



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales



SEMAR

EL MAR, NUESTRA VIDA

enero - marzo

2010 - 1



1970-2010
Aniversario

REVISTA DEL

CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES NAVALES

PRESIDENTE

Almirante CG. DEM.
Jorge Arturo Maldonado Orozco

VICEPRESIDENTE

Contralmirante CG. PH. DEM.
Leopoldo Mendoza Martínez

VOCALES

Directores de Áreas y Escuelas

EDITOR

Capitán de Navío CG. DEM.
Elías Aquino Morales

VENTA Y DISTRIBUCIÓN

Subjefatura de
Relaciones Públicas

COORDINACIÓN DE LA INFORMACIÓN

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

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

DISEÑO EDITORIAL

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

IMPRESIÓN

Dirección General Adjunta de
Oceanografía, Hidrografía y
Meteorología.

CONSEJO EDITORIAL

Revista trimestral enero-marzo del 2010. Número de Certificado de Reserva, otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor: 04-2009-040611003500-102. Número de Certificado de Licitud de Título: (en trámite). Número de Certificado de Licitud de Contenido (en trámite). 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. ISSN: 1870-5480.

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 XL Aniversario del Centro de Estudios Superiores Navales.
Tte. Navío. SDN. Prof. Leticia Rivera Cabrieles

23 La venta de la inseguridad: los puntos críticos de la violencia en México.
Dr. Guillermo J. R. Garduño Valero.

48 Japón ante el cambio de partido político en el gobierno del 2009: el caso de la agenda de seguridad.
Dr. Carlos Uscanga y Joanna Valle Luna.

56 La Agenda de Seguridad Internacional en el siglo XXI: retos y oportunidades para México (primera parte).
Dra. María Cristina Rosas.

77 El estado de la salud global y las pandemias como amenazas a la Seguridad Nacional e Internacional.
Embajador Walter Astié-Burgos.

91 La Armada de México y el Estado de Derecho en la mar, para el fortalecimiento de la Seguridad Nacional.
Cap. Nav. C.G. DEM. Jorge E. Barrios Espino.

97 Actividades del CESNAV

“LOS ARTÍCULOS QUE INTEGRAN ESTE NÚMERO DE ANIVERSARIO, 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” AUSPICIADOS 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.”

Hoy, el Centro de Estudios Superiores Navales cumple cuarenta años de vida académica, motivo por el cual se encuentra de plácemes, pues se ha consolidado como el núcleo intelectual en el cual se genera y distribuye el conocimiento del más alto nivel en el ámbito naval. Esta posición ganada a pulso, estimula al Centro de Estudios a mantenerse a la vanguardia educativa en la formación de cuadros profesionales de excelencia para esta sociedad, la sociedad del conocimiento, pues de la educación, la ciencia y la tecnología, dependen hoy más que nunca, la productividad y la competitividad de los Estados.

En la actualidad, la educación constituye el factor clave para aspirar a mejores condiciones de vida, al ser la principal fuente de superación y un igualador social insustituible. En este sentido, la esencia del CESNAV es la academia, por lo tanto, es preciso seguir avanzando en el incremento de la calidad en cuanto a la formación de los líderes que habrán de conducir las mejores causas en la construcción del México moderno.

La máxima casa de estudios del Sistema Educativo Naval está orgullosa de sus catedráticos y egresados, ya que éstos, al potenciar su capacidad intelectual han contribuido a elevar el prestigio académico del cual goza a nivel nacional e internacional, lo cual no hubiese sido posible sin el profesionalismo y apoyo logístico de su personal administrativo, así como de la visión prospectiva de sus directivos.

Tomando en cuenta lo anterior, a la comunidad naval le sobran motivos para celebrar este aniversario, por ello se ha preparado una serie de festejos durante el mes de marzo, los cuales son un seminario conjunto con el ITAM, un concierto de gala, una exposición fotográfica, diversos torneos deportivos y un ciclo de conferencias del más alto nivel que entre otras temáticas, abordará aspectos relativos al ámbito de la Seguridad Nacional, el fuero de guerra, las relaciones cívico militares y las escuelas de guerra de alto nivel, cuyos ponentes serán representantes del Colegio de Defensa, de la Escuela Superior de Guerra, del CESNAV, ex Directores del mismo y expertos en la materia.

Cabe destacar que durante esta serie de eventos, se realizará la presentación de los libros *La evolución del derecho humanitario y el derecho de los refugiados. Una aproximación a las operaciones humanitarias*, producto de la investigación conjunta entre el Centro de Estudios e Investigaciones Militares de Chile (CESIM) y el CESNAV, así como de la obra histórica *Cuarenta años de historia del Centro de Estudios Superiores Navales: 1970-2010*, el cual documenta el origen y evolución de ésta, la escuela de guerra naval de la nación mexicana.

La primera actividad relacionada con la celebración y que sirvió como preámbulo, fue el seminario “La seguridad internacional en el siglo XXI: retos y oportunidades para México”, efectuado en septiembre del 2009, en el aula magna del CESNAV y la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, en donde este Centro de Estudios se mostró como una institución inmersa en el ámbito de la investigación de la Seguridad Nacional.

En este número especial usted podrá disfrutar de algunas de las principales ideas vertidas en el citado seminario, por las mentes más lúcidas en asuntos cuyo centro de gravedad es la seguridad, abordada desde un enfoque multidisciplinario. De igual manera, en próximos ejemplares, durante el resto del año se irá dosificando el material académico.

XL ANIVERSARIO DEL CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES NAVALES

Tte. Navío. SDN. Prof. Leticia Rivera Cabrieles*

El 9 de marzo del 2010, el Centro de Estudios Superiores Navales cumple sus primeros cuarenta años de existencia académica, razón por la cual, es de interés para la Secretaría de Marina-Armada de México, compartir con la sociedad, la importancia que representa esta institución de alto nivel educativo para el Estado Mexicano, pues en ella se especializa a nivel posgrado a los Almirantes, Capitanes y Oficiales que ocupan los cuadros de mando de la institución, quienes con pensamiento estratégico y capacidad de análisis contribuyen a dar solución a los problemas del país en materia de Seguridad Nacional, particularmente en lo concerniente a la seguridad y la defensa externa.

El concepto que permite redefinir el marco histórico del nacimiento del CESNAV, es el de Seguridad Nacional, el cual aparece por primera vez al término de la Segunda Guerra Mundial, período conocido como “Guerra Fría”, éste polarizó al mundo en dos bloques antagónicos bajo la égida del capitalismo y el comunismo, es decir, en el enfrentamiento ideológico, político y económico entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, potencias que se disputaron la hegemonía mundial. En estos años, la piedra angular de la estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos fue la contención de la llamada “amenaza soviética” o “amenaza comunista”, pues su objetivo era frenar la expansión del comunismo, particularmente en Europa Occidental. Sin embargo, con el tiempo, el área de contención se extendió al resto del mundo, convirtiéndose así “la contención del comunismo” en una “estrategia global”.

Mientras la primera versión de la contención implicó el predominio de fuerzas convencionales, la contención global requirió del desarrollo intensivo de capacidades nucleares disuasivas. Ninguna

*El CESNAV
ofrece educación
a nivel posgrado,
para formar
líderes con
pensamiento
estratégico, a fin
de solucionar
problemas en
materia de
Seguridad
Nacional.*

* Licenciada y Maestra en Historia, egresada de la UAM-Iztapalapa. Ex Becaria del CONACYT y de la OEA. Diplomada en Administración de Archivos Históricos, en el Museo Nacional de Madrid. Ha ocupado diversos cargos de mandos medios en la SEGOB, SHCP y SEMAR. Se ha desempeñado como docente en la UNAM, en la Universidad Pedro Loredo Ortega. Actualmente ocupa el cargo de catedrático en la Escuela de Guerra Naval del CESNAV.

de las dos, empero, fue suficiente para suprimir la proliferación de guerrillas y movimientos de liberación nacional en Asia, África, y América Latina, en los años sesenta. Aunque Estados Unidos ideó el concepto de “contención simétrica” o “respuesta flexible” para enfrentarse a tal desafío, esta reacción resultó insuficiente para evitar el fracaso en Vietnam. A finales de la década de los sesenta, era evidente que Washington estaba siendo derrotado, por tal motivo existía el espacio para la política de distensión que marcó los años setenta.

En el caso mexicano el conflicto ideológico del Este y el Oeste, se materializó en torno a los conflictos laborales, estudiantiles y las guerrillas¹, mismos que se entremezclaron con los problemas económicos del llamado “milagro mexicano” de la política de sustitución de importaciones y la presencia del narcotráfico, siendo los más importantes:

- a) Las manifestaciones estudiantiles de Sonora (1966), Michoacán (1966) y la Ciudad de México, que culminaron con la tragedia de Tlatelolco en 1968.
- b) Los conflictos sociales que produjeron la huelga minera de Nueva Rosita (1952), la huelga ferrocarrilera (1957), la huelga de maestros (1958) y la huelga de médicos de 1962.
- c) Las luchas guerrilleras en los estados de Guerrero, en 1969; con Genaro Vázquez Rojas y el Güero Medrano, en Tuxtepec, Oaxaca.
- d) La lucha urbana de la Liga Comunista 23 de septiembre.
- e) La presencia del narcotráfico en el noroeste del país.

Todos estos movimientos sociales y la guerrilla, tuvieron el efecto de provocar tensión social e inestabilidad política, llevando al

¹ Para un análisis pormenorizado de las estrategias de contención de Estados Unidos durante este periodo, véase a José María Insulza, *La Primera Guerra Fría: Percepciones estratégicas de la amenaza soviética (1945-1968)*, Cuadernos semestrales. Estados Unidos: perspectiva latinoamericana, núm. 12, Segundo semestre de 1982.

Estado Mexicano a instrumentar nuevas estrategias para responder con eficacia a los problemas de Seguridad Nacional², mismos que se plantearon con gran fuerza a partir del final de la década de los sesenta. En el campo militar, la solución se encontró a través de la creación de escuelas de guerra, capaces de analizar con una visión profesional, los problemas de defensa y seguridad del país. En este contexto histórico nació el Centro de Estudios Superiores Navales, el 9 de marzo de 1970.

Cabe destacar que desde la década de los años treinta existió la inquietud de erigir un plantel, fue en 1950 cuando se dio el primer intento formal con la presentación de un proyecto, mismo que no cristalizó, razón por la cual de 1930 a 1970 se cubrió la necesidad de especialización al enviar a los Oficiales y Capitanes al extranjero, en particular a los Colegios de Guerra Naval de España, Estados Unidos, Perú y Brasil.

Por esta razón, el 9 de marzo de 1970 representa un parteaguas en la profesionalización de los marinos de guerra mexicanos, pues es la fecha en la cual se consolidó el objetivo de fundar una Escuela de Guerra Naval en México, garantizándose a partir de ese año, la especialización de todos los egresados de la Heroica Escuela Naval, pues anteriormente sólo algunos Oficiales y Capitanes eran enviados con tal fin a otras naciones debido a los altos costos que representaba y con la limitante que la especialización recibida respondía al desarrollo del país en el cual se estudiaba.

La inauguración del CESNAV fue presidida por el Presidente de la República, Licenciado Gustavo Díaz Ordaz y el Almirante Antonio

De 1930 a 1970, los Oficiales y Capitanes eran enviados a estudiar en escuelas de guerra naval del extranjero, con el objetivo de satisfacer las necesidades de especialización.

² Existen tres enfoques, distintos en torno al concepto de Seguridad Nacional:

El primer enfoque, proviene de la escuela realista. Apareció en Estados Unidos, su principio básico reside en el equilibrio dinámico del orden internacional. Debido a ello, identifica a la seguridad con la defensa y resuelve el conflicto de intereses a partir de la disuasión y el uso del aparato militar.

La escuela ampliacionista, considera que las amenazas van más allá del campo de la geopolítica-militar, incluye el ámbito económico, con las relaciones de intercambio y las corporaciones; el área ambiental, con los riesgos globales que enfrenta la ecología y el campo societario representado por la seguridad humana. Incluye además el crimen organizado y el terrorismo como amenazas agudizadas en el presente. Una concepción de esta naturaleza parte de la inclusión del mayor número de actores, en particular los emergentes. El campo de la Seguridad aparece como un continuum que va de la seguridad pública a la seguridad internacional, generando con ello un concepto ampliado donde casi cualquier asunto constituye un problema de Seguridad Nacional, creando una mayor imprecisión en el manejo del término.

La tercera corriente, tiene su fundamento en la escuela constructivista, la cual parte del principio de que la Seguridad Nacional es ante todo un discurso político, lo que significa que es una argumentación construida desde la esfera institucional del poder para la defensa y protección de sus intereses. Esto obliga a referirse a los valores que sustentan el poder, en cuanto a los grupos que incluye y representa históricamente y, por tanto, a su inserción en el marco de una ideología, lo que lleva a considerar la relevancia de los acontecimientos de acuerdo con la perspectiva en que se insertan. En este sentido, el énfasis en las condiciones que hacen posible la construcción de un discurso de esta naturaleza no representa la justificación del orden analizado sino una visión crítica desde la cual se analiza el discurso.

Para mayor información véase a Martha Bárcena Coqui *El Sistema de Seguridad Colectiva de la ONU*, en *Revista Mexicana de Política Exterior*. México, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores, febrero 2002. Núm. 65.

Vázquez del Mercado, Secretario de Marina; su primer director fue el Capitán de Navío C.G. Manuel Hernández Obregón y el Subdirector el Capitán de Fragata C.G. Salvador Gómez Bernard.

La misión con que nació el CESNAV, fue la siguiente³:

- Desarrollar en la Armada de México, los conocimientos superiores de orden naval, científico y marítimo generales, que contribuyan a la mejor preparación del personal para el ejercicio del mando y el desempeño de otras actividades correspondientes a ese personal.
- Conducir los ciclos y eventos culturales que el mando considere necesarios para la formación y actualización del personal de la Armada.
- Funcionar como organismo auxiliar del mando, a través del Estado Mayor Naval, para el desempeño de actividades de estudio, trabajo e investigación que de acuerdo con su capacidad le sean encomendados.

Desde un inicio, se determinó que los cursos en Mando Superior, Estado Mayor y Mando Naval fueran la columna vertebral de la especialización recibida por los marinos de guerra profesionales, en virtud de que los tres cursos los preparaba como especialistas de alto nivel en el manejo de la conducción de la guerra en sus tres niveles: estratégico, operacional y táctico. De esta manera, el Curso de Estado Mayor empezó a impartirse en 1970, el cual fue dirigido a Capitanes de Fragata y Corbeta, siendo opcional su estudio; mientras el curso de Mando Naval fue dirigido a Tenientes de Navío y Fragata; y el de Mando Superior, a Capitanes de Navío. Estos dos últimos cursos fueron obligatorios. El de Mando comenzó a brindarse en 1971, y el de Mando Superior, en 1981.

Debe precisarse que a lo largo de cuatro décadas, el CESNAV tuvo diversas sedes: inició sus actividades académicas en las instalacio-

³ Acuerdo de creación del Centro de Estudios Superiores Navales del 21 de septiembre de 1970. Diario Oficial de la Federación de fecha 30 de noviembre.

nes del Centro de Capacitación para Empleados de la Secretaría de Marina “Francisco Philibert Rivas”, ubicado en la esquina de las calles de Chimalpopoca y Simón Bolívar, en la colonia Centro, en este lugar funcionó sólo cinco meses, pues en agosto de ese mismo año se trasladó al otrora Club de la Asociación de la Heroica Escuela Naval Militar, en la avenida Independencia número 59.

En mayo de 1971 se cambió a Paseo de la Reforma número 40, en donde permaneció durante 14 años. A finales de 1985 la sede volvió a trasladarse, ahora a la Pista Olímpica de Remo y Canotaje Virgilio Uribe, en Cuemanco, Xochimilco, debido a los daños sufridos en su estructura durante los sismos de septiembre de ese mismo año.

En 1988 se reubicó en el antiguo edificio de bomberos, en la calle de Revillagigedo número 11, colonia Centro, debido a que dichas instalaciones resultaban más funcionales desde el punto de vista académico. Finalmente, tras un estudio que mostró las ventajas de brindarle al CESNAV un espacio construido ex profeso y acorde a sus requerimientos académicos, se aprobó la construcción de la sede actual en el año de 1994, en calzada de la Virgen número 1800, Colonia Ex Ejido de San Pablo Tepetlapa, Delegación Coyoacán, la cual fue inaugurada el 23 de noviembre de 1994 (día de la Armada), por el entonces Presidente Carlos Salinas de Gortari y el Secretario de Marina, Almirante Luis Carlos Ruano Angulo.

Una sede anexa que tuvo el CESNAV fue el Campus Veracruz, en el Museo Histórico Naval (2004), el cual se inauguró en octubre del 2003, con el objetivo de impartir la especialidad de Mando Naval a Oficiales y Capitanes, ante el número creciente de Oficiales que faltaban por realizar tal posgrado. En este mismo año se trasladó a “La Casa del Almirante”, dependiendo académica, técnica y administrativamente del campus de la Ciudad de México (por ser una unidad foránea, militarmente dependió de la Tercera Zona Naval, hasta el cierre de sus instalaciones, en el año 2007).

Durante estos cuarenta años, se han renovado los planes de estudios, programas y asignaturas, obedeciendo a las necesidades

De acuerdo a los avances registrados en materia de Seguridad Nacional y las necesidades institucionales, los planes de estudio, programas y asignaturas se han renovado durante estos cuarenta años.

institucionales, así como a los avances registrados en materia de Seguridad Nacional. De esta forma, los cursos con que se empezó en 1970, evolucionaron a la jerarquía académica de Maestría y Especialidad, tales son los casos de la Maestría en Seguridad Nacional, Administración Naval, así como la Especialidad en Mando Naval; todas son obligatorias en la formación de los egresados de la HENM. Sin embargo, la creciente globalización, el desarrollo tecnológico de las telecomunicaciones y los sistemas de armas que han impactado en la industria militar, así como la aparición de nuevas problemáticas, determinaron la inclusión de otros estudios como la Maestría en Seguridad de la Información y las Especialidades en Inteligencia, Análisis de Operaciones, Sistemas de Armas, Electrónica Naval, Comunicaciones y Logística.

El siglo XXI, ha planteado para la Secretaría de Marina-Armada de México el reto de consolidar una Marina de Guerra basada en un pensamiento estratégico de largo plazo, donde la educación se constituye en el eje rector del desarrollo institucional. En este marco, el Centro de Estudios Superiores Navales, al ser el más elevado peldaño en la formación profesional de los Almirantes, Capitanes y Oficiales, tiene la misión de formar a los expertos capaces de tomar decisiones en los altos niveles de gobierno. Lo anterior, ha significado, no sólo la modernización de los programas educativos del CESNAV, sino también de toda la estructura del plantel, debido al incremento de responsabilidades que el Alto Mando confirió a la máxima Casa de Estudios de la Armada de México a partir del 2006, al delegarle el enorme desafío de generar las nuevas teorías que respondan y expliquen la realidad nacional, razón por la cual su misión ha continuado vigente al tener las siguientes atribuciones⁴:

- Implementar la educación de posgrado, para formar los mandos que la Armada de México requiera y desarrollar el factor humano en las áreas que la Secretaría de Marina demande, como soporte a su misión.

⁴ Manual de Organización del Centro de Estudios Superiores Navales. Secretaría de Marina-Armada de México, 2008.

- Generar, formalizar y difundir la doctrina de la Armada de México.
- Modelar la planeación del desarrollo estratégico del Poder Naval de la Federación.
- Funcionar como centro de investigación y análisis en torno a la Seguridad Nacional, estableciendo actividades de investigación científica y académica, en los campos del Poder Naval.
- Fomentar vínculos y actividades académicas con otros centros de altos estudios nacionales e internacionales, de intereses similares.
- Difundir información sobre aspectos de la guerra naval y temas de interés nacional. Los demás que le confieran las leyes y reglamentos aplicables, así como las disposiciones del Alto Mando.

Para cumplir con su misión y atribuciones, la estructura del CESNAV fue ampliada a partir del 30 de enero del 2008, optimizando su planilla orgánica. Entre los cambios más importantes efectuados, se encuentra el de conceder al titular de esta casa de estudios la categoría de “Director Comandante”, cargo que para ser ocupado debe reunir la jerarquía de Almirante o Vicealmirante y ser designado por el Alto Mando. La relevancia de la misión y las atribuciones conferidas a este Centro de Estudios, fueron algunos de los aspectos que se tomaron en cuenta para denominarle “Director Comandante”.

La magnitud de esta transformación, significó paralelamente, elevar el prestigio académico del plantel, por lo que en lugar de impartirse los estudios, a través de coordinaciones, como se había realizado hasta el 2007, se crearon tres escuelas al interior del centro, las cuales fueron:

- La Escuela de Guerra Naval.
- La Escuela de Especialidades.
- La Escuela de Inteligencia.

A partir del 30 de enero del 2008, el CESNAV optimizó su planilla orgánica, la cual concede al titular del plantel la categoría de “Director Comandante”.

Uno de los proyectos más ambiciosos del CESNAV en materia de investigación, ha sido la elaboración y puesta en marcha del Plan de Investigación (PICESNAV), el cual arrancó a partir del 2006, traducándose en el documento rector que guía la investigación tanto de los alumnos colegiados como de los catedráticos.

La Escuela de Guerra Naval, aglutinó la Especialidad de Mando Naval, la Maestría en Administración Naval (antes curso de Diplomado de Estado Mayor) y la Maestría en Seguridad Nacional, es decir, los estudios considerados desde 1970 como la columna vertebral del CESNAV; mientras la Escuela de Especialidades incluyó las que ya se impartían: Sistemas de Armas, Electrónica Naval, Informática, Logística Naval, Comunicaciones Navales y Análisis de Operaciones; por su parte, la Escuela de Inteligencia surgió de la necesidad de la Armada de formar a sus Oficiales en esta materia bajo una doctrina unificada.

Uno de los proyectos más ambiciosos del CESNAV en materia de investigación, ha sido la elaboración y puesta en marcha del Plan de Investigación (PICESNAV), el cual arrancó a partir del 2006, traducándose en el documento rector que guía la investigación tanto de los alumnos colegiados como de los catedráticos. El PICESNAV ha servido como marco normativo, pues en este documento se definen las estrategias y las áreas de conocimiento que le interesan a la Armada de México.

De esta manera, se han determinado seis áreas de conocimiento fundamentales:

- Seguridad Nacional.
- Estrategia.
- Táctica.
- Logística.
- Tecnología.
- Inteligencia.
- Doctrina.

De cada área de conocimiento, se desprenden varias líneas de investigación hacia donde se dirigen los temas de las tesis de los alumnos colegiados, así como las investigaciones de los catedráticos. De esta forma, actualmente se manejan 28 líneas de investigación.

Por otra parte, una de las atribuciones de gran importancia que tiene encomendada el CESNAV es la de fomentar vínculos y actividades académicas con otros centros de altos estudios nacionales e internacionales, con el fin de compartir experiencias, a través de la cooperación académica. Actualmente, se tiene enlace con diversas universidades, institutos, centros de investigación y escuelas de guerra naval o sus equivalentes a nivel nacional e internacional. Entre las relaciones establecidas a nivel internacional, se encuentran los convenios de entendimiento académico con el Colegio de Guerra Naval de Estados Unidos (NWC), con el Colegio Interamericano de Defensa (CID) y el Centro de Estudios e Investigaciones Militares del Ejército de Chile (CESIM), con quienes se han creado grupos de trabajo con el fin de abordar temas relevantes en el ámbito militar profesional, participar en proyectos conjuntos de investigación, colaborar en cursos, conferencias, charlas, seminarios y mesas redondas, intercambiar ensayos y artículos. A nivel nacional, se tienen convenios con la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), el Instituto Nacional de Astrofísica (INAOE) y la Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica (ESIME), entre otras instituciones.

El CESNAV ha participado en seminarios sobre terrorismo, el entorno marítimo, legislación marítima internacional, derecho humanitario, narcotráfico, etcétera, con instituciones tanto académicas civiles como militares del extranjero, como son el Colegio de Guerra Naval de los Estados Unidos (NWC); el Departamento de Seguridad Interior (DHS); el Servicio de Guardacostas (USCG); el Departamento de Defensa (DOD) de la Armada de Estados Unidos (USNAVY); el Centro de Estudios e Investigaciones Militares de Chile (CESIM). En esta perspectiva, recién se colaboró con la UNAM, la Fundación Friedrich Eber y el Centro de Investigación y Análisis sobre la Paz, Seguridad y Desarrollo Olof Palme A.C, en la realización del Seminario “La Seguridad Internacional en el siglo XXI: Retos y Oportunidades para México”, en septiembre del 2009. Asimismo, el CESNAV ha trabajado con la Comisión de Estudios Especiales de la Secretaría de Marina, para la elaboración de los libros: 1) *Retos y Desafíos* 2) *Vicealmirante*

*El CESNAV
tiene enlace
con diversas
universidades,
institutos, centros
de investigación
y escuelas de
guerra naval o
sus equivalentes a
nivel nacional e
internacional.*

Ángel Ortiz Monasterio, precursor de la Marina Mexicana. Del Porfiriato a la Decena Trágica. La más reciente publicación de esta casa de estudios fue el de *Derecho Internacional Público. Temas Selectos para Oficiales de la Armada de México.*

Adicionalmente a lo ya comentado, el plantel, tiene como tarea divulgar información sobre aspectos de la guerra naval y temas de interés nacional, cuestión por la cual la difusión se ha constituido en un punto esencial para establecer contacto no sólo al interior del Centro de Estudios y de la SEMAR, sino también con el resto de la sociedad. De esta manera, la difusión se lleva a cabo principalmente en dos modalidades: el ciberespacio y el de publicaciones.

El sitio web www.cesnav.edu.mx, se instituyó en el año 2007; es el espacio donde se difunde la información más relevante del plantel: su reseña histórica, maestrías y especialidades que se brindan, seguimiento a egresados, actividades académicas, publicaciones y galería fotográfica, así como la página de historia marítima y naval de México. En cuanto a las publicaciones, sin duda alguna, uno de los logros más importantes que ha tenido el Centro de Estudios, es la creación de su revista, la cual está por cumplir 31 años de existencia en mayo de 2010.

Por otra parte, se puede decir con gran orgullo que a cuarenta años de distancia y de labor educativa, se han entregado al país 5,205 especialistas y maestros con alto perfil profesional, coadyuvando al cumplimiento de los objetivos del Estado Mexicano. Como parte de las actividades conmemorativas del cuadragésimo aniversario del CESNAV, la dirección del plantel se propuso como objetivo difundir el devenir histórico de esta casa de estudios, enfatizando su importancia para el Estado Mexicano a través de la edición del libro *Cuarenta años de historia del Centro de Estudios Superiores Navales (1970-2010)*.

Esta obra, es producto de la inquietud y necesidad académica por documentar la trayectoria de este plantel al servicio del Estado. Antes de este texto, sólo se encuentran algunas reseñas alusivas

a la inauguración, las cuales fueron publicadas en la Revista del CESNAV en ciertas fechas conmemorativas, así como una reseña fotográfica editada en el año 2000 que contiene las imágenes de las diferentes generaciones de egresados. Ahora el propósito va un poco más allá, pues interesa sobremanera testimoniar y analizar el desarrollo de esta escuela de altos estudios militares.

La celebración del cuadragésimo aniversario abre un excepcional espacio para ofrecer y poner al alcance de los marinos y de la sociedad, una visión completa de la máxima casa de estudios de la Secretaría de Marina-Armada de México y de su pasado inevitablemente relacionado con el mar y con la historia del Estado Mexicano.

Orígenes e historia del escudo del Centro de Estudios Superiores Navales

Una de las raíces más arraigadas que reflejan las tradiciones de los colegios de guerra, es la de contar con un escudo que los identifique como institución, basándose por lo general en su pasado histórico. El Centro de Estudios Superiores Navales no es la excepción, por lo cual en 1970 se publicó a través de la entonces Comandancia General de la Armada, la convocatoria para la elaboración de un escudo, el cual simbolizaría a esta casa de estudios.

Los requisitos establecidos para la composición del escudo y la heráldica, debían mezclar símbolos y tradiciones marineras del México prehispánico, con el fin de exaltar la profesión naval a partir de los rasgos asociados con el mar que se encuentran en las culturas de Mesoamérica, las cuales reflejan una amplia visión cosmogónica, en donde los dioses, la guerra, los elementos de la naturaleza como el mar, la lluvia, el fuego y el Sol, resultan fundamentales en la vida indígena.

Concuraron en este proyecto, el Vicealmirante Humberto Uribe Escandón, Comandante General de la Armada; el Capitán de Navío Héctor Argudín Estrada, Director de Seguridad Social;

Con gran orgullo a cuarenta años de distancia y de labor educativa, el CESNAV ha entregado al país 5,205 especialistas y maestros con alto perfil profesional, coadyuvando al cumplimiento de los objetivos del Estado Mexicano.

el Capitán de Fragata Salvador Gómez Bernard, Director de Personal y el Capitán de Corbeta Armando Espínola Bernal, Comisionado en el Estado Mayor.

Analizados los trabajos participantes, el 4 de agosto de 1970 se determinó que el diseño ganador fuera el del Capitán de Fragata C.G. Salvador Gómez Bernard. El día 15 de ese mismo mes, se dispuso que el escudo del CESNAV fuera utilizado como distintivo de los egresados del curso de Estado Mayor Naval.

Relata el Almirante Bernard que para la elaboración del escudo, se basó en los libros *México a través de los siglos, historia antigua* así como en la obra de Walter Krickeberg *Las antiguas culturas mexicanas*, a partir de los cuales configuró el escudo con un ancla y un chimalli o rodela, representando el escudo como una armonía de la seguridad a través del tiempo⁵:

“La historia prehispánica (dice el Almirante Bernard) se relaciona con la vida del marino, debido a que Cristóbal Colón encontró una escena pintada en un mural del templo de los guerreros de Chichén Itzá, el cual tenía lugar sobre la costa, esto habla de un perfil de actividad marítima, principalmente en Yucatán, motivo por el cual usaban embarcaciones de mayor tamaño que canoas. El barco encontrado podía llevar además de las mercancías, a 25 personas, mismo que tenía una vela de estera. Los aztecas posiblemente supieron de la estancia de Colón en el Golfo de México, porque sus naves debían aproximarse intensamente a las costas mexicanas. Cortés siguió esta antigua ruta de comunicación de cuya existencia estaba enterado por un mapa pictográfico recibido de Moctezuma sobre un lienzo tejido de fibras de maguey; se mostraba la costa entera con todos sus navíos y ríos; este mapa fue complementado durante el mismo viaje por otros mapas indígenas”⁶.

Como se observa, el Almirante Bernard en la composición del escudo, resaltó la importancia que la navegación tuvo en la vida de las culturas de Mesoamérica.

⁵ Entrevista realizada al Almirante Salvador Gómez Bernard con motivo del cuarenta aniversario del Centro de Estudios Superiores Navales.

⁶ *Ibid.*

El escudo y la heráldica fueron remitidas para su opinión al Museo Nacional de Antropología e Historia (INAH), cuyo Director, el Doctor Ignacio Bernal⁷, expresó la autenticidad de los elementos prehispánicos comprendidos en el diseño, los cuales sintetizan el pensamiento, el ideal, la tradición y la finalidad que persigue la institución, así como la alta moral y profesionalismo de quienes lo portan como distintivo.

De acuerdo al escudo diseñado, éste consta de cuatro partes principales, superpuestas en el siguiente orden:

1. Chimalli o rodela.- Representa el escudo que utilizaron en sus combates los guerreros toltecas y aztecas. Simboliza las raíces de una vida naval apoyada en la protección y seguridad de los antepasados prehispánicos.
2. Ancla con motivos aztecas, toltecas y mayas.- Personifica la seguridad en el mar. Por su colocación en el emblema es el nexo entre el pasado (el chimalli) y el presente (encarnado por la actuación de los marinos en el mar).
3. Escudo.- Sirve de base al conjunto. Significa el mar, es decir, el ambiente en donde actúa el marino.
4. El pecho que ostenta la placa.- Representa el futuro, en virtud de que el marino debe portar el escudo en su pecho con orgullo y honor, por tal motivo se impone que sea un sujeto de las más elevadas virtudes cívicas y militares, cuya simbolización da vida al conjunto.

La heráldica representa a un Chimalli de color blanco, el cual simboliza la pureza de las tradiciones, a la vez que los principios doctrinarios inculcados. Destacan 12 plumas, las cuales penden de éste y representan los meses del año actual, tiempo en el que minuto a minuto el marino actúa. Las plumas significan los diversos estratos de la jerarquía militar entre los aztecas. En la

El escudo del CESNAV, creado por el entonces Capitán de Fragata Salvador Gómez Bernard, consta de cuatro partes: Chimalli; ancla con motivos aztecas, toltecas y mayas; escudo; y el pecho que ostenta la placa.

⁷ Oficio del Doctor Ignacio Bernal, Director del INAH, dirigido al Director del Centro de Estudios Superiores Navales, de fecha 16 de mayo de 1973, donde hace constar la autenticidad de los elementos prehispánicos que componen el escudo del CESNAV.



parte inferior del Chimalli, se distinguen tres pequeños círculos, mismos que significan: el saber, el querer y el poder; principios que norman la actuación del Capitán de Estado Mayor.

Inmediatamente arriba de los círculos, corre una línea horizontal de lado a lado de la circunferencia exterior, la cual representa la continuidad del servicio y la rectitud que debe caracterizar a éste. Por su extremo izquierdo, esta línea llega a un engrosamiento situación que alude a la necesidad de aumentar los conocimientos para forjar el futuro, simbolizado por una línea horizontal sobre la anterior, que corre hacia la derecha cortándose antes del centro.

En el mismo plano de la línea del futuro, hay otra que parte del borde hacia la izquierda, misma que personifica la vida. Esta línea cambia de dirección en el centro, siguiendo la línea vertical que encarna al hombre, eje y columna que sostiene la plataforma de la integridad. Para alcanzar esta plataforma se debe ascender por tres escalones, éstos representan: la lealtad, la iniciativa y la decisión, virtudes del marino militar.

A la derecha de la plataforma, aparece una depresión que hace referencia a los obstáculos que pueden surgir a lo largo de la actuación profesional, mismos que al ser vencidos, fortalecen el espíritu, alcanzándose un nivel más alto, como lo representa la línea de la derecha. La anterior depresión, es ocupada por la saliente inferior de la línea que se halla en la parte alta del Chimalli, dicha saliente significa el esfuerzo para superar los obstáculos, mientras la línea que une los dos puntos de la circunferencia exterior simboliza la actuación valiosa del marino, vinculada a su vida y al futuro.

El ancla de color dorada ofrece en cada una de sus partes, motivos aztecas, toltecas y mayas. El arganeo representa una parte del calendario azteca, marcando la ubicación cronológica y la precisión en todas las labores realizadas por el marino en el desempeño del servicio.

El cepo, la cruz y las uñas, están formadas por dos serpientes emplumadas: una tolteca, la cual representa a Quetzalcóatl y una

maya que personifica a Kukulcán; aunque se trata de la misma deidad, según la tradición prehispánica, la primera se encargaba de desenterrar a los muertos para inmortalizarlos, simbolizándose así el culto a los héroes; la segunda animaba la vida espiritual de los hombres, desarrollando sus virtudes, representándose así la dignidad con que el marino debe vivir. Mientras la caña oculta hace referencia a la verticalidad de la consciencia del hombre.

El escudo ajusta su forma para servir de fondo a una adecuada armonía de los elementos anteriores. El color azul marino está circundado por una línea y tres ondas doradas que lo atraviesan en sentido horizontal. Las ondas doradas personifican al mar, con sus contingencias meteorológicas, en donde el marino lucha al servicio de la seguridad y la defensa de la Patria. El pecho del portador de la placa, es el de un Jefe de la Armada de México, al tratarse de un marino, celosamente seleccionado y esmeradamente preparado para ejercer funciones de Mando y de Estado Mayor. Debajo del escudo, sobre un listón, aparece en lengua náhuatl el lema: “In ilhuica atl toneniliz”, el cual se interpreta como: “El mar, nuestra vida”.

Historia de la escultura “El Navegante”

La escultura de bronce denominada “El Navegante” que engalana la explanada principal del Centro de Estudios Superiores Navales, fue realizada por el reconocido escultor mexicano Carlos Espino, en el año de 1994⁸, a petición del Almirante C.G. DEM. Luis Carlos Ruano Ángulo, Secretario de Marina, siendo develada el 23 de noviembre de ese mismo año, en la ceremonia de inauguración de la sede actual del plantel⁹.

“El Navegante” es una obra fundida en bronce, la cual tiene una altura de cinco metros y está montada en un pedestal de cuatro metros de altura; simboliza a un marino de guerra con la jerarquía naval de

⁸ Carlos Espino ha realizado diversas obras para la Secretaría de Marina-Armada de México, entre las más sobresalientes destacan: “El Triunfo de Poseidón”; los “Gigantes Guardianes”; “El Infante de Marina”; y “El Timonel”. Asimismo, esculpió el busto del General Manuel Ávila Camacho, y el conjunto alegórico de Tritón y Sirena, para el Club Social de la Secretaría de Marina, en Alencastre, al norte de la Ciudad de México.

⁹ *Cuarenta años de historia del Centro de Estudios Superiores Navales*. Secretaría de Marina-Armada de México. 2010.

Capitán de Corbeta. La elección del grado no fue al azar, ya que es la categoría en donde se porta la primera estrella en el uniforme naval y el grado mínimo para efectuar el curso de Estado Mayor.

Relata Carlos Espino¹⁰ que fue el propio Secretario Almirante Luis Carlos Ruano Ángulo, quien propuso que la escultura personificara a un Capitán de Corbeta por las razones ya expuestas, y que además tuviera entre sus manos un sextante, dando la impresión de ir en la cubierta de un barco en perfecto equilibrio. La elección del sextante fue una decisión cuidadosamente pensada, pues debía ser un instrumento característico e inconfundible de la profesión.

En este sentido, el sextante fue el componente ideal, ya que es una herramienta náutica utilizada desde la Edad Media para la navegación de altura, cuya función era realizar la observación de los cuerpos celestes del firmamento y así ubicar la posición del buque en la mar y no desviarse de la derrota trazada.

Actualmente, los Cadetes de cualquier Armada, como parte de su preparación deben aprender a navegar a vela y hacer uso de este antiguo instrumento náutico.

En la realización de la escultura mencionada, se hicieron dos maquetas piloto, con el fin de elegir la mejor posición del personaje. Una vez terminada la obra, su presentación formal se realizó ante la presencia del Almirante Luis Carlos Ruano Ángulo, Secretario de Marina; el Almirante Omar Díaz González Roca, Subsecretario de Marina y el Almirante Félix Jaime Pérez y Elías, Oficial Mayor.

El tiempo para su ejecución fue un verdadero récord en el currículum de Carlos Espino, pues desde la concepción del boceto, la maqueta piloto, el agrandamiento, la manufactura de los moldes, el trabajo de fundición, la pátina y su colocación, se hicieron en sólo dos meses.

La máxima casa de estudios de la Armada de México, al igual que “El Navegante” con su sextante, mantiene el interés constante y manifiesto por vigilar la correcta posición de sus marinos en la

¹⁰ Para la conmemoración del cuarenta aniversario del CESNAV, se efectuó una entrevista con el escultor Carlos Espino, el 16 de junio del 2008, para conocer con más detalle lo relacionado con esta obra.

mar, cuya navegación se guía por la ardua preparación que sólo los estudios de alto nivel confieren, para cumplir eficientemente con la misión y visión asignadas a este plantel.



LA VENTA DE LA INSEGURIDAD: LOS PUNTOS CRÍTICOS DE LA VIOLENCIA EN MÉXICO

Dr. Guillermo J. R. Garduño Valero

“Después de todo, es cierto que la ciencia es obra de seres humanos, depende del hombre salvarse de sí mismo.”

Conde Louis Mountbatten

El artículo busca responderse a las siguientes preguntas: ¿Cuál es la cantidad de armas que hay en el mundo?; ¿Bajo qué condiciones se realiza el comercio de armas? ¿De quiénes depende su fabricación? ¿Cuál es el costo, contra quiénes se podrían usar en el caso de México? ¿Tiene México medios de defensa institucionales frente a la cantidad de armamento que posee el crimen organizado? ¿Cuáles son los escenarios actuales en el país para el ejercicio de la violencia? ¿Qué pasa en sus fronteras y qué efectos tiene sobre la seguridad nacional? y ¿El marco jurídico actual dispone de los recursos para su control? Preguntas que sin duda todos nos hemos formulado y este es tan solo un esfuerzo en esta dirección.

En el planeta se estima que hay 640 millones de armas, una por cada 10 habitantes del orbe. De ellas 200 millones se encuentran en poder de los ejércitos estatales, 26 millones están distribuidos para los cuerpos policíacos de todos los países y el resto: 414 millones de armas, están en poder de la delincuencia y de civiles¹. Con ellas, cada día se cometen mil homicidios y en enfrentamientos de todo tipo resultan tres mil heridos en el mundo, producto del uso de las armas pequeñas². Al mismo tiempo, si sumamos el gasto militar de los gobiernos del mundo, rebasa la fabulosa suma de un billón de dólares anuales.

Por su parte, los ejércitos irregulares y las diferentes fracciones del crimen organizado tienen para sí desde 1947 un arma de asalto que se ha convertido en sinónimo de muerte, destrucción y aniquilamiento de personas, se trata del fusil AK 47, capaz de ser llevado incluso por menores, debido a su longitud de 88 cm. Por su capacidad ofensiva de 30 cartuchos por cargador, su disparo de tiro a tiro o en ráfaga (a una

En el planeta se estima que hay 640 millones de armas, una por cada 10 habitantes del orbe. De ellas 200 millones se encuentran en poder de los ejércitos estatales, 26 millones están distribuidos para los cuerpos policíacos de todos los países y el resto: 414 millones de armas, están en poder de la delincuencia y de civiles.

¹ Datos de Small Arms Survey, página de internet.

² Datos tomados del Discurso del Presidente Felipe Calderón ante el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas el jueves 24 de septiembre del 2009.

cadencia de velocidad de 600 disparos por minuto), utilizando balas calibre 38 mm y por su uso extendido a nivel mundial, se ha convertido en el instrumento que ha causado más muertes que epidemias completas o cualquier otra arma en el planeta³.

Por si fuera poco, de las 25,000 ojivas nucleares reconocidas en el mundo, el 90% siguen perteneciendo a Estados Unidos y Rusia. Las naciones nucleares emergentes se encuentran en situación de conflicto abierto con sus vecinos, lo que hace que se agrave la situación, por lo que el problema de la regulación en el uso y fabricación de armamentos se vuelve crucial en el presente, antes de que un acontecimiento indeseable conduzca a la presencia de conflictos terminales. Es importante recordar que hay armas entre civiles, entre las diversas facciones del crimen organizado, entre fuerzas irregulares, y entre Estados nacionales y potencias armadas, donde el núcleo central estaría en la enorme carga que hoy padece el mundo en torno a estos artefactos y la fragilidad de las instituciones para contener la violencia.

La guerra

Bajo esta visión, las armas son el recurso que sin determinar por completo el resultado, sí impone condiciones tanto de disuasión entre los adversarios, como para dictar la dinámica de las batallas y las formas de enfrentamiento. Podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que el siglo XX revolucionó la fabricación de armas e introdujo tecnologías altamente innovadoras, baste mencionar los cambios producidos por las dos guerras mundiales y la carrera armamentista que se desató durante la llamada Guerra Fría.

Dentro de las condiciones que generó ese enfrentamiento político-ideológico entre la URSS y Estados Unidos, se llegó a un punto tal que la guerra nuclear, por su carácter destructivo en extremo, se colocó como una opción cero en virtud de que nunca se pudo encontrar la posibilidad de que uno de los actores resultara ganador y el otro perdedor, por lo que la destrucción de ambos e incluso del planeta, se veía como inaceptable. Al mismo tiempo Edward Teller, científico de primer nivel involucrado

3 Myatt, Frederick, *Fusiles y subfusiles*, Madrid, San Martin, 1981, p. 61-64.

en el proyecto Manhattan e inventor de la bomba de hidrogeno, se hizo presente para evitar el holocausto. La tesis de Teller se resume en la idea de que cuando dos adversarios están en condición de fuerza semejante, el riesgo de guerra entre ambos es inminente, por lo que la carrera de las armas jugaría el papel de romper ese equilibrio, desechando periódicamente el material rebasado por las nuevas tecnologías y actuando como factor disuasivo frente al enemigo y de limitación ante sí mismo⁴. Ciertamente es que la estrategia funcionó, pero el costo no fue menor, pues a partir de ese planteamiento floreció primero un complejo militar industrial con costos exorbitantes y proyectos cada vez más sofisticados, lo que derivó en la creación del complejo tecnológico militar de nuestros días.

La diferencia sustancial entre el complejo militar industrial y el tecnológico está dada por la naturaleza de cada proyecto, pues el primero supone la exigencia de una gran inversión capaz de emplear a millones de personas, lo que hizo de la guerra una columna para propiciar la recuperación de grandes economías, donde lo que se dirimía era generar un escenario en espacios lejanos a la metrópoli de forma tal que no resultaran afectados sus intereses, como en el caso de Corea y Vietnam, donde el avance o retroceso de las tropas repercutía en las bolsas de valores, porque la duración del conflicto establecía el valor de las acciones de las empresas involucradas en la muerte.

Un fenómeno diferente es el caso del complejo tecnológico que no expande la economía, sino que la inversión es intensiva en investigación y desarrollo, lo cual supone el empleo de personal altamente especializado como el que se encuentra en el Silicon Valley, en California, mismo que está dedicado a dar sustento a proyectos de muy diversa índole, la mayoría secretos y que generan tecnologías de vanguardia para la construcción de armas extraordinariamente poderosas, y donde cada producto puede ser parte de misiles o armamento nuclear, sin que aun los propios trabajadores de línea conozcan sus aplicaciones.

Al mismo tiempo están emergiendo nuevas potencias atómicas cuyo potencial es diferencial y donde la intencionalidad de introducirse al club atómico va de la mano con la necesidad de protegerse contra sus

La diferencia sustancial entre el complejo militar industrial y el tecnológico está dada por la naturaleza de cada proyecto, pues el primero supone la exigencia de una gran inversión capaz de emplear a millones de personas, mientras que el complejo tecnológico dedica una inversión intensiva en investigación y desarrollo.

⁴ Frish, Otto R. De la Fisión del Átomo a la Bomba de Hidrogeno, Recuerdos de un físico Nuclear. Madrid, Alianza Editorial, Libro de Bolsillo, 895, 1982, p.207-209. Vid. Segré, Emilio, Fermi, México, CONACYT, 1970, p. 231-241.

vecinos o mostrar una capacidad superior a sus recursos, en el primer caso tenemos la conflictiva región que abarca India, Paquistán, y presumiblemente Israel e Irán, a quienes atribuyen estar en proceso; en el caso extremo estaría Corea del Norte, que muestra más sus avances en esta materia como condición de sobrevivencia de un régimen en ruinas, frente a su rival del sur. En todos los casos parece operar la misma lógica: disuadir al contrario y negociar con los más poderosos desde una posición de fuerza, mediante el impulso de su industria bélica.

El comercio de armas

Desde que Prometeo entregó el fuego a los humanos y recibió un castigo tal por parte de los dioses, parece que nadie ha vuelto a tener una acción tan desinteresada, por lo que el comercio de armas ha operado como un próspero negocio ajeno a todo planteamiento ético o moralista. En efecto, el comercio de instrumentos bélicos es muy antiguo, sin embargo, fue con el siglo XX cuando floreció de manera notable la transferencia de los usos militares a la vida civil (mediante dos guerras mundiales que revolucionaron en poco tiempo, desde las estrategias y tácticas de enfrentamiento, hasta la magnitud de los desastres y el desarrollo de nuevas tecnologías que modificaron la propia vida cotidiana).

Fue en la posguerra, a partir de 1950, cuando el comercio de armas se generalizó pudiendo distinguir entre las armas estratégicas con tecnología de punta exclusivas de las potencias, de las armas convencionales con las cuales se armaron grupos insurgentes de todo signo en la periferia, lo que trajo de inmediato estas consecuencias:

- Aumento considerable del número de nuevos Estados, consecuencia del fin del periodo colonial en las áreas periféricas del mundo.
- Necesidad de proteger los intereses de los países petroleros, en particular en el Oriente Medio.
- Incremento notable de los conflictos armados entre países vecinos y al interior de sus propias sociedades.
- Aumento de la tensión internacional, propia del llamado periodo de la Guerra Fría⁵.

5 Martínez, Jean Claude, Comercio de Armas, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 9-14. Es importante observar que la bibliografía sobre comercio de armas tiene variaciones sustanciales antes y después del fin de la URSS en 1981.

El comercio de armas ha operado como un próspero negocio ajeno a todo planteamiento ético o moralista.

- Correspondencia entre el crecimiento económico de una sociedad con el incremento en el gasto en armamentos, bajo el principio de la estrecha relación existente entre la magnitud de los intereses a defender, que debe ser congruente con el monto de la inversión en defensa.
- A todo lo anterior se agrega una vertiginosa revolución científica-técnica que en tiempo récord deja obsoletas las generaciones de instrumentos bélicos, lo que obligaba al desplazamiento de los anteriores y a la inversión en nuevos armamentos.

Bajo las consideraciones anteriores grandes corporaciones se encargaron de dar forma a los proyectos militares estratégicos en turno, de tal manera que hubo que generar mecanismos jurídicos para regular la exportación de armas convencionales; establecer prohibiciones específicas para aquéllos que pretendían ingresar al club atómico; implantar largas listas de espera para los países compradores e invertir grandes sumas en investigación y desarrollo, lo cual generó un complejo corporativo que encabezaban las dos grandes potencias de la posguerra, seguidas en importancia por Francia, Gran Bretaña, República Federal Alemana, Italia, China Popular, Bélgica y Checoslovaquia.

Toda vez que desapareció la Unión Soviética, el mercado principal quedó a cargo de occidente, privilegiando las propuestas corporativas que de acuerdo con la revista *Fortune* en su número anual de las 500 corporaciones a nivel mundial, correspondiente al 2007, revela que tan solo en el ámbito de la construcción de sistemas aeroespaciales y de defensa, se reportaron ventas de las 11 empresas principales, por 361,531 millones de dólares para ese año, siendo 7 norteamericanas, una holandesa, una británica, una italiana y una canadiense.⁶ Al mismo tiempo cabe consignar que esas empresas se dedican a grandes proyectos estratégicos que incluyen el espacio exterior y al mismo tiempo a satisfacer la demanda de áreas civiles, así pues, hay muchos equipos con propósitos militares que pueden ser encontrados también en ramas tales como la automotriz, química, cómputo, electrónica y semiconductores.

Si bien la competencia armamentista Este-Oeste terminó con la desintegración de los soviéticos, el riesgo mayor corrió a cargo de la

⁶ Demos, Telis, *The World's Largest Corporations*, en *Fortune*, Vol.156, #2, July 23, 2007, p. F-16 y 90-95.

pérdida de control de sus materiales militares, el cual incluía misiles, cepas de enfermedades infecciosas, cabezas nucleares y otras patentes secretas, sin que se conozca con precisión el destino de tales armas, lo cual abre riesgos significativos a la seguridad internacional en casos como los de Corea del Norte, Irán, Paquistán y la India, que cuentan hoy con material nuclear. En caso de seguir proliferando esta tendencia en nuevos países, se correría el riesgo de lo indeseable, a lo cual cabría añadir el costo que un manejo irresponsable del material atómico para usos civiles podría acarrear, como fue el caso de Chernobil.

Hoy día si añadimos a los datos anteriores la valoración del SIPRI (Instituto Internacional de Estudios para la Paz) de Estocolmo, en materia de producción de armas convencionales, tendríamos un panorama más amplio en torno a los países y su producción. De acuerdo a la región del mundo, los principales complejos de producción de armamentos convencionales se distribuyeron de la manera siguiente en el año 2005, considerando tan solo las 100 empresas más importantes de este ramo.

Región y número de compañías entre las 100 más importantes.	Las principales 25 empresas y valor en millones de dólares de sus ventas para el 2005.	% de participación en el mercado mundial.
America del Norte 41	*Boeing 28050 Northrop 27590 Lockheed Martin 26460 Raytheon 19800 General Dinamics 16570 L3 Communications 8970 United Technologies 6840 Computer Sciences 3400 ITT 3190 General Electric 3000 Honeywell 2940 Halliburton 2720 Alliant Techsystems 2060 Harris 1870	63.1
Europa Occidental 32	BAE UK 23230 Finmeccanica It 9800 EADS Europa 9580 Thales Fr 8940 DCN Fr 3520 Rolls Royce UK 3470 SAFRAN Fr 2630 Dassault Aviation Fr 2210 Saab Suecia 2110	29.4
Otros **OCDE 9	Mitsubishi H I Jp 2190	
Otros no OCDE 9		
Europa Oriental 9		

Fuente; SIPPRI, 2007, Yearbook, resumen en Español, UNAM, 2007, p. 14-15.

*Las 14 empresas de la lista a continuación todas son norteamericanas.

**Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico

En materia de exportación de grandes sistemas de armas convencionales, tan solo Estados Unidos y Rusia en el 2005 detentaron el 59.1% de las ventas hacia otros países, dejando el 40.9% en orden decreciente para Alemania, Francia, Reino Unido, Países Bajos, Italia, China, Suecia e Israel. En cuanto a las importaciones de grandes sistemas militares y su participación a nivel mundial, los compradores son China (13.7%); India (9.5%); Grecia (6.8%); Emiratos Árabes Unidos (6.6%); Corea del Sur (3.6%); Australia (3.2%); Israel (3.2%); Egipto (2.9); Turquía (2.8%); e Irán (2.4%); lo cual es reflejo de los sitios de tensión mundial⁷.

En cuanto al valor de estas transferencias de grandes sistemas de armamento, oscila entre un máximo de 27,000 md para 1997 a 18,000 md en el 2000, lo que refleja la importancia de tal mercado y el alto costo para las economías receptoras de este armamento sofisticado, lo cual ofrece un panorama de un promedio de 21,000 md entre 1997 y el 2006, lo que va asociado necesariamente al escalamiento de conflictos.

Balance militar de México

Una de las preguntas en apariencia ingenuas que surgen al ver la posición internacional de México es responderse a ¿por qué nuestro país no cuenta con una Fuerza Armada capaz de prevenir, disuadir, defender y proyectar sus enormes recursos? Recordemos que tan solo un país petrolero de Oriente Medio maneja arsenales muy superiores a los nuestros por el simple hecho de tener petróleo. En otros casos se habla de la fuerza de su economía y México está en el grupo de los 20, tiene acceso a dos océanos, posee petróleo y recursos minerales, una enorme infraestructura y una gran población, además de escenarios de conflicto, hechos que por sí solos justificarían varias hipótesis de guerra para prevenir ataques. También hay que reconocer el hecho de que estar junto a los Estados Unidos, la nación con más agravios hacia México, impide confiarle la seguridad de su vasto territorio y su contenido.

Pese a la anterior consideración, en el caso de México la producción y comercio de armas es limitada y facultad privativa del Estado, el cual

En el caso de México la producción y comercio de armas es limitada y facultad privativa del Estado, el cual delega facultades a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y a la Secretaría de Marina-Armada de México (SEMAR).

⁷ SIPRI, 2007, Yearbook, resumen en español, UNAM, 2007, 14-18.

delega facultades a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y a la Secretaría de Marina-Armada de México (SEMAR), en el primer caso a través de la industria militar se regula la adquisición de pistolas y cartuchos, además del registro nacional de armas para civiles, aunque por el bajo calibre del catálogo que ofrece el ejército, la mayoría de los consumidores particulares optan por el mercado negro. Al mismo tiempo hay que reconocer que la industria militar mexicana se encuentra rezagada en grado extremo, tan solo habría que recordar las palabras del Secretario Guillermo Galván Galván, en el sentido de que en pocos años la obsolescencia de los equipos y la insuficiencia de una fuerte inversión podrían derivar en graves problemas para la seguridad interna y externa de México, problema que se ha convertido en un círculo vicioso pues no se ha comprendido a cabalidad la idea tan difundida de que la seguridad cuesta mucho, pero la inseguridad cuesta más.

En efecto, México gasta sólo el 0.5% en defensa, el cual es el presupuesto más bajo entre países de América Latina de dimensión semejante, de esta manera Brasil gasta 42 veces más que México, mientras que Colombia, más del doble, en números absolutos y relativos. De acuerdo con su potencial, la proporción representa también la idea de que el gasto militar debe estar en relación con la magnitud de los intereses a defender y el nivel de riesgo y amenaza a que se enfrenten. En este sentido, si en el pasado México se enorgullecía por lo escaso de su inversión en defensa, hoy debiera meditar en la magnitud de sus intereses y en la complejidad de sus riesgos y amenazas, no porque el financiamiento sea lo único, sino porque como afirmara Karl Popper: “sin medios es imposible alcanzar los fines, pero puede también ocurrir que podemos tener los medios y no alcancemos los fines”⁸

Actualmente, en nuestras Fuerzas Armadas, siguiendo una inercia propia de los ejércitos burocráticos, se observa que el ramo de los servicios personales es el que ocupa la mayor proporción del gasto, mientras que la inversión en capital destinado al armamento es el sector más descuidado, lo que obliga a un examen riguroso de activos de la SEDENA, de la SEMAR y de los proyectos de inversión en material bélico realizados por ambas dependencias.

⁸ Magee, Bryan, Popper, Barcelona, Ediciones Grijalbo, 1974, p.103. Vid. Popper, Karl, La sociedad abierta y sus enemigos, Barcelona, PAIDOS, 1991, Capítulo 10.

México gasta sólo el 0.5% en defensa, el cual es el presupuesto más bajo entre países de América Latina de dimensión semejante.

El primer factor a analizar es: conocer el nivel de producción de las Fuerzas Armadas Mexicanas. En este sentido encontramos que la Armada Mexicana es la que cuenta con el mayor nivel de inversión en este rubro, como se aparecía en el siguiente cuadro:

Producción de equipo militar de la SEMAR (2007-2008)

Producto	Tipo	Número	Costo en millones de pesos
Patrulla interceptora	Polaris	9	-
Patrulla interceptora	Polaris II	21	631
Patrulla oceánica	Clase Oaxaca	4	3994
Patrulla interceptora	Acuario	6	-
Patrulla interceptora	Acuario B	4	-
Patrulla costera	Demócrata	1	168
Patrulla costera	Para mar territorial	5	240

Fuentes: SEMAR, SEDENA 2008 y Cámara de Diputados 2007.

A diferencia de la SEMAR, la SEDENA reporta tan solo la producción del fusil de asalto 5.56 mm, conocido como FX-05 Xicoatl, del cual está elaborando 10,000 unidades a un costo programado de 46 millones de pesos.

Establecido el estado actual de la producción nacional de armamentos, tendremos que pasar al ámbito de los programas y proyectos de adquisiciones por parte de ambas secretarías y del Estado Mayor Presidencial en el área de transporte aéreo:

Programas y proyectos de inversión SEDENA-SEMAR-CGTAP (Coordinación General de Transportes Aéreos Presidenciales) 2002-2008

País abastecedor	Material bélico	Número	Destino	Estado de adquisición	Costo en millones de pesos
Israel	Avión de transporte	2	SEDENA	Usado	165
	Patrulla misilera	2	SEMAR	Usado	772
	Helicóptero de transporte	4	SEDENA	Usado	299
	Avión de alerta	3	SEMAR	Usado	198

Reino Unido	Avión de transporte	2	SEDENA	Usado	33
	Avión de transporte	2	SEDENA	Usado	33
Rusia	Misil antiaéreo	30	SEMAR	Nuevo	24
	Helicóptero de transporte	2	SEMAR	Usado	90
	Helicóptero multipropósito	5	SEMAR	Nuevo	242
Brasil	Avión de inteligencia	2	SEDENA	Nuevo	2530
	Avión de alerta	1	SEDENA	Nuevo	ND
Francia	Helicóptero naval	2	SEMAR	Nuevo	ND
	Helicóptero presidencial	2	CGTAP	Nuevo	599
China	Obús de 105 mm	13	SEDENA	Nuevo	154
Suiza	Avión de entrenamiento	2	SEDENA	Nuevo	154
Qatar	Misil anticarro	559	SEDENA	Usado	ND
Estados Unidos	Helicóptero de transporte	4	SEDENA	Nuevo	462
	Barco de guerra anfibio	1	SEMAR	Usado	43
	Radar táctico	4	SEMAR	Nuevo	286
	Radio HF	616	SEDENA	Nuevo	ND
	Helicóptero de entrenamiento	4	SEMAR	Nuevo	ND

Fuente: Sergio Aguayo Quezada, México, Todo en Cifras, México, Editorial Aguilar, 2009, p. 190-191.

A lo anterior cabría agregar los programas propuestos de inversión que han sido identificados y estos tendrían las siguientes características de acuerdo a la secretaría del ramo:

Dependencia	Equipo militar	Número	Costo en millones de pesos	País
SEMAR	Aviones de patrulla marítima	6	2772	España
SEMAR	Patrulla de mar territorial, buque de 671 ton.	5	240	México
SEDENA	Avión de transporte mediano	3	1034	España

Dependencia	Equipo militar	Número	Costo en millones de pesos	País
SEDENA	Helicóptero Blackhawk	2	363	EUA
SEDENA	Helicóptero Bell	8	1144	EUA
SEDENA	Vehículos ligeros AM	1000	1287	EUA
SEDENA	Radios tácticos HF Harris	4414	1961	EUA
SEDENA	Simulador helicóptero Bell	1	199	EUA
SEDENA	Simulador Caza F-5	1	51	EUA
SEDENA	Radar Táctico Harris Falcon	4414	1961	EUA
SEDENA	Radares 3D	3	2087	EUA
SEMAR	Vehículos de Infantería de Marina	646	591	Alemania

Fuente: Programas propuestos de inversión identificados, SEDENA y SEMAR.

Lo anterior representa tanto la inversión de los últimos años, así como la proyección de las adquisiciones en el mercado internacional, sin embargo, pese al esfuerzo, hay que reconocer que el rezago es enorme, tan solo si nos asomamos al área de blindados siguen en activo 40 tanquetas Greyhound compradas a Estados Unidos, las cuales tienen una antigüedad de 1947, además de 3 vehículos de recuperación M-32 del mismo origen y edad. En el ámbito de transportes semioruga la SEDENA mantiene equipos de 1961: M5AI y White 3AI, que representan 36 unidades.

En cuanto a transporte blindado, oscila entre modelos que van de 1979 a 1986, lo que incluye equipos DN3, DN4, DN5 Búfalo y DN5 Toro, fabricados en México, que comprenden 55 unidades. Entre 1992 y 1998 se reportaron 4,623 unidades de blindados ligeros Hummer; hoy se dispone de sólo 3638 unidades. En relación a los carros blindados de Bélgica comprados entre 1994 y 1996, hoy se cuenta con 493 unidades de los DNC-1 y DNC-2, lo cual ofrece un panorama en el que el Estado Mexicano debiera poner más atención en estos puntos críticos, pues frente a los riesgos y amenazas se está trabajando con chatarra, lo cual es del todo irresponsable.

En la Armada de México sus equipos blindados anfibios van de 1960-1990, cuando se adquirieron 124 Gama Goat a Estados Unidos. Años

más tarde, en el 2002, adquirió equipos rusos usados APC-60 y APC-70, fabricados entre 1960 y 1970, en cantidad de 28. Además del esfuerzo por la fabricación de 6 vehículos de asalto tipo Ninja, en el 2000⁹.

Para la SEDENA, en materia de artillería, su capacidad máxima de alcance es de 11 Km correspondiente al cañón M-101 de 105 mm, cuya antigüedad es de 1961; mientras que la capacidad mínima corresponde a los 2 Km, nada si se hacen las estimaciones internacionales. Al mismo tiempo se muestra preferencia por los morteros pesados de 60 mm y 81 mm con alcance variable, además de los lanzacohetes. De lo anterior derivamos que en materia de artillería pesada se dispone de 403 piezas y de artillería ligera 2973. La pregunta obligada sería: ¿cuáles son las carencias tan solo para enfrentar al narcotráfico?

En cuanto a la Armada, el alcance de su artillería es de 10 km y corresponde al cañón remolcable M56, de fabricación italiana; el mínimo corresponde a misiles antiaéreos de Rusia, con alcance de 5.2 km. De nuevo es evidente el llamado a corregir esta situación en el tiempo más breve posible. Es importante recordar que México posee un gran espacio de costas, el cual duplica al espacio continental.

En lo que respecta a la flota, ésta se compone de buques de guerra, buques patrulla y buques auxiliares. La flota es del todo insuficiente para la magnitud de nuestras costas y espacios marítimos, además del riesgo de obsolescencia, pues la antigüedad media del equipo oscila entre 1943 a 2005, siendo las más recientes las que corresponden a las patrullas polaris II.

En materia de fuerza aérea, la dependencia del comando aéreo, en el aspecto de defensa ha mantenido este potencial en un bajo perfil, por lo que dispone de 241 aviones de diversos tipos, 117 helicópteros procedentes de Estados Unidos, Suiza, Italia, Brasil, Israel, Reino Unido, Rusia y Francia. En cuanto al material disponible por la SEMAR, se cuenta con 68 aviones y 54 helicópteros procedentes de Finlandia, Israel, España, Estados Unidos, Republica Checa, Ucrania, Canadá, Rusia, Alemania y Francia. La flota aérea en total oscila en edades que van de 1975 al 2000,

⁹ Toda la información está contenida en Sergio Aguayo, México, Todo en cifras, México, Almanaque Mexicano-Aguilar, 2009, p. 183-200.

La flota es del todo insuficiente para la magnitud de nuestras costas y espacios marítimos, además del riesgo de obsolescencia, pues la antigüedad media del equipo oscila entre 1943 a 2005, siendo las más recientes las que corresponden a las patrullas polaris II.

destacando las diferencias significativas que se aprecian entre el número original de naves adquiridas y el que actualmente se dispone.

En todos los casos la compra de armas a diversos países, si bien es aconsejable para reducir la dependencia, mantiene problemas de primer orden en cuanto a la adquisición de simuladores para el aprendizaje del uso del armamento, además, si este material es usado y obsoleto, no habrá refacciones, pautas de mantenimiento ni garantía alguna a la inversión.

Finalmente, si comparamos la tasa de personal militar por países, por cada 100 habitantes Corea del Sur dispone de 14 efectivos; Colombia que tiene la tasa más alta en la región, es de 5.7; México estaría en el nivel medio de América Latina, con 2.4 hombres al servicio de las armas.

León Trotsky afirmó que todo Estado es producto de la violencia y años más tarde Mao Tse Tung sostenía que el poder descansa en la punta de un fusil; ambas afirmaciones son válidas, pues como declaró Maquiavelo en el Renacimiento, un “Estado sin medios de defensa era equiparable a un palacio ricamente adornado que careciera de techo que lo protegiera”¹⁰ La violencia legítima, como advirtiera Max Weber, es el componente esencial del poder, aunque no lo es todo, pues una institución que carezca de reconocimiento de los subalternos terminaría por consumirse a sí misma al carecer de legitimidad¹¹.

El escenario actual

Se han descrito líneas arriba las capacidades e insuficiencias en materia militar, sin embargo, estas afirmaciones carecerían de toda base si no se especifican los escenarios de guerra que se están librando en México. A nivel interno tan solo la lucha que se libra contra el narcotráfico marca al menos seis niveles de conflicto.

- La guerra entre las diferentes mafias por garantizar un paso hacia el mercado más grande: Estados Unidos y que se desarrolla desde hace bastante tiempo en la frontera norte.

León Trotsky afirmó que todo Estado es producto de la violencia. Mao Tse Tung sostenía que el poder descansa en la punta de un fusil, mientras que Maquiavelo dijo: un “Estado sin medios de defensa era equiparable a un palacio ricamente adornado que careciera de techo que lo protegiera”.

¹⁰ Nicolás Maquiavelo, el arte de la Guerra, Madrid, Tecnos, 1988, p.6

¹¹ Weber, Max, El Político y el Científico, Madrid, Alianza Universidad, Libro de Bolsillo, 71, 1967, p.83

- La guerra entre las mafias con respecto al aparato policiaco de diversos niveles, municipal, estatal y federal. Fuerzas públicas entre las cuales existe baja cooperación, conflictos añejos y rivalidades, principalmente por incumplimiento de complicidades con las mafias, lo que se manifiesta en el asesinato de comandantes e incluso de la gendarmería.
- La guerra entre el ejército con respecto a las mafias del narcotráfico, la cual al recrudecerse ha traído como consecuencia la muerte de personal de distintas armas y graduaciones, y quizá lo más grave, la infiltración de la corrupción entre algunos mandos, jefes, oficiales y tropa.
- No menos importante es la guerra entre las pandillas de distribución al menudeo, donde se desarrolla una lucha sorda y violenta por el mercado y que hoy está presente no sólo en México, sino que también ha invadido más de 200 ciudades norteamericanas.
- La guerra entre los grupos ideológicos foráneos como las FARC, que se introdujeron en México desde hace varias décadas para competir en el mercado de la cocaína y las fuerzas policíacas y armadas.
- La guerra existente entre fracciones de la sociedad civil por erradicar de sus espacios a estas mafias, lo que se ha traducido en asesinatos y pogromos de familias.

Lo anterior es tan solo estimando al narcotráfico, puesto que si incluimos las diferentes fracciones del crimen organizado, la evaluación sería aun más grave, teniendo además que reconocer que en estos escenarios el punto capital lo integra el tráfico de armas, pues proporciona la capacidad de fuego y actúa lo mismo en medio urbano que en rural, tanto en áreas fronterizas como en el resto del país, constituyéndose estas cadenas delincuenciales en sectores que rebasan el ámbito del Estado pues operan en el ámbito internacional, razón por la cual las mafias mexicanas de la droga están hoy operando en guerra en la amazonia peruana contra otros grupos por el control de la pasta de coca.

Tráfico de armas.

Mientras que el problema central del armamentismo estuvo en manos de los Estados, los acuerdos se dieron en derredor de la no proliferación de armas nucleares, de la regulación de la compra-venta de las

convencionales, incluyendo la limitación de la no transferencia a terceros países, de la protección de las patentes y del control de los registros de armas estratégicas. Sin embargo, el panorama actual es diferente, pues órganos como la ONU y organismos regionales pudieron en más de una ocasión impedir que ciertos conflictos derivaran en guerras. El problema central es el cambio de actores, de estatales a no estatales; en el primer caso hablamos de países.

Derivado de lo anterior se genera una expansión incontrolable en el comercio de armas; de la venta legal se pasó al mercado negro debido a que la demanda crecía, pasando el problema de Estados armados a grupos sociales con intereses definidos que comenzaron con la adquisición de pistolas, rifles y subametralladoras de asalto de muy diversos calibres y paulatinamente se formaron ejércitos insurgentes de carácter ideológico; a partir de los años sesenta dieron inicio ciertos grupos de narcotraficantes, culminando con la creación de grupos delictivos, lo que corrió en paralelo con la formación de grupos para-policíacos, a los cuales se agregaron civiles preocupados por su seguridad. Bajo esa atmósfera floreció el tráfico ilegal entre grupos que no podían justificar la adquisición de este material bélico.

Magnitud del problema

En México, fue a partir de 1968 cuando comenzó la expansión de este mercado ilegal. Tiene como antecedente el movimiento estudiantil de ese trágico año y se corresponde con los últimos días de julio, cuando fueron clausuradas las armerías del centro histórico y se dio la prohibición ilegal contraria al espíritu del artículo 11 constitucional, en cuanto a la posibilidad de que los civiles posean armas para su protección y seguridad, lo que llevó a la creación de un tráfico clandestino, pues siguiendo la lógica del mercado, ahí donde se da la demanda necesariamente se crea una oferta, y si el producto se encuentra bajo restricciones de adquisición los costos se multiplican.

Una estimación de la magnitud del problema es el cálculo de armas ilegales; de acuerdo con la Small Arms Survey, son entre 3.5 y 16.5 millones de armas. Se estima que tan solo en el régimen de Vicente

Los actores no estatales no buscan el poder sino lucrar en el mercado de lo ilícito, para lo cual hacen uso de la violencia y terminan convirtiéndose en fracciones del crimen organizado, el cual hoy es uno de los principales consumidores de armamento, operando a nivel internacional y disponiendo de cuantiosos recursos.

Fox se introdujo la fantástica suma de 4,380,000 armas, incautándose en ese periodo menos de 30,000 y en lo que va del presente sexenio únicamente 50,000 piezas, siendo el principal abastecedor Estados Unidos. En la franja fronteriza expenden 17,000 puntos de venta y conservadoramente se obtienen anualmente por este comercio 9 mil millones de dólares.¹²

En cuanto al consumo se hará una estimación a partir del año 2000, el cual se puede tomar como punto de partida, por lo que en el siguiente cuadro se colocará el valor en dólares del armamento disponible en el mercado negro y sus costos al consumidor final, advirtiendo que el precio puede tener variaciones significativas si hay un escenario de guerra internacional o hay dificultades para su introducción, situación que se ha presentado a partir del 11 de septiembre del 2001, por lo que los precios se han elevado y hacen difícil precisar el costo actual, además de aclarar que el costo debe ser pagado de contado por el consumidor, pues no hay crédito ni garantía en lo ilegal.

Mercado negro de armas y municiones en cuatro entidades de México

Costo en dólares americanos

Arma	Monterrey	Estado de México	Chiapas	Tepito D. F.
Fusil de asalto.		1150		523 a 1570
Pistolas calibre 22 y 25 mm.	150	210 a 460		
Pistolas calibre 38 mm.		400 a 450		200 a 450
Pistolas .380 y 357	350	500 a 600		300
Pistolas 9 mm.		600 a 800	350 a 400	
Pistolas .45		800 a 900		
Pistolas 40.		Más de 900		
Subametralladora Uzi.	1440			
Fusil AK-47.	1440			
R-15.			350 a 500	150 a 500
M1.			300 a 500	
Caja de cartuchos cal. 38	20			
Caja de cartuchos cal. 9 mm.	20			

Fuente: El Universal y Reforma 2000.

La magnitud del reto es impresionante y por tanto reclama de un acuerdo

¹² Aguayo, Sergio, op cit, p.208.

En el régimen de Vicente Fox se introdujeron 4,380,000 armas, incautándose en ese periodo menos de 30,000 y en lo que va del presente sexenio únicamente 50,000 piezas, siendo el principal abastecedor Estados Unidos.

internacional para evitar esta proliferación que se ha salido de las manos y para la cual no se cuenta ni siquiera con el adecuado diagnóstico y mucho menos con el instrumental jurídico y la decisión política.

Abordemos ahora a los actores no estatales de naturaleza ideológica, como serían en el momento actual el EPR y las diversas facciones que se le han desprendido; esto es uno de los retos más importantes para el Estado, pues representa la trayectoria de 14 organizaciones radicales que al ser desmembradas encontraron causa común y se unieron a partir de 1996, teniendo como presentación la conmemoración de Aguas Blancas en Guerrero, realizando a continuación acciones de coordinación en diversas entidades del país. Sin embargo, su capacidad operativa dista demasiado de su flexibilidad doctrinaria e ideológica, lo que los ha llevado a volver a escindirse y a proliferar hacia acciones que se aproximan más con prácticas de terror, aunque hasta el momento no parecen haber afectado más que bienes públicos de manera cuantiosa.

En el ámbito armado las acciones del EPR en sus distintas fracciones y acepciones privilegian el uso de armamentos como la AK 47 y pistolas y rifles de asalto de alta sofisticación, además del uso de explosivos de alta y media capacidad de destrucción, donde su estrategia consiste en crear una guerra popular prolongada disponiendo para ello del apoyo de la población marginal como en el caso de las sierras de Oaxaca, Guerrero y Michoacán o de “montarse” sobre movimientos populares como fue el caso de la APPO en el 2006 de Oaxaca. El punto crítico serían sus vínculos con los grupos de narcos que existen en sus regiones, lo que podría derivar por su dogmatismo en enfrentamientos internos.¹³

Las fronteras como espacio crítico a la Seguridad Nacional

El análisis anterior carecería de elementos de fondo si no se advirtiera lo que ocurre en el ámbito de los espacios críticos que son sin lugar a dudas nuestras fronteras, no sólo porque ahí se concentran los vendedores de armas, sino porque es ahí donde el crimen organizado ha establecido sus

¹³ Fernández Menéndez, Jorge, *El otro poder, narcotráfico, política y violencia en México*, México, Punto de Lectura, 2001, p. 346-386.

Desde la más remota antigüedad la humanidad ha buscado delimitar sus espacios para determinar sus territorios. Este concepto de territorialidad que también es propio de especies animales, tiene particularidades en el ámbito humano, pues genera conceptos de pertenencia e identidad.

espacios para operar y adquieren hoy en día una importancia capital, tan solo reflexionemos en torno a lo que representan.

Desde la más remota antigüedad la humanidad ha buscado delimitar sus espacios para determinar sus territorios. Este concepto de territorialidad que también es propio de especies animales, tiene particularidades en el ámbito humano, pues genera conceptos de pertenencia e identidad. En el primer caso la pertenencia mantiene unido al grupo humano, creando bases de convivencia y solidaridad, lo que establece la diferencia entre lo propio y lo ajeno, entre el elemento comunitario y los extraños. A partir de lo anterior es posible configurar la identidad que se expresa en lenguaje, usos, valores y costumbres, lo que define al aparato cultural y determina las reglas y mecanismos de convivencia y solución a problemas.

Derivado de ese aparato cultural las fronteras han sido establecidas de acuerdo a límites geográficos reconociendo como las más antiguas las constituidas por cordilleras, selvas, desiertos, pantanos, ríos, mares y otros obstáculos naturales. Sin embargo, existieron y existen aún sociedades que buscaron dar proyección a sus espacios y por lo tanto remontaron los límites de otras sociedades buscando imponerse mediante la guerra. En este sentido es comprensible cómo culturas desposeídas de recursos propios alentaron mediante la invasión a civilizaciones decadentes, la construcción de sus hegemónicas, apoderándose para sí de otros territorios con su población y riquezas, creando con ello las fronteras políticas propias de los imperios como formas constitutivas de la creación a partir de la modernidad de los Estados contemporáneos, donde a nivel interno una o varias regiones dominantes se impusieron sobre la diversidad cultural constituyendo las naciones.

La primera condición de las sociedades modernas es la idea de la pluralidad, queriendo significar que todas son múltiples y diversas, aun cuando de acuerdo a Sartori, no todas las sociedades han logrado construir el pluralismo que significa la fusión cultural, la coexistencia, la solución racional de los conflictos internos y la generación de mecanismos solidarios, derivando en identidad y pertenencia para constituir la nación.

A partir de ello podemos hablar de tres estructuras típicas de frontera como: obstáculo natural infranqueable. Como límite de un espacio cultural frente a otra sociedad limítrofe y como división política impuesta entre Estados. Reconociendo adicionalmente que en un mismo espacio pueden coincidir los tres significados enunciados, pues no son mutuamente excluyentes, lo que nos lleva a perfilar las características con riesgos y amenazas que hoy presentan nuestras tres fronteras en torno a nuestra Seguridad Nacional:

- Las fronteras son históricas, derivan de asentamientos tanto culturales como de conflictos bélicos en disputa por los espacios de asentamiento.
- Son puntos de confluencia de una diversidad de culturas, lo que deriva en visiones diferentes y orientaciones valóricas distintas en torno al sentido y orientación de su presente y futuro.
- Pueden ser modificables en el tiempo, lo que altera por tanto sus espacios y composición humana, étnica, lingüística, religiosa y política.
- Por su naturaleza son espacios sujetos a la potestad de los Estados pues en ellos radica su seguridad frente a amenazas externas, de ahí que se constituyan necesariamente en puntos de máxima atención y alerta, tanto con respecto a sociedades que son vecinas, como de aquéllas que pudieran arribar desde ultramar.
- Los puntos fronterizos son también lugar de concurrencia y coincidencia sujetas a las leyes del mercado de las que se desprenden estructuras de producción, intercambio financiero, comercio activo y tránsito humano, de ahí su importancia económica y necesidad de regulación por el aparato estatal.
- Al tiempo en que muchos de estos espacios se constituyen en ámbitos donde pueden asentarse organizaciones legales, también se dan cita lo que en América del Sur se ha denominado como los círculos de oro, a los que podemos definir como espacios fronterizos donde se articulan circuitos de intereses ilegales muy diversos, que coexisten con diversas realidades, creando condiciones que posibilitan el crimen organizado que rompe las barreras territoriales impuestas por los Estados nacionales para lograr la proyección de sus actividades hacia sus países y mas allá de sus límites. De esta manera el espacio fronterizo no sólo está constituido por los puntos bajo vigilancia y supervisión de los Estados, sino que se prolonga también hacia los

Ninguna frontera puede ser analizada unilateralmente sólo a partir de una de las partes, sino reclama ser enfocada como un vasto conjunto interactuante, por lo que la decisión de un país, o de una ciudad vecina, repercute necesariamente en todo el espacio fronterizo.

pasos ilegales que se constituyen en rutas alternas que posibilitan burlar los mecanismos de contención de sus actividades ilegales.

- La confluencia humana y las cadenas migratorias impactan necesariamente al ámbito comunitario local y se constituyen en espacios que en muchos casos derivan hacia formas de explotación y sometimiento de grupos humanos por parte de organizaciones criminales.
- Ninguna frontera puede ser analizada unilateralmente, sino que reclama ser enfocada como un vasto conjunto interactuante, por lo que la decisión de un país, o de una ciudad vecina, repercute necesariamente en todo el espacio fronterizo. Por lo que la separación analítica está limitada por la multiplicidad y la complejidad de los procesos que se desarrollan en estos lugares.
- Toda vez que un espacio bajo la potestad de un Estado es penetrado por una estructura externa, se cumple la afirmación del Gral. Ariel Sharon cuando sostenía que el Estado de Israel ha demostrado que puede mantener guerras simultáneas con todos sus vecinos, como quedó demostrado en 1948, en 1963 y en 1973. Pues a la agresión externa supo responder con inteligencia anticipatoria y con unidad interna, sin embargo si Israel fuera penetrado por sus enemigos o si la división entre el pueblo judío se produjera, el punto de equilibrio de la nación se quebraría inexorablemente.
- Desde el ángulo militar las fronteras pueden ser asimétricas o simétricas, en el primer caso se convierten en espacios de disputa por la resistencia y subordinación de las naciones con menores recursos frente a la hegemonía de las más poderosas. En el caso de que dos o más naciones vecinas tengan un poderío simétrico el riesgo de la competencia, de guerras y confrontación aparece como la opción más viable, como fue el caso de la Primera y Segunda Guerra Mundial. Para el caso de México sus dos fronteras son asimétricas, invirtiéndose la relación de fuerzas en el sur con respecto al norte, lo que explica que lo que hacen nuestros connacionales con los centroamericanos, se asemeja a lo que sufren nuestros migrantes al pasar como ilegales a Estados Unidos.
- Finalmente en cuanto a su proyección, pueden considerarse de acuerdo a sus alcances de tránsito en corto alcance, que en el caso de la zona limítrofe del lado mexicano es en donde se produce el fenómeno de los trabajadores migratorios centroamericanos que penetran a territorio nacional y permanecen en las plantaciones limítrofes a

nuestra frontera en las temporadas de siembra o recolección. Las de alcance medio penetran y buscan asentarse en territorio nacional como espacio de refugio frente a la represión, situación que se dio antes de la firma de los tratados de paz en la región. Y de largo alcance, que representa el mayor número y que van a impactar en su trayecto desde la frontera sur a la del norte.

Bajo las consideraciones anteriores resulta demasiado impreciso y simplista el término de que las fronteras son porosas, atendiendo a su extensión, dificultades naturales o descuido por corrupción, pues da la impresión que cualquier persona o actor organizado puede transgredir los límites fronterizos a voluntad, por lo que hay que reconocer la diferencia entre el tránsito legal sometido a controles institucionales, de las rutas alternas que actores no estatales controlan, propiciando el tráfico humano y de mercancías ilícitas.

En virtud del anterior supuesto hay que reconocer cuáles son los mecanismos y procesos que posibilitan el tránsito ilegal, rebasando la vigilancia gubernamental. Recordemos que desde la Edad Media los venecianos que eran una república constituida por familias de poderosos comerciantes abrieron el comercio hacia oriente, rompiendo las prohibiciones impuestas por los islámicos y cristianos mediante hábiles negociaciones que posibilitaron en sus tiempo alcanzar con personajes como Marco Polo a la propia China y obtener productos de todo el oriente, de forma tal que lograron el monopolio de la fabricación de barcos para el Mediterráneo, unido al control del Adriático y de las vías para el Oriente Medio, que serían las bases sobre las que se asentó la inmensa riqueza de Venecia y el empobrecimiento y feudalización del resto del Europa. De modo análogo las mafias se presentan hoy en día como formas organizadas, ocupando los espacios que el Estado Nacional dejó en el vacío.

En este sentido hablar de espacios fronterizos sin considerar las complejas redes de articulación para hacer fluir las transferencias de personas y mercancías ofrece la impresión de que éstas operan como un paso libre y descuidado, sin considerar que cada ruta tiene grupos ilegales que la controlan y un precio que está en función de las personas o productos que se introduzcan o tengan salida.

Hay que reconocer la diferencia entre el tránsito legal sometido a controles institucionales, de las rutas alternas que actores no estatales controlan, propiciando el tráfico humano y de mercancías ilícitas.

De esta manera habría que considerar lo que concurre y coincide en nuestro espacio fronterizo. En el ámbito del narcotráfico nuestra extensa frontera es receptora de opio de oriente que es transferido a través de California; nuestro espacio aéreo es punto de tránsito de cocaína procedente de Centro y Sudamérica. Opera al mismo tiempo como punto de disputa entre los productores nacionales de marihuana, al tiempo en que proyectamos droga hacia la Unión Europea y el resto de Norteamérica.

Vinculado al narcotráfico estarían también los grupos de pandillas que operan a lo largo de la frontera con Estados Unidos y entre ellos se encuentran los Mara Salvatrucha y los Mara 18, cuyos conflictos han generado disputas por territorios y personas que controlan desde El Salvador hasta California. No de menor importancia serían las bandas organizadas que reclutan migrantes, distribuyen drogas al menudeo y exportan en operación hormiga armas de diversos calibres.

A lo anterior hay que añadir el tráfico de personas en sus dos variantes: la trata de blancas y el tráfico de inmigrantes ilegales. En el primer caso se habla de que México en Ambos lados de sus fronteras exhibe el fenómeno de la prostitución desde los pederastas hasta la mayor diversidad de opciones. En el otro sentido, el tráfico de migrantes nos está llevando no sólo a la pérdida de nuestra población en edad laboral, sino a la más inicua explotación humana a la que se le pagan salarios de miseria y operan en condiciones de absoluta indefensión.

Advertimos al lector que cada estructura delictiva como las que hemos esbozado líneas arriba, son coincidentes en el uso de armamento ilegal en todos estos grupos, por lo que en cuanto al tráfico ilegal de armas tan solo Estados Unidos posee 17000 puntos de venta desde California hasta Texas, de las cuales procede el 90% de las que se han introducido ilegalmente al país y que si identificamos los puntos de entrada diremos que el 39% procede de Texas, 2º de California; 10% de Arizona y el 31% de otros Estados de la Unión Americana, de los cuales se derivan cinco tipos de armamento:¹⁴

14 Small Arms Survey.

- *Armas pequeñas de uso personal.* – Se definen por su uso personal, preventivo y defensivo, cuya capacidad está dada por su calibre y número de balas que pueda almacenar. Sin embargo, ninguna arma es inofensiva pues de acuerdo a las Naciones Unidas en su programa de eliminación de este tipo de armamento, éstas producen en Argentina dos homicidios diarios, bien sea de carácter intencional o por mal uso accidental, de ahí la necesidad de su control, pues actualmente son 20 países los que las producen.
- *Armas ligeras de uso exclusivo de las Fuerzas Armadas.* – Diferentes de las anteriores, las armas ligeras son un instrumento eminentemente ofensivo y se usan en operaciones de asalto, cuya finalidad es sorprender a un grupo y anular su capacidad de respuesta, por lo que son utilizadas por equipos de reacción inmediata y tropas de élite. El riesgo actual consiste en que éstas están siendo usadas con mayor frecuencia por parte del crimen organizado en sus diferentes variantes.
- *Armas de alto poder.* – Propias de sistemas complejos utilizados por los ejércitos organizados y que suponen capacidad de alcance en su potencia de tiro, precisión en su trayecto hacia el objetivo, extensión de su capacidad explosiva en un amplio radio, distinguiendo entre las que se posicionan en puntos fijos de las que poseen movilidad a través de plataformas o tanques. En este punto se han hecho decomisos de algunos lanzacohetes en Sinaloa que fueron introducidos a México por parte del crimen organizado, además de que en enfrentamientos con las Fuerzas Armadas se han encontrado una enorme gama de recursos que se utilizan como capacidad de fuego.
- *Armas de destrucción masiva.* – Éstas comprenden desde bombas de gran potencia y misiles, hasta material nuclear. Por el momento no se tienen noticias de que actores no estatales dispongan de estos materiales, pues en caso contrario se llegaría a un holocausto indeseable, aunque hay que reconocer que núcleos ideológicos de narcoguerrillas como las FARC manejan materiales de alta capacidad ofensiva.
- *Armas prohibidas por convenciones internacionales.* – En esta lista estarían ubicadas las armas bacteriológicas, los gases venenosos, las de fabricación casera y sustancias explosivas, en particular los que afectan al sistema nervioso central; las minas antipersonales y el uso de balas con material procedente de desechos radioactivos, y cualquier instrumento que pueda ser empleado por grupos terroristas, lo im-

En cuanto al tráfico ilegal de armas, éstas se derivan en cinco tipos:

- 1. Armas pequeñas de uso personal*
- 2. Armas ligeras de uso exclusivo de las Fuerzas Armadas*
- 3. Armas de alto poder.*
- 4. Armas de destrucción masiva.*
- 5. Armas prohibidas por convenciones internacionales.*

Por parte de la ONU existe la preocupación en torno al creciente armamento de actores no estatales en la medida en que no se tienen elementos para su adecuada contención y regulación, en particular si estos núcleos forman parte de organizaciones terroristas de diverso signo, o forman parte de fracciones del crimen organizado.

portante es que aun hoy existan, a pesar de la condena mundial que desata la sola noticia de su probable uso.

La pregunta final por tanto sería ¿es posible el control de los diferentes tipos de armamento?, la respuesta no sería inmediata sino que tendría que considerar el marco jurídico en que cada tipo de armas opera.

Marco jurídico de control de armas

A nivel internacional existen diversos Tratados, Resoluciones y Acuerdos en torno al control de armas; comenzaríamos con las disposiciones jurídicas con las que cuentan la mayoría de los Estados en torno al uso y venta de armas pequeñas y los mecanismos de regulación en torno a su posesión y número. Tan solo en México el III informe de gobierno reveló que en los tres primeros años de la administración del Presidente Calderón se habían decomisado 50,000 armas y que era la mayor cifra con respecto al total de los anteriores periodos presidenciales. Sin embargo, la cifra enmudece cuanto vemos la cantidad de armamento que se encuentra en manos de civiles, lo cual sumado representa una cantidad superior a la que disponen las Fuerzas Armadas, cuyos recursos hemos revelado son mínimos con referencia a la magnitud de los escenarios que enfrentan.

Por parte de la ONU existe la preocupación en torno al creciente armamento de actores no estatales en la medida en que no se tienen elementos para su adecuada contención y regulación, en particular si estos núcleos forman parte de organizaciones terroristas de diverso signo, o forman parte de fracciones del crimen organizado. En esta dirección la resolución 1540 del Consejo de Seguridad adoptada el 28 de abril del 2004 destaca que “los Estados no deben proporcionar a actores no estatales ningún tipo de apoyo para manufacturar, adquirir, poseer, desarrollar, transportar, transferir o usar armas de destrucción masiva, ni los medios para su expedición, además de adoptar y aplicar la legislación vigente”¹⁵ Todo lo anterior queda sin embargo en buenas intenciones puesto que hasta la fecha no se han dado continuidad a las acciones y no se ha dado los elementos operativos para hacer vigente la resolución.

¹⁵ SIPRI, op cit, p. 19.

En esta dirección sería inútil ignorar que hay gobiernos que han apoyado a grupos insurgentes, delictivos y fundamentalistas, desde facilitarles los difíciles accesos fronterizos, pasando por la venta no regulada de materiales bélicos, para frenar las ofensivas de otros Estados que los combaten, hasta la creación de mecanismos de impunidad frente acciones a todas luces complacientes con la ilegalidad, lo cual tiene un trasfondo indiscutible de corrupción y complicidad.

En cuanto a las iniciativas de no proliferación de armamento nuclear éstas han sido aplicadas a países y regiones donde no hay capacidad para fabricarlo, pero cada vez es más creciente la exigencia internacional en derredor de la prohibición absoluta de los ensayos nucleares, pues están dejando tras de sí efectos devastadores en océanos y territorios de ultramar. En síntesis, que contra la idea común de que las armas traen consigo la seguridad, es cada vez más evidente que el mundo entre más armado se siente cada vez más inseguro, porque la compra del armamento termina por reproducir en espiral la violencia, al introducir nuevos actores al conflicto y transformar el problema de potencial a irresoluble por esta vía.

JAPÓN ANTE EL CAMBIO DE PARTIDO POLÍTICO EN EL GOBIERNO DEL 2009: EL CASO DE LA AGENDA DE SEGURIDAD

Dr. Carlos Uscanga y Joanna Valle Luna*

La derrota del Partido Liberal Democrático representó poner fin a cerca de 16 años de gobierno, casi ininterrumpido desde 1993, por parte del PLD.

Introducción.

Uno de los eventos que más ha llamado la atención internacional en materia de política internacional es, sin lugar a dudas, las elecciones en Japón a fines del verano del 2009, debido no sólo a un viraje significativo en la vida política doméstica de ese país asiático, sino por el hecho de que también empieza a verse reflejado en los diversos campos de acción del Estado japonés. En ese sentido, debido a su importancia es necesario realizar un análisis sobre el perfil con el que cuenta, tanto el nuevo partido en el poder, como la estrategia que está desplegando su nuevo Primer Ministro en cuanto a su agenda interna y sus nuevas propuestas en el ámbito internacional, siendo sobre todo los asuntos en materia de seguridad, un tema de especial interés debido a los cambios propuestos.

El fin de la hegemonía del Partido Liberal Demócrata (PLD)

El 30 de agosto del 2009 se llevó a cabo la XLV elección de los miembros de la Cámara de Representantes de Japón, resultando ganador el hasta entonces partido opositor, el Partido Democrático de Japón (PDJ), que derrotó a la coalición formada por el partido en el gobierno, encabezado por el Partido Liberal Democrático (PLD). Sin embargo dicha derrota significa mucho más que una simple contienda electoral; el cambio de mando político representó poner fin a cerca de 16 años de gobierno, casi ininterrumpido desde 1993, por parte del PLD.

En ese sentido, el hecho de que la Cámara Baja de la Dieta o Parlamento japonés se encuentre dominada bajo mayoría absoluta por el PDJ, con 308 escaños de los 480 que existen en total, significa un cambio de

* Carlos Uscanga es Licenciado en Relaciones Internacionales, por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y Doctor en Cooperación Internacional, por la Universidad de Nagoya, Japón. Es profesor titular de tiempo completo en el Centro de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. La coautora Joanna Valle Luna es pasante de la carrera de Relaciones Internacionales, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

visión en la política japonesa debido a los diferentes perfiles políticos que representan ambos partidos participantes en la contienda electoral.

El PLD fincó las bases de la política interna de Japón desde su formación en 1955, basándose en una serie de fuertes alianzas industriales, empresariales y burocráticas, sustentado en una propuesta conservadora en su proyecto económico y político.¹ En cuanto a la estrategia de política exterior, se fincó en el fortalecimiento de su asociación con Estados Unidos, la cual se veía de manera marcada en los temas de seguridad regional, llevando así a Japón a apoyar la lucha contra el terrorismo a cambio de la protección del paraguas nuclear que le brindaba el gobierno estadounidense.

Sin embargo, la decadencia de la estrategia y popularidad ante el pueblo japonés por parte del PLD no fue algo del todo sorpresivo, debido a una tendencia observada ante el electorado japonés. Como antecedente inmediato y más directo de lo ya mencionado tenemos el triunfo del PDJ, en julio del 2007 en el senado japonés, constituyendo así la primera grave ruptura en el sistema político japonés, misma que sería consolidada, como ya se citó, en las elecciones generales del mes de agosto del 2009.

Existe un conjunto de factores que pueden citarse para entender la derrota del PLD: en primer lugar, la crisis económica y financiera en la cual se encuentra inmerso el país, en ese sentido, la percepción por parte de la población de la incapacidad del PLD para dar respuesta rápida y eficiente a esta situación. En segundo lugar, el perfil del nuevo partido en el poder, y las expectativas sembradas en el pueblo japonés en sus propuestas de campaña para restaurar la credibilidad y acciones contundentes para atender los problemas económicos.

En el PDJ confluyen tendencias de “centro-izquierda”², lo cual explica en cierta medida, el hecho de que la población espere tener un gobierno más “social” a su llegada al poder. En ese sentido, en el país se ha

¹ La estructura del triángulo conservador de acero es una forma de explicar los elementos y sus relaciones, del sistema político japonés, mismo que se encuentra basado en: los burócratas, los grandes conglomerados japoneses (Zaibatsu) y la clase política basada evidentemente en el PLD.

² El Partido Democrático de Japón (PDJ) fue fundado el 27 de abril de 1998, a partir de la unión de cuatro partidos diferentes: Partido Demócrata, Partido del Buen Gobierno, Nuevo Partido de la Fraternalidad y Partido de la Reforma Democrática; desde sus inicios ha sido considerado como un partido de tendencias socialdemócratas.

creado un sentimiento de “esperanza” de mejoras sociales al interior, sobre todo en el ambiente de crisis. Si bien el análisis del PDJ hasta el momento se ha basado en las expectativas por parte de la población, las mismas no se encuentran tan desvinculadas del perfil que tiene el partido mismo, con el cual se pueden esperar cambios en la forma de conducción del país asiático, tanto al interior como al exterior.

Cambios en la agenda política de Japón: ¿reestructuración en la política exterior?

La propuesta del PDJ implica atender un conjunto de cambios que también incluyan a la política exterior. En ese sentido, claras han sido las declaraciones del ahora Primer Ministro japonés Yukio Hatoyama sobre un cambio en la estructura del Estado³, lo que implicará hacer ajustes de su agenda global.

De manera tradicional, bajo la batuta del PLD, la política exterior japonesa se había visto orientada hacia el ámbito económico, en tanto que los temas de seguridad se definían en relación a su asociación estratégica con Estados Unidos. En ese sentido, siendo el antimilitarismo el elemento central que permearía el resto de las actividades tanto nacionales como internacionales de Japón, se optó por volcarse básicamente hacia su desarrollo económico durante la posguerra. En dicho marco se entiende la adopción de la Constitución de 1947⁴ y su tan controvertido artículo 9, el cual impide a Japón tener un ejército regular y se plantea la nueva vocación pacifista de ese país.

Al término de la Guerra Fría, la configuración internacional cambió considerablemente ante la emergencia del nuevo sistema internacional que nació de un carácter híbrido y definido como una estructura internacional “uni-multipolar”⁵, en la cual Estados Unidos detenta sin lugar a dudas la hegemonía militar ante el colapso del bloque soviético. Los ataques del 11 de septiembre del 2001 al World Trade Center y al Pentágono profundizan una

3 SA, “Yukio Hatoyama: el hombre del cambio en Japón”

4 Es la Constitución de 1947 la que sigue rigiendo la vida nacional y sus acciones al exterior del Japón actual, además de que se ha mantenido la restricción de tener un ejército regular a partir del artículo 9, el cual también se mantiene en vigencia.

5 Dicha conceptualización fue hecha por Samuel Huntington para denominar a la actual estructura internacional, la cual se caracteriza por la unipolaridad militar, pero una multipolaridad en otros ámbitos de acción de las relaciones internacionales.

El artículo 9 de la Constitución de 1947, impide a Japón tener un ejército regular, como parte de su nueva vocación pacifista.

nueva ruptura en el carácter de las relaciones políticas internacionales, situación que ha afectado significativamente a Japón. Apenas Tokio se estaba acostumbrando a pasar de una política exterior y una diplomacia de pasividad estratégica a una de cierto grado de activismo en cuestiones básicamente económicas, cuando tuvo que elevar los temas de seguridad hacia un primer plano en la agenda internacional, situación que dada la historia y las tendencias de la política exterior de Japón lo ponen en un verdadero dilema en cómo seguir llevando a cabo la misma; aunado a ello, se suma el hecho de que Japón como potencia industrializada mundial cada día recibe más presiones externas e internas para tomar un papel predominante en el concierto internacional y ya no puede pretender que se le permita llevar a cabo una presencia de bajo perfil o de carácter fundamentalmente económico.

El papel histórico del PLD fue fomentar, e inclusive intensificar, la relación en cuestiones de seguridad con Washington para apoyar su lucha contra el terrorismo, aun cuando ello significara poner en duda o contravenir algunos principios de la política de seguridad en Japón y generar una tendencia hacia la securitización de la agenda internacional.

En concordancia con lo anterior, una de las primeras declaraciones del Primer Ministro Hatoyama, en materia de política exterior, fue plantear que es indispensable “darle mayor fuerza” a la diplomacia del país; las reacciones ante tales declaraciones, aunque de favorable respuesta al interior de la mayoría de la población japonesa, han causado diversas reacciones en la opinión internacional.

Es claro que el nuevo gobierno japonés ya ha marcado como estrategia la gestión de una política exterior más independiente de Estados Unidos⁶, a su vez que empieza a voltear hacia la intensificación y promoción de lazos con sus países vecinos, resaltándose el caso de China, Rusia y Vietnam. Finalmente, como lo declaró el mismo Primer Ministro: “El primer paso será construir una relación de confianza con el Presidente Obama [hablando de su estrategia hacia con EUA]. [...] ‘Japón ha tendido a tener un rol pasivo en su relación con Estados

Japón como potencia industrializada mundial cada día recibe más presiones externas e internas para tomar un papel predominante en el concierto internacional y ya no puede pretender que se le permita llevar a cabo una presencia de bajo perfil o de carácter fundamentalmente económico.

⁶ Isabel Reynolds y Yoko Kubota, “Nuevo primer ministro Japón propone cambio Gobierno”, en Reuters, 16 de septiembre de 2009. Disponible el 20 de septiembre de 2009 en www.lta.reuters.com

Unidos. Nosotros queremos un rol activo. Queremos un tipo de relación en la cual nos podamos decir mutuamente lo que pensamos.”⁷

Aunque es claro que dicha transformación o cambios no serán llevados a cabo de manera sencilla y rápidamente debido tanto a presiones internas como internacionales de diversa índole, algo en lo que se puede estar seguro es que Tokio tendrá que adoptar un mayor activismo en el ámbito internacional como una respuesta para responder a las amenazas emergentes en el plano regional y en las modificaciones posibles en el contexto global ante una política internacional (que pueda replegarse) de Estados Unidos.

Por último, otro punto de estrategia que ha dejado ver el nuevo gobierno en Japón es que se podrá ver un apego hacia el multilateralismo, evidentemente como parte de la estrategia de una mayor independencia frente a la Casa Blanca, aunado al hecho de la búsqueda de nuevas relaciones sobre todo en las zonas geográficas cercanas; propuesta a la cual el nuevo gobierno japonés ya ha encontrado respuestas positivas ante algunos países de la región del Asia Pacífico que se muestran abiertos a la interlocución con el nuevo gobierno.

Puntos de tensión: la emergente “nueva” agenda de seguridad japonesa

Es un hecho que la complejidad de la agenda de seguridad de Japón se basa en la multiplicidad de elementos que la conforman y caracterizan, pero sobre todo debido a los diversos niveles en los cuales tiene impacto:

- En primer lugar se observa la dimensión doméstica, en la cual Japón sólo cuenta con fuerzas de autodefensa, situación que hace de Japón una potencia con características verdaderamente diferentes, pues generalmente se espera que un país con gran nivel de desarrollo, como lo es Japón, tenga un ejército regular, aunque lo anterior no ha sido impedimento para tener uno de los presupuestos militares más altos a nivel mundial.
- En cuanto al impacto regional, se tiene el “efecto sombrilla”, el cual le da cierto grado de protección a Japón respecto de sus países vecinos

⁷ *Ibidem.*

inmediatos que sí cuentan con desarrollo militar, e incluso nuclear, en particular el caso de Corea del Norte.

- En el ámbito internacional, como ya se mencionó, la agenda global no puede ser entendida si no se toma en cuenta su asociación estratégica existente con Estados Unidos.

Si se tienen ya identificados los diversos niveles de impacto que tiene la agenda de seguridad japonesa, es entonces que resulta pertinente hacer una serie de comparaciones respecto de algunos elementos claves dentro de la misma, sobre todo para identificar las propuestas divergentes (en materia de seguridad evidentemente) entre el PLD y el PDJ; diferencias mismas (de visión y propuestas) que han llevado a decir que se pueden esperar cambios significativos en la forma de llevar a cabo su estrategia de seguridad y su política de Seguridad Nacional e Internacional por parte del nuevo gobierno de Japón. En ese sentido, son cuatro los elementos o ejes centrales a considerar para el análisis de dichas confrontaciones de perspectivas entre el nuevo y viejo gobierno.

El primer elemento es, sin lugar a dudas, las relaciones bilaterales Estados Unidos-Japón. En tanto que el PLD buscó a lo largo de su presencia política, por todos los medios, estrechar al máximo las relaciones bilaterales, situación que llevó a que se viera dicha relación como “el eje de la política exterior”. Por su parte, el PDJ le da un gran viraje a la perspectiva, puesto que desea el establecimiento de una relación en términos de absoluta igualdad con Estados Unidos, ello a través de la construcción de una relación de confianza mutua, aunado al hecho de la búsqueda de diversificación de la diplomacia japonesa, usando como estrategia el multilateralismo y el acercamiento a los países vecinos de sus zonas de influencia tradicional.

El segundo elemento de divergencia es el correspondiente a la base aérea establecida en Okinawa. Al respecto el PLD respaldó durante muchos años su permanencia, además del establecimiento del plan 2006 sobre la reorganización de las fuerzas de Estados Unidos en Japón, incluyendo el traslado del “Marine Corps Air Station Futenma” de Okinawa. La llegada del PDJ al poder ha propiciado un claro y directo cuestionamiento respecto del proceso de reubicación, siendo

El Partido Democrático de Japón desea el establecimiento de una relación en términos de absoluta igualdad con Estados Unidos, ello a través de la construcción de una relación de confianza mutua, aunado al hecho de la búsqueda de diversificación de la diplomacia japonesa, usando como estrategia el multilateralismo y el acercamiento a los países vecinos de sus zonas de influencia tradicional.

uno de los elementos más sensibles en la relación Washington-Tokio. En ese sentido, el tema de la reubicación de dicha base pondrá a prueba las capacidades diplomáticas y negociadoras del nuevo gobierno japonés, para que la propuesta no signifique una ruptura abrupta con Estados Unidos, lo cual le signifique mermar su relación estratégica y con ello la protección de la cual se ha beneficiado por años.

Como tercer tema importante se encuentra el programa de apoyo desplegado por Japón a través de sus Fuerzas Marítimas de Autodefensa en el Océano Índico. En el caso del PLD resulta totalmente coherente que apoye incondicionalmente la misión, entendiéndola como elemento fundamental en la contribución del país con la Seguridad Internacional y la lucha contra el terrorismo, apoyando así el hecho de que la flota marina japonesa provea de combustible a barcos estadounidenses en el Océano Índico. Por su parte, el PDJ se opone a la participación de las fuerzas marítimas de autodefensa en la misión del Océano Índico. Al principio se pensó que el nuevo gobierno podría proponer una retirada unilateral de su flota, situación que crearía fricciones con Estados Unidos, sin embargo “el [nuevo] Ministro de Asuntos Exteriores nipón, Katsuya Okada, dijo [...] [el pasado 28 de septiembre] que Japón presentará alternativas a su misión logística de apoyo a las operaciones militares en Afganistán, al Presidente estadounidense, Barack Obama.”⁸ Dichas propuestas van en el sentido de sustituir la ayuda directa por parte de la flota marítima y mejor ofrecer medidas de carácter civil, como por ejemplo: brindar formación profesional, así como entrenamiento en tecnologías agrícolas y médicas.

Como cuarto y último punto de análisis tenemos la visión que se tiene respecto de las Fuerzas de Autodefensa al interior de Japón. En ese sentido, el PLD creía en la necesidad de que las mismas proporcionaran ayuda internacional, incluyendo dentro de dicha idea de ayuda la posibilidad de lanzar misiles interceptores. Dicha visión se vio respaldada durante su gobierno con un aumento en el presupuesto militar japonés, alcanzando el 1% del PIB. Por su parte, el PDJ argumenta que las Fuerzas de Autodefensa deben mantenerse bajo la línea de sólo defensa.

⁸ SA, “Japón presentará a Obama una alternativa de colaboración en Afganistán.”

En suma, el panorama en materia de política exterior y de la agenda de seguridad en Japón presenta claros retos no sólo por el nuevo perfil que presenta el gobierno y la “renovación estatal” pretendida por el mismo, sino que también se liga a un contexto internacional bastante complejo y dinámico. Aunque dentro de tal contexto son claros los temas de seguridad básicos que deberá enfrentar el nuevo gobierno del PDJ, los que empiezan con el dilema de la reestructuración de su relación en Estados Unidos, pasando por la propuesta de la exposición pública de ciertos archivos en materia de seguridad, sobre todo relacionados con acuerdos entre Estados Unidos y el país nipón, y por último, las presiones regionales que tendrá que enfrentar Japón ante Corea del Norte como foco nuclear en la zona, y una China con grandes avances y crecimiento económico y en sus intereses geoestratégicos en el Asia-Pacífico.

Fuentes consultadas

SA, “Yukio Hatoyama: el hombre del cambio en Japón” en Periódico Milenio, 16 de septiembre del 2009. Disponible el 20 de septiembre del 2009 en www.milenio.com

Reynolds, Isabel y Kubota, Yoko, “Nuevo primer ministro Japón propone cambio gobierno.”, en Reuters, 16 de septiembre de 2009. Disponible el 20 de septiembre de 2009 en www.lta.reuters.com

Kajita, Takehiko, “Experts urges ‘proactive’ diplomacy with U.S” in Japan Times, 11 de marzo del 2008. Disponible el 20 de septiembre del 2009 en www.japantimes.co.jp

SA, “Japón: cambio o desencanto” en La Jornada, 31 de agosto de 2009. Disponible el 20 de septiembre del 2009 en www.lajornada.unam.mx

Izcue, Maribel, “Japón busca sacar a la luz los acuerdos secretos con Estados Unidos de la Guerra Fría” en ADN, 27 de septiembre del 2009. Disponible el 27 de septiembre del 2009 en www.adn.es

Agencia EFE, “Hatoyama afronta su primera cita mundial para asentar la nueva política nipona” en Google Noticias, 21 de septiembre del 2009. Disponible el 27 de septiembre del 2009 en www.google.com

SA, “Refueling mission will not go on: Hatoyama” en Japan Times, 27 de septiembre del 2009. Disponible el 27 de septiembre del 2009 en www.japantimes.co.jp

SA, “Japón, frente a un cambio histórico” en El Clarín, 15 de septiembre del 2009. Disponible el 20 de septiembre del 2009 en www.clarin.com

SA, “¿Tendría el nuevo premier japonés ‘iniciativa’ en la diplomacia con EEUU?”, en People Daily, 4 de septiembre del 2009. Disponible el 20 de septiembre del 2009, en www.spanish.peopledaily.com.cn

Yasumoto, Mariko, “How Hatoyama will alter U.S. relations still unclear” en Japan Times, 26 de septiembre del 2009. Disponible el 27 de septiembre del 2009, en www.japantimes.co.jp

Dujarric, Robert, “Angst over opposition rule” en Japan Times, 3 de agosto del 2009. Disponible el 20 de septiembre del 2009 en www.japantimes.co.jp

Prideaux, Eric, “Soichiro Tahara: Surveying a state of change” en Japan Times, 6 de noviembre del 2005. Disponible el 20 de septiembre del 2009 en www.japantimes.co.jp

El Partido Liberal Democrático creía en la necesidad de que las Fuerzas de Autodefensa proporcionaran ayuda internacional, mientras que el Partido Democrático de Japón argumenta que las Fuerzas de Autodefensa deben mantenerse bajo línea de sólo defensa.

LA AGENDA DE SEGURIDAD INTERNACIONAL EN EL SIGLO XXI: RETOS Y OPORTUNIDADES PARA MÉXICO (PRIMERA PARTE)

Dra. María Cristina Rosas *

Introducción

La agenda de seguridad internacional se encuentra en un complejo proceso de redefinición. Tras los atentados del 11 de septiembre del 2001 contra Estados Unidos, el terrorismo se convertiría en la principal amenaza global, por lo que su combate sería prioritario. Esto también significa que la seguridad internacional sería definida en términos muy estrechos: a partir solamente de un tema -el terrorismo-, y privilegiando, para su combate, el uso de la fuerza y la militarización. Sin embargo el terrorismo no nació ese fatídico 11 de septiembre. Los europeos, sin ir más lejos, han lidiado con la amenaza terrorista por largo tiempo, apoyándose sobre todo en la criminalización y en el uso de tribunales y policías para castigarlo, a la inversa de los despliegues de fuerza militar que desarrollan los estadounidenses.

Adicionalmente, hay una buena cantidad de temas en la agenda global que precedieron a los atentados terroristas, que desde hace mucho tiempo reclaman atención, tales como el tráfico de estupefacientes, el deterioro ambiental, los desastres naturales, la proliferación de armas -especialmente de armas ligeras y pequeñas-, las violaciones a los derechos humanos, las pandemias/epidemias, el incremento en los precios de los energéticos y los alimentos, etcétera. A últimas fechas, la pobreza también es vinculada crecientemente a la inseguridad imperante en el mundo.

Así, se tiene que, por una parte, hay que lidiar con la preeminencia de un tema que, lejos de ser nuevo, en realidad se ha tornado más urgente -el terrorismo-, en tanto que no hay que descuidar diversos riesgos, vulnerabilidades y amenazas a la seguridad de las naciones, derivados de problemas aún sin resolver -como los citados-. Una

* Profesora e investigadora de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Su libro más reciente se titula *Las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas. Lecciones desde el mundo* (México, UNAM/Folke Bernadotte Academy 2008, 365 pp). Correo electrónico: mcrosas@correo.unam.mx Página electrónica: <http://www.paginasprodigy.com/mcrosas>

atención ordenada y equilibrada a cada desafío anticipa la posibilidad de contar con un mundo más seguro. Con todo, desafortunadamente para la nación más poderosa del mundo -desde hace un año encabezada por una nueva administración, sucesora de la llamada era *Bush*-, parece seguir existiendo un solo tema en la agenda global de seguridad, al igual que una sola forma de hacerle frente. Todo ello plantea la necesidad de que las naciones del mundo reflexionen en torno a un enfoque apropiado para garantizar soluciones duraderas a los diversos problemas imperantes, anticipando al mismo tiempo otros retos que se podrían presentar.

¿Cómo afecta la agenda global de seguridad a México? Con la transnacionalización imperante, las amenazas y agendas de riesgo para la Seguridad Nacional mexicana, son crecientemente influenciadas desde el exterior. Asimismo, las amenazas internas a la Seguridad Nacional de México, tienen repercusiones en el mundo. La línea que separa y/o que distingue a la agenda de Seguridad Nacional de México de la Seguridad Internacional, se torna porosa y tenue, por lo que sería ilusorio pretender que la primera se configure sin tomar en cuenta a la segunda. Lo contrario también es cierto: pretender que las prioridades en el terreno de la seguridad para México son idénticas a la agenda de riesgos y amenazas en el mundo, sería incorrecto, máxime si en el diseño de la agenda de Seguridad Nacional se hacen a un lado las amenazas y agendas de riesgo internas, propias de un país en desarrollo con una distribución de la riqueza tan desigual.

Así, el propósito de este análisis es revisar la agenda de Seguridad Internacional, partiendo de la ancestral propuesta alrededor de la simbiosis entre las agendas de seguridad y desarrollo. Por largo tiempo se ha dicho que no puede haber seguridad sin desarrollo, como tampoco desarrollo sin seguridad. Esta aseveración hoy cobra mayor importancia, como queda de manifiesto en el reconocimiento internacional a la relación que existe entre pobreza -y bajos niveles de desarrollo y bienestar social- y la inseguridad. Al final, se hará una reflexión acerca de México, en su condición de país en desarrollo, con algunas sugerencias respecto a la mejor manera de articular su agenda de Seguridad Nacional.

No puede existir seguridad sin desarrollo, así como tampoco desarrollo sin seguridad.

El binomio seguridad-desarrollo

Los sucesos del 11 de septiembre del 2001 hacen necesario analizar la relación entre la seguridad y el desarrollo. Es ya casi un *cliché* asumir que ambos van de la mano y que no es posible tener seguridad sin desarrollo ni viceversa. Se trata así, en principio, de una relación simbiótica. Sin embargo, es frecuente la tentación de abordar por separado cada uno de estos tópicos, sin lograr, al día de hoy, una correcta confluencia entre ambos. Así, en la Guerra Fría, la agenda de seguridad predominó sobre la agenda para el desarrollo. La existencia de un mundo bipolar en el que Estados Unidos y la Unión Soviética competían, especialmente a partir de una agenda militarista, dejó muy poco espacio a la agenda para el desarrollo¹ (ver Cuadro 1)

Cuadro 1

Cumbres internacionales desarrolladas tras el fin de la Guerra Fría

Nombre de la cumbre/conferencia	Año de celebración
Cumbre Mundial de la Infancia.	1990
Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo.	1992
Conferencia Mundial sobre los Derechos Humanos.	1993
Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo.	1994
Conferencia Global de Naciones Unidas sobre Pequeños Estados Insulares en Desarrollo.	1994
Conferencia Internacional sobre la Reducción de Desastres Naturales.	1994
Noveno Congreso de Naciones Unidas sobre la Prevención del Crimen y el Trato a Infractores.	1995
Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social.	1995
Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer.	1995
Segunda Conferencia de Naciones Unidas sobre Asentamientos Humanos Habitat II.	1996
Cumbre Mundial sobre la Alimentación.	1996

¹ Ante los procesos de descolonización y la rápida incorporación de los nuevos países a los organismos internacionales, los temas del desarrollo fueron recurrentes en foros como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y otros de carácter más regional. Justamente en el seno de la ONU se proclamó a la década de los 60 como el "decenio para el desarrollo." Fue el Presidente de Estados Unidos, John F. Kennedy, en enero de 1961, quien en su primer discurso como mandatario, expresó la relevancia de apoyar a los países pobres. En el transcurso de esa década no menos de 17 colonias africanas obtendrían la independencia, aunque ahora debían contrarrestar la pobreza que las aquejaba. Fue en esa década que Naciones Unidas decidió optimizar sus esfuerzos a favor del desarrollo y combinó su Programa Ampliado de Asistencia Técnica (PAAT) y el Fondo Especial de las Naciones Unidas (FENU) para dar lugar al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), surgido en 1965.

XIV Conferencia Mundial sobre el Sida.	1996
Novena Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD IX).	1996
Cumbre del Milenio ² .	2000
Décima Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD X).	2000
Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y la Intolerancia ³ .	2001

En el transcurso de esa década se produjo un declive en el presupuesto para la defensa en la mayor parte de los países del mundo, a la vez que se desarrollaron importantes iniciativas en materia de desarme, entre ellas.

- El Tratado sobre fuerzas convencionales en Europa (CFE, 1992),
- El Tratado de cielos abiertos (Helsinki, 1992),
- La Convención sobre armas químicas (CWC, París, 1993),
- El Tratado sobre reducción de armas estratégicas (START I, 1994),
- El acuerdo de Wassenaar sobre límites a la exportación de armas convencionales y bienes y tecnologías de uso dual (Wassenaar, 1996)⁴,
- El Tratado para la prohibición total de los ensayos nucleares (CTBT, Nueva York, 1996), y
- La Convención sobre la prohibición, el uso, el almacenamiento, la producción y la transferencia de minas terrestres antipersonal y sobre su destrucción (Ottawa, 1997).⁵

En 1994, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) dio a conocer en su ya tradicional informe sobre desarrollo humano, un análisis en el que introdujo el concepto de la seguridad

2 Uno de los logros de la Cumbre del Milenio, fue el compromiso financiero para recaudar los recursos necesarios que permitieran cumplir con los objetivos ahí propuestos. Así, se acordó celebrar una Conferencia Internacional de Naciones Unidas sobre Financiamiento para el Desarrollo en la Ciudad de Monterrey, México, del 18 al 22 de marzo de 2002. Con todo, para ese momento, la atención estaba puesta en la lucha contra el terrorismo.

3 Esta fue la última conferencia organizada por Naciones Unidas, antes de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001. Tuvo lugar del 31 de agosto al 7 de septiembre de 2001.

4 Este acuerdo sustituye al *Comité Coordinador para las Exportaciones Multilaterales* (COCOM), creado durante la Guerra Fría para evitar que los países occidentales exportaran determinados bienes y tecnologías a los países socialistas.

5 Asimismo, se hicieron esfuerzos para crear zonas libres de armas nucleares adicionales a las existentes en América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco) y en el Pacífico Sur (Tratado de Rarotonga), suscritos en 1967 y 1986, respectivamente. Las nuevas zonas libres de armas nucleares incluyen el Tratado de Bangkok (para la región del sureste asiático, suscrito en 1995), el Tratado de Pelindaba (El Cairo, 1996), la declaración de Mongolia como zona libre de armas nucleares (1992), y el Tratado de Semipalatinsk para crear una zona libre de armas nucleares en Asia Central. Si bien esta iniciativa es posterior a los sucesos del 11 de septiembre del 2001 (el tratado fue suscrito en el 2006). Por otra parte, una vez que se produjeron los atentados terroristas del 11 de septiembre del 2001, Estados Unidos y Rusia firmaron el Tratado sobre Reducciones Ofensivas Estratégicas (SORT), el 24 de mayo de 2002 y a fines del 2009 estaban trabajando arduamente para crear un nuevo tratado que sustituiría al Tratado sobre Reducción de Armas Estratégicas (START), nacido en 1991 y que entró en vigor tres años después -cabe destacar que la duración del START ha sido proclamada como indefinida en tanto Estados Unidos y Rusia no lleguen a un consenso sobre el tratado que lo sustituirá.

La agenda global de la década de los 90 tuvo una orientación favorable a los temas del desarrollo en gran medida porque Estados Unidos se interesó en ellos.

humana. Si bien el concepto ya había sido motivo de reflexiones con anterioridad a esa fecha⁶, el contexto internacional de la década de los 90 favoreció una mayor sensibilidad a los temas relacionados con la agenda para el desarrollo y el bienestar de las personas. Es decir que, la agenda de desarrollo, tendió a prevalecer sobre la agenda de seguridad en la mayor parte de ese decenio. Vale la pena destacar que para Estados Unidos, líder del mundo, durante la administración Clinton, tópicos como el desarme, la promoción de la democracia, la protección ambiental⁷ y la intervención por razones humanitarias⁸, tuvieron un lugar destacado en su agenda internacional, con todo y que el arribo de los demócratas a la presidencia hizo de los temas de política interna su agenda electoral (Clinton, 1992). En otras palabras, es posible afirmar que la agenda global de la década de los 90 tuvo una orientación favorable a los temas del desarrollo en gran medida porque Estados Unidos se interesó en ellos.

Sin embargo, el interés de Washington por estos tópicos, no fue fortuito. Los países en desarrollo reaccionaron negativamente a la propuesta de agenda global formulada por el antecesor de Clinton, George Bush padre, quien, al proclamar el llamado *nuevo orden mundial*, presentó una serie de temas a los que caracterizó como amenazas a la seguridad internacional. Los rubros citados por Bush padre incluyeron la falta de democracia, las violaciones a los derechos humanos, la proliferación de armas, el deterioro ambiental, el terrorismo, el narcotráfico y las migraciones indocumentadas, sin un orden jerárquico. El problema con esta lista de temas es que Bush padre parecía ubicarla en una dimensión Norte-Sur: después de todo, el conflicto Este-Oeste había llegado a su fin con el colapso de la Unión Soviética y el ocaso de la Guerra Fría. En consecuencia, el conflicto Norte-Sur, si bien existía desde hace mucho tiempo, ahora se tornaba más evidente. Por lo tanto, cuando Bush padre pre-

6 Uno de los autores considerados como precursores del tema de la seguridad humana es Jorge Nef. Para una revisión más detallada de sus planteamientos véase Jorge Nef (1999), *Human Security and Mutual Vulnerability. The Global Political Economy of Development and Underdevelopment*, Ottawa, IDRC. En esta obra, Jorge Nef fundamenta la inseguridad en el malestar que aqueja a las personas en diversos ámbitos, por ejemplo, la inseguridad ambiental, la inseguridad económica, la inseguridad social, la inseguridad política e, inclusive, la inseguridad cultural.

7 Este tema en particular fue llevado a la agenda por el que sería Vicepresidente de Estados Unidos durante el gobierno de Clinton, Albert Gore. En su celebrado *bestseller* titulado *Earth in the balance: ecology and the human spirit*, Albert Gore defiende la importancia de la agenda ambiental y frecuentemente se pronunció en torno a la crisis del calentamiento global, la depredación de la capa de ozono, la destrucción de los bosques tropicales y fue un impulsor de la firma del *Protocolo de Kyoto sobre cambio climático* durante la gestión de Clinton (Gore, 2000). Como es sabido, George W. Bush desechó la posibilidad de que, durante su gobierno, se ratificara el citado protocolo y, en cambio, ofreció un plan alternativo para lidiar con las emisiones contaminantes que genera el efecto de invernadero.

8 Por ejemplo, la participación de Estados Unidos en Somalia durante la crisis de 1992-1993 fue bautizada con el nombre *Restore hope* (o *restauración de la esperanza*) y cuando el Presidente Clinton hubo de explicar a la opinión pública las razones para participar en una misión en el país africano, se invocaron razones humanitarias.

sentó la agenda citada, muchos la interpretaron como una manera de responsabilizar a los países del sur por los problemas del Norte. Por ejemplo, cuando se hablaba del narcotráfico, se insistía en que los principales productores de estupefacientes eran los países en desarrollo. O bien, se enfatizaba que los regímenes no democráticos y los violadores a los derechos humanos estaban en las naciones del sur. Bush padre no reconocía una corresponsabilidad en torno a los problemas del mundo. No asumía, entre otras cosas, que, si bien es cierto que numerosos países en desarrollo son productores de estupefacientes, el principal mercado consumidor se encuentra en Estados Unidos. Cuando se hablaba fervorosamente a favor de la defensa de los derechos humanos, se ignoraban los informes que periódicamente publican sobre este tema *Amnistía Internacional* y *Human Rights Watch* y en los que se deplora, entre otros rubros, la pena de muerte, sin dejar de lado otras afrentas a las garantías individuales que se producen en el vecino país del norte.

Por eso los países en desarrollo insistieron en que, si se iba a articular una nueva agenda para la posguerra fría, ésta debería ser equilibrada, reconociendo la contribución que todas las naciones del mundo, ricas y pobres, deben y pueden hacer a favor de un mundo más seguro.

El debate sobre la seguridad humana

Puesto que en 1995 Copenhague sería la sede de la Cumbre sobre desarrollo social de Naciones Unidas, se consideró que ese sería el foro adecuado para ventilar la nueva agenda de seguridad para la posguerra fría, la cual, al incorporar los temas del desarrollo derivaría en la noción de la seguridad humana. Al respecto, la seguridad humana pone el acento en las personas. Es un viraje lógico en la agenda de seguridad, tras décadas de énfasis en la seguridad del Estado y en secuelas tan oprobiosas como las que, en aras de salvaguardar a determinados regímenes (como se observó en América del Sur y en otras partes del mundo), refirieron a la Seguridad Nacional como justificante para violar los derechos humanos de millones de personas (ver Cuadro 2). Se trataba, en estos casos, de garantizar *la seguridad del régimen*, más que la seguridad de la nación como tal.

Los países en desarrollo insistieron en que, si se iba a articular una nueva agenda para la posguerra fría, ésta debería ser equilibrada, reconociendo la contribución que todas las naciones del mundo, ricas y pobres, deben y pueden hacer a favor de un mundo más seguro.

Cuadro 2

Diferencias entre el concepto tradicional de seguridad y la seguridad humana

Seguridad tradicional (guerra fría)	Seguridad humana (posguerra fría)
Es una noción estado-céntrica. Las políticas acuñadas en su nombre buscan, en principio, satisfacer las demandas de la nación, antes que las de los individuos. Así, tienen primacía la protección de las fronteras, el pueblo y las instituciones.	Es una noción centrada en las personas. Se aboca esencialmente a la protección de los individuos. En este sentido, se plantea la necesidad de promover el bienestar de los individuos, respondiendo a las necesidades ordinarias de las personas como una forma de lidiar con las amenazas a la seguridad.
Hay una clara distinción entre la “seguridad interna” y la seguridad internacional.	La brecha que separa a la seguridad interna de la seguridad internacional tiende a diluirse y se asume que el malestar social de una comunidad, por más remota que ésta se encuentre, tiene consecuencias para el resto de los países.
La principal amenaza a la seguridad procede de una agresión del exterior, en lugar de la lucha interna. A través de estrategias disuasorias se busca salvaguardar la integridad territorial del Estado y protegerlo de amenazas externas. Sin embargo, en algunos países se argumentará que la principal amenaza a la seguridad procede de la insurgencia interna como una forma de eliminar a los opositores al régimen.	La seguridad humana pone el acento en proteger a la nación no sólo de las amenazas externas, sino de una serie de amenazas que incluyen la contaminación ambiental, las enfermedades infecciosas, las carencias económicas, la delincuencia organizada, el terrorismo, etcétera.
El Estado es un actor unitario. El proceso de toma de las decisiones se centraliza en el gobierno y el pueblo rara vez se involucra en la ejecución de las estrategias. La premisa es que el Estado navega en un entorno internacional anárquico en el que no hay una entidad supranacional que gobierne, ni que pueda aplicar las normas internacionales, por lo que el Estado debe actuar por sí mismo para garantizar su supervivencia.	Para cumplir con los objetivos de la seguridad humana se requiere de la participación de un amplio número de actores, que además de los Estados incluyen a organismos internacionales, organismos no-gubernamentales, la sociedad civil, las empresas transnacionales, etcétera.
La seguridad es sobre todo sinónimo de protección. Reposa en la edificación de capacidades ofensivas y militares, favoreciendo la carrera armamentista, la formación de alianzas militares, etcétera.	La seguridad humana busca fortalecer a los pueblos y a las personas a través de su habilitación (<i>empowerment</i>). Las personas contribuyen a la seguridad identificando los problemas y sugiriendo y aplicando soluciones a la <i>inseguridad</i> .

Al colocar a las personas en el centro de la agenda global de la seguridad en los 90, implícitamente se estaba buscando que la balanza se inclinara a favor de la atención de todo lo que provoca malestar a las personas y que les impide una vida digna (PNUD, 1994). Aspectos como el desempleo, la corrupción, las epidemias, el analfabetismo, el ecocidio, la falta de acceso a alimentos, las guerras, las violaciones a los derechos humanos, etcétera, aparecieron como causales del malestar

social y, por lo tanto, como amenazas a la seguridad.⁹ Sin embargo, la amplitud del concepto de seguridad humana del PNUD entraña numerosos problemas.

Para empezar, el PNUD es un programa de Naciones Unidas abocado a los problemas del desarrollo. Nacido en 1965, el PNUD se propuso extender el trabajo de Naciones Unidas más allá del perímetro de la paz y la seguridad, precisamente al considerar que esa agenda era muy limitada si no se atendían, paralelamente, los problemas del desarrollo. El perfil del PNUD es digno de consideración para entender por qué, cuando se refiere a la seguridad humana, el acento está puesto en los temas del desarrollo. Finalmente, ese es el trabajo que fundamentalmente desarrolla el PNUD. Pero no hay que olvidar que el órgano primigenio de Naciones Unidas en materia de seguridad es el Consejo de Seguridad y que no fue en su seno donde se desarrolló la noción de la seguridad humana. Si el Consejo de Seguridad hubiese sido el que diera contenido al concepto de seguridad humana, indudablemente éste sería distinto del postulado por el PNUD.

Así, un primer problema que posee la seguridad humana, tal y como la define el PNUD, es que existen muchas semejanzas con la agenda para el desarrollo; francamente es difícil delimitar dónde empiezan y terminan una y otra. De aquí se deriva el debate en torno al concepto *amplio* vs el *concepto restringido* de la seguridad humana. Como explica Thomas Legler:

Desafortunadamente, desde el punto de vista político, puesto que numerosos rubros son considerados como preocupaciones para la seguridad, las definiciones amplias hacen difícil que los tomadores de decisiones decidan qué es lo

La seguridad humana, definida por el PNUD, tiene muchas semejanzas con la agenda para el desarrollo, situación que dificulta identificar en dónde inicia y termina cada una.

9 El PNUD específicamente, se refiere a los siguientes factores como constitutivos de las fuentes de la inseguridad, a saber:

- *Seguridad económica.* Aquí se insiste en que hay numerosos países, ricos y pobres, donde no es posible asegurar un ingreso básico para que sus habitantes satisfagan sus necesidades. Asimismo, el desempleo es mencionado como fuente de tensión política y violencia étnica.
- *Seguridad alimentaria.* El concepto se refiere a la necesidad de que las personas tengan acceso físico y económico a los alimentos. Como es sabido, la disponibilidad de los alimentos no es el problema, sino su distribución. Naciones Unidas vincula el problema del acceso a los alimentos al de la seguridad económica.
- *Seguridad en materia de salud.* Se trata de garantizar la salud, asegurando una protección contra las enfermedades y los estilos de vida poco saludables. Mientras que en los países en desarrollo prevalecen las enfermedades infecciosas, en los países desarrollados las principales enfermedades tienen que ver con problemas cardiovasculares.
- *Seguridad ambiental.* Este concepto plantea la protección de las personas de las acciones de corto y largo plazo de la naturaleza, la destrucción ambiental causada por la actividad humana y el deterioro del ambiente natural. La escasez de agua es citada como un factor de conflicto étnico y violencia política. La contaminación del aire, el calentamiento global y las emisiones que provocan el *efecto de invernadero* también son mencionados en este rubro.
- *Seguridad personal.* Se refiere a la protección de las personas de la violencia física, trátase de la que produce el Estado u otros Estados, actores sub-estatales, el abuso y la violencia doméstica, etcétera. El crimen, los accidentes de tráfico y la violencia en los lugares de trabajo se han incrementado.
- *Seguridad comunitaria.* Plantea la protección de las personas de la pérdida de relaciones y valores tradicionales y de la violencia étnica. Se insiste en que alrededor de la mitad de los países del mundo han experimentado algún tipo de tensión étnica.
- *Seguridad política.* Busca asegurar que las personas vivan en una sociedad que honre sus derechos humanos. Citando a *Amnistía Internacional* se plantea que la tortura, la represión política y la desaparición de personas aún es practicada en 110 países del mundo (PNUD; *Ibid.*).

prioritario (...). Aun cuando una definición amplia nos indica que hay una vinculación entre la seguridad y problemas como la pobreza, la injusticia, el conflicto, la violencia, y la inestabilidad política y que, por lo tanto, hace falta un análisis más incluyente, metodológicamente necesitamos separar estas variables a fin de entender de mejor manera cómo están vinculadas. Por añadidura, si los tomadores de decisiones aplican definiciones amplias, tal como la que emplea la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, se corre el riesgo de perder de vista las amenazas más serias y urgentes... (Legler, 2003: 286).

Lo anterior llevaría a concluir que si bien es cierto, sería crucial trabajar a favor de un mundo con menos desigualdades, lo *urgente* no deja tanto tiempo para lo *importante*, y si, por ejemplo, hay un desastre natural de grandes proporciones, como aconteció el 12 de enero del 2010 en Haití, necesariamente la comunidad internacional debería trabajar de inmediato para proveer asistencia humanitaria y apoyar decididamente la reconstrucción del atribulado país. No hacerlo, corre el riesgo de contribuir a una escalada de los conflictos ya existentes en el área, los cuales, sumados al desastre citado, rápidamente se extenderían a otros países y regiones adyacentes.¹⁰

En este sentido, la seguridad humana tiene, a grandes rasgos, dos acepciones: la *maximalista* y la *minimalista*. Ciertamente, tal y como la define el PNUD, su acepción es visiblemente *maximalista*, incluyendo en el concepto la noción de que las personas deben ser liberadas tanto de las carencias (*freedom from want*) como del conflicto (*freedom from fear*). En este sentido, el PNUD insiste en que la violencia, la pobreza, la desigualdad, las enfermedades y el deterioro ambiental son conceptos inseparables en la caracterización de la seguridad humana.¹¹

En contraste, la definición *minimalista* busca limitar la práctica de la seguridad humana a la protección de las personas ante los conflictos violentos. Sus defensores sostienen que limita el enfoque de la violencia a nociones realistas sobre la seguridad humana -de ahí que se

¹⁰ La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) advertía, a propósito de la devastación que produjo el terremoto en Haití, del posible éxodo de un millón de haitianos, quienes buscarían salir de su país a toda costa, por considerar que no pueden satisfacer en él sus condiciones más elementales de vida (*Le Monde*, 23.01.10).

¹¹ El gobierno de Japón está de acuerdo con la definición *maximalista* de la seguridad humana y para ello, creó un fondo administrado por Naciones Unidas, a favor de la seguridad humana.

le conozca también como enfoque *humanitario* o *de seguridad de las personas*.¹² En palabras de Legler:

El enfoque minimalista sobre la seguridad humana es más estrecho y convincente como la eliminación del temor, que se refiere a las amenazas, al daño y la violencia física contra un individuo y/o su comunidad, tanto de parte de actores estatales como no estatales. Una concepción más estrecha en esta dirección satisface los requerimientos de las políticas públicas respecto a algo a lo que se le puede dar prioridad y que puede ser operativo. Además, cabe en la noción de la seguridad humana como un bien público del que las autoridades públicas son los responsables últimos. Asimismo permite avanzar en las mediciones. Esta definición más estrecha de la seguridad humana no significa que la plétora de variables que se asocian con la satisfacción de las necesidades asuma una importancia secundaria. En cambio, la separación de la erradicación del temor de la satisfacción de las necesidades no mezcla variables, a la vez que posibilita un análisis amplio (Legler, Op. cit.: 286-287).

Esta “depuración” del concepto de seguridad humana ha posibilitado que algunos de los informes y pronunciamientos más importantes que han sido dados a conocer en los años 90, e inclusive, tras los atentados del 11 de septiembre del 2001, tiendan a favorecer el enfoque *minimalista*.

Uno de los trabajos más importantes desarrollado por los *minimalistas* de la seguridad humana es el *Informe sobre seguridad humana 2005*. En él, los autores recogen el debate sobre el concepto amplio vs el concepto restringido de la seguridad humana y apuestan por el segundo. Aun cuando este informe es el primero en su tipo y tiene visibles carencias, es un esfuerzo a todas luces perfectible para documentar la manera en que la violencia afecta a la seguridad global. Más importante es el esfuerzo por generar una base de datos que permita corroborar o desechar afirmaciones como las que sugieren que el terrorismo es la principal amenaza a la seguridad humana; que el 90 por ciento de las personas que mueren en los conflictos de hoy son civiles; que hay 300 mil niños soldados en el mundo; que el 80

El Informe sobre seguridad humana 2005, es un primer esfuerzo por documentar la manera en que la violencia afecta a la seguridad global.

¹² El gobierno de Canadá está de acuerdo con la definición *minimalista* de la seguridad humana y para ello, promovió vigorosamente las negociaciones encaminadas a la proscripción de las minas terrestres anti-personal, de las que surgió la Convención de Ottawa de 1997. Asimismo, el gobierno canadiense ha hecho de la seguridad humana en su versión *minimalista* un objetivo central de su política exterior.

por ciento de los refugiados son niños y mujeres; que las guerras se han tornado más letales; que el número de genocidios se está incrementando, etcétera (Human Security Center, 2005: 2). Los autores de este informe señalan que la carencia de información verificable acerca de la violencia y los conflictos que se desarrollan en el mundo, obedece a que ningún organismo internacional recopila a través de los gobiernos, datos estadísticos sobre el particular.¹³ Una dificultad no menos importante, son los conceptos. Al día de hoy, no existe una definición de consenso sobre el terrorismo, ni sobre las violaciones a los derechos humanos, como tampoco acerca del conflicto armado.¹⁴ Al no contar con definiciones apropiadas, la comunidad internacional no puede acuñar estrategias apropiadas para hacer frente a los desafíos que se presentan en estas materias (ver Cuadro 3).

Cuadro 3

Los países con los índices más bajos de seguridad humana (o bien, los países menos seguros del mundo)

Muertes provocadas por violencia política		Abusos graves en materia de derechos humanos				Inestabilidad política/violencia	
País	Índice por cada 100 mil personas (2003)	País	Amnistía Internacional (2003)	Departamento de Estado (2003)	Promedio (2003)	País	Banco Mundial (2002)
Liberia	59.4	Colombia	5	5	5	RDC	0.0
Irak	35.1	RDC	5	5	5	Liberia	0.5
Burundi	16.2	Irak	5	5	5	Afganistán	1.1
Sudán	8.5	Sudán	5	5	5	Burundi	1.6
Uganda	6.5	Argelia	5	4	4.5	Costa de Marfil	2.2
Israel/territorios palestinos	5.8	Indonesia	5	4	4.5	Sudán	2.7
Nepal	4.4	Israel	5	4	4.5	Somalia	3.2
RDC	4.2	Liberia	5	4	4.5	Colombia	3.8
Somalia	3.9	Afganistán	4	4	4	Territorios palestinos	4.3
Colombia	1.6	Angola	4	4	4	Irak	4.9

¹³ Aunque, por otra parte, sería una información difícil de reunir. Si a un gobierno como el de Sudán se le preguntara cuántas personas han muerto a causa del genocidio en Darfúr, difícilmente se obtendría una respuesta, y en el caso de que ésta se produjera, seguramente sería debatible. Si al gobierno de China se le preguntara acerca de cuántos abusos en materia de derechos humanos se producen en su territorio, habría un problema similar. Desafortunadamente para quienes desarrollan estudios sobre los conflictos en el mundo, hay temas acerca de los que los gobiernos prefieren no hablar.

¹⁴ El Instituto Internacional de Estocolmo de Investigación para la Paz (SIPRI), por ejemplo, define a un gran conflicto armado (*major armed conflict*) como el uso prolongado de las fuerzas armadas entre los ejércitos de dos o más gobiernos, o de un gobierno frente a, por lo menos, un grupo armado organizado, que incurre en la muerte en combate de 1 000 ó más personas durante el conflicto, y donde la incompatibilidad concierne al gobierno y/o al territorio. Las limitaciones de este concepto son claras: con frecuencia hay conflictos severos que no llegan a producir 1 000 muertes pero que no por ello dejan de ser importantes y sin embargo no figuran en la lista de "grandes conflictos armados" (SIPRI, 2005: 121-137).

Filipinas	1. 4	Brasil	4	4	4	República Centro-africana	5. 4
Eritrea	1. 3	Myanmar	4	4	4	Georgia	5. 9
Afganistán	1. 1	Burundi	4	4	4	Nepal	6. 5
Costa de Marfil	0. 7	Camerún	4	4	4	Congo	7. 0
Argelia	9. 7	República Centro-africana	4	4	4	Argelia	7. 6
Senegal	0. 4	China	4	4	4	Zimbabwe	7. 6
Rusia	0. 4	Congo	4	4	4	Nigeria	8. 6
Etiopía	0. 3	Costa de Marfil	4	4	4	Angola	9. 2
Indonesia	0. 2	Etiopía	4	4	4	Chad	9. 2
Ecuador	0. 2	India	4	4	4	Uganda	10. 3
India	0. 2	Nepal	4	4	4	Israel	10. 8
Saudi Arabia	0. 2	Corea del Norte	4	4	4	Indonesia	11. 4
Turquía	0. 2	Pakistán	4	4	4	Ruanda	11. 9
Nigeria	0. 2	Territorios palestinos	4	4	4	Guinea	12. 4
Marruecos	0. 2	Filipinas	4	4	4	Pakistán	13. 0
Pakistán	0. 1	Rusia	4	4	4	Yemen	13. 0
Sri Lanka	0. 1	Somalia	4	4	4	Sierra Leona	14. 1
Tailandia	0. 1	Uganda	4	4	4	Haití	14. 6
Myanmar	0. 1	Zimbabwe	4	4	4	Myanmar	15. 1

Fuente: Human Security Center, 2005.

Por ejemplo, a propósito de la falta de una definición de consenso sobre el terrorismo, el especialista Jeffrey Record apunta que en 1988 se dio a conocer un estudio¹⁵ que presenta 109 conceptos que intentan caracterizar a este fenómeno y que éstos, a su vez, cuentan con 22 elementos definitorios distintos (Record, December 2003:

¹⁵ En el año 2005 fue publicada la segunda edición de este trabajo que cuenta con 700 páginas.

6).¹⁶ El gurú de los estudios sobre terrorismo, Walter Laqueur también encuentra un centenar de definiciones sobre el terrorismo, resaltando las dificultades que esta situación entraña para diferenciarlo de otras formas de violencia:

El terrorismo es violencia, pero no toda forma de violencia constituye terrorismo. Es extremadamente importante reconocer que el terrorismo, aunque difícil de definir con precisión (...) no es un sinónimo de la guerra civil, ni del vandalismo, ni de la guerra de guerrillas (Laqueur, 2000: 8).

Con todo, pareciera más fácil explicar lo que el terrorismo no es. Y este problema es extensivo a otros tantos conceptos que cotidianamente son debatidos por gobiernos, organismos internacionales, organismos no gubernamentales, medios de comunicación y la opinión pública como por ejemplo, el concepto de conflicto armado, el de crisis internacional, etcétera. El *Informe sobre seguridad humana 2005* intenta resolver este problema seleccionando las fuentes de información en las que se basa para documentar la problemática global. Así, por ejemplo, en la caracterización de los conflictos armados, recurre esencialmente a la información que recaban conjuntamente la Universidad de Uppsala y el Instituto Internacional de Investigación para la Paz de Oslo (PRIO); y para documentar el número de muertes producidas por la guerra, reposa en las estadísticas de la Organización Mundial de la Salud (OMS) (Human Security Center, *Op. cit.*: 20, 30). Cabe destacar que este informe experimentó varios retrasos en su publicación, precisamente porque sus creadores debatieron largamente lo que debía incluir, al igual que las fuentes que mejor podrían ayudar a documentar los datos en la materia.

Por otra parte, el informe de la Comisión Internacional sobre Intervención y Soberanía de los Estados, publicado en diciembre del 2001 bajo el título de *La responsabilidad de proteger*, básicamente suscribe el concepto *maximalista* de la seguridad humana,

¹⁶ El estudio al que hace alusión Jeffrey Record tiene como autores a Alex. P. Schmid, y Albert Jongman y se titula *Political Terrorism: A New Guide to Actors, Authors, Concepts, Data Bases, Theories and Literature*, New Brunswick, Transaction Books. La primera parte del libro intenta proporcionar los elementos requeridos para elaborar una teoría acerca del terrorismo. En la segunda parte se incluye una extensa bibliografía sobre el tema que cubre unos 6 000 libros. La última parte del libro incluye un "directorio" de organizaciones terroristas en todo el mundo. Con todo, esta lista se encuentra desactualizada debido a la rapidez con que las organizaciones terroristas nacen, evolucionan, desaparecen o se recrean.

El informe titulado La responsabilidad de proteger, se fundamenta en el espíritu de la "intervención por razones humanitarias", como último recurso, pues considera que siempre sería mejor trabajar de manera preventiva.

refiriendo buena parte de su análisis y propuestas, a los fracasos que las “intervenciones por razones humanitarias” tuvieron (tanto las que se llevaron a cabo como las que no se pudieron echar a andar en los 90) en Srebrenica, Somalia, Ruanda, etcétera (International Commission on Intervention and State Sovereignty, 2001). Este documento que se fundamenta en el espíritu de la “intervención por razones humanitarias”, ha sido polémico debido a la premisa de que si los Estados no quieren o no pueden proteger a sus nacionales, entonces la comunidad internacional estaría obligada a intervenir, con lo cual se pone en entredicho la premisa de la soberanía estatal.

Con todo, el documento es interesante porque pone un énfasis particular tanto en los aspectos preventivos como en los post-conflicto en el entendido de que la intervención debería ser el *último recurso*, además de que siempre sería mejor trabajar de manera preventiva. Asimismo, en el caso de que se haya producido una intervención, el trabajo de la comunidad internacional no terminaría ahí, dice el informe, sino que habría que apoyar las condiciones para la reconciliación que permitan una paz duradera. Cabe destacar: si bien *La responsabilidad de proteger* fue publicado en diciembre del 2001, el análisis ahí planteado se elaboró antes de los atentados terroristas del 11 de septiembre contra Estados Unidos. Por lo tanto, el documento no fue pensado teniendo en mente a la amenaza terrorista y menos aún, un ataque contra Nueva York, Washington y Pensilvania. Por otra parte, cuando el documento vio la luz, sus planteamientos pasaron prácticamente inadvertidos debido a que la atención mundial estaba en Estados Unidos y en la lucha contra el terrorismo. No es sino hasta recientemente que la comunidad internacional está recuperando el debate sobre la *responsabilidad de proteger*, buscando generar consensos mínimos que posibiliten compromisos específicos de cara a los diversos conflictos, los cuales aquejan a la humanidad.

Otro importante documento publicado, éste sí, después de los atentados terroristas del 2001, es el que elaboró la Comisión de Seguridad

El documento Seguridad Humana ahora, fue elaborado por la Comisión de Seguridad Humana, después de los atentados terroristas del 2001; es un análisis que remite al concepto amplio de la seguridad humana. Parece que sus autores apoyaran este concepto con miras al adelgazamiento de la agenda global de seguridad.

Humana¹⁷ y que se dio a conocer el 1º de mayo del 2003 bajo el título de *Seguridad humana ahora*. Este análisis también remite al concepto amplio o *maximalista* de la seguridad humana y hace una serie de recomendaciones en torno a los siguientes temas:

- Protección de las personas ante conflictos violentos,
- protección de las personas frente a la proliferación de armamento,
- apoyo a la seguridad de las personas que se trasladan,
- establecimiento de fondos de transición para la seguridad humana en situaciones post-conflicto,
- alentar un comercio y un mercado justos en beneficio de las personas en condiciones de pobreza extrema,
- tratar de proporcionar niveles de vida mínimamente aceptables en todas partes,
- conceder mayor prioridad a garantizar un acceso universal a la salud,
- elaborar un régimen mundial eficiente y equitativo de los derechos de patente,
- potenciar a las personas a través de la impartición de educación universal, y
- aclarar las necesidades de una identidad humana mundial, respetando a la vez, la libertad de los individuos de tener diversas identidades y afiliaciones (Commission on Human Security, 2003).

Es posible que los autores de este informe hayan buscado deliberadamente apoyar la noción *amplia* de la seguridad humana, de cara al adelgazamiento de la agenda global de seguridad ante la amenaza terrorista post 11 de septiembre. Además, siendo Japón, un país altamente desarrollado, su principal promotor, es razonable suponer que el prisma con el que los japoneses ven el tema, es a partir de los altos niveles de bienestar que ellos mismos poseen. Es muy posible que ellos partieran de la idea de que hay que promover una agenda que mejore el desarrollo en aras de garantizar la seguridad, siguiendo el ejemplo de la sociedad nipona.

17 La Comisión sobre Seguridad Humana fue creada tras la convocatoria del Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, en el espíritu de la acepción *maximalista* de la seguridad humana. El 24 de enero de 2001 se dio a conocer concretamente el plan para establecer la citada comisión, cuyo financiamiento es proporcionado por Japón, la Fundación Rockefeller, el Banco Mundial, la Fundación Greentree, Suecia y el Centro de Japón para el Intercambio Internacional. La Comisión es co-presidida por la exAlta Comisionada de las Naciones Unidas para los Refugiados, Sadako Ogata, y el célebre economista ganador del Premio Nobel, Amartya Sen.

El papel de la ONU en el debate sobre la seguridad humana ha sido ambiguo. Como ya se señaló, cuando el PNUD dio a conocer este concepto en su informe de 1994, la seguridad humana tendió a parecerse mucho a la agenda para el desarrollo. El Consejo de Seguridad, por su parte, no se mostró proclive a abrazar esta agenda y cuando lo hizo, los resultados dejaron mucho qué desear, como explica Thomas Legler:

El Consejo de Seguridad de la ONU, en particular, tuvo un resultado desigual y pobre en la protección de los civiles respecto a predicamentos amenazantes. Cuando autorizó las intervenciones, los resultados oscilaron entre lo desastroso y lo parcial: Somalia, Ruanda y Bosnia. En el caso de Timor Oriental, décadas de violaciones a los derechos humanos transcurrieron antes de que la ONU finalmente interviniera en 1999. En Chechenia y Kosovo, el Consejo de Seguridad de la ONU no pudo autorizar ningún tipo de intervención (Legler, Op. cit.: 292).

Otras instancias de Naciones Unidas, como el entonces Secretario General Kofi Annan, simpatizan abiertamente con la agenda de seguridad humana, especialmente en su versión *maximalista*. En este mismo tenor se inscriben los esfuerzos, anteriormente referidos, por auspiciar diversas cumbres, a lo largo de los 90, vinculados a los aspectos más apremiantes de la agenda para el desarrollo. La culminación de este trabajo fue, a todas luces, la *Cumbre del Milenio*, celebrada el 8 de septiembre del 2000 y de la que emanaron los *objetivos de desarrollo del milenio* (ODM), que los 191 miembros de la ONU¹⁸ se comprometieron a cumplir para el año 2015.

Los objetivos incluyen la erradicación de la pobreza extrema y el hambre; la educación primaria universal; la promoción de la equidad de género y la habilitación (*empowerment*) de las mujeres; la reducción de la mortalidad infantil; mejorar la salud materna; combatir el SIDA, la malaria y otras enfermedades; asegurar la sustentabilidad ambiental; y desarrollar una asociación global para el desarrollo (United Nations, 2000). En el año 2005, del 14 al 16 de septiembre, se llevó a cabo, también en Nueva York, la revisión de los avances en el cumplimiento de los *objetivos de desarrollo del milenio*. No es necesario insistir en que

18 A partir del 28 de junio de 2006, Montenegro se convirtió en el 192º miembro de la ONU.

El Consejo de Seguridad de la ONU, en su resolución 1373, del 28 de septiembre de ese mismo año, condenó los atentados perpetrados en Nueva York, Washington D. C. y Pensilvania, y consideró al terrorismo como una amenaza a la paz y a la seguridad internacionales.

diversas regiones del mundo en desarrollo experimentan atrasos tan severos, que no se vislumbra viable que para el año 2015 puedan efectivamente dar cumplimiento a los objetivos citados. El semanario *The Economist*, considera, sin más, que los *objetivos de desarrollo del milenio* son irrealizables, sobre todo porque hay una gran diferencia entre lo que se *desea* y lo *posible*, especialmente de parte de países como Estados Unidos (*The Economist*, september 8, 2005). Aunado a lo anterior se tiene que la reciente crisis económica reduce considerablemente los recursos financieros necesarios para apoyar los ODM, dado que los países más desarrollados han decidido destinar cantidades millonarias para la recuperación económica en sectores como el bancario, el inmobiliario, el automotriz, etcétera.

Más allá del debate sobre la posibilidad de que los *objetivos de desarrollo del milenio* se cumplan o no, vale la pena destacar que en ellos hay omisiones tan graves como las violaciones a los derechos humanos, las muertes provocadas por las diversas formas de violencia que existen (como el terrorismo, el crimen organizado, etcétera), los refugiados, y en general, los conflictos armados. De nueva cuenta se observa, en los *objetivos de desarrollo del milenio*, un divorcio entre las agendas del desarrollo y de la seguridad, a favor de la primera.

Esta situación cambiaría dramáticamente tras los atentados terroristas del 11 de septiembre del 2001, cuando el Consejo de Seguridad de la ONU, en su resolución 1373, del 28 de septiembre de ese mismo año, condenó los atentados perpetrados en Nueva York, Washington D. C. y Pensilvania, y consideró al terrorismo como una amenaza a la paz y a la seguridad internacionales. Esta resolución, al lado de la 1368, del 12 de septiembre del 2001 (*United Nations*, 12 September, 2001), enfatizan sobremanera la necesidad de utilizar todos los recursos disponibles para enfrentar al terrorismo en su condición de amenaza a la paz y la seguridad internacionales. La resolución 1373, que ciertamente es más elaborada que la 1368, plantea la creación de un comité en el seno mismo del Consejo de Seguridad, ante el cual deberían comparecer todos los miembros de la ONU a fin de explicar qué situación guarda en sus respectivos territorios la lucha contra el terrorismo

y qué convenciones internacionales sobre la materia han firmado, cuáles no y cuándo piensan adherirse a las mismas. La resolución 1373 también apunta a condenar el financiamiento a grupos, organizaciones y/o individuos que promueven el terrorismo, así como al intercambio de información con miras a detectar el tráfico de armas, incluyendo las de destrucción en masa, por parte de organizaciones terroristas. Ciertamente, la resolución manifiesta preocupación por los abusos que en materia de derechos humanos son perpetrados pero, por ejemplo, apunta a que quienes busquen refugio o asilo sean investigados a efecto de determinar si no han participado en actos terroristas en el pasado, o bien, si intentan realizar alguna acción violenta que implique el terror a futuro (United Nations, 28 September, 2001).

Las resoluciones 1368 y 1373 contribuyeron a catapultar el terrorismo al rango de mayor amenaza a la seguridad internacional. Sus consignas han pasado a convertirse en estándares mínimos que toda nación civilizada, en principio, debe adoptar. Así, gran parte de los países del mundo se han sumado a las diversas convenciones sobre el terrorismo, a la vez que delitos como el financiamiento al terrorismo han sido tipificados en las legislaciones nacionales. Pero lo más relevante es que la atención que ha recibido el terrorismo por parte del órgano más importante de la ONU, ha ido en detrimento de la agenda para el desarrollo y de los tópicos vinculados a la seguridad humana, que tanta relevancia tuvieron a lo largo de los años 90. En otras palabras: la agenda de la seguridad humana es una de las grandes víctimas de los atentados terroristas del 11 de septiembre del 2001 y éstos, a su vez, son causantes del regreso de la agenda tradicional de seguridad, equiparable a la que imperó en la guerra fría -esto es, estatocéntrica, militarista y disuasiva.

Ciertamente, la ONU ha tratado de maniobrar en términos de equilibrar las agendas de seguridad y desarrollo tras los sucesos del 11 de septiembre del 2001. La evidencia más concreta que se tiene sobre este esfuerzo, se encuentra en los documentos elaborados a propósito del sesenta aniversario del surgimiento de Naciones Unidas abocados primordialmente a la reforma de la institución. Dos documentos: 1)

Hay quienes dicen que cualquier definición sobre terrorismo debe incluir el uso de la fuerza de un Estado contra los civiles. Por otra parte, hay quienes consideran que ninguna definición de terrorismo debería negar el derecho de los pueblos a resistir una ocupación extranjera.

el informe del Grupo de Expertos de Alto Nivel sobre las Amenazas, el Desafío y el Cambio denominado *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos* del 2 de diciembre del 2004; y 2) el informe del Secretario General de la ONU denominado *En una mayor libertad. Hacia el desarrollo, la seguridad y los derechos humanos para todos*, del 21 de marzo del 2005, claramente apuntan a resolver algunos de los desafíos más apremiantes en materia de seguridad, desarrollo y respecto a la amenaza terrorista. Así, el primer documento presenta una panorámica respecto a la necesidad de una amplia seguridad colectiva, apartado que es seguido por otro que plantea la problemática de la pobreza, las enfermedades infecciosas y el deterioro ambiental. Postula que *el desarrollo es la base fundamental de una nueva seguridad colectiva* (United Nations, December 2004: 44-106). A continuación, el panel se aboca al tema de los conflictos inter e intra-estatales, destacando la importancia de la prevención (especialmente a través del uso de la diplomacia y la mediación preventivas) e, inclusive, de un despliegue preventivo.¹⁹ Un rubro no menos importante es el dedicado al análisis de las armas de destrucción en masa. Asimismo, el informe tiene capítulos específicos sobre el crimen organizado, el papel de las sanciones, la reforma de todos los órganos de la ONU (incluyendo las propuestas para ampliar el Consejo de Seguridad) y el terrorismo.

No deja de ser interesante el esfuerzo del panel por contribuir a la caracterización del terrorismo. En este sentido, se recupera la esencia del debate que hasta ahora no ha generado un consenso sobre el tema. Hay quienes dicen que cualquier definición sobre terrorismo debe incluir el uso de la fuerza de un Estado contra los civiles. Por otra parte, hay quienes consideran que ninguna definición de terrorismo debería negar el derecho de los pueblos a resistir una ocupación extranjera (United Nations, *Op. cit.*: 48). Los miembros del grupo de expertos, por tanto, proponen una definición del terrorismo en los siguientes términos:

...cualquier acción, además de los actos ya especificados en las convenciones existentes sobre diversos aspectos del terrorismo, las convenciones de Ginebra y la resolución 1566 (2004) del Consejo de Seguridad, que intenta provocar

¹⁹ Este rubro ha dado pie a un cierto recelo de parte de la comunidad internacional, ante la posibilidad de que la noción de "ataques preventivos" que enarbola Estados Unidos en su "guerra contra el terrorismo" fuera sancionada por Naciones Unidas, lo cual apuntaría a legitimar este tipo de acciones.

la muerte o causar un serio daño corporal a civiles o no combatientes, cuando el propósito de esa acción, por su naturaleza o contexto, sea intimidar a la población, u obligar a un gobierno u organismo internacional a que se abstenga de tomar cualquier decisión (United Nations, Op. cit.: 49).

Un enfoque todavía más conciliador de la agenda de seguridad con la del desarrollo, es el que proveía el entonces Secretario General Kofi Annan en su informe del 21 de marzo del 2005 (United Nations, 21 March 2005). Si bien retomaba buena parte de los planteamientos del informe del Grupo de Expertos de Alto Nivel, Annan empleaba específicamente la terminología de la seguridad humana, esto es, *freedom from want* (páginas 25 a 73) y *freedom from fear* (páginas 74 a 126). De hecho, Annan iba más lejos al incluir el tema de *freedom to live in dignity*, en el que incorporaba justamente el tema de los derechos humanos, el imperio de la ley y la democracia. Ciertamente el documento reitera los planteamientos del Grupo de Expertos de Alto Nivel respecto a la reforma de Naciones Unidas.

Dos nuevos órganos, abocados a diversos aspectos de la seguridad humana, han visto la luz en el 2006, a partir de las propuestas de los dos documentos referidos y en el marco del sesenta aniversario de la ONU, a saber:

- La Comisión para la Construcción o Consolidación de la Paz (*Peace Building Commission*) nacida en diciembre del 2005, como órgano asesor intergubernamental para ayudar a los países en situación post-conflicto, a la recuperación, la reconstrucción y el desarrollo. Así, se busca evitar que los países que están saliendo de un conflicto, vuelvan a caer en él. Con medidas que incluyan la desmovilización, el desarme, la rehabilitación y la reintegración, se aspira a generar condiciones para la reconciliación nacional y una paz duradera. Plantea revisiones periódicas, caso por caso, para monitorear la situación. Asimismo, busca asegurar el financiamiento para la reconstrucción y la rehabilitación post-conflicto. Su primera reunión tuvo lugar el 23 de junio del 2006. La Comisión tiene como autoridades gestoras al Consejo de Seguridad, la Asamblea General y el Consejo Económico y Social (CES) de Naciones Unidas.²⁰

²⁰ Algunos de los "focos rojos" identificados en la reunión inaugural de la comisión, son: Timor Oriental, Haití, República Democrática del Congo y Liberia.

- El Consejo sobre Derechos Humanos (*Human Rights Council*) creado el 15 de marzo de 2006 para hacer frente a las violaciones de los derechos humanos en el mundo. Sucede a la Comisión de Derechos Humanos, la cual fue muy criticada debido a que muchos de sus miembros, eran (son) irrespetuosos de las garantías individuales de sus propios ciudadanos.²¹ El Consejo tiene 47 miembros.²²

Así, pareciera que, aun cuando la reforma de los principales órganos de Naciones Unidas sigue en el debate sin grandes avances, con la creación de la Comisión para la Construcción o Consolidación de la Paz y el Consejo sobre Derechos Humanos, se recupera, en parte, la agenda de la seguridad humana, a la vez que resalta la preocupación en torno a los equilibrios entre las agendas de seguridad y desarrollo. Pero, ¿qué piensa Estados Unidos sobre el particular?, ¿considera Washington compatibles estos planteamientos a la luz de la “guerra” contra el terrorismo?

Fin de la primera parte.

²¹ Su antecesora, la Comisión de Derechos Humanos, eligió a Libia para presidir sus trabajos en el 2003. Como es sabido, el país árabe no tiene un buen registro en materia de derechos; en contraste, el Consejo sobre Derechos Humanos requiere que sus miembros reúnan los estándares “más altos” en materia de protección de los derechos humanos, y serán motivo de escrutinio periódico. La primera elección de sus miembros fue decidida en el seno de la Asamblea General y quedó de la siguiente manera:

- África: Argelia, Camerún, Djibouti, Gabón, Ghana, Malí, Mauricio, Marruecos, Nigeria, Senegal, Sudáfrica, Túnez y Zambia.
- Asia: Bahrein, Bangladesh, China, Corea del Sur, Filipinas, India, Indonesia, Japón, Jordania, Malasia, Pakistán, Saudi Arabia y Sri Lanka.
- Europa Oriental: Azerbaiyán, República Checa, Polonia, Rumania, Rusia y Ucrania.
- América Latina y el Caribe: Argentina, Brasil, Cuba, Ecuador, Guatemala, México, Perú y Uruguay.
- Europa Occidental: Alemania, Canadá, Finlandia, Francia, Países Bajos, Suiza y el Reino Unido.

México presidió, a partir del 19 de junio de 2006, el Consejo de Derechos Humanos, y se mantendrá al frente del mismo por un período de un año. Cabe destacar que Estados Unidos no forma parte del Consejo.

²² 13 de África, 13 de Asia, 6 de Europa Oriental, 8 de América Latina y el Caribe y 7 de Europa Occidental y otros países (en este grupo suelen figurar países como Australia, Canadá y Nueva Zelanda).

EL ESTADO DE LA SALUD GLOBAL Y LAS PANDEMIAS COMO AMENAZAS A LA SEGURIDAD NACIONAL E INTERNACIONAL

Embajador Walter Astié-Burgos *

Introducción

El tema que a continuación se abordará es el de los problemas de la salud, como una seria y grave amenaza a la Seguridad Nacional e Internacional. Quizás surge la pregunta de por qué un diplomático se ocupa de una cuestión tradicionalmente competencia exclusiva de los médicos.

Lo anterior simplemente obedece a la realidad, en la cual destacarán los problemas de salud de este nuevo siglo; esas dificultades son de tal magnitud que la Organización Mundial de la Salud (OMS) ha promovido el nuevo concepto de la “Diplomacia para la Salud Global”, el cual aborda el tema de la salud como parte integral de la política exterior de los países y de la diplomacia, en la que los profesionales de la salud deben participar en el quehacer diplomático de un mundo globalizado.

Más adelante se regresará a este importante punto para dar algunos ejemplos prácticos de cómo se está llevando a cabo este nuevo tipo de diplomacia o cómo puede realizarse.

Las agendas de seguridad objetivas y subjetivas

Tal como fue expuesto, detallada y elocuentemente por varios de los ponentes que participaron en el importante seminario “La Seguridad Internacional en el siglo XXI: Retos y oportunidades para México”, el precisar, elaborar o determinar una adecuada agenda sobre las amenazas a la Seguridad Internacional o Nacional, es una tarea sumamente compleja, pues si bien todo mundo está de acuerdo en que dichas amenazas son múltiples, entonces hay que adoptar las políticas públicas para enfrentarlas. El problema reside en determinar cuáles son realmente las más amenazantes.

Debido a la complejidad de las amenazas a la Seguridad Nacional e Internacional, es necesario adoptar políticas públicas para enfrentarlas.

* Internacionalista por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, embajador de carrera del Servicio Exterior Mexicano, profesor universitario y escritor. El presente artículo se elaboró con base en las ponencias que el autor presentó en el “Diplomado de Salud Global” del Instituto Nacional de Salud Pública (Cuernavaca, 3 de agosto del 2009), y en el Seminario “La Seguridad Internacional en el Siglo XXI: Retos y Oportunidades para México”, realizado en el Centro de Estudios Navales Superiores (Distrito Federal, 10 de septiembre del 2009).

Principales amenazas en el siglo XXI en países desarrollados¹:

Terrorismo internacional.

Estados fallidos.

Proliferación de las armas nucleares.

Competencia por recursos cada vez más escasos.

Crimen organizado.

Crecimiento demográfico².

Pandemias/bioterrorismo.

Cambio climático.

Cuadro I

Frente a esa compleja problemática, en esta oportunidad se hará referencia al problema del carácter “subjetivo” u “objetivo” de las agendas de seguridad, puesto que las mismas, como lo demuestra fehacientemente la historia, no siempre han respondido a los verdaderos peligros y desafíos que se presentan en un determinado momento, sino más bien a los intereses, propósitos o percepciones de los actores políticos, económicos o militares que por su poder, tienen la capacidad para determinarlas, decidir las e implementarlas.

Para no retroceder demasiado en la historia, recordemos que durante la pasada Guerra Fría, de acuerdo con la visión de Estados Unidos -si bien legítima según sus propios intereses, no por ello menos particular- la gran amenaza para la seguridad del continente americano fue la del “peligro comunista”, siendo que para la inmensa mayoría de los países del hemisferio, las amenazas más apremiantes eran otras de distinta naturaleza, las cuales fueron relegadas y desatendidas durante los más de 40 años que duró la confrontación bipolar.

¹ Principalmente para Estados Unidos, de acuerdo con datos extraídos del documento “Challenges and Implications for the Future Joint Forces”, publicado por el United States Joint Forces Command, en noviembre del 2008.

² La cuestión demográfica tiene dos distintas y contrapuestas facetas, pues en tanto que para la mayoría de los países en vías de desarrollo el continuo crecimiento de la población representa un reto para la Seguridad Nacional, en otras naciones como España, Rusia, Japón o Corea del Sur, la población ha estado disminuyendo sensiblemente en los últimos años, siendo su decrecimiento un serio reto para la Seguridad Nacional. De cualquier forma, el imparable aumento de la población a nivel global es uno de los grandes desafíos de la actual época.

De igual manera, a raíz de los condenables actos terroristas perpetrados contra la superpotencia el fatídico 11 de septiembre del 2001, la agenda de la seguridad mundial se centró abrumadoramente en la lucha antiterrorista, puesto que tanto las deleznable acciones de los terroristas fundamentalistas, como la política interna y externa seguida por el gobierno de George W. Bush, lograron que en menos de un día, dicha agenda que comenzaba a ocuparse del importante y novedoso tema de la “seguridad humana”, impulsado por la ONU, súbitamente se volvieran a enfocar, como durante la extinta Guerra Fría, en la “seguridad del Estado”; cualquier otra amenaza, reto o desafío, pasó a segundo plano.

Hoy en día, lamentablemente se están sufriendo las consecuencias de esa visión subjetiva, monolítica e interesada, puesto que se confronta un gran número de amenazas nuevas o tradicionales, que por no haber sido debidamente atendidas, ya dan la pavorosa impresión de no poder ser manejables.

“El problema fundamental es que la agenda de la seguridad global ha sido secuestrada por la ‘guerra contra el terrorismo’ y por los actuales puntos más álgidos en Afganistán, Irak y potencialmente en Irán. Esto, acompañado de la continua persecución de estrechos intereses nacionales y económicos, está distrayendo a los gobiernos de las genuinas amenazas a las cuales enfrenta la humanidad, provocando que sus respuestas a dichas amenazas sean completamente inadecuadas.”³

Un último ejemplo se deduce de la excelente exposición presentada por el Doctor Randall, de la Universidad de Calgary, en el Seminario sobre los desafíos a la seguridad en América del Norte, al recordar dos temas cruciales para esta región geográfica: el de la integración económica a través del TLCAN y el de la seguridad mediante la ASPAN, en los que las respectivas agendas han sido fundamentalmente dictadas en forma subjetiva por el socio más poderoso de la zona y no precisamente por lo que México o Canadá puedan considerar.

Cuando la agenda de la seguridad mundial comenzaba a ocuparse del novedoso tema de la “seguridad humana”, los actos terroristas del 11 de septiembre del 2001 provocaron que la atención se volviera a centrar en la “seguridad del Estado”.

3 Chris Abbot, Paul Rogers y John Sloboda, “Beyond Terror. The truth about the real threats to our world.” Gran Bretaña, Rider, 2006. p. 8

Principales amenazas en el siglo XXI en países en vías de desarrollo⁴:

Pobreza-marginación.

Estallidos sociales.

Crimen organizado.

Competencia por recursos cada vez más escasos.

Desastres naturales.

Salud-pandemias.

Militarización global.

Cambio climático.

Cuadro II

Como se podrá observar en los cuadros I y II, existe una seria discrepancia en cuanto a las principales ocho amenazas que los países desarrollados y en vías de desarrollo consideran que atentan contra su seguridad en este siglo y consecuentemente, contra la Seguridad Internacional, puesto que la segunda necesariamente se deriva de la primera.

En el caso de los países ricos, el énfasis se pone en los peligros contra la seguridad del Estado, en tanto que los menos avanzados, el énfasis se sitúa en la seguridad humana. Cuestiones tales como el terrorismo internacional⁵, los estados fallidos o la proliferación de las armas nucleares, son una preocupación menor para las naciones subdesarrolladas, frente a los desafíos que les representan los problemas que, como los estallidos y conflictos sociales, se pueden derivar de la pobreza, de los bajos índices de salud y de los desastres naturales.

Estas últimas consideraciones, por el contrario, no son significativas para las naciones ricas. Si bien algunas preocupaciones son compartidas (crimen organizado, pandemias, cambio climático, competencia

⁴ Datos extraídos de diversos informes y criterios de la ONU.

⁵ Al conmemorarse los 75 años de la fundación de la Escuela Superior de Guerra de la Secretaría de la Defensa Nacional (San Jerónimo, D.F.) el autor impartió a sus estudiantes una conferencia sobre los retos y desafíos del nuevo orden mundial del siglo XXI, al final de la cual se les pidió a los más de 200 militares presentes que enlistaran las principales amenazas que consideraba atentaban contra la Seguridad Nacional, entre las cuales el peligro del terrorismo internacional, explícitamente, quedó en un décimo u onceavo lugar.

por los recursos), de cualquier forma no tienen la misma prioridad, por lo cual esas diferencias son las que dificultan enormemente precisar una agenda común de seguridad de alcance global. Finalmente, en el cuadro tres se incluye la agenda en la que a criterio de algunos, debe ser la acertada, porque no tiende tanto a reflejar las preocupaciones de los países avanzados o en vías de desarrollo, sino más bien la principales amenazas globales que están afectando al planeta en su conjunto.

Principales amenazas en el siglo XXI en la agenda global⁶:

Cambio climático.

Competencia por recursos cada vez más escasos.

Marginación de la mayoría de la población mundial.

Militarización global.

Cuadro III

“En el marco de este debate surgen algunas preguntas centrales: ¿qué se entiende hoy por seguridad?, ¿cuál es el objeto de la seguridad: los pueblos, los Estados, la comunidad internacional, el individuo?, ¿quién define la seguridad?, ¿cuáles son las condiciones de la seguridad?, ¿cuáles son los asuntos que afectan a la seguridad y como se institucionalizan?, ¿cuáles son los efectos de un discurso de seguridad?, ¿existe una relación entre la Seguridad Nacional y la seguridad colectiva?... Por definición, se trata de un concepto esencialmente subjetivo, el cual se determina en gran medida por percepciones y no necesariamente por situaciones objetivas.”⁷

Los problemas de la salud global

La salud no ha sido ajena al serio y ancestral citado problema de las agendas subjetivas que distorsionan la realidad más evidente, pues si bien siempre ha sido una condición *sine qua non* para el bienestar, progreso y estabilidad de los pueblos, también, históricamente, ha sido marginada de las agendas de la seguridad, en beneficio de otras

⁶ Chris Abbott et al, op.cit p.4

⁷ Martha Bárcena Coqui, “La reconceptualización de la seguridad: el debate contemporáneo”, en Revista Mexicana de Política Exterior, del Instituto Matías Romero de la SRE, México, febrero de 2000, número 59, pp. 11 y 12.

múltiples cuestiones. Lo anterior a pesar de que cualquier otro tipo de amenaza a la seguridad (conflictos bélicos, terrorismo, bioterrorismo, armamentismo convencional o nuclear, crimen organizado, narcotráfico, desastres naturales, deterioro del medio ambiente, pobreza, etcétera) invariablemente incide y tiene como destinatario final la salud física y/o mental de las personas.

Pese a que la salud ha sido un factor crucial en la evolución de la civilización porque es parte inherente de la vida misma, no ha sido sino hasta fechas recientes que sus problemas se han reconocido como desafíos para la Seguridad Nacional e Internacional, pues baste recordar que el órgano rector de la cooperación mundial en este campo y de la Diplomacia para la Salud Global es la Organización Mundial de la Salud, la cual fue creada hasta 1948, siendo que otros organismos internacionales ocupados de otras cuestiones importantes pero más materiales (UPU, OIT, FMI, OACI) se fundaron mucho antes.

“Como siempre ha ocurrido a lo largo de la historia, la agenda internacional continúa siendo determinada más en función de los intereses políticos del momento y de quienes mayores contribuciones hacen a las campañas electorales, que de acuerdo a los problemas objetivos de la humanidad.”⁸

Frente a esa especie de “desdén histórico”, finalmente se ha cobrado conciencia de la importancia que la salud debe tener para las agendas de la seguridad, lo cual en gran medida se debe al impactante y muy publicitado problema de las pandemias al cual haremos referencia más adelante.

Lo anterior no puede ser de otra manera, pues los índices de la salud a nivel global en el siglo XXI, en el que, paradójicamente, como nunca antes se han hecho tantos y tan espectaculares avances en el tratamiento y curación de las enfermedades, son francamente pesimistas y aterradores.

De acuerdo con la OMS, los niveles de salud existentes entre los países ricos y los pobres -al igual que los de la distribución de la riqueza- son hoy en día abismales. Cada año mueren alrededor de 13 millones de

⁸ Walter Astié-Burgos, “El calentamiento global”. México. Excelsior, miércoles 23 de noviembre de 2005. P. 9-A

personas como consecuencia de enfermedades infecciosas y parasitarias que ya son perfectamente curables, esto debido a que gran parte de los 6,500 millones de habitantes de la Tierra carece de servicios médicos y de medicamentos, bien sea porque no se encuentran disponibles o porque su costo los hace inaccesibles.

El agua es uno de los principales medios para adquirir enfermedades y debido a que la mayor parte de la población mundial sigue viviendo en la más abyecta de las pobrezas, ésta carece de los servicios más elementales como el agua potable.

El año pasado el Consejo Mundial de la Alimentación de la FAO informó que alrededor de 800 millones de personas en el mundo padecían de hambre -10 millones en los países más desarrollados-, pero recientemente acaba de indicar que esa cifra ya ascendió a más de 1,000 millones, lo cual indica que el aumento en los niveles de desnutrición a nivel global tendrá aún mayores consecuencias negativas para la salud en el mundo.

En ese mismo tenor, la inversión en salud de los países desarrollados ya alcanza los 6,000 dólares por persona, en tanto que en muchos en vías en desarrollo se sitúa en solo 20 dólares. En los primeros existe un médico por cada 400 personas, pero en los segundos esa proporción es de uno por cada 7,000 habitantes, e incluso en las naciones más atrasadas del África subsahariana, únicamente se cuenta con un galeno para 36,000 personas. Lo anterior quiere decir que muchos seres humanos en esos últimos países nacen, viven y mueren prematuramente, sin jamás haber consultado a un médico o recibido medicamento alguno.

La salud está directa e indisolublemente relacionada con otros dos importantes factores: la pobreza y la educación, pero los índices en estos dos rubros son igualmente preocupantes. Más de 50 naciones son hoy en día más pobres de lo que lo eran en la década de los 90 del siglo pasado; el 44% del producto mundial se concentra en sólo siete países, donde únicamente vive el 12% de la población mundial; tanto a nivel mundial como al interior de las naciones, entre el 40 y el 50% de la riqueza se ha venido concentrado en el 20% de la población;

únicamente el 20% de los habitantes del planeta tienen acceso a las nuevas tecnologías de punta y de cada 6 adultos uno es analfabeta, siendo la mayoría de ellos mujeres.

En América Latina la población ya rebasa los 500 millones de personas, de las cuales más de 200 son pobres. En México el número de pobres, de acuerdo con los datos más recientes del INEGI, aumentó en los últimos dos años, de 40 a 50 millones. Cabe mencionar que algunas de estas cifras provienen de fechas anteriores al surgimiento de la presente crisis económica, motivo por el cual, el panorama actual tiende a ser mucho más deprimente.

El retroceso en los índices de pobreza y educación que se han registrado en años recientes, se han agudizado por la crisis económica internacional e inevitablemente tiene un efecto devastador en la salud global. Una de sus múltiples consecuencias radica en la enorme diferencia del promedio de esperanza de vida entre los países ricos y pobres, un ejemplo desolador es el caso de Botswana, cuyo promedio de vida únicamente es de 35 años.

“Las fronteras de las naciones soberanas se han difuminado. Están apareciendo nuevas enfermedades, como el SRAS o la gripe aviar a una velocidad sin precedentes históricos. Actuando solo, ningún país podrá defenderse de un microbio que lo invade sigilosamente, elude su detección, mata a la población civil, perturba a la economía... el mundo está más desequilibrado que nunca en materia de salud y no debería ser así. La salud constituye el fundamento mismo de la productividad y la prosperidad económica. El equilibrio del estado de la salud de una población contribuye a su cohesión y estabilidad social. Una población próspera y estable es un activo para cualquier país.”⁹

Como se sabe, en el muy atribulado y confuso nuevo orden mundial del siglo XXI, se han venido registrando una serie de continuas crisis: hipotecaria, financiera, económica, de seguridad, alimentaria, epidemiológica, ambiental, energética, de valores, entre otras, lo cual nos habla de la presencia de una verdadera “crisis general de la civilización”,

⁹ Discurso de la Dra. Margaret Chan, Directora General de la OMS, en el Segundo simposio de alto nivel, celebrado en Ginebra, Suiza el 21 de octubre del 2008.

puesto que el modelo de desarrollo económico y de progreso material que se ha venido siguiendo hasta el momento, simplemente ya no es sostenible. Al respecto, la Doctora Margaret Chan, Directora General de la OMS, ha señalado que la principal víctima de todas esas crisis es, sin lugar a duda, la salud humana.

*“Nuestra trágica especie, condenada por su propia arrogancia y sus constantes e insatisfechos esfuerzos, está a punto de recoger la cosecha catastrófica que ha estado sembrando ciegamente durante siglos. Por culpa de nuestra sed de consumir y de prosperar, hemos hecho grandes estragos económicos en el medio ambiente y en las sociedades humanas. Los valores basados en el mercado que hemos adoptado, han permitido a compañías amorales que marquen la pauta de nuestro tiempo. Nos hemos dejado llevar por una medida simplista del progreso que pone demasiado énfasis en lo material negando lo espiritual y lo verdaderamente humano.”*¹⁰

Las pandemias

A ese nada halagüeño panorama, habría que agregar el caso de las pandemias,¹¹ pues si bien ciertamente éste no es un nuevo problema porque las mismas han estado presentes desde que existe la propia vida sobre el planeta¹², en años recientes se han hecho más recurrentes y expandidas como consecuencias de diversos factores.

El primer factor es el de la propia globalización, pues como nunca antes, el transporte rápido y cotidiano de bienes y personas en todas las direcciones ha facilitado que los agentes patógenos, en cuestión de horas, se puedan trasladar de un país a otro y de un continente a otro, desatando las pandemias.

Otro factor es el continuo crecimiento de la población mundial, pues el mayor número de habitantes del planeta propicia la diseminación y

La globalización, el crecimiento de la población mundial, las grandes concentraciones urbanas, los altos índices de pobreza e ignorancia, la zoonosis y la resistencia de los microorganismos a los medicamentos, son factores que han hecho más recurrentes y expandidas las pandemias.

10 Eamonn Kelly, “La década decisiva.” Bogotá, Wharton School Publishing, 2006. p. 26

11 Cuando una enfermedad contagiosa de origen viral afecta a un número significativo de personas en un lugar y momento determinado, recibe el nombre de epidemia; cuando ésta se traslada a otro continente, se denomina pandemia.

12 Aunque existen gran cantidad de registros históricos sobre las pandemias, sobre muchas de ellas no se tienen noticias ni datos fehacientes, pese a que han ocurrido desde siempre. Algunas de las más conocidas fueron la desatada como consecuencia de las guerras del Peloponeso, en el año 430 a.C. cuando un agente desconocido aniquiló en sólo cuatro años, a una cuarta parte del ejército ateniense y de la población de Atenas. La llamada “peste Antoniana”, ocurrida entre los años 265 y 180, misma que mató alrededor de 5 millones de personas; la llamada “peste Negra” arrasó a más de 20 millones de europeos en el siglo XIV; la viruela y el sarampión, traídos por los españoles, mataron a cientos de miles de nativos americanos. La más virulenta de todas de las que se tiene noticia, ha sido la “influenza Española”, causante de la aniquilación de aproximadamente 50 millones, entre 1918 y 1919, lo cual en mucho se debió a las condiciones creadas durante la Primera Guerra Mundial y el gran movimiento de tropas entre los continentes.

propagación de las pandemias. Un tercero es el de las grandes concentraciones urbanas, las cuales crean el caldo de cultivo idóneo para la rápida y decidida transmisión de los agentes patógenos.

Otros más son el de los altos índices de pobreza e ignorancia existentes, la estrecha convivencia del ser humano con otras especies animales que facilitan la “zoonosis”, o sea la transmisión o exportación de agentes microbianos, bacteriales, virales o parasitarios de una especie a otra; finalmente, la resistencia que muchos de esos microorganismos han venido adquiriendo a los medicamentos como consecuencia de su uso excesivo.

A esas pandemias “naturales”, se han sumado el nuevo tipo de pandemias artificiales fabricadas por el ser humano, es decir, el bioterrorismo. Aun cuando el empleo de agentes bacteriológicos como armamento no es algo nuevo¹³, el que los avances científicos y tecnológicos en el campo de la medicina puedan ser utilizados con fines de terrorismo o incluso en la propia guerra convencional, han creado la seria preocupación de que se llegue a provocar una grave pandemia inducida en forma artificial.

Uno de los más graves problemas en este sentido, radica en que este tipo de “armamento bacteriológico” es un eficaz instrumento de destrucción masiva sumamente barato y fácil de producir, el cual ya ha sido empleado, ejemplo de ello fue la utilización del mortífero *Ántrax* en la guerra entre Irak e Irán contra la población civil, así como en los ataques terroristas (que fue terrorismo interno) ocurrido en Estados Unidos poco después del 11 de septiembre del 2001, mediante el envío deliberado de cartas contaminadas.

En los últimos años, por las razones reseñadas, se han venido registrando diversas pandemias naturales, tanto de enfermedades contagiosas conocidas, como de otras nuevas que no se sabe si ya existían atrás o si son de nueva aparición, ese es el caso del cólera, la malaria, el paludismo, la fiebre amarilla, el dengue (en sus dos versiones: clásico

13 A lo largo de la historia se han empleado las enfermedades contagiosas como material bélico, pues desde tiempo inmemorial se atacaba al enemigo arrojándole cadáveres de animales o de humanos infectados con alguna enfermedad o contaminando con agentes biológicos el agua y los alimentos.

y hemorrágico), el tifus, el SRAS (Síndrome Respiratorio Agudo Severo), la fiebre de lassa, el ébola (la más peligrosa y devastadora de todas) y el VIH-SIDA, así como las diversas variedades de gripe como la aviar, la porcina y recientemente la influenza AH1N1¹⁴ (una combinación atípica de virus mutantes aviares, porcinos y humanos).

La gran alarma y medidas radicales adoptadas por México ante los primeros indicios del brote de la influenza AH1N1, se debieron al hecho de que desde hace tiempo la comunidad científica está en espera de que algo de proporciones catastróficas ocurra y que se pueda repetir algo semejante a lo acaecido entre 1918 y 1919, cuando fallecieron cerca de 50 millones de personas en todo el mundo por la pandemia de la influenza Española. Lamentablemente las consecuencias y alcance, así como la dimensión de la aparición de esta nueva pandemia, tanto a nivel nacional como internacional, hasta el momento no son previsibles puesto que puede esperarse un “rebote” más dramático.

Fases de alerta pandémica de la OMS

- Fase 1 - No hay virus de origen animal que hayan infectado a humanos.
- Fase 2 - Circulación de ese mismo tipo de virus que hayan infectado a algunos humanos.
- Fase 3 - Circulación del virus que hayan infectado a varios grupos de humanos pero que no se ha contagiado de humano a humano.
- Fase 4 - Transmisión comprobada del virus de humano a humano.
- Fase 5 - Propagación del virus de persona a persona al menos en dos países de una misma región de la OMS.
- Fase 6 - Propagación del virus de persona a persona hacia un tercer país de una región de la OMS distinta a la de la fase 5.

La diplomacia para la salud global

Todo lo anterior nos deja ver claramente que, tanto el actual estado de la salud a nivel global, como el peligro que entrañan las pandemias, son una seria amenaza para la Seguridad Nacional e Internacional,

Las pandemias son una seria amenaza para la Seguridad Nacional e Internacional, motivo por el cual ese gran desafío sólo puede ser confrontado en este planeta globalizado mediante la cooperación internacional.

14 Como cualquier otro país, México tiene una larga historia de haber sufrido diversas epidemias, entre las cuales sobresalen: la del llamado catarro pestilencial de 1450; la influenza que se propagó entre 1456 y 1496, la cual ocasionó el despoblamiento de la región oriental del Valle de México; la provocada por la viruela y el sarampión que trajeron los españoles; la llamada fiebre roja o fiebre polka que causó gran mortandad en 1889-1890.

motivo por el cual ese gran desafío sólo puede ser confrontado en este planeta globalizado mediante la cooperación internacional. Pero si bien ciertamente ese es un elemento indispensable, también es obvio que una acción eficaz necesariamente requiere atender otro tipo de graves problemas como lo son la pobreza extrema, los altos índices de desnutrición, el rezago educativo, el crecimiento desmesurado de la población, las desigualdades socio-económicas, la falta de justicia social, etcétera, es decir, creando un mundo más democrático.

“Actualmente existe un creciente número de problemas de la salud que trascienden las fronteras nacionales, lo cual amerita emprender acciones sobre aquellas fuerzas globales que están determinando la salud de los pueblos. Las amplias implicaciones económicas y sociales de los problemas de la salud están haciendo que un mayor número de diplomáticos participe en el campo de la salud, y que un mayor número de expertos en salud pública se involucren en el mundo de la diplomacia. La simple clasificación de la política en externa e interna, en dura o suave, en dinámica y de bajo perfil, ya no es válida.”¹⁵

Un paso en esa dirección lo constituye la diplomacia para la salud global, pues como se indicó al principio de este artículo, se pretende que el tema de salud pase a formar parte de la política exterior de los países, de manera que la actividad diplomática no se siga limitando como hasta ahora, únicamente a las funciones tradicionales de representación, negociación, protección, observación y promoción de los intereses materiales como el comercio, la inversión, la transferencia de tecnología, sino que también se ocupe de la salud en un sentido amplio.

La lógica de ello no es únicamente la de contribuir solidaria y altruistamente a elevar los índices de bienestar en otras naciones, especialmente en las menos favorecidas, sino la de que la salud global es un bien común de la humanidad, porque en nuestro mundializado planeta los problemas de salud que afecten a otros, tarde o temprano se convertirán en problemas propios, especialmente en el caso de las pandemias.

¹⁵ Ilona Kickbusch, Gaudenz Silberschmid y Paulo Buss, “Global Health Diplomacy: the need for new perspectives, strategic approaches, and skills in global health.” Publicado en el Boletín de la OMS en marzo del 2007.

Una forma práctica de propiciar la vinculación de la salud con la política exterior, es rotando diplomáticos en los Ministerios de Salud y médicos con conocimientos sobre los problemas globales de la salud en las cancillerías, así como nombrando a personal especializado como “Agregados de Salud” en las embajadas.

Por lo anterior y amén de que la OMS obviamente se ha convertido en el gran centro promotor de la diplomacia para la salud global, varios países como Suiza, la Gran Bretaña, Brasil y Cuba ya han hecho de esta actividad una pieza central de sus respectivas políticas exteriores. En el caso de México, desde hace muchos años el tema de la salud ha formado parte de su política externa hacia Centroamérica, pues ello es un importante componente de la cooperación que se presta a esas naciones a través del Mecanismo de Tuxtla y de la Iniciativa Mesoamericana.

En suma, de la misma manera que en la década de los años 50 del siglo pasado la diplomacia pasó también a ocuparse de los temas económicos como el comercio y la inversión, y en la década de los 80 amplió sus actividades a la temática del medio ambiente, en el siglo XXI, por todas las razones de peso ya expuestas, ahora igualmente debe centrar sus actividades en la problemática de la salud.¹⁶

Conclusiones

En la medida en que el mundo se continúa globalizando y modernizando, que la población mundial aumenta cada vez más y que, consecuentemente, se sigue abusando de los recursos naturales y humanos del planeta, el número de amenazas a la Seguridad Nacional e Internacional no sólo aumenta, sino que se están volviendo más complejas, desafiantes, y quizás irresolubles. Esa realidad necesariamente obliga a definir e implementar una adecuada agenda de seguridad que, en forma objetiva, responda a los verdaderos desafíos del siglo XXI.

Lo anterior es una tarea sumamente ardua en virtud de las muy distintas percepciones que privan entre las más de 196 naciones, divididas entre desarrolladas y en vías en desarrollo, las cuales conforman la

¹⁶ Ibidem

La diplomacia, en el siglo XXI, debe centrar sus actividades en la problemática de la salud.

comunidad internacional. De cualquier forma, es imperativo llegar a un acuerdo para que al margen de los legítimos intereses particulares de unas y otras naciones, se dé prioridad a las amenazas globales que atentan contra la humanidad en su conjunto.

Tanto las amenazas contra la seguridad del Estado, como las amenazas contra la seguridad de las personas en su sentido más amplio, deben formar parte de esa agenda en forma armónica y equilibrada, porque se admita o no, lo uno está indisolublemente ligado a lo otro.

En ese contexto la salud global -incluyendo su importante y alarmante vertiente de pandemias- debe figurar como una prioridad *sine qua non* en dicha agenda... ello si verdaderamente se desea crear un nuevo orden mundial más justo, equitativo, estable y seguro que garantice el bienestar futuro del planeta y de la raza humana.

LA ARMADA DE MÉXICO Y EL ESTADO DE DERECHO EN LA MAR, PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD NACIONAL

Cap. Nav. C.G. DEM. Jorge E. Barrios Espino*

Introducción

La Armada de México, de acuerdo a lo dispuesto en su Ley Orgánica, cumple cabalmente con sus atribuciones, ejerciendo jurisdicción naval militar en nombre de la federación en el Mar Territorial, la Zona Económica Exclusiva y demás que indica tal ordenamiento, asimismo, realiza acciones de forma permanente para cumplir lo correspondiente de acuerdo con su misión, la cual es emplear el poder naval de la federación para la seguridad interior, así como en la defensa exterior del país, en este sentido coadyuva de manera directa en el mantenimiento de la Seguridad Nacional de México, observando una constante preparación entre su personal y actualizando el equipamiento para dar cumplimiento de manera eficiente a sus responsabilidades.

Desarrollo

México cuenta con más de 11 mil kilómetros de litoral, una Zona Económica Exclusiva de 200 millas náuticas, equivalentes a una vez y media la superficie del territorio nacional, donde el Estado Mexicano ejerce soberanía, lo cual significa que la superficie terrestre-marítima del México soberano es de más de cinco millones de kilómetros cuadrados (3'149, 920 km² de zonas marítimas y 1'964,375 km² de superficie terrestre). En este escenario el Estado Mexicano debe tener la capacidad de utilizar y controlar sus vías de comunicación, así como de proteger sus intereses, generando las condiciones de seguridad para realizar las actividades marítimas que permitan alcanzar los objetivos nacionales vinculados con el mar.

Compete a la Armada de México ejercer el Poder Naval de la Federación, como expresión militar del Poder Marítimo Nacional,

Compete a la Armada de México ejercer el Poder Naval de la Federación, como expresión militar del Poder Marítimo Nacional, constituyéndose en un instrumento que propicie las condiciones para la realización y explotación controlada de las actividades marítimas.

* Ingeniero en Ciencias Navales, egresado de la Heroica Escuela Naval Militar. Efectuó el curso de Mando Naval, el Diplomado de Estado Mayor y la Maestría en Seguridad Nacional en el Centro de Estudios Superiores Navales.

La ubicación geográfica de México, aunada a su extensión territorial, así como a sus vastos recursos naturales, representan medios para satisfacer las necesidades de desarrollo económico y social de la población, motivo por el cual surge la responsabilidad de preservarlos y protegerlos.

constituyéndose en un instrumento que propicie las condiciones para la realización y explotación controlada de las actividades marítimas.

El ejercicio del Poder Naval se realiza en dos vertientes: la primera enfocada a la defensa marítima del territorio y la segunda al mantenimiento del Estado de Derecho en la mar, ambas vinculadas con la situación geográfica del país, en el que es atribución de la Secretaría de Marina-Armada de México ejercer:

- La soberanía en el Mar Territorial, su espacio aéreo y costas del territorio.
- Vigilancia de las zonas marinas mexicanas.
- Las competencias que le otorgan los ordenamientos legales y los instrumentos internacionales.

La ubicación geográfica de México, aunada a su extensión territorial, así como a sus vastos recursos naturales, representan medios para satisfacer las necesidades de desarrollo económico y social de la población, motivo por el cual surge la responsabilidad de preservarlos y protegerlos.

México se encuentra en una situación geoestratégica privilegiada, debido a la extensión de sus litorales, su conformación costera y su potencial invaluable de riquezas marítimas, entre las que se enumeran:

- Los yacimientos de hidrocarburos, que lo sitúan como el decimoquinto país con reservas probadas.
- Los yacimientos minerales del subsuelo marino que están en espera de su explotación.
- Los recursos pesqueros que lo colocan como el decimoséptimo productor a nivel mundial.

Esta variedad de riquezas ha permitido el surgimiento de polos de desarrollo costeros que apoyan las actividades náuticas y turísticas, elementos primordiales para el desarrollo nacional que impactan directamente en la economía de la población asentada en los 17 estados costeros. En este sentido, la importancia de la Armada de México, radica en la salvaguarda y custodia de los recursos marítimos del país.

Estos compromisos mencionados se encuentran plasmados en la Ley Orgánica de la Armada de México, la cual establece, entre otras atribuciones, realizar acciones para salvaguardar la soberanía y defender la integridad del territorio nacional en el Mar Territorial, zona marítimo-terrestre, islas, cayos, arrecifes, zócalos y plataforma continental, así como en aguas interiores, lacustres y ríos (en sus partes navegables), incluyendo los espacios aéreos correspondientes, así como vigilar los derechos de soberanía en la Zona Económica Exclusiva; en este sentido no se debe perder de vista, que más allá de los litorales también existe Patria.

Los límites de la Zona Económica Exclusiva son fijos, lo cual representa enormes ventajas para México por sus grandes recursos marítimos, sin embargo esto implica una gran responsabilidad ya que además de salvaguardar la vida humana en la mar, toda esa zona debe ser vigilada, además sus riquezas deben ser catalogadas para ser explotadas adecuadamente, evitando así su depredación y contaminación. Debido a los motivos anteriores la Armada de México ha intensificado sus planes de modernización, crecimiento y dotación de equipos de tierra, mar y aire, elementos con los cuales el personal naval asegura a la nación la soberanía de sus mares.

La Secretaría de Marina-Armada de México, ha cumplido históricamente con sus funciones al servicio de la seguridad de la población, al vigilar los litorales y mares nacionales para que los extranjeros no exploten impunemente la riqueza pesquera marítima nacional. Otra tarea sustantiva consiste en salvaguardar la vida humana en la mar, una más es ayudar a la población civil en zonas de desastres. Para cumplir con sus compromisos con la sociedad, la Armada prepara a mexicanos de diversos estratos socioeconómicos para ser mejores seres humanos tanto en el ámbito personal como profesional, empleando recursos humanos, financieros y materiales.

Dentro de las funciones de la Armada de México, sobresale el combate a la delincuencia organizada en su modalidad de narcotráfico y la protección a las instalaciones estratégicas.

Dada la coyuntura nacional e internacional, se realizó un profundo proceso de transformación en el equipamiento, entrenamiento, estrategia y táctica, optimizando de esta manera la capacidad de respuesta, buscando consolidar una Marina de Guerra fortalecida, capaz de responder a la presencia de las amenazas a la Seguridad Nacional, tales como el terrorismo, el narcotráfico, la piratería y otros delitos federales, sin perder de vista que la defensa exterior contra amenazas militares sigue siendo la principal razón de ser de la Armada.

Para atender tanto el ámbito interno como el externo, fue necesario efectuar una evolución operativa y organizacional para llevar a la institución a responder ante las amenazas que el país enfrenta, para lo cual se reorganizaron geográficamente y se reestructuraron bajo un criterio estratégico los mandos navales a través del territorio nacional, quedando actualmente: 2 Fuerzas Navales, 7 Regiones Navales, 13 Zonas Navales, 14 Sectores Navales y un Cuartel General del Alto Mando. Se han invertido grandes recursos para lograr la modernización, así como la eficiente operación de los buques, aeronaves y vehículos militares.

Se impulsó el programa permanente de construcción, mantenimiento y reparación naval para la sustitución de buques. Se modernizó la fuerza aeronaval, aviones y helicópteros equipados con armamento, sensores e instrumentos para operar en cualquier circunstancia. Se invirtieron numerosos recursos en investigación oceanográfica e hidrográfica, en informática, comunicaciones e inteligencia, entre otros muchos rubros.

Las amenazas que el Estado Mexicano enfrenta el día de hoy, ponen en riesgo por igual la seguridad y los intereses vitales de nuestro país. El narcotráfico, la delincuencia organizada y sus delitos asociados son una amenaza, por lo que la respuesta debe ser acorde a este flagelo de la sociedad. Es conocida la existencia de intereses opuestos a la libertad y a la seguridad de los mexicanos, por lo cual existen antagonistas interesados en ver una sociedad mexicana debilitada.

La solución a esta problemática no es fácil ni inmediata, la delincuencia organizada siempre está buscando espacios propicios para convertirlos

en rutas marítimas de paso o de introducción de drogas al país, ante ello la Armada de México, aunque no siempre sea visible su operar o reciba la atención necesaria, está siempre preparada para negarles tales espacios. Cada acción que el personal naval emprende, está siempre encaminada a la desarticulación de las organizaciones delictivas y a la preservación del Estado de Derecho.

Las organizaciones delictivas que buscan asentarse en México, han creado una fuerza basada en el establecimiento de alianzas entre cárteles e instaurando vínculos de corrupción con personal de instituciones estatales o municipales responsables de combatirlos, al grado de que tales organizaciones criminales gozan de una gran impunidad en sus actividades ilícitas.

La delincuencia organizada ha dañado a la sociedad mexicana y como indicador se tiene un creciente número de consumidores en los años recientes, sobre todo de jóvenes, quienes además quedan generalmente atrapados en el círculo vicioso de la delincuencia. El combate al narcotráfico le genera al Estado costos elevados y las instituciones empeñadas en este combate se encuentran en permanente peligro.

Los resultados de este combate hablan por sí mismos; se ha evitado que millones de dosis de enervantes envenenen a la juventud, por tal motivo estas acciones se deben de seguir efectuando hasta que este cáncer de la sociedad sea minimizado y las instituciones de seguridad pública tengan la capacidad para combatir con eficacia a la delincuencia organizada. Estas acciones representan un costo elevado de todo tipo de recursos para la Armada de México, sin embargo, se consideran bien invertidos ya que se trata de proteger a la sociedad en todos sus ámbitos de convivencia y no únicamente en nuestros mares, donde el combate al narcotráfico ha sido permanente, por ser el mar una ruta natural del tráfico de estupefacientes y ser la Armada de México la única institución responsable de la seguridad en nuestras aguas marítimas.

La Armada de México está cumpliendo cabalmente con su misión, la cual es emplear el poder naval militar de la federación para la seguridad interior y la defensa exterior del país, plasmada en la Ley Orgánica de

El mar es una ruta natural del tráfico de estupefacientes, situación de gran interés para la Armada de México, al ser la única institución responsable de la seguridad en las aguas marítimas mexicanas.

la Armada de México; por consiguiente, se cumple con lo dispuesto en la Ley de Seguridad Nacional (el artículo 3 de esta última ley, indica que por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano).

Conclusiones

Las labores realizadas por la Armada de México son de carácter permanente, al ejercer la soberanía en los mares mexicanos, manteniendo una vigilancia histórica de las rutas que trata de emplear el crimen organizado para introducir toda clase de estupefacientes a México y desde luego negándoles el acceso a ellas, por lo cual es un actor primordial en el mantenimiento de la Seguridad Nacional, tanto en el orden interno como en el externo, al coadyuvar con las instituciones de seguridad pública en las labores del combate al crimen organizado en el territorio nacional.

Día 8 - Panel

Como parte del plan de estudios de la Maestría en Seguridad Nacional, se realizó el panel titulado “La situación estratégica en el área de responsabilidad de la Región Naval 2, Región Naval 4, Región Militar II y Región Aérea del Noroeste y el empleo del poder militar para la defensa exterior y seguridad interior del país”, con la participación de los Comandantes de las citadas regiones: Almirante C.G. DEM. Santos Humberto Gómez Leyva; Vicealmirante C.G. DEM. Jorge Humberto Maldonado Salcedo; General de División DEM. Sergio Magaña Mier; y General de Ala P.A. DEMA. José Luís Irineo Saldivar, respectivamente.



Día 8 - Presentación del libro **Derecho Internacional Público.** Temas selectos para Oficiales de la Armada de México

Durante la mañana tuvo lugar, en el aula magna del CESNAV, la presentación del libro **Derecho Internacional Público. Temas selectos para Oficiales de la Armada de México**, trabajo coordinado por el Director de este Centro de Estudios, Almirante C.G. DEM. Jorge Arturo Maldonado Orozco e integrado gracias a la colaboración de distinguidos profesores e investigadores navales y civiles. La presentación estuvo a cargo del Dr. Ricardo Méndez Silva, contándose con la presencia de distinguidos invitados, personal académico y alumnos colegiados.



Día 9 - Panel

Para continuar con el apoyo a las actividades académicas, los alumnos colegiados de la Maestría en Seguridad Nacional asistieron al panel: “La situación estratégica en el área de responsabilidad de la Región Naval 6, Regiones Militares I, V, XII y Región Aérea del Centro y el empleo del poder militar para la defensa exterior y seguridad interior del país”, contándose con la valiosa intervención de los Comandantes de las citadas regiones: Vicealmirante C.G.DEM. Jaime Mejía Michel; General de División DEM. Salvador Cienfuegos Zepeda; General de División DEM. Enrique Canovas Buenrostro; General de División DEM. Rafael de Jesús Ballesteros Topete; y General de División P.A. DEMA. Roberto Bernardo Huicochea Alonso, respectivamente.



Día 10 - Conferencia

Se presentó en el aula magna del CESNAV, la conferencia “Los efectos del combate al crimen organizado en el estado de Michoacán y sus políticas estatales de desarrollo”, pronunciada por el Dr. Leonel Godoy Rangel, gobernador de Michoacán. Durante la citada exposición estuvieron presentes directivos de este Centro de Estudios y los alumnos colegiados de la Maestría en Seguridad Nacional.



Día 11 - Panel

Los alumnos de la Maestría en Seguridad Nacional asistieron al panel “La situación estratégica en el área de responsabilidad de la Región Naval 8, Regiones Militares VII, IX y Región Aérea del Sureste y el empleo del poder militar para la defensa exterior y seguridad interior del país”, contándose con la participación de los Comandantes de las respectivas regiones: Vicealmirante C.G. DEM. Conrado Aparicio Blanco (en representación); General de División DEM. César Jiménez López; General de División DEM. Enrique Jorge Alonso Garrido; y General de División P.A. DEMA. Antonio Delgado Quiroz.



Día 12 - Celebración con motivo de fin de año

Las instalaciones deportivas de este Centro de Estudios, fueron el marco para la celebración de fin de año del personal de alumnos colegiados y planta, quienes acompañados por sus apreciables familias, convivieron y disfrutaron de platillos típicos mexicanos, no sin antes hacer un espacio para el análisis y la reflexión de este complicado pero productivo año. Durante el citado evento el C. Almirante C.G. DEM. Jorge A. Maldonado Orozco, exhortó al personal a seguir en la misma línea de trabajo, la cual ha coadyuvado en la consecución de los objetivos institucionales; también los felicitó por posicionar a esta casa de estudios como una institución educativa de prestigio nacional e internacional. Asimismo, entregó el trofeo al equipo campeón del torneo de fútbol intramuros del CESNAV, que en esta ocasión se lo adjudicó el bloque representativo de Mando Naval A.



Día 14 -Panel

Durante este día se continuó con las actividades correspondientes al plan de estudios de la Maestría en Seguridad Nacional, con la realización del panel “La situación estratégica en el área de responsabilidad de la Regiones Navales 3 y 5, las Regiones Militares VIII y X, y el empleo del poder militar para la defensa exterior y seguridad interior del país”, a cargo de los Vicealmirantes C.G. DEM. José Máximo Rodríguez Carreón y Carlos Octavio Angulo Jiménez, así como de los Generales de División DEM. José de Jesús Humberto Rodríguez Martínez y Raúl López Castañeda.



Día 15 - Panel

Se llevó a cabo en las instalaciones de este Centro de Estudios, el panel “La situación estratégica en el área de responsabilidad de la Región Naval 1, Región Militar VI, Región Aérea del Noreste y el empleo del poder militar para la defensa exterior y seguridad interior del país”, con la presencia del Vicealmirante C.G. DEM. Manuel Paulin Fritsche, el General de División DEM. René Carlos Aguilar Páez y el General de División Piloto Aviador DEM. José Manuel Ángulo García.



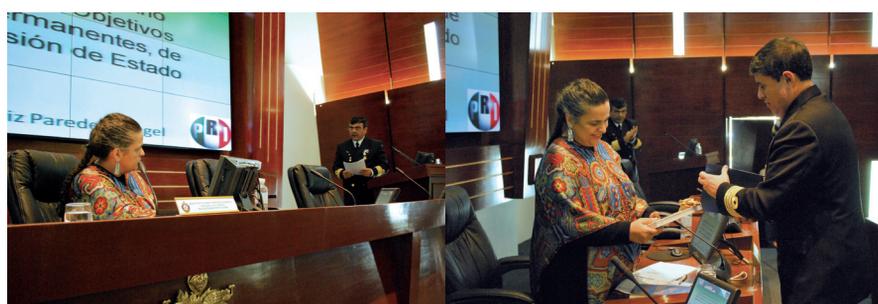
Día 16 - Panel

En el marco del ciclo de conferencias de la Maestría en Seguridad Nacional, se efectuó el panel “La situación estratégica en el área de responsabilidad de las Fuerzas Navales y el empleo del poder militar para la defensa exterior y seguridad interior del país”, a cargo de los Almirantes C.G. DEM. Néstor Evencio Yee Amador y José de J. Marte Camarena, Comandante de la Fuerza Naval del Pacífico, y del Golfo, respectivamente.



Día 17 - Conferencia

La conferencia “El Partido Revolucionario Institucional y los objetivos nacionales permanentes de México, una visión de Estado”, pronunciada por la Licenciada Beatriz Paredes Rangel, Presidenta del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Revolucionario Institucional, tuvo lugar en el aula magna de este Centro de Altos Estudios, a la cual asistieron directivos y alumnos de la Maestría en Seguridad Nacional.



Día 18 - Conferencia

El día de hoy se recibió la visita de trabajo del Licenciado Marcelo L. Ebrard Casaubon, quien pronunció la conferencia “Los efectos del combate al crimen organizado en el Distrito Federal y sus políticas de desarrollo”, dirigida al personal directivo y alumnos colegiados de la Maestría en Seguridad Nacional adscritos al CESNAV.



Día 20 - Conferencia

”La política exterior mexicana y la Seguridad Nacional en el siglo XXI”, es el nombre de la conferencia emitida por la Embajadora Patricia Espinosa Castellano, Secretaria de Relaciones Exteriores. Este acto académico tuvo lugar en el aula magna del CESNAV, a donde asistieron el personal directivo y los alumnos de la Maestría en Seguridad Nacional.



Día 25 - Conferencia

El Embajador José Ignacio Piña Rojas, Director General para América Latina y el Caribe, de la Secretaría de Relaciones Exteriores, pronunció hoy la conferencia “Las Relaciones de México con América Latina”, cuyo público estuvo integrado por los alumnos colegiados de la Maestría en Seguridad Nacional.



Día 28 - Ciclo de conferencias

El día de hoy el aula magna de este plantel contó con la presencia de personal docente y administrativo del CESNAV, quienes asistieron al ciclo de conferencias de la Corporación Universitaria para el Desarrollo de Internet (CUDI), cuyos ponentes presenciales fueron el Ingeniero José Antonio Ramírez Vidal, Coordinador General de la CUDI y la Doctora Patricia Santiago Jacinto, Coordinadora de la Comunidad de Laboratorios (CUDI). Durante este ciclo también se aprovecharon las ventajas que ofrece la tecnología, al hacer uso de una conexión con el TEC de Monterrey para presenciar vía videoconferencia, la participación de la Dra. Erika Sánchez (en representación del Dr. Luis Trejo, Coordinador de la Comunidad de GRIDS de Supercómputo), la Dra. Ma. Elena Chan Núñez, Coordinadora de la Comunidad de Educación, quien participó desde la Universidad de Guadalajara, y el Dr. Alfredo Sánchez Huitrón, Coordinador de la Comunidad de Bibliotecas Digitales, desde la Universidad de las Américas, Puebla.



Del 5 al 28 de enero – Seminario

Como parte del programa académico de los alumnos de la Maestría en Seguridad Nacional, se llevó a cabo del 5 al 28 de enero en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), el Seminario “Negociación y mediación para la resolución de conflictos”, con la finalidad de desarrollar habilidades para la toma de decisiones a nivel estratégico.



Día - 15 Visita al CATED

Personal directivo del Centro de Estudios Superiores Navales, realizó una visita de trabajo al Centro de Alta Tecnología de Educación a Distancia (CATED), perteneciente a la Universidad Nacional Autónoma de México, con el objetivo de entablar un puente de comunicación entre ambos centros en aspectos relativos al manejo de nuevas tecnologías en el área educativa.



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 toltecas, aztecas y mayas.
- 3.- Chimalli, escudo de combate de los aztecas.
- 4.- Leyenda, expresa la pasión del marino.

Ancla de oro(2).

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

Quetzalcóatl (tolteca)(4).

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

Tres escalones(6).

- * La decisión
 - * 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).

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 vencer-
los 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 integri-
dad 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 IHHUICA A TL TONENILIZ "EL MAR, NUESTRA VIDA"

EL SABER

EL QUERER

EL PODER

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.