



Revista del
**Centro de Estudios
Superiores Navales**



SEMAR

IN ILHUICA ATL TONENILIZ

EL MAR, NUESTRA VIDA

octubre - diciembre

2010 - 4



**SEGURIDAD NACIONAL, POLÍTICA Y ESTRATEGÍA
ÁMBITO MARÍTIMO
CIENCIA Y TECNOLOGÍA
HISTORIA Y CULTURAL NAVAL**

REVISTA DEL

CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES NAVALES

CONSEJO EDITORIAL

PRESIDENTE

Almirante C.G. DEM.
Jorge Arturo Maldonado Orozco

VICEPRESIDENTE

Contralmirante C.G. PH. DEM.
Leopoldo Mendoza Martínez

VOCALES

Directores de Áreas y Escuelas

COORDINADOR EDITORIAL

Capitán de Navío C.G. DEM.
Elías Aquino Morales

EDITORIA

Tte. Corb. SAIN. L. Ccias. Com.
Lilian Estrada Santana

COORDINACIÓN DE LA INFORMACIÓN

Tte. Corb. SAIN. L. Per.
Víctor Monjaraz Ortega

DISEÑO EDITORIAL

Tte. Corb. SAIN. L. Com. Gráf.
Christiam García López

DISEÑO DE PORTADA

Tte. Corb. SAIN. L. Com. Gráf.
Alejandra Montserrat Oñate Gómez

FOTOGRAFÍA

2do. Mtre SAIN. Fot.
Darío Torres Valdez

VENTA Y DISTRIBUCIÓN

Subjefatura de
Relaciones Públicas

Revista trimestral octubre-diciembre del 2010. Editor responsable: Lilian Estrada Santana. Número de Certificado de Reserva, otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor: 04-2009-040611003500-102. Número de Certificado de Licitud y Contenido: 14766. Domicilio de la publicación: Calzada de la Virgen #1800, Col. Ex-Ejido de San Pablo Tepetlapa, C.P. 04840, México, D. F. Distribuidor: Calzada de la Virgen #1800, Col. Ex-Ejido de San Pablo Tepetlapa, C.P. 04840, México, D. F. Imprenta: DIGAOHM, Eje 2 oriente tramo Heroica Escuela Naval Militar No. 861, Colonia Los Cipreses, Delegación Coyoacán, C.P. 04830, México D.F.

La Revista del CESNAV tiene como objetivo ser un foro donde los miembros de la Armada de México y el personal civil interesados en temas marítimos puedan expresar sus ideas acerca de la Seguridad Nacional y temas afines al medio naval.

El contenido expresa los puntos de vista de los autores y de ninguna manera representa el criterio del Alto Mando de la Armada de México ni de la Dirección del plantel.

3 Editorial

- 5 Enfrentando el crimen y la violencia en América Latina y el Caribe (segunda parte)
Dr. Francisco Rojas Aravena

- 25 El Proyecto Nabucco y la seguridad energética de la Unión Europea en el contexto del reposicionamiento geopolítico de Rusia
Dra. Ana Teresa Gutiérrez del Cid

- 56 Contingencias sanitarias y Seguridad Nacional
Benjamín Ruiz Loyola

- 74 La seguridad en América del Norte
Leonardo Curzio

- 98 El debate en México sobre el empleo de las Fuerzas Armadas para el combate a la delincuencia organizada
Cap. Nav. IM. PH. DEM. Jorge Vinicio Pimentel Jiménez

- 106 Ejercicio “NationLab México 2010”

- 109 Juego de Guerra Interamericano 2010 (IAWG-2010)
Cap. Corb. C.G. EIAO Maximino Galindo Marín

115 Actividades del CESNAV

“LOS ARTÍCULOS (EXCEPTO EL ÚLTIMO) QUE INTEGRAN ESTE NÚMERO, FUERON PRESENTADOS ORIGINALMENTE EN EL SEMINARIO INTERNACIONAL: “LA SEGURIDAD INTERNACIONAL EN EL SIGLO XXI: RETOS Y OPORTUNIDADES PARA MÉXICO”, REALIZADO EN LA COORDINACIÓN DE HUMANIDADES DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO Y EL CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES NAVALES DE LA SECRETARÍA DE MARINA-ARMADA DE MÉXICO, EFECTUADO LOS DÍAS 8, 9 Y 10 DE SEPTIEMBRE DE 2009. LOS AUTORES DE ESTOS ARTÍCULOS SON ADEMÁS, PARTICIPANTES DE LOS PROYECTOS PAPIIT IN300809 TITULADO “LA SEGURIDAD NACIONAL DE MÉXICO FRENTE A LA AGENDA DE SEGURIDAD INTERNACIONAL POST 11 DE SEPTIEMBRE DE 2001” Y PAPIIME PE300109 TITULADO “EL BINOMIO SEGURIDAD-DESARROLLO: LA AGENDA PENDIENTE DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES DEL SIGLO XXI” AUSPICADOS POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE ASUNTOS DEL PERSONAL ACADÉMICO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. LOS ARTÍCULOS SE REPRODUCEN CON LA AUTORIZACIÓN DE LOS AUTORES Y DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.”

Una fecha fundamental en el derrotero histórico es sin duda el inicio de la Revolución Mexicana, y a un siglo de ésta, es menester capitalizar las herramientas que basan la transformación social en la suma de esfuerzos y en el conjunto de valores que posee la sociedad mexicana en su conjunto.

En cuanto al seguimiento a las fiestas nacionales, esta casa de estudios celebró con orgullo el Día de la Armada de México, el pasado 23 de noviembre, en memoria de la gesta que consolidó la Independencia de esta gran nación y que posicionó al instituto armado como el instrumento marítimo de una nación independiente. Debido a lo anterior, la responsabilidad histórica de salvaguardar un México libre y democrático, nos motiva a redoblar esfuerzos para alcanzar los anhelos más legítimos a los que aspira nuestra sociedad: la seguridad, la justicia y la paz social.

Por otra parte, en relación a las tareas con las cuales cumple este centro de estudios, en una labor conjunta con el Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa (CHDS), se llevó a cabo durante el mes de noviembre, el Ejercicio “NationLab México 2010”, el cual consiste en la simulación de escenarios de crisis, en donde se les presenta a los alumnos de la Maestría en Seguridad Nacional, una serie de ejercicios complejos, dirigidos a desarrollar sus capacidades organizativas en relación con la seguridad y defensa nacionales, en situaciones críticas, para la toma de decisiones en el contexto político, social, económico y militar.

Otra actividad de preeminencia fue la realización del “viaje de instrucción nacional”, realizado del 15 al 26 de octubre, para el personal directivo y los alumnos colegiados de la XXIX promoción de la Maestría en Seguridad Nacional. El objetivo fue identificar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que enfrenta el Estado mexicano en la frontera sur, ello por medio de la evaluación de las áreas estratégicas visitadas, en el contexto del poder y seguridad nacionales.

Es importante destacar que en el contexto del centenario y bicentenario de nuestra revolución e independencias respectivamente, para

el Centro significó un enorme orgullo, ser el anfitrión del Juego de Guerra Interamericano 2010, el cual cumplió con los objetivos de incrementar el intercambio académico profesional, el conocimiento mutuo y la integración de los Colegios de Guerra Naval de la Américas.

Ahora bien, entrando en materia editorial, usted, respetable lector, encontrará una serie de interesantes artículos, producto de la cooperación académica y de las sólidas relaciones cívico-militares entre el CESNAV e instituciones educativas de gran prestigio, tal como la Universidad Nacional Autónoma de México, la cual este año festeja un siglo de brillante trayectoria.

Los artículos que se publican en este número de la Revista del CESNAV, son: la segunda parte de “Enfrentando el crimen y la violencia en América Latina y el Caribe”; “El proyecto Nabucco y la seguridad energética de la Unión Europea en el contexto del reposicionamiento geopolítico de Rusia”; “Contingencias sanitarias y seguridad nacional”; “La seguridad en América del Norte”, y “El debate en México sobre el empleo de las Fuerzas Armadas para el combate a la delincuencia organizada”.

En otro orden de ideas, para el CESNAV es un orgullo comunicar a la comunidad académica a la cual pertenece, que durante el ciclo lectivo 2011-2012, se comenzará a impartir la Especialidad en Derecho Internacional Marítimo, misma que será el preambulo para cursar la Maestría en Derecho Internacional Marítimo, reconocida por la Organización Marítima Internacional.

Finalmente, a través de este órgano de difusión, el CESNAV, como centro generador de líderes navales con pensamiento estratégico, le desea a usted y a su apreciable familia, un año 2011 lleno de éxito y crecimiento profesional, humano e intelectual.

ENFRENTANDO EL CRIMEN Y LA VIOLENCIA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (SEGUNDA PARTE)

Dr. Francisco Rojas Aravena *

Percepción de temor y carencia de seguridad

Las estadísticas mundiales indican que 520,000 personas fueron víctimas de homicidio en el año 2000. De éstos se estima que 199,000 fueron homicidios de jóvenes. Las cifras reales son muchísimo más altas dada la baja calidad de la información en esta materia¹. América Latina y el Caribe, considerados como región, poseen tasas de homicidios que obligan a pensar que este tipo de violencia constituye una pandemia. Los países latinoamericanos tienen una tasa de homicidios tres veces superior al promedio mundial, con más de 150 mil muertes violentas al año, la mayoría de las cuales se puede atribuir a la delincuencia organizada². La tasa de homicidios de América Latina y el Caribe por cien mil habitantes pasó de 12,5 en 1980, a 21,3 en 1991, llegando a 25,1 en el año 2006³. Sin embargo, al mirar los casos nacionales, la región es tan diversa y heterogénea como en otras dimensiones. En efecto, algunas subregiones y países poseen cifras muy altas, por sobre la media regional y mundial; y en otros muestra cifras muy bajas. Es así como Chile, Uruguay y Cuba, muestran cifras bajas, en contraste con el Caribe, Colombia, El Salvador, Brasil y Venezuela.

En la mayoría de los países de la región ha crecido la violencia y las tasas de homicidios. Las tasas de América Latina, en el período 2000-2004, fueron de 25,4 por 100mil/hab. Para enfrentar este flagelo existe una frágil, débil e inconsistente institucionalidad regional, hemisférica e iberoamericana. Ésta es la única área en la cual no existía una cumbre de los ministros del tema, hasta octubre del 2008, cuando se llevó

Los países latinoamericanos tienen una tasa de homicidios tres veces superior al promedio mundial, con más de 150 mil muertes violentas al año, la mayoría de las cuales se puede atribuir a la delincuencia organizada. La tasa de homicidios de América Latina y el Caribe por cien mil habitantes pasó de 12,5 en 1980, a 21,3 en 1991, llegando a 25,1 en el año 2006.

* Secretario General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).

1 WHO. *The economic dimension of interpersonal violence*. World Health Organization. Department of injuries and violence prevention. Geneva. 2004.

2 Discurso del Embajador Alexander Addor-Neto, Subsecretario de la Subsecretaría de Seguridad Multidimensional de la OEA, durante la sesión inaugural de la Primera Reunión del Grupo Técnico sobre Delincuencia Organizada Transnacional de la OEA. 26 y 27 julio, 2007. En: www.oas.org

3 Kliksberg, Bernardo. *Mitos y Realidades sobre la Criminalidad en América Latina*. Algunas anotaciones estratégicas sobre cómo enfrentarla y mejorar la cohesión social. CYAN: Fundación Internacional para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP). 2007.

a cabo en México la “I Reunión de Ministros de Seguridad Pública de las Américas”. En esa ocasión los ministros y ministras plantearon sus preocupaciones por la presencia de la violencia interpersonal, delitos comunes y la delincuencia transnacional organizada en la región. Además, en el *Compromiso por la Seguridad Pública en las Américas*,⁴ firmado en la reunión, expresaron la necesidad de fortalecer la gestión de la seguridad pública; promover la prevención de la delincuencia, la violencia y la inseguridad; modernizar la gestión de la policía; incentivar la participación ciudadana y comunitaria; fortalecer la cooperación internacional; y realizar una segunda reunión en el 2009.

La violencia deteriora la integración social; rompe el tejido social; impacta negativamente el crecimiento y desarrollo económico; ahuyenta la inversión nacional y en especial la extranjera; erosiona la legitimidad del Estado, además de aumentar la desconfianza de la ciudadanía y reduce el apoyo a la democracia. Sin seguridad no hay predictibilidad y las incertidumbres aumentan. Sin seguridad no hay desarrollo humano. Los costos de la seguridad individual y de las sociedades aumentan, con ellos la inequidad y la fragmentación de las ciudades. La violencia aumenta la ingobernabilidad, debilita la democracia, incrementa la desconfianza y genera las condiciones para violaciones a los derechos humanos.

Cuadro 3. Comparación internacional de tasas de homicidio.

Economía	Año	Tasa de Homicidio (por 100 mil habitantes)
Colombia	2000	68,0
El Salvador	1999	37,0
Rusia	2000	28,4
Brasil	2000	27,1
Venezuela	2000	26,2
Puerto Rico	1999	17,4
Ecuador	2000	16,8
Kazajstán	1999	16,4
Estonia	2000	13,9

⁴ I Conferencia de Ministros de Seguridad Pública de las Américas. *Compromiso por la Seguridad Pública en las Américas*. 7 y 8 de octubre, 2009. Ciudad de México, México. En: www.oas.org

Ucrania	2000	13,1
Letonia	2000	12,5
Moldava	2000	11,9
Belarus	2000	11,4
México	2000	10,9
Panamá	2000	9,8
Lituania	2000	9,3
ReD. de Kvravz	2000	8,0
Nicaragua	2000	6,7
Estados Unidos	1999	6,1
Costa Rica	2000	6,1
Uruguay	2000	5,5
Cuba	2000	5,2

Fuente: World Bank. Crime, Violence and Economic Development in Brazil: Elements of Effective Public Policy. Poverty Reduction and Economic Management Sector Unit. World Bank. Washington D.C. 2006.

La seguridad pública, la seguridad doméstica y la seguridad ciudadana, son bienes públicos que deben reforzarse y perfeccionarse. Ésta es un área de déficit en la región. Allí se evidencian las mayores vulnerabilidades de los gobiernos democráticos; éstas afectan las capacidades de gobernabilidad democrática⁵. Para enfrentar esta situación la construcción de políticas públicas de Estado es una condición esencial, sin ellas surgirán propuestas autoritarias y populistas que agravarán los problemas, además de politizar y polarizar las opciones.

El carácter de Estado de la seguridad pública está dado por la construcción de una visión nacional y de largo plazo, que va más allá de la del partido en el poder o de la coalición gubernamental y de su período de gobierno, al incorporar perspectivas de diferentes actores, con un horizonte temporal que cruza los períodos de gobierno. Es un tipo de política pública sobre la cual se ha construido una efectiva voluntad política, es decir, metas y objetivos, así como un camino para alcanzarlas y los recursos tanto humanos como materiales necesarios para ello, expresado todo lo anterior en un marco institucional, con discursos coherentes de los diferentes actores.

El carácter de Estado de la seguridad pública está dado por la construcción de una visión nacional y de largo plazo, que va más allá de la del partido en el poder o de la coalición gubernamental y de su período de gobierno, al incorporar perspectivas de diferentes actores, con un horizonte temporal que cruza los períodos de gobierno.

⁵ Dirk Kurijt. "Low intensity democracies: Latin America in the post-dictatorial era", en *Bulletin of Latin American Research. Journal of the Society for Latin American Studies*. 20 (4), pp 409-430. 2001.

Lo anterior no significa la ausencia de debates, por el contrario, éstos son más profundos y profesionales y apuntan a mejorar la calidad de la política pública y los logros de ellas. Enfrentar la violencia en América Latina y el Caribe requiere de un conjunto de políticas públicas, desde las de seguridad y defensa hasta las relativas a la violencia intrafamiliar.

En este contexto, se hace notar con más fuerza que las ciudadanas y los ciudadanos se sienten cada día más inseguros. La violencia y la inseguridad afectan y deterioran la calidad de vida de las personas. El miedo limita el pleno ejercicio de los derechos e inhibe las capacidades para el emprendimiento y relaciones sociales que propendan al desarrollo de sus comunidades⁶.

Un 63% de las personas en América Latina y el Caribe se sienten inseguras, es decir, sienten temor. La delincuencia es uno de los problemas más importantes considerados por los latinoamericanos. Esta percepción se sustenta en el hecho de que las víctimas del delito han aumentado significativamente desde 1995, cuando el 29% fue víctima de éste, frente a un 33% en el 2008⁷. La violencia y la inseguridad adquieren cada día más relevancia en las agendas gubernamentales y políticas de los diferentes países, ello demanda mejores y renovadas políticas públicas, diseñadas, ejecutadas y evaluadas con carácter de política de Estado.

Inequidad, desempleo y falta de oportunidades: factores fundamentales de la violencia

Muchas de las políticas públicas aplicadas para combatir la violencia y la criminalidad, lo que hacen es reprimir el delito y atacar la delincuencia, pero con ello no se atacan las diferentes causas que los generan. Es esencial mirar las causas junto con las manifestaciones que posibilitan su desarrollo, sobre esta materia el Presidente de Costa Rica Osear Arias señaló: “He hablado de acciones nacionales e internacionales que responden a la pregunta de *cómo* tratar la criminalidad, pero no

6 Kees Koonings y Dirk Kruijt. “Violence and fear in Latin America”, en Kees Koonings y Dirk Kruijt (eds.) *Societies of Fear. The legacy of civil war, violence and terror in Latin America*. London: Zed Books. pp 1-30. 1999.

7 Corporación Latinobarómetro. *Informe Latinobarómetro 2008*. Op. Cit.

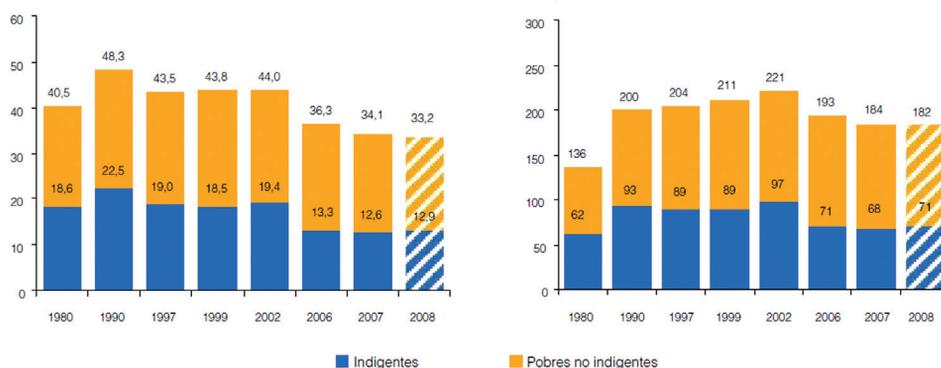
Muchas de las políticas públicas aplicadas para combatir la violencia y la criminalidad, lo que hacen es reprimir el delito y atacar la delincuencia, pero con ello no se atacan las diferentes causas que los generan.

responde a la pregunta de *por qué* existe la criminalidad”. La violencia es un síntoma; debemos buscar las causas detrás de ese síntoma⁸.

Una de las situaciones más graves en la región es su nivel de inequidad. La pobreza es grave, pese a que ha disminuido de manera lenta y progresiva desde el año 1990, cuando alcanzó al 48,3% de la población. En el año 2006 se había reducido en 10 puntos, alcanzando la cifra de 36,5% de pobres, de los cuales un 13,4 eran indigentes. No obstante lo anterior, el número de personas pobres ha pasado de 200 millones, en 1990, a sólo 182 millones, en el año 2008⁹.

Gráfico 1

América Latina: evolución de la pobreza y la indigencia



Fuente: CEPAL. Panorama Social de América Latina 2008. Santiago, Chile, 2008.

En: www.eclac.org

La Organización Mundial de la Salud efectuó un estudio comprensivo del estado del arte en relación con los factores que inciden en la violencia interpersonal. Allí, luego de revisar más de 21 trabajos internacionales, sistematizó los hallazgos más importantes¹⁰, entre éstos destacan:

⁸ Oscar Arias Sánchez. *Ojo por ojo y el mundo acabará ciego*. Discurso Seminario sobre violencia y armas de fuego. San José, 20 de febrero de 2008.

⁹ CEPAL. Panorama Social de América Latina. Op. Cit.

¹⁰ WHO. (2004). *The economic dimension of interpersonal violence*. World Health Organization. Department of injuries and violence prevention. Geneva.

Los principales agentes que generan condiciones para las manifestaciones de violencia y crimen: inequidad, pobreza, el grado de urbanización y las tasas de desempleo, en especial el juvenil; también la corrupción, como indicador de impunidad.

- La pobreza parece ser un factor agravante en todo tipo de violencias.
- La inequidad en el ingreso muestra una fuerte asociación con el crimen violento, mientras que éste tiene una débil asociación con niveles absolutos de pobreza.
- El desempleo motiva el crimen, pero las teorías que exploran las relaciones macroeconómicas como determinantes del crimen deben evaluar además aspectos de las políticas de control social.
- La relación entre inequidad y homicidios poseen un conjunto de factores intervinientes tales como desempleo, privaciones económicas, frustración y desintegración social; todo lo que hace complejizar dicha relación.
- Crecimiento urbano y crimen violento se ligan.
- Las inequidades socioeconómicas dirigen sus efectos sobre otros factores tales como pobreza, raza y localización geográfica de la violencia. Esto provee referencias útiles para argumentar que la inequidad más que la privación absoluta producida por la pobreza, es un riesgo para la violencia interpersonal.
- La inequidad es un mejor predictor de la violencia que el desarrollo económico. El incremento de las inequidades predispone para la violencia letal.
- La inequidad en los ingresos está fuertemente correlacionada con el crimen violento armado. Por otra parte, pobreza y homicidios demuestran sólo una débil relación.
- La relación entre inequidad económica y tasas de homicidios no fueron consistentes para diferentes rangos de edad o género; en general fueron más fuertes para jóvenes y hombres
- El alcohol -y las drogas- impactan todo tipo de violencias.

Del conjunto de factores descritos podemos destacar una serie de agentes que generan condiciones para las manifestaciones de violencia y crimen, entre los cuales se encuentran la inequidad, que se puede visualizar con el índice Gini: la pobreza, el grado de urbanización y las tasas de desempleo, en especial el juvenil; también la corrupción, como indicador de impunidad, se debe incluir.

Si correlacionamos a los 10 países con más altas tasas de homicidios de la región y comparamos con los indicadores señalados, encontramos

una importante superposición en los primeros lugares con los otros indicadores. Esta situación se evidencia en el cuadro N° 4, allí encontramos que El Salvador, que aparece con la tasa mayor de homicidios, también ocupa uno de los 10 primeros lugares en el índice de pobreza.

Otro ejemplo es Colombia, que ocupa el segundo lugar en la tasa de homicidios de la región, y se encuentra en los primeros 10 lugares de inequidad, pobreza, urbanismo, desempleo urbano y juvenil. Venezuela, que se ubica en el tercer lugar de la tasa de homicidios, irrumpe entre los 10 primeros en corrupción, urbanismo, desempleo urbano y juvenil. Brasil, ubicado en cuarto lugar en la tasa de homicidios, emerge entre los 10 primeros lugares en inequidad, urbanización, desempleo urbano y juvenil; Guatemala, que es el quinto país con la mayor tasa de homicidios, se manifiesta entre los 10 primeros lugares en corrupción, inequidad y pobreza.

Cuadro 4
América Latina: indicadores comparados

Ranking	a) Tasa de Homicidios (100 mil hab) 2003-2006		b) Índice de Corrupción Percibida 2008		Índice de Gini		Porcentaje de Pobreza		Porcentaje de Población Urbana (2007)		c) Tasa de Desempleo Urbano (2008)		d) Tasa de Desempleo Juvenil Urbano	
	País	Tasa	País	Índice	País	Índice	País	%	País	%	País	Tasa	País	Tasa
1	El Salvador	63,8	Venezuela	1,9	Colombia	58,5	Honduras	68,7	Venezuela	93	R. Dominicana	14,1	R. Dominicana	30,9
2	Colombia	52,5	Ecuador	2,0	Bolivia	58,2	Nicaragua	61,9	Uruguay	92	Colombia	11,5	Paraguay	27,7
3	Venezuela	31,9	Paraguay	2,4	Honduras	55,3	Paraguay	60,5	Argentina	92	Perú	8,4	Uruguay	25,3
4	Brasil	29,2	Nicaragua	2,5	Brasil	55,0	Guatemala	54,8	Chile	88	Nicaragua	8,0	Argentina	23,6
5	Guatemala	27,5	Honduras	2,6	Panamá	54,9	Bolivia	54,0	Brasil	86	Argentina	7,9	Colombia	22,4
6	Ecuador	18,4	Argentina	2,9	Ecuador	54,4	El Salvador	47,5	México	77	Brasil	7,9	Brasil	21,1
7	Nicaragua	17,5	Bolivia	3,0	Guatemala	53,7	Colombia	46,8	Colombia	74	Uruguay	7,9	Ecuador	20,5
8	Paraguay	16,1	R. Dominicana	3,0	Paraguay	53,2	Perú	44,5	Panamá	73	Chile	7,8	Panamá	18,9
9	Panamá	12,4	Guatemala	3,1	Nicaragua	52,3	R. Dominicana	44,5	Perú	71	Paraguay	7,4	Chile	16,0
10	México	11,2	Panamá	3,4	Chile	52,0	Ecuador	42,6	R. Dominicana	69	Venezuela	7,3	Venezuela	15,5

- a) Honduras no fue considerado debido a la ausencia de datos sobre homicidios.
b) Datos del PNUD basado en Encuestas Nacionales.
c) Tomado de la OIT y CEPAL. No hay información homogénea, los datos se presentan para dibujar una imagen del desempleo urbano pero no son comparables entre sí. El territorio abarcado varía, en algunos países se trata de una o varias áreas metropolitanas, en otros las cifras corresponden a un total nacional urbano y en otros al total nacional.

La acción del crimen organizado es doblemente perversa, pues no solamente se beneficia de las vulnerabilidades que explican en buena parte la pobreza, sino que las profundiza y vuelve en muchos casos irreversibles. La violencia, el crimen y sus actividades relacionadas, inhiben el desarrollo humano, constituyen una flagrante violación a todos los derechos humanos y debilita la convivencia democrática.

d) Tomado de la OIT-CEPAL. No hay información homogénea, pues los datos se presentan para dibujar una imagen del desempleo juvenil urbano pero no son comparables entre sí. Los grupos etreos considerados son diferentes entre sí en un rango de los 15 a los 24 años. El territorio abarcado varía, en algunos países se trata de una o varias áreas urbanas, y en otros las cifras corresponden a un total nacional. Las cifras corresponden al año más reciente en que se realizó la encuesta, por lo que son diferentes entre los países.

Fuente: Elaboración propia con base en UNFPA. Estado de la Población Mundial 2008. En: www.unfpa.org; PNUD. Informe de Desarrollo Humano. 2009; OPS. Base de datos de Indicadores Básicos. En: www.paho.org; CEPAL. Anuario Estadístico de América Latina y el Caribe. 2008; CEPAL y OIT, Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe. Boletín CEPA/OIT. No. 2, septiembre 2009. Disponible en: www.eclac.org

La criminalidad organizada¹¹

El crimen organizado desafía la gobernabilidad democrática e inhibe el desarrollo humano en América Latina y el Caribe. Este fenómeno se ha generalizado y adquirido nuevas y más violentas formas de operación en todo el Continente. Ello dificulta la vigencia del Estado de derecho, impide un efectivo imperio de la Ley, afecta gravemente la economía y la seguridad de las empresas y erosiona los sistemas políticos y las instituciones democráticas en todos los países de la región.

Sin embargo, el impacto mayor del crimen organizado sigue y seguirá siendo sobre las personas: la violencia que éste genera atenta de manera directa y dramática la vida de hombres y mujeres, ya sea por vía directa, convirtiéndoles en sus víctimas, o por vía indirecta, robándoles la posibilidad de construir sociedades libres del temor y de la necesidad. En este sentido, la acción del crimen organizado es doblemente perversa, pues no solamente se beneficia de las vulnerabilidades que explican en buena parte la pobreza, sino que las profundiza y vuelve en muchos casos irreversibles. La violencia, el crimen y sus actividades relacionadas, inhiben el desarrollo humano, constituyen una flagrante violación a todos los derechos humanos y debilita la convivencia democrática.

Los desafíos que plantea el crimen organizado son diversos y de difícil

¹¹ Para información más detallada sobre el Crimen Organizado en América Latina ver Rojas Aravena, Francisco. 2006. *Op Cit*; Solís, Luis Guillermo y Rojas Aravena, Francisco (editores) *Crimen Organizado en América Latina y el Caribe*. FLACSO Secretaría General: Catalonia. 2008. En: www.flacso.org

resolución. En este campo la cooperación internacional, la voluntad política y el desarrollo de la confianza entre los actores estatales y de la sociedad civil, y el mejoramiento de destrezas y capacidades técnicas son los medios que permitirán desarrollar los instrumentos capaces de limitar, contener y luego vencer esta nueva amenaza a la estabilidad, el desarrollo económico, la convivencia democrática y la paz regional.

América Latina y el Caribe atraviesan por un período de acelerados e importantes cambios. Alcanzar la gobernabilidad democrática sólo será posible si se transita por un camino de soluciones cooperativas y participativas tanto nacionales como regionales, en un marco de una creciente integración y de colaboración en la seguridad.

La presencia del crimen organizado se manifiesta con gran fuerza en América Latina. El Presidente de México ha colocado la lucha contra este flagelo como una de sus mayores prioridades; mientras que el Presidente de Brasil ha desplegado tropas federales para combatir la violencia del crimen organizado en Río. En Colombia las decisiones de combatir la violencia ilegal se refuerzan. En diversos países se descubren sumas millonarias en allanamientos a casas de narcotraficantes. En Costa Rica cada día se detienen a más pesqueros cargados de toneladas de drogas. En las cárceles de la región aumenta el hacinamiento y la violencia ligada al crimen organizado. El *sicariato* se expande por la región. E Salvador aprobó una nueva ley antimaras. En Guatemala el crimen organizado amenaza la estabilidad del gobierno y la democracia. En Ecuador el gobierno decidió poner a las Fuerzas Armadas a controlar la delincuencia en las principales ciudades. En Perú las Fuerzas Armadas combaten al narcotráfico aliado con restos de sendero luminoso. En definitiva, el Estado está luchando, en medio de grandes dificultades, por incrementar el imperio de la ley y el Estado de Derecho.

La crisis de gobernabilidad en las distintas subregiones evidencia una creciente debilidad estatal que se manifiesta en la pérdida del monopolio de la fuerza. Si se miran las muertes por armas pequeñas en la región latinoamericana y caribeña se observa que esta región ocupa el lugar más alto en el mundo. El tráfico de armas livianas se ubica en un lugar

La crisis del Estado se expresa fundamentalmente en tres aspectos: un estado de derecho débil por la falta de imperio a la ley; la incapacidad del Estado para asegurar los bienes públicos básicos para el conjunto de la población y una importante erosión de sus sistemas políticos democráticos.

destacado en las transacciones ilegales ligadas al crimen organizado. De allí la urgente necesidad de asumir una responsabilidad conjunta de los países de la región de promover políticas que reafirmen la estabilidad, la democracia y el imperio de la ley, al igual que el cumplimiento de la Convención Interamericana sobre Armas Livianas.

La crisis del Estado se expresa fundamentalmente en tres aspectos: un estado de derecho débil por la falta de imperio a la ley; la incapacidad del Estado para asegurar los bienes públicos básicos para el conjunto de la población y una importante erosión de sus sistemas políticos democráticos. La debilidad institucional de las democracias refuerza y posibilita una mayor erosión del Estado por parte del crimen organizado.

Los datos del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) respecto a los costos que significan la crisis estatal y el impacto del crimen organizado, los estima en 168 mil millones de dólares, lo que representa el 15% del producto bruto latinoamericano. Este impacto en el Producto Interno Bruto (PIB) se manifiesta por las muertes y los heridos, así como por la destrucción de la infraestructura y las dificultades para operar y desarrollar actividades comerciales, en especial el comercio internacional. El Fondo Monetario Internacional (FMI), por su lado, estima que alrededor del 8% de la economía mundial corresponde a dinero vinculado al tráfico de drogas, a la fuga de capitales o a la evasión de impuestos.

Es importante destacar que si las leyes no se cumplen para todos, se generan situaciones de impunidad, así como si no se logra que la ley sea aplicable a todos los habitantes, se pierde la igualdad ante la ley y con ello se pone en entredicho un principio básico de los sistemas democráticos. Cuando los delitos quedan impunes, la confianza ciudadana se erosiona tanto sobre el sistema político y sus partidos, como sobre la institucionalidad democrática. La restitución de la confianza aparece como una compleja tarea que es necesario abordar con urgencia para desarrollar las capacidades de gobernabilidad y obtener una mejor convivencia democrática en la región.

El crimen organizado es esencialmente transnacional

Varios elementos caracterizan al crimen organizado: a) rebasa los controles gubernamentales, b) establece líneas especiales de operaciones basadas en un sistema complejo de tipo empresarial, bien estructurado para la comisión de hechos delictivos, c) persigue por medio de determinadas acciones violentas la búsqueda y obtención de poder económico y social, no tanto político, d) la delincuencia está delante de lo que caracteriza a la delincuencia común tradicional y convencional, e) adicionalmente, se puede señalar que el delito organizado posee una marcada dimensión transnacional y una alta capacidad de adaptación al nuevo contexto, así como una fuerte especialización en los ámbitos específicos como lo son: el tráfico ilegal de estupefacientes, armas, personas, así como el blanqueo de dinero asociado con los delitos anteriores.

La transnacionalización del crimen ha aumentado los problemas que de él se derivan. Para enfrentar esta nueva forma de criminalidad es necesario contar con una perspectiva y visión transnacional; esto significa coordinar políticas globales y locales, convirtiéndose ello en uno de los principales retos que poseen los Estados, las sociedades y todos los actores que buscan enfrentar este flagelo.

El crimen organizado tiene un objetivo esencialmente económico, sin embargo, para recibir tales recursos ocupa la extorsión y la violencia como instrumentos fundamentales. Esta característica es la que representa el mayor peligro para las sociedades latinoamericanas y caribeñas. El crimen organizado posee una fuerte coherencia interna, altos grados de especialización y sofisticación. No es ideológico, no busca el poder político como tal, lo que busca es la influencia y la capacidad de incidir en las decisiones de los agentes del Estado, con independencia de la ideología de éstos. Es una empresa ilegal, aunque normalmente penetra empresas legítimas.

El crimen organizado produce distintos tipos de daños sobre los individuos, como el resultante del tráfico de seres humanos, así como daños en las comunidades, donde el elemento de intimidación es particularmente significativo y la violencia se incrementa de la mano

Los peligros que se deben evitar en el escenario de esta batalla contra el crimen organizado son la militarización en los modos de responder y la mano dura como solución automática. También, se debe evitar la superposición de funciones y de roles entre las Fuerzas Armadas y las policías, porque esto lleva a la desprofesionalización de ambas instituciones y consecuentemente a una creciente irresponsabilidad de la clase política.

de mafias y *señores de la guerra* locales, expresándose en fenómenos sociales como el de las *maras* o pandillas juveniles, que actualmente constituye una de las principales amenazas a la paz interior en los países del norte de Centroamérica. También produce daños en las instituciones y a la democracia.

En las instituciones el daño es de un alto costo debido a la cantidad de recursos que los Estados destinan para mitigar los efectos del crimen organizado. En la democracia produce un desprestigio que se expresa en la desconfianza ciudadana, en la creciente deslegitimación de los procesos políticos y en el incremento de la impunidad, lo que produce apatía y una escasa participación ciudadana. En definitiva, el crimen organizado devalúa la democracia y aumenta sus vulnerabilidades.

El crimen organizado ha dado un importante salto cualitativo en América Latina. Los índices de criminalidad, han hecho de las ciudades latinoamericanas -zonas de éstas- las más inseguras del mundo. Con sólo el 8% de la población mundial, la región registró el 75% de los secuestros ocurridos en el mundo. Y el narcotráfico ha contribuido sustancialmente al aumento de la criminalidad, generando corrupción, violencia y desestabilización política.

Principales retos de América Latina y el Caribe ante el crimen organizado

En primer lugar están los desafíos intelectuales: se necesita renovar las capacidades comparativas, responsabilizarse de las decisiones y analizar si éstas van más allá del ámbito nacional, afectando a otros países, observar el impacto de la globalización y cómo se expresa en cada uno de los Estados nacionales. Las respuestas cooperativas serán adecuadas y positivas mientras mayor sea el multilateralismo. La construcción de instituciones globales más fuertes que posean acuerdos de carácter vinculante es determinante para el éxito.

Los peligros que se deben evitar en el escenario de esta batalla contra el crimen organizado son la militarización en los modos de responder y la mano dura como solución automática. También, se debe evitar

la superposición de funciones y de roles entre las Fuerzas Armadas y las policías, porque esto lleva a la desprofesionalización de ambas instituciones y consecuentemente a una creciente irresponsabilidad de la clase política. Es preferible entonces identificar la definición de roles en la defensa, en la seguridad pública y en la ciudadana para avanzar en el camino de roles claramente establecidos y diferenciados. Ello es particularmente importante en situaciones en donde a las Fuerzas Armadas les corresponda un rol de *reemplazo* de las fuerzas policiales, o una acción preventiva al verse superadas las fuerzas de orden público.

La interdependencia estatal tiene un sentido estratégico y desarrolla una soberanía agregada. La demanda de seguridad es creciente desde cada una de las poblaciones y por lo tanto es necesario construir una orientación estratégica y generar más coordinación e impulsar una verdadera voluntad política regional.

Seguridad humana, seguridad estatal y seguridad internacional

Uno de los principales retos intelectuales e institucionales consiste en establecer una concatenación conceptual desde la seguridad humana hacia la seguridad internacional, pasando por la seguridad estatal¹². La forma en que se establezca esta relación permitirá satisfacer de manera simultánea las necesidades de seguridad mundial, nacional y de las personas, así como de los pueblos. Por otra parte, permitirá poner en práctica medidas relacionadas con la seguridad humana que mejoren de manera concomitante las otras esferas.

La característica primordial de los nuevos conflictos internacionales, centrada en problemas intraestatales, pone de manifiesto la necesidad de definir de manera más adecuada la interrelación de estos tres niveles, sobre todo teniendo en cuenta el impacto de la mundialización. Las nuevas amenazas poseen un carácter transnacional y multidimensional, en donde participan actores y agentes que, en la mayoría de los casos, no representan a una nación o no se sitúan en un territorio estatal claramente delimitado, pues corresponden a actores no estatales.

¹² Francisco Rojas Aravena, "Seguridad Humana: concepto emergente de la seguridad del siglo XXI", en Moufida Gaucha y Francisco Rojas Aravena, *Seguridad Humana, Prevención de conflictos y paz*, UNESCO / FLACSO-Chile, 2002.

La seguridad humana se centra en la protección de la persona y las comunidades. Este concepto tiene un carácter integrado y multidimensional. Comprende dimensiones más locales aunque éstas respondan a problemáticas que afectan a grandes masas humanas. También abarca temáticas de dimensión planetaria que afectan a la humanidad en su conjunto. La cuestión fundamental es la protección de las personas y pueblos más allá de la circunstancia territorial estatal.

Por otra parte, los riesgos y vulnerabilidades que afectan la seguridad de una nación, inciden simultáneamente -en el contexto de la mundialización y la interdependencia- en más de un Estado y por lo tanto no pueden resolverse exclusivamente dentro de sus propias fronteras. Las guerras también han cambiado radicalmente, en su gran mayoría ya no son entre Estados. Los conflictos son de carácter intraestatal y tienen consecuencias interestatales. Sus orígenes y sus motivaciones son más de carácter étnico, religioso o relacionados con la autodeterminación, derivados de contenciosos relativos a fronteras o intereses estatales. Los actores no estatales cobran más importancia, también aumentan las demandas dirigidas a los organismos internacionales interestatales y no gubernamentales, por lo cual consecuentemente se reducen las capacidades de los Estados, en especial, los de menor poder relativo.

La seguridad humana se centra en la protección de la persona y las comunidades. Este concepto tiene un carácter integrado y multidimensional. Comprende dimensiones más locales aunque éstas respondan a problemáticas que afectan a grandes masas humanas. También abarca temáticas de dimensión planetaria que afectan a la humanidad en su conjunto (SIDA, SARS, Gripe AH1-N1, medio ambiente, etcétera). En ambos casos se trata de temas no abordados tradicionalmente en los otros dos niveles (Seguridad Nacional e Internacional), es decir, el foco se desplaza desde el Estado a las personas; la cuestión fundamental es la protección de las personas y pueblos más allá de la circunstancia territorial estatal.

La satisfacción de las condiciones relacionadas con la seguridad humana sólo se alcanzará de manera simultánea con las condiciones de satisfacción de seguridad estatal e internacional. En definitiva, una crisis internacional es simultáneamente una crisis estatal y de seguridad humana. De igual forma, una crisis en el Estado se transforma en una crisis humanitaria y en una crisis internacional, y una crisis en la seguridad humana es simultáneamente una crisis estatal e internacional. De allí la necesidad de construir una perspectiva holística.

No obstante, para evitar el peligro de ampliación excesiva señalado anteriormente, es necesario establecer un foco o un elemento que

permita articular el concepto de seguridad humana en las distintas dimensiones y niveles en los que se expresa. Del mismo modo, una perspectiva holística o integrada permite establecer una vinculación adecuada en la trilogía conceptual.

Cuadro 5

Dimensiones de análisis

Conceptualización de la Seguridad Nacional, internacional y la seguridad humana

	Seguridad Nacional	Seguridad Internacional (tradicional)	Seguridad Humana
Enfoque	Nacional.	Interestatal	Multidimensional.
Focalización	Nacional/Estatal.	Interestatal Regional Mundial	Persona. Mundial (por su impacto sobre las personas).
Conflictos	Intranacional. Interestatal.	Interestatal Transnacional	Intranacional. Interestatal. Transnacional. Mundial.
Operacionalización	Sistema de Defensa Nacional. Coordinación interministerial.	Coordinación bilateral Naciones Unidas Coordinación Organismos Internacionales Coordinación organismos regionales (OEA)	Sistema de las Naciones Unidas. Coordinación Interministerial. Coordinación Intergubernamental. Coordinación Organismos Regionales/ internacionales. Redes Mundiales.
Función de las Fuerzas Armadas	Protección de la integridad nacional.	Cooperación Interestatal Cooperación Organismos Internacionales Operaciones de mantenimiento de paz (principalmente cap. VI)	Protección, integridad nacional y operaciones de mantenimiento de paz (capítulo VI y VII). Cooperación interestatal. Cooperación organismos internacionales.
Actores	Estado.	Estado. OIG. ONG.	Persona. OIG. Actores no estatales sociedad civil. ONG. Estado.

Políticas públicas para enfrentar el crimen y la violencia fortaleciendo la seguridad humana

La seguridad pública -la seguridad ciudadana- es un bien público que debe reforzarse y perfeccionarse. Ésta es un área de déficit en la región, allí se evidencian las mayores vulnerabilidades. Para enfrentar esta situación la construcción de políticas públicas de Estado es una condición esencial. Seguidamente señalo diez áreas donde se requiere mejorar el diseño e implementación de políticas:

1. Impulsar y establecer políticas con carácter de Estado.
2. Cooperación en seguridad pública y para contención del crimen organizado.
3. El tema de la información es crucial.
4. Generar procesos de capacitación y modernización.
5. El rol del parlamento es fundamental.
6. La cooperación interinstitucional es determinante para el éxito.
7. Generar nuevos cursos de acción en esta materia significa establecer y definir cuáles son y cómo medimos el éxito.
8. Es fundamental prevenir la militarización de la respuesta a los problemas sociales.
9. Consolidar el liderazgo y la conducción civil en materias de seguridad y defensa.
10. Delimitar los roles de las Fuerzas Armadas en el combate a la criminalidad organizada.
11. Evitar, con una mejor legislación y desarrollando buenas prácticas, que la corrupción y el crimen organizado erosionen la democracia.
12. Construir miradas holísticas y multidimensionales en esta materia es una de las claves del éxito.

Responder a la inseguridad conlleva construir políticas públicas que involucren diversos sectores y establecer miradas comprensivas (seguridad, salud, juventud, sociales, económicas, policiales, carcelarias, preventivas, de defensa y seguridad, etcétera). Estas políticas deben tener miradas regionales, hemisféricas y globales, a partir de las cuales es posible concertar crecientes y progresivos grados de cooperación para enfrentar los nuevos fenómenos transnacionales. La seguridad

Responder a la inseguridad conlleva construir políticas públicas que involucren diversos sectores y establecer miradas comprensivas. Estas políticas deben tener miradas regionales, hemisféricas y globales, a partir de las cuales es posible concertar crecientes y progresivos grados de cooperación para enfrentar los nuevos fenómenos transnacionales.

es multidimensional y multisectorial. La perspectiva que entrega la seguridad humana logrará resultados que tengan a la gente en el centro.

Fuentes consultadas

Alba Vega, Carlos y Kruijt, Dirk. "Viejos y nuevos actores violentos en América Latina: Temas y Problemas", en: *Revista Foro Internacional*. Vol XLVII, Julio- Septiembre, 2007. N°3.

Altmann, Josette y Rojas Aravena, Francisco (editores). *Las Paradojas de la Integración en América Latina y el Caribe*. Fundación Carolina/ Siglo XXI. 2008.

Arias Sánchez, Oscar. *Ojo por ojo y el mundo acabará ciego*. Discurso Seminario sobre violencia y armas de fuego. San José, 20 febrero 2008.

Berdal, Mats y Serrano, Monica. (comp.) *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional. Cambio y continuidad*. México: FCE. 2005.

Carrillo-Flórez, Fernando. "Seguridad ciudadana en América Latina: un bien público cada vez más escaso", *Pensamiento Iberoamericano*, N°0, 2007, pp. 179-196. En: www.pensamientoiberoamericano.org

Castells, Manuel y Serra, Narcís. *Guerra y Paz en el siglo XXI. Una perspectiva europea*, Kriterion / Tusquets Editores, España. 2003.

CEPAL, *Panorama Social de América Latina*, Santiago, Chile, 2008. En: www.eclac.org

Chourou, Bechir *Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in the Arab States*, UNESCO, 2005, en: www.unesco.org

Corporación Latinobarómetro, *Informe Latinobarómetro 2008*, Santiago, Chile. En: www.latinobarometro.org

Curbet, Jaime. *Conflictos globales violencias locales*, FLACSO Ecuador, Alcaldía de Quito, Ecuador, 2007.

Dammert, Lucía y Bailey, John "¿Militarización de la seguridad pública en América Latina?", *Foreign Affairs en Español*, Vol. 7, N°. 2 (abril- junio 2007) pp. 61-70

Dammert Lucía y Bailey, John (coord.) *Seguridad y reforma policial en las Américas. Experiencias y desafíos*. FLACSO Chile, ILANUD, Siglo XXI. 2005.

Dammert, Lucía y Zúñiga, Liza (editoras) *Seguridad y violencia: desafíos para la ciudadanía*. Santiago, Chile. FLACSO. 2007.

Declaración de Seguridad de las Américas. México. Octubre, 2003. En: www.oas.org

Declaración Final de la Cumbre Presidencial de Managua, Soberanía y Seguridad Alimentaria: Alimentos para la Vida. Managua, 7 de mayo, 2008. En: www.alternativabolivariana.org

Dimitriadis, Dimitris. *Programme of the President Dimitris Dimitriadis 2006-2008*: En: www.eesc.europa.eu
Discurso del Embajador Alexander Addor-Neto, Subsecretario de la Subsecretaría de Seguridad Multidimensional de la OEA, durante la sesión inaugural de la Primera Reunión del Grupo Técnico sobre Delincuencia Organizada Transnacional de la OEA. 26 y 27 julio, 2007. En: www.oas.org

Discurso de la Presidenta Michelle Bachelet en el Seminario "Calentamiento global y cambio climático: La hora de actuar ha llegado", Santiago, Chile, 11 de mayo, 2007.

Discurso de la Presidente Michelle Bachelet en el 61° Período de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Setiembre, 2006.

Discurso del ex presidente Néstor Kirchner en el 59° Período de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. Setiembre, 2004.

Discurso del Presidente Luis Inácio Lula da Silva en la cumbre de Líderes Mundiales para la Acción contra el Hambre y la Pobreza. Organización de las Naciones Unidas. Setiembre 2004.

Einaudi, Luigi R. "Trans-American Security: What's Missing?", *Strategic Forum*, N° 228 (septiembre, 2007).

Escobar, Santiago e Insignia, Jaime (editores). *Seguridad pública en los países del Cono Sur. Los desafíos institucionales*. Fundación Friedrich Ebert. Chile. 2007

European Union Institute for Security Studies, *A Secure Europe in a Better World: European Security Strateg*; 2003.

- FLACSO Chile, *Reporte del Sector Seguridad en América Latina y el Caribe*, Santiago, Chile, 2007. En: www.flacso.cl
- Fondo para la Paz y Carnegie Endowment for International Peace, "índice de Estados Fallidos", *Foreign Policy en Español*, N° 10 (agosto- septiembre 2005) pp. 56- 65.
- Goucha, Moufida. "Promover la seguridad humana: del concepto a la acción", en Fuentes, Claudia F. y Rojas Aravena, Francisco. *Promover la seguridad humana: Marcos Éticos, Normativos y Educativos en América Latina y el Caribe*, UNESCO, 2005. www.unesco.org/securipax
- Griffith, Ivelaw Lloyd (editor) *Caribbean Security in the Age of Terror: Challenge and Change*. Ian Randle Publishers. 2004.
- Griffith, Ivelaw Lloyd *Consultation with civil society and the academia community on the VIII Conference of Defense Ministers of the Americas: Towards the development of a thematic agenda*. Bridgetown, Barbados, 6 y 7 de marzo, 2008.
- Human Security Center, *Human Security Report, 2005. War and Peace in the 21st Century* (The University of British Columbia, Canada), Oxford University Press, New York, 2005
- I Conferencia de Ministros de Seguridad Pública de las Américas. *Compromiso por la Seguridad Pública en las Américas*. 7 y 8 de octubre, 2009. Ciudad de México, México. En: www.oas.org
- Indian Ministry of External Affairs, *Annual Report 2006- 2007*.
- Jaime Curbet, *Conflictos globales violencias locales*, FLACSO Ecuador, Alcaldía de Quito, Ecuador, 2007.
- Kaldor, Mary. "Un nuevo enfoque sobre las guerras", *Papeles de Cuestiones Internacionales*, N° 94 (verano 2006), pp. 11-20.
- Kaldor, Mary. *Las Nuevas Guerras. Violencia organizada en la era global*, Kriterion/Tusquets Editores. España. 2001.
- Kaldor, Mary. "Has la ley y no la guerra: la aparición de la sociedad civil global". En: Castells, Manuel y Serra, Narcís (eds). *Guerra y paz en el siglo XXI. Una perspectiva europea*. Kriterion/Tusquets. Editores Madrid. 2003. pp. 67-98.
- Kliksberg, Bernardo. *Mitos y realidades sobre la criminalidad en América Latina. Algunas anotaciones estratégicas sobre cómo enfrentarla y mejorar la cohesión social*. 2 Cuadernos del presente imperfecto: FyG editores. 2007
- Koonings, Kees y Kruijt, Dirk. "Fractured Cities, Second-Class Citizenship, and Urban Violence: An Overview", en Koonings, Kees y Kruijt, Dirk. *Fractured Cities. Social Exclusion, Urban Violence and Contested Soeces in Latin America*. Londres, Zed Books. 2006.
- Koonings, Kees y Kruijt, Dirk. *Armed Actors, Organized Violence and State Failure in Latin America: A Survey of Issues and Arguments*. Londres, Zed Books. 2006.
- Koonings, Kees y Kruijt, Dirk. "Violence and fear in Latin America", en Koonings, Kees y Kruijt, Dirk (eds.) *Societies of Fear. The legacy of civil war, violence and terror in Latin America*. London: Zed Books. Pp1-30. 1999.
- Kurijt, Dirk. "Low intensity democracies: Latin America in the post-dictatorial era", en *Bulletin of Latin American Research. Journal of the Society for Latin American Studies*. 20 (4), pp. 409-430. 2001
- Kruijt, Dirk. *América Latina: Democracia, pobreza y violencia: viejos y nuevos actores*. WP 04/06. Instituto Complutense de Estudios Internacionales. ICEI. 2006; y Revista Latinoamericana de Seguridad y Democracia, N° 1, septiembre 2007. En: www.revistaseguridadydemocracia.org
- Kruijt, Dirk. "Exclusión social y violencia urbana en América Latina", en *Foro Internacional*. N° 178, 44(4). Octubre-diciembre. Pp. 746-764.
- Kruijt, Dirk. "De los militarismos de la seguridad nacional a una nueva agenda nacional de seguridad", en Huerta, José, Tello, Ángel, et al. *Operaciones Conjuntas civiles y militares en la política de defensa*. Serie Democracia y Fuerza Armada: Instituto de Defensa Legal. Lima. 2006.
- Lee, Shin- wha. *Promoting Human Security: Ethical, Normative and Educational Frameworks in East Asia*, UNESCO, 2005, en: www.unesco.org
- Mesa, Manuela (coord.) *Paz y conflictos en el siglo XXI: tendencias globales. Anuario 2007-2008*. CEIPAZ. 2007.
- Naím, Moisés. (editor), *Illicit: how smugglers, traffickers, and copycats are hijacking the global economy*, Doubleday, USA, 2005.
- National Counterterrorism Center. Worldwide Incidents Tracking System. En: www.nctc.gov
- OEA, Conferencia Especial sobre Seguridad, *Declaración sobre seguridad en las Américas*, 28 de octubre 2003. www.oas.org
- OEA/Ser.F/II.25, *Resolución de la Vigésimo Quinta Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores*. Washington DC, 17 marzo de 2008.
- ONU, Asamblea General *Al60/1*, párrafo 143. 5 agosto, 2005.
- ONU, *Informe de la Comisión de Alto Nivel*, 2 de diciembre, 2004. En: www.un.org

ONU. *We the People. The role of the United Nations in the 21st Century*. Millennium Report of the Secretary-General of the UN. Nueva York, 2000. <http://www.un.org/millennium/sg/report/>

ONU. *AG/59/565*, „Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos“, Diciembre, 2004.

OPS. Situación de Salud en las Américas: Indicadores Básicos. 2007. En: www.paho.org

PNUD, *Informe sobre el Desarrollo Humano: nuevas dimensiones de la Seguridad Humana*, Fondo de Cultura Económica, FCE, México, 1994.

Roberg, Robert I (editor), *State Failure and State Weakness in a Time of Terror*, World Peace Foundation, Washington, D.C., 2003; USAID, *Fragile States Strategy*, January 2005.

Rojas Aravena, Francisco. *V Cumbre de las Américas. Parte I*. Nombres Propios. Fundación Carolina. 2009. En: www.flasco.org; www.fundacioncarolina.es

Rojas Aravena, Francisco. *V Cumbre de las Américas. Parte II*. Nombres Propios. Fundación Carolina. 2009. En: www.flasco.org; www.fundacioncarolina.es

Rojas Aravena, Francisco (editores). *Crimen Organizado en América Latina y el Caribe*. FLACSO Secretaría General: Catalonia. 2008. En: www.flasco.org

Rojas Aravena, Francisco y Fuentes, Claudia. *Promover la Seguridad Humana: Marcos Éticos, Normativos y Educativos en América Latina y el Caribe*, UNESCO, 2005, en: www.unesco.org/es

Rojas Aravena, Francisco y Goucha, Moufida (editores), *Seguridad humana, prevención de conflictos y paz*, FLACSO-Chile/UNESCO, Santiago, 2002.

Rojas Aravena, Francisco. “Una comunidad de seguridad en las Américas: una mirada a la Conferencia Especial de Seguridad”, en Tulchin. Joseph S., Manaut, Raúl Benitez y Rut Diamint (eds.), *El Rompecabezas. Conformando la seguridad hemisférica en el siglo XXI*, Prometeo Libros y Bonaioe Libris, Argentina, 2006, pp. 171-186.

Rojas Aravena, Francisco. “América Latina: en la búsqueda de la globalidad, la seguridad y la defensa”, *Anuario Elcano. América Latina 2002-03*. España, 2003.

Rojas Aravena, Francisco. “*La política de Bush y el unilateralismo radical*”, Papeles de Cuestiones Internacionales, No. 80, Fundación Hogar del Empleado y Centro de Investigación para la Paz, Madrid (invierno 2002), pp. 63-72.

Rojas Aravena, Francisco., „Seguridad Humana: concepto emergente de la seguridad del siglo XXI“, en Moufida Gaucha y Francisco Rojas Aravena, *Seguridad Humana, Prevención de conflictos y Paz*, UNESCO/FLACSO-Chile, 2002.

Rojas Aravena, Francisco. *El Crimen Organizado Internacional: Una grave amenaza a la democracia en América Latina y el Caribe, II Informe del Secretario General*, FLACSO-SG, 2006. En: www.flasco.org

Rojas Aravena, Francisco. *La Integración Regional: Un Proyecto Político Estratégico, III Informe del Secretario General*, FLACSO-SG, 2007. En: www.flasco.org

Saenz, Stella. *Armas Pequeñas y Livianas: Una amenaza a la Seguridad Hemisférica*. FLACSO-Secretaría General. San José, Costa Rica 2007. www.flasco.org

Sepúlveda Muñoz, Isidro Jesús. “Cambio, Renovación y Revolución. Balance del Ciclo Electoral Iberoamericano”, *Iberoamérica: Nuevas Coordenadas, Nuevas Oportunidades, Grandes Desafíos*, Ministerio de Defensa, España, Junio 2007.

SIPRI. *SIPRI Yearbook 2006: Armaments, Disarmament and International Security*, 2006.

UNESCO, *What Agenda for Human Security in the Twenty-first Century?*, First International Meeting of Directors of Peace Research and Training Institutions, 27-28 de noviembre, 2000, en: www.unesco.org

United Nations y World Bank. *Crime, Violence and Development: Trends, Costs and Policy Options in the Caribbean*, Washington D.C. 2007.

UNFPA. Estado de la Población Mundial 2007: Liberar el potencial del crecimiento urbano. En: www.unfpa.org

USAID, *Fragile States Strategy*, January, 2005.

VIII Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas. *Declaración de Banff*: 5 de septiembre, 2008. Banff, Canadá.

World Bank. *Breaking the conflict trap. Civil War and Development Policy*. Washington 2003.

WHO. *The economic dimension of interpersonal violence*. World Health Organization. Department of injuries and violence prevention. Geneva. 2004.

World Bank. *Crime, Violence and Economic Development in Brazil: Elements of Effective Public Policy*. Poverty Reduction and Economic Management Sector Unit. World Bank. Washington D.C. 2006.

Woodward Susan L. y Taylor, Mark B. *Estados frágiles: soberanía, desarrollo y conflicto*, CIP-FUHEM, Madrid, 2005; Fondo para la Paz y Carnegie Endowment for International Peace.

XX Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política- Grupo de Río. *Declaración de los Jefes de Estado y de Gobierno del Grupo de Río sobre los acontecimientos recientes entre Ecuador y Colombia*. Santo Domingo, República Dominicana. 7 de marzo, 2008.

Zhaoxing, Li. *La Paz, el Desarrollo y la Cooperación- Bandera de la Diplomacia China en la Nueva Época*, Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular de China, 22 agosto, 2005.

Zovatto, Daniel. "Balance electoral latinoamericano. Noviembre 2005-diciembre 2006", en Malamud, Carlos, Isbell, Paul y Tejedor, Concha (editores) *Anuario Iberoamericano 2007*, Ediciones Pirámide, España, 2007.

"Álvaro Uribe llamó al Presidente de Ecuador para conversar sobre seguridad en frontera". En: *El Tiempo*. Colombia. 8 de febrero, 2008. En: www.eltiempo.com

"Berger: Violencia rebasó capacidad del Estado", *La Nación*, San José, Costa Rica (8 de julio, 2007). En: www.nacion.com

"Chávez ataca duro a Uribe; aumenta tensión bilateral", *La Nación*, San José, Costa Rica (27 de noviembre, 2007) En: www.nacion.com

"Crisis diplomática Colombia-Venezuela", *La Nación*, San José, Costa Rica (26 de noviembre, 2007) En: www.nacion.com

"El territorio ecuatoriano ha sido bombardeado y ultrajado intencionalmente por parte de un gobierno extranjero". En: *Prensa Presidencial de Ecuador*. 2 de marzo, 2008. En: www.presidencia.gov.ec

"índice de Estados Fallidos", *Foreign Policy en Español*, N° 10 (agosto-septiembre 2005) pp. 56-65.

"Venezuela sube tono en su andanada contra Álvaro Uribe". En: *El Tiempo*. Colombia. 18 enero, 2008. En: www.eltiempo.com

"Capo mexicano desafía al Ejército y a la Policía". En: *La Nación*. San José, Costa Rica. 6 de mayo, 2008.

"Silent tsunami" of hunger washes over poor nations". En: *USA Today*. 30 de abril, 2008.

EL PROYECTO NABUCCO Y LA SEGURIDAD ENERGÉTICA DE LA UNIÓN EUROPEA EN EL CONTEXTO DEL REPOSICIONAMIENTO GEOPOLÍTICO DE RUSIA

Dra. Ana Teresa Gutiérrez del Cid *

Introducción

El proyecto Nabucco

En términos de acceso al gas natural, los mayores abastecedores de la Unión Europea (UE) son Noruega, Rusia, Argelia, África Occidental y el Medio Oriente. La demanda de gas natural de Europa se proyecta que crecerá sustancialmente en el futuro y excederá los 700 mil millones de metros cúbicos. Incluso, en escenarios conservadores, la demanda de importación de gas natural de la UE alcanzará los 400 billones de metros cúbicos por año en 2030¹.

Después de la crisis del gas entre Rusia y Ucrania en enero de 2009, que dejó sin abastecimiento de gas natural a Europa, la Unión Europea (UE) ha enfatizado su necesidad de encontrar rutas alternativas para abastecerse de este energético. También se ha enfatizado la necesidad de tener una ruta alternativa a Ucrania, a través de la cual Rusia transporta el 80% de sus exportaciones de gas a Europa². En este sentido, la actual construcción de los gasoductos denominados *North Stream* y *South Stream*, liderados por Rusia, se ha acelerado también. Ambos proyectos garantizarán el constante tránsito del gas a través de los gasoductos que serán construidos en el lecho marino del Mar Báltico y del Mar Negro³. Sin embargo, estos gasoductos no proveen una alternativa al abastecimiento de gas ruso a la UE, por lo que una alternativa posible para los países de Europa central y oriental es el denominado Proyecto Nabucco, que considera la exportación del gas de los Estados de la Cuenca del Mar Caspio y tal vez, incluso de Irán, Irak y de Egipto en el futuro.

* Doctora en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesora de carrera titular "C", del Departamento de Política y Cultura, de la Universidad Autónoma Metropolitana. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel II.

1 "Germany: Merkel's Choice and the Future of Europe", Strategic Forecasting, Washington, agosto 20, 2008, p. 2.

2 "European Union backs Nabucco pipeline to get off Russian Gas", Agencia France Press, enero 27, 2009, p. 1

3 Rovshan Ibrahimov, "Nabucco Pipeline-I", The Journal of Turkish Weekly, www.turkishweekly.net, marzo, 23, 2009, p. 1.

La construcción del gasoducto Nabucco está programada para iniciar en 2009 y deberá estar en funcionamiento en 2011. El plan consiste, en el transporte de cerca de 20 a 30 mil millones de metros cúbicos de gas a la ciudad de Baumgarten, en la frontera eslovaca-austriaca donde se uniría al sistema de transportación de Europa central y occidental.

Este ducto bajo consideración, transitaría de Turquía a la ciudad de Baumgarten en Austria. Cinco compañías de gas en Europa Central y Sudoriental: la Botas de Turquía, Bulgargaz de Bulgaria, Trabsgaz de Rumania, Mol de Hungría y la OMV de Austria, han acordado estudiar esta posible ruta que iría de Turquía a Baumgarten⁴.

A finales de 2002, estas compañías firmaron un acuerdo de cooperación para transportar gas natural vía Turquía y los Balcanes a Europa Central y Occidental. Asimismo, a inicios de 2004, las 5 compañías formaron una compañía conjunta, denominada Nabucco Company Pipeline Study GmbH, para examinar las posibles rutas. El 28 de junio de 2005, las compañías fundadoras accedieron a cambiar su nombre por el de esta entidad colectiva que construirá la instalación para la transportación de gas. Cada una de las compañías posee 20% del total del capital y la responsabilidad del financiamiento de la obra. También deberá coordinar las siguientes fases del proyecto y operará las instalaciones de tránsito. Las cinco compañías deberán financiar la infraestructura necesaria dentro de sus países. Se proyecta que las compañías nacionales operen los gasoductos en sus propios territorios. El proyecto ha sido incluido en el Programa de los Diez de la UE⁵.

La construcción del gasoducto Nabucco está programada para iniciar en 2009 y deberá estar en funcionamiento en 2011. El plan consiste, como se anotó, en el transporte de cerca de 20 a 30 mil millones de metros cúbicos de gas a la ciudad de Baumgarten, en la frontera eslovaca-austriaca donde se uniría al sistema de transportación de Europa central y occidental. La capacidad inicial de 10 mil millones de metros cúbicos, diversificaría el abastecimiento de los países de tránsito que actualmente dependen exclusivamente de las importaciones rusas.

El proyecto tiene un costo estimado de 7.9 mil millones de euros (10.4 mil millones de dólares); su objetivo es transportar gas natural desde los Estados de Asia Central hacia Europa, sin transitar por Rusia y Ucrania.

⁴ Stratfor Analysis, "Hungary: Challenges Ahead and Jump-Starting Nabucco", Washington, enero 27, 2009, p.2.

⁵ Ver Niklas Norling, "Gazprom's Monopoly and Nabucco's Potentials: Strategic Decisions for Europe", Silk Road Paper, Central Asia Caucasus Institute, Johns Hopkins University, noviembre 2007.

El problema que ha tenido este proyecto para su ejecución, son las fuentes de financiamiento y de abastecimiento de gas. Además, los críticos del proyecto argumentan que no es posible garantizar los constantes abastecimientos de gas para que el proyecto se vuelva rentable.

El trazado del gasoducto sería retomando el actual ducto BTC, que transita de Bakú, capital de Azerbaijón, país que posee petróleo y gas, atraviesa por el territorio de Georgia, pasando por su capital Tbilisi y después se dirige al puerto de Ceyhán en el sur de Turquía. Sin embargo, se planea que los Estados ex soviéticos de Asia Central podrían exportar también su gas por medio de la extensión de este gasoducto hacia Turkmenistán y otros países de Asia Central.

Actualmente Azerbaijón exporta gas a Georgia, Turquía y Grecia y también planea exportar a Italia y Bulgaria. Fueron descubiertos recientemente más campos en Azerbaijón, denominados Shaj Deniz que contienen grandes reservas de gas natural y a partir de este descubrimiento se decidió incluso iniciar la construcción de otro gasoducto que va de Bakú a Tbilisi y llega a Erzurum, donde el gas es exportado a Europa. Este gasoducto es llamado Gasoducto del Cáucaso Sur⁶.

Estos dos ductos crearon la infraestructura para la exportación de gas y petróleo adicional, proveniente del Cáucaso hacia Europa y se constituyeron en la materialización del prospecto de una alternativa real de abastecimiento y proveyeron la base para la construcción del Proyecto Nabucco, diseñado como se anotó, para transportar recursos del Caspio y probablemente del Medio Oriente a Europa.

El proyecto propone construir un ducto de Turquía a Europa central, vía Bulgaria, Rumania y Hungría. Azerbaijón está considerado como el país clave para enviar una cantidad sustancial de gas debido al desarrollo de las fases del campo Shaj Deniz, ya anotado, pero se necesitan obtener más fuentes de gas y petróleo para que los volúmenes que transiten por este ducto lo hagan rentable en el largo plazo y Turkmenistán e Irán serían los principales candidatos. Turkmenistán, un exótico Estado del Asia Central tiene enormes reservas de gas natural.

⁶ Stratfor Analysis, "Azerbaijan: Energy Independence from Russia", Washington, diciembre 7, 2006.

El 26 y 27 de enero de 2009 se llevó a cabo una cumbre de la Compañía Nabucco en Budapest, Hungría. Asistieron funcionarios de Austria, Azerbaijón, Bulgaria, Egipto, Georgia, Alemania, Irak, Rumania, Turkmenistán y Turquía. En la declaración final se acordó crear las condiciones políticas, económicas legales y financieras necesarias para la pronta realización del proyecto del gasoducto Nabucco.

El juego geopolítico en la zona

Después del conflicto de Georgia y Rusia por Osetia del Sur y del corte del suministro de gas a Ucrania por parte de Rusia, el 26 y 27 de enero de 2009 se llevó a cabo una cumbre de la Compañía Nabucco en Budapest, Hungría, que ha dado al proyecto un nuevo ímpetu, después de un largo *impasse*. El primer ministro húngaro, Ferenc Gyurcsany declaró entonces que este proyecto vuelve a estar en primer lugar después de la última crisis del gas que dejó a gran parte del continente sin el vital abastecimiento del gas ruso necesario para calefacción y energía industrial⁷.

A la cumbre asistieron funcionarios de Austria, Azerbaijón, Bulgaria, Egipto, Georgia, Alemania, Irak, Rumania, Turkmenistán y Turquía. En la declaración final se acordó crear las condiciones políticas, económicas legales y financieras necesarias para la pronta realización del proyecto del gasoducto Nabucco. Se planeó para este fin impulsar la inversión extranjera directa y la transferencia de recursos y aumentar la cooperación entre la UE, Turquía, Georgia, los países de la región del Caspio y del Medio Oriente.

Se considera que Bruselas debería invertir dos mil millones de dólares en el proyecto, y el Banco Europeo de Inversión y el de Reconstrucción y Desarrollo deberían otorgar financiamiento adicional.

El Banco Europeo de Inversión ha declarado que podría aportar el 25% del financiamiento, dependiendo de la firma de un acuerdo intergubernamental. El primer ministro húngaro sugirió que el acuerdo final podría ser firmado en junio de 2009.

En esta cumbre, Turkmenistán y Azerbaijón señalaron su voluntad de convertirse en proveedores. A largo plazo, Egipto e Irán también podrían ser proveedores de gas, aunque el acuerdo con Irán es poco probable debido a su programa nuclear.

Por su parte, el viceprimer ministro de Georgia, Nika Gilauri pro-

⁷ Stratfor Analysis, "EU, Turkey: The challenges of the Nabucco Pipeline", Washington mayo 11, 2009, p.2.

metió que su país sería un socio confiable para Europa en términos de tránsito de energéticos. Se declaró además que en julio de 2009 se firmarían los acuerdos necesarios. Sin embargo, la fecha de inicio del funcionamiento del gasoducto todavía es incierta.

La geopolítica del gas en la región

Esto se debe a que los países que podrían ser proveedores, además de Azerbaiján, se encuentran en un área que es estratégica para Rusia, la cual ha iniciado un reposicionamiento geopolítico desde la primera presidencia de Vladimir Putin en el año 2000 y que se ha reforzado con la promulgación de la doctrina de política exterior del presidente Dmitri Medvedev, que asume un posicionamiento aún más firme de los intereses de Rusia en la región del denominado “cercano extranjero” o la antigua Unión Soviética⁸. En este sentido, es interesante analizar la postura de los países proveedores en la región, las antiguas repúblicas exsoviéticas.

La posición de Azerbaiján

Este Estado ex soviético, sin embargo, no está muy entusiasmado en participar en el Proyecto Nabucco. En este momento el país posee la infraestructura de transporte para exportar su propio gas sin pasar por territorio ruso y Nabucco sería solamente uno de sus corredores adicionales de transporte. Además, Azerbaiján ha implementado una prudente estrategia después del conflicto ruso-georgiano por Osetia del Sur en agosto de 2008. En la medida en que los países de la UE y Estados Unidos no apoyaron a Georgia, a pesar de que este país era muy cercano a Occidente y aspiraba a ingresar a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), desde el triunfo de la Revolución Rosa que llevó a Saakashvili al poder, Azerbaiján no quiere arriesgar su relación con Rusia o entrar con ésta en conflicto⁹.

Además, Rusia sabe que el único abastecedor potencial para Nabucco es Azerbaiján y por lo tanto, su respuesta fue invitar a este país a ven-

⁸ Stratfor Analysis, “Russia: More Central Asian Energy Under the Kremlin’s Thumb”, Washington, noviembre 5, 2008.

⁹ Peter Zeihan, “The Russian Gas Trap”, Stratfor Analysis, Washington, enero 13, 2009, p.3.

derle todo su gas extra al precio que recibe de la UE. El gobierno azerí aceptó, ya que es más favorable económica y políticamente para éste exportar sus excedentes a Rusia¹⁰.

Como resultado de este nuevo acuerdo con Rusia, Azerbaijón en la Cuarta Cumbre de Seguridad Energética que tuvo lugar en su capital, Bakú, rehusó firmar y requirió remover la mención al Proyecto Nabucco del documento final. Esto representa una posición contradictoria de Azerbaijón, pues como ya se anotó, en la Conferencia sobre Nabucco en Budapest en enero de 2009, el presidente azerí Aliyev declaró que Azerbaijón espera que el Proyecto Nabucco avance con la cooperación de su gobierno y espera pasos concretos hacia la integración con la UE, así como pasos prácticos de la UE para la realización del proyecto. Por lo que puede concluirse de esta postura contradictoria, que Azerbaijón no tomará ninguna acción concreta hasta que la UE y Estados Unidos lo hagan primero. Azerbaijón también espera que estos países tengan más determinación para construir otro gasoducto, el Transcaspio, también ya mencionado. Esto muestra que Azerbaijón también planea en su nueva estrategia energética convertirse en un Estado de tránsito para el gas de Kazajstán, Uzbekistán y Turkmenistán, aunque este nuevo proyecto requeriría la construcción de un gasoducto en el lecho marino hasta la costa de Azerbaijón. En este sentido, Azerbaijón ya ha tomado acciones prácticas para establecer relaciones con Turkmenistán, pero hacen falta más acciones para tener el apoyo de Estados Unidos y la UE. Sin embargo, hasta el momento no se han dado pasos concretos en esta dirección.

La posición de Turkmenistán

Después de la muerte de Separmurat Niyazov, el nuevo presidente de Turkmenistán, Berdimuhamedov, inició una activa política en el campo energético, debido a las exportaciones de gas del país vía Rusia, ya que al monopolizar el transporte de gas del Asia Central, Rusia ha elevado los precios de éste a la UE.

El gobierno turkmeno busca el establecimiento de rutas alternativas para exportar su propio gas para diversificar esta situación. Además

¹⁰ Stratfor, "Global Market Brief: Europe loosens the Energy ties that Bind to Russia", Washington, agosto 21, 2007.

del acuerdo por varios años firmado con Rusia, Turkmenistán también ha hecho acuerdos similares con China e Irán. Además, ha firmado un memorándum sobre la construcción de un gasoducto a través de Afganistán, denominado Transafgano y que llegará a Pakistán y ha mejorado su relación con Azerbaiján y ha reabierto las negociaciones de la posible construcción del ducto Transcaspio.

Estas acciones han forzado a Rusia a tomar pasos drásticos para garantizar los 50 mil millones de m³ del gas turkmeno que importa. Rusia y Turkmenistán han acordado también la construcción del ducto del Caspio que irá de Turkmenistán a Rusia, vía Kazajstán. Rusia también ha garantizado pagar el gas turkmeno a mayor precio y ha mantenido su compromiso.

A la vez, Rusia ha logrado con estas acciones obstaculizar la exportación de gas turkmeno a los mercados europeos por un corredor alternativo y también al parecer, los contratos firmados por Turkmenistán con Rusia, China e Irán no dejarían un excedente de gas para ser exportado a la UE por parte de Turkmenistán. Por lo que Turkmenistán puede desear unirse al proyecto Nabucco. El país podría enviar por este medio 10 mil millones de m³ a la UE, pero al igual que Azerbaiján, Turkmenistán espera garantías claras y pasos firmes de parte de la UE para entrar en este acuerdo.

La posición de la Unión Europea

La UE como estructura debería estar interesada en la realización de Nabucco, especialmente porque este ducto reduciría su dependencia de Rusia. Además, el proyecto podría ser considerado como una herramienta para fortalecer la política energética común de la UE. Pero, los Estados miembros de la UE prefieren actuar de acuerdo a su propio interés nacional en esta área, lo que afecta el avance del proceso de integración comunitario. Así, al parecer, las autoridades de la UE se han limitado solamente a expresar su apoyo a este proyecto. Aún más confusa fue la situación después de que algunos diputados del Parlamento Europeo apoyaron la propuesta de invitar a Rusia a participar en el Proyecto Nabucco. Esto también es contradictorio, pues

Rusia ha logrado obstaculizar la exportación de gas turkmeno a los mercados europeos por un corredor alternativo y también al parecer, los contratos firmados por Turkmenistán con Rusia, China e Irán no dejarían un excedente de gas para ser exportado a la UE por parte de Turkmenistán. Por lo que Turkmenistán puede desear unirse al proyecto Nabucco.

Turquía se ha convertido en un país clave estratégicamente considerado para poder transportar el gas y el petróleo del Cáucaso y del Mar Caspio hacia Europa. También es un país clave para equilibrar el peso de Irán en Asia Central. De ahí que Rusia y Estados Unidos están tratando de atraer a este país a su esfera de influencia.

como se ha señalado, el objetivo de Nabucco es crear una alternativa a la dependencia de la UE con respecto al gas ruso.

Tal vez, una de las razones por las que la UE no desea directamente participar en este proyecto es el hecho de que sus miembros no tienen la suficiente coordinación en política exterior y en energía. Además, Nabucco incluye solamente a ciertos países del centro y el este de Europa, no a todos los miembros de la UE, por lo que al parecer no tiene la atención suficiente de Bruselas.

Pero, también esto evidencia las contradicciones de los miembros de la UE, ya que Alemania, el principal importador de gas ruso, ha preferido seguir con este suministro y tener una relación preferencial con Rusia.

Turquía: un país clave para los corredores energéticos hacia Europa

Turquía se ha convertido en un país clave estratégicamente considerado para poder transportar el gas y el petróleo del Cáucaso y del Mar Caspio hacia Europa. También es un país clave para equilibrar el peso de Irán en Asia Central. De ahí que Rusia y Estados Unidos están tratando de atraer a este país a su esfera de influencia por diversos métodos.

Turquía y Rusia: una evaluación de su relación bilateral

El presidente ruso Dimitri Medvedev viajó a Turquía en la primera mitad de 2009 para corresponder a una visita de cuatro días de su contraparte turca, Abdulah Gul a Moscú. Rusia está actuando dinámicamente para expandir su influencia a través del territorio de la antigua URSS, mientras Turquía está despertando de 90 años de aislacionismo. Ambas claramente, son potencias en ascenso y podrían llegar a tener una gran rivalidad en la zona en el futuro. Pero ahora tienen suficientes incentivos estratégicos para trabajar conjuntamente.

Estados Unidos por su parte, está muy ocupado en Irak y Afganistán como para apoyar a los Estados de la periferia rusa en contra de Rusia abiertamente. Debido a esto, Rusia tiene oportunidad de volver a forjar su entorno de seguridad y lo está haciendo rápidamente.

Turquía a su vez, es el polo opuesto de Rusia en varios aspectos. Turquía está rodeada por agua en tres orillas, comanda la única conexión marítima entre el Mar Negro y el Mediterráneo y además está rodeada por montañas en la parte terrestre. Militarmente es muy difícil de atacar debido a esto. Además, Turquía es considerada por los árabes como un aliado preferible a Irán, que es percibido como amenazante por muchos regímenes árabes. Así, según Stratfor, no importando su pasado imperial y su asociación de seguridad con Estados Unidos, muchas naciones árabes consideran a Turquía como un mediador confiable¹¹.

Según Peter Zeihan, para Turquía, después de la desaparición de la Unión Soviética (URSS), la OTAN ya no es tan importante. Además, con los nuevos mercados abiertos en la ex URSS, el objetivo de Turquía de convertirse en un miembro de la Unión Europea ha dejado de ser prioritario.

Por lo que Turquía se ha convertido en un actor libre, limitado por muy pocas relaciones o restricciones, pero involucrado en la mayoría de los países de su periferia.

El campo de competencia entre Turquía y Rusia

Hay varias zonas que se superponen en el interés de ambos países:

1. El derrumbe de la URSS abrió una enorme cantidad de oportunidades económicas, pero muy pocos Estados han probado incursionar en los mercados de consumidores de Ucrania y Rusia. Sin embargo, Turquía sí tiene el objetivo de entrar en estos mercados. Esto aunado a que, debido al legado de la industria pesada de la URSS, Rusia y Ucrania han tenido dificultades para desarrollar su industria ligera de mucha demanda en sus mercados y debido también al alto costo de los bienes occidentales, Turquía ha encontrado un gran nicho con sus exportaciones de bajo precio y hoy constituye la mayor exportadora de mercancías de industria ligera a estos mercados. Además Turquía ha sido cuidadosa de no politizar estos nexos comerciales más allá de la recolección de información de inteligencia, sobre todo en Ucrania.

¹¹ Reva Bhalla, Lauren Godrich and Peter Zeihan, Turkey and Russia on the Rise, Geopolitical Intelligence Report, Stratfor, Washington, marzo 17, 2009, p.1.

Considerando además los actuales problemas financieros de Rusia y constituyendo Turquía una fuente estable de bienes comerciales (especialmente es una alternativa a las mercancías de China), entonces Moscú considera muy favorable el comercio con Turquía. Por ahora, el gobierno ruso tiene el objetivo de que esta relación comercial permanezca fuerte. Esta relación podría después tener un enfrentamiento, si Rusia se debilita o Turquía se vuelve más ambiciosa, pero por ahora, la relación es beneficiosa para Rusia.

2. El repliegue ruso en la Posguerra Fría ha abierto los Balcanes a la influencia turca: Rumania, Bulgaria y el territorio de la antigua Yugoslavia al haber sido colonias otomanas, hoy tienen buenas relaciones con Turquía. Además, Rusia tiene buenos vínculos con Grecia y Chipre, por lo que todo esto le complica a Estados Unidos construir una barrera contra Turquía en esta región y Turquía posee claramente la mayor influencia en esta zona. Pero esto no perjudica a Rusia, ya que ambas potencias están construyendo su entorno geopolítico.

Grecia y Chipre pertenecen a la UE, que al parecer, nunca admitirá a Turquía, debido a la presencia de Chipre en ésta. El reconocimiento de Kosovo por la UE fue un golpe fuerte para Rusia en esta zona, pero también ha limitado la influencia turca debido a que Kosovo es una especie de protectorado de la UE. Por lo tanto, la mutua exclusión de Turquía y Rusia puede acercar sus posiciones en este asunto.

3. La tercera área de competencia ruso-turca es en materia energética y aquí reside la problemática más difícil: Rusia es el primer socio comercial de Turquía, con el peso fundamental de los energéticos en el comercio bilateral. Turquía depende en un 65% del gas ruso y un 40% del petróleo ruso. Por lo que, sistemáticamente el comercio ha crecido y Rusia nunca ha cortado estos suministros a Turquía directamente, pero ha sido indirectamente afectada más de una vez, cuando Rusia decidió cortar los abastecimientos a Ucrania en enero de 2009.

Compartiendo la preocupación energética de Turquía, los europeos han intentado convertir a Turquía en el centro de tránsito para rutas que no atraviesen territorio ruso y vayan al mercado europeo. La ruta

BTC es una de éstas y la ruta Nabucco, como se analizó aún está en planeación. Por lo que Rusia tiene el objetivo de presionar a Turquía para que no cree más esquemas de diversificación que podrían costarle la pérdida de uno de sus mayores clientes: la UE y privar así a Moscú de gran parte de la influencia política que actualmente tiene sobre los europeos.

Sólo hay dos opciones de diversificación de los modelos energéticos para Turquía con el objetivo de independizarse de Rusia: la primera sería el sur de Turquía hacia Irak o Irán. En este sentido, Turquía tiene grandes planes para la industria petrolera iraquí, pero le tomará un tiempo considerable restaurar y modernizar los ductos y los campos petroleros que han sido persistentemente saboteados y saqueados por la resistencia iraquí después de la invasión estadounidense de 2003.

Los iraníes ofrecen otra gran fuente de recursos energéticos, pero las complicaciones políticas internacionales con respecto a este país y el mismo hecho de tratar con el gobierno iraní previenen a Turquía de llevar a cabo acuerdos concretos. Entonces, por ahora estas dos opciones no son viables, pero sí están contempladas en un posible futuro.

La segunda potencial fuente de energéticos para Turquía es el Asia Central, pero es una región que Rusia ha decidido recuperar a cualquier costo para concretar su reposicionamiento geopolítico. En muchos aspectos, este teatro es el reverso de los Balcanes, (donde Rusia tiene vínculos étnicos, pero Turquía tiene los vínculos económicos), mientras que en Asia Central, 4 de los 5 países tienen nexos étnicos con los turcos, pero la influencia económica de Rusia es muy fuerte. Sin embargo, si Turquía insiste en vincularse económicamente con estos países, la recompensa sería muy grande ya que Asia Central posee una gran concentración de reservas de energéticos y quien controle la región podrá a su vez influir en toda Eurasia, China y el sudeste asiático. Si llega a surgir un conflicto entre Rusia y Turquía, será por esta región.

Además, en Asia Central, Turquía tiene un problema, si intenta cambiar el balance de poder en Asia Central, necesita influir en otro punto geográfico de competencia con Rusia: el Cáucaso.

Sólo hay dos opciones de diversificación de los modelos energéticos para Turquía con el objetivo de independizarse de Rusia: la primera sería el sur de Turquía hacia Irak o Irán. La segunda opción: los iraníes ofrecen otra gran fuente de recursos energéticos.

La posibilidad de Turquía de influir en Asia Central radica solamente en Georgia. Si Turquía puede ejercer influencia sobre Georgia, podría también conjuntamente con Azerbaiján ejercer influencia en Asia Central. Pero sin Georgia esto no es posible.

En el Cáucaso, Turquía tiene la mayor ventaja en términos de proyección de influencia: los azeríes se consideran realmente turcos, más que la población de los Estados de Asia Central, salvo Tadjekistán, cuya población es de origen persa. Si hay un país que consideraría no solamente aliarse sino realmente anexarse a Turquía es Azerbaiján. Este país tiene sus propias fuentes de recursos energéticos, pero su valor estratégico real es servir como trampolín para la influencia turca en Asia Central.

Pero la desventaja consiste en que Azerbaiján no tiene frontera con Turquía, entre estos países está Armenia que tiene un antagónico sentimiento histórico contra Turquía debido a la acusación de Armenia sobre un genocidio contra la población armenia a inicios del siglo XX. Además Armenia mantiene a distancia a Turquía, debido a que Armenia tiene una alianza con Rusia.

Esto finalmente significa que la posibilidad de Turquía de influir en Asia Central radica solamente en Georgia. Si Turquía puede ejercer influencia sobre Georgia, podría también conjuntamente con Azerbaiján ejercer influencia en Asia Central. Pero sin Georgia esto no es posible. Sin embargo, Ankara considera que los georgianos no aceptarán, ya que Sakashvilli se enfoca solamente en su alianza con Estados Unidos y la UE. Por lo que Turquía no considera la opción viable y confiable.

Además, Georgia no ingresará a la OTAN, a pesar de los deseos de Sakashvilli, por lo que entonces no podría servir mucho al plan estratégico turco de proyección de influencia en Asia Central.

La respuesta rusa a la utilización de Turquía como anfitrión de los barcos de guerra de la OTAN durante el conflicto ruso-georgiano por Osetia del sur, fue detener una gran cantidad de mercancías turcas en varios puntos fronterizos para presionarla. Esta situación duró poco y pronto volvieron ambos países a la mesa de negociaciones para definir sus respectivas esferas de influencia y las negociaciones han venido desarrollándose para beneficio mutuo.

La cooperación bilateral posible entre Rusia y Turquía

La primera área de cooperación es Europa, donde Rusia y Turquía tienen interés de aplicar presión política, ya que a pesar de la reticencia europea, Turquía aún intenta ingresar a la UE, aunque ya no sea un objetivo prioritario y Rusia posee la estrategia de mantener a la UE dentro de su red energética y dividida sobre el asunto del escudo antimisil, la expansión de la OTAN o sobre cualquier plan occidental que amenace la Seguridad Nacional de Rusia.

En la medida en que Turquía se resista a la diversificación energética europea, esto le sirve como instrumento de presión política para tratar de ingresar a la UE. Esto ya lo hicieron público a inicios de 2009 los funcionarios turcos, declarando que si la UE no necesita a Turquía, ésta tampoco necesita firmar proyectos de diversificación energética que transiten por su territorio y esta amenaza coincidió con el corte de suministro de gas ruso a Ucrania.

Turquía y Rusia también pueden encontrar un campo de acuerdo en el Medio Oriente, ya que Turquía de nuevo está expandiendo su influencia en esta región y Ankara desea tomar el liderazgo en el manejo de los asuntos de Irán, Irak y Siria, en la medida en que los Estados Unidos reducen su presencia en la región y dan un giro hacia Afganistán. Por otra parte, Turquía desea estabilidad en su frontera sur. Esto implica restar liderazgo a Rusia en Irán. Moscú además ha ofrecido venderle a Irán sistemas de Defensa S-300 e impulsar el Programa Nuclear Iraní y Turquía y los Estados Unidos están interesados en detener la influencia de Rusia en Medio Oriente.

Armenia es otro asunto en el cual Rusia y Turquía podrían tener coincidencia de posiciones. Rusia ha estado construyendo una sustancial presencia militar en este país y Turquía puede:

- Continuar aislando a Armenia y orillándola a acercarse más a Rusia.
- Moverse hacia la normalización de relaciones con Ereván y negociar con Rusia en un plano de más fortaleza en el Cáucaso a partir de un arreglo con Armenia.

El 22 de abril de 2009, los ministros de Armenia y Turquía hicieron una declaración conjunta anunciando el inicio de la creación de un mecanismo para la normalización de la relación bilateral. Esta declaración contiene la justa cantidad de ambigüedad para permitir a Turquía y a los Estados Unidos, Rusia, Armenia y Azerbaiján evadir el asunto del genocidio armenio.

Al parecer ya existe un acuerdo entre Ereván y Ankara con el visto bueno de Rusia, lo que significa que Turquía y Rusia están haciendo progresos en definir esferas de influencia.

Pero ambos países saben que a futuro tienen objetivos divergentes y aún hay desconfianza.

Armenia-Turquía: el asunto del genocidio

El 22 de abril de 2009, los ministros de Armenia y Turquía hicieron una declaración conjunta anunciando el inicio de la creación de un mecanismo para la normalización de la relación bilateral. Antes que dar un verdadero paso hacia el arreglo turco-armenio, esta declaración contiene la justa cantidad de ambigüedad para permitir a Turquía y a los Estados Unidos, Rusia, Armenia y Azerbaiján evadir el asunto del genocidio armenio mientras el Cáucaso permanece en constante cambio. También se declaró que existe un mapa de ruta.

Superficialmente, parece que Turquía y Armenia están listas para poner de lado sus diferencias y finalmente alcanzar un acuerdo diplomático. Pero en realidad, esta declaración formal tiene muy poca sustancia.

La declaración fue hecha sólo dos días antes de que Armenia conmemorara los eventos de 1915. Armenia y el *lobby* armenio en Washington en particular, han presionado a la administración estadounidense para que denomine al hecho como genocidio. Pero Obama ha buscado evitar el debate sobre esto en interés de mantener su relación con Turquía.

Las fuentes de Stratfor en Ereván informan que la declaración conjunta turco-armenia fue apresurada por el Departamento de Estado de Estados Unidos, que deseaba que ambas partes hicieran una declaración pública positiva antes del aniversario¹². Debido a que Armenia y Turquía han empezado pláticas, los Estados Unidos tienen más margen de maniobra en el debate del genocidio y pueden dar una opinión sobre el asunto. El liderazgo armenio por su parte, está pensando más en las perspectivas de largo plazo de abrir las fronteras con Turquía.

12 Stratfor Analysis, "Armenia, Turkey: Dodging the Genocide Question", Washington, abril 23, 2009, p.1.

Sin embargo, Armenia no considera que este acuerdo de mapa de ruta la haya realmente acercado a Turquía para restaurar relaciones diplomáticas, ya que un gran número de varias complicaciones está en juego. La más importante, consiste en que Azerbaijón, el aliado turco en el Cáucaso ha demandado que Turquía rechace firmar cualquier acuerdo con Armenia, a menos que ésta acceda a devolver el territorio en disputa de Nagorni Karabaj a Azerbaijón. Si Turquía intenta avanzar en la reconciliación con Armenia, sin tocar la cuestión de Nagorni Karabaj, ya Azerbaijón ha amenazado con enviar su gas natural del campo Shah Deniz a Rusia en lugar de enviarlo a Turquía, privándola de los ingresos del tránsito y dejando a Europa más dependiente de los energéticos rusos.

Los funcionarios azeríes en privado argumentan que Turquía ha tratado en gran medida de apaciguar a Bakú, argumentando que Ankara ha puesto tres condiciones para establecer relaciones bilaterales con Armenia:

- Aceptación por parte de Armenia de la negativa de Turquía a la demanda de Armenia sobre el reconocimiento de que la matanza de 1915 fue un genocidio.
- Aceptación del requerimiento de que todos los países en el Cáucaso terminen llevando a cabo el Tratado de Kars de 1923 que resolvería las disputas fronterizas y ofrecería el campo de trabajo para restaurar las relaciones diplomáticas entre Turquía y Armenia.
- La resolución del conflicto de Nagorni Karabaj. Esta última precondición depende más de Bakú, ya que Azerbaijón está insistiendo en que Turquía demande una resolución sobre Nagorni Karabaj a favor de Bakú. Pero, Turquía ha dejado claro a Azerbaijón que aún si Turquía incluye el asunto de Nagorni Karabaj en sus declaraciones con Armenia, Ankara no haría un esfuerzo mediador¹³.

En otras palabras, Ankara se lavaría las manos en la confrontación si logra por este medio evadir el reconocimiento del genocidio que exige Armenia.

¹³ *Ibidem*, p.2.

Hay que señalar además que Ankara tiene grandes planes en puerta: Turquía, como potencia regional en ascenso, busca ampliar su influencia en el Cáucaso a través de un acuerdo favorable con Armenia. Por ahora, Ankara debe gestionar esta negociación bajo estrecha supervisión rusa, pero si la frontera turco-armenia pudiera ser reabierta, la influencia turca se proyectaría en Ereván, capital de Armenia. Esto haría a Turquía la única potencia con buenas relaciones con los tres Estados transcaucásicos, dando a Ankara muchas más opciones para su relación con Rusia, Estados Unidos, Irán, la UE y cualquier otro actor interesado en la región. En adición, los turcos serían capaces de diversificar sus rutas y desarrollar más infraestructura energética en el Cáucaso convirtiéndose en el mayor eje de tránsito.

A corto plazo, Turquía tendrá que enfrentar alguna reacción violenta de sus pares étnicos en Azerbaijón, pero Ankara sabe sin embargo, que Azerbaijón es un aliado natural de Turquía y que sus opciones son limitadas para oponerse a este acuerdo. Azerbaijón puede usar su factor energético contra Turquía ahora, pero no desea depender de Rusia para transportar su gas natural, sobre todo porque Rusia es el principal apoyo de Armenia.

Incluso si Azerbaijón protestara por un acuerdo de Turquía con Armenia ahora, es mucho más seguro a largo plazo permanecer cercano a su aliado, Turquía y así, mantener sus lucrativas opciones energéticas con Occidente abiertas, vía este país.

Además, la posición de Turquía parece ser seria en querer un acuerdo con Armenia, pero no va a apresurarse. Rusia, mientras tanto, desea la confirmación de que Ankara no se entrometerá en los planes rusos para Eurasia, ahora que los Estados Unidos la están apoyando.

Por su parte, Moscú está manteniendo la opción armenia abierta para Turquía, mientras usa la oportunidad para ganar alguna influencia sobre Bakú, ahora que Azerbaijón está buscando un aliado que le ayude a defender sus intereses en Nagorni Karabaj. Para este fin, Moscú ya se ha propuesto como el mediador principal del conflicto y ha estado manteniendo pláticas con los presidentes de Armenia y Azerbaijón para oír a sus partes.

Con la situación caótica que impera, no es sorprendente que el mapa de ruta de Armenia-Turquía para la regularización de relaciones cambie y se convierta en una declaración a la baja que se diluya y deliberadamente no imponga ya obligaciones a las partes.

Así, este encuentro puede ser tratado en la prensa como un gran paso diplomático, pero puede quedar reducido a propaganda mediática.

Nagorni-Karabaj: cambio en el balance militar de Azerbaijón y Armenia

El conflicto de Nagorni-Karabaj latente desde desde 1998, para Azerbaijón es un asunto clave de su política interna y exterior cuyo objetivo es restaurar su integridad territorial. Los políticos azeríes han prometido derrotar a los armenios y regresar Karabaj desde hace mucho, pero en años recientes, realmente han acumulado los recursos económicos y militares para realizar esta tarea gracias a la venta de sus energéticos.

La economía azerí ha crecido rápidamente desde el año 2000, sobrepasando a las demás repúblicas ex soviéticas y alcanzando un crecimiento record de 29.3% en 2007 y 15% en el primer cuatrimestre de 2008¹⁴.

Los gastos del gobierno han crecido 10 veces de 2002 a 2008. El drástico aumento de ingresos por energéticos le ha permitido a Azerbaijón aumentar su gasto de defensa en un factor de 9 veces desde 2004: de 144 millones de dólares en 2003 a 1.2 billones en 2008, lo que representa un 4% del Producto Interno Bruto. Los gastos totales de defensa en 2008 fueron de 2 billones. Esta cifra es comparable al total del presupuesto de Armenia en 2008. Aunque el presidente azerí Aliyev exagere, la tendencia general es suficientemente clara.

Estos altos niveles de gasto en defensa han alimentado un amplio programa de modernización y reequipamiento de las fuerzas armadas azeríes que están empezando a afectar el balance de fuerzas entre Armenia y Azerbaijón.

¹⁴Mikhail Barabanov, "Nagorno-Karabakh: Shift in the Military Balance", Moscow Defense Brief, Moscú, Rusia, febrero, 2008, p.1

Las fuerzas armadas azeríes se originaron como grupos informales de luchadores antiarmenios en 1989-1991, pero después de diciembre de 1991 asumieron el carácter de fuerzas regulares del Estado. Azerbaiján ha comprado armamento en Ucrania, incluyendo el poderoso 300 mm 9K58 Smarch MLRS con un rango de 70 km. Desde 2007 también empezó a adquirir armas de Rusia.

Con la intención de que ingresara a la OTAN, Turquía le ha dado una gran cantidad de ayuda, con un total de 170 millones de dólares en 2005 y ha adquirido armas modernas y equipos de comunicación de firmas estadounidenses e israelíes.

Ahora intenta adquirir nuevo equipo de aviación y lo ha comprado en Ucrania, África del Sur y China. También ha comprado UVAs de Israel y todo esto atestigua la clara intención del liderazgo militar azerí de alcanzar la superioridad aérea como la mayor prioridad.

Además ha empezado a producir su propio armamento representado por 80 nuevos tipos de ítems militares. El presupuesto de 2008 adjudica 66 millones de la moneda azerí al Ministerio de Industria de Defensa. La nueva producción se realizará fundamentalmente con Estados occidentales.

En 2008, las fuerzas armadas azeríes superaron a las armenias en términos de personal activo (73 mil) y en armamento. Sin embargo, esta superioridad numérica está compensada por el ejército de la llamada República de Nagorno-Karabaj, que tiene más o menos la misma cantidad de armas que las fuerzas oficiales de tierra de Armenia o de Azerbaiján. Más aún, en los últimos 14 años, los armenios han trabajado constantemente para mejorar y fortificar su línea de defensa en NK que abarca desde las alturas de Mrav hasta el río Arak. Al ser Armenia parte de la Organización del Tratado para la Seguridad Colectiva de la CEI, cerca de mil tropas rusas están desplegadas en Armenia, sobre todo en la base de Gyumri.

Sin embargo, el rápido crecimiento del gasto de defensa de Azerbaiján que está produciendo el fuerte rearme de las fuerzas

armadas azeríes está poniendo en cuestión la habilidad de los armenios de mantener el balance militar con Azerbaiján, sobre todo con respecto a la capacidad de la fuerza aérea y de las adquisiciones de moderno armamento de alta precisión. El gasto de defensa de Armenia en 2008 está estimado en 800 millones de dólares, pero la tendencia general está claramente a favor de Azerbaiján y al parecer, Armenia no será capaz de sostener una carrera armamentista con el Azerbaiján petrolero y esto puede llevar a la desestabilización de este conflicto congelado de la ex URSS.

Turquía: un país con creciente significado estratégico en el Cáucaso

Así, en la geopolítica de la zona, Turquía ocupa un lugar relevante. La Quinta Flota de Estados Unidos anunció que transfirió el 24 de abril de 2009 la Fuerza de Tarea combinada 151 (FTC 151) de la operación anti-pirata a la Armada Turca el 3 de mayo¹⁵.

Esta acción que oficialmente se declara como el voto de confianza de los Estados Unidos hacia Turquía para combatir a los piratas es emblemática de un creciente nexo estratégico entre Washington y Ankara que empieza a preocupar a los vecinos de Turquía. Esta acción también obedece al parecer a la intención de calmar la reacción turca sobre los comentarios de reconocimiento del presidente Obama con respecto al genocidio armenio de 1915.

Así, la Quinta Flota estadounidense que estaba en Bahrein anunció el 24 de abril que la Armada de Estados Unidos transferiría este comando a la Armada turca.

Lanzada el 18 de enero de 2009, la Fuerza de Tarea Combinada 151 es una misión que se autonombra antipirata, compuesta por barcos de Estados Unidos, Turquía, Singapur y Dinamarca para detener a los piratas de la costa somalí.

Para la visión estadounidense, el que Turquía tome el control y coordine la operación marítima internacional le dará una importante

15 "U.S., Turkey: Washington's Growing Confidence in Ankara", Stratfor Today, abril, 24, 2009, Washington, Estados Unidos, p.1

experiencia operativa, pero Estados Unidos seguirá teniendo un gran papel en el comando de esta fuerza de tarea.

Pero en realidad, lo que están haciendo los Estados Unidos con esta acción es poner un escaparate de la Armada turca ante el mundo en una coyuntura geopolítica crítica, ya que Washington considera ya a Turquía como una potencia regional cuya influencia se expande en el Medio Oriente, el Cáucaso Sur, los Balcanes y el Asia Central. Y debido a que Estados Unidos trata de salir de Irak, contener a Irán, pelear en Afganistán y bloquear el resurgimiento de Rusia en Eurasia, Turquía es considerada como un aliado estratégico y una potencia en ascenso que puede servir a estos fines. Por lo tanto, la visita de Obama a Turquía a inicios de abril de 2009 tuvo este objetivo y también el hecho de dejar claro a la comunidad internacional que Washington tiene la intención de ser el mayor apoyo del creciente auge de Turquía¹⁶.

Así, la transferencia del Comando de la FTC151 a Turquía posee un enorme peso simbólico, consistente en que Estados Unidos comparte la responsabilidad con un aliado estratégico y exhibe esta intención ante aliados y adversarios. Los adversarios como Irán, por ejemplo, ya están expresando su preocupación por esta acción. El Ministro de Exteriores de Irán, advirtió el 23 de abril contra la participación de esta fuerza en Somalia y llamó a un diálogo más incluyente para estabilizar la región. En un nivel táctico, Irán podría estar preocupado de que una creciente fuerza naval extranjera (sin importar su misión) en el Golfo de Adén, amenazara su seguridad nacional. En un nivel estratégico, Irán está preocupado de que Turquía bloqueará su intención de llenar el vacío que Estados Unidos dejará en Irak al evacuar sus tropas.

En un nivel bilateral, el giro en el comando naval también será crítico para los intentos estadounidenses de reconstruir la confianza con el Estado Mayor turco ya que los militares turcos se consideran la guardia secular de del reformador Atatürk y sienten que su poder ha sido limitado en años recientes por el Partido Islámico Justicia y Desarrollo. Más aún, el Estado Mayor turco sostiene que Washington en parte es responsable por el ascenso de este partido al poder. Los Estados

¹⁶ Ibidem, p.3

Unidos necesitan el apoyo del Estado Mayor turco para lidiar con sus asuntos de política exterior: al darle el mando de este comando, Washington al parecer desea y espera enmendar algo de estas fisuras.

Tampoco es coincidencia que esta declaración surgió el mismo día que Obama hizo otra declaración, muy anticipada con respecto al aniversario del genocidio armenio ya mencionado, durante el Imperio Otomano, que Armenia califica como genocidio y Turquía lo niega. Obama evitó la palabra genocidio, pero sí dijo que era una de las atrocidades del siglo XX y aunque esta declaración no gustó en Turquía, la transferencia del Comando es mucho más significativa que sus palabras para entender a quien prefiere como aliado estratégico EE.UU.

El contraataque estadounidense: Turquía, un punto clave para la defensa antimisil de la OTAN

Turquía está localizada en una zona geográfica distante del resto de los miembros de la OTAN. Su territorio está sólo a 250 millas de Bagdad y cuando los tanques rusos ingresaron a Osetia del Sur en agosto de 2008, estaban circulando a menos de 100 millas de las fronteras de Ankara. Por lo que, estratégicamente, Turquía tiene una posición única, de la cual está consciente y que es parte de la razón por la cual el presidente Obama recientemente visitó este país con el objetivo de lograr una relación más cercana. Esto no pasó desapercibido en Moscú, ya que para el Kremlin es muy importante la relación con Turquía porque de su comportamiento depende en gran medida su estrategia de influencia política por medio de la utilización de los energéticos.

Una de las formas en que esta dinámica está funcionando es debido al interés de Turquía para adquirir un nuevo sistema estadounidense de defensa antiaérea. Turquía posee todavía los sistemas estadounidense MIM-23 Hawk y los MIM-14 Nike Hercules y los militares turcos se han enfocado en dos alternativas muy diferentes: el Sistema US Patriot PAC-3 (Patriot Advanced Capability-3) y el ruso S-400 "Triumf" que el Kremlin aún no ha exportado y que por ahora sólo ha desplegado alrededor de Moscú¹⁷.

¹⁷ Stratfor Analysis, "Turkey: Russia, Air Defense and Ballistic Missile Defense", Washington, mayo 18, 2009.

La selección parece obvia. Turquía es un aliado de la OTAN y con la visita de Obama a Turquía a inicios de este año, Washington al parecer está comprometido a respaldar el ascenso de Turquía y colaborar con Ankara en un amplio rango de asuntos, desde el mundo islámico hasta Eurasia. Los aliados de la OTAN ya utilizaron el PAC-3 que ha sido probado en combate y está en producción. El sistema podría ser integrado a una gran estrategia aérea de la OTAN.

El S 400 por otra parte, dejaría a Ankara en deuda con un proveedor que no tiene una alianza formalmente establecida (ciertamente Turquía es un miembro de una alianza que Moscú considera uno de sus primeros adversarios potenciales). El sistema ruso no ha sido desplegado en una zona de conflicto ni probado fuera del territorio ruso. Mientras nadie duda que es uno de los más capaces sistemas de defensa aérea, no está claro cuanto cuesta o que tan rápido puede expandirse la producción del S 400.

Pero aquí hay más en juego que sólo estos dos sistemas, ya que Moscú está intentando mostrar a Turquía un moderno equipo de defensa aérea para demostrar a Ankara que Rusia puede ser un aliado valioso.

Por lo que, para Rusia este asunto es más político que un real pacto de seguridad. De acuerdo a las fuentes de Stratfor en Moscú, Rusia no tiene realmente un interés en el manejo de este sistema altamente salvaguardado, debido a los temores genuinos acerca de la seguridad de su tecnología. Al vender los sistemas S400 a Turquía también podría hacer más lento el amplio despliegue de este sistema en las propias unidades rusas.

Pero lo más importante es que muchas de las capacidades del S400 son desconocidas para los EE.UU. y la OTAN. Este desconocimiento es crítico para la efectividad del sistema. En la medida en que el Pentágono aprende más de cómo trabaja el sistema y cuales son sus limitaciones, contará con mayor capacidad para contrarrestarlo. Sería difícil para Rusia imaginar que al menos algunos de los componentes del S400 que adquiriera Turquía, no serían llevados a los laboratorios militares estadounidenses o que Estados Unidos y la aviación de la OTAN no empezarían a conducir ejercicios y a aprender de este nuevo equipo.

Rusia sabe que los turcos están conscientes de que Moscú no está ofreciendo realmente el S400. Sin embargo, los rusos ven una ganancia política en al menos ofrecer este sistema a los turcos ya que al hacerlo han retardado que Ankara acepte la propuesta estadounidense.

Turquía es un aliado estadounidense, pero Rusia abastece la mayoría de sus energéticos y tiene capacidad de influencia en el futuro de Turquía y el Cáucaso. Ankara no desea que Moscú sea un enemigo, sobre todo después del conflicto Georgia-Osetia.

También, nexos más cercanos con Rusia podrían ayudar a Turquía a lograr sus objetivos de moverse más allá de ser un aliado occidental y convertirse en un actor más independiente. Ankara ha intentado cada vez más mostrar que no depende totalmente de Washington, sino que puede hacer sus propias elecciones y crear varias asociaciones y en este sentido, las pláticas con Rusia le dan a Turquía un aire de independencia con respecto a EE.UU.¹⁸

Pero hay un entendimiento de seguridad en el que Rusia está interesada aún cuando no llegue a un acuerdo más amplio con Turquía: el futuro de la Defensa Antimisil (DAM). Ambos, el S400 y el PAC-3 se consideran como equipo de defensa antimisil. En términos de mejoramiento de la capacidad interna de Turquía para defenderse contra un ataque de misiles balísticos, cualquiera de los sistemas podría establecer una defensa básica para el territorio turco.

Hay que señalar que Turquía no solamente es un miembro de la OTAN, sino que está en una posición geográfica clave para intentar una mayor defensa antimisil en el área de Asia central y el Medio Oriente. Aunque la tecnología estadounidense de interceptación de misiles en la fase de despegue aún no está bien lograda y tendrá significativos recortes de presupuesto bajo el Secretario de Defensa Robert Gates, el territorio turco sería también ideal para el despliegue de un sensor, como el radar portátil X-band ahora situado en Israel.

¹⁸ Stratfor Analysis "Turkey and Russia on the Rise", Washington, marzo 17, 2009.

Este tipo de acuerdo situaría un radar mucho más cercano a potenciales puntos de lanzamiento y el radar estaría situado para alcanzar y golpear objetivos balísticos más rápido, por lo tanto, mejoraría el funcionamiento de todo el equipo DAM situado en Europa.

Hay muchos rumores en Estados Unidos sobre la expansión de los planes DAM en el sureste de Europa o en Turquía, después de que los componentes del DAM hayan sido instalados en Polonia y la República Checa. Rusia por su parte, está firmemente en contra de cualquier expansión de la DAM en Turquía, tanto como en Europa Central. De acuerdo a fuentes de Stratfor, el Presidente turco A. Erdogan analizó con el Primer Ministro Putin el hecho de que Turquía no está interesada en convertirse como Polonia, en un punto de confrontación entre Washington y Moscú en su nueva escalada de enfrentamiento¹⁹.

Alemania y su interés nacional

En este contexto, Alemania tiene una gran dependencia del gas ruso, como ya se anotó. Durante la crisis del 2009, la Canciller Angela Merkel sostuvo una cumbre con el Primer Ministro ruso Vladimir Putin. Alemania obtiene gas natural de Rusia en su mayor parte a través de Belarús y su industria, aunque busca diversificar sus fuentes energéticas, por ahora necesita el gas y los recursos naturales rusos.

Así, en el interés nacional alemán está el mantener una buena relación con Rusia ya que constituye su principal socio comercial. Además, si Alemania logra un arreglo del conflicto con Ucrania, adquirirá mayor influencia en toda Europa, lo que le permitirá obtener aún más peso al interior de la UE y a nivel global.

La relación estratégica Rusia-Alemania

Rusia para exportar energéticos a Europa tiene terminales petroleras en el Báltico, en ST. Petersburgo para petróleo y una nueva expansión de terminal petrolera en Primorsk. Se añaden terminales petroleras que están en construcción como: Vysotsk, Batareynaia Bay y Ust-Luga.

¹⁹William Engdahl, " The Geopolitical Great Game: Turkey and Russia Moving Closer", Página Electrónica de William Engdahl , febrero 26, 2009.

La red estatal de ductos de gas natural de Rusia es también denominada “Sistema Unificado de Transportación de Gas” e incluye una vasta red de ductos y estaciones condensadoras con una extensión de más de 150 000 km a través de Rusia. Por ley, sólo la compañía estatal Gazprom está autorizada a usar este ducto. Y esta red es tal vez la instalación más valiosa aparte del mismo gas y el petróleo. Este es el corazón de la nueva geopolítica del gas del Presidente ruso Dmitri Medvedev y del Primer Ministro Vladimir Putin y el punto de conflicto con las compañías petroleras y gaseras occidentales: de Estados Unidos y de la UE, cuyo comisionado energético, Andras Piebalgs es ciudadano de Letonia, ex Estado soviético y hoy país miembro de la OTAN.

En 2001, cuando quedó claro en el Kremlin que Washington buscaba una forma de incluir a las Repúblicas Bálticas en la OTAN, Vladimir Putin, entonces presidente de Rusia, apoyó el desarrollo de un gran puerto petrolero en la costa rusa del Mar Báltico en Primorsk, con un costo de 2.2 mil millones de dólares. Este proyecto es conocido como el sistema de ductos del Báltico, que disminuye grandemente la dependencia de Rusia para la exportación de energéticos con respecto a Lituania, Letonia y Polonia.

El Báltico es la ruta petrolera de exportación más importante de Rusia, transporta petróleo crudo del Oeste siberiano y de la provincia Timan Pechora hacia el Puerto de Primorsk en el Golfo Ruso de Finlandia. El sistema de ductos del Báltico fue terminado en marzo de 2006 con capacidad de transportar más de 1.3 millones de barriles por día de petróleo ruso a los mercados occidentales en Europa y más allá.

En el mismo mes, en marzo de 2006, el ex Canciller alemán Gerhard Schroeder fue nombrado jefe del consorcio ruso-germano que construye un ducto de gas natural de 1 200 Km. de extensión bajo el Mar Báltico. El mayor accionista del ducto de gas noreuropeo con 51% es Gazprom, la mayor compañía de gas natural del mundo. Las compañías alemanas BASF y EON poseen cada una el 24.5%. El proyecto con un costo estimado de 4.7 mil millones de euros se inició a finales de 2005 y conectará la Terminal de gas a la ciudad puerto rusa

de Vyborg en el Báltico, cerca de St Petersburg con la Ciudad Báltica de Greifswald en el este de Alemania.

El campo de paso Yushno-Ruskoe en Siberia occidental, será desarrollado en una empresa conjunta entre Gazprom y BASF para alimentar el ducto. Este fue el último acto de Gerhard Schroeder como Canciller y provocó protestas del gobierno pro Washington de Polonia, así como del de Ucrania, ya que ambos pierden el control del ducto que fluye de Rusia. A pesar de sus cercanos nexos con la entonces administración Bush, la Canciller Angela Merkel aceptó el proyecto, ya que la industria alemana es dependiente de las importaciones energéticas rusas. Rusia es el mayor abastecedor de gas natural a Alemania.

El gigante depósito de gas Shtokman en el sector ruso del Mar de Barents, en el Puerto de Murmansk también será parte del NEGP. Cuando se finalicen los dos ductos paralelos, el NEGP abastecerá a Alemania con más de 55 mil millones de m³ de gas ruso anualmente²⁰.

La relación estratégica Rusia-UE

Así, el gobierno ruso ha buscado fortalecer esta palanca de influencia por medio de dos proyectos:

- El Nord Stream, ducto que correría debajo del Mar Báltico, desde San Petersburg a Alemania.
- El South Stream, que correría bajo el Mar Negro desde cerca del puerto ruso de Novosibirsk hacia Bulgaria, lo que aumentaría la dependencia europea con respecto al gas natural ruso de 25 a 35% de consumo total.

El gasoducto Nord Stream será el más largo bajo el agua y el South Stream el más profundo. El objetivo de esta obra se percibe en Washington como una acción geopolítica: separar a la UE de Estados Unidos, ya que sobre todo, desde la presidencia de Ronald Reagan, se enfatizó en la prioridad explícitamente o no, de no dejar prosperar los nexos energéticos y comerciales de la UE con Rusia. El otro objetivo

20 Timofei Bordachev, "Toward a Strategic Alliance", Rev. *Russia in Global Affairs*, Moscú, abril-junio de 2006, p.4

ruso es desviar los ductos del tránsito por Belarus y sobre todo, Ucrania, países que podrían sustraer el gas antes de que llegue a la UE.²¹

Hay que observar que Rusia ha triplicado el precio del gas natural desde el año 2000. El objetivo ruso es que las compañías europeas occidentales financien parte de la construcción de los oleoductos.

La respuesta de la UE ha sido tratar de reducir la dependencia energética con respecto a Rusia, en un 20% y del resto que consume, intentar que un 20% del energético requerido sea energía alternativa. Se han construido puntos alternativos para importar gas natural transportado por tanques en forma líquida, lo que resulta más caro, una nueva generación de motores nucleares y la adopción de ambiciosos programas de energía alternativa y de conservación y ahorro.

Sin embargo, el tiempo para lograr que el arma energética rusa deje de presionar a Europa será más largo de lo que se plantea. Lo que preocupa mucho a la UE, en parte porque la estrategia energética de Moscú es percibida como una mayor dependencia con respecto a Rusia.

Este forcejeo prosigue, ya que la UE le dio luz verde a Ucrania el 17 de enero de 2008 para unirse a la Organización Mundial del Comercio. Hasta hace poco, los europeos habían esperado que Ucrania se uniera a la OMC al mismo tiempo que Rusia. Y ahora que una coalición pro occidental tiene el poder en Kiev y esperando que la misma Ucrania bloquee a Rusia, los europeos han utilizado esta oportunidad para sacar a Ucrania de la órbita económica rusa e incluirla en su propia órbita.

Y es que tanto la UE como Estados Unidos tienen el objetivo de que la UE disminuya la compra de energéticos rusos, debido a sus altos precios, por lo cual, Moscú ha recibido de este intercambio cerca de 700 mil millones de dólares, lo que le ha permitido levantar nuevamente su sector energético, petrolero y gasero y desarrollar su economía, lo que desde consideraciones geopolíticas no conviene a Occidente. Así, la intención de la UE de disminuir su dependencia con respecto a Rusia, refuerza las ambiciones geopolíticas de Estados

²¹ "Russia: Emergente of a New Oil King", STRATFOR TODAY, mayo 3, 2007.

Unidos de seguir aislando a este país y lograr finalmente someterlo otra vez como en la época de Boris Yeltsin. Bruselas a su vez, también tiene sus propias ambiciones geopolíticas que consisten en extender su influencia en toda Europa del Este y en el Cáucaso. El razonamiento de los estrategas occidentales consiste en que si las herramientas económicas y sobre todo las energéticas fallan, Rusia será forzada a volver al inmediato pasado post soviético de postración. Sin embargo, en este esquema no se tiene en cuenta que entonces Rusia tendría que utilizar nuevamente una estrategia política y militar para defender su interés nacional:

- Intimidación militar de los Países Bálticos y Finlandia.
- Asociación con Belarús, lo que es ya un hecho y retorno del Ejército ruso a la frontera polaca.
- Una probable abierta intervención en el territorio ruso parlante de Ucrania.
- Participación activa en los conflictos secesionistas de Georgia, en Abjazia y en Osetia, para bloquear la influencia europea e impedir una fuente alternativa de la UE para abastecerse de energéticos.
- Apoyo a varios movimientos secesionistas en Europa.

Cualquiera de estas medidas creará mayor tensión entre Rusia y la UE²².

La relación Rusia-Ucrania

El conflicto del gas entre Rusia y Ucrania volvió a repetir el escenario del corte del suministro en enero de 2009, como sucedió en enero de 2006. En esta ocasión Rusia reclamó a Ucrania el pago por concepto del gas por todo 2008. El gobierno ruso argumentó que Kiev le debía cerca de 2.4 mil millones de dólares, mientras que Ucrania sólo reconoce la cantidad de entre 1.2 a 2 mil millones de dólares. Estaba programado que Ucrania pagaría el 1º de diciembre de 2008. Pero también surgió un desacuerdo por el precio del gas. Ucrania debió pagar \$179 dólares por cada mil metros cúbicos por todo el año 2008, un precio muy por debajo del que pagan los países de Europa occidental, consistente en \$400 dólares por mil metros cúbicos.

²² "Geopolitical Diary": The Kremlin's Latest Power Struggle", Stratfor, noviembre 7, 2007.

A su vez, Gazprom anunció un alza para Ucrania en 2009, consistente en \$360 dólares por mil m³. Ucrania inició negociaciones no sólo por la deuda existente con Rusia, sino para reducir el nuevo precio, ya que la crisis financiera y económica global la ha golpeado fuertemente.

La economía ucraniana depende básicamente de tres mercancías: acero, trigo y exportación de energéticos. Los precios del acero se han derrumbado y en enero de 2009 el trigo aún no se había cosechado, lo que resulta en que sólo la exportación de energéticos le dejaba ingresos en ese momento. Hay que anotar que la divisa ucraniana se ha devaluado fuertemente y que el sistema bancario está fracturado.

Debido a toda esta situación, Ucrania está gestionando con el Fondo Monetario Internacional (FMI) un préstamo de \$16.4 mil millones de dólares para superar la crisis actual. Pero no está claro si recibirá todo este dinero debido a que también tiene una crisis política y una amenaza de fractura de su territorio, entre el este pro ruso y el oeste pro Unión Europea, por lo tanto no ha llevado a cabo las reformas económicas exigidas por el FMI. Parte de ese dinero podría usarlo para pagar una deuda con Rusia, lo que el FMI no aceptaría fácilmente.

Rusia por su parte, exige al gobierno ucraniano un pago ya no de socio, sino de cliente debido a que el gobierno de Víctor Yushenko ha insistido en que Ucrania ingrese a la OTAN, algo que para la postura geopolítica rusa sería muy negativo, ya que Ucrania representa el puente entre Europa y Rusia y por varios factores de Seguridad Nacional, Rusia no puede aceptar que Ucrania ingrese a la OTAN. Por lo tanto, ha utilizado la herramienta del gas para avanzar su agenda política, que consiste en lograr que un gobierno más amistoso con el Kremlin llegue al poder.

Así que el corte de suministro debido a la negativa del gobierno de Yushenko a cubrir su deuda, generó que los países de la UE se convirtieran en víctimas del conflicto en pleno invierno. En un plan equiparado a un juego de ajedrez, el Kremlin ha logrado que la UE presione a Ucrania para que encuentre una solución a su conflicto bilateral con Rusia, lo que ha conducido a que las principales poten-

cias europeas como Alemania y Francia, ya no apoyen el ingreso de Ucrania a la OTAN y que empiecen a considerar en su relación con Ucrania el interés nacional de Rusia. A este respecto, Stratfor plantea que el reposicionamiento geopolítico de Rusia le permite mostrar a la UE cual es la línea actual donde limita su esfera de influencia y ésta pasa por la frontera de Ucrania en el Oeste.

Conclusión

El regreso a la visión geopolítica de Sir Halford Mckinder

Esta última crisis energética de 2009 golpeó fuertemente a Europa central y oriental, cuyos países reportaron una drástica caída en la producción industrial y falta de calefacción en casas, hospitales y escuelas, los cuales tuvieron una severa reducción de electricidad también.

Bajo la nueva estrategia rusa, los países del Asia Central, Turkmenistán, Kazajstán y Uzbekistán podrán vender gas directamente a Ucrania, pero a un precio mucho más alto que antes y aunque aparentemente hay una diversificación para el abastecimiento de Ucrania, el gasoducto que conduce el gas es ruso. Por lo que los términos del nuevo acuerdo significan que el abastecimiento de gas para Europa ahora dependerá no sólo de la relación Rusia-Ucrania, sino de la relación de Rusia con las repúblicas del Asia Central, por lo que la UE ahora también deberá de reconocer el interés nacional de Rusia en las ex repúblicas soviéticas. Estados Unidos no puede hacer mucho en este sentido más que apoyar la construcción de gasoductos alternativos como Nabucco.

Esta estrategia rusa retoma el pensamiento geopolítico de Sir Halford Mckinder consistente en que, quien domine Eurasia dominará el mundo, por lo que el eje de esta estrategia es dividir a los europeos, la nueva y la vieja Europa en términos del ex secretario de Estado Rumsfeld, y también separar a Europa de Estados Unidos.

Esto lo expresa muy bien George Friedman, el principal analista de la firma Stratfor: “la estrategia del gobierno de Putin y Medvedev yace en el hecho de que los europeos ahora deben pensar en los intereses

de Rusia en Asia Central y en Ucrania, por lo que han abierto un brecha al interior de la UE con respecto a Ucrania, pero también entre Europa y Estados Unidos. Si Rusia recuperará lo que ha perdido de estatura geopolítica estos últimos 15 años, ésta es precisamente la clase de política que la reposicionará”.

CONTINGENCIAS SANITARIAS Y SEGURIDAD NACIONAL

Benjamín Ruiz Loyola
Facultad de Química, UNAM

Introducción

Los seres humanos fueron formando comunidades para protegerse mutuamente de los problemas derivados de catástrofes naturales y de la presencia de depredadores, tanto animales como otros grupos de humanos que los agredían con diversas intenciones: arrebatárles alimentos, robar sus tierras, apropiarse de las mujeres para tratar de perpetuarse.

Al correr el tiempo, esas comunidades crearon gobiernos para mantener el orden interno y aceptaron pagar una parte de sus ingresos (ya fuera en especie, con parte del producto de su trabajo o con dinero, para los llamados impuestos) con la finalidad de obtener de los gobernantes, seguridad en primer lugar y servicios (incluidos los de salud) en segundo lugar. Un gobierno puede tener fallas en la creación de empleos, pero si no garantiza la seguridad de la población, ni los servicios mínimos que ésta necesita, tendrá problemas.

La pandemia de influenza AH1N1 iniciada en marzo-abril de 2009 se extendió rápidamente, ocasionando que algunos países llegaran al extremo de cancelar vuelos procedentes de México (Argentina y Bolivia, por ejemplo) o poner en cuarentena a ciudadanos mexicanos, aun cuando no presentaran síntomas de contagio (China). Se llegó a dar el caso de primeros mandatarios afectados por este mal, como sucedió con Oscar Arias, presidente de Costa Rica y Álvaro Uribe, presidente de Colombia. Ello nos lleva a plantear, con toda seriedad, una pregunta: ¿un asunto sanitario puede ser cuestión de Seguridad Nacional?

El 29 de abril, la Cámara de Diputados aprobó incluir los desastres naturales y las epidemias en la Ley de Seguridad Nacional que hasta entonces contemplaba como amenazas a la seguridad de la nación el espionaje, el sabotaje, el terrorismo, la rebelión, la traición a la patria y el genocidio.

Colocar a las epidemias al mismo nivel que la traición a la patria y el terrorismo resulta ocioso si no se toman, simultáneamente, medidas para asegurar la protección de la población, porque lograr que más de 100 millones de mexicanos porten un cubrebocas no es una adecuada respuesta de un gobierno que se respete. No porque se haya incluido en la ley, la respuesta del gobierno es apropiada, al menos en los eventos de principios de 2009, es evidente que no lo fue.

Es claro que si se trata de la dispersión intencional de organismos patógenos, sean o no letales, se deberá tratar el asunto íntegro, desde la mera posibilidad y los escenarios hipotéticos que se pudieran plantear para que ello suceda, hasta el acto en sí y sus distintas consecuencias sanitarias, sociales, económicas, políticas e internacionales, como un caso de bioterrorismo.

Por todo lo anterior, debemos obtener el máximo de enseñanzas a partir de la pandemia mencionada, de su evolución y de sus consecuencias, pero también debemos aprender de la historia, tanto reciente como antigua, de manera que nuestro enfrentamiento con las amenazas a la seguridad nacional sea lo más rápido y completo posible.

Antecedentes

A través de la historia de la humanidad, encontramos múltiples ejemplos de que la ruptura del equilibrio de la convivencia entre los microorganismos y los humanos, desemboca en graves consecuencias para la raza humana. Además, el desplazamiento de ese equilibrio se ha empleado para hacer la guerra entre grupos antagonistas.

Desde épocas tan remotas como el año 184 a. C., Aníbal ordenó bombardear los barcos de sus enemigos durante una batalla, con vasijas llenas de reptiles venenosos, lo que le significó la victoria; en el año 400 a. C., ciertos arqueros introducían las puntas de sus flechas en sangre o excrementos de cuerpos en estado de descomposición, antes de lanzarlas. Las epidemias de peste en Europa, Asia y Norte de África, ocasionadas por *Yersinia pestis*, tuvieron un gran impacto en la historia de la humanidad. Una de ellas inició en Egipto en 541 a.C. y acabó

*En el año 184 a. C., Aníbal ordenó bombardear los barcos de sus enemigos durante una batalla, con vasijas llenas de reptiles venenosos, lo que le significó la victoria; en el año 400 a. C., ciertos arqueros introducían las puntas de sus flechas en sangre o excrementos de cuerpos en estado de descomposición, antes de lanzarlas. Las epidemias de peste en Europa, Asia y Norte de África, ocasionadas por *Yersinia pestis*, tuvieron un gran impacto en la historia de la humanidad.*

aproximadamente con el 60% de las poblaciones en el Norte de África, Europa y en el Centro y Sur de Asia. Otra ocurrió en Europa durante el siglo XIV (se inició en 1346), causando la muerte a entre 20 y 30 millones de personas.

La idea de utilizar agentes infecciosos para producir efectos similares a los de las grandes epidemias no es algo novedoso en la historia. Durante la pandemia de peste bubónica del siglo XIV se registra uno de los primeros eventos considerado como un acto de guerra biológica. En 1346, durante la invasión de la ciudad de Caffa (actualmente Feodosia en Crimea), la Armada Tártara colocó los cadáveres de gente que había sucumbido a la peste en las entradas de la ciudad. La epidemia generada provocó la derrota de los defensores de la ciudad de Caffa¹, pero más allá de eso, produjo una epidemia, la cual se diseminó por Sicilia, Cerdeña, Córcega y Génova.

Gabriel de Mussis, notario de la época, da fe de lo sucedido con las siguientes palabras: “*fatigados por esta pestífera enfermedad, estupefactos y asombrados, viéndose a sí mismos morir sin esperanza de recobrar la salud, ordenaron que los cadáveres fuesen colocados en sus catapultas y arrojados en la ciudad de Caffa, y por medio de estos intolerables pasajeros los defensores murieron con amplitud*²...”

También debemos recordar que la viruela jugó un papel importante en la conquista de América, tanto por contagios accidentales producidos por el contacto entre europeos e indígenas, como por la nefasta acción de españoles e ingleses de “regalar” a los indios americanos cobijas empleadas para cubrir enfermos y muertos por la enfermedad. Al llegar los españoles a la isla que ahora integra a República Dominicana y Haití un brote de viruela hasta entonces desconocida en el Nuevo Mundo, diezmo a la población de la isla. La viruela se diseminó rápidamente entre las poblaciones susceptibles de todo el continente, lo cual fue un factor decisivo para facilitar la derrota de los grandes imperios azteca e inca, razón por lo cual se considera a la viruela como un arma biológica accidental en la conquista de México y del Perú.

1 Wheelis M. *Biological warfare at the 1346 siege of Caffa*. Emerg Infect Dis 2002 Sep [consultado el 7 de septiembre de 2009];8. Disponible en <http://www.cdc.gov/ncidod/EID/vol8n09/01-0536.htm>.

2 Derbes, V. J. *De Mussis and the great plague of 1348: a forgotten episode of bacteriological warfare*. JAMA, 196 (1), 59-62, (1966).

Una epidemia de viruela entre los incas se considera uno de los aspectos fundamentales de la conquista de una población de más de 8 millones, lo cual explica cómo Francisco Pizarro, con menos de 200 soldados derrotó a Atahualpa en Cajamarca, conquistando al imperio inca. Se le atribuye a la viruela, junto con el sarampión y la tifo, el despoblamiento de la Nueva España durante el Siglo XVI y por lo cual el primer censo de México, realizado en 1777 por el Conde de Revillagigedo, informó únicamente 4,483,509 habitantes; por lo menos 8 millones menos que las cifras al iniciarse la conquista³.

El empleo del virus de la viruela de manera intencionada como arma biológica fue realizada por el ejército británico en contra de los indios norteamericanos, entre 1754-1767. Los soldados del ejército británico, bajo el mando del General Amherst, distribuyeron mantas que habían sido utilizadas por enfermos con viruela entre algunas tribus de nativos norteamericanos en el noreste estadounidense, matando hasta al 50% de las tribus afectadas⁴. Con el descubrimiento de la vacuna contra la viruela, por Edward Jenner y el subsiguiente desarrollo de vacunación, la amenaza potencial de utilizar la viruela como arma biológica disminuyó considerablemente, aun cuando se teme se le pueda emplear, en algún momento, como instrumento de ataques bioterroristas.

Algo más para tener en mente, son las atrocidades cometidas por los japoneses en Manchuria, antes y durante la Segunda Guerra Mundial, estableciendo grupos como la tristemente célebre Unidad 731, dedicada a desarrollar armas biológicas para probarlas entre la población civil de esa región⁵, por ejemplo, la liberación de ratas infestadas con peste, hecho que provocó centenares de muertes en provincias como Kirin y Heilungchiang.

La respuesta tradicional a los episodios de epidemias o pandemias, en un principio fue la cuarentena; más adelante el empleo de vacunas y posteriormente el empleo de medicamentos específicos antibióticos o antivirales. En la actualidad se usa una mezcla de las tres, con resultados distintos cada vez.

La respuesta tradicional a los episodios de epidemias o pandemias, en un principio fue la cuarentena; más adelante el empleo de vacunas y posteriormente el empleo de medicamentos específicos antibióticos o antivirales. En la actualidad se usa una mezcla de las tres.

3 Carlos Franco-Paredes: Lorena Lammoglia,* José Ignacio Santos-Preciado, *Perspectiva histórica de la viruela en México: aparición, eliminación y riesgo de reaparición por bioterrorismo*, Gac Méd Méx Vol.140 No. 3, 2004. pg. 321-327.

4 Harvey W. Kushner. *Encyclopedia of terrorism*, Sage Publications, 2003.

5 Alfonso Aragón Camarena, *Armas biológicas: retrospectiva para mirar el futuro*, en el libro Cuando el destino nos alcance... Terrorismo, democracia y seguridad, coordinado por Ma. Cristina Rosas. Editorial Quimera, UNAM y Universidad Nacional de Australia, 1a. Edición, 2002.

Un caso de enorme preocupación debe ser la posibilidad de ataques por parte de grupos terroristas, empleando para ello microorganismos patógenos, sean letales o no. El ámbito del terrorismo biológico no es más alentador que el que se refiere a pandemias completamente naturales. Las armas biológicas militares deben ser muy contagiosas y de preferencia letales, pero como el terrorismo no solamente pretende matar sino además causar pánico e indignación entre la población, las enfermedades asociadas a una zona geográfica específica proporcionan microorganismos abundantes y baratos.

Hay distintas clases de microorganismos que se pueden emplear como armas: las bacterias, los virus y las rickettsias. Además, se considera dentro de esta clasificación a las toxinas, las cuales no son microorganismos sino sustancias tóxicas producidas por aquellos; éstas se ubicarían en la interface entre las armas químicas y las biológicas, porque lo dañino no es el microorganismo sino el compuesto químico tóxico generado (y que no se produce a nivel industrial en una planta o en un laboratorio).

La Organización Mundial de la Salud (OMS) contempla solamente cuatro enfermedades específicas asociadas a armas biológicas, que son el carbunco (ántrax), el botulismo, la peste y la viruela.⁶ Aquí se tienen varios problemas tecnológicos que se deben resolver antes de un ataque militar conveniente: es necesario tener un cultivo de los microorganismos que permita que éstos continúen vivos y con toda su agresividad intacta; cuando se dispersan por simple liberación, deben ser estables al soltarse al ambiente para no verse afectados por las condiciones climatológicas o del terreno, entre otros aspectos importantes; deben ser agrupados (los microorganismos) en partículas de un tamaño lo suficientemente pequeño como para: penetrar en el cuerpo casi por cualquier vía (siendo la más recomendada la aérea), permanecer suspendidas en la atmósfera por períodos prolongados de tiempo sin desactivarse, no caer al suelo por efecto de la gravedad demasiado rápido y no desactivarse con rapidez en caso de depositarse en el piso.

Algunos de los aspectos mencionados, se pueden minimizar si se cambia la forma en que se dispersa el agente biológico y se utilizan vectores

⁶ Ver <http://www.who.int/csr/deliberedemics/disease/en/print.html>

vivos, esto es, se “siembran” los microorganismos en otros seres vivos que los transporten; así, la plaga se puede inocular en roedores para transmitir el padecimiento, o la Fiebre del Nilo transmitirse a través de aves infectadas con ese único propósito.

Más allá de lo que considera la OMS, diversos autores consideran una lista mucho más larga de organismos patógenos susceptibles de ser empleados como armas biológicas; por ejemplo mencionaremos:

- Escherichia coli
- Influenza hemofílica
- Brucelosis
- Tularemia
- Malaria
- Cólera
- Tifoidea
- Shigella flexneri
- Salmonella
- Encefalitis equina venezolana
- Tifo (typhus)
- Fiebre amarilla
- Fiebre Q

La importancia de ampliar la lista es que recurriendo nuevamente a la imaginación y la creatividad de los latinos, sería posible no recurrir a un patógeno especial para guerra, sino simplemente utilizar los que se mueven libremente por cada región específica; por ejemplo, la epidemia de cólera iniciada en 1991, la cual provocó en ese año más de 300,000 afectados en Perú y 46,000 en Ecuador. En nuestro país generó las declaraciones del entonces Secretario de Salud, Jesús Kumate, en el sentido de que nuestro país estaría libre de la enfermedad, a pesar de lo cual la siguiente tabla nos muestra su evolución en el territorio nacional entre 1991 y 2001.

Año	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Casos Reportados	2690	8162	10712	4059	16430	1088	2356	71	9	5	1

Para transmitir algún padecimiento causante de epidemias, se “siembran” los microorganismos en otros seres vivos para que los transporten, tales como roedores o aves infectadas.

Como podemos ver, a pesar de las sorprendentes declaraciones oficiales la epidemia llegó y tardó en ser controlada. Quien piense que dos o tres mil afectados son pura estadística, que le pregunte a esos afectados si les gusta ser tratados como simples números. El punto es que en aquel entonces se dijo con mucha insistencia que el alto número de casos en Perú y Ecuador era porque la organización guerrillero-terrorista Sendero Luminoso había diseminado la bacteria causante de la enfermedad, en un claro ataque terrorista. Como Sendero Luminoso nunca aceptó ser causante de ello ni se pudo probar la afirmación, quedó en simple rumor pero que ilustra claramente nuestro señalamiento.

La epidemia actual de dengue podría ser utilizada como fuente de microorganismos locales por organizaciones terroristas para emplearla en el momento considerado por ellos más oportuno. De esta forma, los posibles terroristas latinoamericanos no necesitarían cepas puras de microorganismos, sino localizar a alguna persona infectada con alguna enfermedad altamente transmisible.

Ahora, en este momento, ¿alguien podría afirmar que la epidemia de influenza AH1N1 (supuestamente controlada) en México no es un incipiente ataque terrorista? ¿o que alguien con iniciativa pueda hacer un cultivo de una persona infectada, para guardar y diseminar el virus? ¿o que es un experimento con un virus relativamente inocuo para poder conocer formas de dispersión, duración y, sobre todo, la capacidad de respuesta de los gobiernos federal, estatal y municipal ante un evento de esta naturaleza?

La visión “romántica” del terrorista decidido a inmolarse por su causa, cambia drásticamente cuando se trata de emplear armas biológicas, porque puede hacerlo hasta a distancia, sin exponerse, lo cual es desventajoso en términos propagandísticos, ya que bajarían sus bonos ante los sectores sociales que posiblemente antes lo admiraban; por otro lado, siempre habrá terroristas decididos a sacrificar su propia vida, porque existen casos en que su única fuerza es su propia desesperación; esos se pueden inocular un organismo patógeno y convertirse en vectores de transmisión de las enfermedades. A un terrorista suicida es imposible atemorizarlo con penas corporales.

Existen organizaciones no vinculadas a gobiernos o a grupos políticos, partidos, asociaciones separatistas, golpistas o independentistas que pueden resultar tan peligrosas como aquellas. Grupos por un lado ambientalistas y por otro lado con visiones apocalípticas que consideren que el camino de la sociedad actual nos llevará necesariamente a la destrucción por problemas de contaminación, por ejemplo, podrían tomar la decisión de dar un escarmiento y provocar una catástrofe liberando microorganismos patógenos o sustancias químicas tóxicas, en una acción claramente terrorista.

Por lo anterior, qué mejor que hacerlo en la ciudad más contaminada y mal organizada del mundo, la Ciudad de México, o una similar: Buenos Aires, Río, Medellín, por poner ejemplos de ciudades. ¿Qué decir de la idea de que se altera insensiblemente el entorno ecológico y hay que restablecerlo? Bajo esa premisa, por ejemplo, si la erradicación de la viruela provocó una modificación ambiental, lo correcto sería conseguir el virus y dejarlo libre para restablecer el equilibrio.

A su vez, grupos como los globalifóbicos radicales podrían simplemente intentar dar un escarmiento a los voraces negociantes que se asocian en la Organización Mundial de Comercio (por dar otro ejemplo) tratando de “fumigarlos” con microorganismos que les afecten permanentemente. Obviamente éste es un panorama nada agradable, pero que debe ser contemplado con absoluta seriedad dentro de un programa de Seguridad Nacional.

Las pandemias que no respetan fronteras y se propagan indiscriminadamente, hicieron necesario un consenso internacional para buscar respuestas orquestadas a este flagelo. El primer esfuerzo serio en este sentido se realizó en París en 1851, al efectuarse la Primera Conferencia Sanitaria Internacional, a la que asistieron representantes de 12 países y que fracasó porque se involucraron factores económicos. Se realizaron conferencias subsecuentes en París (1859, 11 países participantes), Constantinopla (1866, 17 países participantes), Viena (1874, 21 países participantes), Washington (1881, 26 países participantes), Roma (1885, 28 países participantes), Venecia (1892, 14 países participantes), Dresden (1893, 19 países participantes), París (1894, 16 países

Las pandemias que no respetan fronteras y se propagan indiscriminadamente, hicieron necesario un consenso internacional para buscar respuestas orquestadas a este flagelo. El primer esfuerzo serio en este sentido se realizó en París en 1851, al efectuarse la Primera Conferencia Sanitaria Internacional, a la que asistieron representantes de 12 países y que fracasó porque se involucraron factores económicos.

participantes), Venecia (1897, 20 países participantes), París (1903, 24 países participantes), París (1912, 41 países participantes), París (1926, 50 países participantes) y París (1938, 49 países participantes)⁷.

El surgimiento de la Organización de las Naciones Unidas en 1945 llevó a la creación de la Organización Mundial de la Salud, que celebró su primera reunión en Ginebra en 1948. En 1951 se firmó el Reglamento Sanitario Internacional, que ha sufrido modificaciones y actualizaciones a lo largo del tiempo, hasta llegar a la versión actual que data de 2005.

¿Qué se está haciendo?

Son varios los factores que provocaron que se extendiera rápidamente el contagio de influenza durante marzo-abril, desembocando en la pandemia actual que sigue desarrollándose a toda marcha. La costumbre de la automedicación, el buscar el remedio que fue muy útil para el vecino o compañero, el acudir al médico solamente cuando ya todo lo demás resultó inútil. Pero aunado a esto se tiene que los servicios de salud institucionales (IMSS, ISSSTE, Seguro Popular) son de difícil acceso, poco eficientes, complicados y completamente burocratizados.

Debido a lo anterior, se provocó que no se tuviera una detección temprana y contribuyó a elevar el número de defunciones de manera alarmante. Si a esto le sumamos la falta de medicamentos en las clínicas y hospitales, así como a la falta de preparación del personal médico para distinguir entre un resfriado común o un caso de influenza (incluso con la complejidad de encontrarse fuera de temporada), así como el alto costo de adquirir las medicinas fuera del sector público y el alto costo de las consultas privadas, nos podemos explicar lo que pasó. Aún en el extranjero reconocen esta problemática nuestra⁸.

Para avanzar en la construcción de un sistema nacional de salud efectivo desde la perspectiva de la Seguridad Nacional, proponemos que se deben llevar a cabo al menos tres etapas distintas para enfrentar un evento de complicaciones sanitarias: planeación, ejecución, evaluación.

7 Rev. Esp. Salud Publica v.79 n.3 Madrid mayo-jun. 2005.

8 Lurie, Nicole, *H1N1/influenza, Public Health Preparedness, and Health Care Reform*, New Engl. J. Med., vol 361, vol. 9, 2009, 843-845.

En el Plan Nacional de Preparación y Respuesta a una Pandemia de Influenza se habla de la creación de una fuerza de tarea de planeación para enfrentar una pandemia de influenza, de desarrollar un plan de contingencia en distintas fases, de la necesidad de que las instituciones y las empresas deben identificar sus procesos críticos y el personal mínimo necesario para operar. También se plantea desarrollar mecanismos para la difusión de la información, así como la necesidad de realizar ejercicios de entrenamiento y capacitación para asegurar el buen funcionamiento del plan.

Planeación

Desde el punto de vista de la prevención, México cuenta con algunos documentos importantes. Uno de ellos es el *Manual para la Vigilancia Epidemiológica de Influenza*, de Febrero de 2007, elaborado por la Dirección General de Epidemiología de la Secretaría de Salud (DGEPI-SSA); otro es el *Manual para la Preparación de Instituciones ante una Pandemia de Influenza*, de junio de 2007, elaborado por la Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud de la misma Secretaría de Salud⁹.

Respecto al documento, el Dr. Miguel Ángel Lezana, encargado del Centro Nacional de Vigilancia Epidemiológica y Control de Enfermedades (CENAVECE), en mayo de 2009 declaró que ese manual data de octubre de 2008, pero el documento consultado (de junio de 2007) es el más reciente que se encontraba disponible.

La pregunta que surge es: ¿tiene sentido mentir respecto a las fechas, para aparentar que se tiene trabajo realizado más reciente? si el documento plantea cuestiones plausibles y adecuadas, ¿qué importan algunos meses de diferencia? eso es convertir un asunto de salud pública (sumamente serio) en una cuestión política y la salud no debe, por ningún motivo, politizarse. De cualquier forma, estos documentos solamente se refieren a los métodos epidemiológicos para la adecuada detección de la influenza, sin referirse a otras acciones indispensables.

Ejecución

La ejecución implica la respuesta a los eventos. Para esto se cuenta con los siguientes documentos: *Plan Nacional de Protección de la Salud ante el riesgo de Bioterrorismo*, de abril de 2004, elaborado por la DGEPI-SSA y el *Plan Nacional de Preparación y Respuesta a una Pandemia de Influenza*, de agosto de 2005, elaborado por el CENAVECE de la Secretaría de Salud.

En éste último se habla de la creación de una fuerza de tarea de planeación para enfrentar una pandemia de influenza, de desarrollar un plan de

⁹ http://www.cenavece.salud.gob.mx/emergencias/descargas/planpdfs/manuaUnstituciones_20jun07.pdf

contingencia en distintas fases, de la necesidad de que las instituciones y las empresas deben identificar sus procesos críticos y el personal mínimo necesario para operar, de manera que las afectaciones sean menores, en la medida de lo posible a la producción y prestación de servicios; también se plantea desarrollar mecanismos para la difusión de la información, así como la necesidad de realizar ejercicios de entrenamiento y capacitación para asegurar el buen funcionamiento del plan.

Por su parte, el primer documento tiene planteadas seis fases para la respuesta. Las fases 1 a 3 implican fortalecer los preparativos para una pandemia a escala mundial, regional o nacional; reducir al mínimo el riesgo de transmisión a los seres humanos, detectar y notificar rápidamente la transmisión, cuando ocurra; procurar una rápida caracterización del nuevo subtipo viral, detección, notificación y respuesta temprana a casos adicionales. Las fases 4 y 5 incluyen contener el virus dentro de focos limitados o retardar su propagación a fin de ganar tiempo para poner en marcha las medidas de preparación, entre ellas la preparación de la vacuna y maximizar los esfuerzos para contener o retardar la propagación, a fin de quizá, evitar una pandemia, ganando tiempo para poner en marcha las medidas de respuesta antipandémicas.

La sexta fase se refiere a las acciones a tomar si hay un acto de bioterrorismo en México. Suponiendo una correcta planeación, siempre hay un pero: en ambos casos se parte de premisas inexactas, porque se parte del supuesto de que el origen de la pandemia siempre estará ubicado fuera del territorio nacional, lo que dará tiempo a preparar la respuesta. El evento iniciado en marzo-abril mostró lo falaz de esa suposición y lo inefectiva que resulta una serie de acciones basadas en un supuesto equivocado.

Evaluación

No encontramos documentos que hablen claramente de la evaluación de los planes para enfrentar contingencias sanitarias. Basándonos en esa ausencia y en lo visto en los documentos mencionados, nos parece que se trata de una planeación poco realista y demasiado simplista a la que se le ha dado poca difusión. A la vez, muestra un exceso de confianza en el sentido de que en nuestro país no puede suceder nada

anormal si no se origina fuera de nuestras fronteras y eso implica soberbia y autosuficiencia de quienes planificaron así de pobremente la respuesta a las amenazas de la salud de la población.

Situación actual

A la fecha (septiembre de 2009) no se ha terminado o controlado la contingencia causada por la aparición del virus AH1N1 y ya suman más de 200 los fallecimientos a causa del virus, pero no es lo único que debe preocuparnos, hay por ejemplo, más de 5,000 casos en el año de fiebre hemorrágica por dengue, que implica otro problema serio.

Por otra parte, sin una inversión adecuada en el ámbito de la salud, será muy difícil tener avances importantes. El presupuesto del CENAVECE ha tenido altas y bajas, para el 2009 se le asignó una cantidad inferior a la del ejercicio en 2008, lo que antes era un orgullo respecto a la producción nacional de vacunas, ahora se reduce a una sola institución, Laboratorios de Biológicos y Reactivos de México S. A. de C.V. (BIRMEX), que desde luego no alcanza para cubrir las necesidades mínimas del país y nos vemos en la necesidad de importar la inmensa mayoría de nuestros insumos en ese renglón. Si bien es cierto que actualmente se destina más dinero al sector salud, sucede como en el fútbol, en donde atacar con muchos delanteros no es atacar bien, porque gastar mucho dinero no significa gastar razonablemente.

De los montos destinados al sector salud en el presupuesto federal, es una cantidad mínima, inferior al 7%, la orientada a la creación de infraestructura física, principalmente laboratorios y hospitales. El equipamiento adecuado de los centros de investigación en salud es muy pobre y, en general, anticuado y no se ve por dónde esa situación vaya a ser revertida. Si a lo anterior sumamos el hecho de que en el área de la *burocracia directiva* del sector salud existe un enorme egocentrismo, un sentimiento de autosuficiencia injustificado y demasiada soberbia, las cosas van mal.

Ejemplo de lo anterior es que a finales de abril el secretario de salud nos anunciara que México estaba enviando muestras para identificar

Debe tenerse un sistema de almacenamiento de vacunas y medicamentos específicos, los cuales permitan asegurar que, ante cualquier emergencia, se podrá tener una primera respuesta acertada en tiempo y forma. Pero también debe irse más allá, aumentando la capacidad nacional en cuanto a la producción de vacunas para que podamos ser autosuficientes, de manera que no se dependa de la buena voluntad de los laboratorios extranjeros.

correctamente el virus causante de la entonces incipiente epidemia, a Estados Unidos y Canadá, porque el sector no tenía los equipos de secuenciación necesarios para hacerlo, pero que ya se había hecho el pedido para su compra y que no tardarían en llegar.

Lo que no nos dijo, es que instituciones como la UNAM tienen ese tipo de equipo y que, a pesar de la nobleza de esas instituciones, el sector no quiso acudir a ellas para trabajar coordinadamente y emplear todos los recursos disponibles en beneficio de la población. Después se pudo pensar en establecer una serie de colaboraciones, pero al principio la soberbia del sector salud mostró su peor cara.

¿Qué se debería hacer?

Pensamos que debe reforzarse el sistema de vigilancia epidemiológica en el país, con el establecimiento de más laboratorios de detección equipados con lo más moderno y eficiente, para garantizar respuestas rápidas en cuanto al diagnóstico acertado de enfermedades. Obviamente ello implica el contar con personal preparado, capacitado y actualizado para mantener esos laboratorios trabajando adecuadamente.

Debe tenerse un sistema de almacenamiento de vacunas y medicamentos específicos, los cuales permitan asegurar que, ante cualquier emergencia, se podrá tener una primera respuesta acertada en tiempo y forma. Pero también debe irse más allá, aumentando la capacidad nacional en cuanto a la producción de vacunas para que podamos ser autosuficientes o estar muy cerca de lograrlo, de manera que no se dependa de la buena voluntad de los laboratorios extranjeros, manifiesta no solamente en el ámbito de los precios, sino sobre todo, en la entrega oportuna de lo solicitado.

No hay nada mejor que ser autosuficientes, porque entonces en lugar de importar podremos comenzar a ser exportadores. Se necesita tener sistemas de distribución de medicamentos y, en general, de toda clase de insumos sanitarios, que garantice una respuesta adecuada en tiempos no cortos sino extremadamente cortos, para lo cual debe contarse con una atención médica masiva oportuna.

El sistema de salud colapsó en esta emergencia porque no se tiene capacidad de respuesta, ni rápida ni lenta. Afortunadamente no se trató de una enfermedad más complicada, pero se rebasó con mucho la capacidad del sector y se tuvo que recurrir a medidas extremas como abrir el hospital del centro médico naval a todo el público para aliviar un poco la presión.

Lo anterior puso de manifiesto la falta de adiestramiento del personal médico y de enfermería. No es posible que los médicos (tanto del sector público como del privado) no estén capacitados para distinguir entre un resfriado común y la influenza, aunque tengan varios de los síntomas iniciales. ¿Qué sucedería si hubiera, en algún momento, un ataque terrorista con ántrax en el territorio nacional? Los médicos lo confundirían con un resfriado o en el mejor de los casos, con influenza (porque está de moda, no porque los médicos estén capacitados y actualizados), con lo cual comenzaría la mortandad a diestra y siniestra.

Se requiere de capacitación, adiestramiento y actualización constantes para médicos y enfermeras no solamente en su ámbito de especialidad sino en su participación como parte de la respuesta a una emergencia sanitaria. También se debe proporcionar educación y entrenamiento a la población civil para comportarse debidamente ante un evento de esta naturaleza. Realizar simulacros frecuentes para que todo el mundo sepa qué hacer cuando no sea un ejercicio más sino una situación real. Debe proporcionarse información veraz y oportuna a toda la población, debiendo contar únicamente con un vocero oficial, evitando de esta manera la desinformación.

Finalmente, los políticos deben asumir su responsabilidad y comportarse como si de verdad les importara el pueblo más allá de verlo como un número de votos por conquistar. Fue indignante que el mismo día en que Manuel Camacho Solís salió del hospital por haberse contagiado de influenza en mayo pasado, su compañero de partido en el PRI y luego en el PRD Andrés Manuel López Obrador declarase en un mitin que era un invento del gobierno tal epidemia, incitando a la población a no hacer caso de la información oficial.

La creación de un sistema médico nacional de atención a emergencias es indispensable para reforzar la atención a contingencias sanitarias; en la creación de este sistema médico será necesaria la colaboración (no la dirección ni la coordinación) del CISEN, como entidad encargada de la seguridad nacional.

Para lograr esto se requiere, en primer lugar, invertir en el sector, con inteligencia y con un plan bien establecido. Se requiere que los gobiernos federal, estatal y municipal se coordinen efectivamente, pero también se necesitan planes regionales, asociados a los planes nacionales, para poder trabajar por zonas de influencia similar. Es obvio que el trabajo en zonas como, por ejemplo, Tabasco y Veracruz, deberá ser distinto al trabajo en San Luis Potosí y Zacatecas. Además de esto, se debe fomentar el establecimiento de convenios de colaboración que permitan la vinculación del sector público con los sectores académicos y de investigación del ámbito de la educación superior y, en su caso, del sector privado.

Se requiere un alto grado de responsabilidad individual, familiar y colectiva, para que cada persona actúe como se espera que lo haga en beneficio propio y de la comunidad. Es necesario que, al margen de las bajas en recaudación, se garantice el acceso de todos los mexicanos a los servicios de salud pero no solamente en casos de emergencia, sino siempre. A la fecha, el IMSS, el ISSSTE y el seguro popular¹⁰ aún no dan cobertura a toda la población, siendo imprescindible además de lo anterior, que todos los mexicanos tengan acceso a una alimentación balanceada, nutritiva, sana y económicamente viable.

También, es necesaria una revisión anual de las reservas almacenadas de medicamentos y vacunas estratégicas, contrastando los activos existentes contra los planificados, de manera que se mantenga el nivel mínimo estratégico. Se debe evaluar al menos cada seis meses la capacidad instalada para la atención sanitaria masiva, para detectar necesidades y proceder a llenar los huecos existentes, tanto en instalaciones físicas como en personal disponible¹¹. La creación de un sistema médico nacional de atención a emergencias es indispensable para reforzar la atención a contingencias sanitarias; en la creación de este sistema médico será necesaria la colaboración (no la dirección ni la coordinación) del CISEN, como entidad encargada de la seguridad nacional.

¹⁰ Si bien el seguro popular ha resultado en una mejora en la infraestructura nacional de salud, hace falta construir infraestructura física que lo apoye.

¹¹ Las zonas urbanas más importantes del país cuentan con instalaciones de salud de muy alto nivel y las ciudades de tamaño grande o medio al menos cuentan con un hospital de primera, pero los servicios de salud en las zonas rurales oscilan entre ser deficientes o inexistentes, creando discrepancias en la evaluación del sistema en su conjunto y convirtiéndose en uno más de los factores de migración del campo a las ciudades o al extranjero.

Las consecuencias de no tomar en cuenta esta experiencia, dando salidas políticas a problemas sanitarios, podrían ser muy complicadas. La falta de recursos en el sector, sumada a la falta de preparación del personal de primera respuesta, puede traer como resultado el contagio masivo. La necesidad de consultar al médico llevará a la saturación de los servicios y, eventualmente, al colapso del sector. Esto provocará (ayudado por políticos oportunistas y poco escrupulosos) el descontento popular que, considerando los años que tiene el sistema político vejando a la población, puede devenir en resistencia popular, primero y violencia armada, después, la cual puede escalar internacionalmente, primero en las regiones aledañas y luego a nivel mundial.

Desde luego, no estamos dibujando un panorama halagador, pero es lo que podría ocurrir, no lo que deseamos. Y es claro que lo expuesto en este último párrafo tiene que ver muy de cerca con la seguridad nacional y también con la seguridad internacional.

¿Hacer de los asuntos sanitarios una cuestión de Seguridad Nacional hará que lo relacionado con la salud mejore, o no?, de hecho muchos académicos consideran a la salud como parte de la seguridad humana, no de la seguridad nacional, pero nos parece que van muy de la mano, en virtud de que lo que atenta contra la una pone en riesgo a la otra.

Esa aparente discrepancia fue abordada en Estados Unidos hace más de una década y se continúa trabajando en su perfeccionamiento¹², pero no se ha alcanzado el equilibrio final, así que nos espera una buena tarea. Pero todo lo mencionado ha traído a la salud al debate diplomático (ya no solamente político) y la ha situado como un asunto de gran importancia para las relaciones internacionales, lo que da una idea de su importancia actual, más allá de las múltiples reuniones en pos de alcanzar un acuerdo internacional enfocado a la salud desde el punto de vista global¹³.

12 Lederberg, Joshua , Infectious Disease A Threat to Global Health and Security , JAMA , Vol. 276, no. 5, 1996, 417-419.

13 Fidler , David P., Health and Foreign Policy: A conceptual Overview , The Nuffield Trust 2005.

La pandemia inesperada de influenza AH1N1 puso de manifiesto que no estamos debidamente preparados en México, ni el gobierno ni los ciudadanos, para enfrentar algo así. Nuestros planes son deficientes, la ejecución de los mismos es complicada y los resultados se puede decir que son adecuados pero de ninguna manera pueden ser satisfactorios.

Conclusiones

Mencionábamos en la introducción que los humanos se congregaron y formaron gobiernos para que los protegieran de los depredadores, tanto humanos (internos: los criminales; externos: invasores) como no humanos (microorganismos). Éstos últimos pueden causar muchas más bajas que una guerra, por lo tanto, resultan ser de más cuidado. Por otra parte, también hicimos la pregunta: ¿un asunto sanitario puede ser cuestión de Seguridad Nacional?, a la luz de lo antes mencionado, la respuesta lógica es que sí, y de la mayor importancia.

La pandemia inesperada de influenza AH1N1 puso de manifiesto que no estamos debidamente preparados en México, ni el gobierno ni los ciudadanos, para enfrentar algo así. Nuestros planes son deficientes, la ejecución de los mismos es complicada y los resultados se puede decir que son adecuados pero de ninguna manera pueden ser satisfactorios. Son muchas las deficiencias (oportunidades de mejora, si somos muy optimistas) y pocas las oportunidades de superarlas. El impacto económico de esta pandemia fue grande, lo cual sumado a la crisis económica, alcanza proporciones desesperantes. Podemos tratar de resumir lo expresado líneas atrás en algunos puntos específicos:

1. Coordinación de esfuerzos para mejorar sustancialmente los sistemas de salud en todos los niveles, involucrando a los sectores público, privado y social, desde su planeación hasta su evaluación, dentro de un sistema de mejora continua.
2. Inversión en incrementar la capacidad instalada para investigar y producir insumos estratégicos como vacunas y medicamentos antivirales, así como antibióticos que también permita la participación de los tres sectores mencionados.
3. Establecimiento de un sistema nacional de capacitación y actualización de los profesionales de la salud que incluya simulacros y ejercicios que los mantenga alerta ante cualquier posible emergencia sanitaria.
4. Garantizar la atención médica no solamente en las ciudades grandes sino alcanzar a las comunidades rurales más apartadas, de manera que la salud esté al alcance de todos.
5. Manejar campañas de educación sanitaria no solamente en las escue-

las sino en los medios, buscando que lleguen a toda la población, de manera que ésta se mantenga bien informada y alerta.

6. En cuanto a información, garantizar que la información sea veraz y oportuna, buscando que sea por medio de un vocero oficial único.
7. Buscar que los hospitales públicos y privados adquieran la capacidad humana y de infraestructura necesaria para enfrentar emergencias de tipo pandémico.
8. Al margen de los puntos anteriores, es necesario redefinir la interacción entre salud y seguridad, estableciendo claramente las áreas de influencia de cada entidad participante, de manera que en un momento de crisis no se vaya a tener una duplicidad de funciones, por ejemplo, entre la Secretaría de Salud y el CISEN. Para evitarla, se necesita inversión económica, pero más aún, se necesita decisión política y que los partidos políticos dejen de lado el protagonismo para de verdad buscar el bienestar popular.

Lo más valioso que tiene el país somos los mexicanos, quienes lo poblamos y todos los días trabajamos para engrandecerlo. Mientras no haya un sistema de salud efectivo, no habrá seguridad en el país. Para finalizar podríamos parafrasear a Jorge Negrete en el duelo de coplas con Pedro Infante, para decirle a la clase política del país (de los tres poderes y de todos los partidos) que con la salud no se juega y... *que lo entienda, que lo entienda, si es que lo sabe entender, y si acaso no lo entiende, hay que obligarlo a entender.*

Fuentes consultadas

Maclean, Sandra J., *Microbes, Mad Cows and Militaries: Exploring the links between Health and Security*, Security Dialogue vol. 39, no. 5, october 2008,475-494.

Brower, Jennifer and Chalk , Peter, *The global threat of new and reemerging infectlous diseases*, RAND Science and Technology, 1S1 Edition, 2003.

Price-Smith, Andrew T., *The Health of Nations. Infectious disease, environmental change and their effects on National Security and development*, The MIT Press, 1S1. Edition, 2002.

Introducción

La llegada de Barack Obama a la Casa Blanca ha sido calificada como un parte aguas en la historia estadounidense por muchas razones que no es cuestión de discutir en la brevedad de estas páginas. Para efectos del tema que nos ocupa podemos establecer, como supuesto de trabajo, que el relevo presidencial ocurrido en 2008 en Estados Unidos, implica cambios en el paradigma de seguridad desplegado por la administración Bush, pero también supone algunas continuidades que es importante no perder de vista. La agenda de seguridad experimenta modificaciones originadas por los cambios de administración especialmente en los acentos y matices de la política de seguridad nacional, pero una buena parte de las amenazas y riesgos identificados en la agenda son de tipo estructural y por consiguiente no pueden cambiar demasiado a menos que se registre un cambio dramático en el paisaje estratégico internacional. Algo equivalente al desplome del comunismo que originó entre otras cosas que la agenda de riesgos y la seguridad nacional de Estados Unidos cambiara dramáticamente o bien el surgimiento de un nuevo poder que amenace los intereses de la potencia. Es evidente que el nuevo gobierno no puede modificar el contexto estratégico imperante y las presiones derivadas de las guerras en Afganistán e Irak siguen generando ondas expansivas que Obama no puede eludir simplemente porque discrepa de quienes formularon las políticas y estrategias que están en el origen de muchos conflictos en la escena internacional. Tampoco puede dar por supuesto que los actores dotados de capacidad y voluntad de dañar los intereses estadounidenses desaparecerán simplemente porque un Presidente carismático y popular haya llegado al poder y ha decidido reorientar sus líneas maestras de política exterior y sus relaciones con diversas regiones del mundo.

Estados Unidos requiere mantener un esfuerzo concertado de todas sus agencias de seguridad y de todos los niveles de gobierno para prevenir

* Investigador del Centro de Investigaciones de América del Norte (CISAN) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Director de noticias del Núcleo Radio Mil. Correo electrónico: leonardocurzio@nrm.com.mx

un ataque terrorista en su territorio y garantizar que la geografía nacional no sea un espacio en donde incuben células terroristas. La principal crítica que los republicanos enderezaron durante la campaña en contra del hoy Presidente de Estados Unidos era precisamente su debilidad en los temas de seguridad. Además, las decisiones que ha tomado en expedientes como el de Guantánamo, han desencadenado críticas furibundas de los sectores más radicales en las que de manera reiterada se señala la supuesta debilidad del Presidente Obama en estos temas. El mandatario estadounidense sabe que un ataque terrorista de cierta relevancia puede convertirse en una debilidad extrema para su gobierno. El impacto del 11 de septiembre del 2001 en la conciencia del estadounidense promedio, y en la agenda de riesgo de las agencias de seguridad e inteligencia, no desaparece por el hecho de que los demócratas hayan ganado la Casa Blanca y tengan una cómoda mayoría en el Congreso. Esta prioridad tampoco desaparece para México y Canadá, los dos vecinos y socios comerciales que conforman el perímetro de seguridad de América del Norte, como lo veremos más adelante.

Los problemas son, en consecuencia, más o menos los mismos pero lo que puede introducir variaciones importantes es la forma de abordarlos. A título de ejemplo vale la pena señalar algunas. En el plano internacional, ya lo ha establecido la titular del Departamento de Estado Hillary Clinton y el propio Obama, el unilateralismo desplegado por la administración Bush que había estrechado las posibilidades de la potencia hegemónica para tener más aliados en el escenario internacional, está de salida. Estados Unidos regresa a la pista multilateral en temas tan relevantes como el cambio climático. De la misma manera, reconceptualiza la agresiva retórica en contra del mundo musulmán y la modifica por un discurso que se aparta de la ruta del choque de civilizaciones para ofrecer un espacio de entendimiento entre Occidente y el mundo musulmán. En la pista hemisférica, Obama mostró en la Cumbre de las Américas celebrada en Trinidad y Tobago (2009), su mejor sonrisa a los países americanos y sin comprometer programas específicos consiguió reducir las inconformidades que durante varios años habían germinado en la región (The White House, 2009 y 2009b).

La concentración exclusiva en uno de los temas de la agenda de seguridad puede tener como indeseable resultado el que otras amenazas o vulnerabilidades que se consideraban menores crezcan por efecto de la ausencia de un tratamiento sistemático para contenerlas. La agenda de seguridad no se agota en la lucha contra el terrorismo, aunque el combate a esta amenaza sea emblemático.

En el plano de la seguridad interna las líneas de política delineadas por la Secretaría de Seguridad a cargo de Janet Napolitano implican también una evolución respecto al paradigma anterior. Estados Unidos; en esta nueva etapa, reconoce que no enfrenta solamente la amenaza derivada del terrorismo, puesto que otros temas como los impactos de la grave crisis económica y el deterioro ecológico del planeta, merecen un tratamiento sistemático por parte de su gobierno. La experiencia de la administración Bush deja una amarga lección a quienes se ocuparán de las carteras de seguridad y es que la concentración exclusiva en uno de los temas de la agenda de seguridad puede tener como indeseable resultado el que otras amenazas o vulnerabilidades que se consideraban menores crezcan por efecto de la ausencia de un tratamiento sistemático para contenerlas. La agenda de seguridad no se agota en la lucha contra el terrorismo, aunque el combate a esta amenaza sea emblemático. La seguridad interna de Estados Unidos se ha abierto en los últimos tiempos a la consideración cada vez más seria de otras amenazas, algunas de ellas carentes de intencionalidad, pero dotadas de un enorme potencial destructor, como es el caso de los desastres naturales y las epidemias.

El huracán Katrina (2005) y sus devastadores efectos en el estado de Luisiana y de manera muy señalada en Nueva Orleans, representaron, según la óptica de muchos observadores de la vida política de aquel país, el hundimiento del prestigio del gobierno de Bush. La incapacidad de anticipar problemas suele ser el peaje más elevado para los gobiernos cuando su país es azotado por un desastre natural. El gobierno federal fue incapaz de anticipar y tampoco demostró habilidad para atender a los damnificados. Las imágenes de estadounidenses pobres en medio de la inundación, hicieron a los responsables de la seguridad más receptivos al hecho de que una gran amenaza (como el terrorismo) no implica la desaparición de otras, y por tanto el aparato debe tener la flexibilidad conceptual y operativa para lidiar simultáneamente con todas. Un país puede comprobar en carne propia cómo su vulnerabilidad no depende solamente de la acción deliberada de grupos extremistas que tengan voluntad de dañarlo y sin embargo sufrir daños descomunales e incrementar su percepción de inseguridad. El paradigma de seguridad evoluciona entonces hacia una comprensión cabal de lo que un desastre natural puede provocar.

Lo mismo sucede con otras amenazas carentes de intencionalidad pero igualmente dañinas como las que se derivan de epidemias humanas o animales. Éstas pueden convertirse en asuntos muy delicados para la seguridad de la región si alcanzan cierta magnitud. El brote de la influenza AH1N1 en 2009 es una prueba evidente de que los virus no distinguen fronteras ni pasaportes. El tratamiento de los mismos requiere de protocolos de seguridad compartidos y funcionales, información transparente para todos los gobiernos y sobre todo un buen nivel de confianza en la interacción de los órganos competentes de los tres países para definir políticas y líneas de comunicación para los propios ciudadanos y en un mundo globalizado (como el del siglo XXI en el que la información fluye en tiempo real en todo el planeta).

De esta manera, la bioseguridad como concepto y como prioridad adquiere mayor relieve como preocupación nacional de cada uno de los tres países de América del Norte y al mismo tiempo realza la necesidad de contar con enfoques cooperativos con los socios regionales. De manera incipiente podemos identificar el surgimiento de una inquietud regional por la emisión de gases de efecto invernadero y su impacto en el calentamiento global. Es un tema que engarza una preocupación nacional genuina con la agenda global de riesgos. Los temas globales obligan a revisar las decisiones unilaterales de cada país y fomentan un principio de cooperación con otros y con las agencias internacionales. Es probable que la epidemia de influenza del 2009 y la interacción del gobierno mexicano con sus socios de América del Norte y de manera simultánea con la Organización Mundial de la Salud (OMS), sea una base sólida para definir cursos de acción, en el futuro que tengan por sistema un enfoque de seguridad regional, mucho más que una visión doméstica o nacional de las problemáticas.

La seguridad de las fronteras

Uno de los puntos fundamentales de la estrategia estadounidense de seguridad interna desde el año 2001 fue el aseguramiento de sus fronteras terrestres y marítimas. La protección que ofrecían dos océanos y la existencia de dos vecinos pacíficos y aliados tradicionales, se diluyó por los ataques terroristas de aquel año. El gobierno estadounidense

A partir del 11 de septiembre, el flujo de personas que entraba y salía de la Unión Americana se enfrentó a un incipiente y visiblemente “estresado” aparato de seguridad que aspiraba a convertirse en el puente levadizo de una fortaleza. Es evidente que esta nueva situación afectó a muchos países que mantenían relaciones estrechas con Estados Unidos, pero con mucho fueron sus socios norteamericanos, México y Canadá, los más perjudicados.

y la sociedad de aquel país dejaron de dar por sentada la tradicional intangibilidad de su territorio. Esto provocó un terremoto en su concepción de seguridad y por supuesto implicó el despliegue de una política de defensa del territorio extraordinariamente detallada.

La prioridad de la lucha contra el terrorismo provocó un efecto devastador en la relación de los Estados Unidos con sus vecinos acostumbrados a una dinámica fronteriza que desde los primeros años de los 90 tendía a diluirse por efecto de los flujos comerciales y de personas que crecían al calor de los efectos benéficos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN). Como bien lo ha explorado Daniel Drache desde la óptica del Canadá, el impacto del terrorismo redimensionó y reconceptualizó las fronteras en América del Norte (Drache, 2007).

No fueron pocos los observadores de las relaciones bilaterales México-Estados Unidos que presagiaron un congelamiento de la agenda bilateral después de la crisis del 11 de septiembre del 2001. La reacción estadounidense a la agresión externa fue vigorosa y en términos generales se caracterizó por la reafirmación del Estado nacional en su concepción más tradicional. La potencia que había impulsado como proyecto propio la apertura de mercados para construir el TLCAN y en términos más amplios había respaldado y hecho propio el proyecto globalizador, súbitamente pisaba el freno y se ensimismaba en sus propias capacidades para mitigar la incertidumbre que el exterior le generaba.

La reacción, comprensible, en un primer momento, empezó a generar problemas en otros ámbitos como el comercio internacional y el turismo. El flujo de personas que entraba y salía de la Unión Americana se enfrentó a un incipiente y visiblemente “estresado” aparato de seguridad que aspiraba a convertirse en el puente levadizo de una fortaleza. Es evidente que esta nueva situación afectó a muchos países que mantenían relaciones estrechas con Estados Unidos, pero con mucho fueron sus socios norteamericanos, México y Canadá, los más perjudicados.

Todos los avances que el TLCAN había propiciado en materia de agilización en el intercambio de mercancías y viajes con propósitos legítimos

de la comunidad de negocios, se complicaron de manera repentina. Las preocupaciones por esta nueva circunstancia se expresaron en las comunidades de negocios en México y en Ottawa, pero justo es decirlo también en Washington D.C., en California y en muchos estados más cuya vocación productiva descansa en la existencia de flujos comerciales, productos y servicios a través de las fronteras nacionales.

La comunidad productiva había desarrollado una red a escala norteamericana que conecta a varios agentes en los tres países y en los hechos había iniciado el desarrollo incipiente de la noción de Norteamérica como un sistema en el que todos dependen de todos y todos compartían las preocupaciones de seguridad, pero al mismo tiempo tenían un interés directo en que los cruces fronterizos no se convirtieran en un obstáculo que incrementara los costos de producción y los tiempos.

Para las cadenas productivas, como la del sector automotriz que es emblemática en la región, las fronteras tenían antes del 2001 un significado un poco más importante que cruzar el Trópico de Cáncer y de golpe las fronteras se convertían en un obstáculo cuyo cruce resultaba más complicado: los lineamientos de seguridad, los controles masivos de cargamentos, la fiscalización cada vez más pormenorizada de los viajeros y sus equipajes dificultaban y encarecían el flujo entre los dos países.

Para los tres países signatarios del TLCAN el asunto no podía prolongarse demasiado: los costos podrían lesionar la competitividad de la región. Se presentaba entonces la necesidad imperiosa de hacer compatibles las agendas de seguridad y de competitividad. A pesar de la enorme dependencia mutua que existe entre las tres economías y las responsabilidades compartidas en la seguridad del perímetro de nuestra región, los tres países tardaron cerca de cuatro años para desarrollar mecanismos que armonicen las preocupaciones de seguridad que todos ellos comparten y atienden de manera separada (cada uno en su territorio) y conjunta (por las fronteras y vuelos comunes) a través del tratado de las fronteras inteligentes y otras disposiciones aduanales que han desarrollado mayor confianza, permitiendo que los flujos de personas y mercancías transiten con mayor velocidad.

Los jefes de Estado de Estados Unidos, Canadá y México declaraban el 23 de marzo del 2005 que tenían la voluntad de “construir la relación comercial más intensa y dinámica del mundo.” Para conseguir ese objetivo crearon la Asociación para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN).

A pesar de las diferencias que tanto Canadá como México tenían con Estados Unidos, la prosperidad y la seguridad se convirtieron en el eje de la reunión trinacional celebrada en Waco, Texas en 2005, a la que acudieron el Presidente anfitrión, George W. Bush, el mandatario mexicano Vicente Fox y el Primer Ministro canadiense Paul Martin. Los jefes de Estado y/o gobierno de los tres países declaraban el 23 de marzo del 2005 que tenían la voluntad de “construir la relación comercial más intensa y dinámica del mundo.” Para conseguir ese objetivo crearon la Asociación para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN).

El propósito del instrumento era armonizar las dos agendas y evitar que la seguridad se convirtiera en un obstáculo neo-proteccionista que impidiera el funcionamiento de los mercados. Los ejecutivos de los tres países diseñaron el instrumento sin soporte legislativo y por consiguiente sujeto a la ratificación de las nuevas administraciones en los tres países. Muchos sectores criticaron la ASPAN porque no atendía problemas de fondo como la migración y otros porque no asumía cabalmente el tema de la competitividad regional a largo plazo frente a otros competidores globales como India, la República Popular China (RP China) y la Unión Europea (UE). En cualquier caso, la ASPAN consiguió relanzar el carácter trinacional de la región y superar algunas de las francas obstrucciones que se habían generado desde el 2001 en las fronteras.

El instrumento estaba dividido en dos grandes capítulos: seguridad y prosperidad y entre sus objetivos principales estaban:

- El desarrollo de un marco trilateral de cooperación regulatoria para hacer compatibles las regulaciones.
- La redacción de pruebas y requisitos para acceder al mercado de Norteamérica.
- Una estrategia conjunta para el acero.
- Un Consejo Automotriz de Norteamérica que abordara los temas de competitividad, regulación y seguridad automotriz.
- La defensa de la propiedad intelectual y los derechos de autor.
- Terminar un acuerdo de reconocimiento para los contenedores de

materiales peligrosos y establecer mecanismos de reconocimiento mutuo de pruebas de laboratorio para ciertos asuntos.

- Facilitar el comercio de dispositivos médicos y productos naturales.
- Reducir los costos asociados a las reglas de origen.
- Mejorar el comercio electrónico a través de firmas electrónicas.
- Procesos de conformidad de la Comisión de Telecomunicaciones.
- Supervisiones de banca, valores y seguros.
- Mayor eficiencia en transferencias electrónicas y compra de valores en la bolsa a través de plataformas electrónicas.
- Coberturas de seguros.
- Apoyar la planeación fronteriza a través del intercambio de información y las comunicaciones (revitalizar el grupo de trabajo de transporte fronterizo).
- Mejorar las entradas en puntos conflictivos.
- Pesaje en movimiento.
- Un sistema de información geográfica.
- Arquitectura de sistemas inteligentes de transporte.
- Carriles de la Red Electrónica Segura para la Inspección Rápida de los Viajeros (SENTRI) o el Programa de Viajero Frecuente NEXUS.

Se trata de una agenda muy especializada que naufragó en las burocracias de los tres países. En 2006 no estuvo a la altura de las aspiraciones de la retórica oficial y los cambios de gobierno registrados en México y Canadá en ese año, movían la agenda de esos dos países hacia otras prioridades. Harper asume un gobierno con apoyo minoritario en el parlamento y dedica sus esfuerzos para cohesionar su coalición al interior. Felipe Calderón gana por su parte las elecciones de ese mismo año por un estrecho margen y sus prioridades ya no están en la pista trilateral. La distancia entre Canadá y México no dejará de acentuarse desde entonces. En cualquier caso y visto en perspectiva, la ASPAN fue un principio de deshielo de la agenda del crecimiento como preocupación compartida entre los tres países y por lo menos se equiparó en el mismo nivel discursivo a la seguridad. Sigue siendo objeto de polémica porque no fue un instrumento particularmente incluyente, pero para los sectores empresariales fue un paso en el sentido positivo, pues aunque de manera tenue y flexible impulsaba la tendencia a institucionalizar más las relaciones en la región y a desarrollar, así sea como

El mecanismo de la ASPAN no sobrevivió al cambio de las administraciones en los tres países. La confianza mostrada por Bush, Martin y Fox por la permanencia de ese esquema de trabajo conjunto entre sus equipos de gobierno no tuvo nunca respaldo del legislativo en ninguno de los tres países y por consiguiente dependía de la voluntad política de los nuevos mandatarios.

referente, algo parecido a una agenda propiamente norteamericana que no estuviese circunscrita a los temas de seguridad.

El mecanismo de la ASPAN no sobrevivió al cambio de las administraciones en los tres países. La confianza mostrada por Bush, Martin y Fox por la permanencia de ese esquema de trabajo conjunto entre sus equipos de gobierno no tuvo nunca respaldo del legislativo en ninguno de los tres países y por consiguiente dependía de la voluntad política de los nuevos mandatarios.

Canadá, con la llegada de los conservadores al poder, desarrolló una agenda interna más agresiva y de manera paralela intentaba acomodar mejor en el espacio bilateral sus relaciones con un vecino que amenazaba en campaña electoral con reconsiderar el TLCAN. El candidato demócrata Barack Obama utilizó el tema en su campaña y aunque intentó tranquilizar a los socios canadienses anunciando que sus expresiones críticas tenían motivaciones electorales y que era poco probable que se tradujeran en acciones de gobierno que alteraran los vínculos tradicionales que existen entre los dos países, la inquietud por el desarrollo de los acontecimientos no carecía de fundamento.

Canadá opta en suma por cuidar sobremanera su relación bilateral más importante. Muchos sectores de aquel país empiezan a cuestionar cada vez más abiertamente si la pista trilateral es realmente una ventaja para Canadá o el incorporar a México reduce las ventajas que históricamente habían obtenido de una relación especial.

Tampoco el gobierno de México se mostró muy interesado en defender el esquema trilateral. Felipe Calderón replanteaba su agenda norteamericana y retomó el camino de la “desmigratización” de la agenda, más como una necesidad producto de la ausencia de capacidades reales para influir en el ánimo del Congreso y la opinión pública estadounidenses, que por una virtud o un replanteamiento de las prioridades mexicanas. El combate a las drogas y todas las implicaciones que éste tiene en el ámbito interno y externo, monopolizaban la atención del nuevo gobierno mexicano que se mostraba cada vez menos interesado en la pista trilateral.

Para completar el panorama, en 2008 estalla la crisis económica en Estados Unidos y las prioridades del presidente Obama se desplazaron a la necesidad urgente de estabilizar, en primera instancia, la economía estadounidense, y en segunda instancia relanzar la economía de todo el planeta, por lo tanto tenía poco espacio para pensar en sus socios comerciales y los mecanismos de integración de la región.

El nuevo enfoque

Obama tenía conciencia de que la agenda con México presentaba un gran rezago. En febrero del 2008, todavía en su condición de candidato, delineaba su proyecto y visión de lo que deberían ser las relaciones con su vecino del sur. Adelantó entonces que se repararían las relaciones con México severamente dañadas durante la administración republicana y anunciaba que desde su primer año en la oficina de la Casa Blanca celebraría reuniones anuales con el Presidente de México y el Primer Ministro de Canadá, pero marcaba la diferencia con las cumbres de la ASPAN, estableciendo que bajo su mandato las reuniones se celebrarían con altos niveles de transparencia y se buscaría el activo y abierto involucramiento de los ciudadanos, trabajadores, el sector privado y las Organizaciones No Gubernamentales en el diseño de una nueva agenda que incluyera los siguientes puntos:

- Incrementar la tecnología y el intercambio de inteligencia para reforzar la lucha de las autoridades de ambos países en contra de los cárteles de la droga.
- Invertir en programas de prevención y educación en ambos lados de la frontera para reducir la demanda ilícita de narcóticos.
- Desarrollar una estrategia conjunta para combatir el contrabando de armas y el lavado de dinero entre los dos países.
- Trabajar con México para reforzar las capacidades de las autoridades mexicanas a fin de garantizar el imperio de la ley.

Obama planteaba igualmente la necesidad de desarrollar un trabajo conjunto en la frontera común en la que seis y medio millones de estadounidenses viven en ciudades fronterizas y 61 millones viven en los estados fronterizos con México. Obama reconocía, igual que lo

La ASPAN fue reemplazada por la llamada Cumbre de líderes de América del Norte que se celebró en agosto del 2009 en la ciudad mexicana de Guadalajara. Los líderes de los tres países anunciaban que su intención era revigorar la alianza trilateral.

hizo la Secretaria Napolitano, que estas comunidades están integradas de muchas maneras con los estados del norte de México y hay muchos temas como la salud, el agua y la protección ambiental que es imposible tratar de manera unilateral. La relación con México, concluía Obama, es clave para asegurar mejores relaciones de Estados Unidos con América Latina (*Dallas' News*, 20/02/2008). De hecho, los gestos de Obama a sus dos socios han sido amistosos, incluso cálidos. Por ejemplo, con el Presidente Calderón ha tenido tres encuentros directos, además de las coincidencias de los dos mandatarios en las reuniones del Grupo de los 20 (G20) y el tono de todos los encuentros ha sido cordial y cooperativo.

En otras palabras, la pista trilateral insinuada en la ASPAN, cedía el paso nuevamente a dos bilateralismos complejos que Estados Unidos sostiene con México y Canadá. La ASPAN fue reemplazada por la llamada Cumbre de líderes de América del Norte que se celebró en agosto del 2009 en la ciudad mexicana de Guadalajara. Los líderes de los tres países anunciaban que su intención era revigorar la alianza trilateral.

La reunión de Guadalajara tuvo un componente básico que tenía que ver con la recuperación económica y la competitividad global de la región. Los líderes hablaban del trabajo en la región pero sus principales preocupaciones se ubicaban en el ámbito global y se desplazaban al mecanismo del G20, en términos de fortalecer las instituciones financieras internacionales. En el ámbito continental, se mencionó el fortalecimiento el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), institución financiera a la que le atribuyeron el papel de mitigador de la crisis en todo el continente americano.

Fue en otros ámbitos, como el comercial, el de la salud regional, el ambiental y por supuesto el de seguridad, en donde los líderes se expresaron con mayor claridad en términos de la cooperación en América del Norte. Para mejorar el bienestar de los ciudadanos, se comprometieron a:

- Invertir y modernizar las fronteras, para que éstas sean más competitivas y seguras.

- Reducir regulaciones y evitar medidas proteccionistas.
- Buscar en definitiva el equilibrio entre comercio y seguridad.
- Cooperación entre los tres, para mejorar los derechos laborales y la propiedad intelectual.
- Enfrentar las amenazas a la salud, como la de la influenza AH1N1 (Presidencia de la República, agosto de 2009b).

Los líderes de América del Norte formularon una declaración sobre el tema de la influenza en la cual se comprometieron a trabajar de manera trilateral para enfrentar el problema en términos de intercambio de información y experiencia, la mejora de las capacidades sanitarias y mantener a la población de la región informada (The White House, August 2009c).

El cambio climático fue considerado en la cumbre, como el reto más importante del momento y una de las propuestas de cooperación trilateral más interesantes. En la declaración emitida, los líderes de América del Norte se comprometieron a trabajar de manera conjunta para lograr una región más competitiva y desarrollada, de una manera sustentable (Presidencia de la República, *Ibid.*), con energías limpias y seguras. La reducción de las emisiones de carbono y la creación del *Fondo Verde* para enfrentar el cambio climático, fueron las propuestas centrales y el compromiso del cambio y la cooperación se sellaron con el establecimiento de un plan de trabajo cuyos resultados revisarán en la siguiente Cumbre de Líderes de América del Norte en 2010.

El tema de la seguridad, tan ponderado en las reuniones previas y desde el 2005, perdió protagonismo pero no desapareció: Se hizo énfasis en que la cooperación se debía hacer en el marco del fortalecimiento de las instituciones dedicadas al combate del crimen organizado en cada nación, bajo el concepto de responsabilidad compartida y el respeto a los marcos jurídicos de cada país (*Ibid.*). En ningún momento se especificó la creación de un instrumento trilateral. Pero además en la declaración conjunta, los tres líderes mencionaron la necesidad de incluir a Centroamérica y el Caribe en la lucha por la seguridad regional ya que “los esfuerzos no pueden ser solamente para América del Norte” (*Ibid.*). De esta manera, la aspiración de una América del

En muchos círculos políticos y mediáticos de Estados Unidos, se equiparó a un trabajador ilegal con un potencial terrorista o por lo menos un delincuente peligroso, pues si el sistema de fronteras e inmigración era tan poroso, ¿quién podía garantizar que una célula de al-Qaeda no se colara entre ellos?

Norte segura y próspera, tiene ahora que admitir nuevos socios para la seguridad.

El tema migratorio

El aseguramiento de las fronteras no solamente fue un obstáculo al proceso de integración en América del Norte. Tuvo efectos devastadores en la percepción de amplios sectores de la opinión pública estadounidense sobre la movilidad de las personas. Uno de los más nocivos resultados fue la ubicación consciente, deliberada y sistemática de los inmigrantes ilegales en una esfera criminal. De una manera poco rigurosa, en muchos círculos políticos y mediáticos de Estados Unidos, se equiparó a un trabajador ilegal con un potencial terrorista o por lo menos un delincuente peligroso. El argumento reiterado en medios de comunicación hasta la saciedad, era que si el sistema de fronteras e inmigración era tan poroso que permitiría que seis millones de trabajadores ilegales, la mayoría de ellos mexicanos, residieran en territorio estadounidense ¿quién podía garantizar que una célula de *al-Qaeda* no se colara entre ellos? la pregunta insidiosa flotaba y enrarecía el ambiente entre los gobiernos de los dos países.

Ahora bien, las percepciones, por difundidas que estén, no siempre corresponden a la realidad y los temores tampoco terminan inexorablemente como algunos sectores lo imaginan. La frontera entre los dos países era y es indudablemente porosa, lo cual genera muchos problemas, pero los datos son igualmente evidentes. La frontera sur de Estados Unidos no ha presentado una amenaza creíble de naturaleza terrorista desde que se activó la alarma en 2001 y ello a pesar de los millones de cruces legales e ilegales, el contrabando de drogas, armas y dinero, que es la norma en esa frontera. Corrupción y contrabando sí, todo el que se quiera, pero indicios de actividad terrorista ni siquiera prendieron en las series de televisión. A pesar de que en todos estos años no se ha logrado identificar ninguna coincidencia entre trabajadores indocumentados y terroristas, la propaganda anti-mexicana desplegada en espacios radiofónicos y televisivos tuvo importantes repercusiones en la opinión pública, que incrementaron la distancia espiritual entre México y Estados Unidos, un problema no menor

cuando se comparte un espacio comercial y se supone que sus intereses económicos en el mercado global son convergentes.

Con el gobierno de Obama, las cosas en esta materia empiezan a cambiar gradualmente. La Secretaria Napolitano, responsable de la seguridad interna de Estados Unidos, fue gobernadora de Arizona y conoce bien el problema migratorio y fronterizo. En una de sus primeras alocuciones planteaba la necesidad de cambiar el paradigma de la criminalización de los trabajadores ilegales como un asunto de Seguridad Nacional, para avanzar en una agenda propia del estado de derecho en la que se castigue a los empleadores estadounidenses de trabajadores ilegales. De esta manera, Napolitano puso la primera piedra conceptual y consiguió “desescalar” un tema de la agenda de Seguridad Nacional para convertirlo en un asunto de leyes laborales y migratorias, lo cual, dicho sea de paso, es un avance significativo para reducir tensiones.

La agenda de seguridad interna desplegada por la nueva administración ha sido “obligada” a acoplarse a las prioridades económicas de ciertos sectores y regiones, cuya vitalidad depende del funcionamiento integrado de las tres economías.

Las drogas

La monomanía de la administración Bush por el tema del terrorismo tuvo otros efectos colaterales como el desplazamiento de un tema tradicional de la agenda bilateral: el combate a las drogas ilícitas. En los primeros años del siglo, algunos observadores sugirieron que la llamada narcotización de la agenda de la seguridad bilateral era un asunto que había bajado seriamente de perfil por una acumulación de factores y por un creciente entendimiento entre los dos países sobre el diagnóstico del problema y la necesidad de enfrentarlo con vigor y con un trabajo conjunto. Desde la declaración conjunta entre los Presidentes Zedillo y Clinton, hasta la formación de un grupo de contacto de alto nivel para atender el problema entre los dos gobiernos; la perspectiva de una convergencia eficaz reducía la importancia del problema en la agenda de seguridad.

Está ampliamente documentado que la mayor parte de las armas que las organizaciones criminales utilizan en México, las adquieren en territorio estadounidense. Según estimaciones de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados de México, durante el 2008 ingresaron ilegalmente 668 mil armas de fuego, a través de la frontera común.

Lo cierto es que la centralidad que adquirió el terrorismo como principal tema de la agenda, eclipsó el problema del narcotráfico. Lo mismo podríamos decir del tráfico de armas.

Ahora bien, estos dos fenómenos combinados han tenido un efecto devastador en la estabilidad de México en los últimos años. Mantener altísimos niveles de consumo de drogas en la Unión Americana y una amplia permisividad para la venta legal e ilegal de armas, ha provocado que la frontera norte de México y sur de los Estados Unidos se convierta en un territorio altamente explosivo. Es verdad que no hay terroristas, pero las organizaciones criminales han venido escalando de una manera escandalosa sus capacidades para desafiar al Estado mexicano y corromper a sus funcionarios. La capacidad de fuego que hoy ostentan los criminales se refleja en los más de 5 000 muertos registrados en el año 2008. Está ampliamente documentado que la mayor parte de las armas que las organizaciones criminales utilizan en México, las adquieren en territorio estadounidense. Según estimaciones de la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados de México, durante el 2008 ingresaron ilegalmente 668 mil armas de fuego, a través de la frontera común.

Es evidente que la concepción de seguridad del nuevo gobierno estadounidense debe contemplar este tema como una vulnerabilidad regional que tiene sus efectos preponderantes en México, pero que se está convirtiendo en una ola expansiva que afecta también a Estados Unidos. Se requiere un nuevo paradigma que combine el derecho de los estadounidenses a tener y comprar armas con la garantía de no estar armando a ejércitos irregulares que desafían a sus vecinos y que provocan muerte y desolación en la mismísima frontera.

Es igualmente importante el reconocimiento, de que el elevado nivel de consumo de drogas en la Unión Americana es el motor principal para que las organizaciones criminales establecidas en México sigan funcionando (y sobre todo dispongan de grandes cantidades de dinero que según estimaciones de diversos actores gubernamentales podrían llegar hasta los 17 mil millones de dólares anuales para corromper funcionarios y fortalecerse día a día).

La tendencia establecida en la llamada *Iniciativa Mérida* a ubicar la lucha contra las drogas en la esfera de la corresponsabilidad, es un progreso metodológico y político que en el largo plazo debe traer frutos positivos a la estabilidad y a la seguridad de México y por ende también a Estados Unidos.

La *Iniciativa Mérida* es un paso en la ubicación del problema en una esfera compartida y no un elemento de rechazo y distancia del socio comercial. En la medida en que manifiesta una voluntad política de corresponsabilizarse de un problema de grandes magnitudes, abre un espacio de cooperación y una línea de comunicación para la opinión pública estadounidense. Resulta fundamental para México ganar una batalla en la percepción de la opinión pública de su vecino, a fin de inhibir la visión de peligrosos criminales mexicanos envenenando a la juventud estadounidense. El narcotráfico es la expresión de un fenómeno subnacional y supranacional que golpea la seguridad y la salud pública de los dos países.

El punto central de la *Iniciativa Mérida* es otorgar apoyos económicos para fortalecer las capacidades del Estado mexicano para combatir al crimen organizado. Distraer dinero del contribuyente estadounidense para apoyar el esfuerzo de México es una apuesta muy alta por parte del gobierno mexicano, pues pone en la mesa su credibilidad a cambio de recibir apoyo económico. El Presidente Calderón sabe que al aceptar recursos foráneos su margen de error se reduce notablemente y el escrutinio de legisladores estadounidenses, así como de Organizaciones No Gubernamentales preocupadas por el tema de los derechos humanos, será constante y no siempre inocente.

Distraer dinero del contribuyente estadounidense para apoyar los esfuerzos del gobierno mexicano, no puede interpretarse como un acto altruista. Estados Unidos ayuda a un tercer país, en este caso México, cuando considera que su círculo de intereses vitales está en riesgo. No es la primera vez que esto sucede. En 1995 ocurrió con el macro préstamo otorgado por el gobierno estadounidense y el Fondo Monetario Internacional (FMI), para reflotar la economía mexicana. La formulación del Presidente Clinton fue sencilla pero contundente:

Con la Iniciativa Mérida, México adquiere el compromiso de incrementar su credibilidad y respetabilidad en el manejo de sus asuntos de seguridad pública, el control de sus fronteras y también el de sus aduanas. Con dinero del contribuyente estadounidense las opciones de fracaso son mucho más costosas, porque no solamente el fracaso se procesa en el ámbito nacional.

ayudémoslos, porque está en la lógica de nuestro interés que nuestro flamante socio comercial no se hunda. México había sido presentado en la Cumbre de las Américas de 1994 a los restantes países del continente como modelo a seguir.

El apoyo del presidente Clinton se hizo bajo esa lógica de interés nacional y no hay razón para suponer que la *Iniciativa Mérida* (salvando las distancias) no se hace bajo las mismas premisas que son las que guían a cualquier Estado nacional. Al igual que sucedió con el préstamo de 1995, México debe adquirir algún compromiso mensurable, de manera que se pueda establecer algún tipo de evaluación sobre el correcto uso de los recursos. No se ha dicho aún cuáles son los mecanismos de evaluación que se impondrán al programa y esa sigue siendo una de las interrogantes abiertas, pero ya se ha dejado sentir la presencia de organizaciones y de intereses muy precisos.

Con la *Iniciativa Mérida*, México adquiere el compromiso de incrementar su credibilidad y respetabilidad en el manejo de sus asuntos de seguridad pública, el control de sus fronteras y también el de sus aduanas. Recibir dinero del exterior supone que un tercero da crédito moral y económico y en este caso se hace un voto de confianza a las autoridades encargadas del tema para que al igual que sucedió con los tecnócratas que manejaron la economía de manera ortodoxa para ganar respetabilidad en círculos externos y pagar los créditos contraídos, en el área de seguridad sea prioritario mejorar las prácticas y generar un espacio de confianza interno y externo.

El sistema de seguridad mexicano sigue padeciendo de un grave déficit de credibilidad y una débil coordinación interna. La rotación de cuadros y la baja profesionalización son un obstáculo para la construcción de espacios de confianza y para mantener políticas de largo aliento. Esa es la tragedia del Estado mexicano, que al igual que Sísifo, cada vez que se acerca a su meta, regresa al inicio.

Con dinero del contribuyente estadounidense las opciones de fracaso son mucho más costosas, porque no solamente el fracaso se procesa en el ámbito nacional. Dependemos del dinero fiscal de otro país para atender

los asuntos comunes. Si llevamos el razonamiento hasta su extremo, los cuerpos de seguridad le deben rendir cuentas a dos contribuyentes y a dos opiniones públicas, lo cual implica un desafío doble.

Un paradigma en transformación

La seguridad interna de Estados Unidos está transformando un paradigma claramente soberanista, en el cual el Estado afirma su poder y plantea sus prioridades de seguridad frente a los otros países, en una visión de la cual la responsabilidad compartida no es solamente un asunto de buena voluntad política, sino de la creación de una genuina esfera de intereses compartidos con sus vecinos y aliados. La seguridad interna de Estados Unidos evoluciona también hacia una armonización de sus intereses y prioridades de seguridad con la legalidad internacional y los principios de justicia globales a los que aspira el sistema internacional. El texto de Chertoff (último Secretario de Seguridad de la Administración Bush) publicado en la influyente revista *Foreign Affairs* (January-February 2009) sobre la tensión entre las prioridades de seguridad de Estados Unidos y la legalidad internacional, debe ser el testamento de un paradigma de seguridad que se convierte en una amenaza para el sistema internacional.

Estados Unidos es el país más importante del mundo y en consecuencia asume el papel de líder del sistema internacional y no de un país que en el ámbito de la justicia o en el de la ecología se convierte en un obstáculo para las aspiraciones de la humanidad. Las prioridades de seguridad en Estados Unidos deben ser compatibles con los valores fundamentales de la humanidad, expresados en la *Carta de los Derechos Humanos*, que es en gran medida tributaria de la declaración de independencia redactada por Jefferson, porque los valores fundamentales de Estados Unidos son los valores de la modernidad. Una república basada en el cumplimiento de la ley no puede sostener que la violación de derechos humanos, dentro o fuera de su territorio, es algo defendible so pena de incurrir en una grave contradicción filosófica, contradicción que no solamente es un problema moral, sino que tiene efectos directos en la erosión de la legitimidad histórica de Estados Unidos. En consecuencia, las prioridades de seguridad interna deben ser compatibles con los

Mientras otras regiones del mundo, como Europa, han desarrollado mecanismos de integración y confianza supranacionales conservando sus particularidades nacionales, América del Norte no ha rebasado el nivel del libre comercio (Pastor, 2004) y después del 2001 la distancia entre los tres países ha crecido.

valores fundamentales del país y del sistema internacional que en gran medida han ayudado a construir.

En los últimos años, la seguridad se ha convertido en un tema central de las relaciones entre México, Canadá y Estados Unidos. Para los tres países el tema ocupa un lugar protagónico tanto en sus agendas propias, como en la bilateral y en la regional. El determinismo geográfico y el círculo de intereses económicos que comparten los lleva a pesar de las variaciones políticas de la coyuntura y algunas sensibilidades heridas, a compartir una problemática común que no tiene paralelo en la historia. México y Canadá han realizado los cambios necesarios en su estrategia de seguridad y en su agenda de riesgos para colaborar de manera decidida y visible para mejorar los niveles de seguridad en toda América del Norte.

El problema central de la región no es un asunto de ensamblar protocolos de seguridad o convencer a sus socios de alinear puntos de vista sobre lo que significa una amenaza regional. Los tres países comparten los grandes desafíos globales. El principal problema estriba en el hecho de que como área económica y espacio comercial dotado de coherencia interna, sigue en los mismos niveles que en la década anterior.

Mientras otras regiones del mundo, como Europa, han desarrollado mecanismos de integración y confianza supranacionales conservando sus particularidades nacionales, América del Norte no ha rebasado el nivel del libre comercio (Pastor, 2004) y después del 2001 la distancia entre los tres países ha crecido y lejos de confiar más unos en los otros, nuestros principales éxitos se ubican en dos niveles:

- El primero es que a pesar de la obsesión por la seguridad, los flujos económicos y humanos se han mantenido, aunque entorpecidos y con mayor nivel de desconfianza.
- El segundo es que hemos cooperado de manera satisfactoria no para construir puentes y enlaces que fomenten la prosperidad en ambos países, sino para edificar fronteras, muros y controles.

Europa, por el contrario, ha trabajado de manera consistente en tratar de enfrentar los temas de seguridad de manera conjunta. El grupo de

países que comparten el espacio Schengen ha suprimido los controles de fronteras internas y crearon una oficina europea encargada de atender los asuntos relacionados con el terrorismo. Las extradiciones se han simplificado de una manera enorme, reduciendo de esta manera la ventaja que los criminales obtenían al pasar de un país a otro. Se han desarrollado también policías europeas encargadas de inteligencia financiera e intercambio de información sensible. En un plano más amplio, trabajan en la elaboración de un esquema de seguridad común (Solana, 20 de junio de 2003).

Volvamos a América del Norte, la frontera mexicano-estadounidense es de una intensidad y de un dinamismo que difícilmente se pueden comparar con otra en el mundo. A lo largo de sus 3 000 kilómetros se efectúan anualmente 400 millones de cruces fronterizos, de los cuales cerca de 253 millones son cruces peatonales y por ella pasa el 98 por ciento del comercio bilateral. Pero el intento mexicano de hacer coincidir el asunto migratorio con la elevación de los niveles de seguridad no ha tenido éxito y seguramente no lo tendrá en el futuro inmediato.

Las razones son varias pero de manera evidente somos una región que a pesar de lo mucho que comparte y de lo mucho que nos separa, no hemos logrado identificar con claridad el círculo de asuntos en los que la cooperación daría mejores resultados que la aplicación de políticas restrictivas. La inmigración indocumentada abre para los mexicanos un espacio de abusos y para los estadounidenses demuestra que el control que tiene sobre la población es ampliamente vulnerable y probablemente susceptible de corrupción, pues no es entendible que más de seis millones de personas no tengan estatus migratorio legal o en vías de definición. Estados Unidos se encuentra ante un hecho consumado y es convivir con millones de personas que han violado, por razones puramente económicas, sus leyes migratorias. Ignorar el tema o intentar abordarlo de forma unilateral, sin reconocer el componente económico, lo único que provoca es reducir la percepción de seguridad, pues la principal potencia del mundo se ha revelado incapaz de controlar dentro de los cauces del derecho la problemática.

La estadounidense es una comunidad que debe hacer en el futuro un trabajo de reconocimiento de su círculo de intereses comunes. Éstos

México no es un país que aliente bajo ningún aspecto el terrorismo. Comparte con su vecino los valores de la libertad individual, la economía de mercado y todo el modelo simbólico que representa Estados Unidos. Además, la seguridad compartida es una magnífica oportunidad para coincidir si superamos complejos y visiones restrictivas, porque como ha apuntado Jorge Montaña, todo podemos dejar de ser, menos vecinos.

son bastante más numerosos de los que a primera instancia se quiere reconocer. La seguridad compartida es una magnífica oportunidad para coincidir si superamos complejos y visiones restrictivas, porque como ha apuntado Jorge Montaña, todo podemos dejar de ser, menos vecinos; el determinismo geográfico nos obliga a plantearnos de manera conjunta el tema de la seguridad (Montaña 2004: 273-274). Si el terrorismo es el principal asunto de la agenda, México es un aliado invaluable y de la misma manera lo es Canadá.

México; como ya se ha dicho, no es un país que aliente bajo ningún aspecto el terrorismo. Comparte con su vecino los valores de la libertad individual, la economía de mercado y todo el modelo simbólico que representa Estados Unidos. A la globalización económica México se enganchó con la firma del TLCAN en 1994. El resto de los temas de su agenda como seguridad nacional, política exterior y el papel de México en el mundo quedaban anclados en gran medida a matrices doctrinarias del pasado², en parte por inercias nacionales y en parte porque en Estados Unidos no se ha abierto la posibilidad de pensar en un esquema de integración más generoso que resulte políticamente atractivo para las mayorías.

El debate sobre el tipo de relación que México debe mantener con Estados Unidos se desarrolla en coordenadas muy similares a las de los 70 a pesar de que el 90 por ciento de sus exportaciones se concentra en ese país. En efecto, si en el campo de la política internacional los cambios no parecen tan significativos, el proceso de integración de México a la economía estadounidense es una tendencia que parece irreversible. La interdependencia entre las dos economías es abrumadora.

Las compras que México hace a Estados Unidos y que significan competitividad, empleos y bienestar para ese país, son superiores a las compras que sumadas hacen varios países europeos como Italia, Francia, España e Inglaterra. El destino de las exportaciones mexicanas es prácticamente uno: Estados Unidos.

¹ La política exterior de Salinas de Gortari está resumida en Andrés Rozental (1993), *La política exterior de México en la era de la modernidad*, México, Fondo de Cultura Económica. Un balance interesante y muy completo de la política exterior de la administración Zedillo (1994-2000) puede encontrarse en Humberto Garza y Susana Chacón (coords.) (2002), *Entre la globalización y la dependencia*, México, El Colegio de México/ITESM.

Pero la vinculación entre los dos países no sólo se percibe en las cifras comerciales y en los patrones de consumo. Es también importante considerar la dinámica demográfica pues ofrece elementos muy claros de análisis. El número de mexicanos en Estados Unidos ha crecido de manera espectacular en los últimos tiempos. En Estados Unidos hoy viven entre nueve y 10 millones de mexicanos. Muchos de ellos tienen o están en vías de adquirir la nacionalidad estadounidense.

Las cifras de la migración y el comercio demuestran que el grado de integración que hoy existe entre los dos países es enorme aunque muchos sectores prefieran pasarlas por alto. México es un país de aproximadamente 106 millones de habitantes, que tiene una décima parte de sus nacionales viviendo en el extranjero y muchos de ellos tienen doble ciudadanía.

Como bien lo ha apuntado Montaña:

No hay forma de prescindir de la vecindad y por lo tanto jamás se podrá ignorar la importancia de nuestra contribución a la ecuación de la seguridad. Esa es nuestra única moneda real de cambio, que legitima y responsablemente debemos esgrimir para mantener un diálogo que es indispensable para México (Montaña, *Ibid.*).

Ser indispensables en la ecuación de seguridad es una condición mutua. México es indispensable para garantizar la seguridad estadounidense y la seguridad estadounidense es indispensable para México.

Ser indispensables en la ecuación de seguridad implica plantearse que la seguridad estadounidense es también garantizar su viabilidad económica en los próximos años frente a grandes competidores externos como la Unión Europea y la República Popular China. México es, en ese aspecto, un mercado de más de 100 millones de habitantes y un actor fundamental para el desarrollo de Estados Unidos y de manera muy especial de algunos estados de ese país. Un México próspero garantiza empleos y prosperidad para los estadounidenses y pensar en América del Norte como espacio económico y comercial dotado de coherencia le da a Estados Unidos mayor vigor y fuelle para competir

Me parece impensable que ante la configuración del nuevo orden internacional, México y Estados Unidos se alejen más en los próximos años. Por el contrario, y sin caer en voluntarismos, podemos suponer que están condenados a entenderse en el largo plazo por el conjunto de intereses convergentes que comparten.

contra los colosos económicos y demográficos de oriente (China e India) y Occidente (Unión Europea) a lo largo del siglo XXI.

Ser indispensables en la ecuación de seguridad significa reconocer que los trabajadores mexicanos que emigran a Estados Unidos juegan un papel fundamental en la competitividad y la revitalización demográfica. Al mismo tiempo son un tanque de oxígeno para la economía mexicana al aportar cerca de 15 mil millones de dólares anuales por concepto de remesas al país aun en plena crisis económica.

Ser indispensables en la ecuación de seguridad significa finalmente que al determinismo geográfico hay que añadir un nuevo e insoslayable círculo de intereses compartidos, además de un conjunto de valores que históricamente nos empujan a la convergencia. Por lo tanto, y a medida que avance el siglo XXI y se consoliden los grandes poderes regionales de Europa y China, los intereses de los tres países tendrán que abandonar la lógica soberanista y abrirse a un enfoque realmente regional que incluya a Canadá, en el cual lo que a México le beneficie será útil para Estados Unidos y viceversa, por supuesto sin perder las particularidades de cada país.

Me parece impensable que ante la configuración del nuevo orden internacional, México y Estados Unidos se alejen más en los próximos años. Por el contrario, y sin caer en voluntarismos, podemos suponer que están condenados a entenderse en el largo plazo por el conjunto de intereses convergentes que comparten.

Un México estable políticamente puede generar las condiciones para un desarrollo sostenido que no sólo ofrezca prosperidad sino empleos bien pagados que no empujen a las personas a emigrar. Un México estable demográficamente, como lo prevén los expertos en las próximas décadas, tendrá menos tensiones con su vecino y una frontera más segura. Un México con infraestructura e inversión fortalecerá la competitividad global de la región reforzando el poderío relativo de Estados Unidos en el contexto económico mundial. El gran reto de los próximos años es pasar de lo táctico-operativo a un enfoque estratégico que piense la seguridad en un plazo largo.

Fuentes consultadas

Chertoff, Michael (January-February 2009), *The responsibility to contain*, en *Foreign Affairs*.

Dallas News (20/02/2008), disponible en <http://www.Dallasnews.com20/02/2008>).

Drache, Daniel (2007), *La ilusión continental. Seguridad fronteriza y búsqueda de una identidad norteamericana*, México, Siglo XXI.

Montaño, Jorge (2004), *Misión en Washington 1993-1996*, México, Planeta.

Pastor, Robert (2004), *La segunda década de América del Norte*, en *Foreign Affairs en español*. Vol. 14. Núm. 1.

Presidencia de la República (agosto de 2009), *Declaración Conjunta de los Líderes de América del Norte*, disponible en <http://www.presidencia.gob.mx>

____ (agosto de 2009b), *Declaración de los Líderes de América del Norte sobre Cambio Climático y Energía Limpia*, disponible en <http://www.presidencia.gob.mx>

Solana, Javier (20 de junio de 2003), *Una Europa segura en un mundo mejor*, disponible en <http://www.ue.eu.int/newsroom>

The White House (2009), *The United States and the 2009 Summit of the Americas: Securing our citizens future*, disponible en http://www.whitehouse.gov/the_press_office/TheUnited-States-and-the-Sumitt

____(2009b), *Choosing a better future in the Americas*, disponible en http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Op-ed-by-President-BarackObama

____(2009c), *Declaración Conjunta de los Líderes de América del Norte sobre Influenza AH1N1*, disponible en http://www.whitehouse.gov/the_press_office/North-American-Leaders-Declaration

EL DEBATE EN MÉXICO SOBRE EL EMPLEO DE LAS FUERZAS ARMADAS PARA EL COMBATE A LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

Cap. Nav. IM. PH. DEM. Jorge Vinicio Pimentel Jiménez.

Desde el 2006, los esfuerzos que ha realizado el gobierno mexicano en materia de seguridad se concentran en la lucha contra el narcotráfico, señalando la naturaleza internacional de este ilícito y haciendo uso de una parte importante de las capacidades coercitivas del Estado mexicano a través de las fuerzas armadas y las instituciones policia-les de los tres ámbitos de gobierno. Esta política impulsada por la actual administración del gobierno federal, situó a la lucha contra el narcotráfico como una de sus principales prioridades y reconoció a la delincuencia organizada como una amenaza dentro de la Agenda de Seguridad Nacional, hecho que ha implicado aceptar su evolución, nacional e internacional, representando una amenaza permanente para la sobrevivencia del Estado mexicano.

Pero... ¿Cómo combatir a la delincuencia cuando ésta entra en una sinergia en que todo sistema gubernamental parece que le facilita las cosas?

El Presidente Calderón, desde el principio de su gobierno, decidió emplear el poder de la federación para combatir este flagelo y advirtió que habría muchas pérdidas de vidas humanas pero que ya era necesario poner un alto a esta situación y empleó la Ley de Seguridad Nacional vigente, para establecer en su “Programa de Seguridad Nacional 2009-2012” a la delincuencia organizada como una prioridad del Estado para garantizar su estabilidad e integridad y mantener su gobernabilidad, pero aún sigue siendo cuestionado por emplear sus fuerzas armadas.

Con base en el artículo 89 Fracc. VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se obliga al titular del Poder Ejecutivo Federal a “preservar la Seguridad Nacional en los términos de la ley respectiva” y lo faculta para “disponer de la totalidad de la

Fuerza Armada permanente, o sea, el Ejército, la Armada y Fuerza Aérea, para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación”. Además, tomando en cuenta el artículo 129 constitucional, el Ejército, Armada y Fuerza Aérea participan en auxilio de las autoridades civiles para combatir a la delincuencia organizada, las cuales representan el último bastión al haber sido rebasadas las capacidades de las fuerzas de seguridad pública.

El problema es que el enemigo y culpable de la violencia urbana que se busca combatir es invisible y se confunde con la población civil, cuenta con la capacidad financiera que le da poder suficiente para corromper autoridades, abastecerse logísticamente con armamentos y pertrechos que sólo los ejércitos poderosos del mundo poseen, atacan a las fuerzas armadas (igualan su poder de fuego), asesinan a políticos y policías, mutilan y decapitan a sus víctimas esparciendo sus partes para proyectar su verdadera imagen sanguinaria; no tienen escrúpulos, lo cual ha provocado terror en la sociedad e impactado en los cuatro campos del poder, poniendo en riesgo la seguridad interior.

Esta es una guerra contra el crimen organizado, que da la apariencia de estar más organizado que la entidad federativa encargada de garantizar la seguridad de la sociedad. En esta guerra existen bajas de ambos lados, situación que en ocasiones ha convertido a civiles en víctimas inocentes, sobre todo en las áreas urbanas.

Los resultados dentro del marco del “Cuarto Informe de Gobierno” del presidente Felipe Calderón, demuestran disminución del poder de “atentados” del narcotráfico, debido al número de criminales detenidos en lo que va del sexenio.

Por lo anterior, el Secretario de Gobernación, Francisco Blake Mora declaró que: “A la fecha, se ha detenido a 119,000 personas, 26% relacionadas con delitos como privación ilegal de la libertad y operaciones con recursos de procedencia ilícita, y 70% relacionadas con delitos contra la salud”. Asimismo, agregó que “Esta cifra es casi dos veces mayor que en los dos sexenios anteriores. Además, las estructuras de alto nivel de los cárteles se han debilitado, ya que han caído 125 líderes

y lugartenientes y 5,108 sicarios. Lo anterior indudablemente impacta a la baja el poder de llevar a cabo atentados”.

Pero lo anterior debe ser tomado con las reservas propias del caso, aun cuando se han tenido buenos resultados al combatir el crimen organizado. Al desarticular estas bandas criminales se genera una escalada de violencia, pues otras organizaciones buscarán el control de la plaza, por lo que no se debe bajar la guardia y seguir empleando el poder de la federación para mantener el estado de derecho.

La controversia generada es que “si deben seguir las fuerzas armadas en las calles o regresar a su cuartel, argumentando que cometen abusos a los derechos humanos, por el uso excesivo de la fuerza”.

El 14 de septiembre del 2010, en la ceremonia de apertura y clausura de cursos de colegios militares, el General Guillermo Galván Galván, Secretario de la Defensa Nacional, advirtió que sería un signo de debilidad retirar en el mediano plazo a los militares de la lucha contra la delincuencia y la criminalidad, pero exigió dotarlos del marco jurídico necesario, sin privilegios ni espacios de impunidad, y que las fuerzas armadas cumplan a cabalidad los ordenamientos de organismos internacionales de defensa de los derechos humanos, que con prudencia y sensatez atienden las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en “casos aislados” de “presuntas” violaciones a las garantías individuales.

Conforme a su discurso, el Secretario de la Defensa, Galván Galván, resaltó lo siguiente: “Los resultados de nuestros análisis estratégicos nos persuaden de que en el mediano plazo es inviable un retiro de tropas. Incluso estimamos que sería contraproducente un repliegue o una disminución gradual de los efectivos participantes. Sería ceder tiempo y espacio vitales al crimen organizado y que éste, que confronta y amenaza a la estabilidad de las instituciones, lo interprete como signo de debilidad el Estado”.

El alto mando militar añadió: “Pero más riesgoso aún es que la sociedad quede en un completo estado de indefensión. Trabajamos

para lograr que el fenómeno delictivo se acople al ámbito de la seguridad pública una vez que los cuerpos policíacos concluyan su depuración, adiestramiento y reorganización y cuando lo disponga el mando supremo, las tropas regresarán a sus cuarteles”.

Por otra parte, y en relación a los atropellos a los derechos humanos que cometen las fuerzas armadas en el combate a la delincuencia organizada, Carlos Ramírez, en su análisis político “Fuero militar, eje del Estado”, del 2 de septiembre del 2010, establece que: “El Estado es el monopolio de la fuerza y este monopolio se ejerce a través de una instancia que no debe responder a los tribunales civiles. El fuero militar no significa una excepcionalidad para la violación de la ley o de los derechos humanos sino que implica la creación de una institución de auto control jurídico en la defensa de la seguridad nacional de la República. El ejército tiene sus leyes y sistema judicial para operar en función de la lógica de una guerra contra la soberanía del Estado”.

Basado en la doctrina de seguridad nacional, la seguridad pública es parte de la seguridad interior y ésta junto con la defensa exterior constituye la seguridad nacional, por esto, debe entenderse que la fuerza armada permanente no se aplica en labores de seguridad pública, sino que hace frente a una amenaza a la seguridad interior. Si continúa evolucionando tal amenaza, el escenario probable sería la afectación grave a la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, es decir, vulnerar la seguridad nacional.

En cuanto al fuero militar, es posible que se haya tergiversado su significado real, es decir, jurídico, por estar basado en el desconocimiento de su función dentro de las fuerzas armadas, así que es importante asentar que el vocablo “fuero” pueda definirse como un conjunto de normas establecidas para ciertas personas o lugares determinados, con preferencia sobre otras de carácter común o federal. También se define como el objetivo procesal, esto es, el derecho que le asiste a una persona para ser juzgada por el juez que legalmente le corresponde.

En nuestro contexto nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 13 establece que subsiste el fuero

de guerra para los delitos y faltas contra la disciplina militar, pero los tribunales militares en ningún caso y por ningún motivo podrán extender su jurisdicción sobre personas que no pertenezcan al ejército.

La norma es clara, la competencia de los juzgados militares se delimita a los delitos que tienen relación directa con la disciplina castrense y otros tipificados en los códigos penal federal o común, que afecten el régimen de las fuerzas armadas, así que la jurisdicción militar es parte de la estructura para la procuración y administración de justicia.

Como se observa, el fuero militar está lejos de ser un privilegio y un refugio para el personal en cuanto a la comisión de delitos contra los derechos humanos; es, por cualquier arista que se le vea, un ingrediente de cohesión e integridad al buscar y mantener a toda costa la disciplina castrense; finalmente, pretende que las fuerzas armadas se caractericen por la diligencia y honestidad, dos grandes barreras para combatir la corrupción y rechazar toda amenaza a la seguridad nacional.

Si se dejara el conocimiento de delitos cometidos por militares a los juzgados civiles, el proceso sería por demás retardado e ineficaz, toda vez que el derecho penal común juzga bienes jurídicos ordinarios para cualquier persona, como son la propiedad, la vida, la integridad física, la libertad sexual, etcétera, mientras que en el derecho penal militar, los bienes jurídicos son muy especiales, como la disciplina militar, el deber de obediencia, la jerarquía, etcétera, propios de la esencia de una institución armada.

Finalmente, la perspectiva en el combate al crimen organizado que da el proyecto de decreto por el que se reforma la Ley de Seguridad Nacional, enviado por el Poder Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Gobernación, el 21 de abril del 2009 a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, mismo que se encuentra a la fecha en proceso de aprobación, destaca el protocolo para declarar la existencia de una afectación a la seguridad interior, a razón de lo siguiente: El procedimiento inicia con una solicitud de declaratoria de la autoridad competente al Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Seguridad Nacional, quien integrará el expediente.

Una vez integrado el expediente, el Secretario Ejecutivo lo someterá para su análisis y evaluación al pleno del Consejo, quien analizará y evaluará la magnitud de la afectación a la seguridad interior, la capacidad de las instituciones competentes para ejercer sus funciones de manera suficiente y eficaz, la información disponible (sobre la percepción de la sociedad respecto del asunto que se analiza) y el carácter de las acciones o medidas a implementarse, así como su temporalidad y la institución responsable y las autoridades que apoyarán.

El Consejo de Seguridad Nacional, para efectos de la evaluación y análisis podrá consultar y requerir información, asimismo, el Secretario Ejecutivo solicitará opinión a la Comisión Bicamaral del H. Congreso de la Unión.

El Secretario Ejecutivo elaborará un acta circunstanciada de las deliberaciones y acuerdos del consejo, la cual será suscrita por los integrantes del mismo.

Una vez efectuado lo anterior, el Presidente de la República emitirá la declaratoria de existencia de una afectación a la seguridad interior, misma que se publicará en el Diario Oficial de la Federación (DOF). Dicha declaratoria incluirá la situación que constituye la afectación a la seguridad interior, el estado actual y la ubicación geográfica, las medidas a implementarse y su temporalidad, así como la institución responsable y las autoridades que colaborarán.

La vigencia de la declaratoria, previo acuerdo del consejo, podrá prorrogarse mientras subsistan las causas que le dieron origen o modificarse conforme lo requieran las circunstancias, sin embargo, ésta nunca podrá ser por tiempo indefinido. Del mismo modo, cuando desaparezca la situación que motivó la declaratoria de seguridad interior, el Ejecutivo Federal hará del conocimiento de la sociedad la conclusión de la misma, mediante acuerdo, ordenando su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

En mi opinión, lo anterior representa una camisa de fuerza para el pronto actuar de las fuerzas armadas, en el caso de una solicitud de

declaratoria de la existencia de una afectación a la seguridad interior, ya que abundan los criterios, acuerdos y gestiones, así como las voluntades políticas de aceptar que las capacidades de las instancias competentes sean insuficientes o ineficaces para ejercer sus funciones y restablecer la normalidad, sobre todo en tiempos electorales ya que esto pudiera afectar la imagen institucional del partido político que gobierna dicha entidad o municipio, por una parte, y por la otra, al promulgarse en el DOF la declaratoria, la cual incluirá la situación que constituye la afectación a la seguridad interior, el estado actual y la ubicación geográfica, las medidas a implementarse y su temporalidad, así como la institución responsable y las autoridades que colaborarán. Mientras tanto, el crimen organizado guardará en su equipaje sus pertenencias y se irá de viaje a otro lugar, ya que como dije, éste se desplaza confundiendo con la población y muchas veces lo hace de manera virtual. Todo esto podría tener como resultado una burocratización para el exterminio o contención de la delincuencia organizada.

Aun cuando esta reforma de Ley de Seguridad Nacional no ha sido aprobada y promulgada, me permito establecer que la Fuerza Federal permanente ha actuado con prontitud en auxilio a las autoridades civiles en los casos y zonas de desastre, caracterizándose la coordinación, la entrega y plena disposición para tal motivo, como lo vimos en los pasados huracanes que afectaron a casi todo el territorio mexicano, aunado a esto no se dejó descuidado el combate al crimen organizado.

Como un ejemplo ilustrativo tenemos el reciente caso de la comunidad oaxaqueña, la cual fue reportada por el gobernador del estado, como sepultada por piedra y lodo. En respuesta y por instrucciones del Ejecutivo Federal, se efectuó una movilización a la capital de ese estado, encabezada por el Secretario de Gobernación, en la que reunió en horas, un contingente integrado por el Ejército, Armada, Fuerza Aérea y la policía federal, con aeronaves de ala fija y ala móvil, transporte terrestre, personal especialista en rescates civiles y militares, equipo pesado para caminos, entre otros, quedando demostrado con lo anterior, como debe ser, la respuesta federal en caso de una afectación a la seguridad interior.

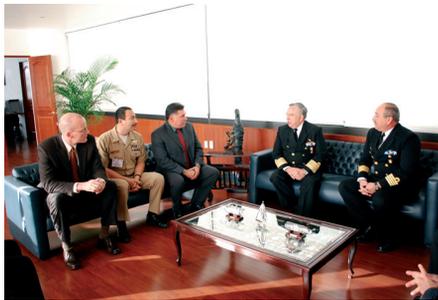
Conclusiones

Lo que se nota en el debate de la Ley de Seguridad Nacional, es la falta de voluntad política para definir el marco jurídico del actuar de la Fuerza Federal Armada, y aun sin éste, la actual administración del gobierno federal ha contenido al crimen organizado y cuando se han quebrantado las garantías individuales, se ha procedido conforme a las leyes y reglamentos, sin dejar rastros de impunidad pero garantizando la seguridad de la sociedad que lo demanda.

Lo que se pretende es establecer el marco jurídico que le dé legalidad a la Fuerza Federal en su actuar contra el crimen organizado, porque también quienes la integramos requerimos de certidumbre en el desempeño de estas actividades de seguridad pública; bien pudiera ser considerado como modelo, el protocolo que actualmente se emplea para el auxilio a la población civil en los casos y zonas de desastre a nivel nacional.

EJERCICIO “NATIONLAB MÉXICO 2010”

El Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV), se engalanó con la ejecución del Ejercicio “NationLab México 2010”, el cual se realizó del 8 al 12 de noviembre, bajo la organización del equipo de modelación y simulación del Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa (CHDS), en una labor conjunta con el CESNAV.



El Nationlab es un ejercicio de simulación asistido por computadora, en donde se les presenta a los participantes, en este caso a los alumnos de la Maestría en Seguridad Nacional, una serie de ejercicios complejos, dirigidos a desarrollar sus capacidades organizativas relacionadas con la seguridad y defensa, para ayudarlos a visualizar y anticipar las consecuencias de las políticas y situaciones futuras en estos rubros, siempre con un enfoque racional.



Se trata de una experiencia de auto-aprendizaje, dentro de un ambiente básicamente nacional, empleando escenarios ficticios pero muy parecidos al mundo real, en cuanto a los procedimientos y estrategias de seguridad nacional. Los participantes trabajan en equipos, con el propósito de crear, recomendar y defender soluciones, dentro de los límites de su autoridad, tiempo y recursos, tomando en cuenta su contexto económico, social y político.

Los seminarios NationLab, en la estrategia nacional, iniciaron gracias a una petición de la Escuela de Altos Estudios Nacionales (EAEN) de Bolivia a los Estados Unidos (Universidad Nacional de Defensa), en 1997. De esta manera, el primer NationLab tuvo lugar en La Paz, Bolivia, en 1998, y se ha celebrado anualmente desde entonces en una lista creciente de países. Este ejercicio es completamente neutral respecto a la orientación política y la controversia social. Cada país ha traído innovaciones creativas y útiles, las cuales están adaptadas a las necesidades y situaciones especiales de cada nación participante.



El “NationLab México 2010” se basó en trabajos anteriores, además de una serie de actividades tales como un taller preliminar y una serie de videoconferencias para preparar a los participantes. El ejercicio se desarrolló en tres fases progresivas, cuyos escenarios dependieron de las acciones realizadas en la fase anterior, además de las actividades designadas por el equipo de control y la introducción de nuevos elementos a considerar.

La organización de los participantes estuvo conformada por un grupo de control y dos grupos de planificación, a su vez divididos en ministerios, procuradurías, agencias, departamentos, grupos de apoyo y servicios, entre otros.



Después de transcurridos los cinco días de labores, durante la fase concluyente del ejercicio se presentaron los resultados finales, las lecciones aprendidas, las sugerencias de los observadores, del grupo de control y todas aquellas sugerencias para mejorar los futuros encuentros de este tipo. Lo anterior dio pauta a la ceremonia de clausura y entrega de diplomas por parte de directivos del Centro de Estudios Superiores Navales y del Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa.



JUEGO DE GUERRA INTERAMERICANO 2010 (IAWG-2010)

Cap. Corb. C.G. EIAO Maximino Galindo Marín

Antecedentes

La simulación, a través de los juegos de guerra ha sido una de las formas históricas de poder tener indicio en el éxito o fracaso del planeamiento de las operaciones, ya sean reales o ficticias, esto lo llevan a cabo las Armadas de todo el mundo y la Armada de México (AM) no es la excepción.

La AM, a través de la Coordinación del Juego de la Guerra (CJG) del Centro de Estudio Superiores Navales (CESNAV), programa anualmente ejercicios de simulación en el ámbito académico que están dirigidos a complementar los programas de estudios establecidos para las diferentes especialidades y maestrías que se imparten. Estos ejercicios se establecen para los diferentes niveles de conducción de la guerra: estratégico, operacional y táctico. Existen ejercicios realizados en forma institucional en los que sólo participa la Armada de México, interinstitucional en el que participan además, otras instituciones del gobierno federal y los ejercicios internacionales en el que participan otros colegios y escuelas de guerra naval de diferentes países.

Es precisamente en el nivel operacional y en los ejercicios de orden internacional, el que se da en el marco del Juego de Guerra Interamericano.

El Juego de Guerra Interamericano (Interamerican War Game/IAWG) es un juego tipo seminario unilateral realizado anualmente y que comenzó como resultado de la decisión tomada durante la Conferencia de Academias de Guerra Navales del Continente Americano (Por sus siglas en inglés CNWCA). La primera reunión del CNWCA se realizó en la Academia de Guerra Naval de Newport, EE.UU. en 1962.

El grupo se reunía cada dos años después de la Conferencia Naval, Interamericana, una reunión a nivel de Comandantes en Jefe en las que participaron Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Venezuela y Uruguay.

El primer Juego de Guerra Interamericano fue realizado en 1972 en la Academia de Guerra Naval de EE.UU. en Newport, R.I., desde entonces se ha jugado en forma ininterrumpida con sólo dos excepciones en el 2001 y 2004.

La nación anfitriona del Juego de Guerra Interamericano se va rotando anualmente entre las Academias de Guerra Naval que son miembros del CNWCA.

Propósito

El Juego de Guerra Interamericano ha evolucionado con los años, ya que al comienzo su intención era resolver problemas militares con énfasis en el nivel táctico, utilizando juegos de guerra y simulaciones de este nivel. Desde 1998, el IAWG ha evolucionado a un juego tipo seminario, en el que ahora se realiza como un Juego de Guerra con objetivos educacionales de nivel operacional.

Este Juego de Guerra Interamericano ha tenido otros cambios:

- 1999, en la CNWCA.- Se determinó que se acortara de 10 a 5 días.
- 2004, en la CNWCA.- Se determinó que a partir del año 2005, el Juego de Guerra Interamericano se divide en dos etapas:
 - La primera etapa, a través de internet, en una serie de “movimientos” por un periodo de dos semanas.
 - Luego una conferencia de clausura de dos o tres días, en la Academia de Guerra Naval designada, los participantes discuten las lecciones aprendidas por cada una de las naciones, las propuestas de cada país para el siguiente juego, las conclusiones y recomendaciones finales.

Objetivos

Los objetivos del Juego de Guerra Interamericano fueron presentados, discutidos y aprobados durante la XX conferencia de Colegios de Guerra Naval de las Américas en Newport en el año 2004, y ratificados durante la conferencia de clausura del XXXII Juego de Guerra Interamericano, llevada a cabo en Rio de Janeiro (Brasil) en diciembre de 2006.

Los objetivos generales son:

- Incrementar el intercambio académico profesional, el conocimiento mutuo y la integración de los Colegios de Guerra Naval de las Américas.
- Proporcionar un fórum en donde las instituciones participantes –con libertad académica- puedan contribuir a:
 - Intercambiar ideas y conocimiento.
 - Promover una cooperación estratégica regional.
 - Ampliar las bases para un entendimiento mutuo, planeamiento, análisis y solución de problemas en situaciones de crisis de carácter internacional, mediante el uso de fuerzas navales combinadas o de coalición.
 - Optimizar el nivel de respuesta ante amenazas hemisféricas potenciales.
- Analizar los estudios de casos de interés común a nivel operacional, a través de la aplicación de las técnicas del juego de la guerra.
- El entendimiento mutuo para:
 - Compartir la doctrina y
 - Procedimientos comunes de planeamiento.

Los objetivos particulares son:

- Entrenar a los participantes en la conducción de Fuerzas de Tarea Combinadas (CTF) en situaciones de crisis, particularmente para:
 - Establecer la misión para las CTF.
 - Evaluar un conjunto común de reglas de enfrentamiento para este tipo de operaciones.
 - Analizar y determinar la estructura de Comando y Control (C2) para las CTF.
 - Analizar el alcance de la interoperabilidad entre las Armadas, en lo referente a la doctrina y publicaciones.
- Áreas de enfoque:
 - Intercambio de información e inteligencia.
 - Analizar el uso de CTF en operaciones de Ayuda Humanitaria.
 - Analizar la aplicación del Derecho Internacional en relación a las

- Operaciones de Ayuda Humanitaria y de Interdicción Marítima.
– Ganar experiencia y mejorar los Juegos, a través de internet.

Los objetivos específicos deben ser adaptados por el Director de cada Juego, considerando las experiencias ganadas en los anteriores y el uso de herramientas tecnológicas actuales, debiendo ser revisados en la conferencia de clausura de cada Juego.

Participación de la Armada de México, a través del CESNAV.

El CESNAV, representando a la Armada de México, ha asistido a los Juegos de Guerra Interamericano desde 1991, en primera instancia como observador y posteriormente como participante, el penúltimo Juego en que participó fue el XXXV, como parte del grupo de apoyo y cuya clausura se efectuó en la Ciudad de Montevideo, Uruguay en agosto de 2009.

En la conferencia de clausura del XXXV IAWG 2009, México, por encomienda del Alto Mando, propuso ser sede de la XXXVI edición del Juego de Guerra Interamericano (IAWG) en el año 2010.

Juego de Guerra Interamericano 2010 (IAWG-2010/Ciudad de México-CESNAV)

Planeamiento del ejercicio

Durante 5 días de trabajos continuos del 22 al 26 de marzo, integrantes del CESNAV (En el papel de Director y Grupo de Control), de la Escuela de Graduados de Estudios Superiores Navales de la Republica Dominicana (EGESNRD) y del Colegio de Guerra Naval de Estados Unidos (United States Naval War College/USNWC), estos últimos como Grupo de Apoyo del IAWG-2010, se reunieron en el edificio de la Coordinación del Juego de la Guerra (CJG) del CESNAV para realizar el planeamiento del escenario correspondiente al IAWG-2010. En este periodo se realizó lo siguiente:

- El diseño de la situación, se definieron los elementos o factores que estaban involucrados en la problemática y los requerimientos que serían emitidos por la Dirección del Juego.

- Se estableció la plataforma Moodle, a través de la cual se llevó a cabo el IAWG-2010.
- Se definieron las reglas de enfrentamiento (Rules of Engagement-ROE) a ser utilizadas.
- La programación de los eventos a realizar, durante el desarrollo del IAWG-2010.
- La programación de los eventos de la conferencia de clausura del IAWG-2010.

Desarrollo del IAWG-2010

Durante el periodo del 24 de mayo al 4 de junio, se llevó a cabo la primera etapa (en línea) del IAWG-2010, mediante la plataforma Moodle, habiendo participado doce países desde la ubicación física de sus respectivos Colegios y Escuelas de Guerra Naval: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, México, Perú, República Dominicana y Uruguay.

El enfoque principal del escenario estuvo basado en una amenaza regional marítima común, consistente en una situación ficticia en la que un grupo subversivo ponía en riesgo un área crítica de interés, además de una reubicación de la CTF ante la presencia de un fenómeno meteorológico, en este punto se consideraron algunos movimientos que involucraron los principios de ayuda humanitaria en el área de operaciones.

El Juego fue organizado en cuatro movimientos base. Los requerimientos propuestos durante cada movimiento se analizaron por los equipos de los países participantes, quienes dieron respuesta a los mismos de acuerdo a su rol de jugadores.

En el análisis de la situación propuesta, cada equipo de país, asumió la comandancia de la CTF dando respuesta a los requerimientos del Director del Juego, esto tomando en consideración las obligaciones internacionales asumidas por su país, las políticas propias y su legislación nacional. La intención de ello fue enfocar más la perspectiva del Comandante acerca del escenario que en un trabajo de estado mayor detallado.

Los comentarios durante el desarrollo del IAWG-2010 y la transferencia de información generada se realizaron, a través de los módulos de chat y foros de la plataforma Moodle, la cual actualmente es utilizada en el CESNAV para establecimiento del modelo de educación en línea.

Conferencia de Clausura

La etapa final del IAWG-2010 se llevó a cabo del 19 al 23 de julio en las instalaciones del CESNAV, durante este periodo las delegaciones representantes de Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, México, República Dominicana y Uruguay, se dieron cita durante dos días de ponencia en el Aula Magna, para llevar a cabo las exposiciones correspondientes a cada país con respecto a los siguientes tópicos:

- Resumen de la situación y movimientos llevados a cabo durante el desarrollo en línea del IAWG-2010, por parte del grupo director del Juego (México).
- Exposición de las lecciones aprendidas por parte de cada uno de los países asistentes a la conferencia de clausura.
- Exposición y debate de propuestas para el desarrollo del IAWG-2011 el cual será desarrollado a través de la EGESNRD en Santo Domingo, República Dominicana, de acuerdo a consenso realizado en la Conferencia de Clausura del IAWG-2009 (Montevideo, Uruguay) y ratificación hecha en el IAWG-2010.
- Comentarios finales de acuerdo a las etapas realizadas, de las propuestas aceptadas y resumen final de los objetivos cumplidos de acuerdo a lo planificado.

Es así como se dio cumplimiento a la misión encomendada por el Alto Mando para la realización del IAWG-2010, a través del CESNAV, el cual por primera vez en su historia y en el marco de su 40 aniversario, llevó a cabo la conducción y control del Juego de Guerra Interamericano, incrementando de este modo la experiencia, el conocimiento y la participación con la comunidad de la región, respecto a la resolución de problemáticas en el ambiente regional de las Américas.

ACTIVIDADES DEL CESNAV



Del 4 al 7 de octubre: Seminario 2010 CESNAV-UNAM

Por segundo año consecutivo, el Centro de Estudios Superiores Navales y la Coordinación de Humanidades, perteneciente a la Universidad Nacional Autónoma de México, fueron los anfitriones del seminario internacional “¿Seguridad amplia o militarización? Rumbo a una agenda de Seguridad Nacional para México”, durante el cual tuvieron lugar conferencias magistrales y mesas redondas, donde catedráticos e investigadores civiles y militares versados en la materia, analizaron y abordaron aspectos multidimensionales que impactan en la seguridad de los Estados, profundizando por supuesto, el caso mexicano en el contexto de un mundo globalizado. En este acto participaron diversas instituciones, entre las que se encuentran la Facultad de Ciencia Políticas y Sociales; el Colegio de México; la Comisión de Derechos Humanos del D.F.; el Centro de Análisis e Investigación sobre la Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme A.C.; la embajada de Suecia; Secretarías de Hacienda, y de Relaciones Exteriores.



Día 3 de noviembre – Conferencia

El Doctor Jorge Eduardo Pascual López, dictó a los maestrantes de Seguridad Nacional, de este Centro de Altos Estudios, la conferencia que versó sobre “El pacto federal”.

Día 3 de noviembre – Conferencia

La Defensa y Seguridad Nacional de Estados Unidos de América, fue el título de la conferencia impartida por el Dr. Laurence Mc Cabe, en el aula magna del CESNAV, en la cual estuvieron presentes los alumnos de la Maestría en Seguridad Nacional.

Del 8 al 12 de noviembre “Nationlab”

En una labor conjunta entre el Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa (CHDS) y el CESNAV, se llevó a cabo, el Ejercicio “Nationlab México 2010”, ejercicio de simulación de escenarios de crisis, en donde se les presenta a los alumnos de la Maestría en Seguridad Nacional, una serie de ejercicios complejos, dirigidos a desarrollar sus capacidades organizativas relacionadas con la seguridad y defensa, en escenarios críticos para la toma de decisiones en el contexto político, social, económico y militar.



Del 15 al 26 de noviembre: viaje de instrucción nacional

El personal directivo y los alumnos colegiados de la XXIX promoción de la Maestría en Seguridad Nacional de este Centro de Altos Estudios, realizó el “Viaje de instrucción nacional” por los estados de Tabasco, Quintana Roo y Chiapas. Con el objetivo de identificar las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas que enfrenta el Estado mexicano en la frontera sur, por medio de la evaluación de las áreas estratégicas visitadas, en el contexto del poder y seguridad nacionales.



25 de octubre – conferencia

El día de hoy, los alumnos de la Maestría en Seguridad Nacional, presenciaron la disertación del Dr. Edmundo Elías Mussi, en torno a la Reforma de la Ley de Seguridad Nacional.

Día 29 de noviembre – Conferencia

El Coronel Roberto Santaefemia Fernández, Agregado Militar, Naval y Aéreo de la Embajada de España en México, pronunció la conferencia “Defensa y Seguridad Nacional de España” a los alumnos de la Maestría en Seguridad Nacional.



Día 30 de noviembre - Conferencia

“La estrategia de Seguridad Nacional de Canadá”, fue el título de la conferencia que estuvo a cargo del Coronel Bruce Mcquade, Agregado Militar, Naval y Aéreo de la Embajada de Canadá en México.



Día 1º de diciembre – Conferencia

El Coronel Superior Jia Shaoyuan, Agregado Militar, Naval y Aéreo de la Embajada de la República Popular de China en México, dictó la conferencia “La Defensa y Seguridad Nacional de la República Popular de China”.



Día 5 de diciembre- Convivio

El día de hoy, se realizó en los jardines de este Centro de Estudios, la reunión anual con motivo de fin de año, en la que el personal directivo, docentes y planta convivieron con sus familias, en un ambiente de cordialidad, armonía y respeto, que fomenta entre la gran familia naval, el espíritu de cuerpo, necesario para seguir proyectando al CESNAV, como un Centro de excelencia y vanguardia académica.



Del 6 al 10 de diciembre – Panel

Del 6 al 10 de diciembre, los Comandantes de las Regiones Navales: RN-1, RN-2, RN-3, RN-4, RN-5, RN-6, RN-8, RN-9; y de las Regiones Militares: RM-I, RM-II, RM-III, RM-IV, RM-V, RM-VI, RM-VIII, RM-IX, RM-X, RM-XI, RM-XII y de las Regiones Aéreas del Centro, del Sureste, del Noreste y del Noroeste; se dieron cita en el aula magna del CESNAV, para exponer a lo largo de varios paneles, asuntos relativos al “Balance y prospectiva de la situación estratégica de los campos del poder en el área de responsabilidad y el empleo del Poder Militar para la Defensa Exterior y Seguridad Interior del país”. Asimismo, los CC. José de J. Marte Camarena y Nestor Evencio Yee Amador, Comandantes de la Fuerza Naval del Golfo y del Pacífico, respectivamente, impartieron la magistral conferencia “La estrategia para la Defensa Nacional, desde la perspectiva de las Fuerzas Navales”, a los alumnos colegiados de la Maestría en Seguridad Nacional.



UNA NAVIDAD DIVERTIDA ES UNA NAVIDAD BANJERCITO.

* Tarjeta de Débito * Inversión Estratégica * Chequeras
* Banca Electrónica * Ahorro * **PREV**



¡INVIERTA CON NOSOTROS!

www.banjercito.com.mx
Tel.: 53282354 / 01800 712 3772

*Pagaré con rendimiento liquidable al vencimiento.

 **Banjercito**
Un Banco para todos

Para mayor información respecto a los requisitos de contratación, conceptos y comisiones relacionados con nuestros productos acuda a la sucursal Banjercito de su preferencia. Llame sin costo al 01800 712 3772 o al 53 282354 del área metropolitana. Consulte nuestra página web: www.banjercito.com.mx. Banca de Depósito y Ahorro para el progreso. Vigencia a partir del Diciembre 2010.

EXPLICACIÓN DE LA HERÁLDICA DEL CESNAV

EN SU COMPOSICIÓN SE MEZCLAN ELEMENTOS PREHISPÁNICOS CON SÍMBOLOS MARINEROS Y NOCIONES MURALES

El escudo trata de conjugar en él elementos ornamentales, que representan el pensamiento, el ideal, la tradición y la finalidad que persigue la institución, así como la altura moral y profesional de quienes lo portan como distintivo.

El escudo consta de cuatro partes:

- 1.- Escudo, forma la armonía del conjunto.
- 2.- Un ancla con motivos tolecas, aztecas y mayas.
- 3.- Chimalli, escudo de combate de los aztecas.
- 4.- Leyenda, expresa la pasión del marino.

Ancla de oro(2).

El cepo, la cruz y las uñas están formados por serpientes.

Quetzalcoatl (toleca)(4).

Desenterraba a los muertos para inmortalizarlos, culto a los héroes.

Tres escalones(6).

* La desición

* La iniciativa

* La lealtad

Virtudes del marino militar.

Línea horizontal discontinuada(8).

Significa el destino al que está ligada nuestra existencia, y al que llegaremos con éxito, si seguimos una actuación correcta.

Línea gruesa parte izquierda(10).

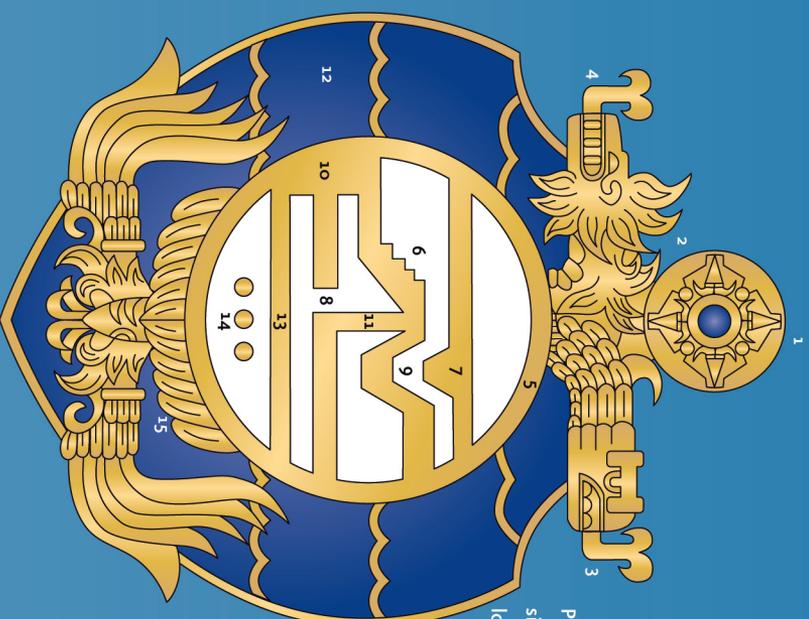
Sugiriendo que por nuestra actuación y esfuerzo, lograremos dominar el futuro.

Escudo en azul profundo(12).

Con bordes dorados y ondas que representan el mar, con sus contingencias meteorológicas, donde el marino vive y lucha para seguridad y defensa de la patria.

Principios normativos de la educación de todo Oficial de Estado Mayor(14).

El escudo y su heráldica fueron remitidos al Museo Nacional de Antropología, donde el Dr. Ignacio Bernal expresó la autenticidad de los elementos prehispánicos, 16 de mayo de 1973.



Arganeo(1).

Representa una parte del calendario azteca.

Kukulcán (maya)(3).

Animaba la vida espiritual de los hombres para desarrollar sus virtudes, significa: la vida digna del marino.

Chimalli(5).

Rodela o escudo de combate de los aztecas.

Línea horizontal(7).

Parte derecha, una saliente hacia abajo que embona con la depresión, simbólica de los obstáculos, significa: el esfuerzo necesario para vencerlos y alcanzar la meta final que se persigue en la vida.

Depresión(9).

Representa los obstáculos surgidos a lo largo de la vida, al ser vencidos, hacen que el espíritu se fortalezca, alcanzando un nivel más alto, que representa la segunda plataforma.

Línea vertical(11).

Simboliza al hombre, eje y columna que sostiene la integridad personal, simbolizada en la primera plataforma.

Línea horizontal(13).

Significativa de la vida y el continuo esfuerzo militar.

Doce plumas(15)

Jerarquía militar azteca y los doce meses del año que significa: el marino debe estar dispuesto para luchar por su raza y por su patria.

La caña queda oculta.

Representa la verticalidad de la conciencia del hombre.

IN ILHUICA ATL TONENILIZ
“EL MAR, NUESTRA VIDA”

EL SABER

EL QUERER

EL PODER

14