiene en su vehículo o si han cometido un crimen.... Antes de ser cuestionados acerca de su estatus migratorio, los oficiales, por ley, tienen que actuar tras una violación a la ley, una sospecha razonable de que la persona detenida sea un inmigrante ilegal... Cuando la gobernadora de Arizona firmó la nueva ley, también encomendó a modificar los estándares de los oficiales de paz en Arizona con entrenamiento adicional para entender mejor el concepto de sospecha razonable...El gobierno federal se ha negado durante años a hacer algo para ayudar a los estados fronterizos...Arizona está aportando los recursos que los inmigrantes ilegales usan. El costo de la educación ha sido mayor al billón de dólares. Los servicios de salud para un inmigrante ilegal están cerca del billón de dólares. Nuestro estado esta en quiebra con un déficit de 3.5 billones de dólares, hay muchas decisiones que tomar y una de ellas es entender que no tenemos el dinero para hacernos cargo de nadie que no sea legal. Esto tiene que parar...No podemos perdonar a los ilegales, de ser así, millones vendrán detrás de ellos...nos convertiremos en la Unión Americana de fronteras abiertas...Cuánto tiempo tardaremos en ser justo como México. Ya perdimos nuestro idioma, todo tiene que ser impreso en español...Quizás sea muy tarde para salvar América. Quizás ya no tenemos libertad. Pero como representante popular electo debo tratar de hacer lo que pueda para proteger nuestra República Constitucional. Vivir en América no es un derecho adquirido por el hecho de cruzar la frontera. Vivir en América es una responsabilidad, y se debe de respetar y seguir al pie la Constitución. La libertad no es gratis.<sup>236</sup>

---

<sup>236</sup> Russell Pearce. Enough is enough. Recuperado el 20 de agosto de 2010 de russellpearce, en: <http://www.russellpearce.com/text/sb1070.htm>

Una vez formulada la iniciativa era necesaria la firma de la gobernadora Jan Brewer <sup>237</sup> para su promulgación. La gobernadora fue presionada por el Partido Republicano para la firma de la nueva ley. Esto como mero cálculo político-electoral. Como lo muestra el desplegado anteriormente citado, la ley criminaliza la inmigración indocumentada. La policía estatal tendría el derecho y obligación de detener a juicio propio a quienes consideraran sospechosos de no tener en regla sus papeles migratorios. Una de las principales preocupaciones sobre este punto se centran en la pregunta de cuándo y cómo identificarían los policías de Arizona a posibles indocumentados. Esto sería la antesala de la creación de perfiles raciales. Una persona podría ser detenida por sus características físicas.

Existen tres posibles causales a la promulgación de esta ley. En primer lugar el caso del homicidio de Robert Krentz, quien era un ranchero de Douglas, Arizona. Las primeras investigaciones arrojaron que, aparentemente, el ranchero fue asesinado por un indocumentado. Un día anterior al homicidio, 8 indocumentados fueron arrestados con posesión de 90 kg de marihuana. Políticos locales, incluyendo al senador y ex candidato presidencial John McCain, pidieron al presidente Obama que enviara tropas a la frontera sur para evitar que la inseguridad que se vive en México entrara a Arizona.

En segundo lugar tenemos el factor electoral. En noviembre se llevarán a cabo elecciones en Arizona, en las cuales Brewer espera ser reelecta. De acuerdo a encuestas de Rasmussen Reports, la gobernadora ganó 16 puntos porcentuales de popularidad tras la firma de la nueva ley. Por su parte John McCain, antiguo impulsor de la reforma migratoria, aspira a ser reelecto en su cargo en el senado.

En tercer lugar se tiene la coyuntura interna en la arena política en los Estados Unidos, la lucha por el poder entre demócratas y republicanos ha hecho que la implementación de la ley SB1070 sea utilizada para conseguir intereses de grupo. El presidente Barack Obama se ha expresado en contra de esta ley por lo que los republicanos, principalmente sus alas más conservadoras, han tomado esta bandera para hacer proselitismo político.

---

<sup>237</sup> Janice K. Brewer tomó posesión del gobierno de Arizona el 21 de enero de 2009. Se desempeñó como Secretaria de Estado de Arizona, Supervisora del condado de Maricopa y como representante de las dos cámaras de la legislatura de Arizona.

Esta controversial ley ha desatado una ola de reacciones a favor y en contra a escala local, nacional y mundial. No sólo los políticos y autoridades han tomado partido, la población en los Estados Unidos se ha polarizado en torno a esta ley. El senador McCain, la gobernadora Brewer y el sheriff del condado de Maricopa, Joe Arpaio, han insistentemente defendido la ley antiinmigrante de manera constante en medios locales y nacionales. Por otro lado, el Presidente de los Estados Unidos, Barack Obama; la Secretaria de Estado, Hillary Clinton; el alcalde de Phoenix, Phil Gordon; la Secretaria de Seguridad Interior, Janet Napolitano; el alcalde de San Francisco, Gavin Newsom; muestran su rechazo a la ley. Newsom, incluso organizó un boicot contra Arizona; es particular que un estado de la federación actúe contra otro. La ciudadanía también está polarizada, de acuerdo a cifras de la empresa encuestadora Gallup, 51% de los estadounidenses están a favor de la entrada en vigor de la ley, mientras que el 39% se oponen.<sup>238</sup>

Diversos sectores de la sociedad, dentro y fuera de los Estados Unidos se han movilizado para apoyar o protestar esta ley. El primero de mayo de 2010, latinos protestaron en las calles de, aproximadamente 80 ciudades. En el plano internacional la propuesta de dicha ley ha generado una unánime condena de mandatarios, líderes sociales, sociedad civil y organizaciones nacionales e internacionales. Organizaciones como la OEA y el UNASUR reprobaron tajantemente la medida. Nuestro país ha seguido de cerca el tema, es necesario recordar que casi 12 millones de indocumentados mexicanos viven en Estados Unidos. En México los diferentes niveles de gobierno y poderes de la Unión, no importando afiliación política, han levantado la voz en contra de la ley. Incluso el Senado ha llamado a las diferentes instituciones y poderes de la República a realizar acciones que ejerzan presión sobre el gobierno de Arizona.

El tema está sobre la mesa, dentro y fuera de los Estados Unidos, las posturas contrarias han encontrado eco en la comunidad internacional. La disputa por el poder político en la Unión Americana ha llevado a los indocumentados mexicanos ha enfrentar una seria amenaza a su seguridad. Si bien, siempre han existido grupos en contra de los inmigrantes mexicanos,

---

<sup>238</sup> GALLUP. *More Americans Favor Than Oppose Arizona Immigration Law*. Recuperado el 20 de septiembre de 2010 de Gallup, en: <http://www.gallup.com/poll/127598/americans-favor-oppose-arizona-immigration-law.aspx>

pocas veces una medida promovida por algún orden de gobierno había tenido tanto impacto en la sociedad civil; ello debido al racismo de dicha ley.

El presidente Obama ha tenido, desde su campaña electoral, el reto de lanzar una reforma migratoria, tema postergado por pasadas administraciones debido al alto costo político-electoral que esto representaría. Si bien parece impostergable la formulación de la reforma migratoria, también se ve complicado un posible consenso entre demócratas y republicanos al interior del Congreso.

Estamos ante una amenaza a la seguridad nacional de varias naciones. Por un lado la de aquellas naciones de origen de millones de migrantes, principalmente naciones centroamericanas y México. Pero también la seguridad interior de los Estados Unidos se ve amenazada por la gran cantidad de inmigrantes que habitan en los Estados Unidos. No es tarea fácil prospectar la serie de reacciones que traería consigo la implementación de dicha ley. Englobando las posibles consecuencias a la entrada en vigor de la SB1070, se vuelve necesario considerar a esta ley como una amenaza a la seguridad internacional.

A fines de julio de 2010, la jueza federal Susan Bolton, bloqueó partes de la ley de inmigración SB1070 horas antes de su entrada en vigor. Dentro de las partes bloqueadas se encuentran las más polémicas como la que autorizaba a la policía a pedir a una persona sus documentos migratorios bastando la sospecha de que el individuo detenido se encontrase en aquel país de manera ilegal. También se retuvieron las previsiones que hacían obligatorio a los inmigrantes portar sus documentos en todo momento y la que tipificaba como delito el que un inmigrante buscara empleo en lugares públicos.

La gobernadora del estado de Arizona ha dicho que interpondrá una apelación a la decisión de la juez para que sean restauradas las previsiones originales en la ley. Por su parte el gobierno mexicano expresó su satisfacción a la decisión de la juez y que seguirá insistiendo para que ésta sea considerada anticonstitucional.

Para el análisis de este punto se utilizará la perspectiva desde dos ópticas. Primeramente una posible futura entrada en vigor de la ley SB1070 con todos sus apartados originales. Segundo, la aplicación de la ley tal y como

quedó después del bloqueo parcial que la juez Bolt impuso; que desde un punto de vista personal será la más probable.

Es necesario hacer revisión del contexto en el que se realiza la promulgación de esta ley pues tiene claras motivaciones político-electorales por parte del partido republicano. La popularidad de la gobernadora Brewer, antes de la promulgación de la ley, había visto deteriorada su imagen debido al aumento de impuestos de orden local, cuestión que se revierte drásticamente posterior a la formulación de la ley. Los antecedentes que permiten vislumbrar que la ley fue diseñada e implementada con el objetivo de atraer votos al partido republicano son fundamentales y adquieren peso al prever los posibles resultados a la entrada en vigor de ley. Habría que formular la pregunta: ¿los congresistas del estado de Arizona tienen la plena conciencia de las implicaciones que traería la puesta en marcha de la ley? Evidentemente una decisión de esta índole es resultado de un análisis político profundo, por lo que resulta ilógico pensar que los promotores y promulgadores de esta ley no hayan contemplado las consecuencias. En primer lugar el aspecto económico es fundamental. Los hispanos son la columna vertebral en la economía del estado de Arizona. La construcción y el turismo en aquella entidad tienen en la población indocumentada a su principal motor de desarrollo, pues los inmigrantes representan una fuerza laboral barata y efectiva. Así mismo miles de mexicanos cruzan la frontera diariamente para realizar actividades comerciales y turísticas en Arizona. Las visitas de mexicanos aportan a la economía del estado con aproximadamente U.S\$ 3,000 millones anualmente.<sup>239</sup>

Un estudio del Grupo Perryman destaca que el estado de Arizona es la entidad con mayor dependencia a la fuerza de trabajo latina. *“Si Arizona fuera realmente a erradicar a todos los trabajadores indocumentados, sería devastador”*<sup>240</sup>

Por otro lado tenemos la parte fiscal, un estudio elaborado por Gans revela que el 43% del producto general bruto de Arizona en 2004 fue generado por industrias que descansan significativamente en los trabajadores poco

---

<sup>239</sup> BBC Mundo, Los Ángeles. *Las contradicciones de Arizona*. Recuperado el 30 de septiembre de 2010 de bbc, en: [http://www.bbc.co.uk/mundo/economia/2010/05/100519\\_arizona\\_fuerza\\_economica\\_inmigracion\\_lr.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/economia/2010/05/100519_arizona_fuerza_economica_inmigracion_lr.shtml)

<sup>240</sup> Recuperado el 30 de septiembre de 2010 de periodicosintesis, en: <http://www.periodicosintesis.com.mx/noticias/61904/La-ley-SB1070-no-conviene-a-Arizona>



calificados, lo que ha dado pie a pensar que existe un desmesurado gasto fiscal en el sector indocumentado de la población, sin embargo estas críticas no ponen en contrapeso que parte de ese gasto fiscal es generado de manera directa por mano de obra indocumentada.

El Eller College de la Universidad de Arizona informó que la visita de mexicanos al estado generó cerca de 23,400 empleos en establecimientos que venden comida y bebida, tiendas de venta de detalles y otros sectores. Los visitantes mexicanos gastan diariamente más de U.S\$7,350,000 en los diversos negocios formales en el estado. Estos visitantes generaron cerca de 7,000 puestos de trabajos adicionales en Arizona en 2007-2008.

Las anteriores cifras fueron consideradas a la hora de formular la ley, por eso adquiere más importancia el factor electoral. Parecen contrarias a la lógica económica las medidas contempladas en la ley.

La migración internacional es un tema de seguridad nacional e internacional, este tema contempla una enorme cantidad de factores y subtemas que lo complejiza aún más. Qué pasara con los 460,000 indocumentados que viven actualmente en el estado<sup>241</sup>. En muchos casos se corre el riesgo de que una gran cantidad de indocumentados emigren a estados vecinos. El tráfico de personas seguramente aumentará dada la complejidad de cruzar desde México a Arizona, esto provoca que los inmigrantes busquen medios más efectivos, no así seguros, para cruzar con éxito la frontera hacia los Estados Unidos.

La seguridad a brindar a los migrantes de paso y a aquellos que son deportados por las autoridades norteamericanas, es un tema que ha comenzado a preocupar a los gobiernos locales de aquellos estados mexicanos que tienen frontera con los Estados Unidos. Es previsible un retorno masivo, voluntario o involuntario, de ciudadanos mexicanos provenientes del vecino del norte. Ante la posible entrada en vigor de la SB1070 el gobierno de Sonora espera un incremento en los índices de inseguridad debido a deportaciones masivas, sobre todo en Nogales, puerto fronterizo con Arizona. El gobernador Guillermo Paredes mencionó que no es posible hacer un cálculo certero del impacto en seguridad que la entidad sufrirá en caso de ser

---

<sup>241</sup> El Universal. *Indocumentados de Arizona expectantes por la medida*. Recuperado el 30 de septiembre de 2010 eluniversal, en: [http://www.eluniversal.com/2010/05/03/int\\_ava\\_indocumentados-de-ar\\_03A3845851.shtml](http://www.eluniversal.com/2010/05/03/int_ava_indocumentados-de-ar_03A3845851.shtml)

aprobada la ley. El gasto y el desequilibrio presupuestal para la entidad será excesivo pues será necesario implementar albergues, programas sociales, empleos adicionales y refuerzos a la seguridad fronteriza; ello representa una amenaza a la seguridad económica del estado y sus municipios. El retorno de los connacionales implica que la entidad deberá garantizar acceso a la vivienda, educación y a la seguridad de los migrantes y sus familias. La cantidad de albergues en la ciudad se ha vuelto insuficiente incluso antes de la entrada en vigor de la ley. El abuso a los migrantes no solo es previsible por parte de la delincuencia organizada, desafortunadamente también se prevé que autoridades de los tres órdenes de gobierno se vean involucradas en violaciones a las garantías de los migrantes. Frente a este panorama, las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales encargadas de velar por los derechos humanos han tenido que intensificar sus labores para vigilar el incremento, ya registrado, de connacionales deportados. Estos grupos se han instalado principalmente en Nogales, San Luis Río Colorado, Naco, Sonoyta y Agua Prieta, y así brindar asesoría legal y vigilar las garantías individuales de las familias que regresan a nuestro país. La interdependencia existente en la franja fronteriza con el vecino estado de Arizona vislumbra un escenario catastrófico, donde la pobreza se incrementará notablemente en ambos lados de la frontera.<sup>242</sup>

Habría que hacer una serie de consideraciones acerca de las posibles repercusiones tras la probable entrada de la ley, desde el punto de vista sociológico. Es imposible tratar de prospectar la reacción de la comunidad inmigrante de los Estados Unidos. Habrá que recordar la serie de manifestaciones, pacíficas y violentas que se han llevado a cabo en aquel país tras actos considerados racistas o xenofóbicos como los que ha vivido la ciudad de Los Ángeles con la población de raza negra. La población de inmigrantes latinos es un gigante dormido que al ver puesta en riesgo su seguridad podría despertar de manera organizada y violenta. Aunque la característica del inmigrante latino no es beligerante, en lo general, no se puede descartar esta posible reacción.

---

<sup>242</sup> El Universal. *Arizona traerá más inseguridad: Padrés, prevén mayor flujo de deportados en Nogales, un municipio violento*. Recuperado 1 de octubre de 2010 de eluniversal, en: <http://www.eluniversal.com.mx/primera/35296.html>

Incluso, en el mejor de los escenarios -que es el que se está dando hasta el momento, el cual contempla un bloqueo parcial de los apartados más polémicos de dicha ley y un esfuerzo por parte de las autoridades federales por considerar a la ley como anticonstitucional- la seguridad internacional se ha visto afectada. Foros, reuniones de alto nivel, intercambios educativos, eventos culturales, etc., fueron cancelados como medida de presión a las autoridades de Arizona para que desistieran en la implementación de la ley. Igualmente para mandar un mensaje al poder judicial y autoridades del orden federal en los Estados Unidos, para que también presionaran a las autoridades locales para echar atrás la SB1070.

La actividad exterior del gobierno de Arizona ha puesto en riesgo la seguridad internacional. Si bien es cierto que se trata de un asunto primordialmente de orden regional, no podemos desechar las implicaciones globales que dicha actividad tiene. Los mexicanos forman la mayor parte de inmigrantes indocumentados en aquel estado, sin embargo nuestro país no es el único emisor de migrantes. Los abusos y repercusiones a los derechos humanos de ciudadanos de todo el continente, incluso de otros continentes, será inevitable. Latinoamérica no cuenta con la infraestructura física ni organizacional para hacer frente a una repatriación masiva de connacionales. Las organizaciones internacionales serían seriamente rebasadas en sus capacidades de atender a las necesidades y vigilar los derechos de migrantes.

En conclusión, la promulgación y posible entrada en vigor de la Ley SB1070 puede acarrear consigo una serie de fenómenos que atentan contra la seguridad nacional de varios países y por ende se vuelve un riesgo inminente contra la seguridad internacional. Esta ley podría desencadenar: - Violaciones sistemáticas a los derechos de los migrantes y sus familias; pautas hostiles en la actividad legislativa hacia minorías étnicas; daños a la seguridad económica local, nacional y regional; promulgación de leyes con carácter racista y xenofóbico en otros condados y estados; tensión en las relaciones diplomáticas entre países latinoamericanos y Estados Unidos; incremento en la delincuencia organizada; sobrepoblación en ciudades aledañas en ambos lados de la frontera; polarización de los ciudadanos; actos vandálicos (sería muy poco probable pensar en actos terroristas, sin embargo no se pueden descartar del análisis); desajuste hacendario en los tres órdenes de gobierno en México,

debido principalmente a la disminución de remesas enviadas desde Arizona y a gastos no previstos en los ejercicios fiscales corrientes; incremento en la pobreza en ciudades vecinas que serían destino de los migrantes desplazados; finalmente, el fracaso de la política y el consenso a la hora de la formulación de políticas migratorias y su sustitución por medidas represoras, policiales y discriminatorias.

## **CONCLUSIONES.**

El fenómeno de la globalización es imprescindible en el análisis de las Relaciones Internacionales y los temas que derivan de esta disciplina debido a la enorme interdependencia entre actores y proceso internacionales que ésta genera. La mundialización es un proceso evolutivo de la sociedad internacional que ha sido acelerado por factores económicos y científico-tecnológicos propios de nuestra época y que ha fungido como un agente homogeneizador global. En los últimos veinte años del siglo XX, la globalización entra a una etapa de consolidación donde proliferan los tratados de libre comercio y surgen una gran cantidad de nuevos actores internacionales, de los cuales habría que destacar a las empresas transnacionales y las instituciones económicas globales, que trazan las directrices de los modelos de desarrollo económico a seguir en el mundo.

Con la intensificación del proceso globalizador, se gesta una nueva dinámica internacional que modifica las funciones de los diversos actores internacionales. El Estado-nación, quien anteriormente detentaba la exclusividad de múltiples actividades, ahora se ve debilitado en sus funciones con la participación de los nuevos actores y los ya existentes que comienzan a incursionar en actividades donde antes no lo hacían. El ámbito económico ha tenido un cambio y un avance particularmente acelerado; por otro lado los cambios políticos han sido más lentos. Estas son características del neoliberalismo.

La comunidad internacional tiende a modificar el concepto de seguridad internacional de manera coyuntural, por ejemplo a la caída del bloque soviético y tras los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001. El conflicto militar a gran escala pasa a segundo plano. La agenda de seguridad internacional comienza a incluir temas que anteriormente no se contemplaban como medio ambiente, migración, crimen organizado, energía. Los Estados y Organismos Internacionales son los encargados de formular los nuevos conceptos de seguridad. Científicos e intelectuales han debatido sobre la conveniencia de reconceptualizar a la seguridad de acuerdo a determinado contexto. Las opiniones se dividen entre los que opinan que los elementos a considerar dentro del concepto de seguridad internacional son los mismo no importando el

contexto del que se hable, lo que varía es la prioridad que cada uno de estos elementos recibe. Otras corrientes teorizan en el sentido que el concepto de seguridad debe de ampliar sus ámbitos y así evitar que aspectos que provocan conflicto en la escena internacional queden excluidos, la ONU es la principal impulsora de esta corriente y en su definición de seguridad internacional incluye numerosos temas, también crea el concepto de seguridad humana que orienta la seguridad internacional al individuo. Naciones Unidas hace un llamado a la sociedad internacional para hacerse co responsable de la inseguridad de los individuos sin tomar en cuenta la naturaleza o lugar del conflicto donde éste se origine. Los principales detractores del concepto que da la ONU hacen alusión a un concepto amplio en demasía, que incluye en su definición elementos que deben de ser vigilados por los gobiernos de cada Estado; también creen poco realista la posibilidad de que la sociedad internacional atienda todos los conflictos generados en todas latitudes.

Los países del antiguo bloque comunista comienzan una transición hacia sistemas políticos diferentes. Los países subdesarrollados intentan reivindicar y fortalecer sus incipientes democracias. Los Estados centralistas encuentran en el federalismo un modelo más atractivo para la satisfacción de necesidades específicas.

Surge entonces un fenómeno que ha ido en aumento y que complejiza la red de interacciones en el sistema internacional, la Actividad Exterior de los Gobiernos no Centrales. Este fenómeno ha sido denominado de diferentes maneras: paradiplomacia, diplomacia federativa, actividad exterior de gobiernos subnacionales, protodiplomacia, etc.

No quiere decir que este fenómeno no existiese anteriormente, sin embargo con los cambios mundiales que se han descrito a lo largo de esta investigación se denota como esta actividad se intensifica. Países considerados tradicionalmente cerrados como Rusia y China comienzan a permitir que sus provincias aumenten su actividad internacional con diversos propósitos, así se suman a otros Estados que practican esta actividad con anterioridad como lo son Bélgica, Canadá, España, Australia, Alemania, etc. En América Latina también se empieza a incrementar la AEGNC; Argentina y Brasil son los países más activos. Por su parte México, cuyo sistema político se

ha caracterizado por un fuerte centralismo, comienza un tránsito hacia la cada vez más persistente internacionalización de sus entidades federativas.

La AEGNC no ha desplazado a la diplomacia tradicional, surge como herramienta de los gobiernos no centrales para atender sus necesidades específicas dado que algunos Estados no tienen la capacidad de atender todas las demandas y necesidades de sus entidades. La AEGNC tiene una mayor dinámica en el ámbito económico, sin embargo puede ser útil en múltiples propósitos como la distensión de problemas étnicos, migratorios, ambientales, etc.

En México la AEGNC es incipiente debido principalmente a un gobierno central fuerte, a restricciones constitucionales y a características precisas del sistema político mexicano. El hecho de que el PRI se haya mantenido durante 70 años como fuerza política hegemónica, prácticamente única en los tres niveles de gobierno, mantuvo la yuxtaposición política -uno de las motivaciones de la AEGNC- como un fenómeno cuasi inexistente. La conducción de las Relaciones Internacionales en México fue exclusiva del ejecutivo federal. Las entidades federativas tienen prohibido la firma de tratados; a esto aparecen otro tipo de figuras jurídicas no contempladas en la Constitución como los Acuerdos Interinstitucionales y los Hermanamientos.

La posición de la mayor parte de los gobiernos centrales ante el fenómeno de la AEGNC es positiva. Los gobiernos subnacionales se internacionalizan para buscar cooperación en temas considerados de "*low politics*", de ahí que los gobiernos centrales no se preocupen por que su soberanía sea transgredida. Existen casos en los que los gobiernos subnacionales generen relaciones exteriores con fines secesionistas o que contravienen a los intereses del gobierno central, podemos mencionar a Quebec y el País Vasco, entre otros. En México no encontramos ejemplos en donde los gobiernos no centrales se hayan internacionalizado con el fin de intervenir de manera directa en áreas de la "*high politic*".

El hecho de que los temas neurálgicos de la política exterior en México sigan siendo exclusivos del gobierno central no exime que la AEGNC se relacione con temas de Seguridad Nacional. La ley en nuestro país obliga a los gobiernos subnacionales a mantener informada a la Secretaría de Relaciones Exteriores de todas sus actividades, sin embargo esto no siempre

sucede, lo que propicia el desconocimiento por parte de dicha secretaría de un sin número de actividades que los gobiernos no centrales realizan en el exterior. Esta falta de vinculación debe ser foco de atención debido a la posibilidad de que los gobiernos no centrales actúen, conciente o inconcientemente, en contra de los intereses nacionales. Las leyes internacionales fincan responsabilidad a los Estados en todas las actividades que sus regiones o entidades lleven acabo en el ámbito internacional.

Empero que el riesgo más latente de que la AEGNC atente contra la seguridad nacional radica en la falta de coordinación institucional y entre los diferentes órdenes de gobierno. Se analizaron dos casos en los que la falta de coordinación, corrupción o intereses creados de diferentes actores atentaron contra la seguridad nacional de México.

Se documentaron cifras que nos dan la pauta para reconocer esfuerzos de las entidades federativas en México para proyectar la internacionalización de sus actividades, lo cual va acorde con las necesidades de la entidad y al modelo de desarrollo económico que ha prevalecido en nuestro país en los últimos treinta años. En el caso de la Minera San Xavier nos muestra como un proceso de orden federal, como el otorgamiento de concesiones mineras, resta oportunidad de acción a los gobiernos locales, lo que puede derivar en conflicto.

A los intereses públicos, que legítimamente reclama la sociedad civil y grupos ecologistas, se oponen los intereses comerciales, en un país donde se ha priorizado sistemáticamente lo económico a temas de cualquier otra índole.

En este conflicto nos encontramos ante un peligroso vacío de gobierno que tensa la política interna y pone en riesgo la seguridad nacional. El “partidismo político” en México trae consigo repercusiones, provocando una total descoordinación de los tres órdenes de Gobierno, Secretarías estatales y federales y los otros dos Poderes de la Unión. En un principio el Gobierno Municipal, que representaba de manera fidedigna los intereses populares, rechazaba enérgicamente el proyecto MSX; mientras el gobierno estatal y federal, hacían todo lo posible por agilizar la entrega de permisos a la minera. Con el cambio de titulares de gobierno municipal y estatal, la variación fue notoria. El gobierno municipal accedió a otorgar los permisos que se encontraran dentro del ámbito de su competencia, tras múltiples presiones del



gobierno estatal, representantes de la minera y el entonces Presidente de la República, Vicente Fox Quesada. Por su parte el Gobierno del Estado, a través del titular del ejecutivo, el entonces Gobernador Marcelo de los Santos Fraga, en entrevista con Carmen Aristegui <sup>243</sup> declaró encontrarse como un espectador ante el conflicto, delegando el peso de las decisiones al gobierno federal, aún cuando existen leyes y decretos de orden estatal y municipal.

Funcionarios públicos y la empresa transnacional en cuestión han recurrido en desacato a las leyes mexicanas, han expedido permisos sin una base técnica sólida. Se ha demostrado, que el hecho de generar media centena de empleos con salarios mínimos, en un periodo de ocho años, no resulta en un bienestar considerable para la comunidad. Las organizaciones sociales y ambientalistas han citado numerosos casos en los cuales la utilización de cianuro en los procesos de lixiviación ha sido causa de contaminación a los mantos acuíferos; cabe recordar que el valle de San Luis es la principal fuente de agua para el estado. Al momento ninguna autoridad municipal, estatal o federal ha tomado la responsabilidad de parar por completo y permanentemente las actividades de la minera. MSX se ha desentendido de las acciones para remediar parte del daño causado al medio ambiente en el lugar, alegando que tuvo siempre los permisos correspondientes e ignorando los fallos de los tribunales, en un claro desconocimiento e incumplimiento de las leyes mexicanas. La minera amenaza con recurrir a un tribunal internacional demandando el cumplimiento del Capítulo 11 del NAFTA.

También se analizó el caso de “La Pedrera” que ejemplifica un rotundo fracaso en las políticas ambientalistas durante el sexenio del expresidente Ernesto Zedillo. Queda en entre dicho la capacidad, coordinación y transparencia con que obran instituciones y Secretarías de Estado como la SEMARNAT, INE Y PROFEPA. En México existen múltiples conflictos en los que la población civil con el apoyo de organizaciones no gubernamentales se oponen a las políticas ambientalistas, desafortunadamente muy pocos llegan a trascender y ventilarse nacional e internacionalmente.

---

<sup>243</sup> Aristegui, Carmen. Entrevista para CNN en español. Recuperado el 24 de noviembre de 2009, en youtube: <http://www.youtube.com/watch?v=m1PTGy-lb38&NR=1>

Desde un comienzo, las autoridades municipales representaban una demanda legítima de protección al medio ambiente y la salud pública. Las autoridades estatales y federales, en una total falta de coordinación y conocimiento del caso, omitieron dichas demandas. Después de innumerables errores, omisiones y violaciones a las leyes, los tres niveles de gobierno acordaron la negativa al proyecto de la compañía Metalclad. Los errores provocados por la falta de coordinación de las autoridades mexicanas costaron al país una suma de dinero considerable, que al final es cubierta por la población. El daño irreparable a la salud y el patrimonio de los mexicanos ya está hecho; llevará tiempo y recursos el resarcir los daños provocados por la empresa trasnacional.

El hecho de que nuestro país haya tenido que llegar a las instancias legales correspondientes, en este caso un arbitraje comercial internacional, pudo haber sido evitado. Las autoridades de los diferentes órdenes de gobierno no trabajaron de manera conjunta lo que derivó en contradicciones, decisiones en contrasentido, entre otros errores de procedimiento; ello abrió la puerta legal a que la compañía trasnacional decidiera demandar al gobierno de México. Las posibles imprecisiones, inequidades y ambigüedades en los apartados de los diferentes tratados comerciales de los que nuestro país es parte, hace necesario que las autoridades sean concientes y conocedoras de los temas que les competen. Nuestro país resultó desfavorecido en la sentencia del tribunal comercial en la demanda que interpuso la empresa trasnacional Metalclad por no cumplimiento del artículo 11 del NAFTA, esto no debe de sorprender dado el peso específico que cada país juega en los tratados.

Se plasmó un tercer ejemplo para estudiar las implicaciones negativas que puede llegar a tener la AEGNC. La ley SB1070 o “ley Arizona” es una ley local con implicaciones nacionales e internacionales al abordar el tema de la inmigración, considerado como tema de seguridad internacional. En este caso la yuxtaposición política entre el gobierno subnacional de Arizona y el gobierno Federal de los Estados Unidos, ocasionó que la lucha político electoral entre demócratas y republicanos transgrediera los derechos de los migrantes y sus familias. Sin entrar en vigor, el simple hecho de la promulgación de dicha ley, ha ocasionado múltiples conflictos económicos y sociales. Diversos Estados y organizaciones se han pronunciado en contra de la ley. Existe un debate al

interior de los Estados Unidos de si esta ley atenta contra la Constitución de aquel país o el gobierno subnacional en cuestión está haciendo válido su derecho a legislar en materia de su competencia. Lo cierto es que incluso con la entrada en vigor de esta ley sin sus apartados más polémicos, el fenómeno de la migración y en especial los migrantes sufren repercusiones por lo cual se pone en riesgo la seguridad internacional.

La AEGNC es una excelente herramienta que permite a los gobiernos subnacionales encontrar soluciones a problemas de índole regional. La misma globalización ha hecho que esta práctica sea cada vez más constante en el ámbito de las Relaciones Internacionales. Es necesario tomar en cuenta los fenómenos que de esta actividad puedan desprenderse. Entre más complejas sean las redes de acción de los Estados-nación y sus regiones, más complejos y numerosos serán los asuntos que los gobiernos centrales necesiten atender, entonces deberán de contar con la capacidad institucional de hacerlo.

México lleva una larga historia de lucha para fortalecer su federalismo y dejar a un lado un centralismo tradicional. Demagógicamente nuestro sistema político se auto considera Federal, aunque en la práctica este concepto no pueda ser consolidado. El legítimo derecho que tienen los gobiernos no centrales en nuestro país para hacer relaciones internacionales en un marco constitucional, obliga al gobierno central a fortalecer los mecanismos de colaboración entre los elementos que conforman al Estado mexicano. Solo a través de una coordinación precisa entre los tres órdenes de gobierno, instituciones y los demás actores internacionales, se podrá asegurar que las prácticas y fenómenos de la actual dinámica globalizada dentro del sistema internacional no vulneren la Seguridad Nacional e Internacional.

## FUENTES BIBLIOGRÁFICAS Y HEMEROGRÁFICAS.

- Bailes, Alyson. Cooperación regional: ¿un modelo europeo? Nuevas preguntas en tiempos de la ampliación, la división y el cambio constitucional europeos, en María Rosas (coordinadora). *Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva*, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2004.
- Balthazar, Louis. *La experiencia de Québec: ¿éxito o fracaso?* En: Francisco Aldecoa y Michael Keating, (eds.). *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*, ed. Marcial Pons. Madrid, 2001.
- Bancomext. *México transición económica y comercio exterior*. Banco Nacional de Comercio Exterior. México, 1997.
- Barbé, Esther. *Relaciones Internacionales*, ed. Tecnos. Madrid, España. 1995
- Beck, Ulrich. *Poder y contrapoder en la era global*, ed. Paidós, 3era ed. Barcelona, España, 2004.
- Benz, Arthur. *Regionalization and Decentralization*. En Bakvis, H. y Chandler, W. *Federalism and the role of the State*. University of Toronto Press, Canadá, 1987.
- Boisier, Sergio. *El vuelo de una cometa. Una metáfora para una teoría del desarrollo territorial*. En Revista de Estudios Regionales, no 48; mayo-agosto, 1997,
- Borjón, José. *La seguridad nacional y el desarrollo del crimen organizado*, en María Rosas (coordinadora). *Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva*, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2004.
- Buzman, Barry. *From International System to International Society. Structural Realism and Regime Theory Meet the English School*, ed. Cambridge University, Vol. 47, n° 3.1993.
- Calvillo, Tomás; María Costero. *Relaciones internacionales, oportunidades y conflictos: el caso de San Luis Potosí*, en Consuelo Dávila y Jorge Schiavon, Rafael Velázquez (coordinadores). *Diplomacia local. Las Relaciones Internacionales de las entidades federativas mexicanas*. Universidad Nacional Autónoma de México, México 2008.
- Camargo, Noé. *Diplomacia, paradiplomacia y redefinición de la seguridad mundial: dimensiones de conflicto y cooperación*, en Francisco Aldecoa y Michael Keating. *Paradiplomacia: las relaciones internacionales de las regiones*, ed. Marcial Pons. Madrid, 2000.
- Castro, Julián; Remedios Gómez; Rosío Vargas, (coordinadores). *Las relaciones de México con Estados Unidos y Canadá: una mirada al nuevo milenio*. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2001.
- Chicago, Nuevo Siglo. Newspaper. Estados Unidos, 21 de abril de 2006.
- Cloyd, Jerald, *Drogas y control de la información. El rol del hombre en la manipulación y el control del tráfico de drogas*. Ediciones Tres Tiempos, Buenos Aires, Argentina, 1985.
- Colegio de México, Instituto Matías Romero. *La política exterior de México, enfoque para su análisis*. Secretaría de Relaciones Exteriores, Colegio de México. México, 1997.
- Comisión Nacional del Agua 1999. *Panorama del agua en México en el desarrollo de las presas en México*. Asociación Mexicana de Hidráulica – Instituto Mexicano de Tecnología del Agua. México, 1999.
- Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos.
- Cordera, Rolando; Lomelí, Leonardo, (coordinadores). *De lo local a lo global: los desafíos de la globalización y sus repercusiones locales*. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2006.

***La actividad exterior de los Gobiernos no Centrales en México y su efecto en la seguridad nacional e internacional del siglo XXI***

- Costero, María Cecilia. *La regionalización de las relaciones internacionales. El caso del confinamiento de la pedrera en el municipio de Guadalcáza, San Luis Potosí*. El Cotidiano mayo-junio, año/vol. 16, no. 101. Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco. México, 2000.
- Cuarto Informe de Gobierno, San Luis Potosí. SEDECO. México, septiembre 2007.
- Curzio, Leonardo. *El dilema de Hobbes*, en José Valdés y Diego Valdés, (coordinadores). *Globalidad y conflicto, Estados Unidos y la crisis de septiembre, 2da edición*. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2005.
- Dávila, Consuelo; Jorge Schiavon; Rafae, Velázquez, . *Diplomacia local. Las relaciones internacionales de las entidades federativas mexicanas*. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2008.
- Del Arenal, Celestino. *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Ed. Tecnos. México, 1994,
- Dougherty, James y Robert Pfalzgraff, *Teorías en Pugna en las Relaciones Internacionales*, ed Grupo Editor Latinoamericano. Buenos Aires, 1993.
- Duarte, Mario. *Seguridad ambiental hemisférica: apuntes para la reflexión*, en María Rosas, (coordinadora). *Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva*, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2004.
- Ferrer, Aldo. *Historia de la globalización: orígenes del orden económico*, ed. Fondo de Cultura Económica. Argentina, 1996.
- Flores, Dalinda. *La nueva relación entre la sociedad y los partidos políticos*. Fundación Colosio A.C, México, 1999.
- Garduño, Guillermo, *Epistemología y semántica de la seguridad nacional*, en María Rosas (coordinadora). *Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva*, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2004.
- Garfias, Karla. *Paradiplomacia y cooperación descentralizada: la experiencia del programa europeo URB-AL*. Licenciatura en Relaciones Internacionales. México, UNAM. 2008
- Guerrero, J. Nicolás. *Examples of chapter 11 NAFTA disputes, a trade-investment-environment experience*. Revista Estudios Socio-jurídicos, marzo, año/vol. 4, número 001. Colombia, 2002.
- Guillen, Hector, *México ante la mundialización neoliberal*, ed. Era. México, 2005.
- Hein, Wolfgang. *El Fin del Estado- Nación y el Nuevo Orden Mundial. Las Instituciones Políticas en Perspectiva*. Nueva Sociedad, n° 132. 1994.
- Hernández, Luz María. *La transnacionalización de capitales en la globalización y las alternativas sociales*. Convergencia, Revista de Ciencias Sociales, Universidad Autónoma del Estado de México; mayo-agosto, año 6 número 19.
- Hobbes, Thomas. *Leviathan*. Ed. Penguin Classics. Inglaterra, 1985.
- Instituto Matías Romero. *Los retos para la política exterior de México en la actual coyuntura*. Secretaría de Relaciones Exteriores. México, 2004.
- Iruegas, Gustavo. *La seguridad nacional de México: conceptos y ¿consensos?* En , en María Rosas (coordinadora). *Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva*, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2004.
- Keating, Michael. *The political economy of regionalism*. En Keating, Michael y Loughlin, J. *The political economy of regionalism*. Frank Cass Publisher. London, 1997.
- Kelser, Grant. Metalclad Co. *Letter to Shareholders*. 6 de marzo de 1995.

***La actividad exterior de los Gobiernos no Centrales en México y su efecto en la seguridad nacional e internacional del siglo XXI***

- Kincaid, John. *Constituent Diplomacy in federal politics and the Nation-State: conflict and co-operation*, en Hans Michelmann; Payanotis Soldatos. *Federalism and International Relations: The role of subnational Units*, ed. Clarendon Press, Oxford, 1990.
- Klare, Michael. *Preguntándose por qué*, La jornada, 22 de septiembre de 2001.
- Martínez, Jesús. *Seguridad Pública Nacional*. Ed. Porrúa. México, 1999.
- Merle, Marcel. *Sociología de las Relaciones Internacionales*, ed. Alianza, Madrid 1991.
- Morgenthau, Hans. *Política entre las naciones: la lucha por el poder y la paz*. Ed. Latinoamericano. Argentina, 1986.
- Ohmae, Kenichi. *El próximo escenario global. Desafíos y oportunidades en un mundo sin fronteras*, ed. Grupo Editorial Norma. México, 2005.
- Ohmae, Kenichi. *The rise of the region state*, Foreign Affairs, vol.72, num 2,1993.
- Palacios, Jorge. *Tratados. Legislación y práctica en México*. SER. México, 2002.
- Pérez, Germán. *México 2006: Las elecciones que dividieron al país*. Ed. Miguel Ángel Porrúa. México, 2008.
- Perezcano, Hugo (Consultor jurídico de negociaciones, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, México). *Dúplica del escrito del Gobierno Mexicano ante el honorable tribunal arbitral establecido al amparo del capítulo XI del TLCAN*. 2001.
- Piñeyro, José. *Seguridad hemisférica: continuidades y cambio*, en María Rosas (coordinadora). *Seguridad hemisférica e inseguridad global: entre la cooperación interamericana y la guerra preventiva*, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2004.
- Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Presidencia de la República. México, 1983.
- Primer Informe de Gobierno, 365 días de Hechos, Gobierno del Estado de San Luis Potosí. México, septiembre 2004.
- PROFEPA, SEMARNAP, Subprocuraduría de Auditoría Ambiental. *Convenio de concertación de acciones resultantes de la auditoría ambiental*. Empresa Confinamiento Técnico de Residuos Industriales, S.A. de C.V., 24 de noviembre de 1995.
- RNE, Secretaría de Economía, México, septiembre de 2006
- Rodríguez, Sergio. *La paradiplomacia: las relaciones internacionales de los gobiernos locales*, ed. Miguel Ángel Porrúa. México, 2006.
- Russel, Roberto. *El Estado-nación y los acores gubernamentales no centrales: su lugar y relación en el debate teórico dentro de la disciplina de las relaciones internacionales*. En Sergio Rodríguez, (coordinador). *La paradiplomacia, las relaciones internacionales de los gobiernos locales*, ed. Miguel Ángel Porrúa. México, 2006.
- Schiavon, Jorge. *La proyección internacional de las entidades federativas: México ante el mundo*. Instituto Matías Romero, SER. México, 2006.
- Schmitt-Egner, Peter. *The concept of region: theoretical and methodological notes on its reconstruction*. En Journal of European Integration; vol. 24, no 3, septiembre 2002.
- SEDESOL, *Programa Nacional de Desarrollo Urbano y Ordenación del Territorio 2001-2006*. México, 2001.
- Sierra, Jorge. *El enemigo Interno. Contrainsurgencia y Fuerzas Armadas en México*. Ed. Plaza y Valdés. México, 2003.

***La actividad exterior de los Gobiernos no Centrales en México y su efecto en la seguridad nacional e internacional del siglo XXI***

- Vargas, Rosío. *Algunos efectos de los actos terroristas del 11 de septiembre sobre el mercado petrolero internacional y la geopolítica de los hidrocarburos*, en José Valdés; Diego Valdés (coordinadores). *Globalidad y conflicto, Estados Unidos y la crisis de septiembre*, 2da edición. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2005.
- Vereza, Mónica. *El terror del terrorismo: cambios sustanciales en el debate migratorio estadounidense. Consecuencias para México*. En José Valdes y Diego Valades,, (coordinadores). *Globalidad y conflicto, Estados Unidos y la crisis de septiembre*. 2ª. Edición, Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2005.
- Villamizar, Hernándo. *Introducción a la Integración Económica*, 2ª edición. Fundación Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano. Colombia, 2000.
- Wendt, Alexander. *Anarchy is what state make of it: the social construction of power politics*. *International Organization*; Vol.46, No. 2, England, 1992.
- Zepeda, José. *La seguridad en la escuela nacional de estudios profesionales Aragón*. Licenciatura en Derecho. México, UNAM. 2004.
- Autor desconocido. *Petroprecios fuera de control de la OPEP*, El financiero, 27 de septiembre de 2001.

## FUENTES DE INTERNET.

- Aguayo, Sergio. *Debate, Primer plano, Once tv*. Youtube. Recuperado 20/11/09 de: <http://www.youtube.com/watch?v=kkqiF6BJuxM&NR=1>
- Alvarado, Liliana; Mariana Campos (coordinadoras). *El gasto social en México. Transparencia en el presupuesto social*, volumen 2. Fundación Idea. Recuperado el 10/09/09 de: [http://www.fundacionidea.org.mx/admin/documentos/publicacion/GS\\_V2\\_Transparencia\\_20081024\\_FIN AL.pdf](http://www.fundacionidea.org.mx/admin/documentos/publicacion/GS_V2_Transparencia_20081024_FIN AL.pdf)
- Arámbula, Alma. *Actividades de gobiernos municipales mexicanos en materia de relaciones internacionales*. UANL. Recuperado 4/06/09 de: <http://www.uanl.mx/acerca/dependencias/cep/archivos/08CVI-08-08PonenciaAlma.pdf>
- Aristegui, Carmen. *Entrevista para CNN en español*. - Youtube. Recuperado el 24/11/09 de: <http://www.youtube.com/watch?v=m1PTGy-lb38&NR=1>
- Aristegui, Carmen. *Entrevista para CNN, Frente Amplio Opositor a Minera San Xavier*. Youtube. Recuperado el 24/11/09 de: [http://www.youtube.com/watch?v=4bGy\\_h-O-74](http://www.youtube.com/watch?v=4bGy_h-O-74)  
<http://www.youtube.com/watch?v=m1PTGy-lb38&NR=1>  
<http://www.youtube.com/watch?v=26qzsj-cC9Q&feature=related>
- Banco Mundial. *Global Economic Prospects and the Developing Countries*. Recuperado 24/02/09 de: <http://siteresources.worldbank.org/INTGEP2002/Resources/gep2002complete.pdf>
- BBC Mundo, Los Ángeles. *Las contradicciones de Arizona*. Recuperado el 30 de septiembre de 2010 de [http://www.bbc.co.uk/mundo/economia/2010/05/100519\\_arizona\\_fuerza\\_economica\\_inmigracion\\_lr.shtml](http://www.bbc.co.uk/mundo/economia/2010/05/100519_arizona_fuerza_economica_inmigracion_lr.shtml)
- Bejarano, Fernando. *El conflicto del basurero tóxico de Metalcad en Guadalcázar, San Luis Potosí*. Meme.phpwebhosting. Recuperado 27/12/09 de: [http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/rimd/coleccion\\_america\\_latina/enfrentando\\_la\\_globalizacion/Enfrentando7.pdf](http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/rimd/coleccion_america_latina/enfrentando_la_globalizacion/Enfrentando7.pdf)
- Bibliojurídicas. *Asociaciones Mafiosas*. Recuperado 22/02/10 de: <http://www.bibliojuridica.org/libros/5/2263/4.pdf>
- Bionero. *Ordena Tribunal Federal cese de trabajos de Minera San Xavier*. Recuperado el 24/11/09 de: <http://www.bionero.org/sociedad/ordena-tribunal-federal-cese-de-trabajos-de-minera-san-xavier>
- Bonfil, Guillermo. *La teoría de control cultural en el estudio de procesos étnicos*. Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social. Recuperado 3/03/10 de: <http://www.ciesas.edu.mx/Publicaciones/Clasicos/articulos/TeoriadelControl.pdf>
- Bravo, Alejandro. *La Sociedad o Liga de las Naciones*. Historia Contemporánea. Recuperado 5/03/08 de: <http://historiacontemporanea.com/Material/Liga%20de%20las%20naciones.pdf>
- British Petroleum. *BP Statical review of world energy, june 2008*. Recuperado 28/05/09, de: [http://www.bp.com/liveassets/bp\\_internet/globalbp/globalbp\\_uk\\_english/reports\\_and\\_publications/statistical\\_energy\\_review\\_2008/STAGING/local\\_assets/downloads/pdf/oil\\_section\\_2008.pdf](http://www.bp.com/liveassets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2008/STAGING/local_assets/downloads/pdf/oil_section_2008.pdf)
- British Petroleum. *BP Statical review of world energy, natural gas june 2008*. Recuperado 28/05/09 de: [http://www.bp.com/liveassets/bp\\_internet/globalbp/globalbp\\_uk\\_english/reports\\_and\\_publications/statistical\\_energy\\_review\\_2008/STAGING/local\\_assets/downloads/pdf/natural\\_gas\\_section\\_2008.pdf](http://www.bp.com/liveassets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/reports_and_publications/statistical_energy_review_2008/STAGING/local_assets/downloads/pdf/natural_gas_section_2008.pdf)



***La actividad exterior de los Gobiernos no Centrales en México y su efecto en la seguridad nacional e internacional del siglo XXI***

- Brundell, Robin. *Residuos tóxicos de Peñoles se llevarán relleno de Simeprode*. Business News Americas. Recuperado 16/11/09 de:  
[http://www.bnamericas.com/news/aguasyresiduos/Residuos\\_toxicos\\_de\\_Penoles\\_se\\_llevaran\\_a\\_relleno\\_de\\_Simeprode](http://www.bnamericas.com/news/aguasyresiduos/Residuos_toxicos_de_Penoles_se_llevaran_a_relleno_de_Simeprode)
- Cámara de Diputados. *Ley Agraria*. Recuperado 22/12/09 de:  
<http://www.cddhcu.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/13.pdf>
- Casanueva, Rocío. *La Doctrina Monroe. Su significado y aplicación durante el siglo XIX*. UIA. Recuperado 11/02/10 de:  
[http://www.uia.mx/departamentos/dpt\\_estudinterna/dialogo/anticuario/doctrina%20monroe.html](http://www.uia.mx/departamentos/dpt_estudinterna/dialogo/anticuario/doctrina%20monroe.html)
- Castelán, Enrique. *Análisis y perspectiva del recurso hídrico en México*. Agua. Recuperado el 1/09/09 de:  
[http://www.agua.org.mx/images/stories/BibliotecaT/docs/INFORMACION\\_GENERAL\\_DE\\_AGUA/analisis\\_perspectiva\\_recurso%20hidrico.pdf](http://www.agua.org.mx/images/stories/BibliotecaT/docs/INFORMACION_GENERAL_DE_AGUA/analisis_perspectiva_recurso%20hidrico.pdf)
- CEPAL. *Globalización y desarrollo*. Recuperado 5/03/08 de:  
<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/10033/sintESPANOL.pdf>
- Chanda, Nayan. *Globalization in the mirror of history*. Recuperado 30 de julio de 2010 de yaleglobal, en:  
[http://yaleglobal.yale.edu/sites/default/files/flash/about/globalization/PART1-1/Presentation\\_Files/index.html](http://yaleglobal.yale.edu/sites/default/files/flash/about/globalization/PART1-1/Presentation_Files/index.html)
- Chanda, Naya. *Qu'est-Ce Que La Mondialisation?* Recuperado 28 de junio de 2010 de yaleglobal, en :  
[http://yaleglobal.yale.edu/about/essay\\_spanish.jsp](http://yaleglobal.yale.edu/about/essay_spanish.jsp)
- Chaparro, Eduardo. *Buenas prácticas en la industria minera: el caso del Grupo Peñoles en México*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado 16/11/09 de:  
<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/28843/lcl2745e.pdf>
- CISEN. Elementos ha ser considerados en cualquier política de seguridad nacional. Recuperado 26/11/09 de: [www.cisen.gob.mx](http://www.cisen.gob.mx)
- CONAGUA. *Registro público de derechos de agua*. Recuperado 21/12/09 de:  
[http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Noticias/VEDAS%20SUBTERRANEAS\\_P.PDF](http://www.conagua.gob.mx/CONAGUA07/Noticias/VEDAS%20SUBTERRANEAS_P.PDF)
- Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas. Soceidad Nacional de Minería, petróleo y energía. *Lixiviación*. Recuperado 21/12/09 de:  
[http://www.confiep.org.pe/facipub/upload/publicaciones/1/1152/la\\_lixiviacion\\_snmpe.pdf](http://www.confiep.org.pe/facipub/upload/publicaciones/1/1152/la_lixiviacion_snmpe.pdf)
- Consultores en investigación y análisis de medios. *El alcalde de San Pedro Garza*. Recuperado 23/02/10 de:  
<http://ciam.wordpress.com/2009/11/12/12nov09-tercer-grado-el-alcalde-de-san-pedro-garza/>
- Ehrlich, Christian. *Seguridad Nacional en México, definiendo el concepto y las amenazas*. Defensanet. Recuperado 26/08/09 de:  
<http://www.defesanet.com.br/notas/mexicodefensa.pdf>
- El Universal. *Arizona traerá más inseguridad: Padrés, prevén mayor flujo de deportados en Nogales, un municipio violento*. Recuperado 1/10/10 de eluniversal, en:  
<http://www.eluniversal.com.mx/primera/35296.html>
- El Universal. *Indocumentados de Arizona expectantes por la medida*. Recuperado el 30/09/10 eluniversal, en: [http://www.eluniversal.com/2010/05/03/int\\_ava\\_indocumentados-de-ar\\_03A3845851.shtml](http://www.eluniversal.com/2010/05/03/int_ava_indocumentados-de-ar_03A3845851.shtml)
- Escribano, Gonzalo. *Seguridad Energética: concepto, escenarios e implicaciones para España y la UE* Real Instituto El Cano.. Recuperado 28/05/09 de:  
[http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM\\_GLOBAL\\_CONTEXT=/Elcano\\_es/Zonas\\_es/Economia+Internacional/DT33-2006](http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/Economia+Internacional/DT33-2006)

***La actividad exterior de los Gobiernos no Centrales en México y su efecto en la seguridad nacional e internacional del siglo XXI***

- EUMED. *Estudio de factibilidad del proyecto de Minera San Xavier*. Recuperado 20/12/09 de: <http://www.eumed.net/rev/delos/00/jgvh.htm>
- Facetti, Juan. *Seguridad, Competitividad y Ambiente en la Región*. Center for Hemispheric Defense Studies. Recuperado 22/02/10 de: <http://www.ndu.edu/chds/REDES2001/Papers/Block5/Environmental%20Security%20Panel%20II/Facetti.Environmental%20Security%20Panel.doc>
- FAO. *Progresos en los países en vías de desarrollo en la reducción de riesgos de los plaguicidas y de las sustancias químicas*. Recuperado 27/12/09 de: [http://www.fao.org/waicent/ois/press\\_ne/pressSPA/2001/prsp0167.htm](http://www.fao.org/waicent/ois/press_ne/pressSPA/2001/prsp0167.htm)
- Fernández, Javier. *Hobbes y el Estado moderno*. . Ecología Social. Recuperado 4/06/09 de: <http://www.ecologia-social.org/pdfpensamiento/hobbes%20y%20el%20estado%20moderno.PDF>
- Frente Amplio Opositor. *Caso Minera San Xavier*. Recuperado el 25/09/09 de: <http://faoantimx.blogspot.com/2009/06/denuncia-ante-organismos-de-derechos.html>
- Frente Amplio Opositor a Minera San Xavier. *El caso de la Minera San Xavier*. Recuperado el 24/11/09 de: <http://www.olca.cl/oca/mexico/mineras03.htm>
- Fuerza aérea argentina. *Conflicto de Malvinas, antecedentes*. Recuperado 16/02/10 de: <http://www.fuerzaaerea.mil.ar/conflicto/abril.html>
- García, Carolina. *Ojo por ojo: ¿comandos blancos o escuadrones de la muerte?* El Universal. Recuperado 20/11/09 de: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/637668.html>
- García, Nestor. *La seguridad nacional de los Estados Unidos de América*. Cuba Socialista. Recuperado 17/02/10 de: <http://www.cubasocialista.cu/Revistas/Revista46/07CubaSocialista46.pdf>
- Guerra-Borges, Alfredo.. *Regionalismo y multilateralismo en su laberinto*. UNAM. Recuperado 13/03/09 de: <http://www.ejournal.unam.mx/pde152/PDE003915201.pdf>
- Guerrero, Omar. *El Estado mexicano y su administración*. Bibliojurídica. Recuperado 22/06/09 de: <http://www.bibliojuridica.org/libros/4/1829/4.pdf>
- Guerrero, Rubén; Arturo Martínez. *El Estado mexicano y la problemática económica actual*. UNAM. Recuperado 18/06/09 de: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/13/pr/pr19.pdf>
- Hamilton, Nora. *México: los límites de la autonomía del Estado*. UNAM. Recuperado 23/06/09 de: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/boletin/cont/59/bib/bib20.pdf>
- Hernández, Antonio. *El rol de las regiones, provincias y municipios en el proceso de integración*. Bibliojurídica. Recuperado 3/03/10 de: <http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1088/13.pdf>
- Historia siglo 20. *La doctrina Carter declaraba el compromiso norteamericano de usar la fuerza si fuera necesario para acceder a los recursos petrolíferos del Golfo Pérsico*. Recuperado 27/06/09 de: <http://www.historiasiglo20.org/GF/1975-85b.htm>
- Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos. *Ala opinión pública nacional e internacional*. Recuperado el 24/11/09 de: <http://ilsa.org.co:81/node/413>
- Kaplan, Marcos. *La integración internacional de América Latina: perspectiva histórico-estructural*. Bibliojurídicas Recuperado 13/03/09 de: <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/143/3.pdf>
- Kohon, Florencia. Horacio Arce. Ministerio de Economía, República Argentina. *Regionalismo y multilateralismo: ¿Caminos complementarios o alternativos hacia el libre comercio?* Recuperado 7/03/09 de: [http://www.mecon.gov.ar/cnce/pub/bol/boletines/boletin\\_59.pdf](http://www.mecon.gov.ar/cnce/pub/bol/boletines/boletin_59.pdf)

***La actividad exterior de los Gobiernos no Centrales en México y su efecto en la seguridad nacional e internacional del siglo XXI***

- Latin American Studies. *Los pepes eran hijos de la avaricia de Escobar*. Recuperado 23/02/10 de: <http://www.latinamericanstudies.org/colombia/pepes.htm>
- Leal, Francisco. *La doctrina de seguridad nacional*. UAEM. Recuperado 3/03/10 de: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/815/81501506.pdf>
- Lecours, André; Luis Moreno. *Paradiplomacy and stateless nations: a reference to the Basque Country*. Instituto de Políticas y Bienes Públicos. Recuperado 3/04/08, de: <http://www.iesam.csic.es/doctrab2/dt-0106.htm>.
- León Javier. *Aún no presenta Minera San Xavier plan para reparar daño en SLP, dice profepa*. La Jornada. Recuperado el 24/11/09 de: <http://www.jornada.unam.mx/2009/11/26/index.php?section=sociedad&article=043n1soc>
- Manuel, José. *Gasto de partidos = Salud Oportunidades*. CNN. Recuperado el 10/09/09 de: <http://www.cnnexpansion.com/actualidad/2009/01/29/gasto-de-partidos-salud-oportunidades>
- Martínez, Iñigo.. *La agenda de seguridad internacional del nuevo siglo*. Diputados, PRD. Recuperado 17/02/10 de: [http://prd.diputados.gob.mx/debate\\_parlamentario/Debate\\_parlamentario\\_septiembre-octubre%202008/p\\_exterior.html](http://prd.diputados.gob.mx/debate_parlamentario/Debate_parlamentario_septiembre-octubre%202008/p_exterior.html)
- Mashayekhi, Mina; Taisuke Ito United Nation Conference on Trade and Development.. *Multilateralism and regionalism: the new interface*. Recuperado 7/03/09 de: <http://www.unctad.org/Templates/Page.asp?intItemID=3889&lang=3>
- Matute, Álvaro.. *El fantasma de la intervención. Los Estados Unidos y México en 1919*. UNAM Recuperado 16/02/10 de: <http://www.iih.unam.mx/moderna/ehmc/ehmc16/208.html>
- Medio Ambiente. *Anuncio de Metallica Co. de la construcción de minas a cielo abierto*. Recuperado 20/12/09 de: <http://www.medioambiente.cu/Sitio%20convencion/files/DA.pdf>
- México migrante. Recuperado 20/11/09 de: <http://www.mexicomigrante.com/?p=28261>
- Meyer, Lorenzo. *Debate, Primer plano, Once tv*. Youtube. Recuperado 20/11/09 de: <http://www.youtube.com/watch?v=DjxoSYuSI90&feature=related>
- Miler, Fermín. *Delincuencia Internacional: narcotráfico y terrorismo. Análisis de la delincuencia transnacional y su establecimiento en España*. Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. Recuperado 22/02/10 de: <http://www.iugm.es/investcriminal/TRABAJO%20FINAL%20DE%20FERMIN%20MILER%20GAMB OA.pdf>
- Miyamoto, Shiguenoli.. *El terrorismo y la seguridad global*. Nueva Sociedad Recuperado 16/04/9 de: [http://www.nuso.org/upload/articulos/3027\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3027_1.pdf)
- Montemayor, Carlos. *La Minera San Xavier*. Tvolución. Recuperado el 29/11/09 de: <http://www.tvolucion.com/noticieros/en-la-opinion-de/carlos-montemayor/048926/en-opinion-carlos-montemayor>
- Múgica, Enrique. *La democracia no es el silencio, es la claridad con que se exponen los problemas y la existencia de medios para resolverlos*. Recuperado el 1/09/09 de: <http://s3.amazonaws.com/lcp/sandoval/myfiles/democracia-de-baja-intensidad.doc>.
- Nieto, Luz María. *Política, economía y medio ambiente. Se trata de justicia ambiental*. - UASLP. Recuperado el 27/12/09 de: <http://ambiental.uaslp.mx/docs/LMNC-AP020328.pdf>

***La actividad exterior de los Gobiernos no Centrales en México y su efecto en la seguridad nacional e internacional del siglo XXI***

- North America Development Bank. Información de proyectos de infraestructura de entidades mexicanas en colaboración con el NADB. Recuperado 23/02/10 de:  
<http://www.nadb.org/espanol/programas/descriptions/creditoYgarantias.html>
- Novy, Andreas. *Economía Política Internacional*. Latein Amerika Studien. Recuperado 5/03/08 de:  
<http://www.lateinamerika-studien.at/content/wirtschaft/ipoesp/ipoesp-2088.html>
- Nuñez, Xosé. *Protodiplomacia exterior o ilusiones ópticas?* Euskomedia. Recuperado 10/02/10 de:  
<http://www.euskomedia.org/PDFAnlt/vasconia/vas23/23243276.pdf>
- Oberhansli, Herbert; Oscar Vera. *Globalization: concerns and opportunities for the people in the developing World*. Human Globalization Recuperado 19/02/09 de:  
<http://humanglobalization.org/facts/pdf/GlobDevConMain0308r.pdf>
- OIM. *Derecho migratorio internacional*. Recuperado 22/02/10 de:  
<http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/migration-management-foundations/about-migration-international-migration-law/lang/es>
- ONU, Centro de información. *México y la ONU*. Recuperado 11/02/10 de:  
<http://www.cinu.org.mx/onu/mexico.htm>
- Organización de las Naciones Unidas. *Conferencia política de alto nivel para la firma de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos, 2000*. Recuperado 3/06/09 de:  
<http://www.un.org/spanish/conferences/delintransnacional/aconf195inf1.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas. *Human development report 2002, deepening democracy in a fragmented world*. Recuperado 24/02/09 de:  
[http://hdr.undp.org/en/media/HDR\\_2002\\_EN\\_Overview.pdf](http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2002_EN_Overview.pdf)
- Organización Internacional para las Migraciones. *Migración y Seguridad*. Recuperado 30/10/09 de:  
<http://www.iom.int/jahia/Jahia/about-migration/developing-migration-policy/migration-security/lang/es>
- Ortiz, Gustavo. *Aspectos relevantes de la política del agua en México, en el marco del desarrollo sustentable*. Office International de l'eau. Recuperado el 1/09/09 de:  
<http://www.oieau.fr/ciedd/contributions/at2/contribution/rendon.htm>
- Periódico Digital Sendero. SDPnoticias. *Los LeBarónes, mormones con pasado criminal*. Recuperado 20/11/09 de: <http://sdpnoticias.com/sdp/contenido/2009/07/15/446244>
- Pichardo, Ignacio. *Elementos del Estado mexicano*. Bibliojuridica. Recuperado 25/02/10 de:  
<http://www.bibliojuridica.org/libros/3/1425/4.pdf>
- Presidencia española. *La UE, una organización abierta al mundo*. Recuperado 16/02/10 de:  
<http://www.eu2010.es/es/unioneuropea/>
- PSOE. *El no francés y holandés a la constitución europea, ¿Otra Europa es posible?* Recuperado 16/02/10 de: <http://www.psoe.es/ambito/izquierdasocialista/docs/index.do?action=View&id=56215>
- Reagan, Ronald. *Declaración ante el Consejo Sobre Relaciones Exteriores*, Corte Suprema de Justicia, El Salvador, p. 305, en: Eulogio Guerra. *La política exterior de la administración Reagan y la crisis salvadoreña 1981-1984*. Recuperado 11/02/10 de:  
<http://www.csj.gob.sv/BVirtual.nsf/0/2be87ba4347da99806256b3e00747a74?OpenDocument&Click=>
- Revue Internationale: « *découverte de l'Amérique* » : *la bourgeoisie fête 500 ans de capitalisme 1492*. No 70 - 3e trimestre 1992. Recuperado 8/02/10 de: <http://fr.internationalism.org/rinte70/amerique.htm>
- Réyez, José. *Sistema financiero mexicano, lavador de Mario Villanueva*. Recuperado 1/10/10 de voltairenet, en: <http://www.voltairenet.org/article164601.html>

***La actividad exterior de los Gobiernos no Centrales en México y su efecto en la seguridad nacional e internacional del siglo XXI***

- Rhi-Sausi, José Luis. *Cooperación descentralizada en las relaciones UE-MERCOSUR*. EUMED. Recuperado 4/04/09, de: <http://www.eumed.net/rev/oidles/03/Sausi.htm>
- Rivera, Fernando. *Cerro de San Pedro, otra vez*. San Luis Capital. Recuperado 22/12/09 de: <http://sanluiscapital.laotramx.org/wordpress/index.php?s=explosivos>
- Robledo, Jorge. *Medio ambiente, economía y neoliberalismo*. Luna Azul. Recuperado 22/02/10 de: [http://lunazul.ucaldas.edu.co/index.php?option=com\\_content&task=view&id=181&Itemid=181](http://lunazul.ucaldas.edu.co/index.php?option=com_content&task=view&id=181&Itemid=181)
- Rodríguez, Guadalupe. *Remediación de Fundidora II*. El Porvenir. Recuperado 16/11/09 de: [http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota\\_id=66832](http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota_id=66832)
- Rojas, Francisco. *Seguridad humana: aportes en la reformulación del concepto de seguridad*. Enlace Académico. Recuperado 18/02/10 de: [http://www.enlaceacademico.org/uploads/media/Seguridad\\_HumanaAportes\\_en\\_Reformulacion-Espana.pdf](http://www.enlaceacademico.org/uploads/media/Seguridad_HumanaAportes_en_Reformulacion-Espana.pdf)
- Romero, Carlos. *La decadencia del Estado*. Analítica. Recuperado 9/06/09 de: <http://www.analitica.com/archivo/vam1996.08/sxxi2.htm>
- Russell Pearce. *Enough is enough*. Recuperado el 20 de agosto de 2010 de russellpearce, en: <http://www.russellpearce.com/text/sb1070.htm>
- Secretaría de economía. *Ante el honorable tribunal arbitral establecido al amparo del capítulo XI del tratado de libre comercio de América del Norte (TLCAN), duplica*. Recuperado el 27/12/09 de: [http://www.economia.gob.mx/work/sneci/negociaciones/Controversias/Casos\\_Mexico/Metalclad/escritos/Duplica\\_Mexico.pdf](http://www.economia.gob.mx/work/sneci/negociaciones/Controversias/Casos_Mexico/Metalclad/escritos/Duplica_Mexico.pdf)
- Secretaría de Economía. *Ley minera 1993 y su regulación 1999*. Recuperado 17/03/10 de: [http://www.economia.gob.mx/pics/p/p431/REGLAMENTO\\_DE\\_LA\\_LEY\\_MINERA.pdf](http://www.economia.gob.mx/pics/p/p431/REGLAMENTO_DE_LA_LEY_MINERA.pdf)
- Secretaria de la Defensa Nacional. *De la Ley Federal de Armas y Explosivos*. Recuperado 22/12/09 de: [http://www.sedena.gob.mx/pdf/leyes/ley\\_rfa.pdf](http://www.sedena.gob.mx/pdf/leyes/ley_rfa.pdf)
- Secretaría de la Función Pública. *Ley Orgánica de la Administración Pública Federal*. Recuperado 23/02/10 de: <http://www.funcionpublica.gob.mx/leyes/loapf2000.htm>
- Secretaría de Gobernación. *La seguridad pública municipal*. Recuperado 18/02/10 de: [http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC\\_La\\_seguridad\\_publica\\_municipal](http://www.e-local.gob.mx/wb/ELOCAL/ELOC_La_seguridad_publica_municipal)
- Secretaría de Relaciones Exteriores. *Guía para la conclusión de tratados y acuerdos interinstitucionales en el ámbito internacional según la ley sobre la celebración de tratados*. Recuperado 2 /07/10 de: ser.gob, en: <http://www.sre.gob.mx/tratados/guia.pdf>
- Secretaría de Seguridad Pública. *Decreto por el que se aprueba el Programa Sectorial de Seguridad Pública 2007-2012*. Diario Oficial de la Federación, 28 de enero de 2008. Recuperado 18/02/10 de: <http://www.ssp.gob.mx/portalWebApp/ShowBinary?nodeId=/BEA%20Repository/304378//archivo>
- Semueve.net. *Derrames de cianuro empresa Cambior*. Recuperado 21/12/ 09 de: [http://semueve.netfirms.com/doc\\_minas/omai.htm](http://semueve.netfirms.com/doc_minas/omai.htm)
- Servicio de Administración Tributaria. *Tabla de salarios*. Recuperado el 8/09/09 de: [http://www.sat.gob.mx/sitio\\_internet/asistencia\\_contribuyente/informacion\\_frecuente/salarios\\_minimos/45\\_7369.html](http://www.sat.gob.mx/sitio_internet/asistencia_contribuyente/informacion_frecuente/salarios_minimos/45_7369.html)
- Sotomayor, Arturo. *La Seguridad Internacional: vino viejo en botellas nuevas*. Scielo. Recuperado 7/04/09 de: [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2007000300004&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2007000300004&script=sci_arttext)

***La actividad exterior de los Gobiernos no Centrales en México y su efecto en la seguridad nacional e internacional del siglo XXI***

- Stavenhagen, Rodolfo. *Los conflictos étnicos y sus repercusiones en la sociedad internacional*. UNESCO. Recuperado 3/03/10 de: <http://www.unesco.org/issj/rics157/stavenhagenspa.html>
- Sung-Hyong, Rhee. *El TLC y la crisis del Estado nacional en México*. Universidad de Guadalajara. Recuperado 19/06/09 de:  
<http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/ppperiod/espinal/espinalpdf/Espiral14/86-122.pdf>
- Trade Observatory. *El momento de la verdad*. Recuperado 11/02/10 de:  
<http://www.tradeobservatory.org/genevaupdate.cfm?messageID=119678&listID=290>
- UASLP. *El depósito de residuos tóxico en Guadalcázar*. Recuperado el 27/12/09 de:  
<http://www.rmalc.org.mx/documentos/caso1.pdf>
- UDLAP. *Seguridad nacional en México*. Recuperado 3/03/10 de:  
[http://catarina.udlap.mx/u\\_dl\\_a/tales/documentos/lri/nobile\\_g\\_m/capitulo2.pdf](http://catarina.udlap.mx/u_dl_a/tales/documentos/lri/nobile_g_m/capitulo2.pdf)
- UNAM. *Distribución de la riqueza: clase trabajadora, empresarial y política*. Recuperado el 1/09/09 de: <http://www.economia.unam.mx/cam/pdfs/ingreso.pdf>
- UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. *Definición de Relaciones Internacionales*. Recuperado el 24/09/09 de: <http://www.politicas.unam.mx/sae/portalestudantil/internacionales/articulos-academicos/html/CalentGlobalHechoInter.htm>
- UNCTAD. JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO. 54° periodo de sesiones. Recuperado 9/02/09 de: [http://unctad.org/sp/docs/tdb54i3a1\\_sp.pdf](http://unctad.org/sp/docs/tdb54i3a1_sp.pdf)
- UNCTAD. *Informe sobre los progresos en la aplicación de las conclusiones y recomendaciones convenidas de la comisión, en particular las medidas posteriores a Doha. 9° periodo de sesiones*. Recuperado 9/02/10 de: [http://www.unctad.org/sp/docs/c1d69\\_sp.pdf](http://www.unctad.org/sp/docs/c1d69_sp.pdf)
- Unión Europea. *Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, Tratado CECA*. Recuperado 16/02/10 de:  
[http://europa.eu/legislation\\_summaries/institutional\\_affairs/treaties/treaties\\_ecsc\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_ecsc_es.htm)
- Vargas, José. *Co-operation and conflict between firms, communities, new social movements and the role of the government. V. Cerro de San Pedro Case*. University of Delaware. Recuperado el 24/11/09 de:  
<http://www.udel.edu/LAS/Vol8-1VargasHernandez.html>
- Vargas, José.. *Cooperación y conflicto entre empresas, comunidades, nuevos movimientos sociales y el papel del gobierno el caso de Cerro de San Pedro*. No a la mina Recuperado 20/12/09 de:  
[http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:cZ9CjuhsXB4J:www.noalamina.org/descargas/category/12-resistencia-antiminera%3Fdownload%3D65%253Arevisa-geografia-espacio-y-sociedad%26lang%3Des+2.5+millones+de+onzas+de+oro+y+40+millones+de+onzas+de+plata+Cerro+d e+San+pedro&hl=es&gl=mx&pid=bl&srcid=ADGEESjb8qWrDJs5nLmKOOElIn3eM3NAxxU7\\_UNht4a7DmU\\_bPb7GpGAx4bxKFCgjhaF0kKMMzNU03\\_KN95e2gBk3rNjSduzO-\\_U-FRDwl1Dcgg4AVkxvDCzHWQNE5VxO5WKCnuAYaWpT&sig=AHIEtbTEvPkPO2xSJwkbaodqPmBcWWaVcw](http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:cZ9CjuhsXB4J:www.noalamina.org/descargas/category/12-resistencia-antiminera%3Fdownload%3D65%253Arevisa-geografia-espacio-y-sociedad%26lang%3Des+2.5+millones+de+onzas+de+oro+y+40+millones+de+onzas+de+plata+Cerro+d e+San+pedro&hl=es&gl=mx&pid=bl&srcid=ADGEESjb8qWrDJs5nLmKOOElIn3eM3NAxxU7_UNht4a7DmU_bPb7GpGAx4bxKFCgjhaF0kKMMzNU03_KN95e2gBk3rNjSduzO-_U-FRDwl1Dcgg4AVkxvDCzHWQNE5VxO5WKCnuAYaWpT&sig=AHIEtbTEvPkPO2xSJwkbaodqPmBcWWaVcw)
- Velasco, Ambrosio. *Nación Plural y democrática en México*. Insumisos. Recuperado 19/06/09 de:  
<http://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/NACION%20PLURAL%20Y%20DEMOCRACIA%20EN%20MEXICO.pdf>
- Velasco, Emilio. *Seguridad nacional: una lectura metodológica*. UNAM. Recuperado 26/08/09 de:  
<http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/030922040708.html>
- Wordpress. *Que no se venda Santa Lucía*. Recuperado 23/02/10 de:  
<http://quenosevendasantalucia.wordpress.com/category/notas-periodisticas/>