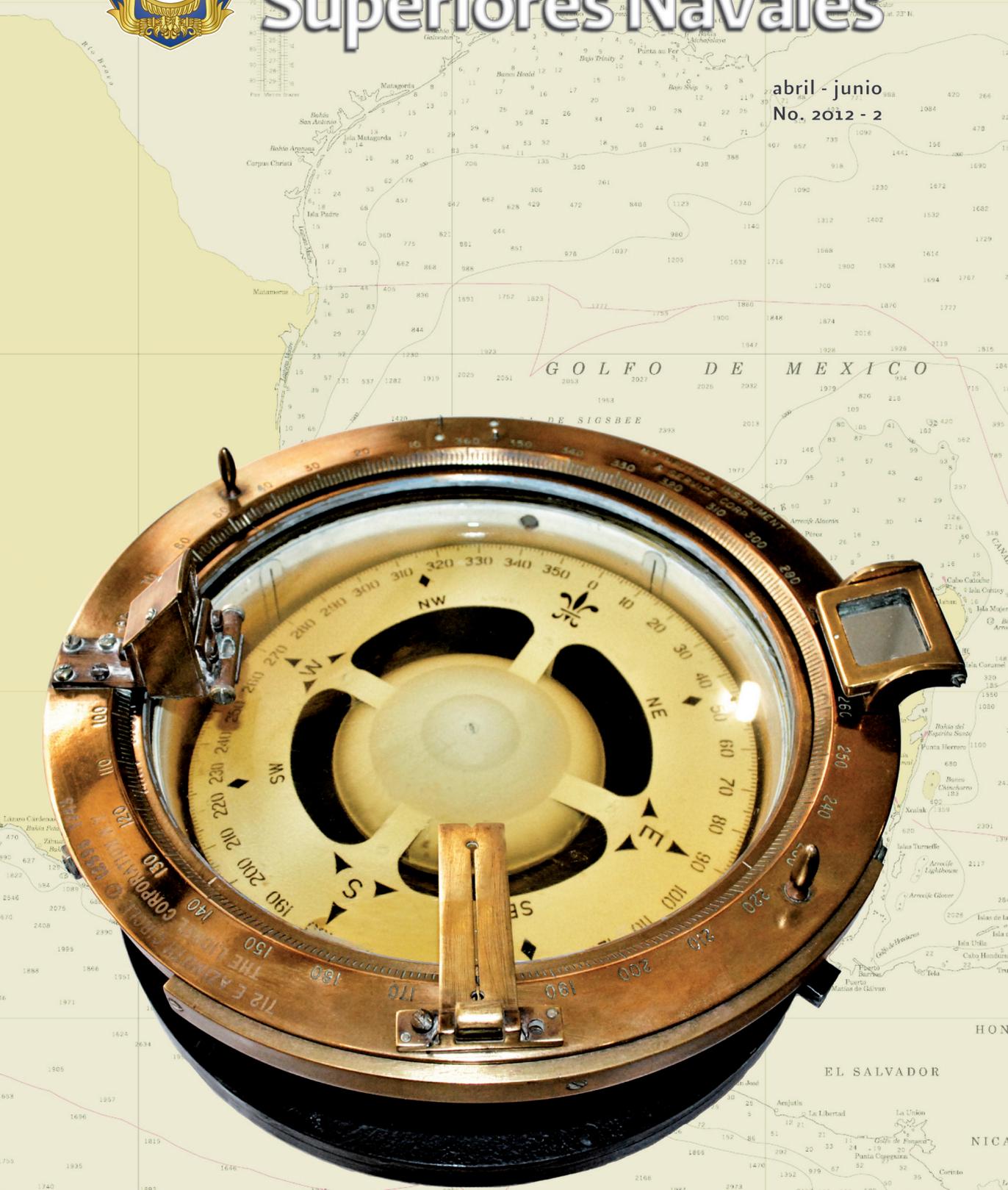




Revista del Centro de Estudios Superiores Navales

SONDEOS EN BRAZAS
en los alrededores de Onca en Brazos y Pies

abril - junio
No. 2012 - 2



GOLFO DE MEXICO

EL SALVADOR

HON

NICA



CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES NAVALES
CALZADA DE LA VIRGEN #1800 COL. EX-EJIDO DE
SAN PABLO TEPETLAPA MÉXICO D.F. C.P 04840
MÉXICO, D.F. (55)5608-0847

REVISTA DEL CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES NAVALES

Consejo Editorial

Presidente

Almirante C.G. DEM. Carlos Federico Quinto Guillén

Vicepresidente

Contralmirante C.G. DEM. Carlos A. Abascal Andrade

Vocales

Directores de Áreas y Coordinadores

Coordinador Editorial

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

Editora

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

Coordinación de la Información

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

Diseño Editorial

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

Portada

Mro. CG. Contram. Ismael A. Quiroz Tellez

Fotografía

2do. Mtre SAIN. Fot. Darío Torres Valdez

REVISTA DEL CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES NAVALES, abril-junio No. 2012-2, es una publicación trimestral editada por el Centro de Estudios Superiores Navales. Calzada de la Virgen #1800, Col. Ex-Ejido de San Pablo Tepetlapa, C.P. 04840, México, D. F. Tel. 56080847. www.cesnav.edu.mx. Editor responsable: Lilian Estrada Santana. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2009-040611003500-102, ISSN: 1870-5480. Certificado de Licitud y Contenido No. 14766, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación. Impresa por: la Dirección General de Oceanografía, Hidrografía y Meteorología (DIGAOHM) de la Secretaría de Marina-Armada de México, Eje 2 Oriente tramo Heroica Escuela Naval Militar No. 861, Colonia Los Cipreses, Delegación Coyoacán, C.P. 04830, México D.F. Este número se terminó de imprimir el 30 de junio de 2012 con un tiraje de 500 ejemplares.

El contenido de la presente publicación refleja los puntos de vista del autor, que no necesariamente apoyan el Alto Mando de la Armada de México o la Dirección de este plantel. Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización del Centro de Estudios Superiores Navales.

Editorial

En este número de la Revista del CESNAV, esta Casa de Estudios aprovecha la oportunidad para reconocer dos grandes acontecimientos para la nación, la primera de ellas en el marco de la conmemoración de la Batalla del 21 de abril de 1914, fecha que enmarca la bravura y espíritu de entrega de los Cadetes de la Escuela Naval, quienes junto con el pueblo veracruzano defendieron la Patria al enfrentarse a las tropas invasoras, para conservar la soberanía nacional.

El segundo acontecimiento corresponde al 1° de junio, Día de la Marina, para conmemorar que en esta fecha, a partir de 1917, se aplicó definitivamente el artículo 32 constitucional, el cual dotó a las embarcaciones que enarbolan la bandera nacional, con tripulantes mexicanos por nacimiento.

En otro orden de ideas, la educación es un asunto toral para la transformación de la nación y es precisamente en el marco del día del maestro, celebrado el pasado 15 de mayo, que para el CESNAV es menester reconocer el trabajo de su prestigiado cuerpo docente, al ser éste el encargado de transmitir el conocimiento, dirigido a potenciar el desarrollo cognoscitivo de la razón de ser del Centro: el alumno colegiado.

Ahora bien, dentro de las actividades académicas destacadas se encuentra el viaje de estudios que realizaron los alumnos colegiados de la Maestría en Seguridad Nacional, durante el cual se profundizó en el estudio de la composición sociocultural de Norte, Centro y Sudamérica, atendiendo la problemática de la región en materia de seguridad hemisférica.

De esta manera se obtiene como producto una serie de estudios estratégicos de las diversas situaciones geopolíticas, proveniente de una agenda compuesta por conferencias del más alto nivel para así comprender de mejor manera la dinámica de las sociedades y la especificidad del contexto histórico de cada nación visitada: Estados Unidos, Canadá, Guatemala, Chile, Argentina y Cuba.

La interrelación de la delegación mexicana con las citadas naciones le permitió replantear problemáticas, a través del diálogo y el desarrollo de habilidades en el ámbito de la investigación, que le ayudan al maestrante a diseñar nuevas investigaciones cuyo valor agregado radica en la praxis.

Esta experiencia teórico-práctica de carácter formativa, se orienta al análisis crítico y propositivo en pro de estrechar los lazos políticos, so-

ciales, económicos, culturales y militares entre las fuerzas armadas y así fomentar procesos de confianza mutua que promuevan la paz y seguridad internacionales.

Para finalizar este editorial, el presente número se compone de los artículos: “México ante el esquema de seguridad hemisférica”; “México y las operaciones de paz en el mundo”; “Operaciones de Mantenimiento de la paz en el mundo”; “La evolución de la seguridad internacional”; “Política de desarrollo y seguridad nacional”; “Regionalismo y seguridad. El caso de México y Estados Unidos: entre la cooperación y el conflicto”.

Índice

5

1	Editorial.	3-4
2	Criterios editoriales.	6-9
3	México ante el esquema de Seguridad Hemisférica. Gral. Bgda. I. C. DEM. Francisco Ortiz Valadez.	10-18
4	México y las Operaciones de Paz en el mundo. Gral. Bgda. DEM. Gilberto Hernández Andreu.	19-25
5	Operaciones de Mantenimiento de la Paz. Vicealm. C.G. DEM. Luis Gerardo Alcalá Ferrás.	26-36
6	La evolución de la Seguridad Internacional. Cap. Nav. C.G. DEM. Emilio Rosas Cabello.	37-43
7	Política de Desarrollo y Seguridad Nacional. Cap. Nav. C.G. DEM. Abraham Eloy Caballero Rosas.	44-51
8	Regionalismo y Seguridad. El caso de México y Estados Unidos: entre la cooperación y el conflicto. Félix Aragón Fuentes.	52-75
9	Actividades del CESNAV.	76-82

Criterios editoriales

La revista del CESNAV, es una publicación trimestral, de tipo académico y científico, cuyo objetivo es ofrecer a los egresados del mismo, académicos, profesionales e investigadores de los asuntos políticos, marítimos, geopolítica y navales, un medio de difusión y exposición que permita el trato de los temas relacionados con los siguientes tópicos; Seguridad Nacional, Política y Estrategia; Ámbito Marítimo; Ciencia y Tecnología. Historia y Cultura Naval.

Los trabajos que se remitan deberán ser originales, inéditos y exclusivos, en forma digital, con letra arial 12, espaciado sencillo, con una extensión de 2000 a 3000 palabras, referencias bibliográficas, pies de página y fuentes consultadas, de acuerdo a las técnicas y métodos de investigación, además de un breve currículum. En caso de contar con material fotográfico, enviarlo en una carpeta aparte, con su respectivo pie de foto, en formato JPEG, con un mínimo de resolución de 300 dpi y un mínimo de tamaño de 800 x 600 píxeles. Los trabajos pueden ser remitidos por correo electrónico a las siguientes direcciones:

revista.cesnav@hotmail.com revistacesnav@cesnav.edu.mx

O si lo prefiere, directamente en la oficina de la Coordinación de Apoyo Académico.

El Consejo Editorial del Centro de Estudios Superiores Navales clasifica los artículos especializados en dos tipos: Académico o Científico y No Académicos o Tipo Ensayo.

Los artículos, requieren apegarse a los siguientes criterios, para ser publicados:

El artículo especializado de tipo Académico o Científico es aquél que no está dirigido al público en general sino a una comunidad específica, en este caso, a la comunidad naval interesada en los aspectos académicos propios de nuestra institución. Se trata de un trabajo original que expone los resultados de una investigación; contiene los siguientes apartados, en el orden en que aparecen:

- **Título**

Debe describir el contenido del artículo en forma clara, precisa y concisa.

- **Resumen**

El Resumen es un sumario breve (12 renglones máximo, conformando uno o dos párrafos) de cada una de las secciones principales. Debe indicar los objetivos principales y el alcance de la investigación, así como describir

los métodos empleados y resumir los resultados, además de enunciar las conclusiones principales.

- **Abstract**

Es la traducción del resumen, al idioma inglés.

- **Palabras clave**

Son de 3 a 10 palabras, las cuales ayudan a ubicar el tema principal del estudio.

- **Introducción**

Consiste en suministrar suficientes antecedentes para que el lector pueda comprender y evaluar los resultados del estudio, sin necesidad de consultar publicaciones anteriores al tema. Debe presentar también el fundamento racional del esquema, manifestando breve y claramente cuál es el problema abordado en el artículo.

- **Materiales y métodos**

En esta sección se responde a la pregunta de “cómo se ha hecho el estudio”. Una vez que se han establecido las razones por las cuales vale la pena llevar a cabo el proyecto, hay que pensar en cómo llevarlo a la práctica.

- **Resultados**

En esta parte se debe hacer una especie de descripción amplia de los experimentos, ofreciendo un “panorama general” pero sin repetir los detalles experimentales ya descritos en materiales y métodos. La exposición de los resultados debe redactarse en pretérito. Hay que ofrecer los datos representativos y no los interminablemente repetitivos. Si se utilizan estadísticas para describir los resultados, deberán tener un significado claro. Los resultados deben ser breves y claros, sin palabrería.

- **Discusión**

La discusión se ocupa de decir lo que los resultados significan. Hay que evitar la redundancia. Se deben presentar los principios, relaciones y generalizaciones que los resultados indican, y tomar en cuenta que, en una buena discusión, los resultados se exponen, no se recapitulan. Se deben señalar las excepciones o las faltas de correlación y delimitar los aspectos no resueltos.

- **Conclusiones**

Las conclusiones hacen referencia a los resultados concretos que se obtuvieron en el desarrollo de la investigación y que fueron presentados

ampliamente en el desarrollo del cuerpo del trabajo. Prácticamente es un resumen sintético de los puntos más importantes y significativos para los autores. La importancia de las conclusiones se muestra en el hecho de que a menudo aparecen tres veces: una en el resumen, otra en la introducción y de nuevo en la conclusión.

- **Fuentes Consultadas**

Las referencias hechas durante el desarrollo del artículo se asentarán al final del mismo.

El artículo especializado de tipo No Académico o Tipo Ensayo, expone el resultado de un análisis efectuado por el autor, basado en sus ideas o puntos de vista sobre determinado tema o problema. Sus argumentos deberán estar fundamentados en estudios anteriores, estudios de caso, hechos o referencias bibliográficas. Este tipo de artículo es de tendencia ensayística y, aunque no respeta la rigurosa metodología del artículo científico, tampoco se descarta la generación de conocimiento. Sus apartados son:

- **Título**

Debe describir el contenido del artículo en forma clara, exacta y concisa.

- **Resumen**

El Resumen es un sumario breve (12 renglones máximo, conformando uno o dos párrafos) de cada una de las secciones principales. Debe indicar los objetivos principales y el alcance de la investigación, así como describir los métodos empleados y resumir los resultados, además de enunciar las conclusiones principales.

- **Abstract**

Es la traducción del resumen, al idioma inglés.

- **Palabras clave**

Son de 3 a 10 palabras, las cuales ayudan a ubicar el tema principal del estudio.

- **Introducción**

En la introducción se expone brevemente el problema y el estado de la investigación en el tema, plantea la hipótesis, problema o tema de trabajo y presenta un esquema de la organización que tendrá el análisis o discusión.

- **Análisis o discusión**

Esta es la sección central del artículo, en la cual se prueba o refuta la hipótesis, problema o tema de trabajo; a lo largo del debate se desarrolla la discusión y se incluyen referencias bibliográficas y citas cuando se requiera fundamentar la argumentación.

- **Conclusión**

En la conclusión se resume de manera concisa los resultados del debate en torno a la hipótesis, tema o problema y evalúa sus posibles repercusiones para el estado de la investigación en el tema.

- **Fuentes Consultadas**

En la bibliografía se hace referencia a los libros, artículos y demás materiales que haya consultado.

El autor deberá añadir un extracto de su Currículum Vitae Académico, como en el siguiente ejemplo:

Es egresada de la UNAM. Doctora en Ciencias Políticas y Sociales, con orientación en Relaciones Internacionales. Docente del Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV) y de la Facultad de Estudios Superiores Aragón (UNAM).

El Centro de Estudios Superiores Navales sanciona estrictamente el Plagio. El plagio es la apropiación, en forma intencionada o no, de la forma de composición, palabras, ideas o frases de otra persona y que se utiliza sin darle el crédito a su creador original. Para no cometer plagio, todo trabajo, composición y material documental debe incluir los nombres de los autores y obras que se consultaron para la realización del trabajo.

La Ley Federal de Derechos de Autor y el Código Fiscal de la Federación, observan castigos en esta materia, considerándolo como un delito. Además todas las instituciones educativas señalan al plagio como un tipo de fraude académico, ya que no es honesto, demerita la seriedad del trabajo académico y disminuye la calidad educativa.

México ante el esquema de Seguridad Hemisférica

Resumen

En el presente trabajo se describirá la posición que guarda México en el esquema de seguridad hemisférica y su actuación conforme a las amenazas convencionales y las nuevas amenazas, señalando además su postura frente a la concepción multidimensional de la seguridad en el hemisferio.

Es de esperar que nuestro país siga participando abiertamente dentro del esquema, fundamentalmente a través de la cooperación, sin menoscabo de la soberanía nacional.

Abstract

In the present work, the position Mexico holds in the scheme of hemispheric security and its performance according to the conventional and new threats will be described, in addition, pointing out his posture facing the multi-dimensional conception of security in the hemisphere. It is expected that our country continues participating openly within the scheme, basically through the cooperation, without undermining the national sovereignty.

Introducción

La aparición de las nuevas amenazas que se hicieron visibles durante el desastre ocurrido el 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos de América, ha dado lugar a la reflexión entre la comunidad internacional y a la adecuación del concepto de seguridad, que ahora sobresale de lo convencional y se transforma en multidimensional. La seguridad hemisférica, es parte de la estrategia utilizada para hacer frente a las nuevas amenazas presentes en el actual contexto internacional; tiene su fundamento en la coordinación y cooperación, con dos importantes restricciones: el respeto a la soberanía de los Estados y al Estado de Derecho.

El presente trabajo describe la evolución de las amenazas convencionales desde el final de la guerra fría hasta el acto terrorista del 11 de septiembre de 2001 en la Unión Americana. También trata sobre la creación y evolución de las organizaciones de seguridad hemisférica, entre ellas, la Comisión de Seguridad Hemisférica, que hizo énfasis en las nuevas amenazas a la seguridad, como el terrorismo, el narcotráfico, la delincuencia transnacional, la pobreza extrema y los desastres naturales, entre otras, a las que pueden encontrarse expuestos los Estados miembros.

En la Conferencia Especial sobre Seguridad en el Hemisferio, llevada a cabo en la Ciudad de México en año 2003, se manifestaron los enfoques comunes que serían reconocidos en el ámbito hemisférico. La Declaración de Seguridad de las Américas, en el mismo año, dio origen a la Secretaría de Seguridad Multidimensional, con la misión de coordinar la cooperación entre los Estados miembros para luchar contra las amenazas a la seguridad nacional y de los ciudadanos.

AUTOR

GRAL. BGDA. I. C.
DEM. FRANCISCO
ORTIZ VALADEZ

Egresado del Heroico Colegio Militar, como Oficial del Arma de Caballería; Escuela Militar de Ingenieros, como Ingeniero Constructor Militar y Escuela Superior de Guerra, donde realizó el Curso de Mando y Estado Mayor General. Tiene el grado de Maestría en Administración Pública, por el Centro de Estudios en Alta Dirección. Actualmente se desempeña como Director General de Ingenieros de la Secretaría de la Defensa Nacional.

PALABRAS CLAVE:

Actores no Estatales, Amenaza, Amenaza con alcance multidimensional, Amenaza convencional, Nueva Amenaza, Seguridad Hemisférica.

KEYWORDS:

Non State Actors, Threat, Conventional Threat, Multidimensional Range Threat, New Threat, Hemispheric Security.

Como parte del contexto, se toca también la participación de México en la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), que considera la posibilidad de una alianza militar y el uso de la inteligencia entre los tres países que la integran.

Asimismo, se comenta la situación de inseguridad en la frontera norte de México, donde se libra un conflicto multinacional y transterritorial. Esta situación da origen a la Iniciativa Mérida.

Antes de concluir con este trabajo, se comenta sobre la Primera Consulta Técnica para Desarrollar el Esquema Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional, llevada a cabo en Cancún, Quintana Roo, el 28 y 29 de mayo de 2012.

Análisis

La guerra fría reconfiguró un conjunto de estructuras internacionales de seguridad, cuyo epicentro hace referencia al Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas. La estructura institucional de la Seguridad Hemisférica se sostiene de los compromisos derivados de la cooperación durante la Segunda Guerra Mundial y los años inmediatos posteriores al fin de la guerra fría, produciendo un importante grado de continuidad en las políticas de seguridad y defensa estadounidenses, particularmente con respecto a la definición y origen de las amenazas.

Los años noventa representan el período más positivo para las relaciones hemisféricas de seguridad. El ingreso de Canadá y algunos de los países del Caribe a la Organización de Estados Americanos (OEA), ampliaron el mapa de representación geográfica del hemisferio, emergiendo en la agenda de seguridad hemisférica el tema de las *nuevas amenazas* o también llamadas *amenazas no convencionales*.

En 1995 se crea al seno de la OEA, la Comisión de Seguridad Hemisférica (CSH), en la Ciudad de Santiago de Chile, mediante la Resolución de la Asamblea General AG/RES 1353 (XXV-O/95), que depende directamente del Consejo Permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA). El objetivo de mayor relevancia de la Seguridad Hemisférica estuvo centrado más en la promoción de medidas de confianza mutua tradicionales entre Estados, que en una estrategia nueva colectiva americana contra las amenazas de redes de terrorismo o de grupos de narcotraficantes.

Hasta antes del 11 de septiembre de 2001, el enfoque estadounidense de la seguridad nacional estaba limitado a sus definiciones sobre intereses y amenazas. Después de esta catástrofe, *The office of Homeland Security*¹ identificó como nuevas amenazas: los ataques biológicos, químicos, nucleares o radiológicos al interior de su territorio, con efectos terriblemente devastadores que puedan causar un gran número de víctimas, trastorno

1 Office of Homeland Security. *National Strategy for Homeland Security*. E.U.A. 2002. Pp. ix. Disponible: 23 de mayo de 2012; http://www.ncs.gov/library/policy_docs/nat_strat_hls.pdf

psicológico en las masas, capacidad insuficiente de atención a la salud, contaminación y un severo daño económico. El propósito más grande del gobierno de los Estados Unidos de América es garantizar la seguridad de su población, preservar su democracia, su economía y su cultura. En este sentido, el terrorismo es considerado como la principal amenaza directa a los cimientos de su nación, su población y su prosperidad económica².

Ante esta situación, la Comisión de Seguridad Hemisférica redefinió el concepto y las instituciones de seguridad hemisférica desde una perspectiva actualizada e integral de la seguridad y del desarme; lo que derivó en la asignación de un mayor número de recursos al desarrollo económico y social de la región.

La misma comisión incluyó en este concepto a las *amenazas tradicionales* y unas *nuevas amenazas* con un *alcance multidimensional*, que son motivo de nuevas preocupaciones y desafíos a la seguridad de los Estados del Hemisferio, que consideran las prioridades de cada nación, además de contribuir a la consolidación de la paz, el desarrollo integral y la justicia social; con base en valores democráticos, la promoción y defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación y el respeto a la soberanía nacional³.

La consideración de estas *nuevas amenazas* y los desafíos a la seguridad del hemisferio, dieron origen a problemas intersectoriales que requieren de respuestas múltiples y de la participación activa de organizaciones sociales nacionales e internacionales, públicas y privadas, que actúen conforme a las normas constitucionales y principios democráticos de cada nación, lográndose determinar que muchas de las nuevas amenazas son de naturaleza transnacional que requieren de una participación y cooperación conjunta.

En octubre de 2003, durante la Conferencia Especial sobre Seguridad en el Hemisferio, llevada a cabo en la Ciudad de México, la Comisión de Seguridad Hemisférica expuso a las naciones participantes que las amenazas tradicionales a la seguridad se enfrentan a través de la cooperación. Por otro lado las nuevas amenazas a la seguridad se relacionaron con asuntos directamente vinculados con la seguridad personal, fundamentándola en valores compartidos y enfoques comunes reconocidos. También expresó que la percepción de una amenaza puede ser inferida desde el punto de vista de la población, para ser considerada dentro de los objetivos importantes de política exterior.

Previo al 11 de septiembre de 2001, el tráfico de drogas y el terrorismo en Centro y Sudamérica ya eran considerados como amenazas regionales importantes; cabe mencionar que posteriormente a esta consideración, se observó un incremento en la participación de los actores no estatales

2 *Ibid.*, p. 7.

3 Departamento de Seguridad Pública, Secretaría de Seguridad Multidimensional, Organización de los Estados Americanos, Documentos clave de la OEA sobre seguridad, Volumen I: Seguridad Nacional. Pp. 104. Disponible: 28 de octubre, 2003; <http://www.oas.org/csh/docs/Documentos%20Claves.pdf>

como una fuente específica de amenaza, principalmente cuando los grupos terroristas y las organizaciones criminales empezaron a demostrar su alcance y el riesgo que representan ante el Estado.

Es importante enfatizar que durante la Conferencia Especial sobre Seguridad en el Hemisferio (2003)⁴, se manifestaron los enfoques comunes de los Estados miembros que serían reconocidos en el ámbito hemisférico, de los cuales se pueden citar los siguientes:

- Ejercer su derecho soberano para identificar sus prioridades y definir sus estrategias de seguridad, en concordancia con el derecho internacional.
- Mantener los intereses vitales⁵, prioritarios y humanitarios que fortalezcan el esquema de seguridad.
- Considerar como nuevas amenazas, al igual que el Departamento de Defensa de los Estados Unidos, las guerras biológicas y químicas; la proliferación de armas nucleares; el terrorismo; la inseguridad energética y la pérdida de dominio, atribuyéndolas como debilidades que enfrenta cualquier sociedad abierta.
- Considerar las nuevas amenazas a la seguridad hemisférica y determinar los problemas intersectoriales donde exista la participación de distintos organismos dentro del ámbito nacional e internacional, respetando su soberanía, dentro de los que se pueden citar:
 - a) El terrorismo, que emplea la violencia con la finalidad precisa de infundir el miedo en la sociedad, con propósitos político-sociales; las actividades delictivas transnacionales y nacionales como el narcotráfico, el lavado de dinero, el tráfico ilícito de armas, la trata de personas y las conexiones entre ellos.
 - b) La pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que afectan la estabilidad y la democracia. La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados.
 - c) Los desastres de origen natural y antropogénicos, que tienen grandes impactos en la salud y el deterioro del medio ambiente.

La Declaración de Seguridad de las Américas fue el resultado de la Conferencia Especial sobre Seguridad en el Hemisferio, llevada a cabo en la Ciudad de México, esta última fue la primera y la única reunión continental en materia de seguridad hemisférica, y marcó la culminación de un proceso de reflexión acerca del panorama de la seguridad regional

4 Departamento de Seguridad Pública, Secretaría de Seguridad Multidimensional, Organización de los Estados Americanos, Documentos clave de la OEA sobre seguridad, Volumen I: Seguridad Nacional. Pp. 103-107. Disponible: 28 de octubre, 2003; <http://www.oas.org/csh/docs/Documentos%20Claves.pdf>

5 Los intereses vitales consideran la defensa de la integridad territorial, la supervivencia nacional y la defensa de los Estados aliados. Los intereses prioritarios no afectan la supervivencia nacional, pero afectan el bienestar social. Y los intereses humanitarios se enfocan al uso de las capacidades militares.

además de ser el punto de partida de una nueva etapa caracterizada por un nuevo paradigma sobre la seguridad en el hemisferio.

Como resultado de la Declaración de Seguridad de las Américas, se creó, en el mes de diciembre del 2005, la Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM)⁶, con la misión de coordinar la cooperación entre los Estados miembros para luchar contra las amenazas a la seguridad nacional y de los ciudadanos. Esta Secretaría se integra con:

La Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD).

Establecida en 1986, para asistir a la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), en el fortalecimiento de las capacidades humanas e institucionales y canalizar los esfuerzos colectivos de los Estados miembros para reducir la producción, tráfico, el uso y abuso de drogas en las Américas.

La Secretaría del Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CICTE).

Establecida en 1999, con el objeto de promover la cooperación nacional, regional e internacional para prevenir, combatir y erradicar el terrorismo en las Américas.

El Departamento de Seguridad Pública (DPS).

Creado en 2006, con el objeto de promover, fortalecer y profesionalizar políticas públicas de seguridad ciudadana a largo plazo, integrales y con respeto pleno de los derechos humanos; así como desarrollar actividades en la lucha contra el crimen organizado; la fabricación y el tráfico ilícito de armas de fuego, municiones, explosivos y otros materiales relacionados; la trata y el tráfico de personas; y las pandillas delictivas.

El Departamento de Defensa y Seguridad Hemisférica (DDHS).

Creado en 2011, con el objeto de asistir a los Estados miembros en la conducción de la política de defensa en el marco de la modernización de los ministerios de defensa, de apoyar la capacitación, investigación y actividades para compartir conocimientos y mejores prácticas en la formulación de defensa y seguridad hemisférica, de promover y difundir las medidas de confianza a la seguridad, y así fomentar la apertura, transparencia y cooperación, de igual manera, fomentar el control de armas convencionales y la no proliferación de armas de destrucción masiva, incluyendo la gestión de las iniciativas de fortalecimiento institucional y cooperación para el abordaje integral de la atención de desastres y emergencias complejas.

Al margen de lo anterior, en el mes de marzo de 2005, el Presidente Vicente Fox en compañía de sus homólogos George Bush, de Estados Unidos

⁶ Organización de los Estados Americanos, Secretaría de Seguridad Multidimensional. (SSM). Disponible: 24 de mayo de 2012; <http://www.oas.org/es/ssm/default.asp>

y el Primer Ministro de Canadá, Paul Martin, firmaron la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN), que considera la posibilidad de una alianza militar y de coordinación de las fuerzas de seguridad e inteligencia de los tres países de América del Norte. Esta alianza nunca contó con presupuesto ni personal, por lo menos en la integración mexicana, nunca fue aprobada por el Senado de la República de acuerdo a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación a la celebración de tratados internacionales; sin embargo, abrió al menos una vía de discusión en materia de seguridad y cooperación, ya que el tejido social de las naciones signatarias puede deteriorarse ante los fenómenos de la migración, el crimen organizado y el deterioro ambiental.

En el contexto de política exterior, desde que México quedó suscrito en el TLCAN y después en el ASPAN, prácticamente fue desplazado del escenario de la diplomacia latinoamericana, con la implicación de replantear su política exterior hacia todo el continente.

Retomando el tema sobre la Seguridad del Hemisferio, en México el principal obstáculo para el desarrollo del país es el emergente poder del narcotráfico, derivado de la guerra a los grandes cárteles de Colombia en los años noventa. Al cierre del corredor Caribe entre Colombia y Estados Unidos, el narcotráfico buscó nuevas rutas, encontrando en México y América Central una opción⁷.

El Presidente Clinton, en los años noventa emprendió una enérgica campaña contra el consumo de drogas y, a nivel internacional, se fue consolidando el Plan Colombia, con el fin de disuadir el poder de los cárteles colombianos. En los Estados Unidos, el narcotráfico fue tratado como un asunto de salud pública y su contención radicó en medidas preventivas. A inicios del siglo XXI cambia el parámetro y los narcotraficantes actúan en un terreno muy fértil debido a que en nuestro país hay un Estado transitando hacia la democracia, además los Estados Unidos se concentran en la guerra contra el terrorismo producto de los acontecimientos del 11 de septiembre, dejando de lado el narcotráfico latinoamericano.

El avance de esta amenaza en la frontera norte de México, la convirtió rápidamente en una zona de inseguridad, resultando para los Estados Unidos una guerra fuera de sus fronteras; sin embargo, para México esa lucha se lleva a cabo en su interior por sus fuerzas armadas, debido a la incapacidad de sus cuerpos policiacos y a la corrupción gubernamental que afecta al Estado, donde los grupos criminales aprovechan la estructura de la democracia y la globalización, con el firme objetivo de acumular el suficiente poder económico y político.

En esta lucha contra el narcotráfico, que es multinacional y transterritorial, la iniciativa Mérida reconoce la transnacionalidad del problema. En

7 Benítez Manaut R. 2011. El crimen organizado en México; amenaza a la democracia y la seguridad. Editorial Porrúa. Pp. 47

México, el aumento de la violencia y los homicidios se han convertido en indicadores de falta de gobernabilidad e ineficiencia gubernamental, motivo por el cual la presente administración ha reconocido la incapacidad del Estado mexicano para combatir unilateralmente la gran amenaza del narcotráfico. Con la firma de la Iniciativa Mérida en el año 2007, se plantearon cuatro objetivos estratégicos para enfrentar el poder del crimen organizado transnacional. El primero señala terminar con el poder y la impunidad de las organizaciones criminales; el segundo objetivo establece fortalecer el control de la frontera por aire, mar y tierra a través del uso intensivo de tecnología; el tercer objetivo plantea mejorar la capacidad de los sistemas de justicia de la región por medio de reformas institucionales y administrativas e implantar los juicios orales, y por último, reducir las actividades de las pandillas asociadas con el tráfico de drogas y disminuir la demanda de éstas.

Se puede afirmar que la democracia en México se encuentra en riesgo, donde el término de militarización se ha vuelto de uso común y cotidiano en nuestro país, modificándose rápidamente la relación entre militares y sociedad, y en particular, el poder civil.

Cabe mencionar, que cada Estado que integra el hemisferio ha logrado determinar sus propias amenazas, lo que permite establecer mecanismos de cooperación que sumen esfuerzos orientados a erradicar este fenómeno respetando su Estado de derecho y su propia soberanía.

En el caso de México, es patente que ha procurado conducirse por la ruta del idealismo político, promoviendo la cooperación y coordinación con los países que integran el hemisferio, en estricto apego al respeto de su soberanía y el Estado de derecho. En este sentido y para reafirmar este compromiso ideológico, los representantes de los países del hemisferio se dieron cita los días 28 y 29 de mayo de 2012⁸, en la Ciudad de Cancún, Quintana Roo, teniendo como anfitrión al Presidente de México, Lic. Felipe Calderón, durante la Primera Consulta Técnica para Desarrollar el Esquema Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Esta propuesta es el resultado de la preocupación regional por las nuevas manifestaciones de la delincuencia organizada transnacional, es decir, la diversificación de actividades ilícitas en distintas regiones del mundo, con fácil acceso a tecnología de punta, armamento sofisticado y sistemas financieros, con una creciente capacidad de corromper, para facilitar su operación.

El Presidente de México manifestó que la verdadera fortaleza y base fundamental del actuar de los Estados ante la criminalidad es, sin lugar a dudas, la coordinación y cooperación de los organismos responsables de la prevención del delito, de la procuración y de la impartición de justicia.

8 Presidencia de la República, Diversas intervenciones en la Primera Consulta Técnica para Desarrollar el Esquema Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional. Disponible: 28 de mayo de 2012; <http://www.presidencia.gob.mx/index.php?p=78879>

Conclusión

Es innegable que los países del hemisferio se encuentran inmersos en un contexto internacional dinámico, en constante evolución, influenciados por reglas escritas, no escritas y los efectos de la globalización, donde se aprecia la participación de los actores estatales y no estatales. En materia de seguridad, se han visto cambios relevantes del entorno internacional que han sido elementos claves para definir lo que son las nuevas amenazas y el concepto de seguridad multidimensional.

Desde la terminación de la guerra fría hasta antes de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, en los Estados Unidos de América, la seguridad se encontraba basada en conceptos anacrónicos como el de amenazas convencionales, cuyo contenido no reflejaba las acciones para responder a los cambios de un nuevo entorno internacional. Uno de los legados de ese desafortunado evento fue precisamente el proporcionar los elementos para identificar no sólo el terrorismo, sino las nuevas amenazas que convierten a la seguridad convencional en multidimensional.

En este sentido, cobra gran importancia la seguridad hemisférica cuyo objeto es hacer frente a las nuevas amenazas, a través de la coordinación y cooperación de los Estados miembros, sin violentar su soberanía y con apego irrestricto al Estado de derecho, auxiliándose de organizaciones tales como la Secretaría de Seguridad Multidimensional.

Como resultado de la Primera Consulta Técnica para Desarrollar el Esquema Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el Presidente Calderón subrayó ante los representantes de los Estados asistentes que “este esquema será clave para coordinar estrategias y acciones de nuestros gobiernos, para combatir este fenómeno que tanto daña a nuestras sociedades⁹”, de igual forma reiteró ante la Comunidad de Países del Caribe que cuenta con el respaldo de México respecto a temas como los criterios vigentes para asignar la ayuda oficial para el desarrollo.

Fuentes consultadas

Benítez, Manaut R. *El crimen organizado en México; amenaza a la democracia y la seguridad*. México. Porrúa. 2011.

Serrano, Mónica. *Crimen transnacional organizado y seguridad internacional*. México, Fondo de Cultura Económica. 2002.

Sperling James. *La búsqueda estadounidense de una amenaza existencial en el siglo XXI*. México, Porrúa. 2011.

⁹ La razón. Da FCH primer paso hacia esquema hemisférico de seguridad. Disponible: 29 mayo 2012; <http://razon.com.mx/spip.php?article122988>

Carta de la Organización de los Estados Americanos. Disponible: 24 de mayo del 2012; http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm

Departamento de Seguridad Pública, Secretaría de Seguridad Multidimensional, Organización de los Estados Americanos, Documentos clave de la OEA sobre seguridad, Volumen I: Seguridad Nacional. Disponible: 28 de octubre 2003; <http://www.oas.org/csh/docs/Documentos%20Claves.pdf>

La razón. *Da FCH primer paso hacia esquema hemisférico de seguridad*. Disponible: 29 mayo 2012; <http://razon.com.mx/spip.php?article122988>

Misión permanente de México ante la Organización de los Estados Americanos. Disponible: 23 de mayo de 2012; <http://mision.sre.gob.mx/oea/index.php/es/component/content/article/20>

Office of Homeland Security. *National Strategy for Homeland Security*. E.U.A. 2002. Disponible: 23 de mayo de 2012; http://www.ncs.gov/library/policy_docs/nat_strat_hls.pdf

Organización de los Estados Americanos, *Secretaría de Seguridad Multidimensional (SSM)*. Disponible: 24 de mayo de 2012; <http://www.oas.org/es/ssm/default.asp>

Presidencia de la República, *Diversas Intervenciones en la Primera Consulta Técnica para Desarrollar el Esquema Hemisférico contra la Delincuencia Organizada Transnacional*. Disponible: 28 de mayo de 2012; <http://www.presidencia.gob.mx/index.php?p=78879>

The White House (2011). *Strategy to Combat Transitional Organized Crime*. Disponible: 24 de mayo de 2012; <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/microsites/2011-strategy-combat-transnational-organized-crime.pdf>

México y las Operaciones de Paz en el mundo

19

Resumen

El presente trabajo analizará el desarrollo de las Operaciones de Paz, sustentadas en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) de 1945, específicamente en sus Capítulos VI "Arreglo Pacífico de Controversias" y VII "Acción en Caso de Amenazas a la Paz, Quebrantamientos de la Paz o Actos de Agresión" y como después de la llamada guerra fría estas operaciones se han incrementado con una tendencia hacia operaciones autorizadas bajo el concepto del Capítulo VI pero que son más apegadas al Capítulo VII, a las que se les ha llamado no oficialmente operaciones del Capítulo VI y medio.

Asimismo, se abordará la postura que guarda México respecto a estas operaciones, y su participación casi nula en apoyo a la ONU en misiones de paz y seguridad, siendo algunas veces criticado por los países que son miembros permanentes del Consejo de Seguridad. En caso de que México tome la decisión de participar más activamente con la ONU, se tendrían que tomar acciones definitivas cambiando los principios normativos de la política exterior.

Abstract

This paper will analyze the development of the Peacekeeping Operations, established on the Charter of the United Nations (UN) signed in 1945, specified on Chapter VI "Pacific Settlement of Disputes" and Chapter VII "Actions with Respect to Threats to the Peace, Breaches of the Peace and Acts of Aggression" and how after the Cold War these operations have been increasing with tendency towards authorized operations under the Chapter VI but are more closely related to Chapter VII, which they have been called unofficially: Operations Chapter Six and a Half. Also it will be addressed the position of Mexico with respect to these operations and its negligible participation supporting the UN in peacekeeping operations, cause of the constant criticism received by the permanent members of the Security Council. If Mexico chooses to have a more active participation with the UN, definitive actions must be taken changing the normative principles of external affairs.

Introducción

La ONU es creada al final de la Segunda Guerra Mundial por 51 países entre los que se encuentra México, los cuales están comprometidos a mantener la paz y la seguridad internacionales, fomentando las relaciones de amistad, promoviendo el desarrollo social, mejorando el nivel de vida y el respeto a los derechos de las personas.

A la fecha se integra por 193 Estados miembros, quienes expresan sus opiniones a través de sus diversos organismos, entre los que destaca el "Consejo de Seguridad", como principal impulsor en la adopción de las operaciones de paz (ONU, 2012). En el citado Consejo, cuando surge una situación de fricción, conflicto o agresión, se reúnen sus integrantes para establecer acciones en el concierto internacional y así aminorar los daños y protección de víctimas, designando incluso a las tropas encargadas de las operaciones de paz.

AUTOR

GRAL. BGDA.
DEM. GILBERTO
HERNÁNDEZ ANDREU

Alumno colegiado de la Maestría en Seguridad Nacional en línea del Centro de Estudios Superiores Navales y Comandante de la 15/a. Zona Militar.

PALABRAS CLAVE:

Operaciones de Paz, Diplomacia, Guerra fría, Mantenimiento de la paz.

KEYWORDS:

Peace operations, Diplomacy, Cold war, Maintenance of peace.

Desde sus inicios, México forma parte del organismo internacional y ha tenido una participación discreta en cada uno de los conflictos mundiales, respetando en todo momento los principios de política exterior que le distinguen, al ser un país pacífico y negociador en el ámbito internacional, logrando con ello mantener buenas relaciones ante la comunidad internacional.

Análisis

Antecedentes

Después de haber finalizado la segunda Guerra Mundial, los países protagonistas crearon la ONU, para disponer de un organismo internacional que ayudara a los países a prevenir y resolver sus conflictos manteniendo con ello la paz y la seguridad internacionales. En 1947, la ONU utiliza por primera vez personal militar como observadores internacionales, siendo los primeros bosquejos de las actuales “operaciones de paz” y en 1956, dispone del primer contingente armado de “cascos azules”, debido a la crisis del Canal de Suez.

El concepto de “Operaciones de Paz” es muy amplio, teniendo como finalidad principal crear y mantener las condiciones necesarias para que prevalezca la paz, comprendiendo dentro de ella tres tipos de actividades principales: apoyo a la diplomacia (concertación de paz, fortalecimiento de paz y diplomacia preventiva), mantenimiento de la paz e imposición de la paz (Ejército de los EE.UU., 1994).

Desde 1948 y hasta la actualidad, la ONU ha llevado a cabo 67 operaciones de mantenimiento de la paz, en las que han participado miles de efectivos militares, policías de las Naciones Unidas y en menor proporción civiles de poco más de 120 países (ONU, 2012). Estas operaciones se han vuelto más comunes después de la Guerra Fría, ya que durante los primeros 40 años de su existencia la ONU realizó únicamente 13 operaciones de este tipo, debido a que la confrontación de los dos bloques antagónicos limitaba en parte el accionar de este organismo internacional y a partir de 1988 se han incrementado hasta llegar a las 67 ya mencionadas. Cabe destacar que se registran alrededor de 2,980 personas que han fallecido en actividades de mantenimiento de la paz bajo la bandera de esta organización.

El personal que participa en las operaciones de mantenimiento de la paz realiza una gran variedad de tareas complejas, las cuales van desde contribuir a restablecer instituciones de gobierno hasta vigilar la situación del respeto de los derechos humanos, colaborar en la restauración de la seguridad pública o ayudar en el proceso de desarme, desmovilización y reintegración de ex combatientes, donde participan tanto personal militar (elemento fundamental y determinante en estas operaciones) como gente

de diferentes especialidades, contándose entre estos policías, observadores electorales y en derechos humanos, asesores jurídicos y expertos en remoción de minas, etcétera.

El surgimiento y la aplicación de estas operaciones de paz, han evolucionado a través del tiempo según las relaciones internacionales de las naciones, resultando una división o clasificación llamadas etapas o generaciones de acuerdo con el contenido y forma de la misión de que se trate, que comprenden desde aspectos de mantenimiento de paz y consolidación de la misma hasta las que hoy en día son llamadas de imposición de la paz.

Marco jurídico internacional y nacional

Las disposiciones contenidas en los Capítulos VI denominado “Resolución Pacífica de Disputas” y VII denominado “Acción con respecto a Amenazas a la Paz, Alteración de la Paz y Actos de Agresión” de la Carta de la ONU¹, son los preceptos normativos por los cuales se rigen los países miembros de esta organización para realizar las Operaciones de Paz.

Las operaciones de paz aprobadas por las autoridades de alto nivel -normalmente por la Asamblea General de la ONU- y con pleno convencimiento de las partes afectadas, se aprueban bajo el Capítulo VI y se denominan “Operaciones de Mantenimiento de la Paz”, en cambio cuando existe imparcialidad dudosa, se esperan actos de agresión en el área o se aprueba el uso de la fuerza militar para separar a las partes en conflicto, protegiendo principalmente a las víctimas, éstas se aprueban bajo el esquema del Capítulo VII, denominándose “Operaciones de Imposición de la Paz”.

Cabe hacer mención que la doctrina del ejército de los EE.UU. especifica que “se reserva el derecho de llevar a cabo unilateralmente operaciones, de conformidad con los preceptos” (Ejército de los EE.UU., 1994). Lo anterior ha traído como consecuencia que existan operaciones de paz unilaterales cuando únicamente participa un solo país o multilaterales cuando participan contingentes de diferentes naciones principalmente miembros de la OTAN.

El ambiente en que se han desarrollado las operaciones de paz ha ido cambiando a través del tiempo, donde la asimetría del campo de operaciones presenta un sinnúmero de situaciones, algunas un tanto hostiles, para las cuales una fuerza que actúa bajo el Capítulo VI, muchas veces no se encuentra preparada porque sus efectivos de combate son mínimos y únicamente para su propia seguridad, es por eso que en fechas recientes, las naciones que actúan en operaciones de mantenimiento de paz llevan un contingente más numeroso de tropas de combate actuando en algunas ocasiones en tareas marcadas en el Capítulo VII; a este tipo de operaciones se les ha denominado “operaciones del Capítulo VI y medio” que no se encuentran estipuladas en ningún tratado, acuerdo o documento.

1 Carta de las Naciones Unidas, 26 de junio de 1945.

México, al ser miembro de la ONU se ha caracterizado por fomentar las relaciones pacíficas y la cooperación entre los Estados, fundamentado en sus principios de política exterior y consagrados en el artículo 89, fracción X constitucional² y en el artículo 133³, donde se considera a la Carta de la ONU, como parte del Derecho Positivo Mexicano.

Por último, México ha celebrado una gran cantidad de tratados internacionales relativos al desarme y al mantenimiento de la paz y donde en todos los casos, se ha mostrado en favor de las misiones de paz de las Naciones Unidas, pero respetando el principio de no intervención, limitando por consiguiente su participación y apoyo de estas operaciones (Trejo García & Alvarez Romero, 2007).

Participación de México en las operaciones de paz

Ya entrando en materia, la intervención de nuestro país en este tipo de operaciones ha sido casi desde la creación de la ONU, habiendo participado a la fecha en cuatro operaciones de la forma siguiente:

- UNSCOB, los Balcanes (1947-1951): participando una comisión de 1 Gral., 2 Jefes y 1 Cap., con el fin de investigar la ayuda prestada a los grupos guerrilleros por naciones comunistas fronterizas a Grecia (Yugoslavia, Bulgaria y Albania).

Originalmente esta misión no fue de carácter militar sino la de vigilar la distribución de los abastecimientos que eran enviados a Grecia por parte de la ONU.

- UNMOGIP, India y Pakistán (1949): tras la firma del acuerdo de “Karachi”, En 1949 se establecía el cese al fuego bajo la supervisión de los observadores de la ONU.

En el grupo de observadores desplegado en enero de 1949, estaban considerados 4 jefes y 2 Oficiales mexicanos.

- ONUSAL, el Salvador (1991-1995): fue una misión de observadores de la ONU, para supervisar los acuerdos contraídos entre el gobierno de el Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN).

2 En la conducción de tal política, el titular del Poder Ejecutivo observará los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los Estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos, así como la lucha por la paz y la seguridad internacionales.

3 Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión

La participación de México consistió en un contingente de Policías Federales de Caminos y en menor cantidad de la Policía Preventiva del D.F., orientados principalmente a la observación y supervisión de las misiones establecidas en el mandato.

- UNAMET, Timor Oriental (1999): en 1975 estalla la guerra civil entre partidos políticos, Portugal se retira y una de las partes declara su independencia respecto a Portugal y su integración a Indonesia.

En 1999, Timor Oriental se manifiesta partidario de la transición hacia la independencia y se establece una fuerza multinacional de la ONU para restablecer e instaurar el orden, la paz y la seguridad.

La participación de México en este conflicto, fue con base en el acuerdo de “asistencia técnica”, suscrito entre la ONU y el IFE, nombrando a 3 civiles del Instituto Federal Electoral, para asesorar a la misión de la ONU en la creación del Centro de Procesamiento de Información Electoral para la consulta popular en Timor Oriental (SEDENA, Secretaría de la Defensa Nacional, 2007).

Como se puede observar la participación que ha tenido nuestro país siempre ha sido en actividades de apoyo a la diplomacia y nunca con tropas.

México, actualmente ocupa un lugar en el Consejo de Seguridad como “miembro no permanente”, habiendo sido elegido en tres ocasiones como uno de los 10 miembros no permanentes del citado consejo. Cabe destacar que en años recientes, al interior de la “ONU” se ha buscado fortalecer y renovar la confianza del mundo mediante una participación más activa y respaldada por un mayor número de naciones dentro de los cuales destaca la participación de la nación mexicana.

En relación con las operaciones de paz, nuestro país tradicionalmente se ha mantenido al margen de los conflictos internacionales respaldado en sus principios básicos de política exterior, aunque existen actores interesados en que se participe con tropas, factor atribuido principalmente al prestigio ganado por las Fuerzas Armadas de México en las aplicación del Plan DN-III-E y Plan Marina para ayuda a la población civil en casos de desastre, buscando con esto que México tenga una mejor posición como actor político internacional.

Por otra parte, México cumple con su contribución financiera a la ONU, apoyando en forma indirecta a la realización y sostenimiento de las operaciones de paz. Cabe destacar, que en los últimos México ha demostrado poco interés y apoyo en la implementación de estas operaciones debido principalmente a la actual tendencia de actuar bajo el Capítulo VII “Imposición de la paz” o bajo el concepto de operación llamada Capítulo VI y medio, que de avalarlas o accediendo a que tropas mexicanas participen en estas operaciones, estaría violando su principio normativo de política exterior a la “no intervención”.

Conclusiones

Los organismos internacionales juegan un papel determinante en las relaciones entre los Estados, principalmente en lo que a la seguridad y paz internacional se refiere.

Este tipo de operaciones están reguladas por las disposiciones de la Carta de San Francisco, siendo el instrumento de la ONU para mantener la paz y seguridad internacionales.

Desde 1945, México es miembro de la ONU, siendo este organismo el marco referente para la realización de las operaciones de paz. Bajo este contexto, nuestro país ha participado en 4 misiones de paz -en apoyo a la diplomacia- de forma discreta mediante el envío de observadores internacionales principalmente, fundamentado en los principios de política exterior y en los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano.

México ha sido miembro del Consejo de Seguridad en tres ocasiones, situación desde la cual apoyó diversas misiones de paz, sin embargo en no pocas ocasiones también ha sido criticado por la falta de disposición para apoyar de manera más activa este tipo de operaciones. A pesar de lo anterior, México ha sido respetuoso de las críticas reiterando que esta postura se fundamenta en los principios de política exterior y a sabiendas de que tal situación le reste el liderazgo y el prestigio internacional que hasta ahora se ha ganado.

Es importante destacar que, en caso de que nuestro país tome la decisión de participar de manera activa en estas operaciones, requiere realizar de manera urgente entre otras acciones las siguientes:

- Llevar a cabo las reformas de ley para dar el sustento legal a la incorporación de México en estas operaciones, porque de participar sin llevarlas a cabo se estaría infringiendo el principio de “no intervención”.
- Establecer claramente cuáles son los intereses de México en el mundo.
- Considerar que la participación de México sea selectiva, atendiendo los objetivos, aspiraciones e intereses nacionales.
- Incluir este tipo de operaciones en la doctrina mexicana, relacionada con la seguridad y defensa nacionales.
- Considerar la asignación del presupuesto necesario para financiar a las fuerzas participantes.

Fuentes consultadas

Trejo García, E. d., & Alvarez Romero, M. (2007). *México y las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)*. Recuperado el 12 de mayo de 2012, en: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-12-07.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (5 febrero 1917). México.

Ejército de los EE.UU. (1994). *Manual de Campaña 100-23, Operaciones de Paz*. EE.UU

ONU. (2012). *Las Naciones Unidas*. Recuperado el 15 de mayo de 2012, en <http://www.un.org/es/aboutun/>

ONU. (2012). *Las Naciones Unidas, Mantenimiento de la Paz*. Recuperado el 17 de mayo de 2012, en <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/surge.shtml>

SEDENA, Secretaría de la Defensa Nacional. (2007). *Compendio de Operaciones de Paz, DNC 4200. Mexico: SEDENA, Dirección General de Comunicación Social*.

Operaciones de Mantenimiento de la Paz

Resumen

En años recientes, el perfil que poseen las Operaciones de Mantenimiento de la Paz (OMP) de la Organización de Naciones Unidas (ONU), se han venido modificando de manera significativa; tras el fin de la Guerra Fría estas operaciones han incrementado su despliegue, incorporando a sus tareas tradicionales otras temáticas como la reconstrucción de un Estado y sus instituciones, experiencias que no sólo suponen nuevos escenarios, sino que representan preocupaciones compartidas por la comunidad internacional por los efectos que podrían traer consigo al orden internacional; teniendo presente lo anterior, este artículo abordará en un primer momento la evolución que han tenido dichas operaciones a fin de comprender el contexto en que se desarrollan, para luego enfocarlo al caso mexicano.

Abstract

In recent years the profile that the United Nations Peacekeeping Operations have, have been modified in a significantly way, after the end of the Cold War these operations have increased their deployment, incorporating to their traditional tasks other themes like the reconstruction of a State and their institutions, experiences that not only pose new scenarios, but represent shared concerns for the international community about the effects that could bring to international order, having said the above, this article deal at first with the evolution that have had such operations in order to understand the context in which they develop and then approach it to the Mexican case.

Introducción

Desde la creación de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz bajo el mandato de la Organización de Naciones Unidas, se hizo evidente la necesidad de contar con personal imparcial que pacificara la situación en conflictos bélicos; sin embargo, en los últimos años estas operaciones han implicado diversos grados de complejidad. La presencia de Fuerzas de Paz aún previene batallas potenciales entre dos bandos en conflicto, pero hoy los profundos cambios en el escenario político internacional han dado lugar a una nueva e importante expansión de fuerzas para el mantenimiento de la paz en actividades políticas, militares y humanitarias, tanto de la ONU como de otros organismos internacionales y regionales.

El presente artículo tiene como objetivo mostrar un panorama general de lo que son las OMPs, su evolución a través del tiempo, los fundamentos legales en que se sustentan y lo que significa para México participar en ellas.

Origen de las Operaciones de Mantenimiento de Paz

Las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz son definidas como “uno de los medios utilizados por las Naciones Unidas para mantener la paz y la seguridad internacionales”, apoyándose en la consideración de que

AUTOR

VICEALM. C.G.
DEM. LUIS
GERARDO ALCALÁ
FERRÁES

Ha efectuado los cursos de Mando Naval y Estado Mayor en el Centro de Estudios Superiores Navales, en donde actualmente realiza la Maestría en Seguridad Nacional, en su modalidad en línea. Fue Jefe de la División de Investigación y Doctrina del Colegio Interamericano de Defensa en Washington, D.C.

PALABRAS CLAVE:

Operaciones de Paz, Organización de las Naciones Unidas, Relaciones Internacionales, México.

KEYWORDS:

Peace operations, United Nations, Foreign Affairs, Mexico.

“un soldado es un catalizador de la paz no un instrumento de guerra”¹ y consisten básicamente en misiones de carácter militar y/o policial desplegadas en el territorio de uno o más Estados con su consentimiento y cooperación con el objeto de enfriar conflictos armados.

El concepto nació en un momento en que las rivalidades de la Guerra Fría paralizaban constantemente al Consejo de Seguridad, por lo que las Operaciones de Mantenimiento de la Paz sirven para recordar a los Estados de que sus acciones y la legalidad de éstas, son observadas por la comunidad internacional. Dichas operaciones parten de la premisa básica de que una presencia imparcial de efectivos de fuerzas de paz en los lugares en conflicto hace que las partes implicadas procuren arreglar pacífica y negociadamente sus controversias².

Cabe señalar que la ONU no cuenta con un ejército permanente, sino que más bien, son los Estados miembros quienes ceden voluntariamente su personal y equipamiento, para que integren las fuerzas internacionales, conocidas popularmente como “Casco azules o boinas azules”.

Las primeras OMPs estuvieron compuestas casi exclusivamente por militares, pero en la actualidad al englobar diversos tipos de acciones también se suelen incorporar contingentes policiales y/o funcionarios civiles: fuerzas desplegadas que pueden ejercer funciones de negociación, persuasión, observación y verificación de la situación, así como de patrulla e incluso de interposición física entre los contendientes.

“Desde 1948, año en que llevó a cabo la primera misión de la ONU en la guerra entre árabes e israelíes, más de 120 países han aportado contingentes a operaciones de paz y por encima de 800,000 personas han prestado sus servicios en las operaciones de paz de las Naciones Unidas. Transcurridos 53 años, el balance son más de 50 operaciones de paz puestas en marcha -en las que han intervenido miles de soldados, observadores, expertos, policías y demás personal civil-”.³

Principios básicos

Las actividades de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas se rigen por tres principios básicos: a) Consentimiento de las partes; b) Imparcialidad y, c) No uso de la fuerza, excepto en legítima defensa y en defensa del mandato.

El consentimiento de las partes principales en conflicto garantiza a las Naciones Unidas la libertad de acción política y física necesaria para llevar a cabo las tareas de su mandato; sin embargo, este consentimiento

1 Portal del Centro de Información de las Naciones Unidas “Operaciones de paz de Naciones Unidas” (mayo-2007): http://www.cinu.org.mx/temas/paz_seguridad/pk.htm

2 Portal de Naciones Unidas, “Operaciones de mantenimiento de la paz”: <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/early.shtml>

3 Portal del Centros de Información de las Naciones Unidas, “Operaciones de paz de Naciones Unidas” (mayo-2007): http://www.cinu.org.mx/temas/paz_seguridad/pk.htm

no necesariamente implica ni garantiza que haya un compromiso total en el interior de cada una de las partes, sobre todo si éstas se encuentran divididas en el plano interno, o su control y dirección son débiles.

La imparcialidad es fundamental para mantener el consentimiento y la cooperación de las partes principales, pero no debe confundirse con la neutralidad o la pasividad en la ejecución de su mandato; es decir, no se debe tolerar las acciones de las partes que infrinjan los compromisos asumidos en el marco del proceso de paz o las normas y los principios internacionales que sostiene la operación.

Una operación de Mantenimiento de la Paz sólo debe usar la fuerza como medida de última instancia, ya que el uso de la fuerza por parte de una OMPs siempre tiene consecuencias políticas y da lugar a circunstancias imprevistas. Por ello, se debe calibrar siempre de manera precisa, proporcionada y adecuada, aplicando el principio de la mínima fuerza necesaria para lograr el efecto deseado⁴.

Evolución del concepto de misión de paz

Ahora bien, es importante destacar, que bajo la denominación de Mantenimiento de Paz y Seguridad Internacionales, las Naciones Unidas contemplan las siguientes actividades⁵:

- a) Prevención de conflictos y mediación: medidas diplomáticas para gestionar las tensiones y litigios intraestatales o interestatales, a fin de evitar que se conviertan en conflictos violentos.
- b) Establecimiento de la paz: acciones diplomáticas para pacificar una situación inestable y conseguir que las partes enfrentadas lleguen a un acuerdo negociado.
- c) Imposición de la paz: consiste en la aplicación de una serie de medidas coercitivas, incluido el uso de la fuerza militar; su empleo requiere autorización expresa del Consejo de Seguridad.
- d) Consolidación de la paz: término reciente que implica un complejo proceso a largo plazo de creación de las condiciones necesarias para una paz sostenible. Aumentar la capacidad del Estado para llevar a cabo sus funciones básicas de manera eficaz y legítima.

En su informe “Evaluación de las OMPs en todos sus aspectos”, Lakhdar Brahimi las refiere así:

“Las operaciones de paz de las Naciones Unidas entrañan tres actividades principales: prevención de conflictos y establecimiento de la paz,

4 Portal Operaciones de mantenimiento de la paz “Principios de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas”: <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/principles.shtml>

5 Portal de Naciones Unidas, “Operaciones de Mantenimiento de la Paz”: <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/peace.shtml>

mantenimiento de la paz y consolidación de la paz”⁶.

Como se observa, el contexto estratégico de las OMPs ha ido cambiando conforme a las complejas transformaciones en la naturaleza y número de conflictos que se someten al arbitraje y resolución de Naciones Unidas. Esto significa, que de las misiones “tradicionales”, que se establecieron para actuar en conflictos entre Estados, se transitó a actividades “multidimensionales” que implican cada vez más, conflictos intraestatales y guerras civiles.

Reflexión que se complementa con la descripción que hace Kofi Annan en su informe titulado “Nosotros los Pueblos”, que a la letra dice: “Al quedar libre de los grilletes de la guerra fría, las Naciones Unidas han podido, además, desempeñar una función más significativa. En el decenio de 1990 aumentaron tanto nuestras actividades de mantenimiento como de establecimiento de la paz: el número de acuerdos de paz negociados y firmados en ese decenio fue tres veces mayor que en los tres decenios anteriores”⁷.

En este sentido, se pueden distinguir tres etapas de las citadas operaciones: “la tradicional o de primera generación” que corresponde a la Guerra Fría, en donde las primeras operaciones que se llevaron a cabo, en su mayoría eran para evitar que situaciones conflictivas dieran lugar a otras más avanzadas, es decir, que provocaran la extensión de la hostilidad a más Estados. Las principales características de estas operaciones eran su composición predominantemente militar, el despliegue a lo largo de fronteras internacionales y el contar con el consentimiento de las partes⁸.

A partir del fin de la Guerra Fría y la caída del Muro de Berlín, inició la transformación de las OMPs -segunda generación-, que comprende las llamadas “Operaciones Complejas o Multidimensionales”; surgen desde que los Estados comenzaron a ver que no sólo los conflictos armados amenazaban a la población mundial, sino también los problemas de índole económico o de derechos humanos, entre otros. Como resultado de todo ello, las OMPs se han multiplicado en número, diversificado en su naturaleza y complicado en sus mecanismos (movilización, desarme, reintegración, asistencia humanitaria, electoral, derechos humanos y cooperación con organismos regionales)⁹.

La innovación de estas operaciones radicó principalmente en la protección de la asistencia humanitaria y la autorización de usar la fuerza

6 Informe de Lakhdar Brahimi, Presidente del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas A/55/305-S/2000/809, (21 de agosto de 2000), Quincuagésimo quinto período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas: http://www.cinu.org.mx/temas/paz_seguridad/a55305.pdf, pp.2.

7 Informe de Kofi Annan, Secretario General de Naciones Unidas a la Asamblea del Milenio “Nosotros los Pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI” A/54/2000, (septiembre, 2000), Quincuagésimo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas: <http://www.un.org/spanish/milenio/sg/report/full.htm>

8 Cámara de Diputados, LX Legislatura, “México y las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de la Organización de las Naciones Unidas (abril, 2007): <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-12-07.pdf>, pp.21.

9 Cámara de Diputados, LX Legislatura, “México y las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de la Organización de las Naciones Unidas (abril, 2007): <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-12-07.pdf>, pp.23

armada, más allá de la legítima defensa, para hacer cumplir el mandato encomendado, razón por la que muchas veces acaban evolucionando hacia Operaciones de Imposición de la Paz¹⁰.

Finalmente, “la tercera generación” abarca la Post Guerra Fría, que está estrechamente ligada al proceso de reestructuración de las Naciones Unidas, quienes ya no sólo pretenden controlar la seguridad en cuestión de conflictos bélicos sino incluir la seguridad de las personas en todos los aspectos.

Esta nueva etapa dio mayor importancia a la prevención de conflictos, la reconciliación postconflicto nacional, la reconstrucción de la infraestructura y del aspecto social, así como al financiamiento de la organización a fin de mejorar la operatividad, pero sobre todo, la decisión de participar en situaciones de conflicto más complejas conllevó al uso de la fuerza más allá de la autodefensa.

Contexto que ha dado lugar al incremento de operaciones de imposición de la paz, promovidas por el Consejo de Seguridad sobre la base del Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas, donde se menciona que si se estima que las medidas aplicadas son inadecuadas, se podrá ejercer por medio de fuerzas aéreas, navales o terrestres, la acción que sea necesaria para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales¹¹. Maniobra que ha sido muy cuestionada por la comunidad internacional, principalmente por la posibilidad latente de que bajo premisas de intervención humanitaria se pudiera encubrir injerencia en los asuntos internos de Estados soberanos.

Hoy en día, el mantenimiento de la paz es un mecanismo flexible y en las últimas dos décadas se ha desplegado siguiendo diferentes configuraciones. Actualmente hay 17 misiones de paz de la ONU desplegadas en cuatro continentes.

Operaciones de Mantenimiento de la Paz en el marco de Naciones Unidas

Existe la disyuntiva en el sentido de que las OMPs de manera concreta no están establecidas dentro de la Carta de las Naciones Unidas, sin embargo atendiendo a la interpretación del contenido y alcance de dicho instrumento internacional, se encuentran diversas disposiciones en las que se fundamenta el mecanismo que ha empleado esta organización, para el cumplimiento de su mandato de mantener la paz y seguridad internacionales.

En este sentido, el marco jurídico que las sustenta queda implícito en toda la regulación de la paz y seguridad internacionales, principalmente en los propósitos y principios de la ONU, establecidos en los primeros capítulos de su carta, concretamente el Art. 1, refiere como necesario:

“Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y

10 Joana Abrisketa, Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación y Desarrollo, Operaciones de Paz (1993): <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/164>.

11 Carta de Naciones Unidas, Capítulo VII, Acción en Caso de Amenazas a la Paz, Quebrantamientos de la Paz o Actos de Agresión: <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter.htm#cap7>.

para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz¹²”.

Al respecto, Dag Hammarskjöld, el segundo Secretario General de la Organización, decía que como la expresión “mantenimiento de la paz” no figura en la Carta de las Naciones Unidas y no era fácil de definir, ésta quedaba comprendida en el “capítulo seis y medio” de la Carta, esto es, entre los métodos tradicionales de solución pacífica, como la negociación y la mediación, con arreglo al Capítulo VI, y las medidas coercitivas en virtud del Capítulo VII.¹³

Por otra parte, es importante destacar que estas operaciones, son competencia de varios de los órganos de las Naciones Unidas como el Consejo de Seguridad, la Asamblea General y el Secretario General, aunque sólo las decisiones del Consejo de Seguridad están dotadas de poder legal, es decir, de obligatoriedad para los Estados.

En efecto, el art. 24.1 de la Carta de la ONU, establece que el Consejo de Seguridad tiene asignada la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, que no exclusiva, lo cual implica que es el único órgano autorizado a adoptar medidas coercitivas¹⁴. Pero ante el supuesto de que el Consejo de Seguridad por falta de unanimidad no reaccione frente a una crisis bélica concreta, entonces la Asamblea General examinará inmediatamente el asunto e inclusive puede crear operaciones de mantenimiento de la paz, toda vez que no se consideran medidas coercitivas, sino consensuales¹⁵.

El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en el marco de lo que establecen los capítulos VI “Solución Pacífica de las Controversias”, VII “Acción en casos de amenazas a la paz, quebrantamientos a la paz” y VIII “Acuerdos Regionales” de la Carta de las Naciones Unidas, está facultado para establecer los mandatos de las operaciones de mantenimiento de la paz, las cuales comprenden: el despliegue internacional de medios civiles o militares, de orden y seguridad pública bajo el mando y control de las Naciones Unidas, con o sin consentimiento de las partes en conflicto, dependiendo de la gravedad de las amenazas¹⁶.

Por otro lado, los países que soberanamente deciden aportar personal militar y equipos para dichas fuerzas, suscriben un *Memorandum de Entendimiento con las Naciones Unidas*, en las que se establece luego

12 ONU, Carta de la Organización de las Naciones Unidas. Firmada en San Francisco el 26 de junio de 1945.

13 Fuerzas de Paz de las Naciones Unidas: <http://www.taringa.net/posts/info/6431956/Fuerzas-de-paz-de-las-Naciones-Unidas.html>

14 *Ibid.*

15 Con base en los Artículos 10, 11 y 35 de la Carta de la ONU y en la Resolución 377 (v) Unión Pro Paz, 3 de noviembre de 1950.

16 ONU, Carta de la Organización de las Naciones Unidas. Firmada en San Francisco el 26 de junio de 1945.

de cumplidos los estudios respectivos y los requisitos establecidos en la correspondiente legislación nacional, las respectivas contribuciones al Sistema de Fuerzas de Reserva de las Naciones Unidas.

Para estos efectos, se toman en cuenta, en lo que sea aplicable, las disposiciones correspondientes observadas en la Convención de las Naciones Unidas sobre Seguridad y Personal Asociado de 1994, la Convención de las Naciones Unidas sobre Inmunidades y Privilegios de 1946, Ley de las Naciones Unidas sobre Determinadas Armas Convencionales de 1980 y el Estatuto de Roma sobre la creación del Tribunal Penal Internacional, para el caso de genocidio o crímenes de la humanidad.

Adicionalmente, se aplican las denominadas *Reglas de enfrentamiento (ROE)*, cuyos principios rectores son: derecho a la legítima defensa, uso mínimo de fuerza, y reducción de los efectos colaterales, al mínimo posible; en donde, aspectos como: sistema para el uso de armas, autoridad para portar armas, autoridad para detener, registrar y desarmar; y respuesta a la acción de civiles y situaciones de inestabilidad, también son contemplados en citadas reglas.

Es importante aclarar, que los miembros de los contingentes están sujetos a sus leyes nacionales (leyes militares, así como leyes civiles aplicables, penales, etc.), especialmente para el caso de delitos o faltas graves cometidas por uno o más miembros de los contingentes.

Participación de México en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz

El caso de México es muy *sui generis*, aunque es miembro de la ONU desde 1945 y ha sido uno de los Estados más activos de la sociedad internacional en cuestión de paz y seguridad, a la par que respetuoso de las disposiciones del derecho internacional, México ha establecido las modalidades propias de su participación en las OMPs, esto debido a que la política exterior de nuestro país se fundamenta en los principios de no intervención, de igualdad jurídica de los Estados y de autodeterminación de los pueblos, todos ellos consagrados en el Art. 89, fracc. X, constitucional¹⁷.

En este sentido, México ha celebrado una gran cantidad de tratados internacionales relativos al desarme y al mantenimiento de la paz, y hasta la fecha se ha mostrado a favor de las Misiones de Paz de las Naciones Unidas; pero con el surgimiento de la tercera generación, en donde se ha introducido el intervencionismo legal, México ha preferido seguir respetando el principio de no intervención, lo cual ha limitado su participación y apoyo en estas nuevas operaciones de imposición de la paz.

Bajo el argumento de que aunque el intervencionismo sea legal por las normas internacionales, éste puede ser utilizado por las potencias mundiales para alcanzar sus propios intereses, incrementando la posibilidad

17 Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Última Reforma DOF 09-02-2012.

de un conflicto mayor y con más Estados participantes, México sin dejar de reconocer la importancia de las OMPs, sigue apoyando en misiones de carácter humanitarias, electoral y de observación, sin dejar de cumplir con su contribución financiera a las OMPs y al presupuesto normal de la ONU.

México ha actuado de manera continua y activa en las OMPs de las Naciones Unidas dentro del Comité Especial de Operaciones para el Mantenimiento de la Paz, pugnando por que “el diseño e implementación de las operaciones de paz debe realizarse con apego al derecho internacional, a los principios de la ONU y, con base en ellos, definir con claridad los mandatos de las mismas, a fin de fortalecer su legitimidad y eficacia.”¹⁸

Dentro de las principales OMPs en las que nuestro país ha participado de manera activa destacan:

- UNIMOGIP Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas en India y Pakistán, 1949. En donde se enviaron cuatro Jefes y dos Oficiales del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.
- ONUSAL Misión de Observación de las Naciones Unidas en El Salvador, 1991. Se apoyó en la instrumentación de los acuerdos de paz, en la misión de observación de 1992, enviando a 120 elementos de la Policía Federal de Caminos, la Policía Judicial Federal y la Secretaría de Protección y Viabilidad del Departamento del Distrito Federal, así como en la verificación de elecciones de 1994.
- UNAMET Misión de las Naciones Unidas en Timor Oriental, 1999. Se apoyó con asesoría en cuestiones electorales y en la creación del Centro de Procesamiento de Información Electoral, en la que tuvo una gran participación el Instituto Federal Electoral¹⁹.

En los años recientes, si bien el gobierno mexicano ha mantenido su negativa a participar en misiones de paz, el Ejército y la Armada de México han tomado con seriedad la posibilidad y han iniciado la preparación teórica y el adiestramiento de cuadros para tomar parte en operativos de pacificación y reconstrucción en el extranjero, bajo las órdenes de la Organización de Naciones Unidas, cuando reciban la luz verde para hacerlo.²⁰

En 2002, la participación de la fragata “Abasolo” en la Operación UNITAS 43-02 generó una discusión política en el Senado de la República sobre la interpretación del Art. 76 de la Constitución, en lo referente a la autorización para que unidades de la Armada de México participaran en estos ejercicios. Los argumentos de los legisladores de oposición en ese momento fueron: a) el simple hecho de que un buque de la Armada salga del Mar Territorial significa una agresión bélica contra otro Estado; b)

¹⁸ Cámara de Diputados: <http://www.celag.edu.mx/introdoperacmantpazmbc.pdf>

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Aranda, Jesús (2012). México participará en misiones de paz de la ONU, tarde o temprano, advierten militares: pp.12.

Integrarse a la fuerza multinacional es sinónimo de entregar el mando de una unidad de superficie a un extranjero, quien por definición no le guarda lealtad al Presidente ni a las instituciones mexicanas.

Hasta el momento, no se ha tomado la decisión de participar formalmente en OMPs, principalmente por dos razones: serían necesarias nuevas reformas a la legislación nacional y la preocupación de que si México participa activamente en estas nuevas OMPs, en algún momento podría existir un mandato para llevar a cabo alguna en nuestro territorio, temas muy cuestionados en la opinión pública de la sociedad mexicana.

La Armada de México dio sus primeros pasos en la internacionalización de sus operaciones, cuando participó en 2009 en el ejercicio Naval UNITAS Gold 2009, organizadas por Estados Unidos, en el que 397 marinos a bordo de la fragata Mina -la cual transportaba dos helicópteros-, se unieron a 10 mil militares de 11 países del continente y Alemania que tomaron parte en los mayores ejercicios navales del hemisferio, junto con 30 buques, dos submarinos y más de 50 aviones.

Entretanto, el Ejército, que había mantenido un bajo perfil en sus relaciones internacionales, participó por primera vez en la historia -del 2 al 9 de mayo pasado- en el ejercicio táctico denominado Ardent Sentry 12 (centinela de fuego) junto con el Ejército de los Estados Unidos y asumió hace unos meses la presidencia de la Conferencia de Ejércitos Americanos.

Además, en los planteles militares ya se estudian materias relacionadas con las misiones multinacionales de paz de la ONU, derecho internacional, derecho internacional humanitario, así como idiomas (particularmente inglés y francés).

Militares que han participado como observadores en misiones de paz, señalan que “el beneficio para los soldados sería enorme, porque los soldados recibirían adiestramiento en el uso de armas, comunicaciones, además de conocer tácticas, estrategia y logística a la que no están acostumbrados; esto, sin contar el beneficio económico para los soldados, quienes recibirían un sueldo por parte de Naciones Unidas y su salario íntegro en México”²¹.

Recientemente el Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados señaló en un documento sobre el tema, que antes de que México decida integrarse a las misiones de paz, debe: determinar los intereses de México en el mundo y ver si coinciden con el envío de tropas al exterior; que la participación sea selectiva, definiendo tareas y acciones a seguir; incluir los operativos de paz en la doctrina nacional de defensa y seguridad; modernizar las Fuerzas Armadas y destinar presupuesto para financiar el envío de tropas al exterior.

21 Aranda, Jesús (2012), México participará en misiones de paz de la ONU, tarde o temprano, advierten militares: pp.12.

Conclusiones

Las operaciones de paz son uno de los medios utilizados por las Naciones Unidas para mantener la paz y la seguridad internacionales. Dichas actividades están integradas por fuerzas internacionales bajo el mando de Naciones Unidas y contribuyen a apoyar la vigilancia y resolver conflictos entre países hostiles y/o entre comunidades hostiles dentro de un mismo país.

Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz son especialmente útiles para recordar a las partes en conflicto que la comunidad internacional está pendiente de sus actos y de la legalidad de los mismos.

Rigiéndose por el principio de imparcialidad, las OMPs han salvado millones de vidas y han servido para crear las condiciones propicias para el arreglo pacífico de controversias y para vigilar y respetar los acuerdos suscritos entre las partes enfrentadas.

Estos ejercicios, representan una oportunidad para mostrar congruencia con la cooperación internacional que tiene México en relación a su interés por tener una mayor participación y liderazgo regional.

Refrendando la vocación pacifista de nuestro país, los conocimientos y capacidades adquiridos serán empleados únicamente para combatir a las amenazas que actualmente atentan contra la Seguridad Nacional y de ninguna manera serán empleados para amenazar o atacar a otro Estado.

Fuentes consultadas

Aranda, Jesús (2012). *México participará en misiones de paz de la ONU, tarde o temprano, advierten militares*, en Periódico "La Jornada", (pp. 12) México D.F., 7 de mayo de 2012, disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/2012/05/07/opinion/015n1pol>

Cámara de Diputados, LX Legislatura, *México y las Operaciones para el Mantenimiento de la Paz de la Organización de las Naciones Unidas* (Abril-2007), disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-ISS-12-07.pdf>

Cámara de Diputados, *Centro de Documentación y Análisis*, disponible en: <http://www.celag.edu.mx/introdoperacmantpazmbc.pdf>

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", Última Reforma DOF 09-02-2012, disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/Leyes-Biblio/pdf/1.pdf>

Carta de Naciones Unidas, Capítulo VII, *Acción en Caso de Amenazas a la Paz. Quebrantamientos de la Paz o Actos de Agresión*, disponible en: <http://www.un.org/spanish/aboutun/charter.htm#Cap7>

Fuerzas de Paz de las Naciones Unidas: <http://www.taringa.net/posts/info/6431956/Fuerzas-de-paz-de-las-Naciones-Unidas.html>

Informe de Kofi Annan, Secretario General de Naciones Unidas a la Asamblea del Milenio *Nosotros los Pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI A/54/2000*, (Septiembre-2000), Quincuagésimo periodo de sesiones de la Asamblea general de las Naciones Unidas, disponible en: <http://www.un.org/spanish/milenio/sg/report/full.htm>

Informe de Lakhdar Brahimi, Presidente del Grupo sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas A/55/305-S/2000/809, (21 de agosto de 2000), *Quincuagésimo quinto periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas*, disponible en: http://www.cinu.org.mx/temas/paz_seguridad/a55305.pdf

Joana Abrisketa, *Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación y Desarrollo, Operaciones de Paz* (1993), disponible en: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/164>

ONU, *Carta de la Organización de las Naciones Unidas*. Firmada en San Francisco el 26 de junio de 1945.

Portal del Centros de Información de las Naciones Unidas, *Operaciones de paz de Naciones Unidas*, (Mayo-2007), disponible en: http://www.cinu.org.mx/temas/paz_seguridad/pk.htm

Portal del Centros de Información de las Naciones Unidas, *Operaciones de paz de Naciones Unidas*, (Mayo-2007), disponible en: http://www.cinu.org.mx/temas/paz_seguridad/pk.htm

Portal de Naciones Unidas, *Operaciones de mantenimiento de la paz*, disponible en: <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/early.shtml>

Portal Operaciones de mantenimiento de la paz. *Principios de las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas*, disponible en: <http://www.un.org/es/peacekeeping/operations/principles.shtml>

ROSAS, María Cristina, coordinadora (2008), *Las Operaciones de Mantenimiento de la Paz y las Naciones Unidas: Lecciones desde el Mundo*, México, UNAM, 314 pp.

La evolución de la Seguridad Internacional

37

Resumen

En este documento se aborda la temática relacionada con los cambios internacionales en materia de seguridad de los Estados, a partir de los acontecimientos violentos en septiembre de 2011 en Estados Unidos de América. La nueva realidad mundial demuestra que no hay un enemigo plenamente identificado ni un ejército regular al cual combatir, sino grupos de personas con una ideología extremista capaces de afectar en la estabilidad de un país.

El terrorismo es un enemigo común al que hay que combatir y neutralizar, ante ello los Estados han realizado esfuerzos importantes para lograr este objetivo, sin embargo la falta de una conceptualización general del fenómeno y la inexistencia de mecanismos legales y políticos comunes, dificultan el cometido.

Asimismo, se hace referencia al posicionamiento de EE.UU. frente a los conflictos más relevantes suscitados en 2011 en la región de Medio Oriente y como, a pesar de los esfuerzos de la ONU y la OTAN para lograr acuerdos de paz duraderos, lo que evidencia la fragilidad de los mismos.

La situación de la seguridad internacional hace necesario un proceso de reflexión profundo respecto a la definición de las prioridades de los Estados en la materia y la necesidad de establecer y conservar las alianzas para contrarrestar las amenazas actuales.

Abstract

Changes took place around the world from the violent events occurred in the United States in september 2011. The happenings were a watershed in regards to each State concerns on National or Homeland Security. The globe was immersed into a new reality a new enemy had aroused it was not fully identified and it turned out not to be a regular army, but groups of people with extremists ideologies whom were able to seriously affect the stability of any nation. Terrorism is a common enemy that must be fought and neutralized. Nations have made significant efforts and in some cases progress to achieve this that must be a common goal. Nevertheless, the lack of a general conceptualization of the phenomenon and common definition of terrorism, have turned into obstacles. The need for worldwide legal and political mechanisms to combat terrorism is imperious.

Also included in this paper is the reference to the position of United States against the relevant conflicts raised in 2011 in the Middle East region and how, despite the efforts of the UN and NATO to achieve respect for various peace agreements, it has not been accomplished. The general security situation in the world generates the urgency for deep reflection and consideration of the true need for absolute establishment of a definition of action within each State. It's important to understand and maintain all required support among and for each country: it's through alliances and cooperation that the current threats can be counteracted.

Introducción

El presente trabajo pretende identificar los cambios en la seguridad internacional y la nueva correlación de fuerzas para enfrentar las amenazas de grupos extremistas e identificar los conflictos bélicos que pudiesen alterar la paz mundial.

AUTOR

CAP. NAV. C.G.
DEM. EMILIO
ROSAS CABELLO

Es egresado de la Heroica Escuela Naval Militar. Realizó el Curso de Comando y Estado Mayor, en la Escuela de Guerra Naval de la Armada Argentina; la Especialidad de Mando Naval y la Maestría en Administración Naval, en el CESNAV; en la Universidad Iberoamericana, el Diplomado: México en el contexto internacional.

PALABRAS CLAVE:

Terrorismo, amenazas, seguridad, Estado, estabilidad, condiciones de paz, conflictos.

KEYWORDS:

Terrorism, threats, security, State, Stability, Peace conditions, conflicts.

La desintegración de la URSS y el proceso de globalización propiciaron transformaciones políticas, económicas, sociales, culturales, militares y tecnológicas, haciendo necesaria una nueva concepción de la seguridad en todas sus dimensiones.

Este reposicionamiento de las fuerzas posicionó a Estados Unidos como país hegemónico con una economía poderosa y una tecnología militar, muy superior a cualquier otra nación.

Cabe recordar que tradicionalmente, las acciones y amenazas a la seguridad de los Estados provenían del exterior y fueron conceptualizadas bajo una óptica militar, con un enemigo claramente identificado y con ejércitos regulares.

A partir de los acontecimientos del 11 de septiembre del 2001 en Estados Unidos se evidenciaron las deficiencias e inconsistencias en términos de seguridad, del país más poderoso del mundo.

La nueva realidad mundial hizo necesario crear concepciones y percepciones novedosas de la seguridad; en lo particular, Estados Unidos definió una agenda de seguridad basada “en la preservación y mantenimiento de sus intereses vitales y secundarios, referidos a la estabilidad económica, política o social considerando determinadas problemáticas como nuevas amenazas a la seguridad de las naciones tales como el narcotráfico, conflictos internos y regionales, descontrol en el empleo de tecnología militar de destrucción masiva, desastres naturales, migraciones incontroladas”.¹

El proceso de reflexión profunda (interna y externa), respecto a las nuevas condiciones en la que debería concebirse la seguridad, derivó en una modificación de las estructuras de inteligencia y su capacidad de respuesta y valoración de acciones hostiles; la definición del concepto de seguridad nacional y su relación con el mundo, así como de la necesidad y capacidad de establecer alianzas estratégicas para contrarrestar el accionar de grupos que buscan generar inestabilidad y temor entre la sociedad.

“La amenaza que el terrorismo global plantea para distintos países o regiones del planeta”², es muy variable, debido a que durante el siglo anterior éstas estuvieron vinculadas a movimientos sociales que buscaron la autodeterminación de los pueblos en las regiones de Europa Central y Medio Oriente.

Sin embargo, después de los acontecimientos de septiembre de 2011, las agresiones no son con ejércitos regulares ni con enemigos identificados; la amenaza surge de grupos extremistas con una capacidad de acción letal.

1 Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, Universidad Militar de Nueva Granada, Bogotá, Colombia, 2006. “Política Exterior de Seguridad Estadounidense Post-Guerra Fria y el Mundo Post 11 de Septiembre”, julio-diciembre/año 2006, vol. 1, número 002, pp. 105-120. Documento consultado el día 08 de mayo de 2012, en la dirección electrónica: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/927/92710206.pdf>.

2 Texto consultado el día 4 de mayo de 2012, en la dirección electrónica: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/terrorismo+internacional/ari83-2011.

Panorama General

Para estar en posibilidad de enfrentar los nuevos paradigmas de la seguridad, EE.UU. definió en septiembre de 2002, su estrategia de Seguridad Nacional, basada en: “un internacionalismo norteamericano que refleja la unión de valores e intereses nacionales”, para lo cual propuso:

- “Erigirse como paladín de los anhelos de la dignidad humana”.
- “Fortalecer las alianzas para derrotar el terrorismo mundial y actuar para prevenir los ataques contra nosotros y nuestros amigos”.
- “Colaborar con otros para resolver conflictos regionales”.
- “Impedir que nuestros enemigos nos amenacen a nosotros, a nuestros aliados y a nuestros amigos con armas de destrucción en masa”.
- “Suscitar una nueva era de crecimiento económico mundial por medio de los mercados libres y el libre comercio”.
- “Expandir el círculo del desarrollo al abrir las sociedades y crear la infraestructura de la democracia”.
- “Desarrollar programas para una acción cooperativa con otros centros principales de poder mundial”.
- “Transformar las instituciones de seguridad nacional de Estados Unidos para enfrentar los retos y aprovechar las oportunidades del siglo XXI”.³

En la actualidad, los conflictos existentes son los que escenifican grupos terroristas y contrterroristas. “El terrorismo en sus formas contemporáneas no sólo está dirigido a minar y subvertir el orden público de un Estado concreto, sino que su objetivo es también el orden público internacional”.⁴

Si bien hay una condena internacional ante la comisión de actos terroristas se han generado consensos entre los países para neutralizar o contrarrestar estas acciones, no se han logrado establecer acuerdos respecto a lo que se conceptualiza como terrorismo, aunque éste podría considerar la siguiente definición: “expresión de violencia política que focaliza intencionalmente sus ataques en objetivos civiles y no combatientes”.⁵

Hasta el momento, no se percibe un consenso de los Estados para la adopción de acciones comunes, por lo que pareciera que no se han logrado diseñar e instrumentar mecanismos legales y políticos comunes, que permitan atacar de manera integral la amenaza del terrorismo.

3 Estrategia de Seguridad de Estados Unidos, consultado el día 7 de mayo de 2012, en la dirección electrónica: <http://usinfo.state.gov>.

4 Terrorismo Internacional y Estado de Derecho, Real Instituto Elcano, Owada, Hisashi, 07 de julio de 2009, documento consultado el día 06 de mayo de 2012, en la dirección electrónica: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/programas/terrorismo+global/publicaciones/publ-politicas+anterrorista+democs/00040.

5 Marshall, Monty G. & GURR, Ted R. Peace and Conflict. A Global Survey of Armed Conflicts, Self-Determination Movements, and Democracy, Center of International Development & Conflict Management, University of Maryland, College Park, May 2005. Citado por Nicolás Terradas, en El Actual Orden Internacional y la Dicotomía nuclear. La Unión Europea y los Estados Unidos. Centro Argentino de Estudios Internacionales. Programa América del Norte, consultado el día 09 de mayo de 2012, en la dirección electrónica <http://www.caei.com.ar/es/programas/anorte/03.pdf>.

Cabe precisar, que dichas amenazas terroristas no son un fenómeno generalizado en todo el mundo, sólo se gestan en algunos países de Europa, Medio Oriente y Estados Unidos, aunque todos tienen factores desestabilizadores relacionados con cuestiones ideológicas, culturales o de la economía globalizada, pueden llegar a confrontar los intereses de países y concretizar amenazas emergentes.

La nueva realidad como ya se mencionó, es que no hay un enemigo identificado plenamente, los enfrentamientos no se escenifican con ejércitos regulares, como tradicionalmente los Estados enfrentaban a sus adversarios; el número de integrantes es reducido y se hace uso de tácticas y armas no convencionales, además no hay una zona geográfica determinada para la acción bélica. Esto significa, la igualdad de oportunidades de destrucción contando con las armas y las tácticas adecuadas: ¿Quién será el primero en agredir?

En el actual escenario mundial, los Estados han tenido que ajustar sus estructuras de inteligencia para alertar y enfrentar diversos elementos conflictivos; diseñar estrategias de cooperación multilateral para defender intereses comunes, cuya fragilidad es cada vez más endeble ante la rígida distribución del poder mundial y el desarrollo de armas no convencionales en países con una inestabilidad política y social permanente.

Debe considerarse que las amenazas no las representan precisamente los Estados, sino grupos de personas muy reducidos con conocimientos técnicos especializados, con una ideología definida, con capacidad de organización excepcional, flexibles e innovadoras, como lo han demostrado las redes yihadistas y Al Qaeda. Esto quiere decir, que la relación entre poderes destructivos es asimétrica⁶, ya que el uso de la fuerza es preciso, certero e individualizado.

En 2011, se suscitaron acontecimientos político-militares que buscaron neutralizar amenazas latentes a la estabilidad mundial, particularmente en Oriente Medio, principalmente en Afganistán, Irak, Irán, Libia, Pakistán y Siria. En estos se evidenció la capacidad de organización de las naciones para instrumentar intervenciones militares y definir una agenda de seguridad regional. No obstante, este liderazgo no lo encabezó Estados Unidos, sino que mostró un retraimiento táctico, dejando el liderazgo a organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

- Afganistán: se determinó un plan programado para la salida de militares estadounidenses entre 2011 y 2014, frenar el avance de los talibanes y acciones coordinadas entre EE.UU. y Pakistán, que dieron como resul-

⁶ Terradas, Nicolás. El Actual Orden Internacional y la Dicotomía Nuclear. La Unión Europea y los Estados Unidos. Centro Argentino de Estudios Internacionales. Programa América del Norte, consultado el día 09 de mayo de 2012, en la dirección electrónica <http://www.caei.com.ar/es/programas/anorte/03.pdf>.

tado el abatimiento de Osama Bin Laden⁷, aunque su muerte debilitó considerablemente el movimiento de Al Qaeda no acabó totalmente con éste, por lo cual continúa constituyéndose en una amenaza internacional y seguirán latentes más acciones terroristas. En este caso, el compromiso asumido por Estados Unidos para el período 2011-2014, fue la capacitación de tropas, la reducción de los conflictos interraciales y la generación de condiciones de paz duradera para el establecimiento de un nuevo régimen. La gran interrogante se centra en la capacidad de persuasión estadounidense para lograr estos objetivos en un contexto totalmente adverso; y en caso de no cumplirse la estrategia, en la región se gestará un conflicto de mayores alcances.

- En el caso de Irak, se ordenó una retirada definitiva de las tropas en diciembre de 2011. Sin embargo, la convivencia política entre iraquíes, chiítas, kurdos y suníes, muestra un panorama difícil y de equilibrio endeble.⁸
- Irán al igual que Siria representan territorios estratégicos para el control político-social y militar de EE.UU. en la región árabe. Sin embargo, se ha constituido en una amenaza latente por varios factores entre los que se encuentran: el débil equilibrio de paz, el posible surgimiento de un conflicto:
 - Nuclear entre Irán e Israel y la presencia velada que tradicionalmente ha mantenido Rusia en esta parte del mundo.
 - Siria mantiene una estrecha colaboración e influencia en Jordania, Turquía e Irán. Sin embargo, los conflictos internos entre el presidente Bashar Al Assad, quien cuenta con el apoyo de Rusia, China y los grupos opositores a su régimen apoyados por EE.UU., Qatar, Arabia Saudí y Libia, han quebrantado la estabilidad de la región.⁹
 - Libia: en el derrocamiento del régimen totalitario de Muammar Gadafi, las acciones coordinadas de los países integrantes de la OTAN, particularmente Francia e Inglaterra, fueron determinantes,¹⁰ aunque la estabilidad en ese país es inconsistente.

También es importante destacar los posicionamientos de Rusia y China en torno a los conflictos de Medio Oriente y la Unión Europea, manteniendo posiciones de espectadores.

Con relación a la Unión Europea, Rusia ha mantenido el suministro de energéticos (gas natural), a pesar de la incursión de Francia e Inglaterra como países punteros en las intervenciones militares en contra de Libia.

7 <http://www.eluniversal.com/internacional/120522/otan-fija-curso-irreversible-para-la-salida-de-afghanistan>.

8 <http://www.informador.com.mx/internacional/2011/345388/6/se-retira-ultimo-convoy-estadounidense-de-iraq.htm>.

9 <http://actualidad.rt.com/tag/Conflicto+en+Siria>.

10 <http://www.publico.es/internacional/372462/la-estrategia-de-la-otan-en-libia>.

Por su parte, China ha mantenido su crecimiento y expansión político-militar, creando situaciones de tensión en Taiwán, Filipinas, Vietnam y Malasia, por las reivindicaciones territoriales, además de haber instalado bases militares en las regiones estratégicas por donde pasa el suministro de sus energéticos. Asimismo ha mostrado su afinidad político militar con Rusia en algunos conflictos de Medio Oriente, como es el caso de Siria.¹¹

Otro factor discordante lo representa la India, país que continúa con su intención de ser una región hegemónica, que cuenta con el apoyo de Estados Unidos para frenar la expansión China en la zona. Aunque los conflictos entre China y la India se han generado desde hace varias décadas y su ejemplo más reciente se dio con el apoyo que recibió Pakistán de China para el desarrollo de armamento nuclear.

En este sentido, la naturaleza transnacional del terrorismo, hace cada vez más indispensable una eficaz y oportuna cooperación entre los Estados, sin embargo, es necesario tener muy claras y definidas las características del fenómeno, para evitar sobredimensionar cualquier amenaza a la propia seguridad.

Conclusiones

Los diversos intereses diplomáticos, económicos, políticos y de seguridad que se desarrollan en Medio Oriente y la Unión Europea, muestran un complejo y frágil equilibrio internacional, derivado de la inestabilidad y debilidad de algunas naciones por sus conflictos interraciales y por el control de los energéticos que buscan tener las potencias mundiales.

El retraimiento tácito de EE.UU. en los conflictos bélicos de Medio Oriente, pudiese interpretarse como una coyuntura en la que la superpotencia permitiera compartir su hegemonía internacional, sin embargo, esta lectura es inadecuada, ya que su desarrollo militar y tecnológico es hasta el momento inigualable.

Lo que sí se comienza a evidenciar, es el reposicionamiento de Rusia en los conflictos de Medio Oriente y su búsqueda de adeptos en otras partes del mundo; particularmente en aspectos relacionados con problemas derivados de la competencia de fuentes energéticas y su planificación político-militar.

Asimismo, puede considerarse que el establecimiento de vínculos y colaboraciones entre los Estados, se centra en el rechazo y neutralización de acciones de grupos extremistas y la no proliferación de armas de destrucción masiva.

Los esfuerzos internacionales de organizaciones como la ONU y la OTAN, se enfocan al fortalecimiento de las alianzas y la construcción de otros centros de poder, siempre bajo una perspectiva estadounidense, a fin de enfrentar la constante y permanente amenaza de actos terroristas.

¹¹ <http://www.publico.es/internacional/364573/china-multiplifica-su-presupuesto-de-defensa-para-dominar-asia>.

Bajo esta perspectiva, ningún Estado tiene la capacidad de enfrentar por sí sólo, amenazas no convencionales.

Fuentes consultadas

<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/927/92710206.pdf>. Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, Universidad Militar de Nueva Granada, Bogotá, Colombia, 2006. *Política Exterior de Seguridad Estadounidense Post-Guerra Fría y el Mundo Post 11 de Septiembre*, julio-diciembre/año 2006, vol. 1, número 002, pp. 105-120. Documento consultado el día 08 de mayo de 2012.

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/terrorismo+internacional/ari83-2011.

[http:// usinfo.state.gov](http://usinfo.state.gov). Estrategia de Seguridad de Estados Unidos.

http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/programas/terrorismo+global/publicaciones/publ-politicas+anterrorista+demos/00040. Terrorismo Internacional y Estado de Derecho, Real Instituto Elcano, Owada, Hisashi, 07 de julio de 2009.

<http://www.caei.com.ar/es/programas/anorte/03.pdf>. Terradas, Nicolás. *El Actual Orden Internacional y la Dicotomía Nuclear. La Unión Europea y los Estados Unidos*. Centro Argentino de Estudios Internacionales. Programa América del Norte.

<http://www.eluniversal.com/internacional/120522/otan-fija-curso-irreversible-para-la-salida-de-afganistan>.

<http://www.informador.com.mx/internacional/2011/345388/6/se-retira-ultimo-convoy-estadounidense-de-iraq.htm>.

<http://actualidad.rt.com/tag/Conflicto+en+Siria>.

<http://www.publico.es/internacional/372462/la-estrategia-de-la-otan-en-libia>.

Política de Desarrollo y Seguridad Nacional

Resumen

El objetivo principal del Estado mexicano es satisfacer las necesidades de desarrollo y seguridad nacional, a fin de alcanzar y mantener el bienestar social. La estabilidad política del país está en función de su desarrollo, por lo que las políticas en materia de desarrollo y de seguridad nacional deben ser convergentes, a fin de evitar que una crisis económica y social derive en movimientos sociales violentos, que amenacen la soberanía e integridad de la nación. Las políticas de desarrollo y de seguridad nacional están íntimamente relacionadas, ya que ambas son manifestaciones de la actividad del Estado y responden a las mismas necesidades y las rigen los mismos objetivos, en consecuencia, sus metas se orientan hacia los anhelos de protección y superación. En este contexto, tanto las Políticas de Desarrollo Nacional, como las Políticas de Seguridad Nacional son Políticas Nacionales del Estado mexicano y se les considera como la Política General Nacional, en virtud de que ambas forman parte de los Objetivos Nacionales Permanentes.

AUTOR

CAP. NAV. C.G.
DEM. ABRAHAM
ELOY CABALLERO
ROSAS

Es egresado de la Heroica Escuela Naval Militar. Efectuó los cursos de Operaciones Especiales de Comandos; Teledetección; Operaciones para el Jefe de Departamento de Guerra de Superficie.

PALABRAS CLAVE:

Política Pública, Política General Nacional, Desarrollo Nacional, Seguridad Nacional y Bienestar Social.

KEYWORDS:

Public Policy, National General Policy, National Development, National Security and Social Welfare.

Abstract

The main objective of the Mexican state is meeting the needs of development and national security, to achieve and maintain social welfare. The country's political stability is a function of development, so that development policies and national security must converge in order to prevent an economic and social crisis resulting in violent social movements that threaten the sovereignty and integrity of the nation. Development policies and national security are closely related, as both are manifestations of the activity of the state and meet the same needs and objectives governing them, consequently, their goals are oriented toward the desire for protection and improvement. In this context, both the National Development Policy, as National Security Policy are National Policies of the Mexican State and are considered as the National General Policy, under which both are part of the National Permanent Objectives.

Introducción

El desarrollo y la seguridad nacional en México están íntimamente relacionados, ya que persiguen los mismos objetivos nacionales como la democracia, el crecimiento, la justicia y la soberanía, siendo la aspiración principal el bienestar de su población. El desarrollo y la seguridad nacional se basan en los conceptos de seguridad económica y estabilidad política, los cuales son interdependientes, por lo tanto, el desarrollo significa que el progreso económico sea razonable por lo que debe ser un objetivo a alcanzar y mantener, ya que constituye la base de la seguridad de las instituciones, que le dará mayor autonomía económica y la permanencia de la libertad y de la autodeterminación.

La necesidad de desarrollo y seguridad nacional es el objetivo principal de los Estados. La estabilidad política del país está en función de su desarrollo, por lo que las políticas en materia de desarrollo y seguridad

nacional deben ser convergentes, a fin de evitar que una crisis económica y social derive en movimientos violentos. Los estallidos sociales que se han producido en el mundo, han sido producto de las enormes presiones sociales y económicas existentes, como consecuencia de la falta de medios económicos, que pueden llegar a amenazar la soberanía e integridad de la nación.

En este contexto, seguridad es desarrollo y sin desarrollo no puede haber seguridad. El desarrollo en México depende del Estado, a través de la instrumentación de estrategias de fortalecimiento de la democracia y de programas económicos coherentes y correspondientes a la realidad histórica, cultural y social. En esta relación de desarrollo y seguridad, vemos que el objetivo común es la procuración de una sociedad más justa, equitativa e igualitaria, es decir, el desarrollo y la seguridad nacional implican un incremento en el bienestar social, significa, procurar y mantener los intereses vitales de los individuos, de la sociedad y de las instituciones.

Proteger a la ciudadanía y a las instituciones en sus principales campos de acción requiere de estrategias para enfrentar retos en materia de políticas públicas, lo cual no sólo implica la intervención del Estado, sino de alternativas integrales, vinculando a los demás sectores sociales, donde la participación ciudadana sea cada vez más real y democrática. Esta vinculación, vista desde nuestra realidad globalizada, comprende los términos de coordinación y cooperación de funcionarios de organismos públicos, privados y sociales, tanto nacionales como extranjeros.

El presente ensayo está guiado por las siguientes preguntas. ¿Qué lugar ocupa la política de desarrollo en el marco de la política general nacional de la actual administración? y ¿Cómo se vinculan, constitucional y legalmente, las políticas de desarrollo y de seguridad nacional en nuestro país?

Análisis

El Desarrollo Nacional (DN) se entiende como la capacidad del país para mejorar el bienestar social de su población, entendiéndose por bienestar el ofrecimiento de las apropiadas condiciones laborales, oportunidades de empleo, acceso a la educación, a una vivienda digna, a la salud y a la distribución equitativa de la riqueza nacional. Para materializar lo anterior, es necesario implementar un conjunto de acciones o políticas que faciliten alcanzar un crecimiento económico sostenido, sustentable y equilibrado para cada uno de los componentes, respetando la cultura y tradiciones de la comunidad.

Un país desarrollado será aquél que ha alcanzado un nivel de crecimiento en el ámbito político, social, cultural y económico, que satisfaga las necesidades internas del país y proporcione bienestar a sus ciudadanos. Esta planificación de acciones es lo que se conoce como Plan Nacional de Desarrollo (PND), el cual es un instrumento que establece los pasos a

seguir para lograr el desarrollo social del país, delimitando sus políticas y estrategias para alcanzarlo.

En México, el PND es elaborado por el Ejecutivo Federal, dentro de los primeros seis meses de su mandato, en cumplimiento y apego a los artículos 25 y 26 de nuestra Constitución Política (CPEUM). Está elaborado de conformidad a la Ley de Planeación (LP), Capítulo Cuarto “Planes y Programas”, en los artículos 21 y 22, y tiene como finalidad establecer las Prioridades, Estrategias y Objetivos Nacionales (ON) de la Administración Gubernamental. Este plan será la base o punto de partida de los programas que se deriven en el orden sectorial, institucional y regional, teniendo una duración de seis años, de modo tal que el gobierno tenga el tiempo suficiente para implementar las medidas que considera necesarias para el desarrollo social, aunque deberá contener consideraciones y proyecciones de más largo plazo (en la presente administración con una visión al 2030).

El PND 2007-2012 establece una estrategia clara y viable para avanzar en la transformación de México sobre bases sólidas, realistas y, sobre todo, responsables. Está estructurado en cinco ejes rectores: Estado de Derecho y seguridad; Economía competitiva y generadora de empleos; Igualdad de oportunidades; Sustentabilidad ambiental; Democracia efectiva y política exterior responsable. Este Plan asume como premisa básica la búsqueda del Desarrollo Humano Sustentable; esto es, del proceso permanente de ampliación de capacidades y libertades que permita a todos los mexicanos tener una vida digna sin comprometer el patrimonio de las generaciones futuras¹.

En este contexto, se define como Política de Desarrollo Nacional aquella política destinada al logro de los objetivos de desarrollo².

El Manual “Método del Planeamiento de la Seguridad Nacional” (MPSN) del Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV, 2010), define como ON a los valores o propósitos fundamentales que toda nación pretende alcanzar o mantener y que considera esenciales para su desarrollo y convivencia libre y pacífica. Es hacia donde se orientan los esfuerzos, energías y recursos disponibles. Algunos de estos objetivos se alcanzan con plena normalidad por la mera aplicación del esfuerzo propio y sin oposición alguna, pero hay otros que pueden entrar en colisión o conflicto con los intereses de otras naciones o grupo de naciones, lo que puede dar lugar a la aparición de antagonismos o riesgos que ponen en peligro su consecución. Concluye que los ON son la cristalización de aspiraciones e intereses que en determinada fase de su evolución la comunidad nacional busca satisfacer. Los ON que por largos períodos han subsistido dentro de la nación son definidos como Objetivos Nacionales Permanentes (ONP). Estos Objetivos son los que deben orientar a la política nacional e internacional. Cuando

1 Poder Ejecutivo Federal. *PND 2007-2012*. México, 2007, pp 11.

2 CESNAV. *Método del Planeamiento de la Seguridad Nacional*. México, 2010, pp 132.

las capacidades del poder nacional no son suficientes para obtener los ONP, es necesario aplicar un esfuerzo para lograrlos por etapas, éstos cobran gran importancia y son conceptuados como Objetivos Nacionales Actuales (ONA, pp. 129).

En la CPEUM se identifican como ONP los siguientes: soberanía, desarrollo, democracia, crecimiento económico, justa distribución del ingreso y la riqueza, libertad y dignidad de los individuos, justicia social y seguridad. También existen otros objetivos que México comparte con toda la humanidad, como la preservación de los derechos humanos, el combate al narcotráfico, el combate al terrorismo, el abatimiento del deterioro ecológico y la promoción de la democracia.

Los ONA son metas específicas que un Estado estima posible alcanzar en un determinado período, según la coyuntura histórica que se viva. Se expresan en términos más concretos que los ONP, de los cuales se derivan. Orientan la acción estatal hacia propósitos definidos y realizables. En ellos se traducen las acciones programáticas gubernamentales. Son objetivos nacionales que, en determinada situación y tomando en cuenta la capacidad del potencial nacional, expresan etapas intermedias con miras a conquistar y mantener los ONP.

Los ONP también son llamados objetivos fundamentales. Son metas de muy largo plazo que un Estado se propone alcanzar, teniendo en cuenta sus experiencias históricas, la idiosincrasia de su pueblo y los recursos reales y potenciales disponibles. Son expresiones generales que, en su conjunto, proporcionan el rumbo amplio para orientar los esfuerzos de un país. Para que los ONP no sean simple retórica constitucional deben concurrir dos circunstancias: deben ser socialmente aceptados y deben ser vinculantes para el gobierno. Es decir, la población en su conjunto se identificará con ellos y el Estado debe crear las condiciones y ofrecer las garantías para que se cumplan.³

Por otro lado, la definición de Seguridad Nacional, que de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Seguridad Nacional (LSN), en su artículo 3, por Seguridad Nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano. De igual forma podemos definir la Política de Seguridad Nacional (PSN) como aquella política destinada al logro de los objetivos de seguridad. Son orientaciones generales para el poder nacional respecto a las acciones que deberán ejecutarse para eliminar o atenuar las vulnerabilidades del país, a modo de lograr una condición de seguridad tal, que permita la consecución de los Objetivos Nacionales, pese a interferencias de carácter externo o interno. La política de seguridad debe ser una política de Estado, elaborada a partir del análisis de las situaciones internacional y nacional. Debe identificar las vulnerabilidades

3 CESNAV. *Método del Planeamiento de la Seguridad Nacional*. México. 2010, pp. 129-130.

que enfrentará la defensa, las que enfrentará el desarrollo y las que se enfrentarán coordinadamente.⁴

De las políticas de seguridad se desprende la Agenda Nacional de Riesgos (ANR), la cual es un producto estratégico que identifica los fenómenos, casos, situaciones o condiciones del ámbito interno o externo producidas en la política, la economía, lo social, el medio ambiente o condiciones provocadas por la naturaleza, epidemias o desastres naturales, así como por los agentes no estatales que pueden alterar el desarrollo nacional; evalúa su impacto en la Seguridad Nacional (territorio, población, orden constitucional e instituciones públicas estratégicas). Su objetivo es alertar al Consejo de Seguridad Nacional (CSN), a fin de planear y operar políticas de disuasión o prevención, a través de estrategias y líneas de acción.

La ANR es elaborada en el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), la cual es definida, aprobada y se le da seguimiento por el CSN. En general, podemos decir que el fundamento legal de la ANR son los siguientes ordenamientos: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley de Seguridad Nacional, Programa para la Seguridad Nacional, Convenios de Colaboración con los Estados, Reglamento Interno del CISEN, Plan Nacional de Desarrollo, Programas Sectoriales (PS) y Regionales, Códigos Civiles, entre otros ordenamientos secundarios. Las Instituciones responsables de velar su atención son los Poderes de la Unión: Ejecutivo, Legislativo y Judicial en sus tres niveles de gobierno: federal, estatal y municipal.

El artículo 7 de la Ley de Seguridad Nacional expresa que “En el Plan Nacional de Desarrollo y en el programa que de él derive, se definirán temas de Seguridad Nacional. Para la elaboración de la Agenda Nacional de Riesgos, se tomará en cuenta tanto el Plan Nacional de Desarrollo como el programa respectivo”. De aquí vemos también una vinculación importante CPEUM-PND-PS-ANR. En este sentido, la Política de Seguridad Nacional del Estado mexicano está plasmada en los siguientes documentos, los cuales van de lo general a lo particular o específico: CPEUM, Plan Nacional de Desarrollo; Programas Sectoriales (de Marina, de Defensa Nacional, de Relaciones Exteriores, Seguridad Nacional, etc.); Agenda Nacional de Riesgos y las decisiones coyunturales adoptadas en el CSN.

Las Políticas de Desarrollo (PDN) y Seguridad Nacional (PSN) guardan una estrecha relación, ya que ambas son manifestaciones de la actividad del Estado y responden a las mismas necesidades y las rigen los mismos objetivos, en consecuencia, y como lo discutimos en párrafos anteriores, los objetivos de la PDN son los mismos de la PSN, sus metas se orientan hacia los anhelos de protección y superación. En este contexto, tanto las PND, como las PSN son Políticas Nacionales del Estado mexicano y se les considera como la Política General Nacional (PGN), en virtud que ambas políticas forman parte de los ONP.

⁴ *Ibidem.* pp. 133.

La PGN es un conjunto de actividades gubernamentales que realizan los órganos del Estado para alcanzar los ONP, mediante la interpretación de las aspiraciones e intereses nacionales y conducir el poder nacional orientándolo a la conquista y mantenimiento de dichos objetivos. En este sentido, existe también un estrecho vínculo entre política y estrategia, la política nacional identifica los objetivos nacionales; la estrategia nacional es el proyecto de acción contra los obstáculos que se interponen al logro de dichos objetivos. Tanto la política como la estrategia utilizan el poder nacional; ambas buscan los mismos fines, que son los ONP. La política busca satisfacer las aspiraciones y los intereses nacionales, a través de políticas de desarrollo y seguridad; la estrategia supone un proyecto superior que emplea el poder nacional para superar los obstáculos que se interponen a los intereses nacionales. La estrategia es un instrumento de la política nacional y se supedita a ella. En efecto, los medios del poder nacional empleados por la estrategia, son los que la política le destina.⁵

El MPSN menciona también que ambas políticas (PDN y PSN) son los pilares principales de la Política General Nacional (PGN) y que forman parte de los Objetivos Nacionales Permanentes (ONP) consignados tanto en la CPEUM como en el PND. Bajo esta perspectiva, la vinculación principal se da en estos dos documentos. Entre el Desarrollo y la Seguridad existe una permanente interdependencia e interrelación, que se acentúa o disminuye en función de la naturaleza y origen de los obstáculos que se interpongan a la política nacional en la consecución de los objetivos nacionales. Dependiendo la realidad coyuntural que viva el país, se pone mayor énfasis en el desarrollo o en la seguridad. En la presente administración, con una situación nacional dominada por la violencia e inseguridad generada por la delincuencia organizada y narcotráfico, así como sus delitos conexos, el Ejecutivo Federal determinó que las PSN fueran la prioridad en sus programas de gobierno, quedando las PDN en segundo término.

En efecto, esta decisión en las acciones a emprender y de los recursos disponibles a emplear, dependió de las circunstancias de los ONP, es decir, de los antagonismos (presiones, riesgos y amenazas) que representaba la delincuencia organizada. Esto confirma que la seguridad debe adecuarse a los recursos del país para que no represente un freno a su desarrollo. Desde el punto de vista político, ambos conceptos exigen una atención equilibrada; pero desde el enfoque estratégico, según los obstáculos que se evidencien en determinada coyuntura, se definirá hacia dónde se inclinarán las acciones, hacia la seguridad o hacia el desarrollo.⁶

5 CESNAV. *Método del Planeamiento de la Seguridad Nacional*. México. 2010, pp. 134.

6 CESNAV. *Método del Planeamiento de la Seguridad Nacional*. México. 2010, pp. 138.

Conclusiones

Los Objetivos Nacionales (ON) representan la materialización de los intereses y aspiraciones que la nación busca satisfacer en determinada fase de su evolución histórico-cultural, por lo que los ON sobreponen las dimensiones de espacio y tiempo, ya que permiten establecer ideales de convivencia con las condiciones de plena realización de sus potencialidades, de comprensión y práctica de valores éticos, morales y espirituales que constituyen el modelo para la sociedad (bien común). Los Objetivos Nacionales Permanentes (ONP) representan los intereses y aspiraciones vitales que subsisten por largo tiempo, y están contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Mientras que los Objetivos Nacionales Actuales (ONA) son coyunturales, y tomando en cuenta la capacidad del potencial nacional, expresan etapas intermedias con miras a conquistar y mantener los ONP, y están contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo (PND). Los ONP son determinados en el proceso histórico-cultural del país y emergen naturalmente en la medida de las necesidades e intereses de la comunidad nacional, y trascienden las divisiones impuestas por las clases sociales, las orientaciones religiosas, los grupos étnicos o lingüísticos, ya que encarnan el ideal de la identidad nacional.

El desarrollo y la seguridad no son procesos, sino metas por alcanzar, por lo que se considera como un país desarrollado, aquél que haya alcanzado niveles de vida satisfactorios con relación a la comunidad internacional y que procura mantener mediante políticas de desarrollo. De igual forma, se considera que un país es seguro cuando alcanza y mantiene sus objetivos nacionales.

Las políticas de desarrollo (PDN) y seguridad nacional (PSN) son conceptos vinculantes, dado que persiguen los mismos objetivos y ambas políticas forman parte de los objetivos nacionales permanentes (ONP). Ambas políticas tienen su fundamento legal en la Constitución Política (CPEUM) y Plan Nacional de Desarrollo (PND). Las PDN y PSN, como instrumentos de planeación, se vinculan con otros documentos rectores para la ejecución de la política nacional, tales como la Constitución Política, el Plan Nacional de Desarrollo, la Agenda Nacional de Riesgos, los Programas Sectoriales de las instituciones que forman parte del Consejo de Seguridad Nacional; así como con los Programas Sectoriales y Regionales del resto de la Administración Pública Federal que se refieren a cuestiones que terminan impactando la Seguridad Nacional.

Fuentes consultadas

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. DOF 09-02-2012. México. 2012.

Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. *Ley de Seguridad Nacional*. DOF 26-12-2005. México. 2005.

Cartagena, Severino. *El binomio Seguridad-Desarrollo, hoy*. Revista de Administración Pública. México.

Centro de Estudios Superiores Navales. *Método del Planeamiento de la Seguridad Nacional*. CES-NAV. México. 2010.

Centro de Investigación y Seguridad Nacional - Consejo de Seguridad Nacional. *Agenda Nacional de Riesgos 2011*. CISEN-CSN. México. 2011.

Martínez, Claudia. *La Política de Seguridad Nacional Mexicana a Principios del Siglo XXI: ¿Continuidad o Cambio?* Pontificia Universidad Católica de Chile. Documento de Trabajo N° 21. Chile. 2007.

Poder Ejecutivo Federal. *Plan Nacional de Desarrollo 2007 - 2012*. México. 2007.

Poiré, Alejandro. *Un círculo virtuoso*. En revista electrónica *El Universal*. alejandro.poire@presidencia.gob.mx. Última consulta 05 de agosto de 2011.

Secretaría de Gobernación. *Programa para la Seguridad Nacional 2009-2012*. DOF 20-08-2009. México. 2009.

Yáñez R., Marlene. *La incidencia de la seguridad nacional en el desarrollo socio-económico del país*. México.

_____. <http://definicion.de/plan-nacional-de-desarrollo/>. Recuperado 14 de abril de 2012.

_____. <http://www.definicionabc.com/general/desarrollo-nacional.php>. Recuperado 14 de abril de 2011.

_____. *Política de seguridad y defensa nacional. Libro blanco de la defensa nacional del Perú*. Perú.

Regionalismo y Seguridad. El caso de México y Estados Unidos: entre la cooperación y el conflicto

Resumen

El siguiente ensayo pretende a partir del estudio de la interdependencia compleja, analizar la interacción entre los diferentes factores que componen la relación bilateral en una región dada, y que como teoría puede explicar las relaciones desde el punto de vista de la seguridad nacional entre México y los Estados Unidos, enfatizando la diferencia con el realismo político puro que explica las relaciones desde una perspectiva únicamente del poder. La cooperación y el conflicto, están presentes en este entramado complejo que son las estrategias de seguridad nacional, y América del Norte no es la excepción, de hecho la interdependencia en la región, ha mostrado que a pesar de las tendencias de cooperación, el conflicto sigue latente y no sólo eso, sino que los participantes en la relación han aumentado considerablemente, lo que nos lleva a considerar como propuesta la institucionalización de la cooperación.

Abstract

The following essay pretends to start from the study of the complex interdependency. It will also analyze the interaction among different factors that form the bilateral relationship in a specific region, and as a theory, it can explain the relationships, between Mexico and The United States of America, from a National Security perspective. With this, stressing the difference with the pure political realism, which explains the relationships from a power perspective. The cooperation and conflict are found in this complex framework that are the National Security strategies, and North America is not excepted. In fact, the interdependency in the region has shown that despite the cooperation tendencies, conflict stills present and not only that, but the participants, in this relationship, have considerebly increase. This takes us to consider as a proposal the institutionalization of cooperation.

Introducción

En el presente ensayo abordaremos, desde una perspectiva regional, el problema de la coordinación en materia de seguridad entre México y los Estados Unidos, aunque el término regional en este caso no implica el involucramiento de un actor importante en la región de América del Norte, como lo es Canadá, aunque esto pudiera parecer contradictorio a la luz de la teoría de la Interdependencia Compleja, la cual propone el análisis de otros actores en la relación entre naciones.

Las preguntas que guían el presente trabajo son las siguientes: ¿es la relación entre México y Estados Unidos, desde una perspectiva regional y en materia de seguridad, un hecho que sólo deba atribuirse a elementos históricos?, ¿debe sujetarse esta relación solamente a la perspectiva del conflicto por las diferentes etapas históricas que han afectado la cooperación y sólo han privilegiado el conflicto?, ¿es el poder de los Estados

AUTOR

FÉLIX ARAGÓN
FUENTES

Profesor de la Maestría en Seguridad Nacional, en el CESNAV. Coordinador de investigación de la ESCA Santo Tomás, del IPN. Profesor de tiempo completo en la licenciatura en negocios internacionales.

PALABRAS CLAVE:

Seguridad nacional, Interdependencia compleja, Cooperación y conflicto.

KEYWORDS:

National Security, complex interdependency, conflict and cooperation.

Unidos un factor que bloquea la cooperación y que únicamente da paso al conflicto?, ¿es México la víctima del conflicto en materia de seguridad, sólo porque los Estados Unidos tienen más poder?, ¿son los Estados Unidos, la víctima de los problemas de seguridad que se viven en México? y ¿cuáles han sido los factores que bloquean la cooperación, desde la perspectiva de la Interdependencia Compleja que proponen Keohane y Nye? Éstas son las preguntas a las que trataremos de dar respuesta a partir de un análisis de la estrategia de seguridad de los Estados Unidos.

En este mismo sentido se analizan los impactos que ha tenido la falta de entendimiento de lo que es la política de seguridad de los Estados Unidos, entendiéndose ésta como una mera imposición hacia el más débil de los actores en la relación bilateral y vista como un simple instrumento de imposiciones en materia de seguridad, sin embargo, trataremos de esclarecer que la cooperación sí es posible, aunque el conflicto sea inevitable.

Es menester mencionar que en este estudio se hacen presentes las diferencias estratégicas que en materia de seguridad emprende cada país y que sin embargo, el ensayo está más cargado al análisis de las estrategias de seguridad de los Estados Unidos en el contexto regional, haciendo mención de dos instrumentos: el TLCAN, como una forma estratégica de cooperación comercial y económica, además de la ASPAN, como un instrumento que es o pudo ser el primer intento de institucionalizar la cooperación en materia de seguridad, y se pudo comprobar que sí es posible la cooperación desde la perspectiva regional en dicha materia.

El poder y la interdependencia

“Las mayores formas de civilización no dependen para su supervivencia de su fortaleza, sino de la aplicación de su inteligencia para idear nuevos medios de defensa. Deben confiar en la adaptabilidad mental más que en la física. Ésta es una lección que debiéramos recordar cuando nos inclinamos a jactarnos de que “lo soportamos”. Ya sea en los casos de afrontar las amenazas de la guerra futura o de la presente crisis económica, es más importante adoptar una actitud de ejecución que el sonreír y aguantar”...

B. H. Liddell Hart

A diferencia de Morgenthau y del realismo político, que ven al poder desde otra perspectiva, Robert Keohane y Joseph Nye tienen otra interpretación del mismo: la *Interdependencia*, para describir la conexión existente entre los países que mantienen una relación.

“En el lenguaje común, dependencia significa que un Estado está determinado o significativamente afectado por fuerzas externas. Interdependencia en su definición más simple, significa dependencia mutua”. (Keohane y Nye, 2009:101)

Como se puede observar, la definición básica de interdependencia hace referencia a una relación en la que las partes dependen directamente una de otra, esto no significa que la relación sea simétrica, pero sí compleja.

También se debe considerar que la interdependencia surge de la interacción de los flujos e intercambios entre las naciones, lo cual es evidente pues hay intervención de factores que relacionan de forma directa e indirecta a dichas naciones, es decir, se establecen vínculos de conexión que generan costos significativos y por ende surge el concepto de interdependencia en la relación. (Keohane y Nye, 2009).

Para explicar esta definición, se entiende que “Donde existen efectos de costo recíproco en los intercambios [...] hay interdependencia” y “Cuando las interacciones no implican efectos de costo significativos, simplemente hay interconexión” (Keohane y Nye, 2009: 102).

En el caso de la relación entre México y los Estados Unidos, encontramos que dicha relación se ve afectada por la intervención de factores ajenos a la relación meramente estatal, es decir, hay un amplio flujo de elementos comerciales, culturales y sociales que intervienen en el proceso de la bilateralidad, de tal suerte que la relación implica costos para efectuar el intercambio o flujo de estos elementos entre sus fronteras, pasando de tener una interconexión a establecer una interdependencia, por lo tanto, la actualidad de la relación está fundamentada en la interdependencia, pero no debe confundirse la concepción de la interdependencia, con un mero beneficio recíproco.

“Las relaciones interdependientes siempre implicarán costos, dado que la interdependencia reduce la autonomía”. En este argumento, se aclara que el concepto de interdependencia, no sólo es aplicable a los países que mantienen una relación sana, sino a las relaciones que generan costos por el simple hecho de mantener la relación. (Keohane y Nye, 2009: 103).

Sin embargo, la retórica de la interdependencia ha sido manipulada por los actores políticos, argumentando que ésta es una “necesidad natural, como un hecho al que las políticas [...] deben ajustarse, y no como un hecho creado parcialmente por las propias políticas”, utilizando la posición de su cargo para sostener que “la interdependencia reduce los conflictos de intereses y que la cooperación por sí sola es la respuesta a los problemas mundiales”. (Keohane y Nye, 2009: 99).

El argumento justifica la acción de la política para asumir en menor grado la responsabilidad de la pérdida de la autonomía en torno a la propia naturaleza de la interdependencia, refiriéndonos a que la decisión de implementar o de adoptar la política de la misma, propicia que la relación sea más compleja y en el caso de México y Estados Unidos, notoriamente asimétrica.

De igual forma, la relación bilateral que da origen a la interdependencia, se ve afectada o influenciada por la integración de otros factores en la relación, dando lugar a la reestructuración de la definición en dicha

relación, es decir, la interdependencia existente entre los Estados, comienza a incluir la participación de nuevos actores, dando una perspectiva compleja a dicha relación.

Igualmente, es preciso aclarar que la relación de la interdependencia tiene diversas perspectivas, fundamentadas en argumentos tales como las “ganancias y pérdidas” o fundadas en las “ganancias relativas” y en “cuestiones distributivas”, es decir, la complejidad de la relación se puede deber a la forma en que el beneficio -si existiese- se repartirá entre las partes. (Keohane y Nye, 2009: 103).

Sin embargo, también se debe recordar que “La diferencia entre la política internacional tradicional y la política de la interdependencia [...] no consiste en la diferencia entre un mundo de suma cero”. Así pues, la interdependencia no obliga o no implica que las partes se vean afectadas por la cuestión de que “lo que gane una parte, lo perderá la otra”. Se debe recordar que la finalidad de la interdependencia desde la perspectiva de los autores, “no es dividir, sino integrar” a los actores. (Keohane y Nye, 2009: 104).

También existe la interdependencia militar, la cual nos ayudará a entender lo que es y cómo funciona el poder, en relación a la complejidad de la relación bilateral existente, desde una perspectiva que busca el equilibrio del mismo, para reducir la probabilidad de la activación del conflicto en dicha relación. “Activar” la relación entre Estados siempre lleva implícito un conflicto y en el caso de México y Estados Unidos hablamos de un conflicto histórico, el cual trataremos más adelante.

Hablando de la relación entre la interdependencia y el poder, podemos decir que el ejercicio del poder va implícito en la interdependencia, por una cuestión natural. La interdependencia es un instrumento de la política mundial que muchas veces los actores menos dependientes utilizan para adquirir poder en la negociación debido a su posición en la relación. (Keohane y Nye, 2009).

“El poder puede pensarse como la habilidad de un actor para conseguir que otros hagan algo que de otro modo no harían” o como un “Control sobre los resultados”, entendiéndolo que una relación entre países asimétricos otorgará poder a ambos, pero en relación a su escala en la misma. (Keohane y Nye, 2009: 106).

Esta conceptualización del poder, da paso a la interdependencia asimétrica, la cual establece una desigualdad de las situaciones que viven los actores en la relación, convirtiéndose en una fuente de poder y matizando el concepto del mismo como un “control sobre los recursos para afectar los resultados”. (Keohane y Nye, 2009: 106).

Para comprender de forma efectiva el rol del poder en las relaciones interdependientes, se debe considerar la sensibilidad y la vulnerabilidad de los actores, es decir, cómo reaccionarán ante una situación determinada y qué tan impactante será el resultado de dicho acontecimiento.

Suponiendo que el poder puede ejercer influencia sobre ambos conceptos, se debe considerar que esta manipulación también implica riesgos, los cuales podrían desequilibrar la relación y dar paso abierto al conflicto, pues es evidente que la naturaleza de la interdependencia también la posiciona como una fuente de poder que se debe tratar con una observación más profunda.

Realismo político e interdependencia compleja

En el realismo político encontramos que la concepción de las relaciones internacionales se basa en una “lucha por el poder”, haciendo énfasis en que la política y la fuerza militar es primordial para establecer una supremacía en el entorno global. Desde esta perspectiva podemos decir que la evolución histórica de la relación bilateral entre México y Estados Unidos se basó en el conflicto y hasta la fecha permanece.

También, el realismo político está sustentado o sustenta la probabilidad de la utilización de la fuerza militar para proteger los territorios e intereses nacionales de los factores externos que pudiesen poner en peligro real o potencial la estabilidad de las naciones.

“Sólo el experto ejercicio de la fuerza [...] permite sobrevivir a los Estados y sólo con estadistas capaces de adaptar sus intereses, en el marco de un equilibrio de poder en adecuado funcionamiento, se consigue la estabilidad del sistema”. (Keohane y Nye, 2009: 127).

En este punto podemos observar la dificultad de las relaciones internacionales realistas, basándonos en el equilibrio del poder, pues como se mencionó, la concepción fundamental del realismo político se basó en la lucha por el poder y esto implica que el uso de la fuerza es imprescindible para entender y manejar el desarrollo de las políticas, de modo que se obtengan los resultados esperados. (Keohane y Nye, 2009).

Para explicar la actualidad de las relaciones y la política mundial, es más eficiente utilizar o apegarse a la teoría de la *interdependencia compleja*, pues aunque podemos suponer que el realismo político describe la realidad internacional -desde la perspectiva propia-, la interdependencia de cierta forma ha estado presente, aunque las relaciones internacionales se pudieran explicar desde la óptica del realismo político, pero no en este caso.

Es necesario aclarar que la perspectiva planteada se fundamenta en que los países han sido mutuamente dependientes desde hace mucho tiempo, a diferente escala y en diferentes proporciones de simetría, utilizando inconscientemente factores ajenos al Estado, dando paso a una interdependencia compleja.

Para reafirmar la perspectiva anterior, tenemos que la *interdependencia compleja* se caracteriza por tres elementos:

- Canales múltiples que conectan a las sociedades.
- La agenda de las relaciones interestatales consiste en múltiples temas que no están colocados en una jerarquía clara o estable.
- La fuerza militar no es empleada por los gobiernos contra otros gobiernos de la región o en los temas de la agenda cuando predomina la interdependencia compleja. (Keohane y Nye, 2009: 127-128).

El primer punto nos habla de la participación de elementos ajenos al Estado en la relación de los países, presentándose actores como organizaciones no gubernamentales, asociaciones civiles, organismos internacionales y demás participantes que no son parte de una relación bilateral pura, aunque no por eso dejan de ser importantes.

El segundo punto se refiere a que no se da prioridad a un punto sobre otro en los planes de acción, es decir, no hay un orden a seguir para resolver problemas o cumplir los objetivos de la agenda bilateral.

El punto tres nos dice que las relaciones bilaterales entre Estados no incluyen la participación militar para resolver conflictos regionales en materia de economía y en materia social, sin embargo, la agenda de seguridad en la interdependencia, permite la participación de la fuerza militar en regiones alejadas del Estado que aporta la “ayuda” y hace frente al conflicto existente en aquella región.

Analizando estos puntos podemos decir que efectivamente, la interdependencia compleja ha estado presente a lo largo de la historia y principalmente después de la Segunda Guerra Mundial, con el surgimiento de organismos internacionales que regulan la interacción de las naciones en diferentes contextos.

Una vez esclarecido el escenario para el surgimiento de la interdependencia compleja, la pregunta sería: *¿son aplicables los puntos anteriores a la relación México Estados Unidos, en materia de seguridad desde una perspectiva regional?...* La respuesta es sí. Y sí lo es, puesto que la relación entre México y Estados Unidos está también influenciada por la participación de elementos ajenos al Estado, convirtiendo así la relación bilateral en una relación transnacional, pues en materia de seguridad hay elementos, como por ejemplo los grupos delictivos (crimen organizado) y la sociedad, que afectan directamente el esquema de la bilateralidad.

Entonces, la interdependencia compleja se define por la intervención de varios canales de contacto entre sociedades, en lugar de seguir el método clásico de la relación bilateral directa entre Estados, es decir, permite la inclusión de las relaciones entre el Estado y las organizaciones e instituciones civiles y no gubernamentales, asimismo, entre el Estado y las instituciones transnacionales.

También, los autores definen la interdependencia compleja como la falta de jerarquía entre asuntos y la intervención de múltiples canales de

contacto entre sociedades. Esto refleja la disminución de la participación activa de la fuerza militar en el mundo, la falta de jerarquización en la agenda internacional y la existencia de canales de contacto abiertos, aunque la minimización de la participación activa de las fuerzas militares no necesariamente se refiere a la inexistencia de la misma, sino a la reducción del uso de la fuerza para imponer cláusulas o controlar las decisiones de la contraparte con menor fuerza en la relación.

Para alcanzar esta interdependencia es preciso recurrir a los modelos que proponen los autores que se fundamentan respectivamente en: a) la estructura de asuntos diferentes y b) las organizaciones internacionales.

- El modelo basado en asuntos diferentes, promueve la adaptación del ejercicio del poder, a la realidad del régimen con el que se establecerá la relación, es decir, brinda flexibilidad de negociación, sin descuidar la salvaguarda de los intereses nacionales, persuadiendo a la contraparte y estableciendo un plan de trabajo predictivo en relación a la toma de decisiones.
- El modelo fundado en las organizaciones internacionales, se enfrenta a la intervención de entes que no son precisamente un Estado, es decir, se establecen relaciones entre Estados, instituciones trans-gubernamentales y organizaciones internacionales, que generalmente se fundamentan en redes previamente estructuradas con cimientos sólidos, lo cual complica la capacidad de inducir a la contraparte a realizar un cambio a favor de los intereses nacionales, pero está completamente abierta a la negociación. (Keohane y Nye, 2009).

Estos modelos nos muestran que efectivamente la suposición de que la interdependencia ha estado presente desde hace muchos años, es real, puesto que la participación de agentes diferentes al Estado se ha presentado a lo largo de la historia, aunque de una forma más simple y de carácter regional.

Comenzaremos el análisis del proceso e intervención de la interdependencia entre México y Los Estados Unidos, desde la perspectiva de la seguridad en la región, esclareciendo las estrategias de cooperación que se han dado y el conflicto que conlleva la relación desde sus inicios en la misma.

Regionalismo

Iniciaremos, dejando clara la definición pertinente de *región*. Se entiende por región, al conjunto de entidades o territorios que comprenden un área geográfica determinada.

Entonces el *regionalismo* es el sentido de integración que se pretende obtener en dicha región para permitir que el flujo de elementos como el espacio que abarcan la sociedad y la cultura, puedan integrarse y fortalecer así sus lazos en la zona geoeconómica y geopolítica que comparten.

Ahora bien, la *integración* es el proceso por el cual se busca unificar las estructuras fundamentales de estos territorios, con la finalidad de facilitar el intercambio comercial, las relaciones políticas y diplomáticas, así como la *consolidación institucional* que apoye el desarrollo integral de las partes.

En este caso, las instituciones son fundamentales para salvaguardar la cooperación transnacional en materia de seguridad que México y Estados Unidos ubican como objetivo principal de su relación regional, pero sobre todo bilateral, sin embargo, el sentido de regionalismo, en esta situación, implica el fortalecimiento de la interdependencia y hace aún más compleja la relación, pues requiere de otros elementos diferentes al Estado para alcanzar dicho objetivo.

Por esta razón, la cuestión que nos interesa es precisamente el tratamiento de estos procesos en la perspectiva regional de América del Norte, específicamente la relación entre México y Estados Unidos. Teniendo claro este punto, podemos abordar el tema preguntándonos: ¿México y Estados Unidos, tienen los mismos intereses?

Hablando en relación a la integración y a la seguridad, podemos pensar que es una posibilidad de integración, puesto que la seguridad es un interés que todas las naciones tienen en común, es decir, todos queremos vivir en un lugar seguro, sin embargo, la seguridad en términos de unificación es compleja, pues aquí es donde surge el tema de interés primordial, refiriéndonos a que existe la posibilidad de la cooperación, pero de igual forma, surge implícito el conflicto.

Para explicar mejor lo anterior, en este trabajo nos enfocaremos en el análisis de las estrategias de seguridad de los Estados Unidos de América, su modo de operar, su estructura ideológica y sobre todo, los cambios que se consideran pertinentes para hacer frente a las posibles situaciones críticas que pudieran presentarse en los próximos años, a raíz de los últimos acontecimientos a nivel mundial, pero sobre todo en la región y cómo afecta a la relación bilateral.

Seguridad e interdependencia

Para enfocar de una manera más clara los temas a tratar en esta sección, es preciso definir los conceptos que formarán parte de él, así pues tenemos que:

Robert Keohane, dice que la interdependencia es una respuesta a los asuntos de seguridad y a la economía mundial, es decir, presenta la interdependencia como una alternativa al fortalecimiento de las relaciones internacionales, estableciendo una aproximación informal entre las naciones, a través de instituciones no gubernamentales, rompiendo así el esquema clásico de las relaciones bilaterales. (Keohane, 2009).

Tony Payan define la seguridad como “La ausencia de amenazas significativas a la integridad física: a la propiedad y a las personas”, asimismo,

nos dice que “La seguridad consiste en el manejo de los riesgos naturales de la actividad humana”. (*Payan, 2011: 80*).

Tomando como base estos dos conceptos, encontramos que la relación entre Estados Unidos y México en materia de seguridad, es una relación interdependiente que debe buscar una estrategia conjunta para desarrollar íntegramente los proyectos en beneficio de ambas partes.

Sin embargo, es necesario considerar la intervención del poder y la asimetría en la misma relación, pues a partir de esta visión es como se hace presente el conflicto latente, es decir, la relación entre ambos países para buscar una solución a la problemática de la seguridad regional, se basa en la cooperación, pero la cooperación implica la posibilidad del conflicto.

La tesis central de Keohane y Nye en materia de seguridad, establece que las variaciones en las instituciones de la política internacional, dan como resultado un efecto significativo en la conducta de los gobiernos locales, o sea, que en relación a la cooperación y el conflicto, las instituciones juegan un papel fundamental para comprender la importancia de la participación del Estado. (*Keohane y Nye, 2009*).

Interpretando la relación bilateral en materia de seguridad entre ambos países, tenemos que la seguridad se ha convertido en un elemento fundamental del sistema internacional, basado en los procesos de globalización, de esto surge el problema de la cooperación bilateral entre México y los Estados Unidos, en la que la identidad soberana de las naciones marca una barrera a la estrategia de “integración regional en materia de seguridad”.

Stephen Kranser argumenta que “La relación explícita entre ambos países ocurrió durante aquellos periodos o en aquellas áreas en donde las capacidades de poder subyacente han sido relativamente iguales. No obstante, cuando esas capacidades de poder fueron desiguales, Estados Unidos prefirió actuar unilateralmente, o bien, México se mostró receloso de entrar en un acuerdo que no pudiera manejar adecuadamente o que pudiera aumentar, a largo plazo, su vulnerabilidad” (*Kranser, 1999:48*).

Para este argumento, la propuesta de Nye es que el poder es relativo a la situación que se presenta, es decir, el ejercicio del poder es parte de la estrategia nacional de seguridad, pero también es parte de la política exterior que se pretende implementar para resguardar los intereses y la estabilidad del país. (*Nye, 2006*).

De igual manera, la vulnerabilidad de una nación es relativa a la forma en que se permita el ejercicio del poder en una negociación, puesto que podría manejarse una estrategia de sensibilidad, la cual no asegura que efectivamente la parte que se muestre sensible sea vulnerable; esa sería entonces la retórica de la sensibilidad y la vulnerabilidad, y ambas naciones, desde esta perspectiva vulneran la relación ante la sensibilidades.

Por lo tanto, diversos autores citados en este trabajo establecen que el poder es relativo y por lo tanto se debe clasificar de acuerdo al uso y efecto

que se le dé, es decir, el poder tiene corrientes que permiten definir en qué situación será preciso utilizarlo y en qué régimen deberá ser así.

Así pues, podemos explicar que el uso del *soft power* en la política internacional, es aquél con el cual se reduce la participación de la imposición en las decisiones de las relaciones bilaterales, dando paso a la estrategia de persuasión, que permite introducir la agenda nacional a los proyectos de la contraparte, utilizando herramientas como la diplomacia pública para conseguir el objetivo de forma no impositiva. (Nye, 2006).

En contraste, el *hard power*, es de carácter impositivo, inflexible y se basa en dos recursos estructurales: el poder militar y el poder económico, considerando que el ejercicio de esta corriente del poder debe ser utilizado en aquellos países que sean capaces de soportar estratégicamente la agenda nacional. (Nye, 2006).

Entonces, se propone que la correcta aplicación del poder, desde una perspectiva estratégica, debería ser una combinación entre el *soft* y el *hard power*, es decir, se debería establecer el uso de la fuerza militar y del poder económico, pero implementando un proceso persuasivo, dando como resultado un equilibrio, que el autor denomina como “smart power”, para de esta manera ejercer el poder de forma balanceada y optimizar los recursos para alcanzar el resultado esperado. (Nye, 2006).

Nye también establece que el *soft power* debe entenderse como la herramienta que permita persuadir a la contraparte, pero de igual forma, debe fundamentarse en la idea de ganar la admiración de la misma y posicionarse en su abanico de preferencias, para así implementar o colaborar con su agenda por convicción propia. El uso del *soft power* debe contar con tres recursos para su correcto ejercicio: su cultura, sus valores políticos y su política exterior. (Nye, 2006).

De acuerdo con lo anterior, la retórica de la interdependencia es utilizada por la clase política, como una herramienta que permite o no la introducción o establecimiento de la estrategia diplomática a seguir, basada en el uso del poder, para hacer frente a la situación del régimen que se presenta. En el caso de México y Estados Unidos, la interdependencia está creciendo significativamente, pues la relación bilateral estatal está siendo afectada por la participación de diversos actores.

Analizando estos puntos, podemos darnos cuenta de que la vulnerabilidad y la sensibilidad de los actores en esta relación, depende en gran medida del manejo del poder, pero éste a su vez depende de la asimetría existente en la interdependencia, por tal motivo, la cooperación es necesaria, aunque el conflicto es más latente.

Otro punto que se debe atender para facilitar la cooperación en la región, es la institucionalización, ya que no es posible tratar un asunto bilateral, o en este caso, interdependiente, si no se dispone de una infraestructura institucional que haga más factible la cooperación.

Así pues, lo que menciona Keohane es que “La cooperación, a la que conlleva la institucionalización, no es automática, sino que exige planificación y negociación puesto que los modelos de comportamiento deben alterarse, un proceso que implica el ejercicio de la influencia”. Esto debe entenderse como la base analítica de la institucionalización, que en materia de seguridad, podría fortalecer o quebrantar, la cooperación entre México y los Estados Unidos. (Keohane, 2009).

Seguridad e instituciones

Tony Payan establece que “No sólo debe replantearse el concepto de seguridad en sí y disgregarse en sus varias acepciones, dependiendo de sus objetivos referentes, sino que deben matizarse las variables, aumentar los actores que participan más allá del Estado”. (Payan, 2011: 103).

El problema central de la seguridad en México, radica en la separación y falta de comunicación que existe entre las instituciones encargadas de proveer al país de dicho elemento. Si se interpreta desde una perspectiva institucional de seguridad nacional, falta una política de Estado que proponga políticas de coordinación en materia de seguridad.

Keohane propone el “institucionalismo neoliberal”, el cual establece que “Las acciones estatales dependen, considerablemente, de los acuerdos institucionales prevalecientes, los cuales afectan:

- El flujo de información y las oportunidades de negociación.
- La capacidad de los gobiernos para controlar la sumisión de los demás y para poner en práctica sus propios compromisos; de ahí su capacidad para tomar, en primer término, compromisos creíbles.
- Las expectativas prevalecientes acerca de la solidez de los acuerdos internacionales” (Keohane, 2009).

Esto quiere decir que, el “institucionalismo neoliberal”, no afirma que desconocen el efecto que se produce sobre el poder y la economía de otros países, lo que sí reconoce, es que la actuación de los Estados depende considerablemente de los acuerdos institucionales previos, puesto que la relación institucional establece parámetros a seguir para llevar a cabo un proyecto conjunto.

Como establece Raúl Benítez Manaut en su ensayo, la situación actual de la seguridad en el Estado mexicano, frena el desarrollo de la democracia y afecta contundentemente los derechos humanos, pues la intervención de las fuerzas armadas y de los cárteles delictivos en el territorio nacional, afectan el desarrollo personal y social de sus habitantes. Sin embargo, también establece que “a pesar del incremento de la violencia y muchas debilidades de las instituciones de seguridad del Estado mexicano, éste tiene capacidad para hacer frente a los desafíos que plantean los sindicatos criminales”. (Benítez, 2011: 58).

En este sentido, la estrategia nacional de seguridad de los Estados Unidos, reintegró el tema de la lucha contra el narcotráfico a sus puntos de interés, sin embargo, Benítez nos dice que “pensar que sólo México y Estados Unidos pueden enfrentar con éxito a las organizaciones criminales es un error. La guerra es multinacional y transterritorial”. (*Benítez, 2011: 53*).

Hablando en términos de seguridad, nos encontramos con cuatro conceptos clave para estructurar una adecuada estrategia de seguridad cooperativa, estos conceptos, Payan los define como:

- “Seguridad nacional: Ésta se refiere al uso del poder económico, político, diplomático y militar para mantener la integridad del Estado”.
- “Seguridad pública: La cual se entiende como la prevención y protección de acciones y eventualidades que pongan en riesgo la seguridad del público en general ante cualquier peligro, delito o desastre natural”.
- “Seguridad fronteriza”: [...] “En las fronteras sin conflictos armados o disputas territoriales, el objetivo es prevenir el cruce transnacional de personas, bienes, servicios y capital de manera ilegal”.
- “Seguridad humana: El objeto referente a la seguridad humana es la persona, no el Estado ni el delincuente ni el perímetro fronterizo”. (*Payan, 2011: 80-81*).

Con los puntos planteados por Payan, podemos partir del problema general a uno más específico, sin embargo, el problema de seguridad en la región, va más allá.

La implementación de la Iniciativa Mérida, busca la estabilidad del Estado y de las instituciones gubernamentales en México, para hacer frente al crimen organizado, tal como lo plantea Benítez. De esta manera, la cooperación bilateral entre México y Estados Unidos, pasa de ser una cooperación a una estrategia de seguridad regional. (*Benítez, 2011*).

La propia iniciativa no garantiza un resultado, puesto que la falta de instituciones que dirijan los esfuerzos, frena tajantemente el progreso de los mismos, es decir, no hay elementos sólidos para suponer que la iniciativa dará resultados, ni hay una institución a la cual se responsabilice de que los mismos se obtengan en un lapso determinado.

Analizaremos los antecedentes de la cooperación transnacional entre México y Estados Unidos, haciendo referencia al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y a la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte (ASPAN).

ASPAN y TLCAN

“Reiterar la vinculación entre el TLCAN-ASPAN es relevante, pues se trata de la primera experiencia reciente entre tres sociedades y Estados cuyas diferencias naturales (historia, geografía, sistema y regímenes políticos)

reclamarán en el corto plazo, estructuras de colaboración flexibles y que consideren esas particularidades desde el origen mismo para los escenarios de convergencia de intereses (los flujos de migración como tema crucial”. (Oliva, 2011: 148).

Javier Oliva Posada dice que la ASPAN carecía de un presupuesto, una aceptación formal en el sistema jurídico de México, y se basaba en una agenda empática entre los líderes políticos de los tres países, más que en una agenda trinacional específica de trabajo formal, pues no se cuenta con una institución que se encargue enteramente de las negociaciones y proyectos emitidos por la ASPAN.

Este argumento nos permite sostener que efectivamente hace falta una institución responsable del funcionamiento de la cooperación transnacional existente en la región, por lo tanto, Oliva fundamenta aún más la tesis de la falta de institucionalización que propone Keohane.

En contraste a la perspectiva anterior, Ricardo Eliseo Valdés Cerda, nos dice que la ASPAN consta de dos agendas específicas de trabajo: la agenda de protección y la agenda de prosperidad, asimismo, establece que en México se cuenta con la participación de la Secretaría de Marina (SEMAR) y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), como las instituciones encargadas de la participación de México en la agenda de protección.

Valdés hace hincapié en la participación de la fuerza naval tanto de México como de los Estados Unidos, en relación al cumplimiento de una de las diez metas establecidas en la agenda de protección de la ASPAN. Especificando que la Secretaría de Marina es la institución líder que representa a México en la agenda de protección y ha obtenido el cumplimiento íntegro de la meta cinco de la ASPAN, que es la protección marítima y portuaria, la cual consiste en “Desarrollar e implementar una estrategia para mejorar la seguridad y protección marítima y portuaria de América del Norte”. (Valdés, 2011: 181).

Para tal efecto, fue firmada una “Carta de Intención” entre las fuerzas navales de México y los Estados Unidos, en el marco de la “Iniciativa de Protección Marítima de América del Norte” (NAMSI), la cual establece que las fuerzas marítimas de Estados Unidos y la Armada de México tienen la facultad para abordar, inspeccionar y tomar medidas adecuadas en relación al tráfico ilícito, quedando a disposición el buque, las personas y la carga que se encuentran a bordo; a esas operaciones se le denomina “Operaciones Coincidentes”. (Valdés, 2011).

De acuerdo a la Carta de Intención del NAMSI, son operaciones coincidentes “aquellas que realizan organizaciones de cada país bajo sus propios mandos, con planeamiento y ejecución mutuamente coordinados que permita implementar de manera efectiva los acuerdos y las disposiciones internacionales mutuamente reconocidos” (Valdés, 2011: 188).

Ahora bien, teniendo “asegurada” la vía marítima, se busca la forma de asegurar de igual manera, la región fronteriza. A esta necesidad de integración estratégica de seguridad, en aquel entonces Adolfo Aguilar Zinser afirmó que México se estaba dirigiendo hacia una “seguridad interdependiente con sus socios del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que incluiría más prácticas coordinadas y una mayor colaboración en materia de inteligencia e información”. (*Hristoulas, 2011: 191*).

Mientras que la entonces consejera de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, Condoleza Rice, dijo: “Gracias a la creciente cooperación después del 11 de septiembre entre nuestras secretarías de Seguridad Fronteriza, nuestros esfuerzos para tener fronteras inteligentes, para compartir tecnología y colaborar, considero que estamos progresando”. (*Hristoulas, 2011: 191- 192*).

Con estas declaraciones podemos observar que los puntos de convergencia entre ambos países en materia de seguridad, radican en la necesidad de consolidar una relación bilateral que permita a ambos unificar sus fuerzas y estrategias, para combatir los retos que se presentan en materia de seguridad y su dimensión en la zona fronteriza, a lo cual José María Ramos plantea cuatro dimensiones de la seguridad fronteriza: (*Ramos, 2011: 105*).

- Seguridad pública: incidencia delictiva, robo de autos y de casas habitación.
- Seguridad nacional: narcotráfico, crimen organizado, tráfico de armas y lavado de dinero.
- Seguridad fronteriza: control fronterizo, terrorismo y migración.
- Seguridad humana: drogadicción, marginalidad y rezagos en servicios públicos. (*Oliva, 2011: 148*).

De tal forma que Oliva nos dice que el TLCAN hizo énfasis en los aspectos económicos y comerciales, así pues, la ASPAN complementa el proyecto de integración, concentrándose en los aspectos de seguridad y prosperidad de América del Norte.

De esta forma, podemos argumentar que el problema de la coordinación en la cooperación entre México y Estados Unidos en materia de seguridad, no se debe a la falta de interés (puesto que la cooperación se busca para salvaguardar los intereses), tampoco se debe a la falta de entendimiento entre las naciones, sino que el problema radica en la falta de una institución que permita el desarrollo íntegro de la estrategia, la delegación de las responsabilidades y el seguimiento del proyecto en sí, respetando estructuras y tiempos para su ejecución.

Tomando como base todo lo mencionado hasta este momento, podemos sostener que la teoría de la interdependencia en la región de América

del Norte es evidente, pues se presenta la participación interestatal, los actores delictivos, las sociedades, los organismos internacionales y las empresas transnacionales, entre otros factores que dan por cumplido el primer punto característico de la interdependencia.

Por otra parte, tenemos que no hay una estructura en la agenda de acción bilateral en la relación, con lo cual se comprueba el punto número dos.

Una vez que hemos visto la forma en que la cooperación se ha dado en la relación entre México y Estados Unidos, pasaremos a analizar cómo se ha estructurado la misma y cómo el conflicto ha ido implícito a lo largo de la relación.

Cooperación y conflicto

Primeramente, debemos aclarar que el conflicto entre México y los Estados Unidos, está fundamentado en el proceso histórico del desarrollo de ambos países, tal y como lo establece Lorenzo Meyer en el prólogo al libro de Susana Chacón. El nacionalismo mexicano forma parte fundamental del conflicto existente: “se ha forjado en el conflicto histórico con su vecino del norte”, asimismo, nos dice que “Se trata de un conflicto que parte de diferencias culturales y de intereses heredados de las rivalidades de sus respectivas metrópolis europeas pero que, transformadas estas diferencias a lo largo del tiempo, persisten hasta la actualidad”. (Meyer, 2008: 7).

Históricamente, la relación entre México y Estados Unidos no ha sido fácil, el surgimiento de ambos países se basó en políticas y circunstancias diferentes, lo que originó que los intereses nacionales de cada uno de ellos fuera ajeno a los del otro, así pues, la relación no compartía un punto en común por el cual buscar una cooperación que permitiese el desarrollo equilibrado de ambas naciones.

Debemos recordar que las circunstancias en las que se desarrolló Estados Unidos, fueron fundamentadas en un *Destino Manifiesto*, es decir, el país tenía un propósito, una meta por alcanzar y por consiguiente, una razón para desenvolverse. Mientras tanto, México no lo tenía y se vio afectado por la incertidumbre y el desequilibrio, tanto interno como externo; por un lado estaba amenazado por la desintegración territorial, por el otro, por el expansionismo americano. Así pues, “Lo que ganara Estados Unidos debería perderlo México” (Meyer, 2008: 8).

Como podemos observar, la relación bilateral en América del Norte ha pasado por procesos complejos, fundados en la identidad nacional de ambos países y divididos por la búsqueda de intereses particulares, sin embargo, lograron encontrar un punto de convergencia de intereses que llegó a formalizar o a pretender formalizar una cooperación, dejando por debajo el nivel de importancia del conflicto existente, aunque cabe señalar que como se ha mencionado en este trabajo, la cooperación va acompañada irremediamente por un conflicto latente.

Sin embargo, el nacionalismo mexicano de la posrevolución repercutió directamente en la correcta negociación, limitando así el avance en materia de cooperación y dejando claro que el conflicto sigue siendo parte de la relación. Es evidente que el interés primordial de México era conservar su independencia y proteger su soberanía nacional, sin embargo, el enfoque dado a dicho objetivo fue más sentimental que estratégico.

La más reciente muestra de coordinación y negociación entre México y los Estados Unidos, hablando en términos de cooperación real, fue la firma del TLCAN, la cual creó una interdependencia económica entre México y Estados Unidos; también en gran medida lo es la ASPAN.

Teniendo claro que la importancia de la relación es buscar un equilibrio en el juego de intereses de ambas naciones, es preciso trabajar en el enfoque del sentimiento nacionalista de los mexicanos, pues las negociaciones de las que ha formado parte para buscar una cooperación e impulsar el desarrollo integral del país a través de la misma, se ha realizado con base en el sentimiento nacional, dejando a un lado la estrategia que debería implicar la negociación y suponiendo que la necesidad de México no es otra que proteger su soberanía nacional.

Por otra parte, Estados Unidos promueve una cooperación fundamentada en la estrategia, buscando proteger sus intereses políticos, económicos y financieros, buscando que la mutua cooperación permita en primer lugar establecer y fortalecer su seguridad nacional, de tal suerte que el conflicto de la relación entre los vecinos del norte, es el enfoque de los intereses.

La falta real de comunicación y la indisposición para ceder en la negociación, la inseguridad causada por el crimen organizado, la violencia en las zonas fronterizas y el tráfico ilegal de armas y drogas, son un problema de orden regional, sin embargo, el reto en esta relación es encontrar un equilibrio en la interdependencia en términos de seguridad.

Meyer sostiene que son tres los elementos a considerar en las negociaciones entre México y Estados Unidos en materia de cooperación, los cuales son:

- Intereses.
- Estrategias.
- Instrumentos

También nos dice que la relación entre ambos países no tiene una concepción más simple que un “juego de poder”, sin embargo, se debe tener en cuenta que “La gran diferencia de poder entre México y su vecino no necesariamente determina que en toda negociación el más fuerte imponga su punto de vista e interés”. (Meyer, 2008: 12).

Por lo tanto, la negociación debe enfocarse en el conocimiento de la estrategia de negociación, las debilidades y las fortalezas propias y

del otro, es decir, la cooperación bilateral debe tener presente cuál es la situación real de su aliado en relación a la capacidad de hacer frente a las amenazas, de esta manera se conocen las fortalezas del otro, sus debilidades y se puede detectar la dirección de la negociación en función a la protección de los intereses de cada uno. Y esto sólo puede darse a partir de instituciones.

“El estudio y el consecuente aprovechamiento de la historia para la obtención de estas metas adquieren importancia capital y determinante en la realización del análisis de los procesos de negociación”. (Chacón, 2008: 17).

Ahora bien, por el lado de los Estados Unidos, tenemos que su formación se basó en dos principios claves para alcanzar sus objetivos existenciales: el *Plan Marshall* y la *Doctrina Truman*. En cuestión a la política exterior americana de la posguerra, nos encontramos con el hecho de la consideración de México, como un punto geográfico estratégico para resguardar la seguridad nacional de los Estados Unidos.

El manejo del poder en la relación bilateral, también ha influido contundentemente en la implementación de la cooperación, pues es preciso aclarar que “Los procesos de negociación tienen como eje la óptica del poder” (Chacón, 2008: 19).

Tal y como lo señala Krasner, “la cooperación explícita entre países desiguales sólo es ventajosa para el país que es estructuralmente más débil en circunstancias o asuntos en que las capacidades de poder son relativamente iguales”. (Krasner, 2008: 22).

En este sentido Chacón sostiene que “Existen cuatro características estructurales en la relación bilateral México- Estados Unidos:

- Contigüidad territorial.
- Asimetría de poder.
- Dependencia económica y tecnológica de México respecto de los Estados Unidos e
- Influencia cultural estadounidense” (Chacón, 2008: 30).

Considerando las características estructurales de la relación bilateral, establecidas por Chacón, podemos decir que la interdependencia entre México y Estados Unidos, en realidad es una *interdependencia compleja*, tal y como lo afirman Keohane y Nye.

Podemos sostener entonces aún más el argumento de que existe una interdependencia compleja en la relación entre México y Estados Unidos, pues la sensibilidad de la población mexicana en relación a su nacionalismo y la inclusión de la ciudadanía americana que exige la protección de sus intereses, influye directamente en la relación como un factor independiente al Estado.

De igual forma, la agenda de cooperación entre ambos países en materia de seguridad no tiene una estructura de prioridades, es decir, no tiene

una meta primordial común en dicho aspecto, por lo tanto el segundo punto que caracteriza a la interdependencia se presenta de nuevo.

La coordinación militar tampoco se ha visto impulsada por la cooperación, refiriéndonos a que las naciones no han implementado una estrategia militar conjunta que opere con el uso de la fuerza en una intervención recíproca. Este punto termina de fundamentar que la interdependencia es parte de la relación, o más bien, que la relación es una interdependencia de carácter complejo.

Por lo tanto, el conflicto latente ahora es la antipatía por parte de los demás elementos que intervienen ajenos a los Estados, por la falta de coordinación de la cooperación a través de la implementación de una institución que concrete la misma.

Analizaremos la relación entre México y Estados Unidos: la Estrategia Nacional de Seguridad 2010 de los Estados Unidos, para posteriormente hacer un comparativo y encontrar el punto de equilibrio a la cooperación.

Estrategia Nacional de Seguridad 2010 de los Estados Unidos de América

En el análisis de la Estrategia Nacional de Seguridad 2010 de los Estados Unidos, nos basaremos en lo que nos dice Richard L. Kugler, en su libro “New Directions in U. S. National Security Strategy, Defense Plans and Diplomacy”.

El reporte de la NSS 2010, propone a) una reestructuración económica nacional, b) liderazgo global y c) una cooperación colectiva, para hacer frente a los retos y cambios, resultado del atentado del 11 de septiembre de 2001.

a) Reestructuración económica nacional:

Esto nos indica, que es necesaria una renovación económica, que permita el desarrollo del país y el correcto flujo del efectivo, para así encarar el conflicto deficitario que se ha presentado en los últimos años.

b) Liderazgo global:

Hace referencia a la necesidad de impulsar la imagen del país, de tal forma que se posicione como un líder progresista, es decir, que utilice las herramientas técnicas necesarias para dirigir a la comunidad a la realización de un proyecto de beneficio común, sobre todo en materia de seguridad internacional y orden mundial.

c) Cooperación colectiva:

Este punto se refiere al establecimiento e intensificación de las relaciones internacionales de los Estados Unidos, tanto con sus amigos como con sus socios comerciales, así como la necesidad de establecer alianzas estratégicas con las potencias emergentes como China y Rusia, para lograr un equilibrio internacional. (Kugler, 2011).

La NSS 2010, también hace referencia a la obligatoriedad que tiene el gobierno americano para incluir a las fuerzas civiles a la estrategia de seguridad nacional. Es evidente que las fuerzas militares y navales son imprescindibles, sin embargo, la ciudadanía se ha convertido en una pieza fundamental de la estructura institucional de seguridad en la Unión Americana.

Kugler establece en su libro, cuatro intereses nacionales:

- Seguridad: La seguridad de los Estados Unidos, sus ciudadanos, aliados y socios.
- Prosperidad: un sistema económico integral abierto, que promueva oportunidades y prosperidad.
- Valores: respeto a los valores universales del hombre.
- Orden Internacional: liderar un avance en el orden, que promueva la paz, la seguridad y las oportunidades de cooperación, que permitan encarar los retos globales. (*Kugler, 2011: 3*).

En materia de seguridad, Kugler establece un manejo de las prioridades de seguridad en los Estados Unidos de América, los cuales son:

- Fortalecer la seguridad y capacidad de recuperación nacional.
- Separar, dismantelar y derrotar a Al Qaeda, y a sus afiliados en Afganistán, Pakistán y alrededor del mundo.
- Reducir la propagación de armas nucleares y biológicas, así como asegurar los materiales nucleares.
- Promover la paz, la seguridad y las oportunidades en Medio Oriente.
- Invertir en el fortalecimiento y capacitación de los países aliados con alto potencial cooperativo.
- Asegurar el cyber espacio. (*Kugler, 2011: 4*).

Como se puede observar, en estos puntos se detalla todavía más la importancia del aseguramiento de la paz y la seguridad en territorios lejanos a la nación, la relevancia de enfrentar a las fuerzas terroristas y la utilización del discurso que permite amalgamar aún más las relaciones bilaterales y multilaterales con los países aliados y asociados con los que se apoya la estrategia americana.

La Estrategia Nacional de Seguridad de los Estados Unidos, continúa haciendo un enfoque primordial en la lucha contra el terrorismo, sin embargo, también admite la inclusión de otros elementos ajenos al Estado, con lo cual nuevamente queda respaldada la teoría de la interdependencia compleja en la relación, pues se requiere de una participación internacional para combatir eficazmente al terrorismo y como se dijo, se requiere también de una cooperación transnacional para combatir al crimen organizado y el narcotráfico.

Cooperación militar

Una vez que hemos analizado la forma en que los Estados Unidos fundamenta desde la perspectiva de su seguridad nacional sus relaciones internacionales, será necesario considerar su posición en la relación que mantiene con México, para lo cual analizaremos el ensayo “Critical Strategic Decisions in Mexico: the Future of US/Mexican Defense Relations” del Dr. Richard R. Downie.

La primera pregunta que surge de este análisis: ¿Cuál es el futuro de las relaciones militares entre México y Estados Unidos? Es evidente que las relaciones militares entre ambos países se han desarrollado en un ambiente aún más complejo que la relación en general, pues es en este sector de la relación en donde se refleja el punto medular de nuestro estudio.

La relación militar ha evolucionado de una forma significativa en los últimos años, llegando al punto de considerarse como un matrimonio de conveniencia temporal, sin embargo, es necesario precisar cuál será el elemento determinante del futuro de dicha relación. (Downie, 2011).

También la posición actual de la política mexicana crea una incertidumbre en la relación militar, pues se aproxima un cambio de presidente, que también se dará en los Estados Unidos o en su caso, una reelección que implica para México la posibilidad del cambio de corriente política e incluso la recomposición del poder legislativo en México, es decir, no hay un panorama claro que determine si la relación que existe actualmente tendrá continuidad o será omitida.

El proceso histórico de la relación militar, evita en cierta medida la participación del flujo militar entre las naciones, puesto que las pasadas intervenciones americanas en el territorio mexicano han creado el sentimiento y la necesidad de la salvaguarda de la soberanía del territorio nacional, lo que dificulta la cooperación militar interterritorial.

Desde la perspectiva americana, encontramos que la concepción de la formación militar mexicana, inculca a sus elementos el sentido de defensa nacional en la frontera norte, viendo a las fuerzas armadas estadounidenses como un adversario, lo cual impide que la cooperación militar interestatal se complique de manera significativa, generando un conflicto sustentado igualmente en la historia de la relación bilateral. Esto se vio reflejado en una propuesta hecha por el gobierno de los Estados Unidos, para que México formara parte de la USSOUTHCOM, a lo que en aquel entonces la “Ministro de Relaciones Exteriores de México, Rosario Green, expresó su indignación en la primera página de los diarios mexicanos”, diciendo: “Nada de eso, México no aceptaría tener una responsabilidad en relación a la USSOUTHCOM”. Ante lo cual inmediatamente el entonces Jefe de Defensa de los Estados Unidos, invitó a su homólogo mexicano a una plática para disminuir la tensión. (Downie, 2011: 12).

Es preciso decir que un acontecimiento que intensificó la relación militar entre México y los Estados Unidos, fue la decisión del presidente Calderón de hacer frente al crimen organizado y los cárteles del narcotráfico; sin duda, este hecho es el pilar de la actual relación.

Posteriormente, la relación se vio intensificada por el logro de la Iniciativa Mérida, proyecto emprendido por el presidente Calderón y el Presidente Bush. La iniciativa Mérida buscaba intensificar la estructura de las instituciones militares mexicanas y de las dependencias gubernamentales proveedoras de la seguridad nacional. Dicha iniciativa logró con el tiempo, que México aceptara asistencia americana, armamento, equipo, instrucción y asesoría, entre otros puntos; sin duda la relación entró en una interdependencia, pues las partes comenzaron a estrechar su relación y en cuestiones de seguridad se dio la participación de agentes alternos a los Estados. (Downie, 2011).

De igual forma -como se ha tratado con anterioridad- la cooperación naval se incrementó, obteniendo logros conjuntos que permitieron el fortalecimiento de la relación e inició un intercambio de información que permitiese salvaguardar los puntos más vulnerables, asimismo, comenzó el intercambio de delegaciones americanas y mexicanas de un territorio a otro, en busca de la complementación y mejora de la estrategia. (Downie, 2011).

Diferencias y obstáculos en la cooperación

La perspectiva actual de la relación entre México y los Estados Unidos, es de alguna manera estable, sin embargo, se aproxima una etapa de cambios en el ambiente político y administrativo de ambos países.

Desde la perspectiva del Dr. Craig A. Deare, la posibilidad de un cambio en la relación actual debe considerarse, aunque en términos generales es poco probable, por lo cual la relación se puede visualizar como una conservación del *status quo*, es decir, “la situación se mantiene más o menos como está en estos momentos entre los [...] países y se continúa haciendo lo que se hace actualmente con avances pequeños pero positivos” (Deare, 2011: 215).

Deare argumenta que la formación militar de México, ha tenido tintes de aislamiento hacia los Estados del norte, lo cual sostiene el argumento del Dr. Downie, quien hace referencia a la falta de cooperación que se ha suscitado a lo largo del tiempo, es decir, que a pesar de que la relación en general ha sido constante, la relación militar entre ambos países ha sido muy distante.

También es cierto que la relación ha mejorado bastante durante los últimos años, sin embargo, hay elementos que favorecen la separación en la relación de los países, pues su estructura institucional no hace factible que la relación se estreche, esto no quiere decir que todo gire en torno a dicha estructura, pero es verdad que muchos de los obstáculos se deben a ella.

Deare establece que “del lado mexicano hay cuatro retos a superar para mejorar los vínculos en las relaciones de defensa con sus contrapartes estadounidenses: la continuación de dos secretarías en vez de una de Defensa unificada; falta de presupuesto adecuado para las realidades militares del país; la carencia de liderazgo civil capacitado en las secretarías y la desconfianza generalizada por parte de las fuerzas armadas con otras entidades estatales” (Deare, 2011: 220).

Asimismo, establece que “En cuanto a las carencias estadounidenses, hay cuatro limitaciones que se pueden mejorar en la relación entre el Departamento de Defensa y las Fuerzas Armadas Mexicanas: la falta de atención tradicional con América Latina, en general, y con México, en particular; una estructura subóptima para tratar temas de defensa con el hemisferio occidental; prioridades distintas en materia de defensa; y procesos de interacción intergubernamentales en distintas fases de implementación” (Deare, 2011: 221).

Como podemos observar, las diferencias en las instituciones, las estrategias, las prioridades y demás elementos que intervienen en la interdependencia de seguridad, son elementos que dificultan el hecho de una integración más profunda, es decir, el objetivo que tienen ambos países es el mismo, la seguridad, pero el camino que consideran es necesario seguir para alcanzarlo es diferente, la metodología es disímil y los recursos también son distintos.

Otra realidad es la separación de las instituciones en Estados Unidos, la conservación de una estructura de seguridad afectada por la Guerra Fría y el conflicto interno. Es evidente que la realidad de México también complica la relación, pero es preciso considerar que ambas naciones tienen sus propios problemas, lo cual generalmente no se considera para crear un juicio.

La Iniciativa Mérida es un claro ejemplo de cooperación, aunque ninguno de los países cuenta con una institución responsable de asumir los compromisos pactados entre los ejecutivos nacionales, por tal razón los avances son lentos e inciertos. El juego de poder interno de cada país se manifiesta en la falta de apoyo a las decisiones de los representantes políticos, y las similares contradicciones que surgen entre ellos mismos en ambos lados de la frontera, lo cual complica aún más la relación.

Deare también nos dice que “Un elemento final que hay que reconocer explícitamente [...] es la falta de confianza que existe en los dos lados de la frontera, la cual tiene su origen en los prejuicios, sesgos y antipatías que cada sociedad tiene hacia la otra” (Deare, 2011: 225).

En este punto se nota claramente que más que un problema de desconfianza fundamentado en los hechos, se trata de un error de juicio, lo cual no ayuda a establecer una relación más eficiente, sin embargo, a pesar de ser un problema de carácter social y cultural, hay elementos suficientes para avanzar gradualmente en la relación cooperativa.

Conclusiones

Podemos concluir que la relación bilateral en América del Norte ha pasado por procesos complejos fundados en la identidad nacional de ambos países y divididos por la búsqueda de intereses particulares, sin embargo, en esta relación tan compleja como pudimos observar desde el punto de vista teórico, se han presentado momentos en la historia en que sí es posible la cooperación en materia de seguridad. Un ejemplo claro fue la cooperación militar entre México y los Estados Unidos durante la Segunda Guerra Mundial, que nos presentó el estudio de Susana Chacón.

También hemos concluido que si logramos una negociación exitosa como lo fue el TLCAN, teniendo como objetivo nuestra prosperidad comercial y económica, es importante notar que en materia de seguridad pudimos establecer programas de cooperación concretos. Si bien es cierto que los factores históricos y culturales han sido en determinado momento impedimentos a una cooperación plena, también es cierto que han contribuido a ella.

Podemos observar que la relación bilateral y desde la perspectiva de la interdependencia compleja, el poder se ve afectado o influenciado por factores que intervienen en la integración, en la que se puede notar que los Estados ya no son los únicos elementos que afectan la misma, pues también desde esta perspectiva otros actores pueden influir, como claramente se muestra en la relación entre México y los Estados Unidos.

La cooperación militar sí es posible cuando los actores entienden claramente cuál es el papel que juega el poder militar en la defensa de los intereses de cada nación, en el entendimiento de que cada fuerza tiene una posición en el mundo y desde luego en la región.

La estrategia global de seguridad comprende la estrategia regional y bilateral, sin embargo, son distintas.

Es importante notar que si se entiende que el problema de la seguridad atañe a ambas naciones como el instrumento más importante para sus respectivos desarrollos, los puntos mencionados durante el trabajo no deben ser impedimento para lograr un *mayor alcance* en materia de seguridad a través de una cooperación que permita satisfacer los intereses de ambos países en dicha materia.

La mayoría de los autores consultados coinciden en que la relación bilateral es compleja y que desde luego lo que prevalece es la desconfianza y ataques mutuos debido a la falta de coordinación entre los actores encargados de la seguridad nacional, no solamente en México, sino también en Estados Unidos.

La falta de consistencia en materia de seguridad entre ambas naciones no es la disparidad de sus estrategias, sino la falta de *coordinación* y la *no institucionalización* de las mismas.

Lo que arroja el estudio es que el regionalismo es una plataforma de cooperación en proceso de consolidarse y que si bien sirvió para la progresiva integración comercial, también es cierto que se puede apro-

vechar para la *institucionalización*, no sólo de las estrategias en materia de seguridad, sino también en la coordinación de las políticas internas en ambos países y en la coordinación en este contexto regional.

Fuentes consultadas

Keohane, Robert y Nye, Joseph (2009) *Interdependencia, cooperación y globalismo*, Borja Tamayo, Arturo (Compilador), CIDE, México.

Benítez Manaut, Raúl (2011) *El crimen organizado en México: amenaza a la democracia y la seguridad, La Seguridad de América del Norte Reconsiderada*, Hristoulas, Athanasios (Coordinador), Porrúa, México.

Payan, Tony (2011) *La seguridad en la frontera México-Estados Unidos: paradigmas, conceptos, discursos e interés, La Seguridad de América del Norte Reconsiderada*, Hristoulas, Athanasios (Coordinador), Porrúa, México.

Ramos, José María (2011) *Los retos de la seguridad fronteriza entre México y Estados Unidos: Iniciativa Mérida y los nuevos planes de integración regional, La Seguridad de América del Norte Reconsiderada*, Hristoulas, Athanasios (Coordinador), Porrúa, México.

Oliva Posada, Javier (2011) *El desvanecimiento (aparente) de la Alianza para la seguridad y la prosperidad de América del Norte (ASPAN), La Seguridad de América del Norte Reconsiderada*, Hristoulas, Athanasios (Coordinador), Porrúa, México.

Valdés Cerda, Ricardo Eliseo (2011) *La protección marítima y portuaria: cumplimiento de la alianza para la seguridad y la prosperidad de América del Norte (ASPAN), La Seguridad de América del Norte Reconsiderada*, Hristoulas, Athanasios (Coordinador), Porrúa, México.

Deare, Craig A. (2011) *Una mirada hacia el futuro de América del Norte, La Seguridad de América del Norte Reconsiderada*, Hristoulas, Athanasios (Coordinador), Porrúa, México.

Hristoulas, Athanasios (2011) *¿Qué ha ocurrido con el perímetro de seguridad de América del Norte?, La Seguridad de América del Norte Reconsiderada*, Hristoulas, Athanasios (Coordinador), Porrúa, México.

Keohane, Robert (2006) *Prospects for building international institutions, Seeing the Elephant, The U. S. Role in Global Security*, Binnendijk, Hans and Kugler, Richard (Editores), NDU Press, USA.

Nye, Joseph (2006) *Making better use of soft power, Seeing the Elephant, The U. S. Role in Global Security*, Binnendijk, Hans and Kugler, Richard (Editores), NDU Press, USA.

Kugler, Richard (2011) *New directions in U. S. national security strategy, defense plans and diplomacy*, Chapter 1, NDU Press, USA.

Chacón, Susana (2008) *La relación entre México y los Estados Unidos (1940- 1955). Entre el conflicto y la cooperación*, Fondo de Cultura Económica. México.

Meyer, Lorenzo (2008), *Prólogo*, en Chacón, Susana, Fondo de Cultura Económica, México.

Krasner, Stephen (2008) en Chacón, Susana, Fondo de Cultura Económica, México.

Downie, Richard (2011) *Critical strategic decisions in Mexico: the future of US/mexican defense relations, Strategic Issues in US/Latin American Relations*, Wiarda, Howard J. (Editor), CHDS, USA.

Krasner, Stephen (1999) *La interdependencia simple y obstáculos para la cooperación México-Estados Unidos*, en Torres, Blanca (coordinadora), *Interdependencia ¿Un enfoque útil para el análisis de las relaciones México- Estados Unidos*, El Colegio de México, México.

Ceremonia de graduación de alumnos del CESNAV. Ciclo lectivo 2011-2012.

El pasado 5 de julio, en las instalaciones del Cuartel General del Alto Mando, el Almirante Mariano Francisco Saynez Mendoza, Secretario de Marina, presidió la ceremonia de graduación de los alumnos colegiados del ciclo lectivo 2011-2012 del Centro de Estudios Superiores Navales, durante la cual se contó con la distinguida presencia del General Guillermo Galván Galván, Secretario de la Defensa Nacional.



Durante el citado evento, también estuvieron presentes el Doctor Jaime Domingo López Buitrón, Director del CISEN; y el Licenciado Daniel Karam Toumeh, Director del Instituto Mexicano del Seguro Social y el Almirante CG. DEM. Carlos Federico Quinto Guillén, Director del CESNAV, entre otras autoridades navales, civiles y militares.



Asimismo, entre los graduados hubo representantes de los países de Colombia, Guatemala, Nicaragua y Perú, así como elementos de la Secretaría de la Defensa Nacional, además de funcionarios civiles invitados, procedentes de las Secretarías de Relaciones Exteriores, Gobernación, Hacienda, Seguridad Pública y, Comunicaciones y Transportes, así como de Petróleos Mexicanos y del Banco Nacional del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, quienes recibieron diplomas, incluyendo reconocimientos para

quienes obtuvieron los primeros lugares en los diversos posgrados impartidos en la máxima casa de estudios de la Armada de México.



Cabe destacar que a lo largo de sus cuatro décadas de existencia, el CESNAV ha sido el ente rector en la gestión del conocimiento del más alto nivel del orden naval en México. Durante este lapso ha formado íntegramente al capital intelectual con el que cuenta la Secretaría de Marina-Armada de México, en las diversas áreas del conocimiento, lo cual lo ha consolidado como el crisol del más alto nivel académico del Sistema Educativo Naval; en ese sentido, este Centro de Estudios, consciente de la realidad nacional, dirige sus esfuerzos, desde hace cuatro décadas, hacia la construcción del pensamiento científico, para potenciar el talento de hombres y mujeres comprometidos con México.



En su discurso, el Alto Mando de la Secretaría de Marina-Armada de México, exhortó a los graduados de las diversas maestrías y especialidades a capitalizar la experiencia académica recién concluida, en beneficio de la sociedad a la cual pertenecen, destacando el rol de las instituciones de educación superior en la formación de recursos humanos del más alto nivel, como un imperativo estratégico para el desarrollo nacional.

¡Enhorabuena, egresados!

16 al 20 de abril del 2012 - Intercambio académico CESNAV-CODENAL

Del 16 al 20 de abril, tuvo lugar el intercambio académico entre el Centro de Estudios Superiores Navales y el Colegio de la Defensa Nacional, cuyo objetivo fue la elaboración de un programa integral.



En el citado programa se plasmaron sus conocimientos y experiencias en torno a la resolución de problemáticas inherentes a la Seguridad Nacional de México.



Como parte del intercambio a cadémico CESNAV-CODENAL, los alumnos también llevaron a cabo diversas actividades deportivas.



Los resultados del intercambio fueron sometidos a consideración del pleno del CESNAV y de la delegación del Colegio de la Defensa Nacional.

22 de abril al 10 de mayo - Viaje de instrucción internacional

Del domingo 22 de abril al jueves 10 de mayo, los alumnos colegiados de la Maestría en Seguridad Nacional, realizaron el “Viaje de Instrucción Internacional”, durante el cual visitaron las naciones de Estados Unidos, Canadá, Guatemala, Chile, Argentina y Cuba.



El objetivo de este viaje fue conocer el contexto local e intercambiar experiencias en materia de seguridad y defensa, que coadyuven a la obtención de una solución integral a la problemática que representa el crimen organizado transnacional.



Durante la citada comisión, los maestrantes presenciaron conferencias con académicos, diplomáticos y militares del más alto nivel, relacionadas con los campos del poder económico, político, social y militar, para de esta manera cumplir con el objetivo rector del programa académico de la maestría, orientada a la toma de decisiones estratégicas.



2 de abril - Presentación de libro

Con la presencia de personal directivo, catedráticos y alumnos, se presentó en las instalaciones del Centro de Estudios Superiores Navales, la segunda edición del libro “Derecho Internacional Público, Temas Selectos para Oficiales de la Armada de México”, texto que compila los trabajos de distinguidos juristas mexicanos, interesados en la divulgación de tópicos de gran relevancia para el Estado mexicano dentro del ámbito naval y militar.



9 al 13 de julio - Taller de diseño de juegos de la guerra

En las instalaciones del Centro de Estudios Superiores Navales, se impartió el Taller de Diseño de Juegos de Guerra, impartido por catedráticos del Colegio de Guerra Naval de la Armada de los Estados Unidos.



La praxis empleada en este taller implica una actitud proactiva en la formulación de escenarios de crisis, en el cual la dinámica del entorno se orienta hacia la toma de decisiones en los distintos niveles de conducción, ya sea estratégico, operacional o táctico.



