



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE  
MÉXICO

# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

---

---

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

## LA SEGURIDAD NACIONAL EN MÉXICO: UN ANÁLISIS DE LA ADMINISTRACIÓN PRESIDENCIAL DE FELIPE CALDERÓN.”

**T E S I S**

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES

**P R E S E N T A**

**NEFTALI SAID PÉREZ GONZÁLEZ**

**DIRECTOR: DR. ANTONIO SÁNCHEZ BUGARÍN**

**Ciudad Universitaria, 2011.**





Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

## DEDICATORIAS

Quiero agradecer en primera instancia a mi madre Rosario González Álvarez, quien ha dedicado la mayor parte de su tiempo en el trabajo más importante de su vida, sus hijos. Te amamos.

Para mis hermanos Aldo Favio, Obed Alonso, Brenda Berenice, Miriam Betzabeth, Radai Anibal y Amilcar Iliu, de quienes soy un poco de ellos.

A los amigos de mi infancia, Jesús Venegas, Amilcar Iliu, Porfirio, Luis Alfonso y Agustín.... con los que he caminado y aprendido.

A los amigos que se convirtieron en mis hermanos Marat Baruch, Eric Román y Daniel Sandoval, porque un reencuentro se convirtió en una vida.

A mis compañeros y amigos de la Facultad, Miriam, Pepe, Aura, Mónica, "Sandra" (Ixchel), Xarene, Aline, Edgar, Cristopher y Ocelohuacan porque me enseñaron mucho con su compañía y sus consejos.

A mi asesor de Tesis el Doctor Antonio Sánchez Bugarín quien creyó en mi.

Para todas las personas que han estado en mi camino y me han aportado cosas valiosas y que las tengo siempre presente.

A mi Universidad Nacional Autónoma de México y a mi Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, por haberme inyectado esa conciencia social.

Finalmente quiero darle un agradecimiento especial y con todo mi corazón a "LOAMJEVO"... *parce que chaque minute qui passe est une opportunité de changer tout. Parce qu'il m'a appris la simplicité de la vie et du plus beau qui a cette vie, et parce que mon cœur n'avait jamais été aussi rouge. Par toi, mon amour avec toi pour toujours.*

## ÍNDICE

Introducción.....	1
-------------------	---

### 1. Marco Teórico

1.1. El Realismo Político y la Seguridad: Seis preceptos del realismo político.....	7
1.2. Corrientes sobre la Seguridad:	
1.2.1. Tradicionalistas (Realistas y Neorrealistas).....	15
1.2.2. Ampliacionistas.....	15
1.2.3. Críticos.....	17
1.3. Conceptos Alrededor de la Seguridad.....	18
1.4. Conceptos de Seguridad.....	29

### 2. La Seguridad Nacional

2.1. En Busca de un Concepto de Seguridad Nacional.....	34
2.2. Distinciones: Seguridad Nacional, Seguridad Pública y Defensa Nacional	
2.2.1. Distinción entre Seguridad Nacional, Seguridad Pública.....	41
2.2.2. Distinción entre Seguridad Nacional y Defensa Nacional.....	45
2.3. La Seguridad Nacional en la Guerra Fría.....	46
2.4. La Seguridad Nacional mexicana a través del tiempo.....	54

### 3. Seguridad Nacional en México

3.1. El uso de la Seguridad Nacional en México: Evolución Institucional.....	65
3.2. El concepto de Seguridad Nacional en los Planes de Desarrollo Sexenal:	
3.2.1. Introducción.....	70
3.2.2. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.....	71
3.2.3. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.....	76
3.2.4. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.....	82

### 3.3. Presidencia de Felipe Calderón Hinojosa

3.3.1. Actual Administración.....	89
3.3.2. Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012.....	91
3.3.3. Visión México 2030.....	99
3.3.4. Seguridad Nacional en los Informes de Gobierno.....	101

Conclusiones.....	108
-------------------	-----

Fuentes de Información.....	113
-----------------------------	-----

## Introducción.

La seguridad en el mundo es un tema que siempre ha predominado; no obstante, se acentúa en situaciones como conflictos internacionales, en cambios del *status quo* internacional, en guerras internas, o en escenarios que afectan la funcionalidad del Estado.

Debe mencionarse que la seguridad es un término difícil de definir, como pasa en la mayoría de las definiciones de las ciencias sociales, además de que es un concepto dinámico y constante, esto significa que es cambiante, lo que hace un término complejo de consensuar.

Terminada la Guerra Fría se tenía la sensación de haber alcanzado un seguridad mundial, dada la complejidad del tal conflicto, teniendo la esperanza de que la agenda de seguridad que había caracterizado al conflicto este-oeste (político-militar) dejara de tener razón, para dar lugar a la inclusión de otros temas prioritarios, como el medio ambiente, temas económicos, sociales, etc.; no obstante, el descuidar la seguridad dio lugar a los peores atentados terroristas que ha sido víctima Estados Unidos en 2001.

Tras los atentados terroristas que derribaron las Torres Gemelas en Nueva York y destruyeron parte del Pentágono en *Washington* en 2001, la agenda internacional cambió, girando en torno a los tema de seguridad y el terrorismo, catalizada a su vez, por la paranoia estadounidense de su seguridad. Esto trajo al escenario internacional cambios fundamentales en una nueva redefinición del tema, afectando de igual forma la seguridad nacional de los Estados. Tras dichos atentados terroristas en 2001, el término de seguridad se retomó en la agenda internacional como un tema fundamental para los países del mundo, a pesar de que la seguridad estadounidense se mantiene en el debate internacional como la seguridad por excelencia.

La dinámica internacional y los sucesos acaecidos en los albores del nuevo siglo obligaron a distanciarse de las concepciones de seguridad preestablecidas en el período de la Guerra Fría. Esto dio cabida a replanteamientos y reformulaciones alrededor del término; en este sentido es importante una revisión conceptual de los alcances y fines tradicionales del concepto, y se ha vuelto pertinente incluir otros temas que se distancian de las concepciones que priman la agenda militar.

Los Estados influenciados por el contexto internacional han estado llevando un proceso de reformulación de sus políticas de seguridad nacional con el fin de asegurar sus intereses nacionales; sin embargo, así como existen Estados en donde esta reformulación se ha llevado a cabo, existen otros en donde este proceso parece irrelevante o es tomado con un manejo simplista, haciendo que sus políticas de seguridad nacional sean cambiantes, sin llevar líneas de acción continuas para la solución de los temas de las agendas de seguridad nacional, redefiniéndola constantemente sin previa solución a temas anteriores.

Es pertinente aclarar que el concepto de seguridad nacional es un término que evoluciona y cambia dependiendo de la coyuntura histórica en la que se vive, ya que la seguridad no es un concepto longevo o perpetuo, además es lógica y sana la evolución del mismo, una vez alcanzados los logros deseados, y por otro lado, se debe adecuarse a los momentos históricos para alcanzar los fines deseados como nación, no obstante esto no significa que la seguridad nacional de un país cambie o se modifique con las administraciones en turno, dado que el interés de la nación se basa en términos de las prioridades nacionales, y no presidenciales, en todo caso, los cambios se rigen en aras del interés nacional del momento actual tomando en cuenta la coyuntura internacional, o bien, de las nuevas prioridades para la nación. Asimismo, es importante mencionar que el término de seguridad nacional no sólo incluye los factores de la vida política interna, sino también es una concepción indisociable de la variable internacional.

Por lo anterior, nuestro país ha tenido cambios en seguridad nacional bajo las concepciones presidenciales en turno o de la camarilla política en el poder haciendo de este tema un concepto confuso e inestable sin lograr los fines deseados ni la posición que se desea alcanzar como nación, y esto conlleva a una serie de problemáticas que hacen que la seguridad nacional inestable y cambiante se redefina basándose en los cambios de administración presidencial, por lo tanto, se considera entonces que no existe una seguridad nacional clara basada en las necesidades de la sociedad y del país. Esto se debe a que a través de los sexenios presidenciales, las modificaciones y los cambios de políticas gubernamentales, en específico de la seguridad nacional, tiene grandes variantes y transformaciones ocasionando que los esfuerzos contraídos en las administraciones pasadas se vean mermadas con cambios estructurales y políticas distintas, llevando al tema a contraer nuevos rumbos y facetas en períodos sumamente cortos.

Es claro entonces que se debe optar por visualizar en primera instancia una seguridad nacional con base en los intereses y necesidades propias, es decir, aspectos acordes con la realidad nacional, para formular así, una política de seguridad nacional a mediano o largo plazo que sea respetada y que sea formulada tomando en cuenta el bienestar social, político, económico, etcétera, de la nación mexicana y no sólo del grupo político en el poder, ya que pareciera que a forma de tradición sexenal, el presidente en turno formula el nuevo pensar de futuro de la nación bajo su percepción.

Asimismo, visualizamos que los presidentes en turno han plasmado en los Planes Nacionales de Desarrollo (PND), los intereses nacionales y los temas y prioridades de la nación en cuanto a la seguridad nacional, sin embargo, los intereses nacionales y el de los del grupo dominante o de las camarillas políticas suelen ser distintos y se distancian unos de otros. Por otro lado, en ocasiones pueden suscitarse confusiones entre la seguridad nacional y la seguridad del gobierno nacional en turno, lo que implica entonces que en la formulación de los Planes de Desarrollo Nacional, se defienda la seguridad del régimen, por ende

se aprecia que en cada administración se redefine la seguridad nacional protegiendo los intereses del grupo en el poder, y no así de la nación.

Con la actual administración presidencial, con procesos más plurales de debates y de discusiones que redefinen el rumbo del país y asimismo, bajo espacios de democracia más abiertos, México se encuentra en una transformación continua que se refleja en cómo se maneja el rumbo de su seguridad. Resultaría un error pensar que sólo las élites dirigentes de la nación puedan o deban tener una participación y/o contribución en los debates que afectan el pensar de la nación mexicana, ya que es un tema de suma importancia que compromete el destino de una sociedad entera, y en ese sentido ella debe ser partícipe y contribuyente en dichos debates.

Con lo anterior, el objetivo general de esta investigación es identificar y analizar cómo se ha manejado el concepto de seguridad nacional en nuestro país con base en los últimos tres sexenios presidenciales, con el fin de analizar si existe o no, una continuidad en los temas de la agenda de seguridad nacional o bien, si en esta administración presidencial existe una seguridad nacional sexenal.

Asimismo, para ayudar a determinar el objetivo general, se han planteado objetivos particulares que coadyuvarán con el objetivo general, los cuales son; identificar el concepto de seguridad nacional; conocer las distintas percepciones de seguridad nacional tanto por el gobierno, como por académicos y asimismo desde el enfoque militar; profundizar en los elementos que integran a la seguridad nacional para distinguirla de otros conceptos; profundizar sobre el uso en México de la seguridad nacional; e investigar el desarrollo del concepto de la seguridad nacional en los Planes Nacionales de Desarrollo.

Por lo anterior, se han definido distintas preguntas que guiarán el desarrollo de la investigación, a fin de arribar a los objetivos deseados.

- 1.- ¿Qué es la Seguridad Nacional?.
- 2.- ¿Cuál es la diferencia entre Seguridad Nacional y Seguridad Pública?.
- 3.- ¿Qué es el interés nacional?.
- 4.- ¿Qué es la agenda de Seguridad Nacional?.
- 5.- ¿Cómo se conceptualiza la Seguridad Nacional en México bajo el enfoque de especialistas, académicos y militares?.
- 6.- ¿Cómo se ha definido a la Seguridad Nacional mexicana en los Planes Nacionales de Desarrollo?.
- 7.- ¿Cómo se ha utilizado a la seguridad nacional bajo las instituciones encargadas de dicho tema a través de los periodos presidenciales?.
- 8.- ¿Cómo se define a la Seguridad Nacional mexicana en el actual Plan Nacional de desarrollo del Presidente Felipe Calderón?.
- 9.- ¿Cuáles han sido las definiciones de Seguridad Nacional en otros sexenios presidenciales?.
- 10.- ¿Cómo se puede apreciar que no existe una seguridad nacional mexicana con base en los intereses de la nación?.

Este trabajo pretende aportar y confrontar ideas y elementos que dan lugar a su hipótesis:

Dadas las continuas apreciaciones y conceptualizaciones sexenales de la seguridad nacional en anteriores períodos presidenciales como una política de gobierno, entonces ¿persiste la tradición en este sexenio presidencial de continuar con una política de gobierno y no así de Estado, de la seguridad nacional para evitar errores de aplicación en virtud a la falta de atención del interés nacional?.

Es decir, México por sus características políticas, sociales, culturales e históricas ha llevado a cabo una serie de apreciaciones de su seguridad nacional de forma tradicionalista y con base en las administraciones presidenciales en turno, y ello a dado lugar a que la seguridad nacional sea manipulada por la élite política como una seguridad de gobierno y no así de Estado, lo que conlleva a una serie de errores de aplicación y acción.

Es por lo anterior que esta investigación propone entonces un análisis realista en el contexto actual que permita elaborar un documento de consulta a fin de aportar elementos para el estudio del tema y asimismo, para el análisis de la problemática de la Seguridad Nacional en nuestro país que nos permita elaborar una seguridad nacional idónea para la nación mexicana con ayuda de acciones gubernamentales que sean lineales con el interés de la nación. Para tales fines, este trabajo contempla los esfuerzos de la Teoría del Realismo Político y su desarrollo del concepto de Seguridad en el ámbito mundial. Asimismo, se coadyuvará con algunas percepciones fundamentales de las corrientes de la seguridad bajo las escuelas de pensamiento de los Tradicionalistas (Realistas y Neorrealistas), los Ampliacionistas y los Críticos.

Con todo lo anterior, el primer capítulo de la siguiente investigación aborda específicamente el marco conceptual basado en la teoría del Realismo Político con su mayor exponente, Hans Morgenthau, que presenta las políticas del poder estudiando la historia y naturaleza del hombre sustentada en principios básicos. Asimismo, las nuevas corrientes alrededor de la seguridad nos esbozarán las nuevas formas de pensamiento de la seguridad nacional bajo sus concepciones dependiendo de la escuela de la que se hable, ya sean los Tradicionalistas (realistas y neorrealistas), los Ampliacionistas y/o los Críticos.

Continuamente se mencionarán las definiciones sobre la seguridad en un aspecto general, y los conceptos que subsisten alrededor de dicha definición a fin de despejar dudas o posibles similitudes que se puedan generar.

En el segundo capítulo se tocará de forma más concreta el concepto de seguridad nacional vista desde diferentes enfoques y estudios, como la academia, la visión militar, política y especialistas en el tema. De igual forma se

hará una diferencia sustancial entre las funciones de la seguridad nacional y la seguridad pública buscando la particularidad de sus enfoques y temas que son de carácter propios de cada campo.

Por otra parte, se realizará una revisión histórica breve del manejo y usos de la seguridad nacional que se desarrollaron al final de la Segunda Guerra Mundial, es decir, una recapitulación histórica en el período comprendido como Guerra Fría.

Asimismo, en la parte final de dicho apartado, se examinará la utilización y conducción de la seguridad nacional en México con las variantes nacionales e internacionales, con el objetivo de conocer sus usos y manejos que se le daban bajo la concentración del poder presidencial en México con el partido político por excelencia, Partido Revolucionario Institucional (PRI).

En el tercer capítulo de esta investigación, se analizará el uso que se le dio a la seguridad nacional en nuestro país por parte del gobierno a través de las instituciones públicas encargadas de llevar a cabo dicho tema, instituciones que se encargaron de realizar acciones de seguridad nacional bajo políticas de los altos mandos del gobierno en el país.

Consecuentemente, se mencionarán las variaciones que se le ha dado a la seguridad nacional bajo el plan de trabajo que se realiza al inicio de cada administración presidencial en el país, el Plan Nacional de Desarrollo (PND). Se observará con particularidad el enfoque de la propuesta de seguridad nacional bajo la administración del presidente Felipe Calderón, a fin de conocer su perspectiva, es decir, una seguridad de Estado o de Gobierno, bajo documentos oficiales y propuestas que se han desarrollado a través del sexenio presidencial, como Visión México 2030, el Programa de Seguridad Nacional 2009-2012 y los logros que se mencionan bajo el Cuarto Informe de Gobierno.

Por último, se presentarán las conclusiones finales de esta investigación con el objetivo de apreciar si existe una seguridad de Estado o de gobierno en México bajo el actual sexenio presidencial.

Es de suma relevancia mencionar que con base en lo anterior, esta investigación parte de la hipótesis fundamental del mantenimiento continuo de una tradición presidencial de apreciaciones y conceptualizaciones sexenales en cuanto a la seguridad nacional, basado en el desarrollo de la salvaguarda de la élite política utilizando las instituciones públicas encargadas de llevar este tema a fin de garantizar el proyecto de la camarilla política en turno. En virtud de lo anterior se considera que la transformación sexenal de las políticas de seguridad nacional en México se da en razón de una política de seguridad nacional de gobierno y no así de Estado, dada la falta de atención del interés nacional que funciona como guía para el proyecto nacional de forma que evite errores de aplicación y conceptualización.

# **1. Marco Teórico**

Se inicia esta investigación bajo el enfoque de la teoría del realismo político y con ayuda de las corrientes alrededor de la seguridad, ya que éstas sustentarán el análisis de esta investigación. De igual manera se conceptualizarán las diferentes definiciones de seguridad y todos los demás términos que giran en torno de éste para su mayor entendimiento, así como la diferencia que existe entre seguridad nacional y seguridad pública.

La teoría del realismo político nos ayudará a esbozar el tema para su análisis bajo el enfoque de las actuales condiciones mundiales que aprecian las políticas del poder, y que repercuten desde el aspecto externo a lo interno. De esta forma se entenderá en términos de poder y dominación, el manejo de nuevos esquemas de la seguridad nacional.

Por lo anterior mencionado, se mostrarán al lector las definiciones de los conceptos de seguridad y todos los términos que subsisten y que le dan cabida al concepto, con la finalidad de dar un mayor entendimiento al tema.

Bajo el enfoque de las corrientes alrededor del concepto de seguridad, se visualizarán aspectos de carácter tanto internacional como internos, económicos, políticos, ambientales, etc, y por otro lado, aspectos de enfoques conceptuales de diversos expertos en la materia, tanto del lado académico, sociólogos, internacionalistas, como del aspecto militar. De igual manera bajo el esquema de los pensadores denominados Tradicionalistas se implementarán los aspectos tanto ortodoxos o duros del concepto de la seguridad nacional entendida como la forma restringida policiaco-militar, y se analizará la visión de un “concepto global que abarca el desarrollo económico-social incluyente y autosustentable.”<sup>1</sup>

Todo lo anterior sustentará la problemática actual de nuestro país de la redefinición constante de la seguridad nacional, por ser un ejemplo del interés definido en términos de poder, bajo nuevas corrientes de la seguridad en la actualidad.

---

<sup>1</sup> Piñeyro, José Luis (coordinador), *La seguridad nacional en México: Debate actual*, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2004, p. 17.

## 1.1. El Realismo Político y la Seguridad: Seis preceptos básicos del realismo político

Se aborda esta investigación con el marco conceptual de la teoría del realismo político, con su mayor exponente, aunque no el único, Hans Morgenthau, que es el autor que mejor articula esta teoría, aunque su esencia como teoría, su enfoque teórico y su marco analítico no empiezan con él, sino que tiene una larga historia empezando con Tucídides pasando a Maquiavelo y arribando con Hans Morgenthau.

La teoría del realismo comenzó a partir del entendimiento y estudio de la historia y la naturaleza del hombre con el fin de codiciar el poder<sup>2</sup> y la dominación de los otros. Por lo tanto es imposible erradicar la concepción de dominio y de la obtención del poder del hombre, esto conlleva a una lucha casi interminable para alcanzar los fines antes mencionados, entre los dominados y los que se aferran a no serlo.

La política internacional al igual que cualquier otra modalidad de la política, se denomina por la lucha del poder sin importar los fines deseados ni los medios, ya que el poder se considera como un fin inmediato.

La sociedad como las élites políticas en el poder, pueden caracterizarse por buscar fines como la libertad, la prosperidad o la seguridad, que de hecho dichas metas van en función de características propias, y pueden ser por una parte la religión, la filosofía, la economía, o cualquier otro aspecto propio que caracterice a una cierta sociedad. Los medios para alcanzar los fines deseados pueden tener una amplia gama, ya sea mediante métodos, “no políticos, tales como la cooperación técnica con otras naciones o con organizaciones internacionales. No obstante cada vez que se esfuerzan por cumplir sus objetivos valiéndose de la política internacional, lo hacen mediante la lucha por el poder.”<sup>3</sup>

Asimismo, al hacer referencia de poder, se está hablando del “control que ejerce el hombre sobre la mente y los actos de otros. Por poder político se entienden las relaciones mutuas de control que se registran entre los individuos que ostentan la autoridad pública, pero también entre estos últimos y la población en general”.<sup>4</sup> El poder político es aquella relación psicológica que va de quienes lo ejercen para quienes se ejerce. Quienes ejercen el poder poseen un control mediante una serie de actos o intimidaciones valiéndose de medios persuasivos para hacerlo, tales medios tienen su origen en tres fuentes: “la expectativa de beneficios, el temor de las desventajas, el respeto o el amor por los hombres, o

---

<sup>2</sup> El poder se define como “La capacidad que tienen los sujetos de la *sociedad internacional* (q.v.) de lograr sus propósitos internos y externos, y la facultad de imponer su voluntad a los demás para que faciliten y contribuyan a su cumplimiento.” En Hernández-Vela, Edmundo, *Diccionario de Política Internacional*, Porrúa, México, 6ª ed., 2002, t. II, p. 927.

<sup>3</sup> Vásquez, John (comp), *Relaciones Internacionales. El pensamiento de los clásicos*, Limusa, México, 2008, p. 53.

<sup>4</sup> *Ídem*.

por las instituciones; y se puede materializar a través de mandatos, amenazas, la persuasión, la autoridad o el carisma de un hombre o de un organismo gubernamental, o mediante una ágil combinación de varios de estos elementos.”<sup>5</sup>

De esta manera el poder puede consistir en una amplia gama de acciones o de posturas para su obtención, o bien, “en cualquier cosa que establezca y mantenga el control del hombre sobre el hombre. El poder cubre pues todas las relaciones sociales que sirven a tal fin: desde la violencia física hasta los lazos psicológicos más sutiles por los que una mente humana controla a otra.”<sup>6</sup>

En el pensamiento político moderno se hace una clara divergencia entre dos escuelas de pensamiento que difieren del todo en su forma de apreciar la naturaleza del hombre, por una lado, una de ellas sostiene la bondad del hombre, como parte de su naturaleza y aprecia que su maleabilidad se logra a través del tiempo y de esta manera se puede lograr en la sociedad un orden político racional y moral. “Se puede lograr un orden político racional y moral, producto de principios abstractos con validez universal. Así, se presupone la bondad esencial y la infinita maleabilidad de la naturaleza humana; el fracaso del orden social para elevarse a la altura de las normas racionales, lo adjudica a la falta de conocimiento y de comprensión, a las instituciones sociales obsoletas o a la depravación de individuos o grupos aislados. Sin embargo, confía en poder corregir tales defectos mediante la educación, la reforma y el empleo esporádico de la fuerza.”<sup>7</sup>

Del lado antitético, la otra argumentación presupone que el mundo desde el punto de vista racional es imperfecto, “resultado de fuerzas inherentes a la naturaleza humana. Para mejorar al mundo se debe trabajar con dichas fuerzas, no atacarlas. Al ser éste, de manera inherente, un mundo de interés contrarios y de conflictos intestinos, nunca es posible la consecuencia plena de los principios morales, pero sí resulta factible una ventajosa aproximación mediante el equilibrio de intereses.”<sup>8</sup> Esta escuela recurre al precedente histórico y consecuencia el menos mal posible y no así, el bien absoluto, además de que considera que un sistema de equilibrio y de conciliación continuos como estandarte de principios universales.

De igual manera el realismo político no deja de lado las apreciaciones y el grado de importancia de normas de pensamiento distintas al margen de lo político. Bajo su enfoque realista, sólo subordina estas otras normas a las esferas de la política. En este sentido la defensa de esta autonomía del realismo no pretende ignorar otras formas de pensamiento, sólo se pretende evitar cualquier manejo distinto.

---

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 54.

<sup>6</sup> Hans Morgenthau, *La lucha por el poder y la paz*, trad. de Cuevas Cancino, Francisco, Sudamericana, Buenos Aires, 1963, p. 21.

<sup>7</sup> Vázquez, John, *op. cit.*, nota 3, p. 55.

<sup>8</sup> *Idem*.

Existen seis principios fundamentales que son la base de la teoría realista, a continuación una explicación de los mismos:

1.- Se sostiene en el realismo que “la política, como la sociedad en general, están gobernadas por leyes objetivas que encuentran sus raíces en la naturaleza humana.”<sup>9</sup> Se considera que para tener un perfeccionamiento en la sociedad se debe dar un entendimiento en primera instancia de las leyes por las cuales la sociedad persiste.

El realismo político argumenta que la política y la sociedad se rigen por leyes objetivas teniendo como origen la naturaleza del hombre. Se cree que para llegar a un progreso social, es de suma relevancia entender las leyes que se apegan a la sociedad. En ese sentido, es importante puntualizar entre dos posturas como son, la verdad y la opinión, para diferenciarlas de los juicios de valor y de apreciaciones moldeables que pueden discernir mediante pruebas y el ilustrado de la razón. “Puesto que el realismo sostiene una objetividad de las leyes de la política, debe también defender la posibilidad de desarrollar una teoría racional que refleje, aunque sea de modo imperfecto y unilateral, esas leyes objetivas. Cree posible, por tanto distinguir en política entre verdad y opinión –entre lo que es verdad objetiva y racionalmente, apoyado por la evidencia e iluminado por la razón, y por lo que tan sólo un juicio subjetivo, apartado de los hechos tal como son y basado en el prejuicio y en los deseos-”<sup>10</sup>

Las leyes de la política no han tenido modificaciones desde los clásicos chinos o griegos, sólo por mencionar algunas culturas, de ahí que “en teoría política la novedad no sea necesariamente una virtud o la antigüedad un defecto.”<sup>11</sup> En razón de que no se haya escuchado de una teoría de política, esto no significa estar contra o a favor de su validez, y de igual manera pasa a la inversa, las teorías más antiguas no necesariamente son obsoleta o anticuadas, ya que “una teoría de la política debe someterse a la doble prueba de la razón y de la experiencia,”<sup>12</sup> debido a que desde el punto de vista del realismo político, una teoría se manifiesta en los hechos a través de la razón.

Es con lo anterior que consideramos que la política y la sociedad en general, se sustentan bajo premisas propias de la naturaleza humana, mismas si se exponen a desafiarlas, y es así que estas leyes objetivas pueden permitir la convivencia de la sociedad, y que a su vez, persuaden al hombre de no resistirlas.

2.- Definido en términos de poder, el Interés, como indicador del realismo político, ayuda al entendimiento de la política internacional.

---

<sup>9</sup> Barbé, Esther, (Estudio preliminar, traducción y notas), *Escritos sobre política internacional*, Tecnos, Madrid, 1990, p. 43.

<sup>10</sup> *Idem.*

<sup>11</sup> *Idem.*

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 44.

“El concepto de interés definido como poder, impone una disciplina intelectual sobre el observador, inculca un orden racional en la materia de la política y hace posible la comprensión teórica de la política.”<sup>13</sup> “Este concepto proporciona el vínculo entre la razón que trata de entender la política internacional y los hechos que hay que entender,”<sup>14</sup> y con ello mete a la política en una línea independiente diferida de otras esferas.

En el realismo es de suma relevancia diferenciar dos falacias, por un lado “la consideración de las motivaciones y la consideración de las preferencias ideológicas.”<sup>15</sup> Lo anterior debido a que se sostiene que las motivaciones buenas dotan de seguridad, ya que éstas darán cierto respaldo para el refutamiento en la adopción de políticas malas, sin embargo ello no es garante de que las políticas sean buenas o políticamente acertadas.

El realismo político debe sustentarse en el raciocinio y su teoría no debe tan sólo basarse en elementos racionales sino también en la política exterior, y esta “debe ser racional en vista de sus propios propósitos morales y prácticos.”<sup>16</sup> Lo que se pretende con este punto, es dar a conocer que existe una construcción en política internacional racional y asimismo, el realismo político considera que “la política exterior racional es una buena política exterior”<sup>17</sup> ya que se asume que la política exterior racional aumenta los beneficios y reduce riesgos y esto puede llevar a un requerimiento exitoso de lo político, llevando a cabo con ello el cumplimiento de los preceptos morales de la prudencia.

3.- Al concepto de interés, como se definió en el sentido de poder, se le da una apreciación inmutable, se menciona que este concepto no se altera por cuestiones del tiempo o del espacio.

Por lo anterior, Tucídides mencionaba que “la identidad de intereses es la liga más segura entre estados y entre individuos”<sup>18</sup>, este argumento se retoma posteriormente por Lord Salisbury en el siglo XIX en donde afirma que “el único lazo de unión que dura ”entre las naciones“ es la ausencia de intereses opuestos.”<sup>19</sup> Por su parte, este concepto de interés fue retomado en el gobierno de George Washington mencionando que: “El conocimiento, por superficial que sea, de la naturaleza humana nos convencerá que, con la mayor parte de la humanidad, el interés es el principio rector y que casi todos los hombres, en un grado mayor o menor, están bajo su influencia.”<sup>20</sup>

---

<sup>13</sup> Hans Morgenthau, “La Lucha por...”, *op. cit.*, nota 6, p. 16.

<sup>14</sup> Hans Morgenthau, “Política entre las Naciones”, en Stanley, Hoffmann H. *Teorías contemporáneas sobre las Relaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, 1979, p. 87.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 88.

<sup>16</sup> Hans Morgenthau, “La Lucha por...”, *op. cit.*, nota 6, p. 20.

<sup>17</sup> *Idem*.

<sup>18</sup> *Idem*.

<sup>19</sup> *Idem*.

<sup>20</sup> *Ibidem*, p. 21.

Sin embargo, el tipo de interés dependerá de las acciones políticas en un período particular, del contexto internacional y, del momento nacional, mezclando todas las esferas relevantes de la vida política del país, como es la economía, la cultura, el tipo de gobierno, etc, lo que determinará las clases de intereses determinantes. “Los fines que pueden ser perseguidos por las naciones en su política exterior pueden abarcar toda la escala de objetivos que una nación ha perseguido, o pueda incluso perseguir.”<sup>21</sup>

4.- “El realismo político tiene conciencia del significado moral de la acción política,”<sup>22</sup> y de ello dependerá que alguna acción política sea exitosa. El realismo no pretende, ni lo hace, negar el problema moral y político, de hecho la finalidad es un análisis detallado.

“El realismo político manifiesta que no es posible aplicar los principios morales universales a los actos de los estados en riguroso apego a su esquema universal abstracto; por el contrario debe trascender a las circunstancias concretas de tiempo y lugar. El individuo puede decir para sus adentros “*Fiat justitia, pereat mundus*” (que se haga justicia, aunque el mundo perezca), pero el estado no tiene derecho alguno de así pronunciarse en nombre del pueblo a su cargo.”<sup>23</sup>

Se considera que los principios morales universales deben ser la base fundamental por la cual los individuos y el Estado deben juzgar las acciones políticas. “Pero en tanto el individuo tiene el derecho moral a sacrificarse en la defensa de tal principio moral, el estado no tiene el derecho a permitir que su desaprobación moral de la violación de la libertad interfiera en el camino de una acción política eficaz; ésta estaría inspirada en un principio moral de la supervivencia nacional. No puede haber moralidad política sin prudencia, y ésta ha de entenderse como la consideración de las consecuencias políticas de una acción aparentemente moral. El realismo considera la prudencia, por consiguiente, como la cuidadosa consideración de las consecuencias de acciones políticas alternas; y en ella estriba la suprema virtud en el campo de la política.”<sup>24</sup>

Las acciones del Estado deben y no pueden basarse de los preceptos morales como lo haría un individuo, y no abanderarse en ellos para poner en marcha acciones políticas en contra de su sociedad.

5.- De igual manera como el realismo político hace una distinción entre verdad y opinión, también lo hace con la idolatría, ya que esta teoría se “niega a identificar las aspiraciones morales de una nación en particular con las leyes morales que rigen el universo.”<sup>25</sup>

---

<sup>21</sup> *Idem.*

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 23.

<sup>23</sup> Vásquez, John, *op. cit.*, nota 3, p. 56.

<sup>24</sup> Hans Morgenthau, “La Lucha por...”, *op. cit.*, nota 6, p. 23.

<sup>25</sup> Vásquez, John, *op. cit.*, nota 3, p. 56

Es por ello relevante conceptualizar la idolatría, debido a que no ha existido nación, pese a aquellas que insisten en reprimirla, que se hayan visto tentadas a disimular sus aspiraciones bajo el amparo de los propósitos morales universales, porque pretender que las naciones se encuentran bajo valores morales es una postura, sin embargo considerar lo bueno o lo malo bajo sus percepciones, es distinto.

Es en este sentido donde el interés resurge como punto de partida, ya que “nos salva de esos excesos morales y de esa locura política. Ya que si miramos a todas las naciones, incluso la nuestra, y las comprendemos como entidades políticas que persiguen sus respectivos intereses, definidos en términos de poder, estamos en aptitud de hacerles justicia a todas. Y gozamos de esa capacidad de un doble sentido: en el de juzgar a las demás naciones como juzgamos a la propia; una vez habiéndolo hecho así, en el de proseguir políticas que respeten los intereses de las demás naciones, a la vez que protegemos y promovemos los de la propia.”<sup>26</sup>

Es con lo anterior que los principios morales deben estar analizados desde las percepciones de las circunstancias específicas del tiempo y del lugar, ya que los Estados pueden valerse de apreciaciones abstractas e inconcretas para definir sus políticas de poder, pero si así fuera el caso, “el realismo político conoce el significado moral de la acción política. También tiene conciencia de la inevitable tensión entre los preceptos morales y los requerimientos de una exitosa acción política,”<sup>27</sup> para con ello, juzgar las acciones políticas bajo la lupa de las bases morales universales.

6- Existe una clara, real y profunda diferencia entre el realismo político y otras escuelas de pensamiento.

El realismo político pretende tener una autonomía en la vida política, “tal y como el economista, el abogado y el moralista mantienen la suya. Piensa en términos de interés definido como poder, como el economista piensa en términos de interés definido como riqueza; el abogado, en la conformidad de la acción con normas legales; el moralista, en la conformidad de la acción con principios morales.”<sup>28</sup>

Desde el punto de vista realista, sería irresponsable pretender dejar de lado las otras escuelas de pensamiento o sus apreciaciones; en realidad “el realista político no ignora la existencia y aplicabilidad de las normas de pensamiento distintas de las políticas.”<sup>29</sup> Lo que se pretende con ello es tener una propia facultad de pensamiento basada en fundamentos propios, y no así, sólo sesgada a una realidad concreta.

---

<sup>26</sup> Hans Morgenthau, *La Lucha por...*, op. cit., nota 6, p. 24.

<sup>27</sup> Hans J. Morgenthau. *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*, Revisada por Kenneth W. Thompson, Latinoamericano, Buenos Aires, 6ª ed., 1985, p. 21.

<sup>28</sup> Hans Morgenthau, *La Lucha por...*, op. cit., nota 6, p. 25.

<sup>29</sup> *Idem*.

“El realismo político se fundamenta en una concepción pluralista de la naturaleza humana. El ser humano real, es una mezcla del “hombre económico”, del “hombre político”, del “hombre moral”, del “hombre religioso”, etc. El hombre que fuera exclusivamente un “ser político” equivaldría a una bestia, ya que carecería absolutamente de toda restricción moral. El hombre que sólo fuera un “ser moral”, sería un insensato, ya que carecería totalmente de prudencia. El hombre que se concretara a personificar a un “ser religioso” sería un santo, ya que no acariciaría ningún deseo mundano en absoluto.”<sup>30</sup>

El realismo está consciente y aprecia todas estas facetas de la naturaleza del hombre, aunque para entenderlas es necesario abordarlas bajo sus propios enfoques, es decir, para la comprensión más exhaustiva del “hombre moral” se debe dejar de lado todos los otros aspectos para tan sólo darle cabida a la faceta moral como si fuera la única, ya que la teoría realista comprende estas facetas del hombre bajo sus propios esquemas para un mayor entendimiento.

Es posible hacer a manera de resumen, un análisis de lo que la teoría realista menciona, y los siguientes entendidos nos ayudarán a comprender el dilema fundamental de la seguridad; tales puntos se resumen de la siguiente manera:

1. Los Estados son los actores fundamentales de las Relaciones Internacionales.
2. Existe entre los Estados una lucha constante de intereses.
3. El medio de promover los intereses es mediante el poder.
4. El Estado es un actor unificado, en donde las instituciones que lo componen están claramente organizadas y jerarquizadas.
5. Se aprecia que el sistema internacional tiene una naturaleza anárquica y conflictiva y a diferencia de ello, el Estado construye, o por lo menos intenta hacerlo, su orden interno en condiciones socialmente aceptadas, además de que carece de autoridades supranacionales para la toma de decisiones, es decir, mantiene su soberanía.
6. “Como consecuencia de lo anterior:
  - a) Los Estados sólo pueden contar con certeza con sus propios recursos para garantizar su supervivencia como entidades políticas soberanas. b) La seguridad (y en particular la propia supervivencia) constituye la preocupación central de la política exterior de todo Estado.
7. En esas condiciones, las relaciones entre estados se rigen por la distribución de poder que existe entre ellos.

---

<sup>30</sup> Vásquez, John, *op. cit.*, nota 3, p. 57.

8. Para reducir su vulnerabilidad relativa, los estados deben contrapesar el poder de sus rivales potenciales a través de dos mecanismos:
  - A) Incrementando su propio poderío.
  - B) Formando alianzas con otros estados.
9. Esas alianzas se basan por ende exclusivamente en cálculos de poder.
10. Como consecuencia de ese proceso surge un balance de poder entre los principales estados del sistema (o entre las alianzas que éstos formen).
11. Este balance constituye la mejor garantía posible de estabilidad (e incluso, de paz) en el sistema internacional.<sup>31</sup>

Es con esto que desde el enfoque de la teoría realista, la “defensa de la seguridad nacional generalmente se entiende en términos de los recursos a disposición del poder –principalmente militares- y que esta defensa usualmente se coloca en la cúspide de la escala de prioridades de los estados-nación.”<sup>32</sup>

La desestimación de las capacidades de los demás Estados es un criterio que no puede dejarse de lado al establecer necesidades de defensa de cualquier Estado, “sin embargo, una cosa es afirmar que los Estados no pueden jamás estar seguros sobre el liderazgo o intereses de sus vecinos en un futuro distante, y otra muy distinta es asumir que los Estados carecen de indicio alguno para estimar lo que razonablemente cabe esperar de ellos en el futuro previsible y, con base en esa estimación, tomar un riesgo calculado.”<sup>33</sup>

---

<sup>31</sup> <http://www.seguridadnacionalhoy.com.mx/> (Consulta 23 de abril de 2010).

<sup>32</sup> Aguayo Quezada, Sergio y Bagley, Bruce Michael (comps), “Introducción”. *En busca de la seguridad Perdida*, Siglo XXI, México, 1990, p. 19.

<sup>33</sup> <http://www.seguridadnacionalhoy.com.mx/> (Consulta 23 de abril de 2010).

## **1.2. Corrientes sobre la seguridad:**

Existen corrientes que perciben en diferentes perspectivas el término de seguridad, que han dado forma a una nueva faceta para visualizar los nuevos esquemas de la seguridad.

### **1.2.1. Los Tradicionalistas (Realistas y Neorrealistas)**

Esta escuela señala que la seguridad es entendida en términos militares y estado-céntricos, es decir, que las percepciones de seguridad giran tan sólo en el mantenimiento del Estado y, en las procuras en acciones militares.

Esta escuela de pensamiento critica el hecho de ampliar los preceptos de seguridad en el entendido de que eso ocasionaría pérdida de rigor y coherencia intelectual, como en los conceptos de seguridad alimentaria, ambiental, social, democrática, etc.

Esta primera visión y su origen, apareció en Estados Unidos. “El énfasis parte de una concepción implícita donde la razón de Estado y el interés nacional derivan a razón e interés del imperio. Su concepto básico puede asentarse en el principio sistemático de homeostasis concebido como un equilibrio dinámico del orden internacional, lo que la lleva en el plano interno a centrarse en el gobierno, identifica seguridad con defensa y resuelve el conflicto de intereses tanto a partir de la disuasión como de la utilización de su aparato militar.”<sup>34</sup>

De igual forma, esta corriente considera mantener los estudios, la definición y las acciones en los terrenos de lo militar y político, y asimismo, se debe mantener limitada en la interacción de los Estados.

### **1.2.2. Los Ampliacionistas**

Esta otra escuela sugiere, en comparación con la escuela tradicionalista, que la agenda de seguridad debe ser ampliada y además, debe incluir el aspecto de la seguridad adjetivada como la seguridad alimentaria, ambiental, informática, etc, en el entendido de que la seguridad ya no puede ser vista sólo desde los preceptos militares, sino que apuesta a la ampliación de la gama de problemas que deben ser atendidos, ya que si no se resuelven problemas visibles de las seguridades en su forma ampliada, riesgos, podrían desembocar en futuros problemas, amenazas.

---

<sup>34</sup> J.R. Garduño Valero, Guillermo, “Epistemología y Semántica de la seguridad nacional”, en Rosas, María Cristina (coord.), *Seguridad Hemisférica e Inseguridad Global: Entre la cooperación Interamericana y la Guerra Preventiva*, FCPyS-UNAM y Embajada de Canadá, México, 2004, p. 85.

En esta corriente, las amenazas se catalogan “más allá del campo de lo geopolítico militar e incluye el ámbito económico, en el marco de las relaciones de intercambio y las corporaciones; el área ambiental con los riesgos globales que enfrenta la ecología; el campo societario representado por la seguridad humana, infantes, migrantes, identidades y autonomías entre otras, además del crimen organizado y el terrorismo como amenazas agudizadas en el presente.”<sup>35</sup>

Es fundamental para esta escuela ampliar la gama de actores, con particular énfasis en los emergentes, en donde existe una continuidad entre la seguridad pública a la internacional, esbozando así un concepto ampliado en donde cualquier asunto puede constituir un asunto de seguridad nacional, y creando con ello imprecisiones en el término.

Esta tendencia ampliacionista percibe tres puntos: “la inclusión de nuevas problemáticas en el área de seguridad (como las cuestiones económicas y medioambientales); la inclusión de nuevos actores en la problemática de seguridad, más allá del nivel estatal (como el individuo y las sociedades, lo que ha conducido a la acuñamiento de conceptos como “seguridad humana”<sup>36</sup>); y la creciente interpretación de la seguridad exterior y la seguridad interior.”<sup>37</sup>

Con esta corriente se intenta darle cabida a temas que han quedado rezagados y que a lo largo del tiempo, y que se han vuelto de suma relevancia, tomando en cuenta que estos temas son de preponderancia para las naciones como para las sociedades, tales son los antes mencionado, como el medio ambiente, el cambio climático, el desarrollo sustentable, las tecnologías, etc, rubros que han tomado fuerza y que deben ser considerados al momento de pensar en la seguridad.

Esta categoría ampliacionista es y ha sido duramente criticada por la visión tradicionalista y la crítica radical, debido a que se pone en entre dicho los riesgos que se corre al incluir en el ámbito de la seguridad, problemáticas netamente políticas. De igual forma, se ha considerado que en el momento de ampliar demasiado los temas de seguridad nacional, se vuelva ésta discursiva en el campo de la política, sin desembocar claramente en acciones reales.

---

<sup>35</sup> *Idem.*

<sup>36</sup> El concepto de seguridad humana fue utilizado por primera vez por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en uno de los informes anuales que realiza el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Este concepto centra al ser humano como punto de partida para analizar a la seguridad con todos los aspectos en su conjunto, como el desarrollo humano: De esta forma se protege al ser humano de posibles abusos por parte del Estado. En el informe se menciona que “la mejor forma de luchar contra la inseguridad global es garantizar las libertades o ausencias de necesidad miedo “*freedom from want*” y “*freedom from fear*”). Para la profundidad del tema, véase el Informe sobre el Desarrollo Humano de 1994 del PNUD, disponible en: <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1994/capitulos/espanol/> (Consulta, 24 de abril de 2010).

<sup>37</sup> Coqui, Martha Bárcena, “México y Estados Unidos en el contexto internacional y sus intereses de seguridad nacional”, en Agustín Maciel (coord.), *La Seguridad nacional en las relaciones México-Estados Unidos*, El colegio de San Luis, México, 2003, p. 17.

### 1.2.3. Los Críticos

Los críticos se manejan más en un plano intermedio, estando de acuerdo en una ampliación en el concepto de seguridad, sin embargo, se menciona que en el discurso político, la seguridad debe ser tratada con cuidado para no desgastar el tema, pudiendo perder con ello credibilidad y/o siendo subestimado. Esta escuela no está en contra de una ampliación sana, prudente y coherente de los rubros que se tienen que abordar en el campo de la seguridad, siempre y cuando los temas no sean manipulados, ni se vuelvan discursivos.

Los críticos consideran que la seguridad es meramente discursiva, es decir, que sólo se utiliza en el discurso de lo político y en la defensa de una élite de Estado, ya que se argumenta que “la seguridad es ante todo discurso político, lo que significa que es una argumentación construida desde la esfera institucional del poder para su defensa y protección de sus intereses, lo cual lo conduce a la referencia obligada de los valores que sustenta ese poder, a su arbitrario cultural en cuanto a los grupos que incluye y representa históricamente y por tanto a su inserción en el marco de una ideología, lo que lo lleva a considerar la relevancia de los acontecimientos de acuerdo a la perspectiva en que se inserta. En este sentido, el énfasis en las condiciones que posibilitan la construcción de un discurso de esta naturaleza no representa la justificación del orden analizado sino una visión crítica desde la cual se analiza el discurso.”<sup>38</sup>

Ellos señalan que los estudios y enfoques tanto de los tradicionalistas como de los ampliacionistas perciben a la seguridad como una realidad objetiva “que existe más allá del mero discurso, sin cuestionar su carácter esencialmente subjetivo. Esta corriente entiende que la seguridad es fundamentalmente una construcción social.”<sup>39</sup>

Los puntos centrales de esta corriente se basan en orientar a la seguridad en una adecuación de su apreciación conforme a realidades más actuales y coherentes, sin caer en el error de que por un lado, se amplíe de forma exagerada y nada consensuada a la seguridad, y por el otro, de mantener un *status quo* en los enfoques con los que se aprecia, resaltando la preponderancia de la visión estado-céntrica y militar.

---

<sup>38</sup> J.R. Garduño Valero, Guillermo, “Epistemología y Semántica de la seguridad nacional”, en Rosas, María Cristina. *op. cit.*, nota 34, p. 86.

<sup>39</sup> Coqui, Martha Bárcena, “México y Estados Unidos en el contexto internacional y sus intereses de seguridad nacional”, en Agustín Maciel, *op. cit.*, nota 37, p. 16.

### 1.3. Conceptos Alrededor de la Seguridad

Es importante puntualizar que uno de los problemas más comunes en la ciencia política es la conceptualización de los términos, ya que pocas ocasiones un concepto es aceptado por todos o está ausente de pluralidad de interpretación, y en ese sentido el término de seguridad no resulta una excepción, debido a que no existe una definición única para su análisis en las relaciones internacionales.

Lorenzo Meyer<sup>40</sup> menciona que “pocas veces, si es que alguna, estos instrumentos básicos en la construcción teórica y en la investigación, son tan precisos como para evitar equívocos, ambigüedades y pluralidad de interpretaciones. La seguridad nacional es un ejemplo paradigmático de este fenómeno. Por un lado se trata de un concepto que bien se puede denominar central o nuclear en la teoría de las relaciones internacionales, pero por otro lado, es un término de manejo difícil porque no hay, ni remotamente, un acuerdo sobre su definición. Finalmente, y como es el caso con casi todos los conceptos centrales de la ciencia política, la importancia del concepto no es sólo teórica sino también práctica, pues con él se puede intentar dar o restar legitimidad a políticas nacionales fundamentales.”<sup>41</sup>

Antes de entrar de lleno a la definición de la seguridad, es oportuno definir conceptos que giran en torno a ésta. La finalidad de este apartado es poder ampliar la concepción en cuanto al término de seguridad ya que no persiste solo, sino que existen definiciones que son de suma importancia visualizar para su mejor estudio.

Es necesario establecer la relación intrínseca que guarda el Estado y la seguridad y se comenzará mencionando que este ente soberano es una realidad en la que podemos encontrar diversas teorías que pretenden definirlo o conceptualizarlo, las mismas varían de acuerdo a diferentes posturas que pueden ser políticas, jurídicas, geopolíticas, etc, dependiendo del enfoque en la que se estudie.

Después de su surgimiento en Europa, los Estados continúan predominando en las formas de organización social. El Estado es una forma de organización social implantada en un territorio y entre los elementos más consensuado encontramos a la población, territorio, gobierno y la soberanía. El Estado es el ente jurídico que integra todos estos elementos y que además tiene “poderes de la nación

---

<sup>40</sup> Doctor en Relaciones Internacionales por el Colegio de México, con estudios posdoctorales en la Universidad de Chicago en el Departamento de Ciencia Política, así como Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Lorenzo Meyer se ha destacado en diferentes áreas, como el periodismo, la academia y la investigación. Actualmente es comentarista en diferentes programas de radio y televisión, y de igual forma se desempeña como panelista en el programa de opinión política del canal once llamado “Primer Plano”. Es columnista en el Diario “Reforma”, entre múltiples actividades que efectúa actualmente.

<sup>41</sup> Meyer Lorenzo, “Prólogo”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 11.

legal y formalmente constituidos, con poder soberano, voluntad política y capacidades organizadas para realizar el proyecto de nación.”<sup>42</sup>

Ello nos lleva a apreciaciones esenciales de los elementos del Estado.

- Pueblo: Elemento del Estado que se integra por individuos y que su desarrollo se enfoca en una asociación política y jurídicamente consensuada en un espacio físico determinado.
- Territorio: El espacio físico en el cual se desenvuelven las interacciones y relaciones humanas en todas sus esferas, ya sean económicas, culturales, políticas o económicas.
- Gobierno: Es la asociación jurídicamente constituida por la cual los órganos de mando guían las bases de conducta y así, determinan la orientación de una sociedad. Por otro lado se puede considerar de igual forma como el conglomerado de órganos por los cuales se ejerce autoridad.
- Soberanía e independencia: Ambas en ocasiones se usan como sinónimos, y en cualquier caso, se refiere “a la capacidad del Estado para poder tomar por sí y ante sí sus decisiones políticas básicas en lo interno y en lo externo –poder emitir o abolir sus leyes y definir a sus aliados y a sus enemigos, para decirlo en términos del Renacimiento de Jean Bodin sin subordinarlas a los intereses de otro u otros miembros o estructuras de la comunidad internacional.”<sup>43</sup>

La soberanía y la independencia pueden considerarse como concepciones abstractas, y con ello se aprecia que son conceptos que dan legitimidad y autonomía tanto de decisiones, como en el manejo de las políticas basadas en prioridades nacionales, dejando de lado presiones o intervenciones de entes ajenos.

La soberanía es “constituyente fundamental del Estado que:

1. Se caracteriza por dos aspectos fundamentales:
  - 1.1. En lo Interno: La autoridad completa y exclusiva que ejerce Estado sobre todas las personas y cosas que se encuentran en sus territorios, mediante el establecimiento de su propio régimen social, político, jurídico, económico, etcétera; y
  - 1.2. En lo Externo: La independencia y autonomía del Estado en sus relaciones con los demás Estados; y
2. Se basa en tres *principios básicos de Derecho Internacional*:
  - 2.1. El respeto mutuo de la *soberanía* de los Estados:
  - 2.2. La no injerencia o el deber que tienen los Estados de abstenerse de interferir en los asuntos internos de los otros Estados: y
  - 2.3. La igualdad de todos los Estados frente al Derecho Internacional.”<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Santos Caamal, Mario, “Criterios Generales para la formulación de un Concepto de Seguridad Nacional”, en Rosas, María Cristina, *op. cit.*, nota 34, p. 55.

<sup>43</sup> Meyer Lorenzo, “Prólogo”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 12.

<sup>44</sup> Hernández-Vela, Edmundo, *op. cit.*, nota 2, p. 1140.

Para nuestro país el concepto la defensa de la soberanía “comprende desde el territorio hasta los objetivos que integran el interés nacional y que dan forma y contenido al proyecto nacional.”<sup>45</sup>

*“Lo relativo en la práctica de la soberanía e independencia de los estados, ha dado lugar a un enfoque teórico – el de la interdependencia- que busca explicar y facilitar la relación entre los actores políticos internacionales partiendo del supuesto de que el interés nacional de cada uno de ellos debe procurarse dentro de un contexto internacional donde rara vez, si es que alguna, los estados - incluidas las grandes potencias- tienen la capacidad de ejercer realmente una soberanía plena, particularmente en materia económica.”<sup>46</sup>*

Basándonos en la teoría realista, estos conceptos pueden estar subordinados a cuestiones de poder, tanto en el plano interno como externo, ya que los Estados más poderosos pueden estar manipulando las cuestiones de soberanía e independencia. Por mencionar un ejemplo, en el caso específico de la economía, no existe una soberanía en términos concretos debido a que los Estados están subordinados a la corriente neoliberal basada en especificaciones de los países más fuertes (el poder) y por otro lado, no existe una independencia económica tal, en una era globalizada, ya que las economías menos desarrolladas dependen de cierta manera de las economías de otros países.

Para que la articulación de todos estos elementos se lleve a cabo de una manera armónica y efectiva, se necesitan estándares mínimos de organización estatal, así como de una legislación que lo permita.

Sin embargo continuando con el tema del Estado, desde un enfoque tradicional y no muy criticado, los Estados son las entidades que dotan de seguridad a sus sociedades, bajo el entendido de que no existe otra forma de organización más idónea para hacerlo.

Por lo anterior, el contrato social o más comúnmente llamado Contractualismo, distingue “un acuerdo *entre* quienes deciden someterse a un poder superior y *con* las personas a las que este poder es confiado,”<sup>47</sup> con ello el Estado es el ente que procurara la salvaguarda de su sociedad a cargo basado en “el monopolio de la fuerza y el uso de las armas a cambio de protegerlo de todo tipo de amenazas, ya sean de aquellas que atenten directamente contra su integridad física, la integridad territorial, o la calidad de vida de los ciudadanos.”<sup>48</sup>

Por otro lado, la Escuela de Derecho Natural (o lusnaturalismo) entiende que “el hombre, todos los hombres indistintamente, tienen por naturaleza, y por tanto sin importar su voluntad, mucho menos la voluntad de unos cuantos o de uno solo,

---

<sup>45</sup> Herrera-Lasso M., Luis y González G., Guadalupe, “Balance y perspectivas en el uso del concepto de la seguridad nacional en el caso de México”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 393.

<sup>46</sup> Meyer Lorenzo, “Prólogo”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 13.

<sup>47</sup> Bobbio Norberto, *Liberalismo y Democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1989, p. 15

<sup>48</sup> Salazar, Ana María. *Seguridad nacional Hoy. El reto de las democracias*, Nuevo Siglo, México, 2002, p. 57.

algunos derechos fundamentales, como el derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad”<sup>49</sup> que el Estado, o más específicamente las personas que en un plazo determinado detenten el poder legítimo para hacer ejercer, respetar y garantizar dichos derechos frente a cualquier intervención por parte de otros debe dotar, basado en el contrato social.

Indiscutiblemente el Estado es el encargado de proporcionar márgenes de salvaguarda a la sociedad, es decir, de proporcionar seguridad a su sociedad y se le adjudica este valor desde el entendido de que el ciudadano al ceder sus derechos al Estado, busca encontrar entre tantas cosas, seguridad en todos los sentidos, ya que éste “trata de establecer el orden y la paz en la vida social, mediante una serie de medidas de seguridad material y de regulación jurídica. Esta es la necesidad más elemental y urgente a la que debe atender y la que justifica, de inmediato, su existencia misma como Estado.”<sup>50</sup>

Los mecanismos con los que cuenta el Estado para ello, son los medios legislativos, jurídicos, administrativos y el uso legítimo de la fuerza, si fuera necesaria. Es por lo anterior que resalta la importancia del Estado en las esferas de la vida de una nación, ya sea que se hable, de la economía, la política, la sociedad o la seguridad, entre otras.

Por otro lado, por sociedad se entiende “la mayor cantidad posible de personas que comparten un medio físico y una identidad cultural, e interactúan de acuerdo con patrones establecidos (...). El análisis tradicional de la seguridad supone que el Estado debería ser sinónimo de sociedad: la sociedad está definida y limitada por su gobierno.”<sup>51</sup>

Asimismo, la política produce valores que delimitan las aspiraciones y los anhelos de un Estado y que afecta el desarrollo de su sociedad tanto, que a su vez influye en el campo de lo nacional como en lo mundial, en ese sentido la política determina las formas para el alcance de objetivos preestablecidos de una identidad colectiva.

En otro punto y siguiendo parte de un glosario en torno a la seguridad nacional, a continuación, algunas definiciones importantes para el estudio del tema de seguridad.

Las amenazas son aspectos fundamentales para entender el concepto de seguridad, ya que para que exista el término de seguridad, se necesita analizar las amenazas que afectan la seguridad.

---

<sup>49</sup> Bobbio Norberto, *op.cit.*, nota 47, p 11.

<sup>50</sup> Gutiérrez Torres Saúl. *La seguridad nacional como instrumento de desarrollo en el México contemporáneo período: 2001-2006*. (Tesis de Licenciatura UNAM-México), México, 2008, p 13.

<sup>51</sup> Richard C. Rockwell, Richard H. Moss, “La reconceptualización de la seguridad: Un comentario sobre la investigación”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 46.

La amenaza puede entenderse como la voluntad o el hecho de quien genera o desea generar daño, peligro o riesgo, ya que éstas ponen en riesgo la seguridad. De igual manera un cambio brusco al *status quo* social, político, económico o militar, puede considerarse como una amenaza, contando que lo que no es socialmente aceptado y que genera daño en los puntos antes mencionados pueden considerarse de igual forma como una amenaza, sin embargo, esto dependerá tanto del Estado y de la sociedad definir sus propias amenazas. Es importante mencionar que cada Estado debe ponderarlas.

De forma general, el Diccionario de la Lengua Española, menciona que una amenaza es un “delito consistente en intimidar a alguien con el anuncio de la provocación de un mal grave.”<sup>52</sup>

Anteriormente las amenazas eran dirigidas al campo de lo militar, sin embargo recordemos que los aspectos militares ya no son exclusivos de la seguridad, o por lo menos no del todo y existen nuevas apreciaciones del concepto seguridad y por consecuencia de sus aspectos fundamentales, tal y como pasa con las amenazas.

Las amenazas se pueden dividir en:

- Tradicionales o viejas: Son preferentemente de carácter militar y el Estado mantiene un protagonismo. En este tipo de amenazas, suelen ser concurrentemente por conflictos territoriales o limítrofes. Un ejemplo claro de este tipo de amenazas son las pretensiones de un Estado hacia otro para tomar parte de un territorio.
- Nuevas y Asimétricas: Estas amenazas “nuevas”, suelen ser más de carácter subnacional o transnacional, en donde se aprovecha la tecnología o los canales de la globalización para actuar. Un ejemplo de estas nuevas amenazas a la seguridad es el terrorismo donde se vale de la tecnología actual para operar.

Con base en los esfuerzos de las escuelas de pensamiento de la seguridad, al considerar la ampliación de la seguridad, se aprecia “ese esfuerzo por ampliar el tipo de amenazas que afectan los intereses nacionales. Estos intentos también reconocen la creciente permeabilidad de las sociedades a influencias ajenas a su contexto social y los restos que esta permeabilidad plantea a la doctrina de que el Estado es el agente exclusivo de la sociedad en el terreno de la seguridad.”<sup>53</sup>

Otra definición importante es el riesgo, ya que éste puede ser variado y puede venir de diferentes rubros, ya sean sociales, económicos, culturales, ambientales, territoriales, etc. Los riesgos “pueden ser considerados como la contingencia o proximidad de un daño.”<sup>54</sup>

---

<sup>52</sup> [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=amenaza](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=amenaza) (Consulta 20 de abril de 2010).

<sup>53</sup> Richard C. Rockwell, Richard H. Moss, “La reconceptualización de la seguridad: Un comentario sobre la investigación”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 53.

<sup>54</sup> [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=riesgo](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=riesgo), (Consulta 20 de abril de 2010).

Un riesgo puede considerarse como un antagonismo de estabilidad, sin embargo para efectos de los temas de seguridad, se hace una diferenciación de riesgo con amenaza, ya que el riesgo es considerado como una posible amenaza sin ser catalogada específicamente como tal y que pudiera poner en entre dicho el sano funcionamiento de un desarrollo progresivo. Esto implica “una condición interna o externa generada por situaciones políticas, económicas, sociales o agentes no estatales, así como por desastres naturales, de origen humano o epidemias.”<sup>55</sup>

En el escenario político siempre existen riesgos que son producto de las dinámicas de la vida continua. Dentro de un Estado, los riesgos se contrarrestan mediante el aparato gubernamental es decir, las políticas públicas suelen ser aplicadas para amortiguarlos, con el fin de no utilizar medidas extraordinarias del Estado para su atención.

Las tareas gubernamentales en este sentido, son definidas en función de los riesgos actuales y de las amenazas latentes que se aprecian en el escenario y la vida misma de la nación, y éstas pueden estar marcadas con una evolución constante. Para ello el Estado se ha encargado de crear una Agenda de Riesgos a fin de monitorear futuras amenazas. Ella es considerada como todo el listado de próximas o futuras posibles amenazas que pudiera enfrentar el Estado en un tiempo determinado. Todo el listado que el Estado hace en la Agenda de Riesgos, no son más que posibles amenazas que pueden transformarse en un problema que afectará a la nación en un período próximo, es por ello que el fin de esta agenda es darle una observación de estos riesgos para poder frenar su desarrollo con el aparato estatal, con el fin de que no desemboquen en una amenaza, y asimismo, la razón de crear una Agenda de Riesgos es para que el Estado en un momento oportuno puede delinear márgenes de maniobra que permitan erradicar o terminar con estos riesgos en función de sus posibilidades sin que arriben a considerarse como amenazas con un monitoreo previo de las posibles amenazas que pudieran emerger.

Al igual que los otros conceptos, el término “Interés” de igual manera resulta fundamental para entender con mayor amplitud lo que es la seguridad, debido a que para conocer lo que se procura, se debe saber el fin de procurarlo. Es así que el interés se conoce como los fines que se desean alcanzar con un plan de acción real y legítimo que pueda o se pretenda realizar, para con ello alcanzar los fines deseados. El Estado como actor principal en las políticas de seguridad tiene la obligación y el deber de proteger los intereses nacionales, y de acuerdo con este argumento, el Estado “deberá ser juez final de sus propios intereses legítimos, lo que constituye el potencial para conflictos por decisiones sobre cuál

---

<sup>55</sup> Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009) (Consulta 02 de mayo de 2010).

es el interés (...). A falta de otro agente que desempeñe esta tarea, cada Estado debe proporcionar los medios para obtener y proteger sus intereses.”<sup>56</sup>

En este concepto existe la disyuntiva de poder saber cuándo un interés es legítimo o no, ya que movimientos sociales o levantamientos armados pueden estar fundados en legítimas bases sociales, y el Estado puede verlos como un peligro o amenaza. Con ello se aprecia la subjetividad del concepto, lo que conlleva a conflictos para definirlo y sobre todo para aceptarlo. En el plano internacional “la mayoría de los gobiernos y analistas están de acuerdo de que la integridad territorial y la soberanía son intereses nacionales legítimos,”<sup>57</sup> sin embargo, no son los únicos.

Según el Diccionario de la Lengua Española, menciona que en un término estricto, el interés se define como la “Conveniencia o beneficio en el orden moral o material.”<sup>58</sup>

Por otra parte, el interés de cada país puede jugar un papel doble, por un lado “el que surge de los factores geográficos, del proceso político-histórico y de las aspiraciones colectivas a que ambos dan lugar; por el otro, su naturaleza concreta depende de los objetivos prácticos de las instituciones, grupos e individuos que en cada país toman las decisiones políticas básicas de carácter internacional.”<sup>59</sup>

El sano funcionamiento de los intereses nacionales, mezclados con el propósito y asimismo, con los valores nacionales, da forma a una armonía coordinada y organizada del poder nacional con el fin de arribar a los objetivos de una nación, tales como:

- Mantener y mejorar la unidad de la sociedad nacional.
- Propiciar un Estado de derecho.
- Procurar el desarrollo y bienestar de la sociedad nacional.
- Preservar la soberanía y mantener la integridad del territorio.
- Garantizar la seguridad interior y exterior del Estado nacional.
- Realizar acciones defensivas ante la materialización de amenazas.
- Fomentar el bienestar y prosperidad de la sociedad nacional.
- Preservar los derechos humanos y colectivos.
- Crear y mantener un clima político favorable a los intereses nacionales.
- Participar en el mantenimiento de un orden mundial estable y confiable.
- Participar en el mantenimiento de la paz y orden.
- Dictar normas básicas de observación obligada tanto interna como externamente.”<sup>60</sup>

---

<sup>56</sup> Richard C. Rockwell, Richard H. Moss, “La reconceptualización de la seguridad: Un comentario sobre la investigación”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 49.

<sup>57</sup> *Ibidem*, p. 50.

<sup>58</sup> [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=interés](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=interés) (Consulta 20 de abril de 2010).

<sup>59</sup> Meyer Lorenzo, “Prólogo”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 12.

<sup>60</sup> Santos Caamal, Mario, “Metodología de la seguridad nacional”, en Piñeyro, José Luis, *op. cit.*, nota 1, p. 45.

Es así que cuando una amenaza surge, pone en riesgo el fin deseado, que es el interés, y con ello se incita a la idea de que se pone en riesgo a la seguridad, basándose de que el interés nacional es la línea recta que delinea a la seguridad y en donde se sustentará el proyecto nacional basado en una estrategia, fines y oportunidades que tenga el Estado.

Sin embargo, queda aún el sentir de definir lo que es el poder nacional, Guillermo J.R. Garduño Valero<sup>61</sup> define al poder nacional como “la categoría de origen y al cuál definimos como un vasto sistema de capacidades de decisión y de ejercicios en el plano de la ejecución.”<sup>62</sup>

*"El poder es la capacidad para controlar las decisiones y acciones de otros. El poder se basa en la fuerza y la voluntad. La fuerza proviene de la transformación de los recursos en capacidades. La voluntad infunde los objetivos con resolución. La estrategia orienta capacidades y las hace compatibles con la precisión. La política recurre a la estrategia para magnificar la masa, importancia, impacto e irresistibilidad del poder. Ella orienta las formas en que el Estado despliega y aplica su poder en ultramar. Estas formas entrelazan los artes de la guerra, el espionaje y la diplomacia. Los profesionales de estas tres artes son los paladines de la política nacional.”<sup>63</sup>*

Por otro lado, no debe dejarse de lado las oportunidades que un Estado tenga cuando forma una estrategia de seguridad. Las oportunidades son todos los aspectos tanto políticos, sociales, culturales, ambientales, económicos, tecnológicos, etc, que son útiles para alcanzar los fines deseados mediante un plan de acción basado en una “estrategia”.

Es de suma relevancia recalcar que para conocer una oportunidad hay que percibir de igual manera una “vulnerabilidad”, con el fin de prevenir posibles amenazas que puedan afectar a la seguridad. Las vulnerabilidades son aquellos aspectos descuidados, frágiles o que son de posible afectación fácil y rápida y en donde además, no se tiene un gran control sobre ellos, y son de suma importancia ya que ponen en peligro las acciones y las políticas a realizar.

Referente a las estrategias, según el Diccionario de Política Internacional del Doctor Edmundo Hernández-Vela<sup>64</sup>, la estrategia definida de forma simple y

---

<sup>61</sup> Egresado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, y becario *Tinker* para América Latina por la Universidad de *Pittsburgh*, se desempeña como profesor de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM), es autor y experto de diversos temas militares y de seguridad.

<sup>62</sup> J.R. Garduño Valero, Guillermo, “Epistemología y Semántica de la seguridad nacional”, en Rosas, María Cristina, *op. cit.*, nota 34, p. 69.

<sup>63</sup> <http://www.seguridadnacionalhoy.com.mx/> (Consulta 23 de abril de 2010).

<sup>64</sup> Médico Cirujano e Internacionalista egresado con honores de las Facultades de Medicina y de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

Investigador Nacional, Fundador y Director del Centro de Relaciones Internacionales, así como de la revista *Relaciones Internacionales*. Es profesor y Tutor de la División de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Asimismo, dirige el Área y el Seminario de Política Internacional del Centro de Relaciones Internacionales, del cual es Miembro de su Consejo Académico. Ha sido de igual forma Conferencista en distintas prestigiosas instituciones académicas tanto a nivel nacional como en el

esquemática es “el plan elaborado con el propósito de alcanzar o lograr un objetivo.”<sup>65</sup>

Las estrategias se entienden como los planes o programas que se ponen en marcha o se efectúan para un plan de acción. Las estrategias son importantes para esas acciones encaminadas al porvenir de los fines particulares que se desean alcanzar, es por ello fundamental conocerlas para conseguir un fin. Los planes de esta forma, resultan ser el conglomerado de las acciones de largo, mediano y corto plazo que requiere una estrategia.

Desde la perspectiva militar “se considera que las estrategias es la actitud que asume el Estado, ante una relación de poder, después de ponderar los fines y los medios en pugna.”<sup>66</sup>

El concepto de estrategia suele tener una visión adjetivada, como estrategia política, de negocios, etc, sin embargo el Almirante Santos Caamal<sup>67</sup> menciona que “el concepto surgió de las operaciones militares,”<sup>68</sup> y la base de los preceptos básicos se ha desarrollado y obtenido en la guerra.

Con base en la seguridad nacional se menciona que las estrategias deben tener control “de los procesos de desarrollo de los intereses de seguridad nacional que garanticen la realización del proyecto de nación. Esta estrategia tiene tres grandes retos:

- Facilitar la adquisición, el mantenimiento y/o el mejoramiento de la calidad de vida del individuo y de la sociedad nacional en general,
- Garantizar la supervivencia de la sociedad nacional y del Estado y
- Mantener un estado de derecho en armonía con su entorno.”<sup>69</sup>

---

extranjero. Preside actualmente la Sociedad Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales y ha sido organizador y participante en más de 240 congresos a nivel nacional e internacional. Ha desempeñado funciones en la Secretaría de Relaciones Internacionales, de Educación Pública y Hacienda y Crédito Público.

Se le han otorgado distintos Reconocimientos tanto en México como en el extranjero, los cuales destacan los de las Academias Diplomáticas de México y Perú, así con en las Universidad Ricardo Palma de Lima con la Medalla de Honor al Mérito, asimismo, ha sido reconocido por sus aportaciones en Montreal, Quebec, Canadá, en el ámbito de la medicina. Le fue otorgada la Medalla Alfonso García Robles en 2006 por la FCPyS-UNAM.

De igual forma, en 2009 la UNAM le otorgó el nombramiento de Profesor Emérito por el Consejo Universitario en virtud de su destacada trayectoria académica y profesional, tanto en los campos de la Medicina como de las Relaciones Internacionales.

Es autor de más de 20 capítulos de libros y ha publicado más de 120 artículos en prestigiosas revistas tanto nacionales como extranjeras. Es autor de una de las obras más destacadas en los últimos tiempos de gran ayuda científica y de consulta, el *Diccionario de Política Internacional 6ª ed.*

<sup>65</sup> Hernández-Vela, Edmundo, *op. cit.*, nota 2, p. 444.

<sup>66</sup> Santos Caamal, Mario, “Criterios Generales para la formulación de un Concepto de Seguridad Nacional”, en Rosas, María Cristina, *op. cit.*, nota 34, p. 63.

<sup>67</sup> Investigador en el Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV). Formó parte de la Secretaría de Marina-Armada de México, sin embargo hoy se encuentra retirado de dicha dependencia.

<sup>68</sup> Santos Caamal, Mario. *La globalización de la Seguridad Nacional*, Centro de Estudios Superiores Navales, México, 2002, p. 131.

<sup>69</sup> Santos Caamal, Mario, “Criterios Generales para la formulación de un Concepto de Seguridad Nacional”, en Rosas, María Cristina, *op. cit.*, nota 34, p. 63.

En cuanto a los planes, se consideran a las características de aplicación de las estrategias, es decir, los planes son las formas en el que se aplican las estrategias a seguir. “Los planes de largo plazo sirven para enfrentar el futuro, debido a que su intención es obtener, mantenerlo o mejorar una ventaja competitiva, y se le conoce como *plan estratégico*.”

Los asuntos que se tienen que atender de inmediato, y los de corto plazo, generalmente son para hacer frente a una amenaza o aprovechar una oportunidad, se resuelven con las capacidades actuales y se les enfrenta con *planes tácticos* (...).

A la capacidad integrada del Estado nacional se le conoce como *poder nacional*, y la movilización y activación de los recursos, como *logística nacional*.<sup>70</sup>

En este punto, es de suma importancia hacer énfasis en el concepto de interés nacional, por ser el eje rector de la seguridad nacional y la cual, guiará los márgenes de maniobra y las políticas y posturas para la seguridad nacional.

Con lo anterior, el Interés nacional dependerá tanto de actores nacionales como internacionales, y en ello, debe puntualizarse la posición internacional del país y su relación con el mundo, asimismo en el aspecto interno, las circunstancias históricas y su desarrollo fungirán como aspectos que distinguirán a la seguridad nacional en su proyecto de nación. “Contar con un interés nacional cuidadosamente formulado para la acción estatal puede ser un estándar profundo y sólido, sobre todo si el proceso político con el que las naciones definen este interés es representativo y justo y tiene una perspectiva de largo plazo.”<sup>71</sup>

En la amplia gama de los intereses nacional, los Estados son los entes responsables para la consecución, para el mejoramiento de la calidad de vida de la sociedad, en el conjunto de valores y la seguridad de los ciudadanos, es por ello que se recalca que “el poder del liderazgo político es determinar qué interés es fundamental en un momento dado, y adjudicar los recursos necesarios para defenderlo.”<sup>72</sup>

Aún cuando no existen criterios para la formulación de los intereses nacionales, es posible darle una especificidad al término. “Retomando a Morgenthau, Donald E. Nuechterlein tratan de desarrollar una jerarquía de los intereses nacionales y dar un marco de referencia para analizar a aquellos que resultan tan importantes para el bienestar nacional que, si fuera necesario, los gobierno podrían elegir la fuerza económica y militar para protegerse.”<sup>73</sup>

---

<sup>70</sup> Santos Caamal, Mario, “Metodología de la seguridad nacional”, en Piñeyro, José Luis, *op. cit.*, nota 1, p. 53.

<sup>71</sup> Richard C. Rockwell, Richard H. Moss, “La reconceptualización de la seguridad: Un comentario sobre la investigación”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 51.

<sup>72</sup> *Ibidem*, p. 52.

<sup>73</sup> *Ibidem*, p. 51.

Es por lo anterior que el interés nacional debe considerar todos los aspectos tanto futuros como prioritarios de una nación y no así sólo del grupo político en el poder, ya que en ocasiones suelen diferir del todo, no obstante es de suma relevancia tener siempre presente el interés nacional para que con base en ello, se formulen las posturas en favor de la nación.

De igual forma, todos los aspectos antes mencionados deben considerarse siempre que se habla sobre la seguridad ya que si bien, todos son distintos, están relacionados mediante una estrategia basada en el interés nacional, contemplando las posibles amenazas y riesgos, pero afianzándose de las oportunidades que se tenga, con el fin de que las amenazas se supriman a través de estrategias y la logística nacional, así como el poder nacional, bien planteadas para desembocar en una buena efectividad del plan estratégico, considerando a su vez una agenda de riesgo que percibirá en un futuro, tal vez a mediano o corto plazo, posibles próximas amenazas a la seguridad.

Las anteriores definiciones que giran alrededor del concepto de seguridad nacional nos ayudan a entender las características de cada precepto para poder entender el espectro de la seguridad nacional y de los rubros con los que se ayuda, para con ello manejar especificidades sin caer en errores de acción y/o de aplicación.

## 1.4. Conceptos de Seguridad

Como se mencionó en el apartado anterior, la definición de los términos resulta siempre ambivalente, ya que se determinan desde los enfoques en que se estudien. En el concepto de seguridad no existe un concepto central o aceptado por todos, en el sentido de que la seguridad no puede ser vista por todos como igual ya que cada Estado, cada autor o académico dependiendo del lugar, su tendencia o su postura de la vida, conceptualizarán lo que entiendan como tal.

Hoy en día, bajo los esquemas de las condiciones actuales mundiales, el concepto de seguridad se ha considerado como uno de los temas primordiales en la agenda internacional ya que la seguridad es uno de los temas más socorridos, ya sea que se haga referencia a la seguridad alimentaria para los países africanos, la seguridad ambiental, tema muy recurrido por los países europeos, la seguridad social, como tema fundamental para los países latinoamericanos, etcétera.

Desde el punto de vista de las Ciencias Sociales, definir algún concepto siempre conlleva una serie de problemáticas que van inmiscuidas con el grado de complejidad para exactamente definir algo, de hecho, las definiciones siempre varían dependiendo de una concepción particular. Sólo por mencionar un término muy general sobre lo que es la Seguridad hecha por el Diccionario de la Lengua Española, dice que "El concepto seguridad proviene del latín *securitas* que a su vez se deriva del adjetivo *securus*, el cual está compuesto por *se* y *cura*, cuidado o procuración, lo que significa sin temor, despreocupado o sin temor a preocuparse."<sup>74</sup>

Definir el término de seguridad no es cosa fácil y menos en los últimos años en donde los cambios mundiales han sido de gran magnitud. Es importante decir que el término de seguridad puede variar dependiendo el hemisferio, la región o el país en donde se defina, ya que las percepciones de seguridad no son homogéneas para todo el mundo y no se pretenda que sea así, más bien se intenta darle mayor estudio para un análisis formal del concepto que responda a necesidades propias.

Existen mucho pensadores que han hecho una gran labor al intentar definir lo que sería la seguridad en su concepto amplio y general, y aún más complicado cuando al término se le adjetiva como Seguridad Regional o Seguridad Nacional, sin embargo, hay esfuerzos que son interesantes de destacar, por ejemplo, se menciona que "el fin del Estado solamente es la 'seguridad' entendida como la 'certeza' de la libertad en el ámbito de la ley."<sup>75</sup>

---

<sup>74</sup> [http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO\\_BUS=3&LEMA=seguridad](http://buscon.rae.es/draeI/SrvltConsulta?TIPO_BUS=3&LEMA=seguridad) (Consulta 20 de abril de 2010).

<sup>75</sup> Bobbio Norberto, *op.cit.*, nota 47, p 26.

Por su parte Walter Lippman indicaba que:

*“Una nación está segura cuando no tiene que sacrificar sus legítimos intereses para evitar la guerra, y cuando puede recurrir a ésta para defenderlos en caso de amenaza.”<sup>76</sup>*

Por otra parte, se define a la seguridad como “la estructuración de las potencialidades de un país, de manera que su desarrollo sea factible con el completo dominio de su soberanía e independencia tanto interna como externa.”<sup>77</sup>

Bajo las percepciones el autor realista Kenneth Waltz, él hace referencia a que:

*“Bajo condiciones de anarquía la seguridad es el fin más importante. Sólo cuando su supervivencia ha sido garantizada puede el Estado perseguir con tranquilidad otros objetivos.”<sup>78</sup>*

Con el fin de salvaguardar los intereses de la nación, fundamentalmente comprendidos como la soberanía de toma de decisión y el mantenimiento del territorio, “la noción de “Seguridad” se ha asociado con la de protección y la evitación del peligro o riesgo.”<sup>79</sup>

En la definición de seguridad hay que tomar en cuenta que muchos factores están inmiscuidos, ya sean la historia, la cultura, la misma sociedad, la situación geográfica, la coyuntura histórica y demás aspectos que van a determinar la particularidad de cada sociedad para su propio concepto de seguridad, ya que este término se determina por el camino o futuro que cada Estado con su sociedad, deseen llevar y de los objetivos a lograr.

Sin embargo hoy en día pareciera que la seguridad dejó de ser un derecho para convertirse en un privilegio, dado que la seguridad hoy tiene que enfrentar “los desafíos de la privatización.”<sup>80</sup>

Las corporaciones privadas y el fracaso del Estado para el cumplimiento del contrato social se ven desembocadas en una era donde se le da al concepto una connotación más de privilegio que de derecho, ya que las compañías de seguros o de seguridad privada parecieran que van a la alza, debido a las grandes carencias que tiene el Estado para dotar a su población de ésta.

---

<sup>76</sup> Oliva Posada, Javier, “Seguridad Nacional e Inseguridad Internacional”, en Rosas, María Cristina, *op.cit.*, nota 34, p. 101.

<sup>77</sup> <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html> (Consulta 20 de abril de 2010).

<sup>78</sup> <http://www.seguridadnacionalhoy.com.mx/> (Consulta 23 de abril de 2010).

<sup>79</sup> A. Elguea, Javier. “Seguridad Internacional y Desarrollo Nacional: La Búsqueda de un concepto”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 77.

<sup>80</sup> Rosas, María Cristina, “Las Paradojas de la Seguridad”, en Rosas, María Cristina, *op. cit.*, nota 34, p. 48.

Se aprecia que la seguridad es cada día más un privilegio o un nuevo producto, ya que se tiene la impresión que bajo los argumentos de los grandes capitales se desearía (argumento que no comparto) que “la seguridad, al igual que las otras esferas de la vida de las sociedades, puede y debe operar a partir de la ley de la oferta y la demanda y que, por lo tanto, la seguridad pública, nacional, regional e internacional, debe ser abastecida por el mejor proveedor, toda vez que los Estados no son los “administradores idóneos.”<sup>81</sup>

Pese a lo anterior, la seguridad es un derecho ciudadano y no así, un privilegio en el entendido de que la sociedad debe tener estándares básicos de armonía para su desarrollo, sin embargo se observa que “crecientemente está dejando de ser un derecho para convertirse en un “bien comercial”, un producto más que es ofertado en el mercado.”<sup>82</sup>

La seguridad entonces está dejando de ser un privilegio básico de la sociedad que debe ser dotada por el Estado para convertirse en un bien comercializado, un privilegio que sólo las personas que puedan, lo pagarán.

Por otra parte se considera que la seguridad se aprecia más en condiciones de inseguridad o cuando se deja de tener, pese a ello “la seguridad es un fin, no un medio, pues todas las sociedades desean desenvolverse en condiciones de armonía y bienestar, donde las amenazas potenciales y reales sean anticipadas, erradicadas o, en el peor de los casos, controladas. Sería pretencioso hablar de la “seguridad absoluta” como una realidad dada de una vez y para siempre, puesto que la seguridad es dinámica y cambiante, por lo que a menudo aparecen nuevos retos, riesgos y amenazas que obligan a repensarla.”<sup>83</sup>

En el repensar de la seguridad, el Estado debe observar bajo su privilegio de autonomía, las amenazas y riesgos que enfrenta para con ello, redefinir un rumbo nacional. Con lo anterior, en el discurso inaugural del seminario “Las nuevas perspectivas de la seguridad en el hemisferio”, en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), del 2003 el ex secretario de Relaciones Exteriores de México, Luis Ernesto Derbez mencionó que “La seguridad, para que empiece a ser un fenómeno más entendible debe apreciarse como una realidad de cada país (...). Un elemento de la mayor importancia es el factor individual de la seguridad según el cual en América conviven países diversos por su tamaño, dimensión y grado de desarrollo. En consecuencia, sus intereses y sus requerimientos de seguridad son distintos. Lo anterior determina que la seguridad sea un elemento asociado a la soberanía de cada país, de modo que a cada cual corresponda la facultad de determinar sus necesidades en esta materia y, por ende, las formas de enfrentarlas.”<sup>84</sup>

---

<sup>81</sup> *Ibidem*, p. 49.

<sup>82</sup> *Idem*.

<sup>83</sup> *Ibidem*, p. 39.

<sup>84</sup> <http://www.seguridadnacionalhoy.com.mx/> (Consulta 23 de abril de 2010).

Asimismo, las formas de cómo determinar las amenazas y riesgos, se contemplarán ya no sólo las amenazas tradicionales, también los nuevos retos de las nuevas coyunturas, ya que “en años recientes se ha reconocido que la seguridad comprende tanto las cuestiones de integridad territorial y soberanía nacional como las amenazas emergentes, no tradicionales al Estado y a la seguridad y el bienestar de los pueblos de la región.”<sup>85</sup>

Se aprecia entonces que los enfoques y conceptos de la seguridad antes de los sucesos del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, como punto de partida de un cambio estructural y coyuntural, tienen que ser reformulados para con ello “abordar las amenazas nuevas y no tradicionales, que incluyen desafíos políticos, económicos, sociales, a la salud y ambientales que pueden poner en peligro a los individuos y las sociedades y comprometer la capacidad de gobiernos democráticos legítimos de gobernar eficazmente.”<sup>86</sup>

De la misma forma como se opta por abordar nuevos temas que desemboquen en considerar nuevos riesgos, actores y amenazas, la seguridad en su carácter cambiante y evolutivo, debe afrontar los retos de los debates actuales sobre una definición más acorde a las nuevas circunstancias mundiales e internas de los Estados, basadas en demandas de la sociedad organizada, de grupos de presión y de modalidades actuales que emergen con las nuevas dinámicas de la sociedad para su afectancia.

Es entonces cuando apreciamos que la seguridad “se trata pues de una definición que no puede quedar fija de una vez por todas, sino que debe cambiar según se modifique la naturaleza de los proyectos gubernamentales,”<sup>87</sup> sin embargo, la seguridad debe ser realista legítima y prudente con un origen en las bases sociales, de las necesidades y, del futuro de la nación.

---

<sup>85</sup> <http://www.seguridadnacionalhoy.com.mx/> (Consulta 23 de abril de 2010).

<sup>86</sup> <http://www.seguridadnacionalhoy.com.mx/> (Consulta 23 de abril de 2010).

<sup>87</sup> Meyer Lorenzo, “Prólogo”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 14.

## **2. La Seguridad Nacional**

En este capítulo, se abordarán diferentes puntos de vista tanto de académicos, especialistas, militares, y en general de estudiosos de la seguridad nacional, con la finalidad de buscar definiciones y consensos en lo relativo al concepto. Asimismo, una diferenciación pertinente en cuanto a la seguridad nacional, seguridad pública y poder nacional, todo ello buscando despejar posibles similitudes y falsas apreciaciones en cuanto a las funciones de cada rubro.

De igual forma, no se pretende dar a conocer una revisión histórica muy formal ni exhaustiva del desarrollo del concepto de la seguridad nacional, sino más modestamente, una recapitulación y evolución del concepto desde las perspectivas que se desarrollaron al respecto en los Estados Unidos al término de la Segunda Guerra Mundial y asimismo, un desarrollo histórico y utilidades del concepto en la era de la Guerra Fría.

Por último, se revisará la evolución histórica de la seguridad nacional en nuestro país y su manejo tanto por las circunstancias internas como por el contexto internacional, intentando dar al lector una evolución de la apreciación y su utilización de dicho término desde las esferas gubernamentales.

## 2.1. En Busca de un Concepto de Seguridad Nacional

De un breve resumen conceptual de los términos que constituyen a la seguridad nacional, pasamos a la búsqueda de un consenso para un concepto de seguridad, vista por diferentes expertos en la materia, tanto académicos como especialistas en el campo militar, con la finalidad de conocer sus puntos de vista y sus interpretaciones para con la seguridad nacional.

Como se mencionó en el apartado anterior de esta investigación y para su mayor entendimiento se recalcará con mayor especificidad en lo nacional. “El vocablo seguridad proviene del latín *securus* (sine cura) que significa sin cuidado, o que no es necesario tener cuidado. Derivada del concepto de nación, el término seguridad nacional refleja un ámbito de Estados nacionales donde la competencia por la supremacía es un principio ordenador. Es decir, es un contexto donde el interés propio, el cual está en contraposición al de los otros Estados, se constituye en el factor determinante del comportamiento estatal. Ésta es, básicamente, la orientación del enfoque realista ya mencionado. Es importante subrayar que el interés nacional (que de acuerdo con la orientación anterior es el referente básico de la seguridad nacional) tiene un aspecto fundamentalmente externo al estructurar las relaciones entre los Estados, ya que procura la sobrevivencia del Estado-nación frente a otros Estados-nación.”<sup>88</sup>

Es evidente que para entender la definición de cada región o Estado se debe apreciar la importancia de defender algo, “De la misma manera que un hombre común jerarquiza sus intereses, los diferentes estados realizan sus estrategias de seguridad nacional basándose en los propósitos que se plantean y que consideran esenciales para su desarrollo.”<sup>89</sup>

Específicamente Guillermo J.R. Garduño Valero, menciona que para entender el concepto de seguridad nacional se “debe encuadrarla en el marco de una cultura y en torno a la defensa de sus valores, los cuales no necesariamente son únicos ni uniformes, sino que derivan de una tradición histórica y poseen múltiples significados capaces de atravesar las diferencias y mantener unido a un todo social altamente diferenciado.”<sup>90</sup>

Umberto Eco menciona que “la seguridad es un valor primario para todos los miembros de un grupo social,”<sup>91</sup> sin embargo cuando se adjetiva a este término lo “nacional” implica tomar en cuenta la supervivencia y el mantenimiento de los intereses internos y de la estabilidad social, conllevando a considerar conceptos como el de enemigo, aliados, desestabilidad, etc.

---

<sup>88</sup> <http://www.seguridadnacionalhoy.com.mx/> (Consulta 17 de mayo de 2010).

<sup>89</sup> Salazar, Ana María, *op. cit.*, nota, 48, p. 82.

<sup>90</sup> J.R. Garduño Valero, Guillermo, “Epistemología y Semántica de la seguridad nacional”, en Rosas, María Cristina, *op. cit.*, nota 34, p. 82.

<sup>91</sup> *Ibidem*, p. 81.

Él menciona cinco atributos propios de esta categoría:  
Histórico. Ya que depende del gobierno en turno y en parte de sus ideologías, lo que significa redefinir los objetivos y amenazas bajo nuevas concepciones,

Ideológico. Debido a la magnitud de dominio y la prioridad que se desee obtener,

Complejo. En el entendido de los matices cambiantes del contexto histórico que se vive y además porque está supeditado por las instituciones, por el poder político, las necesidades sociales, etc.,

Estratégico. Porque se busca obtener una línea de continuidad en la medida de la sociedad, esto a pesar de que las estrategias no sean garantía de éxito,

De incertidumbre en cuanto a su proyección. Debido a que la posibilidad de acción y la realidad de la misma no garantizan el presente ni su futuro.

Por su parte, el Doctor Edmundo Hernández Vela menciona que la seguridad nacional es el “conjunto de políticas, estrategias, normas, instituciones y acciones que tienden a la armonización plena de los elementos constitutivos del Estado, protegiéndolos de actos o situaciones de cualquier naturaleza, internos o externos, que perjudiquen o afecten de alguna manera su integridad o su óptimo desempeño y aprovechamiento en el impulso del proceso de desarrollo y el progreso del país en todos los órdenes.”<sup>92</sup>

Por otro lado, Ana María Salazar<sup>93</sup> hace mención de cuatro doctrinas y formas de vida de la seguridad nacional, con la finalidad de percibir la manera de cómo los Estados son influenciados en el momento de crear posturas o leyes al respecto del tema:

La primera que menciona son los países como México, en donde las doctrinas de Política Exterior planteadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la Ley de Seguridad Nacional<sup>94</sup>, establecen más una visión de proteger lo nacional, que al ámbito internacional.

---

<sup>92</sup> Hernández-Vela, Edmundo, *op. cit.*, nota 2, p. 1094.

<sup>93</sup> Es licenciada en Derecho por la Universidad de Harvard. Se desempeñó como asesora especial en la oficina de Asuntos Internacionales Antinarcóticos del Departamento de Estado de los Estados Unidos, así como asesora política en la Casa Blanca para el Enviado Especial para los temas de las Américas del Presidente de los Estados Unidos en 1998. De igual forma colaboró como Subsecretaria Adjunta de Defensa para Política y Apoyo Antidrogas del Departamento de Defensa de los Estados Unidos.

Es reconocida especialista en temas de seguridad nacional. Se encarga de dirigir, Grupo Salazar, consultoría internacional y conferencista sobre temas relacionados con la seguridad. Se desempeña como columnista en diferentes diarios tanto de México como en el extranjero, tal y como: El Universal, La Opinión de Los Ángeles, El Éxito del Chicago *Tribune*, entre otros.

Es conductora del noticiero del Canal 52, MVS Noticias y coordina una página de internet referente a temas de seguridad nacional. [www.seguridadnacionalhoy.com.mx](http://www.seguridadnacionalhoy.com.mx).

<sup>94</sup> La Ley de Seguridad Nacional de México en su artículo tercero define a la Seguridad Nacional como “las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano que conllevan a: I. La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrenta nuestro país; II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio; III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas

La segunda se trata de los países ausentes en conflictos bélicos tanto al interior como al exterior, ya que sus objetivos son mantener su nivel de desarrollo económico que han alcanzado y que además la calidad de vidas de sus habitantes se mantenga continua. Este es el caso de Canadá, “nación que ha creado el concepto de “seguridad humana”, entendida como las políticas destinadas a lograr el mejoramiento de la calidad de vida de la población.”<sup>95</sup>

El tercero son aquellos países partícipes de los grandes conflictos bélicos, en donde sus conceptos de seguridad nacional se orientan a las agresiones externas, ya que son países que han pasado por procesos cruentos y que a su vez, destinan grandes cantidades de dinero para el desarrollo militar, fomentando con ello los tratados de no proliferación de armas y la cooperación internacional. En este punto encontramos a los Estados Unidos y los países europeos.

Por último, tenemos el modelo de Seguridad democrática, modelo que han seguido los países centroamericanos por el contexto de Guerra Fría, ya que algunos de ellos sufrieron las devastaciones de conflictos en sus territorios, es por ello que estos Estados crearon conceptos de seguridad nacional encaminados a contrarrestar las injerencias de otros Estados en sus territorios, y con ello definen a la seguridad nacional “como la necesidad de enfocarse en la búsqueda de la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones y el estado de derecho (...) Este modelo tiene su razón de ser en el respeto, promoción y tutela de los derechos humanos (...) mediante la creación de condiciones que permiten el desarrollo personal, familiar, social en paz, libertad y democracia.”<sup>96</sup>

Desde el punto de vista militar, el Almirante Mario Santos Caamal nos explica que “La seguridad nacional es la suma de un conjunto de sistemas en donde el sistema nacional de planteamiento es el encargado de organizar todos los recursos, habilidades y vulnerabilidades del Estado para poder interactuar en el sistema mundial con ventajas competitivas efectivas y el sistema de seguridad nacional es el optimizador de las acciones y reacciones del Estado en el campo internacional para obtener resultados proyectados y programados.”<sup>97</sup> Aunque la limitante en este sentido es la competencia internacional.

Los fines o alcances de la seguridad nacional, continuando con la perspectiva del Almirante Caamal, son que “la seguridad nacional significa que el Estado, la

---

de gobierno; IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y; VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes. Ley de Seguridad Nacional. Disponible en el siguiente vínculo electrónico:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf> (Consulta 10 de diciembre de 2011).

<sup>95</sup> Salazar, Ana María, *op. cit.*, nota 48, p. 84.

<sup>96</sup> *Idem.*

<sup>97</sup> Santos Caamal, Mario. “Criterios generales para la formulación de un concepto de seguridad nacional”, en Rosas, María Cristina, *op. cit.*, nota 34, p. 55.

sociedad nacional y las instituciones nacionales públicas y privadas se organizan para:

- Preservar la soberanía nacional,
- Mantener la integridad del territorio,
- Conservar la independencia nacional,
- Proporcionar el bien común y público al individuo, la familia y a la sociedad nacional,
- Garantizar la supervivencia del individuo de la familia y de la sociedad nacional,
- Prevenir, disuadir y desactivar conflictos que interfieran con los intereses nacionales,
- Crear y aprovechar las oportunidades que sean de interés nacional; y garantizar la permanencia del Estado.

Así, la seguridad nacional es la estrategia<sup>98</sup> que coordinan las actividades estratégicas vitales del Estado. En este caso lo estratégico es el control de los procesos de desarrollo de los intereses de seguridad nacional que garanticen la realización del proyecto de nación. Esta estrategia tiene tres grandes retos:

- Facilitar la adquisición, el mantenimiento y/o el mejoramiento de la calidad de vida del individuo y de la sociedad nacional en general.
- Garantizar la supervivencia de la sociedad nacional y el Estado y
- Mantener un estado de derecho en armonía con su entorno.”<sup>99</sup>

Existen otros Estados que definen a la seguridad nacional como “la condición permanente de paz, libertad y justicia social, lo cual se convierte en un objetivo nacional. También debe entenderse como aquello que permite al Estado identificar presiones, riesgos y amenazas a la unidad política y a la armonía social en una forma ordenada.”<sup>100</sup>

Según los análisis de Barry Buzan, reconocido analista de temas de seguridad, argumenta que “La seguridad nacional es estar libre de amenazas y la capacidad de los estados de mantener su identidad, su independencia, integridad y funcionamiento ante fuerzas hostiles.”<sup>101</sup>

Con lo anterior, se observa que el término puede tener diferentes apreciaciones, sin embargo vemos una línea recta alrededor de la seguridad nacional de proteger al Estado, sus intereses y el sano funcionamiento de la sociedad. “En la actualidad, los políticos argumentan que la seguridad nacional está amenazada por diversos acontecimientos y condiciones que no están relacionadas con lo

---

<sup>98</sup> Para el Almirante, las estrategias “son las actitudes que asume el Estado ante una relación de poder, después de ponderar los fines y los medios en pugna”. Santos Caamal, Mario. “Criterios generales para la formulación de un concepto de seguridad nacional”, en Rosas, María Cristina, *op. cit.*, nota 34, p. 63.

<sup>99</sup> *Idem.*

<sup>100</sup> Salazar, Ana María, *op.cit.*, nota 48, p. 85.

<sup>101</sup> *Ibidem.* p. 93.

militar.”<sup>102</sup> Esta definición se distancia de las apreciaciones puramente militares y con ello delinea y observa aspectos más allá de lo político dando cabida a condiciones menos restringidas en donde existe una prosperidad tanto del Estado como de su sociedad a cargo.

Por su parte, José Luis Piñeyro menciona que “entendemos por seguridad nacional una situación en la que la mayoría de los sectores y clases sociales de la nación tienen garantizadas sus necesidades culturales y materiales vitales mediante las decisiones del gobierno nacional en turno y de las acciones del conjunto de las instituciones del Estado, es decir, una situación de relativa seguridad frente a amenazas o retos internos o externos, reales o potenciales, que atenten contra la reproducción de la nación y del Estado. La situación descrita puede concebirse como un proyecto futuro o con una realidad de facto que haya que mantener y defender.”<sup>103</sup>

Desde el aspecto jurídico, Manuel Moreno indica que “la seguridad nacional abarca todos los campos del acontecer social y su encauzamiento va encaminado a la afirmación de todo lo que contribuye a consolidar nuestras formas institucionales de existencia, dentro de los márgenes establecidos por la Constitución.”<sup>104</sup>

Con todo lo anterior, el concepto integral de la seguridad se percibe tanto en el aspecto interno como externo. En el orden externo, México, ha tenido una tradición civilista basados en una actuación pacifista lo que siempre ha delineado sus posiciones en el ámbito internacional, basados en principios e ideales de paz y de justicia. Por el lado interno, “la seguridad está cimentada, de manera especial, en la solidez y firmeza de nuestras instituciones sociales, debidamente tuteladas por el orden jurídico emanado de la constitución. La acción del estado en este aspecto está encaminada, fundamentalmente, a lograr el desarrollo integral del país dentro de los cauces de justicia social que la propia constitución preconiza.”<sup>105</sup>

Más allá de contradecir las percepciones tradicionales que se desenvuelven en entorno de la seguridad nacional, se intenta ofrecer diferentes perspectivas para un entendimiento de la seguridad nacional basadas en características propias. La finalidad no es confundir al lector sino dotarlo de las tendencias y complejidades que cada país pasa, dependiendo de sus ideologías, fines y procuras a alcanzar, que son preponderantes en el momento de definir su propia seguridad nacional, ya sea la coyuntura internacional, sus políticas internacionales, su posición mundial, sus intereses y hasta su historia.

---

<sup>102</sup> Richard C. Rockwell, Richard H. Moss, “La reconceptualización de la seguridad: Un comentario sobre la investigación”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 43.

<sup>103</sup> Piñeyro, José Luis, “Introducción”, *op. cit.*, nota 1, p. 21.

<sup>104</sup> <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html> (Consulta 16 de mayo de 2010).

<sup>105</sup> <http://www.tuobra.unam.mx/publicadas/020211124628.html> (Consulta 16 de mayo de 2010).

Particular e histórica puede resultar una definición de seguridad nacional debido a que al mismo tiempo este concepto es considerado como parte de la supervivencia de un Estado en un margen mínimo de estabilidad con posturas adecuadas para los diferentes temas a abordar, sin embargo es en sí la seguridad nacional la sustentabilidad a un plazo determinado, de un proyecto de nación, sometiendo al Estado a medir los riesgos y amenazas que pudieran o que se están presentando para que en aras del interés nacional, se puedan crear estrategias en plazos determinados y no sólo estrategias de políticas de gobierno en turno, para tratar el universo de temas de una nación. La determinación de los plazos determinados dependerá del proyecto de nación, bajo la sustentabilidad de las estrategias de los temas propios a tratar, temas que pueden rebasar los períodos presidenciales, ya que de una forma idónea, el interés de la nación determinará los plazos de vigencia.

Los Estados no necesitan recurrir sistemáticamente al uso de la fuerza cuando se use con el fin de mantener el poder. De esta forma, no se necesita sacrificar la paz con el fin de mantener una estabilidad. Si algo es de suma importancia recalcar es que “el desarrollo, la paz y la estabilidad, son nociones y realidades íntimamente relacionadas con la seguridad, y que la violencia organizada y el uso de la fuerza son en sí mismas causas de inseguridad, incluso cuando son utilizadas invocando a la seguridad nacional.”<sup>106</sup>

La manera de cómo se aplican los mecanismos de salvaguarda de seguridad nacional ameritaría muchos libros al respecto, no obstante se menciona que “la mejor y más útil de las definiciones de seguridad será aquella que permita evitar eficientemente el recurso a la fuerza y a la violencia organizada previniéndolas, anticipándolas cuando sea inevitables, recurriendo a estrategias de concertación política pacífica antes que a la fuerza, y restringiendo el uso de la fuerza cuando tiene que usarse. En otras palabras, la utilidad de esta forma de concebir la seguridad es que proporciona lineamientos sobre cómo evitar la inseguridad.”<sup>107</sup>

Hablando de la seguridad nacional con los esquemas basados en las escuelas de pensamiento que intentan darle cabida a una seguridad nacional mayormente integral, y bajo el entendido de los nuevos procesos a lo interno de los Estados y asimismo, de las circunstancias mundiales, queda aún el sentir de una revaloración del concepto en su forma ampliada, ya que ésta puede ser de cierta manera peligrosa para alguno países, en el sentido de que si fuera el caso de la ampliación del concepto para los países en vías de desarrollo, de manera que sean incluidos los recursos naturales esenciales, como lo es el petróleo dentro de la gama de seguridad nacional, esto implicaría que los países más desarrollados podrían argumentar una intervención militar para su aseguramiento, ya que entre tantas otras cosas además de la anterior, en la disyuntiva de ampliar el concepto “se deja abierta la posibilidad de la represión

---

<sup>106</sup> A. Elguea, Javier, “Seguridad internacional y desarrollo nacional: La búsqueda de un Concepto”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota, 32, p. 89.

<sup>107</sup> *Ídem.*

de grupos internos que supuestamente ponen en peligro los intereses del país, así como de la intervención militar en países con los que se tengan diferencias económicas, políticas o de cualquier índole.”<sup>108</sup>

En términos generales “los términos abstractos son intrínsecamente peligrosos” debido a que si la definición de seguridad nacional se amplía de forma exagerada “permitirá la inclusión de errores fundamentales de reflexión, juicio y acción”<sup>109</sup> llevando con ello, a un descontrol en la manera de abordar y catalogar los temas en este rubro. En este sentido la escuela de pensamiento de los llamados Críticos, estudian la seguridad como un “conglomerado de prácticas” que deben entenderse desde su visión de análisis particular, ya que en un claro ejemplo, el Estado puede identificar un problema de seguridad como tal y llevarlo a emplear métodos y medidas disponibles, inclusive el uso legítimo de la fuerza para enfrentarlo, pasando por alto a las instituciones, el estado de derecho, las negociaciones políticas, etc., sin embargo, esto es precisamente lo que se intenta evitar dentro de esta escuela de pensamiento, al dotar de una limitada y consensuada base de estudio que no sea sumamente exagerada para no abordar los temas de seguridad en un plano demasiado amplio.

Es con lo anterior que distinguimos que el término de seguridad nacional no es nuevo, aunque su enfoque conceptual y discusión en las esferas sociales y académicas lo es. Este proceso de discusión para su revaloración y su adecuación a los nuevos enfoques actuales, con el fin de darle una atribución en cuanto a las circunstancias modernas, es un proceso que debe ser valorado en el campo de lo inmediato.

---

<sup>108</sup> *Idem.*

<sup>109</sup> *Ídem.*

## 2.2. Distinciones: Seguridad Nacional, Seguridad Pública y Defensa Nacional

Es oportuno poder diferenciar los conceptos, funciones, alcances y límites de la Seguridad Nacional, Seguridad Pública y Defensa Nacional ya que son preceptos distintos con funciones específicas, no obstante, en ocasiones suelen confundirse o interpretarse de forma errónea.

### 2.2.1. Distinción entre Seguridad Nacional, Seguridad Pública

En lo que respecta a la Seguridad Nacional y la Seguridad Pública, son conceptos entrelazados, con rubros y funciones específicas, sin embargo, pueden llegar a confundirse o utilizarse indistintamente. Lo anterior se debe a que en los últimos años pareciera que todos los problemas que tiene que enfrentar el Estado se deben clasificar bajo los esquemas de la Seguridad Nacional y no es del todo correcto esta apreciación, ya que la Seguridad Pública y la Seguridad Nacional han tenido modificaciones en los últimos años en cuanto a sus funciones, lo que podría hacer confusas sus atribuciones.

El siguiente cuadro ejemplifica de forma resumida la distinción de estos dos conceptos íntimamente relacionados

Cuadro 1

	<b>Seguridad Nacional</b>	<b>Seguridad Pública</b>
Objetivos	Tiene como propósito mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano.	Su objetivo es salvaguardar la integridad y derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos.
Instrumentos	Sus instrumentos son la operación de tareas de inteligencia y contrainteligencia para proponer medidas de prevención, disuasión, contención o neutralización de riesgos o amenazas.	Sus instrumentos son la prevención, persecución, sanción de las infracciones, así como la reinserción social de los delincuentes e infractores.
Autoridades responsables	La Seguridad Nacional es materia federal. El Gobierno de la República establece mecanismos de cooperación con las autoridades estatales y municipales.	La Seguridad Pública es una materia concurrente en la que los tres niveles de gobierno comparten la responsabilidad de la misma en los ámbitos de su competencia.

Salazar, Ana María. *Seguridad nacional Hoy. El reto de las democracias.*

De igual forma, Ana María Salazar distingue estos dos conceptos en el siguiente cuadro enmarcando de forma interesante apreciaciones que son en forma y fondo sustanciales para el manejo distintivo de estos términos. Se diferencia las atribuciones para el manejo adecuado, despejando cualquier similitud que pudiera considerarse.

Cuadro 2

Seguridad Nacional	Seguridad Pública
Mantener la Unidad del Estado	Mantener la Unidad de la Sociedad
Defender la Soberanía Nacional	Defender la Propiedad Privada y la integridad física de los ciudadanos mediante mecanismo de control penal.
Defender el territorio	
Velar por un desarrollo económico, social y político equitativo. Garantizar la convivencia pacífica y el orden público	Es obligación del Estado proteger a la ciudadanía mediante mecanismo de prevención del delito y procuración de justicia.
Garantizar la paz social	Garantizar la convivencia pacífica y el orden público

Salazar, Ana María. *Seguridad nacional Hoy. El reto de las democracias.*

El orden de importancia, de prioridad y jerarquía se determinará mediante el grado de relevancia para su oportuna solución.

En el caso específico de México, la Seguridad Pública, conforme a los lineamientos constitucionales “es una función a cargo de la Federación, Distrito Federal, Estados y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas. Temas de Seguridad Pública pueden convertirse en asuntos de Seguridad Nacional en la medida en que la manifestación del fenómeno criminal represente un riesgo para la integridad, estabilidad y permanencia del Estado, para el orden constitucional, las instituciones democráticas fundadas en el desarrollo social, económico y político, y en la medida en la que constituyan un obstáculo para que las autoridades actúen contra la delincuencia organizada.”<sup>110</sup>

La Seguridad Pública se considera como una parte fundamental del bienestar de una sociedad. “Un estado de derecho genera las condiciones que permiten al individuo realizar sus actividades cotidianas con la confianza de que su vida, su patrimonio y otros bienes jurídicos tutelados están exentos de todo peligro, daño o riesgo. Ante la realidad de un Estado que no cumple con una de sus

<sup>110</sup> [http://www.cisen.gob.mx/espanol/seg\\_seguridad\\_nal.htm](http://www.cisen.gob.mx/espanol/seg_seguridad_nal.htm) (Consulta 02 de junio de 2010).

principales funciones, la de suministrar seguridad, los ciudadanos tendrán que centrar todos, o gran parte de sus esfuerzos, en la defensa de sus bienes y derechos.”<sup>111</sup>

Es importante dejar claro que no todos los temas de la seguridad pública pueden convertirse en temas de seguridad nacional, sin embargo cuando los temas que son de suma relevancia atender y son evidentemente riesgosos para el futuro y el bienestar tanto del país como de la sociedad, adquieren prioridad sobre los otros rubros que el Estado debe enfrentar. Y por el contrario “los problemas que pueden llegar a afectar la integridad o la calidad de vida de los ciudadanos, y que no se resuelven en el ámbito político o en el de seguridad pública, necesariamente pasan al ámbito de seguridad nacional, donde además se incluye a los actores extranjeros.”<sup>112</sup>

Por otro lado, se hace evidente el fracaso del Estado y de la misma sociedad por consecuencia, cuando los temas de seguridad pública pasan a anteponerse en el ámbito de la seguridad nacional, ya que con ello se percibirá una inmediata solución mediante medidas que son catalogadas como excepcionales. “Esto también conlleva un alto costo para la sociedad y para el Estado, especialmente para una democracia como México. Cuando un Estado decide incluir un problema en sus estrategias de seguridad nacional, le da prioridad sobre todos los demás problemas que enfrenta el país. De no actuar de esta forma, el Estado enfrentaría consecuencias, como amenazas a la integridad de los ciudadanos, degradación general de su calidad de vida e incluso la desaparición del Estado.”<sup>113</sup>

Cuando un tema se comienza a tratar en el campo de la seguridad nacional, significa que el Estado está dispuesto a desplegar las acciones necesarias, así como los mecanismos y el presupuesto oportuno, rubros catalogados como excepcionales, tales como “el uso de las Fuerzas Armadas, el toque de queda, la intervención de las comunicaciones, la invasión a la privacidad de las personas, la expulsión de ciertos ciudadanos, la declaración de guerra con otro país o con los grupos armados”<sup>114</sup>, con el fin de una inmediata solución. Esto afectará la calidad de vida de los ciudadanos, en el sentido de que los mecanismos excepcionales absorben cuantiosas cantidades de dinero que en otras circunstancias, podrían enfocarse en otros sectores como la infraestructura, la salud, las comunicaciones, etc, por mencionar algunos ejemplos.

De igual forma existen temas que son absorbidos en el aspecto de lo nacional sin pasar por el ámbito de lo público, “Un ejemplo de los problemas que caen en el ámbito de la seguridad nacional sin cruzar antes por otros ámbitos son los

---

<sup>111</sup> <http://www.bibliojuridica.org/libros/1/419/12.pdf> (Consulta 24 de junio de 2010).

<sup>112</sup> Salazar, Ana María, *op.cit.*, nota 48, p. 65.

<sup>113</sup> *Idem.*

<sup>114</sup> *Idem.*

desastres naturales o los atentados terroristas con armas de destrucción masiva como las biológicas, que pueden desencadenar una epidemia de ántrax, o la invasión de un país extranjero. Existen problemas que han caído dentro del ámbito de la seguridad nacional por motivos menos claros; por ejemplo el narcotráfico, que inicialmente debió resolverse como un problema de seguridad pública. Otro problema directamente relacionado con la seguridad nacional sería una degradación masiva del medio ambiente, una sequía prolongada, que ocasione la muerte de numerosas personas y la destrucción de la capacidad económica del Estado.”<sup>115</sup>

En cuanto a la catalogación de los temas en la agenda de seguridad nacional, se considera que atañe al campo y se determinan prioridades para la actuación gubernamental, cuando las situaciones son tan evidentes que ponen en riesgo el bienestar de los ciudadanos o el funcionamiento del Estado. “Esto significa, por ejemplo, que el narcotráfico adquiere prioridad sobre las demás dificultades que enfrenta el Estado. Por lo tanto, otros problemas quedan en segundo o tercer nivel de importancia en las preocupaciones de seguridad nacional. Entonces la lucha en contra del narcotráfico recibirá más recursos y más atención del gobierno que la educación. Este ejemplo no significa que la educación no sea importante para el país, sino que de no resolverse el problema del narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional, podría tener consecuencias graves en la legitimidad y la gobernabilidad del país.”<sup>116</sup>

Asimismo, resulta fundamental mencionar que cuando la lista de temas que son considerados como de seguridad nacional son demasiados, significa que las medidas del Estado para controlar o resolver estos problemas con los aparatos normales, son ineficientes. Mientras mayor sea el número de problemas que existan en la agenda de seguridad nacional, se deduce que los mecanismos comunes para amortiguar estos problemas con el fin de no ser considerados en la agenda de seguridad nacional, son inadecuados, lo que entonces da lugar a pensar en una reestructuración de dichos mecanismos para su sano funcionamiento, ya que de lo contrario, será la sociedad quien absorba los costos de continuar así. Deben existir mecanismos preventivos con la finalidad de impedir futuras amenazas, es decir, hacer estrategias encaminadas a anticiparlas. “Muchos de los componentes de las estrategias de seguridad nacional de un país son, más que nada, una inversión en el presente para prevenir futuros daños al Estado o a la sociedad.”<sup>117</sup>

---

<sup>115</sup> *Idem.*

<sup>116</sup> *Ibidem*, p. 86.

<sup>117</sup> *Ibidem*. p. 87.

## 2.2.2. Distinción entre Seguridad Nacional y Defensa Nacional

De la misma manera, es relevante una distinción entre Seguridad Nacional y Defensa nacional desde el entendido de que de igual forma, a pesar de no ser conceptos claramente sinónimos, están íntimamente relacionados.

El Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), hace una diferencia de estos dos conceptos con el fin de despejar dudas en cuanto a las términos, atribuciones, funciones y límites, intentando deslindar todo lo que tiene que ver concretamente con la seguridad nacional.

El siguiente cuadro explica de manera detallada la diferencia entre estos dos conceptos, al respecto:

Cuadro 3

	<b>Seguridad Nacional</b>	<b>Defensa Nacional</b>
Noción	El concepto de Seguridad Nacional se refiere a una realidad concreta que le permite al Estado mantener su integridad, estabilidad y permanencia.	Por su parte, la noción de Defensa Nacional alude directamente a parte de las acciones que tienen por objeto preservar la Seguridad Nacional de un universo concreto de riesgos y amenazas.
Alcance	Tiene como universo al conjunto de acciones, estrategias y políticas destinadas a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado, del orden constitucional, de las instituciones democráticas y del desarrollo social, económico y político.	Consiste en las acciones, políticas y estrategias directamente vinculadas a preservar la soberanía, independencia, territorio y unidad de la federación frente a: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Otros Estados y sujetos de derecho internacional.</li> <li>• Fenómenos que atenten contra la seguridad interior; es decir, que representen una perturbación grave del orden o la paz pública, o pongan a la sociedad en grave peligro (Plan DN-III).</li> </ul>

Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN).

## 2.3. La Seguridad Nacional en la Guerra Fría

De una interpretación conceptual de los términos en torno a la seguridad nacional, pasamos a un desarrollo histórico de gran importancia que va del término de la Segunda Guerra Mundial, hasta el desmantelamiento de la U.R.S.S, prosiguiendo hasta los atentados terroristas de 2001 en los Estados Unidos.

Un análisis del tema requiere hacer una apreciación relevante ya antes mencionada, considerando que no existe, al igual que en el concepto en lo general de seguridad, una definición unívoca sobre la misma, debido a que el tema de seguridad nacional es tomado desde enfoques que pueden diferir, tanto por la academia cómo por los tomadores de decisiones, y en la cual su práctica está influenciada por circunstancias distintas, como el contexto interno y/o externo.

El concepto de seguridad lleva décadas en la historia de las naciones, sin embargo, para fines de esta investigación se tomará el desarrollo del mismo que se dio en los Estados Unidos al final de la Segunda Guerra Mundial en donde su estudio y su pensamiento preponderantemente militar, tuvo gran desarrollo en un contexto de Guerra Fría<sup>118</sup>. Guerra ideológica, política y militar que comenzó al término de la Segunda Guerra Mundial, caracterizada por la lucha hegemónica entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, la cual llegó a influenciar casi todas las áreas de las dos naciones, la economía, la tecnología, la política, etc. Jamás existió una confrontación directa entre estos dos hegemones, razón por la que se catalogó como “Guerra Fría”.

Estos dos países maniobraban sus acciones a la influencia de su poder en el contexto internacional basados en la cooperación política, militar, económica, tecnológica y nuclear de sus aliados frente a su contendiente, a manera de una política de contención y disuasión para la implementación de su supervivencia en contra del otro bloque, sin llegar a un enfrentamiento directo, sino más bien indirecto, como en el caso específico de Vietnam.<sup>119</sup> Sin embargo, el suceso que le dio fin a la denominada Guerra Fría fue la firma de la Declaración de Helsinki en 1975<sup>120</sup>, (donde se estableció un código de conducta entre los Estados), prosiguiendo con la pugna ideológica hasta el desmantelamiento de la U.R.S.S. en 1991.

---

<sup>118</sup> La Guerra Fría se considera como la “situación, atmósfera o ambiente que prevaleció en la *sociedad internacional* (q.v.) en la segunda postguerra, desde 1946, con el reconocimiento de la caída de la *Cortina de acero* (q.v.) hasta, la *Declaración de Helsinki* (q.v.) en 1975, cuando se puede considerar completamente su desmantelamiento progresivo iniciado en 1962 durante la *Crisis de los cohetes en Cuba*”. En Hernández-Vela, Edmundo, *op. cit.* nota 2, p. 540.

<sup>119</sup> Conflicto bélico entre Vietnam del sur, apoyada por los Estados Unidos, contra Vietnam del Norte, principalmente secundada por el bloque comunista, tuvo lugar de 1956 a 1975. Se menciona que el triunfo de Vietnam del norte marcó una de las derrotas militares del bloque capitalista en la Guerra Fría.

<sup>120</sup> Al respecto véase, Hernández-Vela, Edmundo, *op cit.*, nota 2, p. 543.

El concepto de seguridad nacional es resultado de las formulaciones “geopolíticas surgidas en Estados Unidos de América al término de la segunda guerra mundial y se ve influida poderosamente por el ambiente internacional de la guerra fría.”<sup>121</sup> Durante este período, los países poseían su propia doctrina de seguridad nacional a pesar de que casi todos los Estados seguían la línea rectora estadounidense o soviética, acentuando su lineamiento en el discurso político donde se instituía un lenguaje similar en las definiciones o estrategias facilitando con ello la formación de un consentimiento ideológico y operacional, dependiendo claro de la región del mundo, no obstante, la evolución doctrinal se ponía a prueba con la practicidad.

El hegemón capitalista, bajo su zona de influencia<sup>122</sup> en los países latinoamericanos, sólo identificó un enemigo en común, el comunismo. Con ello, “los problemas de seguridad -y entre ellos las estrategias de control del “comunismo”- la mayoría de veces se definieron en términos internos.”<sup>123</sup>

Bajo el realismo político, la lucha por el poder tuvo su razón de ser en un mundo bipolar que pareció explicar los acontecimientos mundiales basados en el mantenimiento y/o la obtención del poder como un fin inmediato. De igual forma los planteamientos geopolíticos que surgieron en los Estados Unidos al finalizar la Segunda Guerra Mundial, y posteriormente al surgimiento de regímenes autoritarios en la región latinoamericana, justificaron las premisas de las labores militares en los quehaceres sociales.

Desde el punto de vista ideológico, se implementó la idea del enemigo interno, basado en que la guerra actual no tiene retaguardias ni frente, asimismo dicha idea se desarrolló pensando que los enemigos no sólo se encontraban fuera, sino también en lo interno de las sociedades ya que se consideraban como amenaza, en el sentido de que la “subversión” ponía en gran peligro el orden público como a las instituciones y por consecuencia la inestabilidad del Estado. Todo lo anterior se suscitó bajo el influjo de preceptos geopolíticos que veían a las relaciones internacionales como un factor de poder y dominación entre quienes se encontraban en la disyuntiva de sesgarse hacia una idea de defensa colectiva o de absorción por otros poderes nacionales.

Tales argumentos y/o justificaciones dieron resultados para el bloque capitalista, como medida de lucha del Estado para con los movimientos sociales o de liberación, sobre todo en los años cincuenta, donde la sociedad civil mediante distintas formas de organización, ya sea de liberación o antisistémicos, fue reprimida bajo este tipo de apreciaciones.

---

<sup>121</sup> Malcolm Baker Santa Cruz, Jorge, *Política Exterior de México como instrumento para la preservación de la Seguridad Nacional*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Cuaderno de política internacional/59, México, 1992, p. 09.

<sup>122</sup> “Ámbito geográfico dentro del cual una potencia ejerce su poder hegemónico”. En Hernández-Vela, Edmundo, *op. cit.*, nota 2 p. 1231.

<sup>123</sup> Benítez Manaut, Raúl, *Seguridad Hemisférica: Debates y Desafíos*, UNAM, Centro de Investigaciones Sobre América del Norte, México, 2005, p. 12.

Bajo ese entendido, las voces de especialistas en los temas de seguridad y concretamente la sociedad, se dejaron escuchar, ya que los preceptos del entendido del uso y justificación del concepto de seguridad tan ambiguo y militar, formó parte de una dominación de pensamiento por parte del Estado.

La visión de seguridad bajo el bloque capitalista liderado por los Estados Unidos respondía a salvaguardar la ideología del mismo, y en aras de mantener su hegemonía, las amenazas eran vistas en la amplia gama de rubros que ponían en peligro el desarrollo del mantenimiento de dicho bloque. Bajo estas premisas, las políticas de seguridad eran apreciadas desde las esferas policíacas-militares y éstas se dejaron ver en muchos acontecimientos bélicos, lo que sólo dejó percibir las deficiencias de los sistemas de seguridad del bloque capitalistas y en donde algunos pensadores mencionaban que quedó en desuso por su vulnerabilidad.

Para los años setenta “algunos investigadores estadounidenses –que reaccionaban ante el creciente interés de la academia y en la política pública por la interdependencia económica de los Estados Unidos- trataron de reformular el concepto ampliando la definición, de manera que incluyera aspectos económicos y sociales pero, en lo general, las connotaciones negativas asociadas con el término superaron estos esfuerzos.”<sup>124</sup>

Particularmente, la política de poder y de defensa por parte de los Estados Unidos influyó con gran relevancia en el área de América Latina por ser parte de su zona de influencia,<sup>125</sup> misma que para mantenerla alejada de su antítesis, ocasionaría acontecimientos cruentos en algunos países justificando seguridad aún cuando ello sólo ocasionó mayor inseguridad. Es importante mencionar que los formas y apreciaciones de la seguridad para estas fechas en el área latinoamericana se mantenían en lo general resguardando la connotación militarista en aras de mantener los preceptos del bloque capitalista.

Concretamente, un evento en la región que reafirmaba las políticas agresivas por parte de los Estados Unidos, fue dado por el establecimiento de un modelo político antitético al capitalismo a sólo 200 kilómetros de Estados Unidos, en Cuba, lo que repercutió en un bloqueo económico, ocasionando mayor énfasis de medidas de contención en el continente, haciendo que la seguridad y la estabilidad propias de la zona se concentraran en contrarrestar movimientos subversivos a lo interno de los países, llevando a la justificación estadounidense de que las amenazas a la seguridad estuvieran gestadas en la idea del “enemigo interno.”

---

<sup>124</sup> Cathryn L. Thorup. “La formulación de la agenda de seguridad nacional para la década de los noventa: el dilema de la redefinición”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 97.

<sup>125</sup> La Zona de Influencia es definida como el “ámbito geográfico dentro del cual una potencia ejerce su *poder hegemónico*”. En Hernández-Vela, Edmundo, *op. cit.*, nota 2, p. 1231.

El triunfo de la revolución cubana<sup>126</sup> ocasionó una nueva postura por parte de Estados Unidos hacia el continente, llevando a este país a un bloqueo económico y a una desacreditación de su revolución.

El hegemón capitalista incorporó en todo el continente, un sistema de defensa sumamente agresivo, tales como, apoyo económico-militar, de asistencia o logística, bloqueos económicos, espionaje, entre otras, lo que repercutió en un subordinamiento al apoyo del bloque por parte de muchos países de la región. Tales medidas desembocaron en una doctrina de seguridad basada en un aumento del papel político de las fuerzas armadas para el control de los grupos subversivos con el fin de garantizar el mantenimiento “estable”.

En ese sentido, la potencia de América del Norte, formuló una serie de mecanismos de coordinación y consulta, así como militares. Un ejemplo de ello y bajo la posibilidad de que la Segunda Guerra Mundial se extendiera, nace en 1942 la Junta de Interamericana de Defensa (JID)<sup>127</sup> foro militar de consulta y de defensa regional. Para el año de 1945 se concretizó en México el Acta de Chapultepec, “en la que se acordó que, en caso de un ataque a un país miembro, todos los países aliados defenderían al atacado.”<sup>128</sup>

En 1947 se realizó una conferencia en Río de Janeiro que culminó con el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR). Estos acontecimientos sentaron las bases de un sistema de relaciones militares entre los ejércitos latinoamericanos con los Estados Unidos; por otro lado, es creada en 1948 la Organización de los Estados Americanos (OEA). “Esta Arquitectura de seguridad es complementada por una cantidad de importantes acuerdos binacionales y subregionales. El más importante de ellos es el Tratado de Tlatelolco<sup>129</sup> de 1967.”<sup>130</sup>

En este proceso se aprecia que la manera de mantener la “seguridad “ de la región se dio a través de la proliferación de los tratados internacionales relacionados con la ayuda recíproca-militar, donde las connotaciones de seguridad respondían al entorno militarizado, y los mecanismo de defensa, espionaje e inteligencia eran armas altamente recalçadas.

---

<sup>126</sup> La Revolución cubana fue liderada por Fidel Castro junto con varios colaboradores como Raúl Castro, Ernesto Guevara, Camilo Cienfuegos, Huber Matos, entre otros, los cuales organizaron varias fuerzas insurgentes, entre las que destaca el Ejército Rebelde. La revolución tuvo lugar el 1 de enero de 1959, derrocando al gobierno de Fulgencio Batista mandándolo al exilio junto con sus más sobresalientes colaboradores, entre ellos se encontraba el presidente electo Rivero Agüero. Hoy en día el Estado cubano tiene una forma de organización socialista gobernada por Raúl Castro desde el 2008 y consecuente al triunfo de la Revolución cubana en una era de guerra fría, la isla se ha distanciado de la antítesis estadounidense en su forma de gobierno, lo que ha ocasionado para Cuba un bloqueo económico por parte de los Estados Unidos desde 1960, como respuesta de las expropiaciones del gobierno a las propiedades y empresas de ciudadanos estadounidenses.

<sup>127</sup> Al respecto, véase el siguiente enlace: <http://www.jid.org/>

<sup>128</sup> Salazar, Ana María, *op.cit.*, nota 48, p. 39.

<sup>129</sup> El Tratado de Tlatelolco, firmado en 1967, es el instrumento jurídico-diplomático más significativo que ha evitado una carrera armamentista nuclear en la región de América Latina.

<sup>130</sup> Benítez Manaut, Raúl, *op.cit.*, nota 123, p. 11.

La Guerra Fría en la región Latinoamericana no sólo repercutió en conflictos que desestabilizaron a la región, sino que prosiguieron por mucho tiempo aunque en menor grado, no obstante, los “diferendos por territorios en la mayor parte de las ocasiones se resolvieron mediante negociaciones y mediaciones diplomáticas (aunque en ocasiones hubo enfrentamientos militares entre El Salvador y Honduras, y entre Perú y Ecuador) sin embargo estos conflictos encontraron cauce mediante las formas diplomáticas.”<sup>131</sup>

Todos estos conflictos fueron sucesos decisivos en donde la seguridad regional se puso a prueba, ya que se contaba con mecanismos y tratados ya formados y ratificados que ponían en tela de juicio la funcionalidad de dichos acuerdos o por lo menos su efectividad en apoyo.

“En el pasado las amenazas en el nivel hemisférico se definieron por conflictos cuyo origen y desarrollo no tuvieron su epicentro allí: primera y segunda guerra mundial y guerra fría. Los principales esfuerzos de cooperación se realizaron ante esos conflictos básicamente para respaldar el esfuerzo de los Estados Unidos (primera y segunda guerra mundial), y durante la guerra fría el conflicto bipolar entre Estados Unidos y la Unión Soviética determinó la naturaleza de las amenazas, y por tanto, de las posiciones de los distintos gobiernos.”<sup>132</sup>

Con lo anterior, surge en la región, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)<sup>133</sup> en 1947, y en 1948 se formalizó la Constitución de la OEA. En los años ochenta surgieron dos mecanismos diplomáticos en la región: el grupo de Contadora (1983-1986) entre México, Colombia, Panamá y Venezuela, y el Proceso de Paz de Esquipulas (1986-1988), con el fin de promover la paz en Centroamérica. De igual forma, en esos años los Estados Unidos se encontraban en una faceta de reordenamiento tanto estructural como de doctrinas en la región, y los países latinoamericanos no se mantenían como espectadores, es por ello que a fines de estos años, se exacerbaban los valores fundamentales de la solución pacífica por la vía diplomática y con ello el aumento de la diplomacia de cumbres, tales como: La Cumbre Iberoamericana, la Cumbre de las Américas, la Cumbre de Ministros de Defensa, la Cumbre de los Ejércitos de América (CEA), La Conferencia Especial sobre Seguridad Hemisférica, entre otras.

---

<sup>131</sup> *Ibidem*. p. 12.

<sup>132</sup> *Ibidem*. p. 13.

<sup>133</sup> La finalidad del TIAR era darle una alianza a E.E.U.U. mediante un marco legal que garantizara el apoyo de los países firmantes en caso de algún enfrentamiento con la entonces U.R.S.S., no obstante, el Tratado se puso a prueba con la Guerra de las Malvinas. La Guerra de las Malvinas o Guerra del Atlántico, fue el suceso armado entre Gran Bretaña y Argentina que comenzó el 2 de abril de 1982 y que finalizó con la rendición de Argentina el 14 de junio de ese mismo año. El conflicto se llevó a cabo en las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del sur. El motivo de la guerra fue por la soberanía de estos archipiélagos australes, tomados en 1833 por Gran Bretaña considerados por Argentina como a la “fuerza”. Asunto que continúa sin reconocimiento por parte de Argentina como territorio británico, de hecho, se consideran como parte de la provincia argentina de Tierra de Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Los costos humanos de la guerra fueron 649 militares argentinos muertos, 255 británicos y 3 isleños.

Lo que se recalca es el mantenimiento de los enfoques militares duros alrededor de la seguridad, ya que “se fortaleció la idea en los círculos académicos y políticos estadounidenses de que la militarización del concepto de seguridad había llegado demasiado lejos y que era tiempo de atender al desequilibrio.”<sup>134</sup>

Pese a que se debía atender ese desequilibrio, en la administración del Presidente estadounidense Ronald Reagan<sup>135</sup> y durante las intromisiones de Estados Unidos en Centroamérica, se continuó con una apreciación de la seguridad en sus formas ortodoxas, provocando en el ámbito tanto académico como político, la amplitud de los debates sobre lo que en buena medida se tomaba como una batalla política y teórica. “Quienes se preocupaban por el resurgimiento de las tensiones Este-Oeste y se oponían a las políticas de Estados Unidos en América Central, recalcan la necesidad de incorporar criterios económicos y sociales a la definición de seguridad. Los partidarios de la política exterior agresiva y activa de la administración Reagan (que pretendía “devolverle a Estados Unidos su orgullo”) resaltaban el pensamiento tradicional militar y geoestratégico, y le daban al concepto de seguridad nacional un contenido que reflejaba la resurrección de la ideología de la Guerra Fría.”<sup>136</sup>

En los años noventa como consecuencia de la nueva arquitectura mundial tras el término de la Guerra Fría, se revaloraron dos aspectos políticos de gran relevancia, la democracia y los derechos humanos. Ambos criterios estarían comprometidos más con el aspecto social, que en las fases militares.

Es en estos años donde emerge la nueva agenda de seguridad regional, con “connotaciones de “nuevos temas” y “nuevas amenazas no convencionales”, temas “interdomésticos” como el crimen organizado, el narcotráfico, etc, en donde además aparecían en los temas de las agendas de seguridad de los países. Con ello se apreció nuevos actores responsables de perjudicar la seguridad nacional, actores no estatales y causas económicas y sociales.”<sup>137</sup>

Con estas nuevas facetas, los Estados Unidos se encargaron de delinear los parámetros para considerar y rediseñar conceptos y políticas de seguridad en el continente y en el mundo, ya que al desplomarse el bloque comunista, surgieron como ganadores de la Guerra Fría.

Con el fin este conflicto, la sociedad internacional consideraba que los esfuerzos de apreciar a la seguridad nacional meramente bajo los rubros militares no tenían ya razón de ser, en el entendido de que el fin de la Guerra Fría traía consigo una “cierta” seguridad internacional, para dar pie a nuevos debates y

---

<sup>134</sup> Cathryn L. Thorup, “La formulación de la agenda de seguridad nacional para la década de los noventa: el dilema de la redefinición”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 98.

<sup>135</sup> Presidente número cuarenta de los Estados Unidos de América, fue elegido para administrar el Poder Ejecutivo estadounidense por dos mandatos de 1981 a 1989.

<sup>136</sup> Cathryn L. Thorup, “La formulación de la agenda de seguridad nacional para la década de los noventa: el dilema de la redefinición”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 98.

<sup>137</sup> Benítez Manaut, Raúl, *op.cit.*, nota 123, p. 14.

enfoques en la seguridad mundial. Todo ello ocasionó la apertura del debate y la consideración de nuevos temas en la agenda internacional, entendiendo que la seguridad ya no pretendía rubros como en el momento de la guerra finalizada.

Las condiciones previamente descritas, adiciones al conservadurismo militar de la región durante el conflicto este-oeste, repercutieron en la idea de que actualmente en América Latina se debata una nueva apreciación del concepto por tres razones: La primera, por las grandes modificaciones mundiales y/o regionales que dieron lugar al fin del conflicto ideológico este-oeste y el mantenimiento del régimen cubano. La segunda se debe a las modificaciones “de los desequilibrios geopolíticos en Centroamérica como producto de un proceso de pacificación que cristaliza en la firma del acuerdo con el que se puso fin al conflicto salvadoreño y las conversaciones entre el gobierno y la guerrilla”<sup>138</sup>, y en la parte del sur del continente, por la adopción de políticas ya no ofensivas sino ahora defensivas, consecuente al conflicto armado entre Argentina con Gran Bretaña por la isla de las Malvinas.

Por último, se debe mencionar la articulación del poder en la región entre élites políticas y militares, ocasionado por la “transferencia del poder a autoridades civiles en toda la región, que se ha traducido en limitaciones presupuestales a las actividades de defensa y en un creciente énfasis en la desmilitarización de la sociedad.”<sup>139</sup>

En el período del término de la Guerra Fría y hasta los atentados terroristas en Estados Unidos en 2001, dieron lugar a una serie de esfuerzos por parte de la comunidad internacional para la consideración de otros rubros en la seguridad, fuera de los aspectos policiacos y/o militares, sin dejar de tenerlos en cuenta. Con ello, temas como el cambio climático, las tecnologías, el medio ambiente, resonaron para ser considerados en los debates de la seguridad, lo que revolucionaba una forma de ampliar los temas a discusión, ya que si bien, el realismo político pareció explicar lo que en el contexto del conflicto este-oeste se suscitó, las nuevas formas de pensamiento en torno a la seguridad, en sus formas ampliadas tuvieron razón de ser, para desmilitarizar el concepto y asimismo, poner las discusiones de la seguridad en la nueva coyuntura y en las situaciones actuales, no obstante, “ampliar la definición para dar un nuevo significado a un viejo concepto es una labor complicada que debe abordarse con una conciencia clara de los riesgo que implica,”<sup>140</sup> riesgos de nuevos actores, nuevas amenazas, nuevas formas de vulnerabilidad, etc.

Con los atentados terroristas en *New York* y *Washington* el 11 de septiembre de 2001, resurgieron las connotaciones y preponderancias militares para tratar los temas de seguridad no obstante, la dificultad coyuntural de ello se antepone con las perspectivas ya reformuladas de seguridad que miraba más opciones.

---

<sup>138</sup> Malcolm Baker Santa Cruz, Jorge, *op. cit.*, nota 121, p. 18.

<sup>139</sup> *Idem.*

<sup>140</sup> Cathryn L. Thorup, “La formulación de la agenda de seguridad nacional para la década de los noventa: el dilema de la redefinición”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p.102.

Hoy la seguridad nacional sufre modificaciones coyunturales por procesos mundiales sin precedentes, llevando a las naciones a adecuar este tema con cautela aunque aprovechando las circunstancias para un debate más amplio y completo, ahora, las amenazas sociales, ambientales, la degradación vida de las personas, surgen en un replanteamiento de los procesos de seguridad.

Si bien, desde la perspectiva realista de las Relaciones Internacionales el tema de la seguridad pareció describir y entender lo que en el período de Guerra Fría se suscitó, los recientes estudios del actual momento internacional son cuestionados en esta era globalizada. Actualmente “las clases de amenazas enfrentadas hoy en día no se prestan fácilmente a una interpretación realista de las relaciones internacionales y la seguridad nacional. Para empezar —continúa el argumento —la nueva era de la Posguerra Fría ha producido un nuevo conjunto de peligros tanto para la gente como para los Estados (...).

Con esta nueva "realidad", debemos cambiar la forma en que pensamos sobre la naturaleza y consecución de la seguridad. Muchos académicos se han referido a estas nuevas amenazas como globales (contrario a nacionales) en naturaleza. La seguridad global está inspirada por el reconocimiento de un nuevo tipo de peligros que trascienden las fronteras nacionales y exceden las capacidades reactivas de los Estados-naciones. Aquí la seguridad es interdependiente: por ello, no es sustentable por medios unilaterales. (...). La visión realista sobre seguridad nacional e internacional parece seguir siendo relevante para la gran mayoría del planeta mientras que, al mismo tiempo, un número significativo de Estados (esencialmente el Primer Mundo) han adoptado la visión interdependiente de la seguridad. <sup>141</sup> Sin embargo, las cuestiones del mantenimiento u obtención del poder no pueden dejarse del lado cuando se habla de la naturaleza de la seguridad nacional, bajo el entendido de que los grupos políticos o Estados más poderosos, requieren del poder para la implementación de políticas acorde a sus necesidades, necesidades que pueden afectar los intereses de otras naciones, ya sea que se hable de aspectos económicos, migratorios, territoriales, recursos naturales o de otra índole.

Hoy existen nuevas amenazas, nuevos procesos y exigencias sociales que demandan una definición más adecuada a las circunstancias actuales. Además, siguiendo este punto de vista, el término desde las aristas conservadoras resulta ineficiente para la explicación de fenómenos como el económico, el progreso social, el narcotráfico, etc. Asimismo, las consideraciones de las escuelas de pensamiento que aprecian un estudio moderno para el manejo de la seguridad bajo los esquemas, ya sean tradicionalistas o ampliacionistas, resultan de gran importancia en el entendido que proponen reorganizar los nuevos cauces de la seguridad bajo propuestas nuevas y desarrolladas con base en las nuevas circunstancias. Ello trae consigo una serie de análisis en cuanto a los alcances y problemáticas que hoy en día tienen que enfrentar los Estados para adecuar las amenazas a la seguridad mundial, y que de igual forma repercute en lo nacional.

---

<sup>141</sup> <http://www.seguridadnacionalhoy.com.mx/> (Consulta 17 de mayo de 2010).

## 2.4. La Seguridad Nacional mexicana a través del tiempo

La adopción tardía del concepto de seguridad nacional en México se debe a factores tanto internos como externos. Por un lado desde la visión interna, México ha tenido a través de nuestra historia, un buen manejo de la relación de poder entre las fuerzas armadas con las autoridades civiles y sobre todo al apego de las bases constitucionales de las instituciones militares. Por el otro, las condiciones externas han hecho que nuestro país se concentre en una política exterior diseñada para la no intervención y la autodeterminación de los pueblos, donde se desemboque en una idea de soberanía. Tales principios han surgido a través de una tradición y de experiencia de un pasado colonial, de invasiones extranjeras y en lo particular de una vecindad con una potencia económica, política y militarmente desigual.

Todo lo anterior ha llevado al estudio reflexivo de la política exterior de nuestro país, la cual “se ha caracterizado hasta un pasado reciente por su carácter defensivo y juricista, buscando con ello una mayor autonomía frente a Estados Unidos,”<sup>142</sup> debido a los efectos que éste tiene para con México.

Lo que hace complejo el estudio en nuestro país del tema de seguridad nacional, es la falta de profundidad, ya que la seguridad ha atravesado transformaciones interesantes basadas en las políticas de gobierno amorfas y cambiantes. En cada sexenio las perspectivas de la seguridad nacional son sumamente distintas y ello no significa que la seguridad nacional debe mantenerse estable a lo largo de la historia ya que no es un concepto perpetuo, sin embargo no se aprecia una línea recta en las medidas que se toman para crear condiciones de salvaguarda nacional.

El debate concerniente a la seguridad nacional de México no ha sido muy discutido tanto en las esferas de los tomadores de decisiones como en la academia, de hecho es un tema relativamente nuevo. “Es bien sabido que durante años, México evitó utilizar el término de seguridad nacional, por la lamentable connotación que tuvo en los regímenes militares sudamericanos, y que la primera vez que se utilizó en documentos oficiales fue en el sexenio de José López Portillo.”<sup>143</sup>

---

<sup>142</sup> Malcolm Baker Santa Cruz, Jorge, *op. cit.*, nota 121, p. 25.

<sup>143</sup> Coqui, Martha Bárcena, “México y Estados Unidos en el contexto internacional y sus intereses de seguridad nacional”, en Agustín Maciel, *op. cit.* nota 37, p. 21.

México, a lo largo de su historia no ha desarrollado una geopolítica formal que pueda desembocar en alianzas estrategias para su futuro, de hecho la larga trayectoria del partido político por excelencia en México, Partido Revolucionario Institucional (PRI, 1929-2000), ha mantenido una política de seguridad nacional<sup>144</sup>, nacionalista, aislacionista y defensiva.

Durante la Guerra Fría, México se mantuvo al margen de las políticas estadounidenses de contención del comunismo en la región, que se implementaron con mucha fuerza en Centroamérica pero que, con el fin de mantener una política exterior acorde a las visiones mexicanas, se desarrollaron los principios de política exterior<sup>145</sup> plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con éstas, su postura de no intervención mantuvo un claro apego al derecho internacional como instrumento de acciones internacionales y con las soluciones pacíficas y no militares, además de que se desarrollaron posturas y doctrinas, como la denominada Doctrina Carranza<sup>146</sup> la cual se mantuvo vigente y activa en situaciones específicas como la cubana.

A lo largo de los períodos presidenciales posteriores a la Segunda Guerra Mundial, los presidentes mexicanos en turno utilizaban “el concepto como sinónimo de control de la disidencia por medio de la fuerza (una interpretación que todavía se mantiene). Ello se manifestó claramente durante el movimiento estudiantil de 1968 que, pese a plantear demandas bastante moderadas, fue reprimido con una masacre realizada en la noche del 2 de octubre.”<sup>147</sup>

Con referencia a lo anterior, durante el gobierno presidencial de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), el entonces Jefe de Estado Mayor, el General Luis Gutiérrez Oropeza mencionó en sus memorias la justificación de actuar con el uso de la fuerza para terminar con el movimiento estudiantil de 1968, “Gustavo Díaz Ordaz no tuvo más alternativa que emplear la fuerza para contener la violencia en que nos querían envolver. En el renglón del *orden y la seguridad nacionales*, el gobierno no puede, no debe correr el riesgo de una falla, de un déficit, de un error o de una falta de hombría porque lo que está en juego es la vida de una nación.”<sup>148</sup>

---

<sup>144</sup> “Es un hecho que en todos los países practican, de alguna manera, una *política (q.v.) de seguridad nacional (q.v.)* aunque no haya un cuerpo de *doctrinas (q.v.) y principios (q.v.)* elaborado al respecto, o se usen diferentes lenguajes (terminologías y simbolismo). En la práctica, en la mayoría de los países en los que la *política de seguridad nacional* es competencia exclusiva, de hecho, del Jefe de Estado y/o Gobierno, en su caso, casi sin proponérselo expresamente o sin considerar sus decisiones como relativas a dicha materia, el jerarca asimila a la *seguridad nacional* su propia seguridad personal y, cuando mucho y sólo por extensión, a la supervivencia de su régimen.”, en Hernández-Vela, Edmundo, *op. cit.*, nota 2, p. 929.

<sup>145</sup> Al respecto, véase la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, art 89, Frac IX.

<sup>146</sup> Conjunto de principios (q.v.) fundamentales de la política exterior (q.v.) de México enunciados por el Presidente Venustiano Carranza en su tercer informe al Congreso de la Unión, el 01 de septiembre de 1918. Al respecto véase, Hernández-Vela, Edmundo, *op. cit.*, nota 2, p. 104.

<sup>147</sup> Aguayo Quezada, Sergio, “Los usos, abusos y retos de la Seguridad Nacional mexicana, 1946-1990”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 115.

<sup>148</sup> *Ídem.*

Bajo este tipo de acciones por parte del gobierno mexicano, se ocasionó un crecimiento de movimiento de oposición, sobre todo armados que durante el próximo sexenio presidencial de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), repercutiría en acontecimientos represivos más fuertes, como la cooptación de líderes y de intelectuales opositores a éste, con el uso de la fuerza, suceso que posteriormente se conocería como la “Guerra sucia” mexicana.

La Dirección Federal de Seguridad (DFS) creada por orden presidencial en 1943 y que bajo el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación de 1973, se le atribuía las funciones de “analizar e informar de hechos relacionados con la seguridad de la nación”<sup>149</sup>, y fue bastante funcional en cuanto a sus atribuciones colaterales como policía política, y sumamente efectividad en cuanto al control y desmembramiento de movimientos de oposición, todo ello sin dejar de mencionar su falta de apego a los derechos humanos de la cuál carecía. La DFS actuaba cotidianamente bajo el estandarte de la seguridad nacional, y pese a su falta de profesionalismo bajo sus prácticas antes mencionadas, sus funciones eran gubernamentalmente aceptadas.

En estos años las prácticas antes mencionadas por parte del gobierno, y en particular las desapariciones de opositores al régimen, eran bastante común, tanto que pareció que para nuestro país se congeló la Declaración Universal de los Derechos Humanos firmada en Ginebra Suiza en 1948<sup>150</sup>. “México no fue la excepción, aunque fueron pocos los “desaparecidos” (aproximadamente 500)”<sup>151</sup>, esta cifra queda aún a discusión en muchos debates posteriores a estas prácticas. Todo lo anterior en parte tuvo cabida debido “a la lealtad y doctrina militar, y asimismo, porque el sistema político y los cuerpos de seguridad pudieron contener eficazmente a los opositores del régimen.”<sup>152</sup> Contradictoriamente, bajo justificaciones de procesos más plurales, el Estado mexicano se ensañaba con sus opositores políticos, a fin de mantener la “seguridad de la nación”.

Para 1980, uno de los últimos grupos armados en ser desmembrado fue el de la Liga Comunista 23 de Septiembre con la muerte de Miguel Ángel Barraza, uno de sus principales líderes. En esos años, la Secretaría de Programación y Presupuesto, quién desarrolló el Plan Global de Desarrollo de 1980-1982, aprovechó las circunstancias para adaptar los temas de las fuerzas armadas mexicanas, donde “el secretario de la Defensa Nacional, general Félix Galván Díaz, agregó un matiz importante cuando define a la seguridad nacional como el mantenimiento del equilibrio social, económico y político garantizado por las fuerzas armadas.”<sup>153</sup> Es con esto que apreciamos una línea de seguridad en el país garantizada por el uso de la fuerza.

---

<sup>149</sup> *Idem.*

<sup>150</sup> Al respecto véase el siguiente vínculo electrónico:  
[http://www.mexicodiplomatico.org/lecturas/dh\\_mex.pdf](http://www.mexicodiplomatico.org/lecturas/dh_mex.pdf) (Consulta 19 de junio de 2010)

<sup>151</sup> Benítez Manaut, Raúl, *op.cit.*, nota 123, p. 50.

<sup>152</sup> *Idem.*

<sup>153</sup> Aguayo Quezada, Sergio, “Los usos, abusos y retos de la seguridad nacional mexicana, 1946-1990”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 116.

Bajo los acontecimientos que se suscitaban a finales de los años setenta y principios de los ochenta en Centroamérica, en el sexenio del presidente José López Portillo (1976-1982) “es cuando empieza a utilizarse una óptica de seguridad bajo el supuesto de que era necesario defender las instalaciones petroleras de la codicia o agresividad de los vecinos y prevenirse contra los efectos de las guerras centroamericanas.”<sup>154</sup> Lo último responde a las medidas de contención del comunismo implementadas por Estado Unidos en la región, mismo que de igual forma influyó por la proyección gubernamental que se pretendió dar al exterior, a fin de mostrar el poder nacional hacia América Central.

En estos años, desde el aspecto de lo práctico en América Latina, en especial en el Cono Sur del hemisferio, el término de seguridad nacional se utilizó para justificar acciones del Estado para reprimir o aplastar a la oposición política. Es con lo anterior que “el concepto de seguridad nacional en el último medio siglo no se vio favorecido por los científicos sociales de México, ni entró fácilmente en el discurso político oficial, que buscó no asociarse en este campo con las escuelas de pensamiento desarrolladas por los regímenes militares del Cono Sur, en particular los de Brasil, Argentina y Chile.”<sup>155</sup>

Asimismo, las justificaciones del Estado mexicano para salvaguardar las instalaciones petroleras como estratégicas, respondían al auge coyuntural y a una apreciación distante de la realidad que se creía haber alcanzado, con una considerable estabilidad financiera en abundancia para todos los mexicanos, que bajo esta consideración, se pretendía salvaguardarlas de intereses ajenos. Por un lado el momento de auge se debió a nuevos yacimientos de petróleo encontrados en el país y, por otro lado, a nivel internacional la crisis petrolera de 1973, favoreció a la situación, ya que la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) decidió no exportar más petróleo a los países que habían apoyado a Israel en la Guerra de *Yom Kippur* en 1973, lo que “precipitó un brusco ascenso del precio del petróleo que desestabilizó totalmente la economía internacional.”<sup>156</sup> Entre estos países vetados se encontraba Estados Unidos lo que ocasionó un asenso en la compra de petróleo mexicano por parte de éste y a su vez la justificación de protección del petróleo mexicano.

Lo que se considera en estos años es que por un lado, los sucesos en Centroamérica y los impactos internacionales con referencia al petróleo repercutieron en gran medida para considerar lo que era de carácter nacional o no, para con ello delinear por primera vez en un documento oficial lo que reconocía el Estado mexicano como seguridad nacional, no antes mencionado en los documentos emitidos por el gobierno.

---

<sup>154</sup> *Idem.*

<sup>155</sup> <http://www.seguridadnacionalhoy.com.mx/> (Consulta 17 de mayo del 2010).

<sup>156</sup> <http://www.historiasiglo20.org/GLOS/crisispetroleo.htm> (Consulta 28 de junio de 2010).

En los años ochenta bajos el sexenio del Presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) se apreciaba una diferencia sustancial en cuanto al concepto de seguridad, definiéndola como parte del “desarrollo integral de la nación, como herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional”<sup>157</sup> en el cual además se precisa una clara participación de las fuerzas armadas en su colaboración a la seguridad, todo esto bajo las premisas del Plan Nacional de Desarrollo.

Una parte innovadora en este Plan Nacional de Desarrollo, es lo discursivo en cuando a la forma “integral de seguridad”, ya que éste se centró más en los aspectos nacionales dejando de lado una verdadera política integral de seguridad nacional que debió considerar los aspectos externos, sin dejar de lado que se reafirman los principios de política exterior, aunque se percibe con ello, una aproximación a un concepto mayormente desarrollado, aunque poco entendible.

Es así que durante el Gobierno el Presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) el término de seguridad nacional se vuelve más usual y se utiliza con mayor soltura. En este período presidencial es donde se reorganizan los esfuerzos institucionales de la seguridad nacional, creando con ello el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), y en donde además, el país entra en una dinámica de un modelo económico de desarrollo abierto. El PND de 1989 menciona que la seguridad es “actuar con firmeza y anticipación, a fin de evitar todo acto externo que pueda convertirse en una amenaza a la seguridad nacional.”<sup>158</sup> En ese sentido la dinámica cambia y se empieza a revalorar temas como el narcotráfico, el cual entra en estos años como amenaza a la seguridad nacional, suceso que no se había tomado en cuenta con anterioridad.

En el gobierno del Presidente Ernesto Zedillo (1994-200), los cambios que su antecesor había provocado en la economía, los sucesos acaecidos por un movimiento de liberación que se desarrolló al sur del país con el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), y la progresiva decadencia del partido por excelencia en México (PRI), repercutieron en el ámbito político para concentrarse mayormente hacia los procesos internos del país. Tales situaciones hacían oportuno virar hacia preceptos de estabilidad y democracia, así como de derechos humanos. De esta forma, las facetas de la seguridad son apreciadas por la unidad y la integridad territorial, rubros de gran relevancia en su momento, ocasionados por la inestabilidad interna y los nuevos procesos económicos en los que se sumergió a la nación.

Con el triunfo de un partido de oposición en las elecciones presidenciales del 2000 (Partido Acción Nacional, PAN) el Presidente Vicente Fox (2000-2006) da un gran giro en cuanto a los temas de seguridad nacional, mencionando

---

<sup>157</sup> Aguayo Quezada, Sergio, “Los usos, abusos y retos de la seguridad nacional mexicana, 1946-1990”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 116.

<sup>158</sup> *Ibidem.* p. 118.

aspectos en lo general, aspectos considerados amenazas a la seguridad nacional como la desigualdad, la pobreza y la vulnerabilidad de la población, lo que sin duda cae en un espiral mayormente discursivo que práctico, sin haber tenido una clara repercusión en los mismos.

Se recalcan los esfuerzos del Presidente Vicente Fox, intentando una coordinación en los procesos de decisión de la seguridad nacional mediante la Consejería Presidencial de Seguridad Nacional y el Gabinete de Orden y Respeto a principios de su gobierno, proceso que no duro sino hasta 2001, sólo un año. “Por muchas razones, entre ellas la falta de armonía con los cambios legales que se requerían, el esfuerzo se detuvo a fines de 2001.”<sup>159</sup> Pese a lo anterior, los intentos para darle una institucionalidad más formal al país en cuanto a la seguridad nacional resaltaron, no obstante dichos esfuerzos quedaron abatidos por la falta de continuidad y de seriedad.

Una de las características de los anteriores sexenios presidenciales era precisamente la falta de coordinación entre las Agencias, Secretarías de Estado, y cuerpos de seguridad, sin embargo, es en este período donde se marcaron las pautas para crear formas institucionales de coordinación de la seguridad en el país, proceso que se vería reflejado *a posteriori*.

Los acontecimientos suscitados en los Estados Unidos en 2001 catalogados como atentados terroristas, incitaron a una reformulación de la política nacional del país. En 2002 y diciembre de 2003, los temas de seguridad internacional fueron fundamentales en la política exterior de México, por haber participado como miembro temporal del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, estando activo de las discusiones de la intervención estadounidense a Irak. Podemos concluir que los principios de política exterior, el apego al derecho internacional y sobre todo a la autodeterminación de los pueblos, lineamientos a los cuales México ha sido fiel, fueron decisivos para la posición que nuestro país tomó, rechazando una participación militar por parte de la comunidad internacional. Pese a que la intervención por parte de los Estados Unidos se suscitó, en el contexto interno de nuestro país las discusiones de sí los principios eran vigentes o no, se dejaron ver por todas las esferas políticas, culturales, académicas y diplomáticas, y asimismo, un revaloración de las discusiones de los temas nacionales fueron puestos en la lupa en los grandes debates de la nación.

La intervención militar por parte de los Estados Unidos en Irak a partir del 19 marzo del 2003 “se volvió un asunto de política interna en México. El sector que abiertamente expresó respaldo a Estados Unidos, solicitando al gobierno de Vicente Fox que apoyara la acción militar, fue la comunidad empresarial.”<sup>160</sup> Pese a ello, otros actores políticos incitaron al presidente a no apoyar dicha intervención, la cual México terminó por rechazar.

---

<sup>159</sup> Benítez Manaut, Raúl, *op. cit.*, nota 123, p. 52.

<sup>160</sup> *Ibidem*. p. 54.

Se llegó a la conclusión de que existían dos vertientes para el futuro de nuestro país. Por un lado, seguir bajo los principios nacionalistas y aislacionista, bajo los esquemas y tendencias de un país defensivo, y/o por otro lado, tener una participación más activa en foros internacionales como la ONU o la OEA. Lo que quedó claro en este proceso sin precedentes, fue el apego a las bases constitucionales y al derecho internacional que nuestro país dio de cara a la comunidad internacional, con total respeto a los principios de política exterior, no obstante lo trascendente del asunto es que se puso a prueba la ideología que se ha tenido para tratar asuntos de seguridad nacional, sobre todo desde un perspectiva de una amenaza con epicentro en el marco internacional, y asimismo, se dejó ver la vulnerabilidad del espectro de la seguridad nacional de México desde el entendido que para este sexenio presidencial se intentó tener mayor participación de nuestro país en el escenario internacional sin tener cambios estructurales en lo interno, es decir, sin realizar cambios legales que pudieran dotar a nuestro país de fundamentos para una mayor participación en asuntos delicados del contexto internacional.

Otro asunto relevante en este sexenio, fue la suscripción de nuestro país a la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), que se concretizó en Waco Texas, el 23 de Marzo del 2005, integrada por Canadá, Estados Unidos y México.

“La Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), es un nuevo organismo de cooperación entre México, Estados Unidos y Canadá. Es un proceso trilateral, permanente, para una mayor integración de América del Norte, y que será evaluado por los mandatarios de manera semestral.”<sup>161</sup>

En lo que respecta a este acuerdo ejecutivo, la agenda de seguridad se integra bajo un enfoque común, acciones y proyectos con tres objetivos fundamentales: “proteger a la región de América del Norte, prevenir y responder a las amenazas que provienen del interior de la región, e incrementar la eficiencia del tránsito de bienes y persona.”<sup>162</sup>

Asimismo, bilateralmente México y Estados Unidos establecen en 2007 un programa denominado, Iniciativa Mérida<sup>163</sup> el cual “es un programa de cooperación conjunto en contra del tráfico de drogas y el crimen organizado. Su objetivo principal es atacar a la creciente capacidad operacional y financiera de los grupos criminales involucrados en el tráfico de drogas, armas y personas; así

---

<sup>161</sup> Trejo García, Elma del Carmen, (*et al*), *Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)*, Servicios de Investigación y Análisis, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Subdirección de Política Exterior. México, 2006,

[http://www.comerciointernacional.com.mx/comercio10/mapaJuridico/Acuerdos%20Internacionales%20y%20Disposiciones%20Gubernamentales/MAS%20DISPOSICIONES/06.-%20ALIANZA%20PARA%20LA%20SEGURIDAD%20Y%20PROSP%20DE%20AMERICA%20DEL%20NORTE%20\(ASPAN\).pdf](http://www.comerciointernacional.com.mx/comercio10/mapaJuridico/Acuerdos%20Internacionales%20y%20Disposiciones%20Gubernamentales/MAS%20DISPOSICIONES/06.-%20ALIANZA%20PARA%20LA%20SEGURIDAD%20Y%20PROSP%20DE%20AMERICA%20DEL%20NORTE%20(ASPAN).pdf) (Consulta 15 de agosto de 2010).

<sup>162</sup> [www.aspan.gob.mx](http://www.aspan.gob.mx) (Consulta 02 de agosto de 2010).

<sup>163</sup> [www.iniciativamerida.gob.mx/index.php](http://www.iniciativamerida.gob.mx/index.php) (Consulta 20 de agosto de 2010).

como de otras actividades criminales transnacionales, lavado de dinero y tráfico ilegal de psicotrópicos, mediante actividades de cada país en su propio territorio, bajo el principio de respeto a las soberanías nacionales y de plena corresponsabilidad.”<sup>164</sup> “La Iniciativa Mérida (a veces llamada Plan Mérida o Plan México) es un proyecto internacional de seguridad establecido por los Estados Unidos en acuerdo con México (...). El acuerdo fue aceptado por el Congreso de los Estados Unidos y activado por el presidente George Bush el 30 de junio del 2008.”<sup>165</sup>

Se menciona desde la perspectiva estadounidense que “La Iniciativa Mérida es un programa histórico de cooperación que reconoce las responsabilidades compartidas de los Estados Unidos y México de luchar contra la violencia generada por la droga que amenaza a los ciudadanos de ambos países. El Congreso de los Estados Unidos, ha aprobado financiamiento para la iniciativa con amplio apoyo de ambos partidos; hasta la fecha más de 1,300 millones de dólares se han destinado a México. En la actualidad, la Iniciativa Mérida proporciona habilidades técnicas y asistencia a México para la profesionalización de la policía, la reforma judicial y penitenciaria, el reforzamiento de las tecnologías de información, el desarrollo de infraestructura, la seguridad fronteriza y el fomento de una cultura de legalidad.”<sup>166</sup>

Los acuerdos firmados en este sexenio, sumergieron a nuestro país en una serie de compromisos con referencia a la seguridad regional, y asimismo, se implementaron medidas de cooperación referente a temas compartidos, como el narcotráfico, las fronteras seguras, el tránsito de persona, rubros que afectan a la seguridad de nuestro país y que a su vez, se catalogan como temas de la agenda bilateral con el vecino del norte.

México con lo anterior, reconoce la existencia de amenazas para a nación desde el campo internacional, llevando a despegar una serie de acuerdos y medidas a fin de enfrentar asuntos que afectan la seguridad de la nación con temas compartidos.

De igual manera, en este sexenio presidencial se le dio mayor carácter legal a las instituciones de seguridad nacional y con ello, se creó en 2005 la Ley de Seguridad Nacional continuando con modificaciones y avanzando en este rubro, dejando de lado las formas discursivas presidenciales para dar pie a una nueva dinámica, llevando a la seguridad del país a una faceta más formal con mayor seguridad legal aunque en lo concreto, la falta de acción sobre los temas dejaron mucho que desear.

---

<sup>164</sup> Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009) (Consulta 28 de junio de 2010).

<sup>165</sup> [www.eleconomista.com.mx/seguridad-publica/2010/03/23/%C2%BF-que-consiste-iniciativa-merida](http://www.eleconomista.com.mx/seguridad-publica/2010/03/23/%C2%BF-que-consiste-iniciativa-merida), (Consulta 20 de agosto de 2010).

<sup>166</sup> [www.usembassy-mexico.gov/sborders\\_Merida\\_Initiative.html](http://www.usembassy-mexico.gov/sborders_Merida_Initiative.html) (Consulta 26 de agosto de 2010).

En el actual sexenio presidencial de Felipe Calderón, se concentran los esfuerzos de seguridad nacional hacia los temas internos como el crimen organizado y el narcotráfico, sin embargo la falta de acciones concretas del antecesor presidencial hicieron tomar estos temas en el campo de lo nacional, repercutiendo a tomar medidas extraordinarias para el mantenimiento de la vida óptima del país.

Hoy en día las funciones de la Armada-Marina de México quedan a discusión por tomar partida en funciones que son claramente de carácter público, sin embargo, la repercusión a la degradación social y gubernamental en la vida política y publica del país, hicieron necesario márgenes de acción más preponderantes para la pronta e inmediata solución de los anteriores temas, ya que éstos han afectado la calidad de vida de la sociedad y del sano funcionamiento del Estado.

En términos generales, para nuestro país se considera que la “noción de seguridad es mucho más restrictiva: se refiere en esencia a la protección y ejercicio de la *soberanía nacional* (las cursivas son del original) entendida ésta como un atributo político-jurídico que abarca al territorio, a una zona económica marítima exclusiva y a determinados recursos naturales.”<sup>167</sup>

México se encuentra en una situación relativamente nueva en cuanto a la legislación en la materia, ya que a pesar de la Ley de Seguridad Nacional, existe en la actualidad una concepción vaga e imprecisa de lo que sería la seguridad nacional, aunado a ello, persiste la idea de que el ejecutivo federal tenga las facultades de crear bajo sus concepciones lo que se entiende como seguridad nacional deduciendo que se podría estar definiendo la seguridad del régimen en curso y no así, los aspectos nacionales, como se apreció con anterioridad a lo largo de los sexenios presidenciales. “La seguridad del Estado y de la sociedad no necesariamente es la misma, ni las políticas diseñadas para aumentar la seguridad del Estado necesariamente promueven de manera simultánea la seguridad de la sociedad o de los individuos por dos razones: primera, el Estado podría estar aumentando su seguridad a costa de intereses nacionales más amplios: y segunda, que incluso suponiendo que el Estado actúe de acuerdo con los intereses del grupo nacional dominante, los intereses de grupos marginales de la sociedad no necesariamente estarán defendidos cuando se busca los del grupo dominante.”<sup>168</sup>

Desde la perspectiva de las propuestas más desarrolladas de especialistas mexicanos en el tema de seguridad nacional, la definen como “El conjunto de condiciones -políticas, económicas, militares, sociales y culturales necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la

---

<sup>167</sup> Aguilar Zinser, Adolfo, “La seguridad mexicana vista por los Estados Unidos”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 296.

<sup>168</sup> Richard C. Rockwell, Richard H. Moss, “La reconceptualización de la seguridad: Un comentario sobre la investigación”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 46.

nación, fortaleciendo los componentes del proyecto nacional y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que pueden traducirse en ventajas de vulnerabilidad frente al exterior.”<sup>169</sup>

La anterior definición es interesante ya que hace una reflexión sobre elementos de suma importancia como la soberanía, la independencia y el interés nacional, ya antes definidos en el apartado anterior, sin embargo no se minimiza el grado de complejidad y de ambigüedad de los conceptos que son adecuadamente definidos por cada Estado. Pese a ellos los dos primeros elementos se utilizan como sinónimos y se relacionan con la capacidad del Estado de tomar sus propias decisiones y el tercero, el interés nacional en el caso específico de México, “la idea del “interés nacional” tiene dos aspectos: por una parte, su origen se encuentra en factores geográficos, experiencia histórica y aspiraciones colectivas; por la otra, su naturaleza depende de los objetivos prácticos de los individuos, grupos e instituciones que toman las decisiones políticas básicas.”<sup>170</sup>

Desde otra visión conceptual se considera que en nuestro país la seguridad nacional es definida como “el grado relativo de garantía que, a través de acciones políticas, económicas, sociales, y militares el Estado mexicano puede proporcionar en una época determinada a la nación para la consecución y salvaguarda de sus objetivos nacionales a pesar de los antagonismo existentes. Y añada más adelante que la seguridad no es un fin en sí mismo, sino un medio para conseguir un fin: el bien común.”<sup>171</sup>

Se observa que el tema de la seguridad nacional entró tarde a los debates abiertos y se considera que es un tema relativamente nuevo por el monopolio estatal, y ello se debió básicamente a la utilización del mismo para quitarle o aumentarle legitimidad a acciones políticas del Estado. De igual forma, este término fue utilizado por los diferentes actores políticos para hacer referencia a una amplia gama de temas como asuntos de seguridad nacional sin serlos y asimismo, los temas de seguridad nacional quedaban restringidos a prioridades gubernamentales sin enmarcarlos en las verdaderas prioridades de la nación.

Es con todo lo anterior que resulta fundamental hacer un análisis detallado para conocer las formas y facetas que se desenvuelven alrededor de este concepto, para apreciar si son acordes con las prioridades nacionales. Además debe puntualizarse que los procesos internacionales deben tener cabida en el concepto de la seguridad nacional, ya que la dinámica internacional y los acontecimiento mundiales son fundamentales al momento de crear políticas de seguridad, sin embargo en un primer plano, la seguridad de una nación deber ser idónea, concreta y consensuada, es decir, adecuada con los diferentes procesos que se viven, junto con los fines que la nación demande.

---

<sup>169</sup> <http://www.seguridadnacionalhoy.com.mx/> (Consulta 17 de mayo del 2010).

<sup>170</sup> <http://www.seguridadnacionalhoy.com.mx/> (Consulta 17 de mayo del 2010).

<sup>171</sup> Guillermo J.R. Garduño Valero, “Epistemología y semántica de la seguridad nacional”, en Rosas, María Cristina, *op. cit.*, nota 34, p. 73.

### **3. Seguridad Nacional en México**

En el siguiente apartado se analizará el manejo de la seguridad nacional en México desde las esferas institucionales encargadas de llevar a cabo en la práctica este tema, y asimismo las formas de aplicación bajo las misiones y/o funciones por las cuales eran creadas dichas instituciones.

Por otro lado, se darán a conocer las facetas y formas que ha tomado la seguridad nacional mexicana a lo largo de los períodos presidenciales en México con una modesta recapitulación histórica, ello con la finalidad de dar pie a analizar con detalle las apreciaciones del concepto en los documentos oficiales, particularmente en los Planes de Desarrollo Nacional, y asimismo de conocer cómo ha evolucionado el concepto de la seguridad nacional en nuestro país en los últimos años.

De igual forma, se observará con mayor énfasis el desarrollo y las propuestas del concepto de seguridad nacional de México en los años del sexenio del presidencial Felipe Calderón para comprobar o refutar la idea de que exista o no, una continuidad en la seguridad nacional de México como política de Estado o bien, si se mantiene una política de salvaguarda a la élite política mexicana como política de gobierno.

En la parte final de este apartado, se pretende dar a conocer las diferentes apreciaciones jurídicas en los marcos legales de nuestro país de la seguridad nacional, para darle mayor rigor académico y sustentabilidad a esta investigación.

### 3.1. El uso de la Seguridad Nacional en México: Evolución Institucional

Se empieza esta evolución histórica retomando la Sección Primera de la Secretaría de Gobernación, creada en 1918 durante el período presidencial de Venustiano Carranza, como uno de los primeros antecedentes que ameritan mencionarse, ya que fungía como una Sección que abarcaba tanto los aspectos de información como de confidencialidad en materia de seguridad.

Otro antecedente de los mecanismos de seguridad nacional de México fue el Departamento Confidencial, creado en 1929 como transformación de la Sección Primera en el gobierno del presidente Emilio Portes Gil (1928-1930), que entre tantas cosas “contaba con dos tipos de agentes: de información política y de policía administrativa.”<sup>172</sup>

El entonces Director del Departamento Confidencial, ordenó en 1934 la programación de conferencias con el fin de mejorar la formación de los agentes. El agente número 2, José de la Luz Mena Alcocer, mencionaba que “la misión del Departamento Confidencial era “investigar la “verdad” para “auxiliar al gobierno”(…) y proporcionar discreta, fiel e inteligentemente, los datos de orientación que se le piden” para, de esa manera, colaborar con el “perfeccionamiento”(…) del gobierno revolucionario y la colectividad nacional.”<sup>173</sup> Más claramente en el reglamento de Gobernación de 1929, artículo 42, estipulaba que “obtener informes, practicar investigaciones o ejecutar las órdenes que hayan dictado el secretario, el subsecretario o el oficial mayor,”<sup>174</sup> orientando las actividades de este departamento con las del gobierno en turno.

Este Departamento fungía más como una policía política debido a las situaciones internas del país. “En el organigrama del Departamento Confidencial en 1931 aparece que su principal tarea era vigilar aliados y enemigos, funcionarios, candidatos y grupos de todo espectro de la geometría política. El Departamento Confidencial también vigilaba procesos electorales, visitaba estados y territorios para informar de la situación al gobierno central, trasladaba reos federales y deportaba extranjeros indeseables.”<sup>175</sup>

En el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940), se transformó en 1939 el Departamento Confidencial en la Oficina de Información Política, “asignándole la tarea de hacer toda clase de investigaciones relativas a la situación política del país y prestar los servicios confidenciales que le solicitaran los altos funcionarios de la Secretaría de Gobernación.”<sup>176</sup>

---

<sup>172</sup> <http://www.cisen.gob.mx/> (Consulta 10 de diciembre de 2010).

<sup>173</sup> Aguayo Quezada, Sergio, *La Charola. Una historia de los servicios de Inteligencia en México*, Grijalbo, México, 2001, p. 38.

<sup>174</sup> *Idem.*

<sup>175</sup> *Idem.*

<sup>176</sup> <http://www.cisen.gob.mx/> (Consulta 10 de diciembre de 2010).

Para 1942 la Oficina de Información Política siguió la constante en la evolución y se transformó en el Departamento de Investigación Política y Social (DIPS) “el cual se encargaba de atender asuntos del orden político interno principalmente. Sin embargo, la participación del país en la guerra hizo necesario ampliar sus funciones con el propósito de cimentar un servicio de inteligencia orientado principalmente al control de extranjeros.”<sup>177</sup>

Para 1946 la situación interna del país se veía con optimismo, la Segunda Guerra Mundial<sup>178</sup> había dejado considerables reservas para el país, al poder Ejecutivo Federal un civil llegaba sin tantos sobresaltos, el crecimiento económico era mayor y el Partido por excelencia en México, Partido Revolucionario Institucional (PRI) tenía nuevo nombre.

Se crea la Dirección Federal de Seguridad (DFS)<sup>179</sup> en el año de 1947. En un principio esta Dirección dependió directamente de la Presidencia de la República “y durante el gobierno de Adolfo Ruiz Cortines se adscribió nuevamente a la Secretaría de Gobernación. Entre otras tareas, la DFS estaba encargada de vigilar, analizar e informar de los hechos relacionados con la seguridad de la nación y, en su caso, hacerlo del conocimiento del Ministerio Público Federal, así como proporcionar seguridad, cuando así se requería, a funcionarios extranjeros que visitaran el país.”<sup>180</sup>

Más detalladamente se menciona que la DFS tenía las funciones de “proteger al presidente (y a los mandatarios que visitaran el país), investigar asuntos delicados (o aquellos considerados como tales por sus jefes), analizar la información obtenida y realizar operativos especiales contra los enemigos del régimen.”<sup>181</sup>

En la DFS no participaron militares y “se fundó con policías provenientes de varias corporaciones y fue hasta abril de 1947 – y probablemente por gestiones de la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) o del Estado Mayor Presidencial (EMP) a las cuales disgustó sentirse excluidas- que se incorporaron diez de los mejores oficiales egresados del Heroico Colegio Militar (cuatro de infantería, tres de artillería y tres de caballería).”<sup>182</sup>

---

<sup>177</sup> <http://www.cisen.gob.mx/> (Consulta 16 de diciembre de 2010).

<sup>178</sup> Debe mencionarse que México entra a la Segunda Guerra Mundial el 23 de mayo de 1942, bajo la justificación de los hundimientos de los buques petroleros mexicanos “Faja de Oro” y el “Potrero del Llano”, atacados por submarinos alemanes. Es con lo anterior que nuestro país a mediados de 1944 envía al pacífico un grupo de pilotos a la guerra, denominado como el Escuadrón 201. Dicho escuadrón sufrió cinco bajas en la guerra y las zonas en las que combatió fueron las islas Filipinas, Luzón y Formosas.

<sup>179</sup> En realidad no se conoce con exactitud la creación de la DFS, algunos mencionan fechas como diciembre de 1946 o enero de 1947.

<sup>180</sup> <http://www.cisen.gob.mx/> (Consulta 16 de diciembre de 2010).

<sup>181</sup> Aguayo Quezada, Sergio, *op. cit.*, nota 173, p. 67.

<sup>182</sup> *Ibidem.* p. 63.

Tal vez lo anterior se hizo con el fin de mejorar la imagen de nuestro país internamente, en el mundo tan cerrado de los políticos, como con el gobierno en *Washington*, ya que las reformulaciones de las instituciones se hicieron debido a que en un momento dado habían exhibido sus deficiencias a niveles públicos.

Con relación al Departamento de Investigación Política y Social (DIPS), se transforma para 1967 en la Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales (DGIPS) “cuyo propósito era estudiar los problemas del orden político y social del país, así como realizar encuestas de opinión pública sobre asuntos de relevancia nacional.”<sup>183</sup>

Para el año de 1985 durante el gobierno del Presidente Miguel de la Madrid se disuelve la Dirección Federal de Seguridad (DFS) y se dio comienzo a un estudio reflexivo sobre el papel de la inteligencia, llevando a cabo un nuevo modelo institucional, creando en este mismo año la Dirección General de Investigación y Seguridad Nacional (DGISEN), “con el propósito de establecer un marco funcional y administrativo que integrara mejor las distintas fases de la producción de inteligencia, que permitiera evitar duplicidades entre lo que anteriormente era la DGIPS y la DFS, y que se eliminaran prácticas que llegaron a comprometer el prestigio y solvencia de esas instituciones.”<sup>184</sup>

En febrero de 1989, el Presidente Carlos Salinas de Gortari crea el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) con la finalidad de hacer una separación en las funciones de inteligencia y operativas para desactivar los riesgos y amenazas, y con ello sistematizar la agenda de seguridad nacional. Según el decreto presidencial que le dio origen al CISEN, éste sería el encargado de crear y manejar el sistema de investigación y la información en cuanto a la seguridad de la nación.

Concretamente se menciona en su página oficial que “el Centro de Investigación y Seguridad Nacional, es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, con autonomía, técnica, operativa y de gasto, adscrito directamente al Titular de dicha Secretaría.”<sup>185</sup>

Entre las actividades que realiza el CISEN se encuentran la de “generar inteligencia que contribuya a preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, a dar sustento a la gobernabilidad y a fortalecer el Estado de Derecho. Su papel consiste en identificar y alertar sobre riesgos y amenazas a la Seguridad Nacional, así como proponer ante las instancias de procuración y administración de justicia medidas de prevención, disuasión, contención y desactivación de los fenómenos que cuentan con el potencial de vulnerar el territorio, la soberanía, las instituciones nacionales y la gobernabilidad democrática.”<sup>186</sup>

---

<sup>183</sup> <http://www.cisen.gob.mx/> (Consulta 16 de diciembre de 2010).

<sup>184</sup> <http://www.cisen.gob.mx/> (Consulta 16 de diciembre de 2010).

<sup>185</sup> Ley de Seguridad Nacional. Disponible en el siguiente vínculo electrónico:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf> (Consulta 17 de diciembre de 2010).

<sup>186</sup> <http://www.cisen.gob.mx/> (Consulta 16 de diciembre de 2010).

La creación del CISEN tuvo justificación gubernamental a fin de profesionalizar e institucionalizar las labores de inteligencia e información para iniciar esfuerzos en la construcción de instancias en materia de Seguridad Nacional, dándoles una mayor organización y funciones específicas. Asimismo y con base en lo anterior se creó en 1988 el Gabinete de Seguridad Nacional y con ello el Director General del CISEN forma parte de este gabinete como el Secretario Técnico del mismo.

Mientras existía este proceso de crear instituciones de salvaguarda nacional, el marco legal quedaba insuficiente y rezagado, haciendo que los marcos jurídicos de acción legal de las instituciones se vieran afectados en cuanto a la legitimidad en sus funciones, para garantizar con ello la salvaguarda de la seguridad nacional, con el fin último de preservarla.

Se crea para el año 2001 la figura del Consejero Presidencial de Seguridad Nacional que dependía directamente del Presidente, el cual era el encargado de cumplir con las tareas de asesoramiento y coordinación en este tema, sin embargo, esta figura sólo duró poco tiempo ya que es suprimida en el 2003, con el único titular Adolfo Aguilar Zinser.<sup>187</sup>

En 2004, durante el gobierno del Presidente Vicente Fox, se ampliaron las facultades del Senado para legislar en asuntos de Seguridad Nacional y al Presidente de su preservación. En 2005 se publicó la Ley de Seguridad Nacional, la primera ley en la historia de nuestro país referente al tema, asimismo, surgieron tres figuras importantes en la dinámica de Seguridad Nacional: el Consejo de Seguridad Nacional, el Secretariado Técnico del Consejo y la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional.

El Consejo de Seguridad Nacional, funge como una instancia cuya finalidad es la articulación y el establecimiento de la política encargada en la materia, y está

---

<sup>187</sup> Ejerció actividades de investigación y docencia tanto en México como en el exterior, en Relaciones Internacionales y Política Exterior de México: en el Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo (CEESTEM); en el Centro de Estudios Internacionales de la Universidad de Harvard; en el Centro de Investigación y Docencia Económica (CIDE); en la Fundación Carnegie para la Paz, Washington DC; en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, entre otras. Se desempeñó como profesor en el Centro de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Georgetown, Washington DC; en la Escuela del Servicio Exterior de la Universidad Americana, Washington DC; en la Universidad de Chicago, Illinois; y en la Universidad de California-Berkeley. Fue Senador de la República como candidato independiente en las listas del Partido Verde Ecologista de México (PVEM), de 1997 al 2000. En la administración pública se desempeñó como coordinador de Asuntos Internacionales del Equipo de Transición del presidente electo Vicente Fox, de julio a diciembre del 2000.

Fue miembro de la asociación Acuerdo Nacional para la Democracia, en 1991; miembro del Grupo San Ángel de análisis político, en 1993. Entre sus actividades políticas destacó el haber sido coordinador de Información y Prensa, y vocero de la campaña a la Presidencia de la República de Cuauhtémoc Cárdenas, en 1994. Su última participación en el sector público fue como embajador de México ante la ONU, de 2002 al 2003.

Escribía para diarios como: El Reforma; Frontera de Tijuana; Diario de Yucatán; El Siglo de Durango; Noroeste de Culiacán; El Norte de Monterrey; AM de León; El Mañana de Reynosa; Mural de Guadalajara; Palabra de Saltillo; Crónica de Mexicali; Imparcial de Hermosillo; La Opinión de Los Ángeles y Éxito de Chicago. Así mismo, publicaba artículos de opinión en diarios extranjeros como: Los Angeles Times; *The Washington Post*; *The Wall Street Journal*; *The Miami Herald* y *Le Monde Diplomatique*.

integrado por “El Titular del Poder Ejecutivo Federal, que lo preside; El Secretario de Gobernación, que funge como Secretario Ejecutivo; El Secretario de la Defensa Nacional; El Secretario de Marina; El Secretario de Seguridad Pública; El Secretario de Hacienda y Crédito Público; El Secretario de la Función Pública; La Secretaria de Relaciones Exteriores; El Secretario de Comunicaciones y Transportes; El Procurador General de la República; El Director General del Centro de Investigación y Seguridad Nacional.”<sup>188</sup>

En lo que respecta al Secretario Técnico, entre sus funciones encontramos las de: “elaborar y certificar los acuerdos que se tomen en el Consejo, proponer al Consejo políticas, lineamientos y acciones en materia de Seguridad Nacional, Proponer el contenido del Programa para la Seguridad Nacional, entregar en tiempo a la Comisión Bicameral la documentación e informes, administrar y sistematizar los instrumentos y redes de información que se generen en el seno del Consejo, realizar estudios especializados en materias relacionadas con la Seguridad Nacional por acuerdo del Consejo.”<sup>189</sup>

Referente a la Comisión Bicameral, está integrada por 3 senadores y 3 diputados. Con esta Comisión “se impulsarán acciones para prevenir la discrecionalidad de los órganos civiles de seguridad nacional y se promoverá una política de Estado.”<sup>190</sup> Sus funciones se resumen en: “Conocer informes concretos sobre seguridad nacional; la facultad de opinar sobre la agenda nacional de riesgos; la facultad de supervisar los acuerdos de cooperación que México realice en esta materia; su facultad de formular recomendaciones concretas y tener acceso a revisiones, a auditorias, procedimientos del Centro de Investigación y Seguridad Nacional.”<sup>191</sup>

---

<sup>188</sup> <http://www.cisen.gob.mx/> (Consulta 16 de diciembre de 2010).

<sup>189</sup> Véase, Ley de Seguridad Nacional. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf> (Consulta 17 de diciembre de 2010).

<sup>190</sup> <http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/view/full/8810> (Consulta 20 de diciembre de 2010). Indicó el diputado Díaz Escárrega, al participar en la instalación de esta Comisión Bicameral.

<sup>191</sup> [http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota\\_id=30547](http://www.elporvenir.com.mx/notas.asp?nota_id=30547) (Consulta 20 de diciembre de 2010).

## **3.2. El concepto de Seguridad Nacional en los Planes de Desarrollo Sexenal:**

### **3.2.1. Introducción.**

La creación de un Plan Nacional de Desarrollo (PND) en México surge con la idea de organizar las acciones gubernamentales y darle cabida a los proyectos y concretizaciones de las metas propuestas por los presidentes en turno, mediante diagnósticos actuales e iniciativas de acción, con la finalidad de buscar alternativas viables de los asuntos de la nación. Éstos tienen sus orígenes en los años setenta con la programación sectorial, en donde se enfocaban los diferentes temas que enfrentaba el Estado como la salud, la educación, el campo, etc, sin embargo en los últimos PND la programación gubernamental de acciones favoreció la inclusión mayormente de temas del interés de la nación, como los asuntos económicos, la calidad de vida de la población mexicana, el mantenimiento de una democracia, empleo, seguridad, medio ambiente, desarrollo sustentable, temas que han estado presentes en las preocupaciones nacionales.

En 1983 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF), la Ley de Planeación par darle mayor estructura a los Planes Nacionales de Desarrollo, planteando los lineamientos a seguir para dicha elaboración.

Las bases jurídicas para la elaboración de los PND se encuentran plasmadas en el artículo 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con total apego a lo dispuesto en la Ley de Planeación. Particularmente el artículo 26 Constitucional menciona que “El Estado organizará un sistema de planeación democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al crecimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del proyecto nacional contenidos en esta Constitución determinarán los objetivos de la planeación. La planeación será democrática. Mediante la participación de los diversos sectores sociales recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al plan y los programas de desarrollo. Habrá un plan nacional de desarrollo al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal.”<sup>192</sup>

La ley faculta al Ejecutivo Federal para la implementación de procedimientos de consulta y participación a fin de formular criterios pertinentes en la formulación, instrumentación, coordinación y control con las entidades federativas. A continuación los últimos PND de México.

---

<sup>192</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 26, apartado A, disponible en el siguiente vínculo electrónico: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> (Consulta 14 de enero de 2011).

### 3.2.2. Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994

Como se ha apreciado a lo largo de esta investigación, la noción de seguridad nacional en México es sumamente reciente, y es a partir de los años ochenta en nuestro país, que los esfuerzos se incrementaron para darle mayor cabida en los discursos oficiales.

Es en estos años que dichos esfuerzos se centralizaban en conceptos de desarrollo y estabilidad, respondiendo a los acontecimientos de los años anteriores, de represión social. Existía una tendencia de centralizar los esfuerzos de seguridad en los sucesos domésticos y debido a la presión de la sociedad y a las exigencias de la nación, que en el período del Presidente Carlos Salinas de Gortari es cuando cambia la tendencia operativa de la seguridad y se les da mayor orden a los aparatos de inteligencia.

Durante el sexenio del presidente Salinas de Gortari, no se aprecia una definición clara de la seguridad nacional en el Plan Nacional de Desarrollo, lo que se encuentre en él es la siguiente argumentación, “(...) condición imprescindible para el mantenimiento del orden soberano, por lo que debe ser preservada tanto en el ámbito interno como en el de las relaciones internacionales, con base en la concertación interna y la negociación externa. En ambos casos el denominador común es el respeto absoluto del Estado de Derecho y a los principios que éste representa.

La seguridad de la Nación es un bien invaluable de nuestra sociedad y se entiende como la condición permanente de paz, libertad y justicia social que, dentro del marco del derecho, procuran pueblo y gobierno. Su conservación implica el equilibrio dinámico de los intereses de los diversos sectores de la población para el logro de los objetivos nacionales, garantizando la integridad territorial y el ejercicio pleno de la soberanía e independencia.”<sup>193</sup>

Las formas operativas de la seguridad bajo estas apreciaciones no fueron detalladas, si bien es cierto que se intenta articular la política exterior con la doméstica, lo que se terminó por entenderse fue que se continuó con una política de seguridad defensiva y jurídicista.

Estos esfuerzos que se concentraron en mantener una línea de interpretación de la seguridad nacional en lo general, “mantener la paz, la libertad y la justicia”, no obstante no considera márgenes para identificar los riesgos y las amenazas, observando que no se perciben claramente los aspectos reales de una seguridad nacional, ni el rumbo a seguir en una estrategia de nación, simplemente pareciera dar a conocer una faceta discursiva, asimismo cuando se menciona “garantizar la integridad territorial y el ejercicio pleno de soberanía e

---

<sup>193</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?cod\\_diario=205446&pagina=59&seccion=2](http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=205446&pagina=59&seccion=2) (Consulta 01 de mayo de 2011).

independencia”, resulta sólo el mantenimiento de los componentes claros sin una observancia de los asuntos socialmente demandados.

Es importante recalcar, que es en este período presidencial donde la seguridad nacional se utiliza con mayor soltura y aparece en algunos discursos y documentos oficiales, de hecho se formaliza una agenda de amenazas y se incluye al narcotráfico bajo la siguiente justificación:

- Riesgo para la seguridad
- Riesgo para la salud de los mexicanos
- Problema de solidaridad internacional
- Atenta contra la estabilidad política
- Peligro para la solidez de las instituciones
- Contamina los procesos económicos, financieros y agrícolas
- Lesiona el prestigio de México en el contexto internacional.<sup>194</sup>

En este PND existen aspectos que no quedan claros, reflejando la falta de seriedad y a su vez, su desconocimiento, es decir, no se explican los criterios para la formulación de la agenda de amenazas, simplemente se dan a conocer, sin las justificaciones adecuadas para poder evaluar la validez de las decisiones gubernamentales para la catalogación de asuntos de seguridad nacional.

Por otra parte, una de las prioridades presidenciales en este sexenio fue la inclusión de nuestro país en la dinámica de una economía abierta, lo que se concretizó con el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN),<sup>195</sup> sin embargo, al no conocer los criterios gubernamentales para la catalogación de dichos temas en este sexenio, o bien, al no querer hacerse referencia en lo específico para dichos efectos, no podríamos conocer si el TLCAN en realidad pudo surgir como un riesgo a la seguridad nacional del país, por la discrepancia de las economías en competencia, por la posible dependencia económica (sin verlo en retrospectiva, solo mencionado como ejemplo) por los intereses (cualesquiera que sean) de Washington hacia México, o algún otro. Es con ello que observamos que al no conocer las formas de catalogar las amenazas o riesgos a la seguridad nacional implica que no se pueden realizar diagnósticos para otros temas los cuales pudieran ser considerados como amenazas a la seguridad del país. Lo que se apreciamos entonces es un espacio de actuación mayor por parte del gobierno al no definir ni concretizar criterios para la justificación de asuntos en la seguridad nacional, lo que nos lleva a pensar si se continuaba con la tradición presidencial de salvaguardar la seguridad de la nación o de gobierno.

---

<sup>194</sup> Sergio Aguayo Quezada, “Los usos, abusos y retos de la seguridad nacional mexicana 1946-1990”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 120.

<sup>195</sup> Se considera un apartado para la seguridad en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). En el artículo 2102 del TLCAN, en el apartado de la seguridad, menciona en los aspectos de las excepciones que no se puede “obligar a ninguna de las partes a proporcionar ni a dar acceso a información cuya divulgación considere contraria a sus intereses esenciales en materia de seguridad.” <http://idatd.eclac.cl/controversias/Normativas/TLCAN/Espanol/Tratado de Libre Comercio de America de I Norte-TLCAN.pdf> (Consulta 01 de febrero del 2011).

Por otro lado, en 1988 se crea por primera vez en el país el Gabinete de Seguridad Nacional por orden presidencial, y pese a que la seguridad nacional se definía como “el desarrollo integral de la nación”, éste sólo incluía entre sus miembros a las “Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina y a la Procuraduría General de la República”<sup>196</sup>. Exceptuando a la Secretaría de Relaciones Exteriores, las otras se encargan del manejo del orden interno de la nación, y de ser válida la concepción amplia, el Gabinete recién creado debió incluir otras Secretarías o Instituciones próximas a los aspectos sociales, viendo entonces que no era del todo integral. Si se menciona en el decreto por el cual se creó la Oficina de Coordinación y el Gabinete de Seguridad, que “El Presidente de la República podrá determinar que a las reuniones de los gabinetes asistan los titulares de otras dependencias o entidades de la administración Pública Federal, o aquellos servidores públicos que se considere deban participar según los asuntos que se traten en cada reunión”<sup>197</sup>, entonces debió de ser mayormente incluyente con otras Secretarías de Estado o Dependencias gubernamentales. Es decir, que los temas de seguridad nacional son responsabilidad de cada reunión del Gabinete, y el Presidente es quien controla la participación de los actores en dichas reuniones.

Asimismo, referente a la frase en donde se menciona que la seguridad nacional “la procuran pueblo y gobierno”, se está dando cabida a concertaciones de la sociedad en los temas de seguridad nacional, es decir, mecanismos de consulta y participación, ya que si bien, en la responsabilidad de la seguridad nacional coadyuvan sociedad y gobierno, entonces la sociedad debe ser también partícipe en las grandes discusiones de los asuntos de seguridad nacional, ya que si se dota de una responsabilidad tal, entonces existiría la idea de tener espacio para contribuir de igual forma en las grandes discusiones sobre temas de seguridad del país.

Por otro lado, el levantamiento armado por parte del Ejército Zapatista de Liberación Nacional que surgió al sur de México, formó parte de las amenazas de seguridad nacional, aunque se deja a discusión si era de verdad una amenaza al régimen en turno o a la nación mexicana por el hecho de no conocer las formas para catalogar tales temas en dicho sexenio.

El uso del ejército pudiera dar connotaciones de atender asuntos de seguridad nacional, sin embargo “las fuerzas armadas tuvieron un papel secundario en Chiapas y no se ve cómo puede utilizarse para evitar todo acto externo que pueda convertirse en una amenaza a la seguridad nacional.”<sup>198</sup> En un ejercicio de retrospectiva histórica, los malos usos de las fuerzas armadas para reprimir demandas sociales y para coaptar líderes de la oposición política por parte del

---

<sup>196</sup> Córdoba Vázquez. *El concepto de seguridad nacional en México en la década de los noventa: Migración, Refugiados, Estabilidad y Democracia. El caso de la frontera sur.* (Tesis de Licenciatura UNAM-México), México, 1999, p. 100.

<sup>197</sup> Aguayo Quezada, Sergio, “Los usos, abusos y retos de la seguridad nacional mexicana 1946-1990”, en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota 32, p. 122.

<sup>198</sup> *Idem.*

gobierno, nos hace pensar sobre lo peligroso en ese tiempo de reafirmar aún las funciones de las fuerzas armadas para “contribuir” y “coadyuvar” en la seguridad nacional, dado que no se pudo seguir “contribuyendo” o “coadyuvando” para la seguridad gubernamental.

Referente a las formas de percibir a la seguridad nacional, y concretamente la visión de seguridad nacional en países como México que se enfocan mayormente al ámbito interno, sin dejar de considerar los aspectos externos, se mantuvo una línea excluyente y poco entendible, ya que por un lado, en la definición dada en el proyecto gubernamental (PND) no se tuvo claro ni las funciones ni los criterios de catalogación de temas en la agenda, entonces es claro que se prosiguió con la tradición presidencial de promover el PND quedando en aspectos discursivos con márgenes generales de actuación gubernamental.

En lo internacional, las nuevas realidades para México obligaban a observar asuntos como la dinámica económica internacional, dado que se insertó al país en una faceta nueva de economía abierta, pensando que se otorgarían sólo ventajas competitivas, no obstante dichas ventajas venían acompañadas de riesgos (económicos, financieros, asistenciales, etc.) que hacían oportuno la observancia de los procesos económicos internacionales.

Las ideas con la que el gobierno del expresidente Salinas de Gortari expuso al pueblo de México de desarrollo y modernidad, referente a la firma del TLCAN, hacían reflexionar sobre mejoras tanto en el gobierno como en sus funciones, y entre tantas cosas, se había esperado un ordenamiento de la seguridad nacional distanciándola fundamentalmente con procedimientos de otros gobiernos anteriores (como el desmembramiento de la disidencia política por ejemplo). A falta de lo anterior se deduce entonces que existió carencia de cambios fundamentales de estructura y/o ideología para tales efectos.

En cuanto a la parte institucional, los aparatos de inteligencia en México se reorganizaron en razón de los altos índices de corrupción y de complicidad con grupos criminales. Particularmente la Dirección Federal de Seguridad, desaparece por orden presidencial después del asesinato de un agente de la DEA (Administración de Control de Drogas, por sus siglas en inglés) Enrique Camarena, con lo que se hizo pública la complicidad de algunos miembros de la DFS con el narcotráfico, lo que en su lugar el gobierno mexicano creó el CISEN.

Con la creación del CISEN en 1989, los esfuerzos institucionales se abordaron con mayor funcionabilidad, sin embargo las grandes insuficiencias legales con las que contaba, y la falta de una Ley de Seguridad Nacional en el país, mantenía la inseguridad legal de los ciudadanos en cuanto a posibles funciones de dicha institución. Lo que resalta son las carencias de una visión de Estado por parte del gobierno en turno, debido a que el suceso antes mencionado sobre el asesinato de un agente de la DEA en México orilló al gobierno a tales efectos,

deduciendo que las acciones del gobierno fueron reactivas para modificaciones necesarias en vista de la incapacidad del gobierno para ello, intentando salvaguardar la reputación de las instituciones y del régimen en general en el contexto internacional.

Por otro lado, el CISEN pese a tener ejercicio de autonomía técnica y operativa, forma parte aún de la Secretaría de Gobernación, ya que "es un órgano desconcentrado dependiente de la oficina del titular de la Secretaría de Gobernación, que tiene la misión de generar inteligencia en materia de seguridad nacional para México, desde el ámbito civil."<sup>199</sup>

Con lo anterior observamos que la dependencia con mayor importancia referente a los temas de seguridad nacional en el país, sigue dependiendo cercanamente a las decisiones del Ejecutivo Federal, (sin restarle importancia al papel del Presidente para con la seguridad nacional), sin embargo las acciones pasadas de los antecesores presidenciales hacen dudar sobre las "buenas pretensiones" del Presidente al mantener al CISEN próximo a una de las Secretarías más importantes del aparato gubernamental y de decisión en México. La falta de estudio sobre el tema, el monopolio estatal para la configuración política de seguridad nacional, la falta de legislación sobre el tema y las deficiencias que provoca la burocracia propias del sistemas político de esos años, son aspectos que bajo retóricas y contradicciones, no dejan observar claramente los manejos de un concepto tan poderoso.

---

<sup>199</sup> [http://www.cisen.gob.mx/espanol/cisen\\_quees.htm](http://www.cisen.gob.mx/espanol/cisen_quees.htm). (Consulta 09 de Diciembre del 2010).

### 3.2.3. Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

Durante este sexenio presidencial, la seguridad nacional de México se vio influenciada con la entrada del TLCAN firmado por el antecesor presidencial, ya que tuvo gran influencia en todas las esferas del país, esto proporcionó “un reequilibrio de los poderes federales, estatales y municipales, y entre el poder ejecutivo, legislativo y judicial. En los asuntos de seguridad se dieron condiciones para la mayor participación de actores políticos, diferentes a los tradicionales, legisladores, académicos y miembros de la sociedad civil organizada.”<sup>200</sup>

Con el TLCAN y con una mayor integración de México con los países de América el Norte, la seguridad de nuestro país se hacía vulnerable económicamente, por la disparidad en competencia.

En ese sentido y bajo los sucesos acaecidos en el sur de nuestro país y la desestabilidad nacional, moldearon las visiones de la seguridad nacional del país bajo ejes rectores que, al no apreciarse específicamente en el PND una definición clara, se miraba a la seguridad nacional bajo una política defensiva definiéndola bajo la siguiente argumentación.

*“No hay unidad nacional posible ni seguridad nacional viable más que con la plena integridad del territorio mexicano, y sin separatismos ni divisiones infranqueables dentro de nuestra sociedad. Ello es condición necesaria para el ejercicio de las libertades, el avance de la democracia, el diálogo permanente y la cohesión social.”*<sup>201</sup>

Con ello una de las prioridades de la seguridad nacional fue la desarticulación del movimiento del EZLN, por la vía del diálogo, que atentaba contra los elementos del Estado mexicano. En ese sentido se moldeó el PND mediante una serie de argumentos basado en un eje rector de salvaguarda de la justicia para los indígenas, impartición de justicia, protección de sus derechos humanos, igualdad jurídica y reconocimiento.

Pese a que fue un problema que trascendió desde la administración pasada, la seguridad nacional se vio en este sexenio altamente sesgada hacia los temas internos, es por ello que en el Plan Nacional de Desarrollo se delinearon los procedimientos a tomar para establecer estabilidad y justicia por la vía legal a los indígenas.

Es de suma relevancia mencionar que este movimiento puso en “*jaque*” a las instituciones encargada de la seguridad nacional en México, y puso en entre

---

<sup>200</sup> Argentino Mendoza, “Seguridad Nacional en México: Las herencias de la Administración Fox”. *El cotidiano*, enero/febrero, vol. 19, núm. 123, Universidad Autónoma Metropolitana- Azcapotzalco, México 2004, p. 91.

<sup>201</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm> (Consulta 18 de febrero de 2011)

dicho las funciones de inteligencia. El EZLN “cuestionó la seguridad nacional en dos sentidos: por ser un movimiento armado y por colocar en la agenda nacional el tema de la autonomía indígena.”<sup>202</sup>

Para garantizar la seguridad nacional en México se establecieron en el Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 seis ejes rectores:

1. Preservar la integridad territorial.
2. Asegurar la vigencia del Estado de derecho y vigilar las fronteras.
3. Actualizar la planeación estratégica del Ejército, Fuerza Aérea y Armada
4. Coordinar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal en sus acciones contra el narcotráfico, lavado de dinero, tráfico ilegal de armas y terrorismo.
5. Fomentar el aprecio a nuestra historia, cultura, costumbres, valores y principios de identidad.
6. Actualizar el marco legal en materia de inteligencia.<sup>203</sup>

Entre las estrategias implementadas para este sexenio presidencial, se consideró que “el principio rector de la política de seguridad nacional y de la política exterior es fortalecer la soberanía. Los objetivos, estrategias e instrumentos que una y otra utilicen deberán subordinarse a este principio.”<sup>204</sup>

En este período presidencial, la relación de nuestro país con el contexto internacional se hacía preponderante, ya que se mezclan algunos conceptos de la política tradicional con innovadoras realidades del orden internacional, como la economía abierta y/o la democracia, sin embargo se reafirmaron los preceptos de política exterior.

En ese sentido, los objetivos de la seguridad nacional como eje rector de la política exterior de México y al interior, se sustentaron en acciones como:

- Fortalecer la capacidad del Estado para garantizar nuestra seguridad nacional y el imperio de la ley en todo el territorio mexicano.
- Recuperar, preservar y hacer valer la nueva estatura política y el mayor peso económico de México frente a los centros de la economía mundial y en los foros multinacionales.
- Asegurar que la política nacional exterior en los consensos bilaterales, multilaterales y de cooperación, respalde y refleje efectivamente los intereses del país.
- Renovar la política exterior para asegurar una vinculación profunda entre las comunidades de mexicanos y de origen mexicano en el exterior, con el país, sus desafíos y sus éxitos, su cultura y su sentido de pertenencia.

---

<sup>202</sup> Argentino Mendoza, *op.cit.*, nota 200, p. 92.

<sup>203</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm> (Consulta 18 de febrero de 2011).

<sup>204</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm> (Consulta 18 de febrero de 2011).

Renovar la política exterior para asegurar una vinculación profunda entre las comunidades de mexicanos y de origen mexicano en el exterior, con el país, sus desafíos y sus éxitos, su cultura y su sentido de pertenencia

- Propiciar la defensa de la calidad de vida y de los derechos de los mexicanos que viven fuera del país.
- Promover posiciones internacionales acordes con las transformaciones internas y, en su caso, con el principio de corresponsabilidad entre naciones en torno a los grandes temas mundiales de la posguerra fría: la estabilidad financiera internacional, el libre comercio, la migración, la democracia, los derechos humanos, el narcotráfico, el terrorismo y el cuidado del medio ambiente.<sup>205</sup>

En este sexenio aún quedó ausente la falta de criterios para la consideración de temas en la agenda de seguridad con el fin de preservar el interés de la nación, a fin de una valoración de la actuación del Estado. Por otro lado, aspectos como el prestigio de México, la tutela de la cultura y la calidad de vida, fueron objetivos de la política exterior que se consideraron con mucha fuerza, no obstante, se dejaron ver las pretensiones sin una clara repercusión en lo concreto.

Asimismo, la estrategia a seguir para el mantenimiento de la seguridad nacional se dio acorde a:

- Preservar, con apego a la ley y a los tratados y acuerdos internacionales firmados por México, la integridad territorial, del espacio aéreo y de los mares territoriales y patrimoniales del país, frente a otros Estados, frente a las amenazas de las organizaciones criminales internacionales, el tráfico ilegal de armas y personas y la explotación ilegal de nuestros recursos marinos.
- Asegurar en todo momento la vigencia del Estado de Derecho en el territorio nacional y vigilar nuestras fronteras, respetuosos siempre de los derechos humanos de las personas.
- Actualizar la planeación estratégica del Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada mexicanos; modernizar y consolidar sus capacidades militares, operativas, de inteligencia y técnicas y de respuesta inmediata a emergencias y desastres; fortalecer el resguardo de las instalaciones vitales del país y actualizar la legislación en la materia a las nuevas circunstancias y desafíos.
- Coordinar a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y de los Estados de la Federación en sus relaciones con otras naciones. En especial, asegurar la unidad de criterios en el combate a las amenazas modernas a la seguridad nacional: el narcotráfico, el lavado de dinero, el tráfico ilegal de armas y el terrorismo.
- Fomentar el aprecio a nuestra historia, a nuestra cultura, a las costumbres, los valores y principios que nos dan identidad, tanto en el

---

<sup>205</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm> (Consulta 19 de febrero de 2011)

sistema educativo nacional y en los medios de comunicación, como en la preparación de nuestras Fuerzas Armadas y cuerpos de seguridad pública y, en el extranjero, entre las comunidades de mexicanos.

- Actualizar el marco legal en materia de servicios de inteligencia, con el fin de tipificar y reglamentar las labores que se realicen en esta materia. El objeto deberá ser asegurar, en todo momento, la eficiencia y el apego a la ley de los servicios de inteligencia nacional, y aprovechar la cooperación internacional en el intercambio de información referente a narcotráfico, criminales y terrorismo.<sup>206</sup>

Muchas fueron las deficiencias que se observaron en el período anterior, que a su vez, se aprecia que fueron vistas en este sexenio. Por un lado, la estructura de un Plan Nacional se dio por sentado, observando las amenazas e implementando estrategias. Se destacaron las ideas de actualizar la legislación en materia, los aparatos estatales de seguridad nacional, la mejora y modernización de las fuerzas armadas en sus rubros operativos y de inteligencia.

Por otro lado, la seguridad nacional se empezó a tomar con seriedad dándole mayor ordenamiento tanto a las estrategias a seguir, como a los procedimientos para la implementación de políticas para la realización de proyectos. No obstante, existía aún la carencia jurídica de una ley de seguridad nacional que le diera ordenamiento a las medidas reales a tomar para años próximos, ya que si bien, el esfuerzo es considerable, los ciudadanos necesitan una certeza jurídica y una protección legal, tanto para los sistemas de inteligencia, las funciones de las fuerzas armadas, etc, dado que la historia en nuestro país en cuanto a la seguridad nacional nos ha encauzado a tener mayor observancia en las actuaciones del gobierno en la materia, dados los malos usos que se dio en períodos anteriores y asimismo, por el abanderamiento para “asuntos gubernamentales” por parte de la camarilla política proclamándolos como asuntos de seguridad nacional.

En resumen, durante este sexenio presidencial tuvieron lugar tres acontecimientos de suma relevancia que condicionaron la seguridad nacional: El primero a considerar es la firma del TLCAN, que tuvo importantes repercusiones en el sistema político mexicano con un control político mayor de los actores. Si anteriormente existía una división clara entre política interna e internacional, ahora la participación entre actores estatales y no estatales en ambas naciones (México-Estados Unidos) derriba los límites geográficos para la participación política en diversos asuntos. Con ello las fallas institucionales, los grandes problemas de narcotráfico, de separatismo, de corrupción, los fenómenos de migración y delincuencia, son apreciados como amenazas a la seguridad nacional de Estados Unidos. Por consecuencia, las presiones de los congresistas, agencias como la DEA o el FBI, fueron mayores en este sexenio,

---

<sup>206</sup> Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm> (Consulta 18 de febrero de 2011).

en donde México participó activamente en diferentes debates y temas bilaterales, cooperando y actuando bajo la responsabilidad compartida de varios asuntos de interés común.

El segundo asunto fue el surgimiento de una guerrilla en México con gran apoyo tanto interno como internacional, que surgió como la voz de nuevas demandas sociales y una nueva forma de lucha.

Y por último, el crimen organizado para estos años había ya desafiado las instituciones estatales, manifestándose con el mayor exponente, el narcotráfico, que creció desde años anteriores y que empezó a ser tratado en las esferas de lo nacional por la gran problemática que ocasionaba al país, en lo interno retando a las instituciones públicas, y en lo internacional afectando la reputación y el prestigio del país.

Con todo lo anterior, reflexionamos lo propuesto en el PND de este sexenio, ya que pese a que no se tuvo una seguridad nacional integral en el período presidencial anterior (Salinas de Gortari) analizamos si en verdad “el respeto absoluto del estado de derecho” se mantuvo con un partido político que mantuvo el poder durante más de setenta años mediante todos los medios posibles a su alcance, o si bien, “la condición de paz, libertad y de justicia social” pudo alcanzarse de tal forma que nos preguntamos la razón por la cual, ¿por qué un movimiento de liberación nacional surgió en tales condiciones?.

Otra de las preguntas que surgen para el análisis de esta investigación es; ¿se pudo garantizar el ejercicio pleno de soberanía e independencia en un modelo de economía abierta en un mundo globalizado?. El TLCAN impulsó la entrada de nuevos actores y nuevas formas de cooperación con el país vecino del norte en donde la injerencia de las agencias de seguridad estadounidense fueron decisivas en nuestro país para la salvaguarda de su seguridad con temas como el narcotráfico, las fronteras o la migración.

Tales preguntas surgen al momento de percibir que las apreciaciones de seguridad nacional del ex presidente Zedillo cambiaron al contemplar nuevos esquemas y situaciones internas, no obstante y como es el caso de la seguridad nacional, ya antes mencionada, no puede mantenerse los preceptos de seguridad nacional a lo largo de la vida de una nación como tal y de una vez por todas, sin embargo recordamos que el proyecto de nación será quien determine tales cambios una vez cumplidos ciertos objetivos y aquí nos preguntamos, ¿las condiciones y apreciaciones del antecesor presidencial (Carlos Salinas) en cuanto a la seguridad nacional se cumplieron de tal forma que dio lugar a reconfigurar la noción de seguridad nacional en nuestro país con el fin de darle cabida a nuevos temas? ó si bien, ¿se aprecia sólo una seguridad nacional sexenal, sin considerar los ritmos sociales, económicos y culturales para atender sólo las circunstancias sexenales?.

Si bien es cierto que con el ex Presidente Salinas de Gortari, no formuló ni consideró a la seguridad nacional con mayor responsabilidad según lo previsto en el PND, en el sexenio del presidente Zedillo se dieron esfuerzos mayores para la configuración de un dinamismo de la seguridad. Pese a ello se continuó con errores de apreciación, definición, consideración y catalogación de asuntos nacionales, es decir, aún quedaba a discusión las formas estatales de apreciar ciertos asuntos como nacionales, y se insiste en la idea de que para poder encontrar una solución de cualquier tema, el fundamental adentrarse a un ejercicio de reflexión y visualización de los problemas en lo concreto y preciso.

### 3.2.4. Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

En lo que respecta a la administración del Presidente Vicente Fox, cabe mencionarse previamente que los espacios democráticos más abiertos y el triunfo de un partido de oposición en México, generaron grandes expectativas en todos los asuntos del país, y la seguridad nacional no fue la excepción.

En el 2001 se abrogó la figura del Gabinete de Seguridad y en su lugar se creó la figura del Consejero de Seguridad Nacional con el único titular, Adolfo Aguilar Zinser. Entre sus funciones se encontraban la de “coordinar el Gabinete de Orden y Respeto que incluía a la PGR, SEDENE, Gobernación, Marina, Seguridad Pública y los órganos de inteligencia del Estado.”<sup>207</sup> Tras la renuncia de Aguilar Zinser, el Presidente asumió la responsabilidad de la coordinación de los órganos responsables de la seguridad nacional. La explicación de la fallida operatividad del Consejero de Seguridad Nacional se debió entre tantas cosas a la oposición de los proyectos propuestos por el titular.

La idea del Consejero de Seguridad Nacional era la de crear y ampliar nuevas estructuras de debates y funciones de las instituciones gubernamentales, ya que “el gobierno en su conjunto debía hacerse partícipe en ella. El gabinete de seguridad nacional era un cuerpo burocrático restringido a funciones de defensa y seguridad pública. En su visión (Zinser), en cada Secretaría de Estado debería existir un gabinete *ad hoc* para cubrir la agenda de riesgos.”<sup>208</sup>

Como parte de la responsabilidad del Poder Legislativo, en la LVII Legislatura, el Congreso no había participado activamente en las discusiones de la materia y sólo existían borradores de proyectos de ley sobre un marco legal, de hecho los borradores fueron presentados por dos proyectos por parte del PRI y uno del PRD en materia de regulación de los órganos de Inteligencia, los cuales ni siquiera pasaron a discusión en esa legislatura.

A saber, las dependencias con atribuciones en materia de seguridad nacional más importantes para estos años:

- Presidencia de la República.
- Secretaría de la Defensa Nacional. Sección II de Inteligencia Militar.
- Secretaría de Marina. Sección VII de Inteligencia Naval.
- Secretaría de Seguridad Pública. Policía Federal Preventiva.
- Procuraduría General de la República. UEDO, FEADS, AFI, Centro Nacional de Planeación e Información (antes CENDRO).
- Secretaría de Gobernación. CISEN.<sup>209</sup>

---

<sup>207</sup> Argentino Mendoza, *op.cit.*, nota 200, p. 94.

<sup>208</sup> *Idem.*

<sup>209</sup> *Ibidem.* p. 95.

En el PND de este sexenio, pareció haber llevado una línea bajo la influencia de la escuela de pensamiento de los denominados “Ampliacionistas”, lo que bien argumentarían los tradicionalistas que en este sexenio al querer ampliar sumamente los temas “se pierde rigor y coherencia intelectual.”

Lo que se observó fue que en este PND se intentó no relacionarse con los sexenios anteriores. De cierta forma existió un abuso al momento de considerar los puntos de la seguridad nacional, haciéndola extremadamente amplia y grande, considerando ya no sólo los aspectos económicos o territoriales, sino también sociales y del medio ambiente, de una forma que no se pudieron concretizar estrategias claras para dichos temas, lo que llevó a su vez, que no se tuviera relación entre los dispuesto en el PND y las acciones gubernamentales.

Los puntos de la seguridad nacional se aprecian en el esquema de “orden y respeto” del Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006, y en esas líneas, se menciona que “la seguridad nacional tiene como metas principales velar por la protección y preservación del interés colectivo, evitando en lo posible o minimizando cualquier riesgo o amenaza a la población y a las instituciones,”<sup>210</sup> definiendo a la seguridad nacional como la “protección, previsión y promoción del interés público. Sin embargo, al momento de establecerse las atribuciones de la Secretaría de Gobernación, se señala (sólo) que la seguridad nacional es la preservación de la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano.”<sup>211</sup>

En cuanto a los sistemas de inteligencia se justificó su existencia para “garantizar la seguridad nacional y hacer frente a los riesgos y amenazas que atenten contra el bienestar y la paz de su población pongan en peligro la permanencia de las instituciones del Estado o vulneren la integridad de su territorio.”<sup>212</sup>

Uno de los puntos exacerbados que se destaca en este PND, es el que hace referencia a las “verdaderas amenazas” de la seguridad nacional, lo que tal vez implicaría que las pasadas no lo eran, o no lo fueron o fueron ocultadas o no consideradas, etc, no obstante, se mencionan como tal a “la pobreza y la desigualdad, la vulnerabilidad de la población frente a los desastres naturales, la destrucción ambiental, el crimen, la delincuencia organizada y el tráfico ilícito de drogas.”<sup>213</sup>

Estas consideraciones se hicieron basándose en las apreciaciones propiamente mencionadas en el PND, en donde se recalca en el punto 7.3.2 referente a las

---

<sup>210</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm> (Consulta 13 de marzo de 2011).

<sup>211</sup> Argentino Mendoza, *op.cit.*, nota 200, p. 96.

<sup>212</sup> *Idem.*

<sup>213</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm> (Consulta 13 de marzo de 2011).

debilidades y de los malos manejos de la seguridad nacional en sexenios pasados, refiriéndose al distanciamiento del interés nacional con la seguridad nacional y reforzando la idea de que en períodos presidenciales anteriores se pretendía la seguridad del régimen más allá de la seguridad de la nación:

*“El concepto y la práctica de seguridad nacional eran subsidiarios de la seguridad del Estado que, en el contexto del sistema político mexicano, equivalía a la seguridad del régimen, a la protección de sus intereses particulares y a su permanencia en el poder. La ausencia de un marco normativo encubrió un alto grado de discrecionalidad en la estrategia de la defensa, de la seguridad nacional y en la toma de las decisiones derivadas de esta situación.”<sup>214</sup>*

Con lo anterior observamos que gubernamentalmente se hizo público y se reconoció la actuación del gobierno en sexenios pasados sobre el mal manejo de la seguridad nacional, a fin de preservar la seguridad de la clase política en el poder bajo la carencia de marcos normativos que regularan la actuación del gobierno, a costa de la seguridad de la nación. Todo ello permitió la creación de políticas de Estado y no así de gobierno pervirtiendo los órganos de seguridad nacional que en consecuencia condescendió al desarrollo de asuntos como la delincuencia organizada, corrupción, medio ambiente, etc.

Por otro lado, abatiendo las deficiencias de los sexenios pasados, es en este sexenio donde se crea por primera vez en la historia una ley relativa al tema, la Ley de Seguridad Nacional, dotando de seguridad jurídica y funciones específicas a las instituciones.

De igual forma, fue pertinente la creación de una agenda de riesgos “sistematizada y confiable para prever aquellas amenazas que pongan en peligro el bienestar de la población, la estabilidad de las instituciones del Estado, la sustentabilidad del desarrollo o vulneren la integridad de nuestro territorio.”<sup>215</sup>

Las estrategias que se previeron en este PND para evitar errores y darle cabida a una seguridad nacional lineal con el interés nacional fueron:

1. Concebir la seguridad nacional desde una visión amplia destinada a prever y hacer frente a situaciones que amenacen la paz, la vigencia del orden jurídico, el bienestar y la integridad física de la población y que pongan en riesgo la permanencia de las instituciones o vulneren la integridad del territorio.
2. Desarrollar una doctrina que guíe la identificación, valoración y evaluación de aquellos factores que puedan poner en riesgo la seguridad nacional y

---

<sup>214</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Disponible en el siguiente vínculo electrónico <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm> (Consulta 13 de marzo de 2011).

<sup>215</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm> (Consulta 19 de marzo de 2011).

- que brinde una protección efectiva frente a riesgos y amenazas a los intereses vitales de México.
3. Elaborar una agenda de riesgos para promover prácticas de prevención en las acciones gubernamentales, mediante un análisis sistematizado de los riesgos que amenazan la seguridad nacional.
  4. Diseñar un marco jurídico e institucional que respete las garantías constitucionales de los ciudadanos, asegurando la coordinación entre las dependencias del Poder Ejecutivo Federal y la congruencia en el funcionamiento de los tres órdenes de gobierno.
  5. Anticipar y prever con oportunidad y eficacia los riesgos y amenazas a la seguridad nacional, la gobernabilidad democrática y el Estado de derecho, mediante la operación de un sistema de investigación, información y análisis que, apegado a derecho en su actuación, contribuya a preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano.<sup>216</sup>

Ahora bien, si se apreció en este PND “las verdaderas amenazas” a la seguridad nacional, quedando básicamente igual el concepto de seguridad nacional, visualizando riesgos en lo general y estrategias sumamente idealistas, ¿cómo entonces se pueden abatir dichos temas si las estructuras del sistema político mexicano se mantuvieron intactas?. Asimismo, se debe considerar que el diagnóstico a dichas amenazas se realizó dado que se consideran como tal, entonces, si la pobreza y la desigualdad son problemas colaterales de las dificultades de corrupción, empleo y educación en México, entonces ¿por qué abatir temas colaterales y no los generadores de dichas problemáticas?.

Más allá de crear un concepto integral de la seguridad nacional en nuestro país, se llevó a cabo un ejercicio discursivo, desgastando el concepto de seguridad nacional y utilizándolo para baluartes políticos, ya que de no haber sido así, entonces, ¿cuáles fueron las políticas implementadas como inmediatas y oportunas para tratar los temas de desigualdad en este período presidencial?, ó bien ¿cuáles medidas extraordinarias se desarrollaron para abordar los temas de desigualdad y pobreza a fin de amortiguar dichos asuntos?. Y se habla de medidas urgentes mencionadas por los expertos en la materia para tratar estos asuntos que de no desactivarse en el campo del lo inmediato, generan desestabilidad nacional, y no sólo de los programas que se desarrollaron y se recalcaron a lo largo de todo el sexenio (políticas públicas).

---

<sup>216</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/pnd.htm> (Consulta 19 de marzo de 2011).

Considerar aspectos fuera de los tradicionales (estatocéntricos, policíacos-militares), no necesariamente dota de una seguridad nacional amplia ni completa a nuestro país. Asimismo, considerar todos los problemas que el Estado debe resolver o enfrentar en el campo de lo nacional, no resalta una preocupación gubernamental, lo que sí se considera es la falta de seriedad para con la seguridad nacional, recordemos que no todos los temas pueden tratarse en los campos de lo nacional por la gravedad de sus consecuencias que asumiría la sociedad y el gobierno.

En términos generales podemos mencionar que en este sexenio, en cuanto a la seguridad nacional se caracterizó por:

1. Una reproducción similar institucional tradicional de seguridad nacional. Sólo el sector militar ha crecido.
2. Se continuó con discusiones y toma de decisiones del tema cerrados (Ejecutivo Federal, Secretaría de Gobernación, PGR, SEDENA) pese a tener “espacios democráticos más plurales”.
3. Una mayor injerencia por parte de los Estados Unidos para con México. Como ejemplo, las políticas antidrogas y la más reciente campaña antiterrorista en parte responden a la agenda de EU. Acontecimientos como la firma del “acuerdo para Fronteras Inteligentes (*smart’s border*) y el envío de más de 20 mil soldados mexicanos para proteger la frontera con EU, así lo afirman.”<sup>217</sup>
4. No hubo un impulso por parte del gobierno para incentivar la participación de la sociedad civil en el tema, considerando que el gobierno aún mantiene un monopolio del asunto y de su discusión, dado que en las grandes discusiones al no tomarse en cuenta a la sociedad, se pueden discutir temas desde la visión gubernamental o bien, lo que se discute no es lo que la nación integralmente requiera que se discuta.
5. Falta de seriedad entre lo que se plantea en el PND como discursivo, seguridad amplia y abierta sin correspondencia presupuestal para tratar dichos temas emergentes, como el agua, medio ambiente, etc.

Si bien es cierto que lo que se intentó fue el desarrollo de una propuesta de seguridad amplia acorde a las nuevas realidades, los esfuerzos fueron abatidos por la falta correspondencia entre lo dicho en el PND y los resultados que se dieron. Lo propositivo resulta interesante, sin embargo requiere seriedad, constancia y resultados.

No es extraordinario pensar que por primera vez se hace una crítica a los malos usos y abusos de la seguridad nacional en México por parte de los grupos políticos que acuñaron el poder durante tanto tiempo, y esto se dio en consecuencia por un presidente de oposición que llegó al poder en las elecciones presidenciales más concurridas en nuestro país. Asimismo, era de esperarse que el PND planteara un distanciamiento a lo que anteriormente se proponía, sin embargo, las herencias de los manejos de la política continuaron

---

<sup>217</sup> Argentino Mendoza, *op.cit.*, nota 200, p. 98.

siendo las mismas en este sexenio dado que, si con el argumento anterior de “las verdaderas amenazas” a la seguridad nacional, se desacreditaron los riesgos anteriores, y por ende los diagnósticos y asimismo las estrategias, entonces ¿por qué se siguió la línea de la toma de decisiones en círculos cerrados, en asuntos tan relevantes como lo es la seguridad nacional?.

Pese a todo, las voluntades en el ejercicio de la seguridad nacional se vieron mermadas por las realidades, dado que la alternancia política no se vio reflejada en un verdadero cambio en los manejos y los procesos de la seguridad nacional, en el sentido de que si bien, sí existieron cambios fundamentales en la materia (jurídicos y de funciones), la falta de consensos con los actores políticos, legisladores, senadores, Secretarios de Estado, organizaciones civiles, la academia, etc., no se apreció en una nueva estructura y encauce.

De las partes más sobresalientes del PND, es la forma de apreciar la utilización del concepto de seguridad nacional en años anteriores para justificar actos de autoritarismo, con la finalidad de continuar con la procura del régimen. Concretamente el PND menciona en un ejercicio de distanciamiento de este gobierno con anteriores que “La oposición política representaba un amenazas a los intereses del grupo en el poder y su permanencia, que consideraba necesario disuadir, reprimir o neutralizar.”<sup>218</sup> Tal situación llegó a distorsionar las funciones de inteligencia, así como una desacreditación de dichas instituciones, llevando al gobierno a un abandono de las tareas primordiales de la sociedad.

Pese a heredar un gobierno lleno de vicios en cuanto a sus acciones y funciones, este gobierno logró tibiamente una propuesta considerable (El Consejero de Seguridad), no obstante esta figura no prosperó por la burocracia institucional y por el arraigo de otras dependencias para con el tema (Secretaría de Gobernación).

Por otro lado, uno de los asuntos de mayor relevancia en cuanto a política exterior en este sexenio fue la participación de México como miembro no permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, el cual tuvo que enfrentar los sucesos acaecidos en Estados Unidos el 11 de septiembre de 2001, no obstante, lo fundamental a rescatar fue el apego a los principios de política exterior de nuestro país, principalmente el punto de “no intervención”.

Asimismo, con base en la nueva agenda internacional referente a los asuntos de seguridad, y bajo el precepto más allá de solidaridad internacional con el tema de terrorismo, México tomó dicho asunto como parte de una amenaza nacional, debido a la relevancia del asunto, y por la complejidad de que implica compartir la frontera norte con Estados Unidos. Con ello, es fundamental hacer notar que un tema puede ser considerado en la agenda de seguridad nacional que surge desde el ámbito internacional (el terrorismo) pese a no estar latente en la vida

---

<sup>218</sup> *Ibidem.* p. 97.

nacional, sino por las posibles implicaciones en un futuro, aunque éste debió considerarse bajo nuestro sistema nacional, como un riesgo.

Si bien es cierto que la dinámica de la seguridad nacional fue grande, los resultados no fueron trascendentales ni óptimos. Muchos fueron los compromisos al exterior con el medio ambiente, las tecnologías, los procesos democráticos que tuvieron injerencia al momento de definir las nuevas o las “verdaderas amenazas” de la seguridad mexicana. De igual forma, la nueva dinámica internacional con los sucesos del 11 de septiembre del 2001 en Estados Unidos, propició tomar en cuenta nuevos riesgos (las fronteras), actores (*Washington*) y asimismo amenazas (el terrorismo) lo que propició una reconfiguración en los asuntos de seguridad nacional.

De los problemas y dilemas trascendentales del sexenio del presidente Fox, fueron de renovar la dinámica institucional en línea con los procesos políticos democráticos presentados por él mismo como parte de una transición política. Si bien es cierto que se tomaron en cuenta las deficiencias de gobiernos anteriores y los malos usos de la seguridad nacional, en este sexenio no se apreció un distanciamiento de las estructuras gubernamentales ni de funciones ni de acciones.

## 3.3. Presidencia de Felipe Calderón Hinojosa

### 3.3.1. Actual Administración

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 de este sexenio presidencial menciona 5 ejes rectores:

1. Estado de Derecho y seguridad.
2. Economía competitiva y generadora de empleos.
3. Igualdad de oportunidades.
4. Sustentabilidad ambiental.
5. Democracia efectiva y política exterior responsable.<sup>219</sup>

El PND del presidente Felipe Calderón, bajo la esfera de *Estado de Derecho y Seguridad*, en el punto de Defensa de la soberanía, concerniente al inciso de la Seguridad Nacional, se menciona que:

*“Salvaguardar la integridad del territorio y preservar la soberanía de la nación es objetivo y obligación irrenunciable del Estado mexicano. La larga lucha por erigirnos en una nación libre, en una nación de derecho no puede entenderse sin las Fuerzas Armadas.”<sup>220</sup>*

El PND reitera las funciones de las instituciones militares como garantes de la seguridad y asimismo, para la estabilidad y el progreso de México. Todo ello se aprecia como un ente indisociable de la fuerza estatal para llevar a cabo medidas de seguridad no obstante, el pasado de las fuerzas armadas en nuestro país, manejadas por los presidentes que sólo velaban por los intereses propios y/o para un grupo político hermético, nos hace pensar sobre lo peligroso de erigir una seguridad nacional en torno al uso legítimo de la fuerza por parte del Estado, en el sentido de que el ejército en un momento determinado pudiera utilizarse en contra de los procesos sociales que afecten los intereses de los grupos políticos en el poder, como en un pasado no muy lejano, ello sin restarle importancia a la participación de las fuerzas armadas en los temas de seguridad nacional.

Si bien se insiste en la coadyuvación por parte de las fuerzas armadas en los temas de seguridad nacional, ello recalca la infuncionabilidad de las instituciones de la seguridad pública para contrarrestar riesgos.

---

<sup>219</sup> Mensaje del Presidente Felipe Calderón, <http://pnd.presidencia.gob.mx/>, (Consulta el 08 de septiembre de 2010).

<sup>220</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012. <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/defensa-de-la-soberania-y-de-la-integridad-del-territorio.html>, Consulta (08 de septiembre de 2010).

Uno de los temas más sobresalientes en esta administración, es la lucha contra el narcotráfico<sup>221</sup> como parte de una medida extraordinaria propuesta por este gobierno sin embargo, dicha lucha ha tenido costos humanos altísimos, económicos, y para la sociedad y el Estado en su conjunto, en vista de que no se han generado los resultados esperados. Por otro lado, el ejército nacional no puede atender este tema para siempre y de una sola vez, dado que su ejercicio y su razón de ser no son únicos para tratar asuntos que no pudieron resolverse en las esferas públicas asimismo, no se ha tenido una reestructuración de las instituciones públicas infuncionales en su momento, quienes serán las encargadas de tratar las problemáticas cuando no sea más considerado en la agenda de seguridad nacional.

A continuación, las estrategias que se consideran el PND como parte de las visiones de este sexenio, referente al objetivo plasmado en el punto 13.1 del PND, concerniente a **Garantizar la seguridad nacional** y preservar la integridad física y el patrimonio de los mexicanos por encima de cualquier otro interés.

ESTRATEGIA 13.1 Fortalecer las capacidades de las Fuerzas Armadas mediante la actualización, el adiestramiento y la modernización de su equipamiento a fin de garantizar el resguardo efectivo del territorio y mares nacionales, las fronteras terrestres y marítimas, los recursos naturales, el espacio aéreo y las instalaciones estratégicas.

Como ya se ha hecho desde el principio de este gobierno, se brindará apoyo a las Fuerzas Armadas para disminuir cualquier rezago salarial, de equipamiento, tecnológico y de capacitación que pudiera minar su capacidad de respuesta en el cumplimiento de sus misiones. La solvencia económica del crimen organizado le permite acceder al mercado negro de armas y a la compra de información, entre otras cosas. Hoy la tarea es impedir que las Fuerzas del Estado sean rebasadas en este aspecto.”<sup>222</sup>

Las fuerzas armadas quedaron exentas de los programas de austeridad del gobierno federal, sin embargo los resultados no han sido alentadores ya que la violencia que se ha generado en el país no tiene precedentes.

Referente a los equipamientos, el gobierno federal ha mencionado que pese a las grandes carencias presupuestales, “se hará un esfuerzo financiero adicional para renovar parte del equipo e instrumental del instituto armado”<sup>223</sup>. En lo cual se han comprado aviones, helicópteros Cougar, aviones de transporte Caza C-295 y más de 200 vehículos Hombi para transportación terrestre, además del compromiso de un sistema de radares modernos para la frontera sur del país.

---

<sup>221</sup> Al principio de la Administración presidencial se hizo mención de una “guerra contra el narcotráfico” no obstante, jamás se hizo una declaración formal y hoy se considera como una lucha.

<sup>222</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/defensa-de-la-soberania-y-de-la-integridad-del-territorio.html>. Consulta (08 de septiembre del 2010).

<sup>223</sup> <http://eleconomista.com.mx/presidencia/2010/02/19/calderon-sube-1000-sueldo-soldados> (Consulta 20 de agosto de 2010).

Se puede percibir el compromiso del gobierno federal por equipar a las fuerzas armadas en contra de la lucha que se ha generado al principio de este gobierno no obstante, las fuerzas armadas llevan años en la lucha contra el narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional, sin un claro panorama de desarticuladores de inseguridad creada por narcotraficantes, grupos armados o con la delincuencia organizada. Por otro lado, pareciera que el compromiso de este gobierno es erigir la seguridad nacional mediante acciones militares.

Asimismo, se ha considerado abatir los grupos de narcotraficantes mediante la violencia generada a lo largo del territorio nacional, es decir, se abate la violencia con más violencia, afectando a la ciudadanía y restándole credibilidad a las fuerzas armadas por el hecho de contribuir por largo tiempo en un asunto de seguridad nacional. Si bien es cierto que el uso legítimo de la fuerza del Estado (el ejército nacional) no ha generado una visión de estar ganando dicha guerra, no se visualiza tampoco que se pierda ésta. Lo que queda claro es que la seguridad de la nación está tomando esgros exacerbados y se insiste que los resultados esperados, en vista de una medida extraordinaria como lo es el uso del ejército, no se han generado.

### **3.3.2. Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012.**

Se ha creado el Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012, (PSN) que es catalogado como “un instrumento programático que articula los propósitos que establece el Plan Nacional de Desarrollo con el fin de orientar las políticas, estrategias y acciones del Sistema de Seguridad Nacional en torno a los siguientes objetivos:

- Preservar la soberanía, independencia e integridad de la Nación.
- Mantener el orden constitucional y fortalecer las instituciones democráticas y el Estado de Derecho.
- Mantener la unidad de la Federación.
- Proporcionar seguridad y salvaguardar la adecuada operación de las instalaciones e infraestructura estratégica.
- Defender los intereses nacionales de otros sujetos de derecho internacional.
- Desactivar inercias que ponen en riesgo el desarrollo económico, social y político para la preservación de la democracia.”<sup>224</sup>

El PSN 2009-2012, hace una serie de apreciaciones de la seguridad nacional, de tal forma que para preservarla, se señala que “significa mantener la integridad del Estado Mexicano y, por tanto, de aquellos elementos que dan lugar a su existencia; actuar para mantener la estabilidad del mismo, y trabajar para asegurar las condiciones que hacen factible su permanencia en el tiempo.

---

<sup>224</sup> <http://www.cisen.gob.mx> (Consulta 07 de mayo de 2011).

Se trata de una responsabilidad fundamental del Estado Mexicano, encabezado por el Gobierno Federal, que está establecida en nuestra Constitución. Tiene un carácter estratégico que se alimenta de una lógica instrumental: al Estado se le preserva porque es el instrumento para generar un ambiente favorable al desarrollo humano sustentable.”<sup>225</sup>

Esta apreciación presupone el mantenimiento de la soberanía, la independencia de la nación y de la territorialidad, con las acciones propias para garantizar la unidad nacional, el orden constitucional, las instituciones democráticas. Todo ello requiere (según el PSN 2009-2012) de una defensa legítima del Estado frente a otros sujetos de derecho internacional asimismo, ello requiere de una actuación para la anulación de amenazas y riesgos crecientes de la actual coyuntura internacional e interna.

Este Programa trabaja en conjunto con el PND para el cumplimiento de las tareas y labores del gobierno federal referente a la seguridad nacional, con “un ambiente favorable al desarrollo humano sustentable” con el fin de mejorar la calidad de vida de los mexicanos.

No obstante, a lo largo de este sexenio se ha desplegado una “guerra” sin precedentes donde la sociedad mexicana ha quedado sin retaguardias, sin generar verdaderas condiciones de calidad de vida para el “desarrollo humano” que se pretende. En todo caso, si de verdad es fundamental dotar a la sociedad de dicho desarrollo, ¿por qué no se considera que se esté degradando el desarrollo humano como parte de una amenaza en el sistema de seguridad nacional del país con la guerra que se suscita?.

Por otro lado, el PSN 2009-2012 considera apreciaciones fundamentales de la seguridad nacional en forma evolutiva, mencionando que “la Seguridad Nacional es siempre una tarea inacabada. Conforme un país va haciendo frente a los riesgos que se le presentan, el panorama se va transformando. Las amenazas y los riesgos son dinámicos en esencia, por lo que se requiere de una actuación anticipada por parte del Estado, para plantear prioridades, ajustar estrategias y enfocar los esfuerzos, con la consecuente reasignación de recursos, de manera que –mediante una acción oportuna y eficaz- se concreten resultados óptimos, tanto en el ámbito de la prevención como en el de la reacción que neutraliza peligros o reduce impactos.”<sup>226</sup> Lo que surge de lo anterior es preguntar acerca de los resultados óptimos de la lucha contra el narcotráfico que se pretendían al implementar dichas acciones.

---

<sup>225</sup> Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009) (Consulta 03 de abril de 2011).

<sup>226</sup> Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009) (Consulta 03 de abril de 2011).

De igual forma, se resaltan en este PSN 2009-2012 los riesgos y amenazas del contexto internacional mencionando que “dado que el país enfrenta peligros que tienen una clara conexión con lo que acontece en otros países, el trabajo conjunto de las instancias mexicanas no es suficiente: en estos casos resulta fundamental lograr la cooperación, coordinación y corresponsabilidad de otros estados.”<sup>227</sup> Con lo anterior se aprecia que en el contexto internacional pueden surgir amenazas y/o riesgos que logren poner en peligro aspectos de la seguridad del país y con ello, se recalca la idea de una cooperación internacional para la solución de asuntos relevantes para México y/o con otros países a manera de cooperación.

Referente al concepto de seguridad nacional en el PSN 2009-2012, se hace referencia a lo dispuesto en la Ley de Seguridad Nacional en su artículo tercero, mencionando que Seguridad Nacional se entiende como “las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano”<sup>228</sup> reiterando los objetivos anteriores de este programa.

Como parte del diagnóstico general, se menciona que el contexto internacional hace propenso algunos aspectos geoestratégicos nacionales que afectan a nuestro país, a saber:

*“El entorno de la Seguridad Nacional es complejo y dinámico: los riesgos y amenazas a la integridad, a la estabilidad y a la permanencia del Estado Mexicano provienen de múltiples frentes. La globalización ha alterado la velocidad con la que operan, y ha provocado cambios en la dirección, intensidad y expresión de aquellos elementos del entorno internacional con potencial para vulnerar la Seguridad Nacional.*

*En primera instancia, la transformación del escenario geopolítico mundial, la emergencia de nuevos actores y el fortalecimiento sustancial de los ya existentes, puede multiplicar las tensiones internacionales y crear escenarios de confrontación en zonas de importancia geoestratégica para los Estados Unidos Mexicanos.”*<sup>229</sup>

Esta parte resulta fundamental en el sentido de que se aprecia que el contexto internacional puede ser epicentro de asuntos que lleguen o pueden llegar a repercutir en la vida nacional, y con ello resalta la importancia de su observancia y relevancia para los asuntos que el país considera pertinentes, llevando a la nación a un monitoreo para posibles riesgos que puedan convertirse en amenazas para nuestra seguridad nacional.

---

<sup>227</sup> Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009) (Consulta 03 de abril de 2011).

<sup>228</sup> Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009) (Consulta 03 de abril de 2011).

<sup>229</sup> Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009) (Consulta 09 de abril de 2011).

A continuación alguna de las amenazas consideradas en este PSN 2009-2012:

1. Delincuencia Organizada. Pretende ejercer autoridad en los tres órdenes de gobierno cooptando a miembros de las instituciones de la impartición de justicia para generar impunidad, dificultando los procesos de persecución por parte del Estado para con integrantes de la delincuencia organizada.
2. El Narcotráfico: “la amenaza concreta consiste en el debilitamiento de la economía, la sociedad y las instituciones de gobierno, factores cuya combinación y persistencia, menguan el control territorial del Estado.”<sup>230</sup>
3. Grupos Armados. La amenaza se aprecia en ejercer las ideas mediante el uso de la violencia lo cual en consecuencia repercute en el sano desarrollo del país, particularmente por los ataques a instalaciones estratégicas
4. Terrorismo. La amenaza se considera en el sentido de poder ser víctimas de ataques terroristas o que la nación sea plataforma de tránsito o albergue de grupos terroristas
5. Vulnerabilidades en Fronteras. Se visualiza esta amenaza en el quebrantamiento de los controles institucionales mediante la cual se ejerce soberanía en las fronteras, por el aumento del tráfico de drogas, personas, armas, y cualquier forma de comercio ilícito.<sup>231</sup>

Asimismo, el PSN 2009-2012 menciona que no sólo existen estos riesgos a la seguridad nacional de México, si no que existen otros producidos por la dinámica económica, política y social, los cuales son:

- Conflictos Políticos y Sociales
- Pérdida de Cohesión social
- Dinámicas migratorias
- Pandemias y epidemias
- Medio ambiente y calentamiento global.
- Desequilibrios en el desarrollo nacional.

Pese a que se mencionan las amenazas, no se hace notorio cuáles son las problemáticas a atender en el aspecto nacional, sino que se dejan ver en lo general, para una actuación mayor por parte del Estado, siguiendo la línea de no identificar los riesgos nacionales, es decir, en un ejercicio de poder ampliar la agenda de seguridad nacional, no se hace referencia a los temas específicos, ya que como se mencionó anteriormente, en el tema del narcotráfico no se hace

---

<sup>230</sup> Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009) (Consulta 10 de abril de 2011).

<sup>231</sup> Para mayor información referente a este tema, véase el Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012, disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009)

mención a los temas concretos, específicamente nos preguntamos ¿cuál es la verdadera amenaza a la seguridad nacional referente al tema del narcotráfico?, ya que podrían ser los narcotraficantes, o la droga que se abastece al país, o los negocios ilícitos que implica (como el lavado de dinero) o la demanda de droga por parte de los Estados Unidos, o bien, la contaminación política a manera de corrupción por parte de grupos de narcotraficantes en el gobierno. Si se identifica con mayor exactitud las problemáticas a atender, más exactas serán las estrategias a seguir, y por ende los resultados que puedan generar.

De igual forma, este gobierno ha creado una serie de lineamientos que pueden entenderse como amenazas, en el sentido de que incurrir en alguno de ellos, activaría el aparato de seguridad nacional. A saber, la Ley de Seguridad Nacional en su artículo 5, y asimismo implícito en el PSN 2009-2012 se mencionan los:

- I. Actos tendentes a consumir espionaje, sabotaje, terrorismo, rebelión, traición a la patria, genocidio, en contra de los Estados Unidos Mexicanos dentro del territorio nacional;
- II. Actos de interferencia extranjera en los asuntos nacionales que puedan implicar una afectación al Estado Mexicano;
- III. Actos que impidan a las autoridades actuar contra la delincuencia organizada;
- IV. Actos tendentes a quebrantar la unidad de las partes integrantes de la Federación, señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada;
- VI. Actos en contra de la seguridad de la aviación;
- VII. Actos que atenten en contra del personal diplomático;
- VIII. Todo acto tendente a consumir el tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva;
- IX. Actos ilícitos en contra de la navegación marítima;
- X. Todo acto de financiamiento de acciones y organizaciones terroristas;
- XI. Actos tendentes a obstaculizar o bloquear actividades de inteligencia o contrainteligencia, y
- XII. Actos tendentes a destruir o inhabilitar la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos.”<sup>232</sup>

De esta forma, el Estado ha creado estos lineamientos para que de forma concreta puedan identificarse riesgos y/o amenazas que no son consideradas en

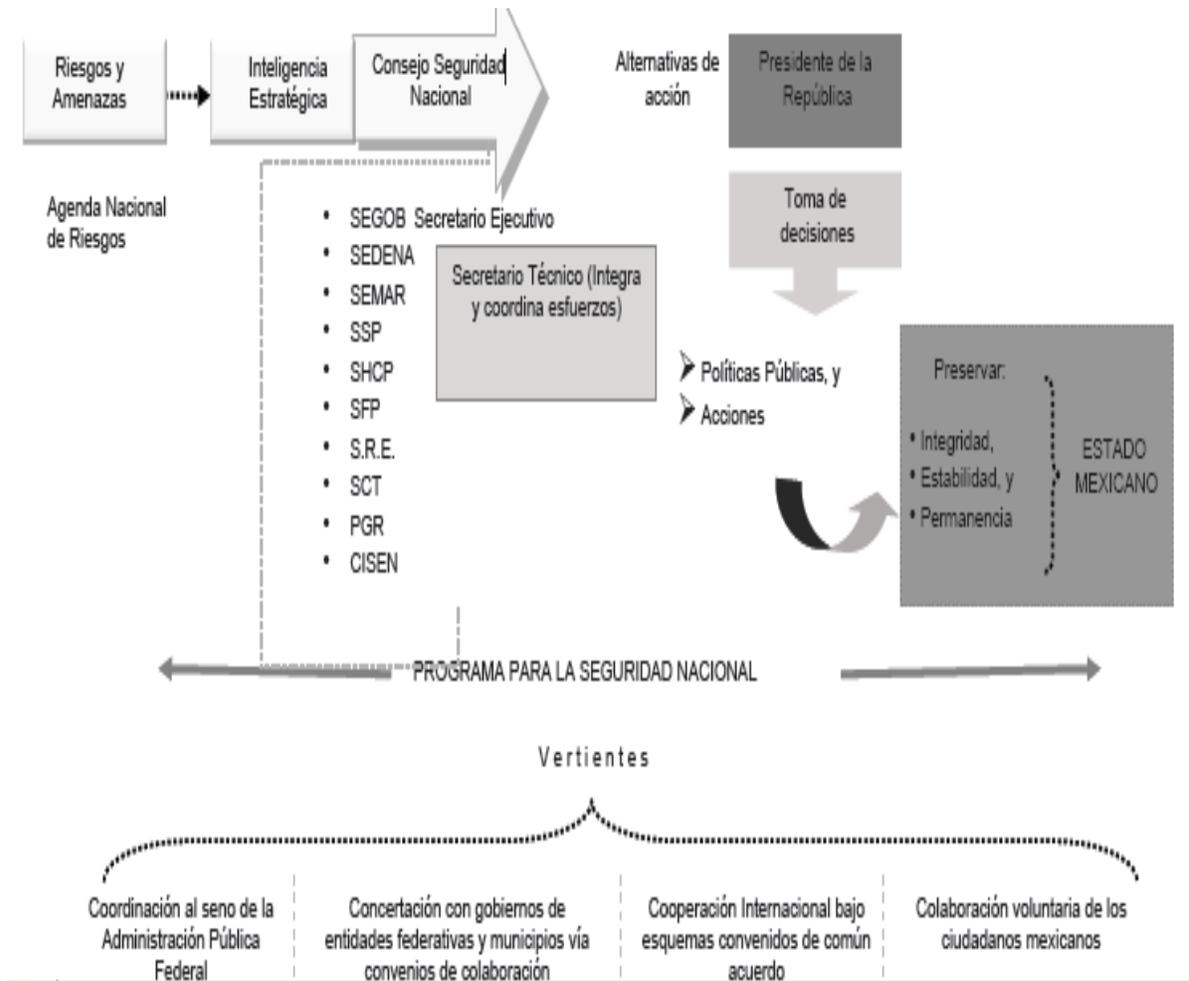
---

<sup>232</sup> Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012. Disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5106082&fecha=20/08/2009) (Consulta 09 de abril de 2011).

dicha agenda pero que en cierto momento determinado, realizarlas implicaría accionar el sistema de seguridad nacional del Estado para contrarrestarlas. Resulta interesante que la planeación por parte del gobierno empiece a considerar dichos aspectos para que en la medida de lo posible, la seguridad de la nación comience a considerar dichas acciones que vayan en contra de la seguridad nacional, mencionando aspectos concretos, sin embargo sólo se protege la estabilidad del gobierno y los componentes del Estado.

En cuanto a la toma de decisiones referente a los temas de la seguridad nacional, el Ejecutivo Federal en cuanto a lo dispuesto en el artículo 89 Constitucional, fracción VI, y asimismo en lo dispuesto en la Ley de Seguridad Nacional artículo 12, se coordinará para las acciones pertinentes orientadas a la preservación de la seguridad nacional junto con el Consejo de Seguridad Nacional. El siguiente cuadro ejemplifica dicha estructura de forma más detallada.

**Cuadro 4**



Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012.

En este cuadro observamos instancias federales que de igual forma mantienen el precepto de no considerar Dependencias o Secretarías de asuntos sociales en las discusiones de seguridad nacional, ya que sólo la SG, SEDENA, SEMAR, SSP, SHCP, SFP, SER, SCT, PGR y el Cisen, forman parte de un gabinete coordinada por el Secretario Técnico. Si bien es cierto que cualquier otra instancia puede ser tomada en cuenta, el hecho es que no forma parte de los debates de las problemáticas de seguridad nacional, siendo que se consideran como riesgos algunos “conflictos sociales” o propiamente la “cohesión social.”

Existe una coordinación mayor en cuanto a la funcionalidad de los planes implementados para garantizar y hacer frente a los riesgos que merman o puedan afectar a la seguridad nacional, no obstante y pese a las deficiencias que se observaron en operatividad con gobiernos anteriores, se aprecia la línea de alteración presidencial para tomar en cuenta nuevos rumbos de la seguridad en períodos sumamente cortos sin haberse resuelto.

Se continúa con la falta de apreciación de los esfuerzos contraídos en administraciones pasadas en cuanto a la agenda de seguridad nacional, ya que podrían surgir algunas preguntas. Referente a los temas considerados en el sexenio anterior como “verdaderas amenazas a la seguridad nacional” como se consideró a la pobreza y la desigualdad, ¿no lo es para este sexenio presidencial?, o bien, ¿dichos temas fueron desactivados de tal forma que ya no fue pertinente abordarlos en esta administración?. De igual forma pese a procesos más “democráticos”, la sociedad no ha tenido gran participación al momento de considerar asuntos de la nación o propiamente en las discusiones referente a la seguridad nacional, y ello resulta fundamental dado que la sociedad mexicana es quien mayormente surge afectada por consecuencia de una inestabilidad en cuanto a la seguridad de la nación, en el sentido de que los asuntos de seguridad nacional tomarán prioridad en asuntos de carácter público.

Al final la figura presidencial en nuestro país surgida de una gran tradición política, sigue teniendo fuerza y peso en temas tan delicados como lo es la seguridad nacional, en el sentido de que sus lineamientos y posiblemente “sus amenazas” siguen siendo consideradas por excelencia, ya que la actual apreciación de seguridad nacional, deja de lado muchos temas y preocupaciones sociales como la calidad de vida (vista desde la sociedad misma o no así desde visiones gubernamentales), la emigración mexicana, las fronteras seguras (considerando la frontera sur), etc.

Interesante e innovador resulta la seguridad nacional para este sexenio aún en curso, los temas de la agenda de seguridad nacional son muy distintos al período presidencial pasado. Lo que resalta es que los temas fueron apreciados con gran relevancia e interés dejando de lado los esfuerzos anteriores. La pregunta obligada, ¿qué pasó con los esfuerzos y los grandes cantidades de dinero que se canalizaron para los temas de seguridad nacional de la administración presidencial pasada?, si ya no son tomados en cuenta,

deducimos entonces que ¿los temas anteriores de seguridad nacional fueron resueltos, lo que incitó que se trataran nuevos asuntos?. Se considera entonces un pensar de los temas nacionales cambiantes dependiendo del Plan Nacional de Desarrollo del cual se haga alusión.

Hay temas que son obligatoriamente propicios a atender para el mantenimiento del Estado, considerados como de seguridad nacional, que desde un enfoque realista, son el mantenimiento del poder y de la soberanía nacional, así como de la territorialidad del país. Puntos que necesariamente deben tomarse en cuenta al momento de hablar de una seguridad nacional (los componentes que integran al Estado), no obstante, ¿qué pasa con los temas que se consideraron en sexenios pasados y que después se dejan de lado?. Se cree que si son relevantes para el sexenio actual pueden continuar siendo considerados en vista de su importancia para el gobierno sin embargo, ello depende del presidente en turno y de su visión y rumbo que aprecie para el país.

Es entonces que se piensa que si existiera un verdadero Plan Nacional, que tenga como eje fundamental el interés de la nación, entonces sin importar el presidente en turno, ni su ideología política, las preocupaciones nacionales serían tomadas en cuenta al momento de crear un nuevo PND, en vista de poder trabajar en línea con los esfuerzos anteriores, dando pie a formar un programa de Estado donde las preocupaciones de la nación mexicana fueran atendidas.

Este gobierno no ha mirado los esfuerzos y el trabajo del anterior sexenio, ó bien, si lo ha hecho, entonces los temas anteriores no han sido “oportunos” considerar para esta administración dado que los temas del PND anterior, son totalmente distintos al actual, viendo entonces que, o bien, el esfuerzo anterior trabajó bajo una premisa de “verdaderas amenazas” y se desarticularon las amenazas que dio lugar a nuevos temas ó, en realidad se trabaja en cada sexenio para el mantenimiento de una seguridad de gobierno, y en ese sentido, como se ha mencionado anteriormente en esta investigación, la sociedad es quien asume parte de una irresponsable visión de la seguridad nacional del gobierno.

### 3.3.3. Visión México 2030

Visión México 2030 es un proyecto que empezó a desarrollarse al principio del sexenio del actual presidente Felipe Calderón, el cuál incluyó una serie de talleres y discusiones tomando en cuenta a muchos sectores de la sociedad, incluyendo académicos, intelectuales, políticos, empresarios, con la finalidad de “ponernos de acuerdo” en el México que se desea tener para el año 2030.

Visión México 2030 apuesta por un país mejor, “la imagen del país en el que deseamos vivir dentro de 23 años da sentido y contenido a las acciones que como gobierno y como sociedad emprendemos a partir de ahora.

Pretende fomentar un cambio de actitud frente al porvenir y detonar un ejercicio de planeación y prospectiva que amplíe nuestros horizontes de desarrollo.

Se trata de un referente, una guía, un anhelo compartido y a la vez un punto de partida para alcanzar el desarrollo integral de la nación. Existe el firme propósito de que los logros que consigamos los mexicanos en los próximos seis años nos acerquen al país que queremos heredar a las nuevas generaciones.”<sup>233</sup>

No obstante “Visión México 2030”, son pretensiones gubernamentales a largo plazo para alcanzar metas que son planteadas desde este sexenio presidencial, sin embargo, las metas son claras y no así las estrategias a seguir. Si bien es cierto que los programas sectoriales de cada Dependencia Federal mencionan que se trabaja en línea con los objetivos de Visión México 2030, no existen evaluaciones que miren, guíen, o bien encaucen el rumbo para alcanzar lo propuesto en la “visión” de México, lo que entonces se resume como pretensiones, a falta de estrategias plasmadas.

Para tales fines se requiere una continuidad gubernamental para arribar a los deseos antes plasmados, lo que se consideraría como un Plan de Estado, para evitar lo que en sexenios presidenciales se ha llevado a cabo con las modificaciones sexenales, a fin de llevar al país a un rumbo claro dejando de lado lo que en el pasado no se consideró.

Si con Visión México 2030 se pretende darle cabida a un Plan de Estado, y si la idea es llegar a tales metas,<sup>234</sup> sin lineamientos legales para que las próximas administraciones puedan seguir este rumbo, entonces no se puede esperar que los próximos gobiernos lleven a cabo ó continúen con dichos planes, es decir, si la tradición sexenal es hacer modificaciones estructurales de acciones gubernamentales con base en las visiones presidenciales, si asimismo, en los

---

<sup>233</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, disponible en el siguiente vínculo electrónico: <http://pnd.presidencia.gob.mx/> (Consulta el 08 de septiembre 2010).

<sup>234</sup> En este punto se hace referencia a la página de internet para que el lector pueda observar las pretensiones de “Visión México 2030”, con la finalidad de que sean puestas a consideración desde su propio punto de vista. <http://www.vision2030.gob.mx/>

últimos dos períodos presidenciales (Felipe Calderón y Vicente Fox) siendo del mismo partido político, lo que implicaría que siguieran lineamientos y/o políticas similares, en realidad fueron sumamente distintas, entonces no se garantiza a falta de marcos legales que otro presidente de un partido político ó asimismo del mismo partido, continúe con dichos propósitos.

Si bien en Visión México 2030 existen indicadores que reflejan la situación actual de México comparada con otros países, con fuentes de gran credibilidad tanto nacionales (INEGI) como internacionales (ONU), sólo se menciona que hay que seguir las tendencias de cierto Estados para llegar a los puntos deseados no obstante, se insiste en que no se plantean ni estrategias ni medidas a tomar desde una situación propiamente nacional para dichos logros. Si es verdad que se concretizaron algunos problemas en lo específico, las medidas o planes, o bien las estrategias a seguir brillaron por su ausencia en el proseguir para dichos logros.

Es claro que los presidentes tienen un gran margen de maniobra en cuanto al rumbo de país. Este Plan sintetiza sólo las pretensiones de este sexenio, y en vista de que se carece de una visión de Estado y de legislación para proseguir con dicho plan, no se puede esperar una continuidad del mismo si a lo largo de los sexenios se ha ido modificando el pensar del futuro de país.

No se le resta la importancia de crear Planes de este tipo considerados como de Estado, y asimismo resulta fundamental que se sigan considerando crear acciones intrasexenales, sin embargo mientras dichos planes sean considerados sólo como “visiones” y no así como “acciones” a futuro para un país distinto, los presidentes a su consideración podrían bien seguir dichas políticas, ó simplemente considerar otros rumbos.

### 3.3.4. Seguridad Nacional en los Informes de Gobierno

Los informes de gobierno enmarcan las acciones de la administración pública en distintos temas y se exponen en función de comparativas en el que se encuentra la Nación con respecto a los años anteriores.

Para fines de esta investigación se mencionarán los datos más recientes plasmados en el quinto informe de gobierno referente al apartado de Seguridad Nacional, sin dejar de lado lo que se ha expuesto en los anteriores informes.

Referente a la Seguridad Nacional, los cinco informes de gobierno presentan un apartado denominado “Defensa de la Soberanía y de la Integridad del Territorio Nacional”, el cual expone las acciones y labores que realizaron las Fuerzas Armadas en cuanto a la preservación de la seguridad nacional, tanto en instalaciones estratégicas como en las fronteras y asimismo, en la profesionalización del personal militar.

El Quinto Informe menciona que al 30 de junio de 2011 se cuenta con un aumento de 6.3% de los elementos de las Fuerzas Armadas con los que se contaba al principio del sexenio. Asimismo, los elementos egresados de las Academias Militares ascendió a 4, 946 elementos<sup>235</sup>.

En cuanto a las Operaciones de Vigilancia, el Quinto Informe menciona que se realizaron 185, 840 Operaciones de Vigilancia<sup>236</sup>, con un aumento de 5.3% comparado con el 1er periodo de 2010, no obstante el Primer Informe menciona que se realizaron 162, 577 Operaciones de Vigilancia<sup>237</sup> entre enero y junio de 2007, lo cual en una comparativa real, comparando las operaciones de vigilancia mencionadas en el primer informe y el quinto, el aumento real fue del 14. 308% en cinco años.

Dichas actividades han demandado un incremento en el presupuesto de las instituciones encargadas, lo que a su vez ha incrementado el salario al persona, todo ello debido a que la Armada- Marina de México no entró en los programas de austeridad del gobierno federal, es decir en 2010 se incrementó un 40% la compensación técnica de la totalidad del personal. En términos generales, el incremento salarial del personal de menor ingreso a aumentado considerablemente desde diciembre de 2006 a junio de 2011, ya que el aumento

---

<sup>235</sup> Los cuales, 3, 272 (SEDENA) y 1,674 (SEMAR). El aumento fue de 39% comparado con respecto al 1er semestre de 2010. Datos del 5º Informe de Gobierno, disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe\\_de\\_gobierno/pdf/1\\_8.pdf](http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe_de_gobierno/pdf/1_8.pdf) (Consulta 1 de noviembre de 2011) Presidencia de la República.

<sup>236</sup> Datos del 5º Informe de Gobierno, disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe\\_de\\_gobierno/pdf/1\\_8.pdf](http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe_de_gobierno/pdf/1_8.pdf) (Consulta 1 de noviembre de 2011) Presidencia de la República.

<sup>237</sup> Datos del 1º Informe de Gobierno, disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://primer.informe.gob.mx/1.2\\_SEGURIDAD\\_NACIONAL/?contenido=155](http://primer.informe.gob.mx/1.2_SEGURIDAD_NACIONAL/?contenido=155) (Consulta 3 de noviembre de 2011) Presidencia de la República.

real ha sido del 124.1%<sup>238</sup>. Y es en este último año donde el aumento fue mayor, dado que el Cuarto Informe menciona que desde diciembre de 2006 a junio de 2010 se tuvo un incremento en percepción de 78.2% en personal de menores ingresos del Ejército Mexicano y en los elementos de Marina un 77.9%.<sup>239</sup>

En contraparte, y pese a que las cifras pueden ser engañosas, siguiendo la línea de lo mencionado por el gobierno federal, y dado que se está librando una lucha contra el narcotráfico en México, el presupuesto conjunto para los programas de seguridad pública en las entidades federativas en 2010 ascendió a 8,861.4 mdp,<sup>240</sup> de los cuales la porción destinada a la prevención del delito y participación ciudadana fue de 237.1 mdp, lo que representa el 2.7% del monto total.

En 2011 el presupuesto designado para el Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública (FASP) fue de 9.130.3 mdp<sup>241</sup> incrementando un 3% (268 mdp) comparado con cifras del 2010, y en ese sentido, el porcentaje asignado a la Prevención del Delito y Participación Ciudadana fue del 3.2%

Es decir, el narcotráfico que fue un tema de carácter público y que al ir ganado fuerza y terreno en México, se le cataloga ya como de seguridad nacional, y no se están orientando los trabajos de prevención del delito para que otros asuntos no lleguen a las esferas nacionales como pasó con este tema. Se está atendiendo un problema en consecuencia y no las causas que lo generaron. El gobierno federal pretende reforzar la seguridad nacional mediante el estímulo tanto de las fuerzas armadas como del incremento del personal, y el presupuesto otorgado para la prevención del delito no ha tenido mayor avance, lo que implica que se están enfocando los esfuerzos a los problemas sin un claro objetivo de prevención.

Referente al punto 1.9 sobre Seguridad Fronteriza, el quinto y cuarto informe hacen referencia a las actividades de las fuerzas del orden tanto público como militar, mediante el patrullaje en las zonas fronterizas, operativos, intercambio de información mediante los Grupos y las Juntas de trabajo con Estados Unidos, Belice y Guatemala. Asimismo, se resaltan los trabajos de patrullaje fronterizo del grupo Beta, la aportación del CISEN en materia de investigación, la aportación de los militares y los gobiernos locales y municipales.

---

<sup>238</sup> Datos del 5º Informe de Gobierno, disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe\\_de\\_gobierno/pdf/1\\_8.pdf](http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe_de_gobierno/pdf/1_8.pdf) (Consulta 5 de noviembre de 2011) Presidencia de la República.

<sup>239</sup> Datos del 4º Informe de Gobierno, disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://cuarto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/Informe\\_de\\_Gobierno/1\\_8.pdf](http://cuarto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/Informe_de_Gobierno/1_8.pdf) (Consulta 22 de junio de 2011). Presidencia de la República.

<sup>240</sup> Datos del 4º Informe de Gobierno, disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://cuarto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/Informe\\_de\\_Gobierno/1\\_13.pdf](http://cuarto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/Informe_de_Gobierno/1_13.pdf) (Consulta 22 de junio de 2011). Presidencia de la República.

<sup>241</sup> Datos del 5º Informe de Gobierno, disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe\\_de\\_gobierno/pdf/1\\_13.pdf](http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe_de_gobierno/pdf/1_13.pdf) (Consulta 5 de noviembre de 2011) Presidencia de la República.

En cuanto a los indocumentados, el segundo informe menciona que se pusieron a disposición del Instituto Nacional de Migración y/o al Ministerio Público 9, 706 indocumentados,<sup>242</sup> comparado con el quinto informe donde la cifra es de 11, 408<sup>243</sup>, personas que no acreditaron su estancia migratoria en el país, todo ello por parte de la Armada de México, con un incremento de 1702 personas.

El quinto informe menciona que se realizaron por parte de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) 84, 567 patrullajes en la frontera norte y sur con la participación de 12, 685 elementos mensuales. Por su parte la Secretaría de Marina (SEMAR) realizó 288 operaciones de disuasión en las fronteras sur y norte del país con 150 elementos en un promedio mensual. En dichos patrullajes se decomisaron armas, sustancias ilegales y presuntos delincuentes.

Bajo la estrategia de Crear Canales para el intercambio de Información y de estrategias en Materia de Seguridad Fronteriza, el Gobierno de México menciona en el quinto informe que:

1.- Se llevó a cabo en Quintana Roo, el 30 de septiembre de 2010, la III Reunión Técnica del Grupo de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza México-Belice (GANSEF), a fin de redoblar esfuerzos en materia de inteligencia migratoria y aduanera.

2.- El 13 de junio de 2011 se realizó la X Reunión Técnica del Grupo de Alto Nivel de Seguridad (GANSEG) México-Guatemala, con la participación de la SEDENA, SSP, SEMAR, PGR, SER, INM, CISEN. En dicha reunión cada delegación informó sobre la situación de su país y se trataron los temas de migración y derechos humanos, asuntos fronterizos, seguridad internacional y terrorismo, delincuencia organizada y cooperación jurídica, seguridad pública y aduanas.

3.- Asimismo, el 13 de junio de 2011 se efectuó la VIII Reunión del Comité México- Belice para combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia a fin de fortalecer la cooperación en el combate al narcotráfico y sus delitos colaterales, así como acciones coordinadas.

4.- Se dio seguimiento a la Declaración firmada el 9 de de 2010, la Declaración México Estados Unidos, sobre la Administración de la Frontera Siglo XXI, buscando fortalecer los lazos económicos y el resguardo de la seguridad en la región fronteriza.

---

<sup>242</sup> Datos del 2º Informe de Gobierno, disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://segundo.informe.gob.mx/informe/PDF/ESTADO\\_DE\\_DERECHO\\_Y\\_SEGURIDAD/M48-51.pdf](http://segundo.informe.gob.mx/informe/PDF/ESTADO_DE_DERECHO_Y_SEGURIDAD/M48-51.pdf) (Consulta 5 de noviembre de 2011). Presidencia de la República.

<sup>243</sup> Datos del 5º Informe de Gobierno, disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe\\_de\\_gobierno/pdf/1\\_9.pdf](http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe_de_gobierno/pdf/1_9.pdf) (Consulta 5 de noviembre de 2011). Presidencia de la República.

5.- En marzo del 2011 se realizó en Guatemala el Taller de Planificación sobre Seguridad y Comunicaciones Fronterizas, con el propósito de intercambiar planes, estrategias y programas con el tráfico ilícito fronterizo entre los países miembros.

De la misma manera, se destaca en este informe de gobierno, las acciones donde la SSP, SEDENA, SER, tuvieron participación con distintas agencias de Estados Unidos, Guatemala y Belice a fin de mejorar y/o promover la seguridad en las fronteras.<sup>244</sup>

Por otro lado, bajo el punto de Cooperación Internacional, el Quinto Informe menciona que, con base a la estrategia de promover la cooperación internacional para hacer frente a la delincuencia organizada, con pleno respeto a la soberanía, la integridad territorial y la igualdad jurídica de los Estados, se realizaron<sup>245</sup> y se participó en:

- VI Reunión de la Comisión Binacional México-Belice, donde se revisaron temas fronterizos y de seguridad, 1 de octubre de 2010.
- El 8 de octubre de 2010, se realizó la Reunión Ministerial sobre Delincuencia Organizada Transnacional y Seguridad de los Migrantes con el propósito de combatir la delincuencia que vulnera la integridad de los migrantes que cruzan el territorio nacional.
- Se asistió del 18 al 22 de octubre a la Quinta Conferencia de Estados Parte de la Convención de Palermo en Viena, Austria.
- Del 21 al 22 de octubre en la Cd de México, se celebró la XVII Reunión Plenaria de la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB), con la colaboración de la Procuraduría General de la República (PGR), la cual aceptó el texto del Convenio Iberoamericano del uso de Videoconferencias.
- En Quintana Roo el 5 de noviembre de 2010, tuvo lugar la Reunión de Trabajo México-Belice, donde asistió la SEDENA a fin de analizar las problemáticas del narcotráfico y del crimen organizado en la frontera.
- Con relación a la frontera que se comparte con Guatemala, la SEDENA tuvo distintos encuentros con personal del ejército de Guatemala a fin de definir estrategias en común, de modo que puedan combatir el narcotráfico y la delincuencia organizada. Las que destacan son: La Reunión de Trabajo México-Guatemala, para la ejecución de Operaciones de Forma Coordinada (20 de diciembre de 2010), La Reunión de Trabajo

---

<sup>244</sup> Véase 5to Informe de Gobierno, disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe\\_de\\_gobierno/pdf/1\\_9.pdf](http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe_de_gobierno/pdf/1_9.pdf) (Consulta el 9 de noviembre de 2010). Presidencia de la República.

<sup>245</sup> Se hace mención de algunas de las Reuniones y participaciones de México durante el periodo mencionado en el 5º informe de Gobierno, no obstante, para mayor información de todas las participaciones de nuestro país según lo mencionado por el Gobierno Federal, véase el 5º informe de Gobierno, disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe\\_de\\_gobierno/pdf/1\\_10.pdf](http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe_de_gobierno/pdf/1_10.pdf)

México-Guatemala (27 y 28 de diciembre de 2010), y la Junta de Coordinación México-Guatemala (29 de diciembre de 2010).

- El 8 y 9 de noviembre de 2010 en Brasilia, Brasil, se celebró la II Reunión del Comité México-Brasil de Cooperación contra el Narcotráfico y la Farmacodependencia y sus delitos conexos, con la finalidad de intercambiar experiencias e información en distintas áreas.
- En diciembre de 2010, el Comité Especializado de Alto Nivel en materia de Desarme, Terrorismo y Seguridad Internacional (CANDESTI), determinó regímenes de control de exportación a fin de prevenir la proliferación de armas de destrucción masiva y promover mayor transparencia.
- El 22 de enero de 2011 tuvo lugar en la Cd de México, la I Reunión del Grupo de Alto Nivel sobre Seguridad México-Honduras (GANSEG).
- Como observador, nuestro país participó en la 54ª Período de Sesiones de la Comisión de Estupefacientes (CE), los días 21 al 25 de marzo en Viena, Austria.
- En la I Reunión del Grupo de Alto Nivel de Seguridad y Justicia México-Panamá (GANSJ), celebrada el 28 y 29 de marzo en México, se abordaron temas de Narcotráfico y Farmacodependencia.
- En Belice, la SEMAR participó en la Reunión de Trabajo México-Belice del 3 al 5 de mayo pasado con el objetivo de conocer las causas de la problemática que tienen las fronteras terrestre y marítima.
- La X Reunión Técnica del Grupo de Alto nivel de Seguridad México-Guatemala la cual tuvo lugar el 13 de junio del 2011, se abordaron temas de seguridad de ambos países y los asuntos de la frontera en común.
- En la Conferencia Internacional de Apoyo a la Estrategia de Seguridad de Centroamérica, celebrada el 22 de junio pasado, el Presidente de México participó en lo relacionado a los temas de delincuencia organizada, lucha contra el narcotráfico, tráfico de armas, trata de personas y pandillas.
- El 15 de julio de 2011 en Bruselas, Bélgica, se celebró el Primer Diálogo Sectorial sobre Seguridad Pública y Procuración de Justicia México-Unión Europea, con la finalidad de impulsar la cooperación bilateral, continuidad y seguimiento a los temas de interés mutuo y facilitar la implementación de proyectos de fortalecimiento institucional.
- En la Cd de México tuvo lugar la V Reunión del Grupo de Alto Nivel en Seguridad y Justicia México-Colombia (GANSJ). En dicha reunión se comprometieron a trabajar en materia de seguridad, combate a la delincuencia organizada transnacional y sobre el problema mundial de las drogas.

Es decir, podemos apreciar que la participación de nuestro país ha sido exhaustiva a lo largo del período que comprende este Informe de Gobierno, los trabajos realizados a nivel internacional han sido destacados y asimismo, observamos que la participación de dependencias federales SEMAR, SEDENA, PGR, INM, SER, SG, CISEN, etc, han sido relevantes sin embargo, lo que es importante es que dichos trabajos se traduzcan en resultados óptimos para la

situación del país. Dichas reuniones no tiene una clara repercusión en la vida nacional por sí solas, si no que deben existir resultados emanados de dichos compromisos internacionales, es decir, queda clara la cooperación internacional que el gobierno federal ha efectuado, no obstante, la problemática en el contexto nacional de los temas de dichas reuniones es alarmante y requiere resultados oportunos, que no se han generado.

Por otro lado, bajo Iniciativa Mérida, el Congreso de Estados Unidos ha asignado para México un presupuesto de 1500 millones de dólares<sup>246</sup> para los años fiscales de 2008, 2009 y 2010<sup>247</sup> con la finalidad de financiar programas de cooperación, y en ese sentido se espera que para finales de 2011 se hayan ejercido 100 millones de dólares, lo cual representa entre 2010 y 2011 una cantidad total cercana a los 860 millones de dólares, “aproximadamente el 61.4% de los 1400 millones de dólares inicialmente comprometidos para la Iniciativa para esos años.”<sup>248</sup>

En materia de equipamiento, hasta agosto del 2011 el gobierno mexicano ha recibido 11 helicópteros y se espera que para finales de este mismo año sumen 15 aeronaves entre aviones y helicópteros. Asimismo, se han otorgado 40 millones de dólares en equipos de inspección no intrusiva, y para finales de este año se esperan 60 millones de dólares más. Aunado a ello, se ha recibido equipo forense, perros entrenados, tecnología informática, etc.

De igual forma, se menciona que más de 70 mil funcionarios de los tres órdenes de gobierno han recibido capacitación, “incluyendo más de 6800 policías federales, 4300 fiscales y funcionarios del sector de justicia y 2100 empleados del sistema penitenciario.”<sup>249</sup>

Con relación al punto 1.11 Protección Civil, enmarcando la estrategia de “Garantizar la Seguridad Nacional y Preservar la Integridad Física y el Patrimonio de los mexicanos por encima de cualquier otro interés” el quinto informe menciona lo siguiente, como parte de las acciones realizadas por el gobierno federal.

---

<sup>246</sup> Datos del 5º Informe de Gobierno, disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe\\_de\\_gobierno/pdf/1\\_10.pdf](http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe_de_gobierno/pdf/1_10.pdf) (Consulta el 9 de noviembre de 2010). Presidencia de la República.

<sup>247</sup> El 4º Informe de Gobierno menciona el desglose específico: 2008 (400 millones de dólares), 2009 (300 millones de dólares), suplementario 2009 ( 420 millones de dólares) y 2010 (211.3 millones de dólares), el resto es considerado para proyectos activos. Véase el 4º Informe de Gobierno, disponible en el siguiente vínculo electrónico:

[http://cuarto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/Informe\\_de\\_Gobierno/1\\_10.pdf](http://cuarto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/Informe_de_Gobierno/1_10.pdf) (Consulta 15 de noviembre de 2010). Presidencia de la República.

<sup>248</sup> Véase el 5º Informe de Gobierno, disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe\\_de\\_gobierno/pdf/1\\_10.pdf](http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe_de_gobierno/pdf/1_10.pdf) (Consulta 15 de noviembre de 2010). Presidencia de la República.

<sup>249</sup> Véase el 5º Informe de Gobierno, disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe\\_de\\_gobierno/pdf/1\\_10.pdf](http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe_de_gobierno/pdf/1_10.pdf) (Consulta 15 de noviembre de 2010). Presidencia de la República.

Para el ejercicio fiscal de 2011, se designaron recursos al Fondo de Desastres Naturales de 10 mil millones de pesos<sup>250</sup> del Ramo General 23, mientras que el Primer Informe menciona que en el ejercicio de enero a junio de 2007 se canalizaron recursos por 590.3 millones de pesos.<sup>251</sup>

Del 1 de septiembre de 2010 al 31 de julio de 2011 se emitieron 69 declaratorias de emergencia y 53 declaratorias de desastre natural, comparada con los años 2007 (49 declaratorias de emergencia y 36 de desastre natural), 2008 (77 declaratorias de emergencia y 38 de desastre natural) y en 2009 (5 declaratorias de emergencia y dos de desastre natural).<sup>252</sup>

En general, los Informes de Gobierno engloban las acciones y exagera las labores realizadas de gobierno federal. Bajo el tema de seguridad nacional, dichas actividades requieren de resultados para amortiguar las problemáticas que se suscitan en la vida nacional. Temas como las fronteras seguras, el narcotráfico, los grupos criminales, resaltan por su importancia, no obstante es mínima la acción gubernamental en línea con lo planteado en el Plan Nacional de Desarrollo, o con los objetivos de “Visión México 2030” por no crear estrategias encaminadas a perseguir dichas metas.

Es en este punto donde se debe hacer un análisis sobre si las labores del Gobierno van encaminadas con las soluciones de las problemáticas que se han percibido y se han monitoreado en el rubro de la seguridad nacional, es decir, si dichas son promotoras y contribuyen a la seguridad de la nación en todas las esferas planteadas en el PND 2007-2012. Asimismo, es fundamental preguntarnos si las perspectivas planteadas en Visión México 2030 pueden alcanzarse en vista de dichos resultados anuales con los Informes del Gobierno, o si bien, se encauzan las labores del Gobierno Federal para el cumplimiento de dichas metas.

La seguridad de la nación se encuentra dependiente de las acciones que el Gobierno Federal realice a fin de preservarla y/o mantenerla. Aún no se aprecia de forma concreta las justificaciones para realizar dichas acciones de forma que repercutan el saneamiento de problemas de seguridad nacional, es decir, no se conoce la forma y el fondo de las decisiones de las esferas gubernamentales a fin de evaluar si dichas acciones son oportunas y/o comprenden el panorama de las dificultades de la nación.

---

<sup>250</sup> El desglose de esta cantidad se puede encontrar en el 5º Informe de Gobierno, disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe\\_de\\_gobierno/pdf/1\\_11.pdf](http://quinto.informe.gob.mx/archivos/informe_de_gobierno/pdf/1_11.pdf) (Consulta 15 de noviembre de 2010). Presidencia de la República.

<sup>251</sup> El desglose de esta cantidad se puede encontrar en el 1º Informe de Gobierno, disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://primer.informe.gob.mx/1.2\\_SEGURIDAD\\_NACIONAL/?contenido=151](http://primer.informe.gob.mx/1.2_SEGURIDAD_NACIONAL/?contenido=151) (Consulta 15 de noviembre de 2010). Presidencia de la República.

<sup>252</sup> Datos del 3º Informe de Gobierno, disponible en el siguiente vínculo electrónico: [http://tercer.informe.calderon.presidencia.gob.mx/informe/pdf/1\\_11.pdf](http://tercer.informe.calderon.presidencia.gob.mx/informe/pdf/1_11.pdf) (Consulta 15 de noviembre de 2010). Presidencia de la República.

## Conclusiones

Con base en los objetivos, preguntas de investigación e hipótesis planteada en la introducción, se llegó a las siguientes consideraciones finales.

Las nuevas formas de pensamiento en cuanto a la seguridad nacional, después de terminada la Guerra Fría, han desarrollado nuevas facetas que le dan cabida a asuntos que ya no sólo priman la agenda de seguridad bajo formas militares y/o policíacas, si no que existen temas sociales, medioambientales o económicos que son puestos a discusión al momento de crear una seguridad nacional integral.

Hoy encontramos distintas facetas de pensamiento en torno a la seguridad nacional que le dan cabida coyunturalmente a la apreciación de nuevos enfoques del interés tanto estatal como sociales y que a su vez, van delineando los nuevos rumbos de pensamiento bajo las actuales circunstancias mundiales y asimismo, de las naciones.

De igual forma, los esquemas del poder en el contexto internacional, han llevado a considerar temas de seguridad nacional para México más allá de sus fronteras, apreciando nuevas amenazas, como el terrorismo, la economía, una guerra, cambio climático, etcétera, asuntos que afectan el sano desarrollo del país desde las esferas externas.

Con lo anterior, México no ha operado sus políticas de seguridad aislado del contexto internacional, la cercanía con los Estados Unidos y en general, los compromisos contraídos con la comunidad internacional, han influenciado los márgenes de maniobra de la política interna en nuestro país, de esta forma, la seguridad nacional tiene un referente inherente al espacio externo, toda vez que los procesos de globalización han borrado los aspectos fronterizos para los asuntos que los Estados deben atender y asimismo, los nuevos actores y circunstancias coyunturales han propiciado un monitoreo del contexto internacional en cuanto a los riesgos que de ahí pudieran surgir.

En nuestro país, la definición de seguridad nacional durante mucho tiempo y hasta nuestros días, se ha trazado alrededor de la defensa de la soberanía nacional, las instituciones gubernamentales, la independencia, el Estado y sus características que la constituyen, aspectos nacionalistas basados en un pensamiento desde los orígenes de la Constitución Política, que recientemente ha perdido su carácter nacionalista y operativa basada en una implementación de ideas neoliberales desarrolladas en los últimos sexenios presidenciales que se alejan de las visiones sociales y de calidad de vida que no se han concebido.

De los resultados de esta investigación, es ver la práctica, los usos, abusos y asimismo, los desafíos del concepto de seguridad nacional dentro de las esferas gubernamentales responsables del Estado mexicano en cuanto a la seguridad nacional, ya que ésta se ha manejado de una manera contradictoria, subjetiva e irresponsable, y no ha respondido a las necesidades de la nación, y a su vez, si lo ha hecho para el grupo dominante en el poder, según sea el caso del período presidencial. Lo último, se ha llevado a cabo por parte de cada gobierno en turno bajo el estandarte de la seguridad nacional respondiendo a sólo sexenios presidenciales pretendiendo únicamente la seguridad del régimen en el poder.

Se concluye entonces que por consiguiente, todas las evoluciones e interpretaciones han generado incongruencias y cambios del concepto en la práctica de la seguridad nacional mexicana y han tomado nuevos rumbos a intereses políticos.

Como hemos visto a lo largo con esta investigación, el esquema del poder ha envuelto el autoritarismo de los presidentes en turno para moldear bajo el estandarte de la seguridad nacional, los esquemas de una seguridad de gobierno y no así de Estado.

Por lo tanto, es de suma relevancia empezar a distinguir y definir las políticas, los cauces, las problemáticas y las amenazas al Estado mexicano, su gobierno, a la sociedad, las estrategias, el marco conceptual y jurídico, funciones, responsables y límites para implementar mecanismos de operación en una forma conjunta dentro de un ejercicio de observancia de asuntos tanto sociales, como económicos, políticos y geopolíticos dadas las nuevas complejidades del contexto internacional y nacional y asimismo, los nuevos enfoques de la seguridad desde sus esferas ampliadas.

Otra conclusión a la que se llega es que resulta importante diferenciar entre la seguridad de Estado y la seguridad de gobierno, ya que por historia y experiencia en el país, se han prestado a confusiones metodológicas contradictorias y de intereses dentro de la estructura de la cúpula de gobierno. Asimismo, es fundamental tener una seguridad nacional integral e incluyente donde los diferentes actores nacionales, como la academia y la sociedad misma sean considerados en las discusiones de la seguridad. Es inadmisibles que mismo dentro de la estructura gubernamental en cuanto a la seguridad nacional, no sean tomadas en cuenta Secretarías o Dependencias que por su carácter social o ambiental sólo puedan “ser consultadas” y no formen parte de dichas discusiones, misma la sociedad no ha sido partícipe, y por el contrario, es quien resulta mayormente afectada al momento de las irresponsabilidades o malos usos en el tema.

Lo complejo en este asunto de la operatividad y de mayor coordinación en cuanto al concepto de la seguridad nacional mexicana, es el que se ha llevado por caminos de la ambigüedad, bajo los rumbos de los intereses de los más altos niveles de los responsables del gobierno, los responsables de definir acciones y tomar decisiones sobre el tema, y ello se debe a la gran tradición presidencialista del Estado mexicano, lo necesariamente fuerte para embelesar al presidente en turno, como se ha visto con anterioridad.

La dinámica presidencialista y las ideas surgidas desde el Ejecutivo Federal y los altos puestos de la Secretaría de Gobernación y Defensa Nacional, nos hacen reflexionar, que no es elocuente pensar que la vinculación de la seguridad nacional se despliegue desde una forma de pensamiento de gobierno y no así de Estado, con facetas de monopolio del tema y excesos políticos.

Se ha observado entonces que las políticas y rumbos de la seguridad nacional mexicana son cambiantes a través de los sexenios presidenciales, es decir, se aprecia que los presidentes manejan el tema de seguridad nacional con base en lo dispuesto en su PND que desarrollan al principio de su gobierno, y lo hacen no considerando los esfuerzos de sus antecesores a fin de darle continuidad a los temas, lo que implicaría no mermar los esfuerzos contraídos y darle una guía de Estado al país, si es que dichos temas no se han amortiguado y si se necesita continuar con esos esfuerzos para su desactivación.

Específicamente en el PND del Presidente Vicente Fox, se hizo mención que basados en la experiencia del sistema político mexicano, los conceptos y usos de la seguridad nacional, eran basados en la seguridad del Estado, y que bajo esa experiencia, la seguridad nacional era igual a la seguridad del régimen, la protección de sus intereses y su mantenimiento en el poder.

Con base en lo anterior, en nuestro país las posturas de seguridad nacional se comprendieron a lo largo de los sexenios presidenciales como asuntos de control político. Durante mucho tiempo se ha observado a la seguridad nacional como parte del patrimonio de la camarilla política, la cual se ha apoderado del gobierno y las instituciones realizando toda clase de excesos, con la única finalidad de resguardar los proyectos de dicho grupo en contra de cualquiera que pudiera mermar sus objetivos.

Es entonces que otra conclusión a la que se llega es que durante el gobierno del Presidente Vicente Fox se implementaron en el PND las “verdaderas amenazas a la seguridad nacional”, mismas que a su vez no tuvieron continuidad en este sexenio del presidente Felipe Calderón, lo que se observa entonces es la implementación de acciones basados en períodos sexenales (gubernamental), dejando de lado la idea de un Plan Nacional de Estado basado en los intereses de la nación, considerando que los asuntos a atender pueden rebasar los sexenios presidenciales (política de Estado). Ni siquiera el pasado, y lo que va de este sexenio presidencial, siendo presidentes del mismo partido político,

tuvieron una acción lineal de la seguridad nacional. Lo que entonces se deduce que si con el pasado sexenio presidencial y lo que lleva el actual se han delineado criterios de seguridad nacional sumamente distintos, no se considera entonces que exista una real y acorde seguridad nacional a las preocupaciones de la nación, lo que implicaría que fuera intrasexenal, es decir, jurídicamente la Ley de Planeación publicada el 5 de enero de 1983, establece entre sus propósitos que “El Plan Nacional de Desarrollo (...) podrá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo,”<sup>253</sup> entonces ¿por qué no se consideran apreciaciones más allá de un sexenio presidencial?. La respuesta la encontramos en el mantenimiento del poder y en la enajenación del mismo, en un proyecto político para unos cuantos y no así para la nación.

El actual sexenio en curso, ha esbozado una estructura mayor de la seguridad nacional sin embargo, se insiste en que las consideraciones de seguridad nacional parecieran que proscriben cada seis años y no existe un marco legal ni un compromiso real por parte de los presidentes para la continuidad de asuntos que debieran proseguir los esfuerzos a fin de mantener un interés para México.

Ahora bien, es importante recalcar que la seguridad de Estado y de gobierno no son necesariamente iguales, ya que si bien se diseñan políticas de seguridad gubernamental, ésta no promueven por consecuencia una seguridad de Estado, ya que el grupo político en el gobierno podría bien implementar políticas en razón de su seguridad sin promover las políticas de Estado, o bien, en las políticas de gobierno, no forzosamente se defienden los intereses de la nación.

Asimismo, si la sociedad, la academia y los grupos sociales organizados no son tomados en cuenta en los procesos de toma de decisión de la seguridad nacional, podemos concluir entonces que dichas discusiones se encuentran aún en monopolio del gobierno en turno y ello nos lleva a la consideración de la historia en el país en cuanto a los malos usos y abusos de la seguridad nacional. Es por ello que un tema tan poderoso no puede dejarse sólo a las apreciaciones gubernamentales y por ende, a las “buenas pretensiones” del presidente y su equipo de trabajo, dado que podrían diseñarse estrategias que no aglutinen las preocupaciones del país.

Hoy, asuntos relevantes en México, el surgimiento en las esferas públicas del narcotráfico, su acrecentamiento, una mayor observancia de organismos internacionales y de la comunidad internacional en general, compromisos contraídos con Tratados y Acuerdos firmados por nuestro país, las reconfiguraciones sociales, los nuevos enfoques y temas de seguridad nacional, una mayor conciencia de la sociedad en temas de su afectación, han introducido actuales formas de pensamiento de la seguridad mexicana, considerando facetas más legales que en el campo de la practicidad sólo han quedado en formas discursivas.

---

<sup>253</sup> Ley de Planeación, artículo 21, [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/59.pdf) (Consulta 03 de mayo de 2011).

En virtud de lo anterior, también se concluye que pareciera que la apatía presidencial de visualizar una seguridad de Estado delineando políticas acorde a las preocupaciones nacionales, no es asunto de la seguridad de gobierno, dado que se aprecian distanciamientos de políticas en los sexenios presidenciales basados en períodos cortos que afectan los esfuerzos anteriores y asimismo, se crean políticas gubernamentales que no se consensúan con la sociedad a fin de escuchar las voces de la sociedad civil en cuanto a lo que se requiere que se discuta desde la perspectiva social y no únicamente gubernamental.

La nación no puede mantenerse en apreciaciones generales o sesgadas a las formas de pensamientos de los dirigentes del país, ya que si la forma discursiva y conservadora se ha mantenido, no necesariamente responden a las necesidades que la sociedad demanda.

La forma de cómo se aprecia la seguridad nacional en este sexenio presidencial se ha promovido a través de la generación de violencia, enmarcando el tema del narcotráfico como asunto por excelencia desde el comienzo de la administración del presidente Felipe Calderón, no obstante, existen también temas que deben atenderse con la misma preocupación y acción como se hace con el tema del narcotráfico. Los temas sociales, ambientales y de calidad de vida en México requieren de igual preocupación por parte de las élites dirigentes a fin de garantizar una seguridad integral en el país.

El Gobierno actual ha generado una lucha en el país con altos costos humanos, económicos, sociales, etc, visualizando que la inseguridad en México se intenta contrarrestar con mayor violencia. No existen caminos definidos y por el contrario se merman esfuerzos pasados. La seguridad de la nación no se ha reflejado en lo propuesto por el Presidente actual y se han delineado otros caminos cruentos y propuestas de inseguridad para contrarrestar la misma inseguridad. Con lo anterior surge otra conclusión, la forma más idónea de general seguridad es precisamente evitando el uso de la fuerza y la violencia, es decir, no generando inseguridad, utilizando la prevención anticipada de focos rojos y riesgos como una herramienta útil y eficaz. Como observamos en las definiciones desarrolladas por especialistas en la materia, "la utilidad de esta forma de concebir la seguridad es que proporciona lineamientos sobre cómo evitar la inseguridad,"<sup>254</sup> aspecto que no se ha considerado en esta administración presidencial, pareciera que una propuesta de seguridad nacional no es asunto primordial de la seguridad de gobierno.

---

<sup>254</sup> A. Elguea, Javier, "Seguridad internacional y desarrollo nacional: La búsqueda de un Concepto", en Aguayo Quezada y Bagley, *op. cit.*, nota, 32, p. 89.

## Fuentes de Información.

### Bibliográficas:

- Aguayo Quezada, Sergio, *La Charola. Una historia de los servicios de Inteligencia en México*, Grijalbo, México, 2001, 413 pp.
- Aguayo Quezada, Sergio y Bagley, Bruce Michael (comps.), *En busca de la seguridad Perdida: aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, Siglo XXI, México, 1990, 416 pp.
- Benítez Manaut, Raúl, *Seguridad Hemisférica: Debates y Desafíos*, Centro de Investigaciones Sobre América del Norte, UNAM, México, 2005, 62 pp.
- Bobbio, Norberto, *Liberalismo y Democracia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1989, 115 pp.
- Hans Morgenthau, *Escritos sobre política internacional*, trad. (estudio preliminar, traducción y notas) de Esther Barbe, Tecnos, Madrid, 1990, 166 pp.
- Hans Morgenthau, *La lucha por el poder y la paz*, trad. de Cuevas Cancino, Francisco, Sudamericana, Buenos Aires, 1963, 763 pp.
- Hans Morgenthau, *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*, revisión de Kenneth W. Thompson, Latinoamericano, Buenos Aires, 6ª ed., 1985, 717 pp.
- Hernández-Vela S., Edmundo, *Diccionario de Política Internacional*, Porrúa, México, 6ª ed., 2002, t. II, 1295 pp.
- Lama R., Jorge de la, *La seguridad hemisférica a fin de siglo: El nuevo concepto de seguridad hemisférica cooperativa*, Flacso-Chile, Santiago, Área de Relaciones Internacionales, colección Paz y Seguridad en las Américas, 1998, 104 pp.
- Maciel, Agustín (coord.), *La Seguridad nacional en las relaciones México-Estados Unidos*, El colegio de San Luis, México, 2003, 344 pp.

- Malcolm Baker Santa Cruz, Jorge, *Política exterior de México como instrumento para la preservación de la seguridad nacional*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Cuaderno de política internacional/59, México, 1992, 69 pp.
- Piñeyro, José Luis (coord.), *La seguridad nacional en México: Debate actual*, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, México, 2004, 519 pp.
- Rosas, María Cristina (coord.), *Seguridad Hemisférica e Inseguridad Global: Entre la cooperación Interamericana y la Guerra Preventiva*, FCPyS-UNAM y Embajada de Canadá, México, 2004, 490 pp.
- Salazar, Ana María, *Seguridad nacional Hoy. El reto de las democracias*, Nuevo Siglo, México, 2002, 375 pp.
- Santos Caamal, Mario, *La globalización de la Seguridad Nacional*, Centro de Estudios Superiores Navales, México, 2002, 301 pp.
- Stanley, Hoffmann H., *Teorías contemporáneas sobre las Relaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, 1979, 351 pp.
- Trejo García, Elma del Carmen, (et al), *Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)*, Servicios de Investigación y Análisis, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, Subdirección de Política Exterior, México, 2006, 35 pp.
- Vásquez, John (comp.), *Relaciones Internacionales. El pensamiento de los clásicos*, Limusa, México, 2008, 420 pp.

### **Fuentes Electrónicas:**

- 1er Informe de Gobierno, Presidencia de la República:  
<http://primer.informe.gob.mx/>
- 2ª Informe de Gobierno, Presidencia de la República:  
<http://segundo.informe.gob.mx/>
- 3ª Informe de Gobierno, Presidencia de la República:  
<http://tercer.informe.gob.mx/>

- 4ª Informe de Gobierno, Presidencia de la República:  
<http://cuarto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/informe-de-gobierno/>
- 5ª Informe de Gobierno, Presidencia de la República:  
<http://quinto.informe.gob.mx/informe-de-gobierno/quinto-informe-de-gobierno/>
- Enlace de Difusión, Camara de Diputados LXI legislatura, México:  
[www3.diputados.gob.mx](http://www3.diputados.gob.mx)
- Informes de Gobierno del Presidente Felipe Calderón, Presidencia de la República : [www.informe.gob.mx](http://www.informe.gob.mx)
- Página de Comercio Internacional 2000-2010, México:  
<http://www.comerciointernacional.com.mx>
- Página de Historias Siglo 20, México: [www.historiasiglo20.org](http://www.historiasiglo20.org)
- Página de Iniciativa Mérida, Secretaría de Gobernación y de Relaciones Exteriores: [www.iniciativamerida.gob.mx](http://www.iniciativamerida.gob.mx)
- Página de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte, México: [www.aspan.gob.mx](http://www.aspan.gob.mx)
- Página de la Biblioteca Jurídica Virtual, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: [www.bibliojuridica.org](http://www.bibliojuridica.org)
- Página de la Cámara de Diputados LXI legislatura, México:  
<http://www.diputados.gob.mx>
- Página de la Embajada de Estados Unidos en México: [www.usembassy-mexico.gov](http://www.usembassy-mexico.gov)
- Página de la Junta Interamericana de Defensa: [www.jid.org](http://www.jid.org)
- Página de la Organización de las Naciones Unidas: [www.un.org](http://www.un.org)
- Página de las Naciones Unidas sobre Base de Datos Integrada de Controversias Comerciales para Latinoamérica y el Caribe:  
<http://idatd.eclac.cl>
- Página de los Informes de Gobierno: [www.informe.gob.mx](http://www.informe.gob.mx)
- Página de México Diplomático: [www.mexicodiplomatico.org](http://www.mexicodiplomatico.org)
- Página de Seguridad Nacional Hoy, de la Abogada y Conductora Ana María Salazar: [www.seguridadnacionalhoy.com.mx](http://www.seguridadnacionalhoy.com.mx)
- Página de Visión México 2030, Presidencia de la República:  
[www.vision2030.gob.mx](http://www.vision2030.gob.mx)
- Página del 4ª Informe de Gobierno, Presidencia de la República:  
[http://cuarto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/Informe\\_de\\_Gobierno/1\\_8.pdf](http://cuarto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/Informe_de_Gobierno/1_8.pdf)
- Página del Centro de Información para México, Cuba y República Dominicana de las Naciones Unidas: [www.cinu.org.mx](http://www.cinu.org.mx)
- Página del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, Secretaría de Gobernación: [www.cisen.gob.mx](http://www.cisen.gob.mx)

- Página del Diario Oficial de la Federación, México: <http://www.dof.gob.mx/>
- Página del Diccionario de la Lengua Española, 22ª ed: [www.rae.es](http://www.rae.es)
- Página del Periódico El Economista, México: <http://eleconomista.com.mx/>
- Página del Periódico El Porvenir, México: [www.elporvenir.com.mx](http://www.elporvenir.com.mx)
- Página del Periódico La Jornada, México: [www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx)
- Página del Plan Nacional de Desarrollo, Presidencia de la República: <http://pnd.presidencia.gob.mx>
- Página del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1994/capitulos/espanol/>
- Página Tu Obra de la UNAM: [www.tuobra.unam.mx](http://www.tuobra.unam.mx)

## Revistas:

- Argentino Mendoza, “Seguridad Nacional en México: Las herencias de la Administración Fox”. *El cotidiano*, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, México, vol. 19, núm. 123, enero/febrero de 2004.

## Tesis.

- Córdoba Vázquez, Lilian. *El concepto de seguridad nacional en México en la década de los noventa: Migración, Refugiados, Estabilidad y Democracia. El caso de la frontera sur*. Tesis de licenciatura – UNAM-México, 1999.
- Gutiérrez Torres, Saúl. *La seguridad nacional como instrumento de desarrollo en el México contemporáneo período: 2001-2006*. Tesis de Licenciatura- UNAM-México, 2008.

## Leyes y Documentos:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (Última reforma publicada en el D.O.F. 13-10-2011).
- Ley de Planeación. (Última reforma publicada en el D.O.F. 20-06-2011)
- Ley de Seguridad Nacional. (Última reforma publicada en el D.O.F. 26-12-2005).

- Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994.
- Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.
- Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006.
- Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012.
- Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012.
- 1er Informe de Gobierno.
- 2ª Informe de Gobierno.
- 3ª Informe de Gobierno.
- 4ª Informe de Gobierno.
- 5ª Informe de Gobierno.