



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

REVISTA DEL
CENTRO DE ESTUDIOS
SUPERIORES NAVALES

DIRECTORIO

EDITORA

Tte. Corb. SAIN. L. CCIAS. Com.
Lilian Estrada Santana.
Centro de Estudios Superiores Navales.

CORRECTOR DE ESTILO

Tte. Corb. SAIN. L. Per.
Víctor Monjaraz Ortega.
Centro de Estudios Superiores Navales.

DISEÑO EDITORIAL Y PORTADA

Tte. Corb. SAIN. L. Com. Graf.
Christiam García López.
Centro de Estudios Superiores Navales.

TRADUCTOR

Tte. Nav. SDN. Prof.
Melesio Cabrera Vaca.
Centro de Estudios Superiores Navales.

REVISTA DEL CENTRO DE ESTUDIOS SUPERIORES NAVALES.

Volumen 34, No. 4, 2013, es una publicación trimestral editada por el Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV). Calzada de la Virgen #1800, Colonia Ex-Ejido de San Pablo Tepetlapa, Código Postal 04840, México, Distrito Federal. Teléfono: 5608 0847. Página web: www.cesnav.edu.mx. Correo electrónico: revista.cesnav@hotmail.com. Editor responsable: Lilian Estrada Santana. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo Número 04-2009-040611003500-102, ISSN: 1870-5480. Certificado de Licitud y Contenido Número 14766, otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación. Impresa en los talleres gráficos de la Dirección General de Oceanografía, Hidrografía y Meteorología, de la Secretaría de Marina-Armada de México, Eje 2 Oriente tramo Heroica Escuela Naval Militar, Número 861, Colonia Los Cipreses, Delegación Coyoacán, Código Postal 04830, México Distrito Federal. Este número se terminó de imprimir el 31 de diciembre de 2013, con un tiraje de 500 ejemplares.

En caso de hacer referencia a algún trabajo de los aquí publicados, deberá de citar la fuente y el autor.

La Revista del Centro de Estudios Superiores Navales, comenzó su publicación en 1979, en idioma español. El contenido de la presente publicación refleja los puntos de vista del autor, que no necesariamente coinciden con el del Alto Mando de la Armada de México o la Dirección de este plantel.

CONSEJO EDITORIAL EXTERNO

Vicealmirante C.G. DEM.
Carlos A. Abascal Andrade.
Dir. Gral. Adjunto de Oceanografía, Hidrografía y Meteorología.
Secretaría de Marina-Armada de México.

Contralmirante C.G. DEM.
Jesús Alfonso Martínez Medellín.
Inspector de Mando Naval (ZN-14).
Secretaría de Marina-Armada de México.

Contralmirante ANPA. DEM.
José Carlos Vera Vidal.
Dir. Gral. Adjunto de Educación Naval.
Secretaría de Marina-Armada de México.

Contralmirante C.G. DEM.
Salvador Gómez Rangel.
Dir. Gral. Adjunto de Comunicaciones e Informática.
Secretaría de Marina-Armada de México.

Contralmirante SIA. I. NAV.
Germán Álvarez Lobato.
Dir. Gral. Adjunto de Construcciones Navales.
Secretaría de Marina-Armada de México.

Capitán de Navío C.G. DEM.
Marciano Valdez Martínez.
Dir. Gral. Adjunto de Historia y Cultura Naval.
Secretaría de Marina-Armada de México.

Doctora Ana Teresa Gutiérrez del Cid.
Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Xochimilco.

Doctor Javier Oliva Posada.
Universidad Nacional Autónoma de México.

Doctor Juan Velázquez.
Abogado Penalista.

CONSEJO EDITORIAL INTERNO

PRESIDENTE
Vicealmirante C.G. DEM.
Ángel Enrique Sarmiento Beltrán.
Director.
Centro de Estudios Superiores Navales.

VICEPRESIDENTE
Vicealmirante C.G. DEM.
Rubén Alfonso Vargas Suárez.
Dir. de Soporte Académico y Logístico.
Centro de Estudios Superiores Navales.

PRIMER VOCAL
Contralmirante C.G. DEM.
Rosendo Jesús Escalante Ilizaliturri.
Subdir. y Jefe de Estudios. Dir. de la Escuela de Guerra Naval.
Centro de Estudios Superiores Navales.

SEGUNDO VOCAL
Capitán de Navío C.G. DEM.
Roberto Cárdenas Nava.
Coordinador de Apoyo Académico.
Centro de Estudios Superiores Navales.

TERCER VOCAL Y SECRETARIO TÉCNICO
Capitán de Fragata CG. DEM.
Sergio Reyes Rodríguez.
Jefe de Relaciones Públicas.
Centro de Estudios Superiores Navales.



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

ÍNDICE	INDEX	Pp.
Editorial.	<i>Editorial.</i>	5
Sobre el discurso estratégico. (Segunda parte).	<i>About the strategic discourse (second part).</i> <i>Emilio Vizarratea Rosales</i>	6-25
El fortalecimiento de la función coordinación como parte del re- diseño de la seguridad del Estado mexicano.	<i>The strengthening of the coor- dinating function as part of the security redesign of the Mexican State</i> <i>Mtro. Tomás Martínez Sánchez</i>	26-37
La importancia de la inteligencia de fuentes abiertas frente a la inteli- gencia clandestina.	<i>The importance of open source intelligence versus clandestine intelligence</i> <i>Marco Amaury Fierro González</i>	38-47
Apuntes para discutir una agenda de seguridad en la frontera sur mexicana.	<i>Notes to discuss a security agenda for the mexican southern border</i> <i>Dr. Luis Alfredo Arriola Vega</i>	48-57
Las fronteras mexicanas en el contexto de la geopolítica de México en el siglo XXI.	<i>The mexican borders in the context of the mexican geopolitics in the context of the 21st century</i> <i>Dr. Tony Payan</i>	58-73
<i>Las aportaciones de Francisco José de Caldas para la construcción de un diseño geopolítico colombiano.</i>	<i>Francisco José de Caldas's contribu- tions for the construction of a colom- bian geopolitical design</i> <i>Dra. María del Pilar Ostos Cetina</i>	74-85
Instrucciones a los autores y dictamen de los artículos.	<i>Instructions to authors and article veredict.</i>	86-98



EDITORIAL

P: 5

Esta edición de la revista coincide con los festejos del día de la Armada de México, fecha que conmemora la gesta histórica que consolidó la Independencia de esta gran nación. En este contexto el Presidente de la República y Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas, al encabezar la ceremonia conmemorativa enfatizó el compromiso que tenemos en la construcción de una verdadera sociedad de derechos, para que cada mexicano pueda ejercer plenamente las libertades que les reconoce la Constitución.

Añadió que para lograrlo, el Gobierno de la República ha decidido transitar por el camino del diálogo, el entendimiento y el acuerdo, para realizar los cambios de fondo que necesita la nación. El Presidente aseguró que la Armada de México es salvaguarda de nuestras leyes e instituciones, es garantía de nuestra libertad y democracia, y soporte de nuestra soberanía e independencia.

Expresó su reconocimiento a la Armada por el eficiente desempeño en la protección de nuestros litorales y por la salvaguarda de los puertos e instalaciones estratégicas. Además, por su ejemplar labor en la preservación de la seguridad interior del país y su entrega, sin reservas, en el auxilio de la población civil en casos de desastre, como se demostró recientemente con las acciones de rescate y atención a las comunidades afectadas por los fenómenos climáticos en distintas entidades del país.

Luego de recordar que el compromiso de la Marina con la nación tiene profundas raíces, señaló que los desafíos que hoy tiene México son muy distintos a los que enfrentaron nuestros primeros marinos, pero igual que ellos estamos dispuestos a superarlos.

Finalmente, el Almirante Vidal Francisco Soberón Sanz, Secretario de Marina, señaló que México enfrenta retos que ponen a prueba la fortaleza del país. Por ejemplo, las graves inundaciones que afectaron a varios estados y donde sociedad y gobierno sumaron fuerzas para hacer frente a este reto, “porque unidos los mexicanos somos más grandes que cualquier problema”.

Reiteró al Primer Mandatario el compromiso de las fuerzas armadas por alcanzar el México en paz que todos los mexicanos deseamos, por lo que, aseguró, la Marina continuará colaborando con el Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos y con los distintos órdenes de gobierno.

Por último, el Almirante Soberón Sanz indicó que “servir a nuestra Nación es el más grande honor que puede tener un militar; por ello la Armada de México cumplirá con su misión en la tierra, en el aire y en el mar”.



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

SOBRE EL DISCURSO ESTRATÉGICO. *About the strategic discourse*
(SEGUNDA PARTE) *(second part)*

Pp: 6 - 25

Resumen

En el ensayo se explora lo estratégico a partir de la construcción del discurso, de su significado y sentido, de sus relaciones con la política y lo político. Se muestra un mapeo conceptual y temático, sobre la cuestión estratégica en el campo de las políticas públicas y de la seguridad nacional, con un breve registro histórico, estableciendo los modelos figurados de Maquiavelo, Hegel, Clausewitz y Kafka. Considera el combate, la lucha, el duelo y el encuentro como formas estratégicas del realismo político que permiten pensar y analizar el fenómeno político.

Abstract

In the essay, the strategic side is explored as of the construction of the discourse, from its meaning and direction, correlation with politics and the political side itself. Mind and thematic maps are shown about the strategic matter in the field of public policies and national security, with a brief historical record, establishing the figurative models of Machiavelli, Hegel, Clausewitz and Kafka. It considers combat, struggle, duel and the encounter of how strategic forms from the political realism allow thinking and analyzing the political phenomena.

Palabras clave: Estrategia, Discurso Estratégico, Política Pública, Seguridad Nacional, Maquiavelo, Hegel, Clausewitz, Kafka.

Keywords: Strategy, Strategic Address, Public Policy, National Security, Machiavelli, Hegel, Clausewitz y Kafka.

EMILIO VIZARRETEA ROSALES

Doctor en teoría crítica. Profesor en modalidad presencial y en línea del Centro de Estudios Superiores Navales, y en las Facultades de Ciencias Políticas y Sociales, y de Derecho, de la UNAM.



SOBRE EL DISCURSO ESTRATÉGICO. (SEGUNDA PARTE)

El mar es como es; pero si naufragamos porque se equivoca el Capitán o no vemos la brújula, entonces la culpa no es del mar (Sartori, G.)

ANÁLISIS Y RELACIÓN ESTRATÉGICA ¹

Las formas discursivas que acentúan la ambigüedad, irracionalidad y subjetividad no son desviaciones ni patologías, constituyen el mundo político cotidiano. Todas las noticias requieren interpretación a la luz de consideraciones políticas. Este sería otro elemento de interés para acercarse al análisis estratégico y político. En una dimensión de investigación, tiene sentido crear centros de documentación, información y análisis de la política; la tecnología informática nos aleja de esos cementerios de archivos.

Un examen de los efectos de las políticas públicas y las estrategias que les acompañan, requiere que se ponga el foco en la vida cotidiana, porque las acciones económicas, sociales y políticas ejercen su efecto en la vida de la gente, ya que así se establecen balances sobre lo que se avanza y lo pendiente, en una forma crítica de comparación.

Las razones que la gente da de sus acciones y preferencias políticas son racionalizaciones; es decir, los medios y fines que se convierten en instrumentos o armas políticas. Distinguir las racionalizaciones es estratégico, sean conscientes o no de ello. La mente humana racionaliza fácilmente cualquier posición política de un modo persuasivo. En esto consiste principalmente la discusión política. La fuerza y el atractivo de un argumento político dependen mucho más de cómo racionaliza sensiblemente la situación social de su audiencia, que de cualquier racionalidad intrínseca de su lenguaje, pues la racionalidad es en sí misma una construcción. Esta es una acción estratégica fundamental.

El análisis estratégico obliga a valorar el lenguaje de la política, que suele servir para racionalizar acciones que violan los códigos morales de la comunidad y de los actores mismos. Los problemas, aspiraciones y condiciones sociales son susceptibles de interpretación; también son construcciones del lenguaje. El lenguaje político, como todo texto, puede verse como creador de una cadena interminable de asociaciones y construcciones ambiguas que permiten amplias potencialidades de interpretación y manipulación.

En todo problema político y dilema ideológico, hay un conjunto de enunciados y expresiones que se usan constantemente. Al aceptar uno u otro de esos textos, una persona se convierte en un tipo particular de sujeto con una ideología, papel y autoconcepción particulares o específicos: liberal o conservador, víctima de la autoridad o alguien que la respalda, activista o espectador. La elección no es en sí misma libre, sino restringida.

El lenguaje sobre los problemas más persistentes que enfrentan los gobiernos puede experimentarse como análisis o como descripción, pero también puede reconocerse como una cadena proliferante de textos insertados unos en otros, que proporcionan racionalizaciones suplementarias y contradictorias para los cursos de acción.

Una estrategia para analizar a la política como espectáculo, debe comenzar con el lenguaje que realza las perspectivas polémicas intrínsecas en los términos y llama la atención sobre las formaciones sociales que ocultan. Las huellas de los términos políticos

¹ El presente ensayo es una resonancia del diálogo continuo y generoso que genera el espacio académico del CESNAV, de los encuentros entre los estudiantes y profesores de la Maestría en Seguridad Nacional; este contexto y las participaciones y trabajos que como profesor, asesor y jurado en el campo político, y en los comités de evaluación, han propiciado las reflexiones propuestas. Reconozco y agradezco a los compañeros y autoridades del CESNAV la oportunidad de compartir este esfuerzo inicial y constructivo, en una línea de investigación en los temas de la seguridad nacional.



facilitan la vinculación de las cuestiones de manera dudosa y cuestionable y tal injerto es endémico en el discurso político.

En una mirada estratégica se observan los problemas, los líderes y los enemigos como perspectivas alternativas de una transacción única. Para comprenderlos es necesario considerar los modos en que se evocan y complementan entre sí. Los problemas crean autoridades para abordarlos y las amenazas que norman suelen estar personificadas como enemigos. Los líderes obtienen y conservan sus posiciones centrándose en problemas de moda o temidos. Los enemigos son un aspecto de los problemas y una fuente de las diferencias que construyen líderes.

El espectáculo político es impredecible y fragmentado, de modo que los ciudadanos comunes son vulnerables y lo más que pueden hacer es reaccionar, manteniéndose al día con las noticias que les conciernen y aceptando las realidades que ellas crean. No hay un pensar estratégico que revele lo real de lo aparente. Simplemente se consume la información sin análisis alguno.

La comprensión política reside en la conciencia de la gama de significados que los fenómenos políticos presentan y en la apreciación de sus potencialidades para generar cambios en las acciones y creencias.

Para la estrategia, un análisis útil tiene que examinar no la verificabilidad o refutabilidad, ni las servidumbres o dogmatismos a los que conduce la búsqueda de respuestas definitivas, sino las consecuencias de las incertidumbres, las certidumbres injustificadas, las variaciones en las respuestas evocadas por diversos medios sociales; y la potencialidad de respuestas multivalentes a las situaciones y los textos.

El arte, la ciencia y la cultura construyen el pensamiento y la acción políticos, y no coexisten simplemente con éstos. El análisis de la naturaleza y las consecuencias del espectáculo de la política es en sí mismo una parte de la lucha en curso.

La articulación del uno como individuo histórico permite integrarlo a las nociones de tiempo y espacio. La historia, el presente y el futuro se asocian a lugares concretos. En el esquema estratégico y sintético que observamos, la ruptura entre el Renacimiento y el universo medieval posibilita la ubicación de una perspectiva política novedosa que trasciende hasta nuestros días. El universo renacentista mira al universo antiguo y se enfrenta al universo medieval. Es el pluriverso ampliado de la política. El enfrentamiento del pensamiento y la acción en su momento histórico.

El universo medieval está determinado “igual que el mundo celeste, igual que el mundo geográfico, la sociedad se ordena respecto de un centro político y uno espiritual: la doble potestad de la corona y de la tiara”².

Frente a esta concepción antigua y medieval, heredada por Aristóteles y Ptolomeo, surge y se enfrenta la idea del Renacimiento, el mundo de Leonardo da Vinci, Galileo Galilei, de Giordano Bruno y René Descartes, que trastocan el mundo ordenado conforme a un centro y a una periferia, en donde cada cosa tiene asignada un sitio, en donde cada uno cumple el papel que le ha sido asignado. En donde el cambio no existe. La ruptura epistemológica es una estrategia de construcción del mundo.

Es así como en un cambio estratégico de observar el mundo, emerge desde el siglo XVI su contraparte, la idea de un mundo abierto, donde todo se relativiza, donde no hay órdenes ni puestos exclusivos. Lo que se establece está fijado por las relaciones de unos con otros, lo que genera una dinámica social intensa y conflictiva entre sí y

2 Villoro, Luis, *El pensamiento moderno; Filosofía del renacimiento*, FCE-El Colegio Nacional, Cuadernos de la Gaceta No. 82, México, 1992, p.16.



con el pasado. Se abre la época de grandes descubrimientos; se modifica la estructura estamentaria de la sociedad. Aparece un tipo de hombre cuyo poder no se sujeta a las regulaciones y rangos de la sociedad antigua, sino que depende de la función que cumple en la sociedad. No hay una determinación por el destino, es la acción humana la que labra su futuro. Son los osados comerciantes, los *condotieri* y los conquistadores de nuevos mundos.

Esta concepción moderna hace de cada uno de los sujetos un microcosmos. La propiedad es sustituida por la potencia. Es decir, el hombre no lo tiene todo, está en la posibilidad de ser. El hombre ya no tiene una exclusiva esencia determinada, sino fundamentalmente posee una acción que da a sí mismo su esencia. Pasa del haber al hacer, otorga a la libertad una naturaleza particular. La condición humana tiende a la posibilidad que transforma la naturaleza y la realidad. Esto implica la anticipación del futuro y muestra el mundo tal como es, o lo que el uno proyecta ser.

Esta cuestión de posibilidad genera incertidumbre, conflicto del uno consigo mismo, propicia la inseguridad que se asocia a la libertad y, además, una constante actividad de riesgo. El movimiento que el deseo libertad genera, es la búsqueda constante de una condición fija y segura que le otorgue un orden establecido, de ahí que la familia, los prejuicios, la sociedad y el Estado, cobren fortaleza.

El individualismo que surge en esta etapa renacentista está intrínsecamente asociado a la actividad transformadora, a la elección de posibilidades que trasciende cualquier Estado determinado. Ello generará nuevas relaciones entre los unos, y propiciará una segunda naturaleza -un otro diferente pero producto de sí- creada por el hombre: un mundo nuevo y una cultura nueva.

La historicidad del hombre ocupará un papel relevante. El discurso que genera su práctica será efectivamente la acción histórica. Hay un intenso esfuerzo por volver al pasado e instaurar la verdad, frente al proceso de corrupción y de desviación de los grandes proyectos que el cristianismo llegó a propiciar. La historia antigua será así el campo que propicie las causas y mecanismos que dan la razón de ser de una determinada sociedad. El pasado remite al futuro, es esencialmente su negación lo que impulsa el proceso de cambio.

Maquiavelo será el prototipo de esta etapa renacentista. La ruptura del pensamiento político tanto de la teología y la ética, como del derecho natural, logra la especificidad y autonomía de la política como disciplina científica. La historia y la política serán los instrumentos para su reflexión. Lo político y lo histórico se conjugarán en un nuevo modelo de análisis y de acción que encabezarán estos nuevos hombres. Verá la política como el marco en que discurren los hombres, en donde muestran lo esencial de su naturaleza. El fenómeno político devendrá en el centro del pensamiento y de la reflexión. La historia y la experiencia, así como la observación acuciosa del presente, darán cuenta de la política. Ella se mostrará con toda su mundanidad.

La estrategia de Maquiavelo apuntalará principios y leyes de las dualidades de la política sobre los extremos de lo político. Establecerá la necesidad de un equilibrio social frente a las tensiones y conflictos que existen en el cuerpo político. Para ello, recurre tanto a la virtud, como a la fortuna. También señala que habrá que prever los acontecimientos que no dependan de nuestra voluntad; es decir, a la fortuna habrá que enfrentarla con mayor virtud. Es así que la fortuna significa los designios que no están en nuestra mano alterar, las circunstancias irracionales que el hombre no puede evitar; mientras que la



virtud, ajena a todo sentido moral, significará la fuerza creadora y libre, la tenacidad para realizar grandes hazañas.

Para Maquiavelo el arte de la guerra es la verdadera ciencia del que gobierna. Esta concepción no responde sólo al contexto histórico marcado por las rivalidades de los Estados italianos y la doble presión española y francesa, ni por la tradición que asigna al príncipe el oficio de defender su patria. El análisis estratégico maquiaveliano del acontecer político, consigna al poder del príncipe como un elemento del sistema general de las relaciones de fuerza, donde no existe diferencia entre el tiempo de guerra y el tiempo de paz. Así la paz genera trampas, encubre y hace creer en la estabilidad de las cosas, lo cual constituye un grave error político.

El que no ataca es atacado, tal es la impecable ley de la necesidad para Maquiavelo. La fortuna no es una potencia exterior a las cosas, donde las gobierna de forma arbitraria; ella es el concepto mismo de la inestabilidad, es el reino de la contingencia; donde prevalece el desorden frente a una idea de naturaleza normativa y finalizada. Es la guerra permanente de los deseos.

Es así como asistimos a una transformación de la idea de permanencia de una sociedad y que deviene en una sociedad en progreso constante. Es una estrategia de vida de gran movilidad social. Ello significa registrar a la lucha como el estado natural del hombre. El sentido de la historia estará asociado al sentido de la sociedad, al sentido del individuo. Estos sentidos lograrán su significado a partir de la restitución realista del sentido de la política. Es el empuje de transformación al hombre y a todo lo que está en su entorno.

La idea del alma como sustancia propia de la filosofía antigua asociada a la iglesia y retomada del aristotelismo, con la intención de preservar la situación vigente, será transformada en una idea del alma como sujeto, con la posibilidad del cambio y del error, con la imposibilidad del para siempre. Aquí surgirá el nuevo sujeto de la historia, con discursos específicos y sobre todo, con una forma de hacer política distinta, a la vez que con una idea de lo político más compleja, dinámica y realista.

Esta concepción historicista será fundamental en la medida en que nos permite distinguir estilos y caracteres propios de los períodos en que analizamos las relaciones de poder, el fenómeno político concreto en el gran tramo del proceso político. El pensamiento occidental tomando siempre como inspiración originadora a la filosofía antigua, en específico la griega, ha establecido frente a ella fórmulas acotadas en el racionalismo del siglo XVII, la Ilustración del XVIII; y el romanticismo y positivismo del XIX y XX, respectivamente. Ellos muestran determinadas maneras de pensar, intereses, deseos y necesidades, producto de las formas en que se relacionaban unos con los otros. Pero también dan pauta a la investigación del modelo de análisis político surgido de las parábolas para aplicarlo al pensamiento mismo.

Como lo ha señalado Luis Villoro, el pensamiento moderno se inicia cuando el hombre deja de verse desde la totalidad del ente que lo abarca, para ver la totalidad del ente desde el hombre. El hombre no tiene una naturaleza fija, cada hombre debe elegirse a sí mismo. Este individualismo, constituido en su dignidad, será atributo de la modernidad. Esta es la constatación de la reflexión del uno en sí mismo, es la condición del enfrentamiento con el otro para lograr su reconocimiento que propiciará la superación en todo el pluriverso político.

El hombre es parte de la naturaleza, pero con su creatividad, con la negación y transformación de esa primera naturaleza, con su virtud genera una segunda naturaleza. La sociedad y el Estado serán creaciones forjadas por el hombre a partir del estado de naturaleza. Es otra ruta de investigación trazada y avanzada por el grupo de pensadores



conocidos como contractualistas. No habrá más herencias en el orden social. El hombre podrá proyectarlo. Las revoluciones políticas que van de los siglos XVII al XX, son la reproducción constante del modelo hegeliano, de lucha, negación y alianza de unos contra otros. De búsqueda, de reconocimientos.

El mundo deviene en objeto para el hombre, tanto en su análisis como en su transformación, es su otro yo, su espejo que determina y realiza movimientos paralelos. Devienen como aspectos productivos el arte y la técnica, hay una nueva racionalidad de medios y fines en donde se conjuga el pensamiento emancipador junto con el de dominio. La ciencia natural y experimental se desarrolla en forma rápida modificando presupuestos ideológicos, sobre todo aquéllos cercanos a lo religioso. La racionalidad práctica e instrumental empieza a regir las relaciones sociales.

Este proceso que se inicia en el Renacimiento y se prolonga en la etapa contemporánea, también muestra límites. Los mismos que han generado la historia, que se manifiestan en dificultades para satisfacer demandas sociales, de seguridad y de mayor desarrollo. El afán de dominio ha atentado contra la primera naturaleza y degradado la segunda naturaleza. El deseo de control expuesto incluso en un discurso con una gran carga de violencia, pone en crisis el sentido del hombre mismo. La sensación de vacío, de impotencia, de inseguridad, de riesgo, altera el pensamiento y la acción y cohibe la esperanza humana. Existe la posibilidad de que el otro triunfe sobre el uno.

En una mirada estratégica fría, de ruptura, en la política, lo político devino carne viva, al cancelarse la piel que lo cubría. La desilusión que generó la ruptura del proyecto socialista y la falta de control de un capitalismo salvaje han modificado toda posibilidad de equilibrio en donde la razón predomina. El discurso político se ha vuelto irracional, carente de sentido y sumamente obvio y falso. El Estado se ha transformado en un aparato burocrático que ha perdido su sentido original.

El proyecto democrático está latente pero cada vez más ante conglomerados sociales que tiene dificultades para hacer efectiva y real la teoría de la representación. Hay insuficiencias políticas para satisfacer adecuadamente demandas legítimas de la población. Sin embargo, existe el riesgo-posibilidad de que vuelva a encarnar una nueva piel que proteja y oculte lo que se develó en términos del pensamiento y la experiencia, que no había gran diferencia entre proyectos y prácticas de un supuesto socialista y de un disfrazado bienestar capitalista.

EL REALISMO POLÍTICO BASE DE LA ESTRATEGIA MODERNA

En una estrategia política, los poderes reales y sus relaciones fundamentales tienden a mostrarse en la lucha, el encuentro o el enfrentamiento, que a su vez deviene del fundamento de la política.

La esencia de la política consiste en la lucha. Ello establece una específica estrategia de distinción política, a la cual es posible referir las acciones y los motivos políticos, es la distinción de amigo y enemigo. Es una definición estratégica conceptual, un criterio, no una definición exhaustiva o una explicación del contenido. No es derivable de otros criterios, es expresión autónoma de otras contraposiciones tales como: bueno y malo para la moral, bello y feo para la estética. Es autónoma, pues no se funda en ninguna otra antítesis, ni se reduce a ellas.³

³ La ruptura moderna entre las tradiciones realistas con la antigüedad clásica, cristiana e incluso en la visión contemporánea, nos la muestra Carl Schmitt, en su clásico trabajo sobre El Concepto de lo Político. Folios Ediciones, México, 1985. 188 pp.



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

La distinción amigo-enemigo, indica el grado extremo de intensidad de una unión o de una separación, de una asociación o de una disociación. El enemigo político no es necesario que sea moralmente malo o estéticamente feo; no es un competidor económico, y se podrían hacer hasta negocios con él. El enemigo es simplemente el otro.

La estrategia en el campo económico no hay enemigos, sino sólo competidores; en un mundo completamente moralizado y ético, sólo existen adversarios de discusión. Enemigo no es el competidor o el adversario en general, no es siquiera el adversario privado que nos odia debido a sentimientos de antipatía. El enemigo representa a un conjunto de hombres que combate y que se contraponen a otro agrupamiento.

En el análisis estratégico del ámbito político, hay dos fenómenos intrínsecos: primero, todos los conceptos, las expresiones y los términos políticos poseen un sentido polémico. Un conflicto concreto conduce a polarizar el binomio amigo-enemigo. De lo contrario, hay vacío, pues no se sabe en concreto quién será atacado, negado y enfrentado, incluso a través del lenguaje.

En segundo lugar, el término político se usa equiparándolo a la cuestión partidaria, en el sentido de que se toma parte de algo; también que se carece de objetividad en todas las decisiones políticas, que sólo se reflejan en las formas y horizontes mezquinos de la conquista de los puestos y de las prebendas con base en la política de partido.

Lo interesante para el discurso estratégico del binomio amigo-enemigo, es que incluye la eventualidad real de una lucha. La guerra es lucha armada entre Estados, es decir, entre unidades políticas organizadas; la guerra civil es lucha armada en el interior de un Estado. La esencia del concepto de arma es que consiste en un instrumento de eliminación física de hombres.

La guerra es el medio político extremo. Clausewitz decía que es la política por otros medios. Como caso de excepción tiene una importancia particularmente decisiva para revelar la esencia de las cosas. Sólo en la lucha real se manifiesta la consecuencia extrema del reagrupamiento político entre amigo y enemigo. Es desde esta posibilidad extrema, que la vida del hombre adquiere su tensión específicamente política.

El concepto de enemigo encuentra su significado no en la eliminación de él, sino en el control de su fuerza, en la defensa respecto de él y en la conquista de un objetivo común. Para Sun Tzu, la guerra como arte es la conquista sin enfrentamiento.

En este escenario estratégico, todo enfrentamiento religioso, moral, económico, étnico o de otro tipo, se transforma en un enfrentamiento político si es lo bastante fuerte como para reagrupar a los individuos en amigos o enemigos. Lo político no consiste en la lucha misma, que tiene sus propias leyes técnicas, psicológicas y militares, sino en un comportamiento determinado por esta posibilidad real, en el claro conocimiento de la situación particular creada y en la tarea de distinguir correctamente amigo y enemigo.⁴

El mundo político es un pluriverso y no un universo. De aquí se desprende que una teoría del Estado es pluralista. Se pueden analizar las teorías del Estado y las ideas políticas basándose en su antropología, subdividiéndolas según presupongan consciente o inconscientemente un hombre malo o bueno por naturaleza.

La maldad en política puede aparecer como corrupción, debilidad, vileza, estupidez o también como tosquedad, brutalidad, instintividad, vitalidad e irracionalidad. La bondad puede presentarse como racionalidad, perfectibilidad, docilidad, educabilidad o simpática placidez.⁵

⁴ Hans Morgenthau en su clásico *Política entre las naciones*, (Ed. Gel, 1948, 1992. 6a. ed., Argentina, 718 pp.); y actualmente Henry Kissinger, en *La diplomacia*, (FCE. México, 1995, 919 pp.), muestran el escenario político mundial con el registro y la evolución de los conceptos fundamentales para el análisis estratégico y político.

⁵ La obra de la Dra. Aurora Arnaiz Amigo y Héctor González Uribe, han atendido con suma profundidad la relación entre política y moral.



También existen los apólogos de la zoología que atribuyen significados políticos a situaciones determinadas, esto se explica por la conexión directa entre la antropología política y los filósofos del siglo XVII que apelaban a un estado natural.⁶ Así, había referencias al lobo, al zorro, león, erizo y, claro, al puerco espín, entre otros. Claro está también, esa faceta mágica en que consumir algún órgano de un sujeto provocaba en el consumidor la asunción de la gracia o virtud que ese sujeto tenía.

Herencia de Maquiavelo, a quien se le atribuye que el hombre tiene una inclinación irresistible a deslizarse desde la codicia hasta la maldad si nada se le opone, es decir, de la animalidad, los instintos y los afectos como esencia de la naturaleza humana, es la idea de que todas las teorías políticas suponen al hombre como malo, o sea, que lo consideran como un ser extremadamente problemático, más bien peligroso y dinámico.

Si aceptamos que la esfera de lo político está determinada en última instancia por la posibilidad real de un enemigo, las concepciones y las teorías políticas no pueden fácilmente tener como punto de partida un optimismo antropológico. Es decir, un hombre bueno.

Pensamiento político e instinto político se miden en el plano teórico y práctico sobre la base de la capacidad de distinguir amigo y enemigo. Los puntos más altos de la gran política son también los momentos en que el enemigo es visto en concreta claridad como enemigo. En las crisis se dimensiona el verdadero hombre de Estado.

Un dirigente que limita su papel a la experiencia de su pueblo o de quienes lo rodean, se condena al estancamiento. Un líder que quiere anular la experiencia de su pueblo se arriesga a no ser comprendido. Aquí se conjugan historia y tradición, horizonte y futuros.

En “El Príncipe”, la lucha política -como actitud de conquista y de poder-, es concebida en su forma esquemática y fundamental. Es la fuente de la estrategia realista. El trabajo de Maquiavelo, análisis minucioso y frío, se dirige a la persona del príncipe, a la figura individual portadora de la virtud y de toda la fuerza colectiva posible que sostenga el edificio político.

El retrato del príncipe es el de un personaje impenetrable y frío, todo nervio y pensamiento, es un príncipe nuevo “a quien no sostienen ni la memoria de los antepasados, ni el recurso de una larga pasión compartida con su propio pueblo, sino solamente la sagacidad personal y la fuerza de la voluntad, la capacidad guerrera y la sabiduría diplomática. Las acciones virtuosas obligan a los hombres más que la sangre antigua”.⁷

Los súbditos son criaturas aisladas que existen en la medida que el soberano los reconoce. El pueblo, protagonista de los “Discursos 2, será el gran ausente en “El Príncipe”.

El tratado de Maquiavelo expone algunos principios generales sobre la naturaleza humana relacionada con el difícil arte de gobernar: “Así como el dato histórico se transfigura en él en la afirmación de un precepto histórico, de la misma manera la precisa observación del detalle se trueca en máxima de valor inmutable... en el axioma hay una fuerza vital particular, bien determinada en sus elementos y que después suele velar la generalidad de la observación, con el fin de reducirla a la inmediata de una nota psicológica”.⁸

El conocimiento de los hombres es, en particular, de quienes gobiernan, permite desentrañar la enmarañada madeja de la política. En “El Príncipe”, Maquiavelo nos presenta como escritor, la necesidad de una compostura en estado de alerta, impasible e indife-

6 Confróntese las ideas sugerentes y provocativas que la reflexión sobre el individuo en colectividad, sobre la garra como arma estratégica ha presentado Elias Canetti, en su *Masa y Poder*, con múltiples ediciones.

7 Federico Chabod. *Escritos sobre Maquiavelo*, FCE, p. 67.

8 *Ibid.*, p. 69.



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

rente, con un soberano cálculo de acciones, palabras, sentimientos y pensamientos. Su indagación psicológica a la nota para configurar el perfil del Estado moderno.

El Príncipe es la suma de consejos y de dictámenes prácticos, recogidos en un solo texto que ofrece el súbdito a su señor. El libro surge como una “necesidad de crearse un mundo espiritual donde contemplar una sistematización de los pensamientos gradualmente madurados a lo largo de los años, que se concretan en el deseo de indicar los caminos seguros del gobierno a quien se apresta para una más alta fortuna y en la voluntad de volver a entrar en el mundo práctico”.⁹

La falta de unidad social y de milicia propia son elementos que disminuyen la fortaleza de un Estado. Cuando se observa exclusivamente lo segundo, se cae en un error de valoración.

Chabod ha criticado este punto en Maquiavelo, aunque le da la razón al ubicar el problema: la inferioridad militar de los estados italianos a fines del siglo XVI hace valorar, en exceso a la milicia, “... en vez de indagar a fondo, rebuscar las causas primeras, económico-políticas y no exclusivamente de organización guerrera, de ese debilitamiento que seguía a un período nada oscuro para las armas y los soldados de la península, se queda en la superficie, participando en el mismo corro que los hombres de mi tiempo, quienes pasan repentinamente del temor a la esperanza y de la tranquilidad al desaliento al ver decidirse en un solo día, en los campos de batalla, la suerte secular de un Estado”.¹⁰

ESTRATEGIA DIALÉCTICA DE LA POLÍTICA

A partir del realismo maquiaveliano, recuperemos la estrategia discursiva que nos proponen los tres momentos que continúan, en un circuito dialéctico de afirmación, negación y superación. Constituyen momentos de toda estrategia posible de acción política. De todo pensamiento totalizador, integral, analítico y de proceso.

PRIMER MOMENTO: AFIRMACIÓN

Sin duda alguna la figura hegeliana del amo-esclavo o como lo consigna la propia “Fenomenología del Espíritu”, independencia y sujeción de la autoconciencia; señorío y servidumbre,¹¹ es fundamental para dilucidar esa fase esencial de la existencia política. Logra significar la lucha del sujeto por su libertad y reconocimiento incluso hasta considerar su propia muerte. No importa cuan figurativa sea la parábola, su alcance es sintomático para la esencia y la existencia del fenómeno político. Es una estrategia a fondo, de entrega total, donde se juega todo.

Es la expresión elaborada del trabajo conceptual, donde a través de una figura dinámica, la esencia de la política cobra una dimensión trascendental, en donde la parte individual se reconoce a sí misma a través del enfrentamiento con otra individualidad, ambas con carácter autónomo y universal. Es la discusión estratégica que refleja la apatencia del uno en el otro.

Registremos sintéticamente los elementos fundamentales de la estrategia estructural o modelo que propone Hegel, en su figura del amo y del esclavo:

La autoconciencia es *en y para sí* en cuanto que y porque es en sí y para sí para otra autoconciencia; es decir, sólo es en cuanto se la reconoce... El doble

9 Ibid., p. 77.

10 Ibid., pág. 83

11 Hegel, G.W.F., *Fenomenología del Espíritu*, pp. 107-121 (FCE, 3a. reimp., 1978. México, 483 pp.)



sentido de lo diferenciado se halla en la esencia de la autoconciencia que consiste en ser infinita o inmediatamente lo contrario de la determinabilidad en la que es puesta. El desdoblamiento del concepto de esta unidad espiritual en su duplicación presenta ante nosotros el movimiento del *reconocimiento*.

Para la autoconciencia hay otra autoconciencia; ésta se presenta *fuera de sí*. Hay en esto una doble significación; en la autoconciencia se ha perdido a sí misma, pues se encuentra como esencia; en *segundo lugar*, con ello ha superado a lo otro, pues no ve tampoco a lo otro como esencia, sino que se ve a *sí misma* en lo otro.

Tiene que superar este su otro ser; esto es la superación del primer doble sentido y, por tanto, a su vez, un segundo doble sentido; en primer lugar, debe tender a superar la otra esencia independiente, para de este modo devenir certeza de sí como esencia; y, en segundo lugar, tiende con ello a superarse a sí misma, pues este otro es ella misma.

La autoconciencia es primeramente simple ser para sí, igual a sí misma, por la exclusión de sí de todo otro; su esencia y su objeto absoluto es para ella el yo; y, en esta *inmediatez* o en este ser su *ser* para sí, es *singular*. Lo que para ella es otro es como objeto no esencial, marcado con el carácter de lo negativo. Pero lo otro es también una autoconciencia; un individuo surge frente a otro individuo... Cada una de ellas está bien cierta de sí misma, pero no de la otra, por lo que su propia certeza de sí no tiene todavía ninguna verdad, pues su verdad sólo estaría en que su propio ser para sí se presentase ante ella como objeto independiente o, lo que es lo mismo, en que el objeto se presentase como esta pura certeza de sí mismo. Pero, según el concepto del reconocimiento, esto sólo es posible si el otro objeto realiza para él esta pura abstracción del ser para sí, como él para el otro, cada uno en sí mismo, con su propio hacer y, a su vez, con el hacer del otro.

El comportamiento de las dos *autoconciencias* se halla determinado de tal modo que se comprueban por sí mismas y la una a la otra mediante la lucha a vida o muerte. Y deben entablar esta lucha, pues deben elevar la certeza de sí misma de *ser para sí* a la verdad en la otra y en ella misma. Solamente arriesgando la vida se mantiene la libertad, se prueba que la esencia de la autoconciencia no es el ser, no es el modo *inmediato* como la conciencia de sí surge, ni es hundirse en la expansión de la vida, sino que en ella no se da nada que no sea para ella un momento que tiende a desaparecer, que la autoconciencia sólo es puro *ser para sí*.

El individuo que no ha arriesgado la vida puede sin duda ser reconocido como *persona*, pero no ha alcanzado la verdad de este reconocimiento como autoconciencia independiente. Y, del mismo modo, cada cual tiene que tender a la muerte del otro, cuando expone su vida, pues el otro no vale para él más de lo que vale él mismo; su esencia se representa ante él como un otro, se halla fuera de sí y tiene que superar su ser fuera de sí; el otro es una conciencia entorpecida de múltiples modos y que es; y tiene que intuir su ser otro como puro ser para sí o como negación absoluta.

Hegel logra realizar dos meditaciones sobre la muerte, la que conduce a las plegarias por la vía del sollozo y aquélla que logra interiorizar a la muerte hasta hacerla una posibilidad



para encontrar sentido a la propia vida. Así, el hombre reflexiona sobre la muerte y al hacerlo, recupera y da valor de autenticidad a la vida. Es cuando el deseo cobra su máxima expresión, que es el deseo de la vida en donde logra enajenar al deseo mismo.

Este acto que Hegel realiza en la conciencia, se da en el encuentro de las conciencias, cuando ocurre el paso a la conciencia de sí, en que dos conciencias buscan su verdad sin que reconozcan la de la otra. Este modelo estratégico será proyectado por Carlos Marx y lo ubicará como motor de la historia a través de la lucha de clases.

Hegel nos muestra un modelo, una figura, una estrategia de análisis, en donde lo nuclear es la dualidad, confirma la vigencia de la relación social para exponer la individualidad, para incidir en el yo; en esa autoconciencia que es -en su doble opción de que existe y está- sólo cuando otra autoconciencia la hace ser.

Registra ese doble sentido que permite a la unidad infinita y universal, estar a la vez determinada y reconocida; esta duplicación se da en cuanto se la reconoce. Es reconocer en uno la posibilidad del todo, mediando su influencia recíproca.

Hay autonomía de existencia, exterioridad de vida en ambas conciencias que al desdoblarse la una frente de la otra, logra recuperar su esencia, pues aun cuando se ve en su contraparte, se diferencia la identificación de sí misma.

Este desdoblamiento de la conciencia se da en un doble sentido, en cuanto se reconoce en su otredad -la imagen que el otro tiene de ella- y se distingue tal como es. En la confrontación se reconoce, se afirma al negarse, con lo cual se supera y encuentra la verdad, pues ya se ha objetivado.

Es pues, el reconocimiento lo que permite el reencuentro verdadero del yo. En el momento de la lucha se comprueba su existencia autónoma, es ahí donde define su verdad, al arriesgarse en la lucha busca mantener su libertad, esencia de su propia vida y al lograrlo ha suprimido al otro, logrando así su independencia a partir de su afirmación frente al otro al que sólo le queda la negatividad absoluta, esto es, la pérdida del reconocimiento y la pérdida de su libertad.

Es el deseo y el odio el camino por el que una conciencia se transforma en autoconciencia, ocurre cuando no encuentra la satisfacción en ningún otro objeto más que en otra conciencia que le revela su propia verdad y situación.

La humanidad que existe en la autoconciencia se da cuando acepta el riesgo de la vida por la libertad, es decir, cuando enfrenta la muerte. Esta lucha de prestigio en la que la figura hegeliana convertirá a uno en amo y a otro en esclavo, es precisamente la lucha de la autoconciencia que deviene en sí y para sí; es decir, cuando se le reconoce. La transformación natural del deseo animal en el reconocimiento del humano, es precisamente el prestigio.

Así, una conciencia o un individuo sólo existen en tanto que son reconocidas por otros individuos o conciencias. Esto es el tránsito del yo al nosotros y del nosotros al yo. En términos de Hegel, la conciencia transita a la autoconciencia y ésta genera el espíritu; en otro momento será la manifestación del espíritu del pueblo o de la nación. Ahí anunciará la posibilidad de dilucidar el interés de la nación o el proyecto de nación misma. La posibilidad de una estrategia nacional es viable.

Presupone este reconocimiento una lucha de prestigio en donde cada conciencia busca la muerte de la otra, es una lucha no por la dominación, sino por el reconocimiento. Así, en esa lucha mortal, sólo la libertad de uno muere íntimamente en el otro. Esto ocurre en la medida en que uno de los dos individuos o una de las autoconciencias retrocede ante el riesgo absoluto de la vida por la libertad.



Surgen de nueva cuenta en ese proceso interminable la figura del esclavo y del amo. El primero se ha degradado, ha preferido la vida humillante, al riesgo de la muerte; el amo habrá logrado superar el riesgo de la muerte, el deseo animal y el amor a la vida. Habrá de ser el ejercicio de su libertad lo que lo dignifique. Esta etapa originaria volverá a enlazarse a la historia de la humanidad.

De esta forma, como estrategia, el fenómeno político encuentra en la figura hegeliana amarres específicos que pueden ser utilizados para su análisis y comprensión, al mostrar los elementos que la constituyen:

- a) Dos autoconciencias; autónomas, universales e idénticas.
- b) La necesidad del enfrentamiento entre ambas para lograr el reconocimiento.
- c) Este proceso de reconocimiento -de enfrentamiento y dominación finalmente- consiste en:
 - i) Lograr identificarse a sí mismas.
 - ii) La identificación se da cuando el otro muestra su imagen, en términos de deseo, de necesidad o de interés.
 - iii) Esa imagen del uno que tiene el otro se contrasta consigo, con lo que se asume o se corrige y se logra objetivar la verdad que el uno significa.
 - iv) Al darse este momento se enfrenta con el otro y ya reconocidas ambas pretenden en lucha mental doblegar al otro en función de cuál imagen es la verdadera, en el proceso de objetivación.
 - v) Al enfrentarse libremente entre ambas finalmente se logra una u otra posición de prestigio o no entre ellas, es decir, de mantener su vida con libertad o dignidad.
 - vi) Es así una lucha simbólica, de valores, de prestigio, en donde el triunfo es el reconocimiento, esto es el prestigio de uno frente al otro.

Estos elementos de la figura amo-esclavo, pueden ser empleados para analizar el fenómeno político. Configuran una estrategia de reflexión y de acción, en donde las características del modelo hegeliano posibilitan la búsqueda de los deseos, que promueven la acción del uno frente al otro. La identificación objetiva y verdadera de las motivaciones que conducen necesariamente al enfrentamiento, dan por resultado la sobrevivencia o el logro del objetivo por parte del uno u otro, logrando así valorar la importancia que tiene el reconocimiento como proceso de lucha para penetrar en el sentido del fenómeno político.

SEGUNDO MOMENTO: NEGACIÓN

La guerra es la continuación de la política por otros medios, la propuesta vertida por Karl von Clausewitz en su texto "De la Guerra", logra calar en la profundidad del trabajo estratégico a partir del análisis que realiza de su figura fundamental: el encuentro o el combate.

La concepción estratégica de Clausewitz para abordar el fenómeno político aparece concreta y cercana a nuestro tiempo. La actualidad que posee posibilita su empleo para considerarlo en el pluriverso político al que finalmente se refiere por su afirmación de que la guerra es continuación de la política por otros medios.

Para Clausewitz, el encuentro es la única actividad realmente bélica y todo lo demás está supeditado a ella... El encuentro es combate y en este aspecto su objetivo es el de la destrucción o sometimiento del oponente; el oponente en



un encuentro particular es, sin embargo, la fuerza militar que se nos opone... Cada encuentro, grande o pequeño, tiene su objetivo especial propio que está subordinado al todo. Si tal fuera el caso, la destrucción y sometimiento del enemigo deberán ser considerados como el medio de alcanzar ese objetivo, como lo es incuestionablemente.

¿Qué significa vencer al enemigo? Invariablemente, no significa otra cosa que la destrucción de sus fuerzas militares, ya sea dándoles muerte o hirién-dolas o por otros medios, ya sea en forma completa o en tal medida que ya no quieran continuar el combate. De ese modo, en tanto dejemos a un lado todos los objetivos especiales del encuentro, deberemos tener en vista la destrucción total o parcial del enemigo, como objetivo único de todos los encuentros.

“El encuentro es un duelo muy modificado y su base consiste, no sólo en el deseo mutuo de luchar, o sea, en el consentimiento, sino en los objetivos relacionados con el encuentro; éstos pertenecen siempre a un todo más grande, y eso es tanto más así cuanto que hasta la guerra total, considerada como unidad-combate, tiene objetivos políticos y condiciones que pertenecen a un todo más grande. El mero deseo de vencer al adversario pasa a ser, por lo tanto, asunto más bien secundario, o más bien, deja de ser completamente algo en sí, y es sólo el nervio que transmite el impulso de acción de la voluntad superior”.¹²

En “De la Guerra”, el capítulo I del Libro Primero, Clausewitz acota los elementos fundamentales de la naturaleza de la guerra y establece sus tres acciones recíprocas, ahí logra el modelo estratégico fundamental para analizar la guerra, a la que concibe como un instrumento político, no sólo como un acto político, sino como la continuación de la actividad política por otros medios. Afirma de manera estratégica que el propósito político es el *objetivo*, mientras que la guerra es el *medio*.

Para Clausewitz, *la esencia de la guerra es el duelo*, la guerra no es otra cosa que un duelo en una escala más amplia, la cual puede representarse bajo la forma de dos luchadores, cada uno de los cuales trata de imponer al otro su voluntad por medio de la fuerza física; su propósito inmediato es derribar al adversario y privarlo de toda resistencia. *La guerra es, en consecuencia, un acto de violencia para imponer nuestra voluntad al adversario*. La violencia, para enfrentarse con la violencia, recurre a las creaciones del arte y de la ciencia... La violencia,... la violencia física (porque no existe violencia moral fuera de los conceptos de ley y Estado), es de este modo el *medio*; imponer nuestra voluntad al enemigo es el *objetivo*...

...La guerra es un acto de violencia y no hay límite a la manifestación de esta violencia. Cada adversario impone su ley al otro y esto redundará en una acción recíproca que, teóricamente, debe llegar a sus últimas consecuencias. Esta es la primera acción recíproca que se nos presenta y el primer extremo.

...El desarme del enemigo es el propósito de la acción militar... la guerra no es la acción de una fuerza viva sobre una masa inerte (la no resistencia absoluta no sería guerra en forma alguna), sino que es siempre el choque entre dos fuerzas vivas, y damos por sentado que... el propósito último de la acción militar se aplica a ambos bandos.

12 Clausewitz, Karl Von, “De la Guerra”, pp. 7-22 (“Libro IV, El Encuentro”, capítulos I-XI”. Ed. Diógenes, 2a. edición, 1977, México. 180 pp.)



Tenemos aquí, nuevamente, una acción recíproca. Mientras no haya derrotado a mi adversario, debo temer que él pueda derrotarme. Yo no soy, pues, dueño de mí mismo, ya que él me impone su ley al igual que yo impongo la mía. Esta es la segunda acción recíproca que conduce a un segundo extremo.

...Sí queremos derrotar a nuestro adversario debemos regular nuestro esfuerzo de acuerdo con su fuerza de resistencia. Esta se manifiesta como producto de dos factores inseparables: la magnitud de los medios a su disposición y la fuerza de su voluntad. Es posible calcular la magnitud de los medios de que dispone, ya que ésta se basa en cifras (aunque no del todo), pero la fuerza de la voluntad sólo puede ser medida, en forma aproximada, por la fuerza del motivo que la impulsa... nuestro adversario procede del mismo modo y surge así entre nosotros una nueva pujanza que desde el punto de vista de la teoría pura nos lleva una vez más a un punto extremo. Esta es la tercera acción recíproca que encontramos y el tercer extremo...

...Las probabilidades de la vida real ocupan el lugar de lo extremo y de lo absoluto conceptuales... Si los dos adversarios no son ya abstracciones puras, sino Estados y gobiernos individuales; si el curso de los acontecimientos no es ya teórico, sino que está determinado de acuerdo con sus propias leyes, entonces la situación real suministra los datos para determinar lo que se espera, la incógnita que debe ser despejada. De acuerdo con la ley de las probabilidades y por el carácter, las instituciones, la situación y las circunstancias del adversario, cada bando sacará sus conclusiones respecto a cuál será la acción del contrario y de acuerdo con ello, determinará la suya propia.¹³

Es así como recuperamos a través de la concepción de la guerra y de la aplicación al duelo como esencia de la misma, el papel que ocupa el combate o el encuentro, el cual se rige por tres acciones recíprocas que enfrentan ambos luchadores: primera, el uso ilimitado de la fuerza, es decir de la violencia; segunda, el desarme del enemigo hasta derrotarlo y tercera, el empleo del máximo despliegue de las fuerzas considerando los medios al alcance y la propia fuerza de voluntad.

Al intervenir el azar, la guerra se vuelve un juego; es así como el azar, lo accidental y la buena suerte desempeñan su papel en la guerra misma. Es el papel de la fortuna en Maquiavelo. El juego de la guerra deviene el juego de la política. En el arte de la guerra existe un juego de posibilidades y de probabilidades, de buena y de mala suerte, por ello la guerra se asemeja a un juego de naipes. Sin embargo, la guerra no es un pasatiempo ni pasión por la osadía, ni el triunfo resulta del entusiasmo, es un medio serio para un fin serio. Es un acto político, por lo que es la mera continuación de la política por otros medios.

En el *encuentro* Clausewitz desarrolla la tesis de que la mejor estrategia es aquella que conquista al enemigo, es decir, a pesar del realismo que le cobija y a emplear ejemplos concretos de batallas a las que asistió, el trabajo conceptual, el trabajo teórico goza de una primacía para explicar, comprender e interpretar el fenómeno de la guerra, que finalmente es el fenómeno político.

En su figura central muestra cómo dos adversarios, o dos luchadores que encabezan a sus respectivas fuerzas militares, despliegan en el campo de batalla una serie de mo-

13 *Ibid.*, pp. 7-27 ("Libro I, Sobre la Naturaleza de la Guerra,", capítulo I), 211 pp.



vimientos que surgen conformes y determinados por la acción del adversario con el fin de lograr imponer su estrategia particular. Es el juego de espejos o el uso de distractores. La decisión de movilizar o de enfrentar al supuesto adversario, se realiza sin que éste logre la supresión de los combatientes. Más bien ubica la oportunidad en términos de posibilidades que dentro de la estrategia logra aniquilar al adversario sin que éste tenga opciones para corregir lo que el otro ha visto o hecho.

De esta forma Clausewitz caracteriza elementos singulares del encuentro o combate que podrían considerarse a su vez, como constitutivos del fenómeno político, al que la guerra sería por sus objetivos un ejemplo significativo. Así, tenemos:

- a) El encuentro, duelo o combate, es el punto central de un proceso mayor que es la guerra o bien la política.
- b) El encuentro está constituido por dos fuerzas, dos oponentes en donde uno y otro son entre sí el enemigo.
- c) El oponente o enemigo tiene identidades similares como fuerzas militares; se define en la medida en que se da el encuentro.
- d) El medio entre ellos, a la vez que el objetivo único del encuentro es la destrucción y sometimiento del enemigo.
- e) La base del encuentro es el deseo mutuo de lucha, el consentimiento, pero vencer al enemigo lo es todo.

Estos elementos estratégicos se reiteran cuando amplía su figura o totaliza el proceso en su concepción de la guerra misma, la que está constituida de tal forma que:

- a) La esencia de la guerra es el duelo.
- b) El duelo está constituido por dos luchadores.
- c) Uno trata de imponer al otro su voluntad por medio de la fuerza física.
- d) El propósito inmediato de la guerra es derribar al adversario y privarlo de toda resistencia.
- e) La guerra es un acto de violencia para imponer la voluntad de uno al adversario.
- f) La violencia física es el medio -apoyado en arte y ciencia- para lograr el objetivo de imponer la voluntad de uno a su enemigo.

Además, reafirma tesis centrales del proceso de combate:

- i) La guerra es un acto de violencia.
- ii) No hay límite en el uso de la violencia.
- iii) Es un acto progresivo de enfrentamiento y de violencia entre los adversarios.
- iv) Cada adversario impone su ley al otro. Uno actúa conforme la disposición del otro. Se espejean a sí mismos.
- v) La guerra es un acto recíproco de violencia sin límite entre uno y otro adversario.
- vi) La guerra es el choque entre dos fuerzas vivas, cuyo propósito es desarmar recíprocamente al adversario, el proceso continúa hasta lograr la derrota de uno u otro. Así, uno impone al otro la acción definitiva. De aquí que el deseo del otro sea el de uno.
- vii) Los adversarios no son abstracciones puras, pueden ser Estados y gobiernos individuales, así la situación real proporciona los datos concretos, por lo que cada bando o adversario actuará o determinará su acción conforme la acción del contrario. Este es un juego de espejos que aparecerá en todo momento del enfrentamiento.



Es así como Clausewitz logra una síntesis concreta del combate a partir de la abstracción que hace de él. Atiende lo azaroso de la lucha, sus probabilidades y posibilidades, considera lo concreto de sus fuerzas y en un juego de reconocimiento mutuo entre los adversarios reafirma el objetivo fundamental del encuentro, dominar al otro hasta que no haya resistencia alguna.

Su análisis estratégico va más allá de lo figurado hasta señalar el enfrentamiento entre gobiernos y Estados, incluso cuando no expresa una función originadora entre individuos y su naturaleza despliega la acción hacia el objetivo final, al que supedita toda acción o combate previos.

TERCER MOMENTO: SUPERACIÓN

Por otra parte, la parábola de Franz Kafka nos permite observar elementos que apuntan ideas-acontecimientos que dan sentido estratégico temporal a la política y a lo político:

“(El) Tiene dos enemigos: el primero le amenaza por detrás, desde los orígenes. El segundo le cierra el camino hacia adelante. Lucha con ambos. En realidad, el primero le apoya en su lucha contra el segundo, quiere impulsarle hacia adelante y de la misma manera el segundo le apoya en su lucha contra el primero, le empuja hacia atrás. Pero esto es solamente teórico. Porque aparte de los adversarios, también existe él, ¿y quién conoce sus intenciones? Siempre sueña que en un momento de descuido -para ello hace falta una noche inimaginablemente oscura- pueda escabullirse del frente de batalla y ser elevado, por su experiencia de lucha, por encima de los combatientes, como arbitro¹⁴”.

En este *escenario imaginario de combate*, observamos la existencia rentada de las fuerzas del pasado y del futuro; “él”, sujeto simbólico que logra representar al hombre que media a sus adversarios temporales, fuerzas surgidas desde los orígenes y hacia adelante, del pasado al futuro. Estas fuerzas como ambos adversarios logran delimitar el antes y después del tiempo hasta el infinito atrás o adelante, cuya marca la establece el sujeto que irrumpe en el continuo temporal. Es a su vez, la posibilidad de observar el enfrentamiento del pensamiento y la acción, en donde hay una lucha constante que puede conducir a la supresión de uno en favor del otro, por decisión de “él” o por su agotamiento en el campo de batalla.

Es una lucha imaginaria del tiempo en donde el sujeto establece el momento en que ocurre el combate. Así, él tiene dos adversarios que pueden ser utilizados como aliados por interés en moverlo hacia adelante o atrás; pero no es su deseo ir a uno u otro lado más bien quisiera evitar el encuentro y colocarse como un observador privilegiado, es quizás desde la política el deseo de no actuar directo, pero sí participar recomendando la ruta a seguir por su conocimiento o visión totalizadora de los contendientes.

La experiencia de lucha del sujeto significa que desea evitar la batalla, por ello busca el descuido o la noche oscura para otear la batalla y decidir qué es correcto o no de los contendientes, pero la batalla permanece, sólo que él no quiere vivirla ni sufrirla.

La parábola de Kafka es un fenómeno mental por excelencia que permite analizar la tradición a través del enfrentamiento de la experiencia y el pensamiento. Es lo que hemos heredado por nuestro aprendizaje y lo que deseamos lograr, pero es el sujeto el

¹⁴ Citado por Hannah Arendt en su clásica obra *Entre el pasado y el futuro; ocho ejercicios sobre la reflexión política*, p. 13 (Trad. Ana Poljak, Ed. Península, Barcelona, 1996, 315 pp.). El texto en español se encuentra en *Kafka, Franz. Relatos completos*, tomo II, Ed. Losada, Argentina, 1981, 263 pp.



que actúa al luchar contra ellos. Es un modelo que permite reflexionar la inserción del hombre, del individuo en la temporalidad de lo que ha ocurrido y lo que se ha pensado. Es la recuperación del sujeto en el tiempo.

El sujeto imaginario, yo, él, individuo, conciencia o fuerza política, pueden representar el fenómeno político que ocurre en un determinado tiempo al que necesariamente habrá que ubicar en un espacio. Siendo una parábola imaginaria, posibilita la intervención de un fenómeno dentro de un proceso; es la existencia del sujeto lo que provoca la intervención de una determinada fuerza que rompe ese continuum temporal y da existencia al fenómeno mismo, al antes y después.

En el caso específico de la parábola de Kafka, “él” puede significar la individualidad manifiesta de la propia humanidad, en tanto que el otro, conjunción de los dos adversarios, es precisamente la temporalidad expresada en tensiones extremas, el pasado como fuerza histórica o la temporalidad futura como posibilidad de ser, como un proyecto.

DE LA COMPRESIÓN A LA INTERPRETACIÓN. RECAPITULACIÓN

Hemos considerado tres figuras estratégicas que pretenden recuperar y ubicar una tradición de análisis político basado en el pensamiento realista. Sin embargo y paradójicamente, son figuras alegóricas, simbólicas e imaginarias, que pretenden dar cuenta de hechos reales. Más aún, tienen la intención de mostrar la estructura de toda relación estratégica y un modelo peculiar para analizar e interpretar a partir de la comprensión de ellas, cualquier fenómeno político dentro del proceso histórico y social.

La pretensión de la propuesta del discurso estratégico y del alcance de la investigación que genera, trasciende los propios modelos, figuras o parábolas y a los autores en la medida en que otorga un sentido atemporal, con el afán de lograr articular la totalidad del fenómeno político en sus significados y su sentido. Se reconoce la riqueza que existe en la modalidad de las interpretaciones, pero ello mismo desmerece la intensidad que puede tener el estatuto de la definición, a partir de la caracterización de una única interpretación que logre conciliar la variedad de ellas, interpretarlas con criterios realistas y fundados, sin que disminuya la pluralidad en una especie de pan-totalización o unidimensionalidad, sino más bien en una explicación artística y completa.

Es una constante la búsqueda de un método estratégico, de un camino para tratar adecuadamente el objeto de la política, el diseño de sus estrategias. El ser de la política. Tratamos de evitar las posibilidades de engaño o de extravío a fin de descubrir lo que está encubierto. La búsqueda de certidumbre obsesiva no sustituye los criterios de objetividad y verdad. Tampoco la metáfora sustituye la explicación argumentada. Lograr explicar, desde su comprensión, la totalidad del fenómeno político, mostrarlo en sí mismo, es el objetivo fundamental. Desde el discurso estratégico debemos poder establecer adecuadamente, con claridad, precisión y diferencia, identificándolo, el cómo y lo que debemos tratar, de tal forma que el objeto sea aprehendido, sea mostrado en su significación y pleno sentido. Que no persista la duda o la insatisfacción para alcanzar la profundidad del fenómeno.

El discurso estratégico se ubica en el centro de la cuestión del método, es forma para iniciar el fondo del objeto, es recuperar en el sujeto activo su posición, con la posibilidad de acudir al consejo que la tradición política occidental ha legado. Caracterizar el objeto permite trazar el método de su investigación. Así es un diálogo con la tradición, con los problemas y soluciones que los autores clásicos han avanzado y nos han legado.



Las categorías o los conceptos de tiempo y espacio permiten ubicar al fenómeno, en nuestro interés el discurso estratégico y su relación con el fenómeno político, en el proceso histórico y social. Con ello lo determinan. Esta determinación le da significado al quehacer, pero también permite la comprensión de la esencia del fenómeno mismo, con lo cual logramos darle sentido y podemos formular una interpretación.

De esta manera, establecemos un criterio de interpretación del fenómeno político a partir de la posición que tiene en esa relación de fuerzas en la que siempre se encuentra inmerso. Dichas fuerzas muestran su tensión o su extremo que van de la constitución de él, la conciencia o el oponente como sujeto activo, frente al adversario; es decir, frente a ello o a lo otro.

En suma, la parábola, como el mito en la antropología, facilita la reconstrucción en que se encuentra el fenómeno político, siempre afectado por una dualidad tensionada en los extremos, con capacidad de reciprocidad en fuerzas y horizontes. Esta reconstrucción inicial debe apoyarse indudablemente en los instrumentos conceptuales básicos de la estrategia estructural del discurso maquiaveliano, con el fin de lograr una explicación acabada que dé significado a los elementos de la acción política, los que con los criterios que la hermenéutica ha logrado, permitan la interpretación. Esta interpretación tiende a explicar y a satisfacer el fenómeno político, logrando su sentido a través de sus significados.

Si retomamos las tres figuras, las parábolas del amo y el esclavo, del encuentro y de la lucha en el tiempo continuado, podemos formular un paradigma estratégico de lo político distinto, con gran riqueza explicativa e interpretativa para analizar la política concreta en diversos grados de su manifestación en el mundo.

Así, tenemos en las tres figuras los elementos y criterios siguientes que configuran un discurso estratégico del fenómeno político y nos permiten distinguirlo:

- Lo político es la esencia de la política. La política existe en el mundo. Se muestra en la vida cotidiana como un fenómeno, parte de un proceso histórico y social que conforma el todo.
- El fenómeno político está constituido por dos elementos relacionados entre sí. Incluso el individuo se relaciona y lucha consigo mismo, al proyectar y al proyectarse.
- Estos dos elementos -el uno y el otro- necesariamente están enfrentados entre sí a través de una lucha -que puede ser un encuentro, duelo, combate o guerra-, en la que el reconocimiento o consentimiento asisten.
- Este enfrentamiento es violento en la medida que impone voluntad, deseo, interés, necesidad sobre el otro.
- El enfrentamiento es real, imaginario o simbólico, se da con lo que es y lo que puede ser. Es reflexivo, recíproco, transitorio, continuo y sistemático. Existe hasta lograr superar, venciendo, al adversario. Aquí se espejea el sujeto.
- La constante de la política es que es un proceso de enfrentamiento de grados y niveles que tan pronto se da un enfrentamiento, éste al ser superado -triunfando uno sobre el otro- propicia instantáneamente otro enfrentamiento del nuevo sujeto triunfante en otro grado o nivel. Lo que hace que persista una continuidad infinita y que haya amplitud de fenómenos políticos.
- Los niveles de enfrentamiento son variados, pero naturalmente recorren la relación social que va genéricamente del uno con el otro en diversas expresiones de su existencia, en la temporalidad y lugar determinado; ya sea el yo con el yo mismo, el



individuo con otro individuo, el individuo frente a un grupo, el individuo como grupo frente a otros grupos, el grupo como sociedad y la sociedad frente al individuo, el Estado frente a la sociedad o contra el individuo y así las posibles relaciones que pueden ocurrir entre la ruta clásica del individuo-grupo-sociedad-Estado entre sí y frente a los demás.

Aquí debemos abstraer cuál es el campo de aplicación, de observación y discusión, cuál la posibilidad de emplear el modelo para constituir y abrir un nuevo horizonte universal en la política.

La propuesta estratégica como tal busca recuperar la historia y descubrir la tradición para conservarla y continuarla. Es un regreso fecundo al pasado con el fin de lograr cobijarnos y apropiarnos de la tradición. Tradición que ha sido olvidada o encubierta por la premura, el interés por impedir develar lo absurdo y lo irracional de lo existente, o simplemente porque no se ha visto su importancia.

Dado que el marco inicial en que nos movemos está acotado por el pensamiento occidental, habrá que abreviar en las fuentes de la filosofía griega y discurrir los avances que logra plasmar en el pensamiento latino al reiterar una tradición propia. Fijar el proceso doctrinario de la Edad Media hasta alcanzar el cambio en una filosofía antropocéntrica y trascendental que va más allá del espacio europeo en la Edad moderna. Aquí se apunta una ruta de investigación en donde el discurso estratégico es prioritario.

Temporalidad e historicidad ubican el uso del instrumento conceptual, del lenguaje mismo, de la acción y naturaleza humana, en suma, del fenómeno de la política. Así se puede hacer presente el pasado, traer a colación lo ausente y ubicar lo indeterminado sea simbólico o imaginario. Con los términos generados por los clásicos en su propio tiempo, pero con la perspectiva del horizonte que nos muestran estos tres ejemplos imaginarios y simbólicos con su carga de realismo, configuramos toda constelación estratégica posible.

La posibilidad relacional de la política -el uno y el otro-, más su procesamiento a partir del paralelogramo de fuerzas -posibilidades y probabilidades del enfrentamiento- que convoca lo político, son ruta para interrogar la esencia de lo político, en la expresión mundana de la política, a partir de la pregunta originaria que interroga al ser de la política. Es así como el discurso estratégico demanda observar los modos de conducirse, las facultades, las fuerzas, posibilidades y destinos del fenómeno en análisis.

Avanzamos así algunas posibilidades para comprender, las respuestas de los estrategas, analistas y tomadores de decisiones a las cuestiones del qué hacer y cómo hacer. Considerando que el discurso estratégico observa en la naturaleza del conflicto humano, las condiciones para la construcción lógica y política del mundo.



FUENTES CONSULTADAS

Arendt, Hannah. *Entre el pasado y el futuro; ocho ejercicios sobre la reflexión política*, Trad. Ana Poljak, Ed. Península, Barcelona, 1996, 315 pp.

Clausewitz, Karl von. *De la guerra*, Ed. Diógenes, 2a. edición, 1977, México. 180 pp.

Gehlen, Arnold. *El hombre*. Ed. Sígueme, 2ª. ed., 1980. 474 pp.

Hegel, J. G.F. *Fenomenología del espíritu*, FCE, 3a. reimp., 1978. México, 483 pp.

Kent, Sherman. *Inteligencia estratégica; para la política mundial norteamericana*, ed. Pleamar, Buenos Aires, 1966, 249 pp.

Luttwak, Edward N. *Para bellum, la estrategia de la paz y la guerra*, Siglo XXI, Madrid, 2005, 396 pp.

Maquiavelo, Nicolás. *Obras políticas*, Instituto Cubano del Libro, La Habana, 1971, 373 pp.

Marcos, Patricio. *Lecciones de política*, Ed. Nueva Imagen, México, 1990, 159 pp.

Morgenthau, Hans J. *Política entre las naciones, la lucha por el poder y la paz*, 6ª ed, revisada por Kenneth Thompson, GEL, 1985, Argentina, 718 pp.

Tzu, Sun. *El arte de la guerra*, varias ediciones.

Villoro, Luis. *El pensamiento moderno; Filosofía del renacimiento*, FCE-El Colegio Nacional, Cuadernos de la Gaceta No. 82, México, 1992, 210 pp.



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

EL FORTALECIMIENTO DE LA FUNCIÓN *The strengthening of the coordinating*
COORDINACIÓN COMO PARTE DEL REDISEÑO DE *function as part of the security redesign of*
LA SEGURIDAD DEL ESTADO MEXICANO *the Mexican State*

Pp: 26 - 37

Resumen

Los problemas de coordinación en materia de seguridad nacional y seguridad pública están determinados principalmente por los siguientes factores: primero, la fragmentación del poder político; segundo, la debilidad institucional de la función coordinación entre las instancias de seguridad; tercero, la pérdida de confianza entre actores pertenecientes a instituciones penetradas por la delincuencia organizada; y, cuarto, por los problemas derivados de un inadecuado diseño institucional.

Abstract

Coordination problems in matters of national security and public security are mainly determined by the following factors: first, political power fragmentation; second, institutional weakness in the coordinating function among the instances of security; third, the loss of confidence among actors belonging to institutions penetrated by organized crime; and fourth, problems derived from an inadequate institutional design.

Palabras clave: Seguridad nacional, seguridad pública, poder político, delincuencia organizada.

Keywords: National security, public security, political power, organized crime.

MTRO. TOMÁS MARTÍNEZ SÁNCHEZ

Cursó la Maestría en Administración Militar para la Seguridad y Defensa Nacionales en el Colegio de Defensa Nacional y la Licenciatura en Sociología en la Universidad Autónoma Metropolitana; Imparte conferencias en maestrías, diplomados y talleres organizados por la UNAM, la CNDH, el Instituto Mora, el Colegio de Defensa Nacional, el Centro de Estudios Superiores Navales, la Universidad Iberoamericana y el ITAM.



EL FORTALECIMIENTO DE LA FUNCIÓN COORDINACIÓN COMO PARTE DEL REDISEÑO DE LA SEGURIDAD DEL ESTADO MEXICANO

PRESENTACIÓN

El propósito de las siguientes líneas es el describir algunos de los aspectos centrales relacionados con la necesidad de fortalecer la coordinación de los tres órdenes de gobierno, las instituciones y las organizaciones de la sociedad civil en las acciones de seguridad.

Los problemas de coordinación en materia de seguridad nacional y seguridad pública están determinados principalmente por los siguientes factores: primero, la fragmentación del poder político; segundo, la debilidad institucional de la función coordinación entre las instancias de seguridad; tercero, la pérdida de confianza entre actores pertenecientes a instituciones penetradas por la delincuencia organizada; y, cuarto, por los problemas derivados de un inadecuado diseño institucional.

La reflexión sobre este tema es el resultado de una serie de observaciones hechas a las instancias de seguridad nacional y a las instituciones que integran el Sistema Nacional de Seguridad Pública, como parte del seguimiento y evaluación de su funcionamiento con el objeto de proponer alternativas que contribuyan al rediseño y fortalecimiento de la seguridad del Estado y la sociedad mexicana.

FRAGMENTACIÓN DEL PODER POLÍTICO

PLURALIDAD, COMPETENCIA Y LUCHA POR EL PODER POLÍTICO

La pluralidad política sin una cultura democrática y de transparencia de la función pública, ha derivado en una ruptura de los vasos de comunicación, cooperación y entendimiento entre los tres órdenes de gobierno, que anteriormente funcionaban con relativa eficiencia cuando el PRI gobernaba en casi todo el territorio nacional.

El arribo del PAN a la Presidencia de la República, a partir de diciembre de 2000, implicó una fractura funcional de los canales de comunicación, formales e informales, que el Ejecutivo Federal mantenía con los gobiernos de los estados mediante la intervención de la Secretaría de Gobernación. A pesar de los diversos convenios firmados entre los distintos órdenes de gobierno en materia de seguridad nacional, seguridad pública y procuración de justicia, la cantidad y calidad de la información hacia el gobierno federal disminuyó significativamente, toda vez que los gobiernos de oposición en los estados hicieron valer esa condición, en tanto que el PRI siguió gobernando la mayoría de las entidades federativas¹. Otro tanto ocurrió entre los gobiernos estatales y los municipales.

La competencia y la disputa se prolongan en el tiempo a lo largo de casi toda la geografía de la República Mexicana. La adversidad política se traduce en rivalidad, enemistad y en una devaluación de la *política cooperante*, complicándose el proceso de coordinación entre los tres órdenes de gobierno. Al florecer el antagonismo político, se da un fenómeno que mina la voluntad política cooperante y el *principio de corresponsabilidad* entre los gobiernos.

¹ Poco antes de las elecciones del 2012 el PRI gobernaba 20 estados (Aguascalientes, Campeche, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Hidalgo, México, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, y Zacatecas), el PAN 8 (Baja California, Baja California Sur, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Sinaloa y Sonora); el PRD 3 entidades (Chiapas, Distrito Federal y Guerrero), y Convergencia 1 estado (Oaxaca).



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

Este comportamiento no es ajeno al Sistema Nacional de Seguridad Pública diseñado para lograr la *concurrentia* cooperante de los tres órdenes de gobierno. La asistencia de los representantes de los gobiernos de los estados al Consejo Nacional de Seguridad Pública se produce fundamentalmente en razón del interés por obtener fondos de los programas de subsidio federales y no con el fin de articular estrategias de coordinación regionales, en las que se vean involucrados distintos gobiernos estatales y municipales, así como los responsables del gobierno federal.

Cabe preguntarse ¿qué pasaría con la asistencia de los representantes de los gobiernos estatales y municipales al Consejo Nacional de Seguridad Pública si no existieran dichos subsidios?, ¿asistirían con la misma puntualidad? En caso de que no ¿se sancionaría su falta de corresponsabilidad y voluntad política para cumplir los acuerdos y compromisos adoptados por las reuniones de dicho Consejo?

La Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago) experimentó una modalidad de cooperación y coordinación de gobernadores del PRI, PAN y PRD, en los operativos de seguridad llamados Conago I, II, III, IV y los que sigan; sin embargo, a la fecha no se reportan resultados de importancia y todo parece indicar que respondieron a la lógica propagandística de que la Conago estaba atendiendo el problema creciente de inseguridad en el país. Una evaluación preliminar de dichos operativos refiere que no logran sus objetivos, en razón de que comprenden despliegues masivos y extraordinarios de la fuerza pública en un período muy corto de tiempo, lo que origina el repliegue de la delincuencia durante el tiempo que permanecen los operativos publicitados por las autoridades. Estos operativos reproducen los esquemas de la *coordinación desestructurada*, es decir, están muy lejos de constituir una *coordinación permanente* o *coordinación estructurada* entre los estados y la federación en materia de seguridad pública.

DESINFORMACIÓN

En contextos de antagonismo y rivalidad política la información de valor no se comparte con los adversarios políticos. Por tanto, prevalece el enmudecimiento, el silencio, la refeudalización del poder y de la información y, al final de todo, la desinformación.

A diez años de haberse publicado en el Diario Oficial de la Federación la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (2002), y al contar en los estados con leyes locales en la materia, a la fecha no ha sido posible madurar una *cultura de rendición de cuentas y transparencia informativa*, lo que incide negativamente en el proceso de coordinación interinstitucional, una vez que mucha de la información gubernamental queda catalogada como reservada –sin ningún criterio claro de por qué se decide su reserva, vale la pena acotarlo–, limitando las posibilidades de contar con los datos y la información última que se requieren para dar soporte a las acciones cooperantes y de coordinación.

En pleno siglo XXI, con avanzadas tecnologías de la información, las áreas coordinadoras de la seguridad se encuentran virtualmente paralizadas por no contar con la información adecuada para atender los riesgos y amenazas a la seguridad de las personas y el Estado. Al no tener la misma información, no se comparten los diagnósticos y estudios preliminares que se necesitan para dar soporte a las decisiones, los cursos de acción y el trabajo transversal que se requiere entre las contrapartes institucionales.



La desinformación, el secretismo extremo y el uso patrimonialista de la información en funciones de inteligencia y seguridad han limitado el desarrollo de ciclos de inteligencia virtuales en el sector seguridad, limitando su capacidad de producción de inteligencia en todas sus modalidades. Este problema nos ha llevado a depender de información de inteligencia que ofrecen las agencias de seguridad de Estados Unidos. Una consecuencia de esta cooperación informativa es que en muchas ocasiones la coordinación internacional es mejor que la coordinación nacional. Y es paradójico decirlo: logra el gobierno federal una mejor coordinación con Washington que con algunos de los gobiernos de los estados.

DEBILIDAD INSTITUCIONAL DE LA FUNCIÓN COORDINACIÓN

La falta de una mejor coordinación gubernamental en materia de seguridad nacional y seguridad pública deriva en un mayor debilitamiento institucional, el empoderamiento de la delincuencia organizada, el incremento de la violencia y un mayor número de víctimas en el país.

Este saldo negativo llevó a la sociedad civil a su movilización y a demandar de los gobiernos un mayor esfuerzo nacional.

Frente a esta demanda el gobierno del Presidente Felipe Calderón Hinojosa promovió la firma del Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad el 21 de agosto de 2008, en el marco de la Vigésima Tercera Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Pública, en el que los actores que intervinieron se comprometieron en un período no mayor a los tres años, a concretar los 74 compromisos signados, por los Poderes Ejecutivos Federal y Estatales, el Congreso de la Unión, el Poder Judicial Federal, los representantes de las asociaciones de Presidentes Municipales, medios de comunicación y las organizaciones de la sociedad civil, empresariales, sindicales y religiosas, signantes.

En la exposición de motivos los firmantes señalan lo siguiente: “reconocemos que la sociedad mexicana se encuentra profundamente agraviada por la impunidad, la corrupción, la *falta de coordinación entre las autoridades*, así como por un ambiente de inseguridad y violencia”. También plantean como una necesidad “contar con instituciones de seguridad sólidas, eficaces y honestas” que puedan “*replantear los mecanismos de coordinación interinstitucional* para poner fin a la impunidad y a la corrupción y hacer frente de manera decidida al crimen en todas sus expresiones”.

Es decir, reconocen como parte del problema el hecho de que las diferentes instancias no han sido capaces de coordinarse; por tanto, en razón de esta limitante establecen como parte de las ocho premisas del Acuerdo que “La coordinación, cooperación e intercambio de información entre los tres Poderes de la Unión y los tres órdenes de gobierno, es condición indispensable para garantizar la seguridad pública”, “*por encima de cualquier diferencia política e ideológica*”.

En razón de ello el gobierno federal se comprometió a coordinarse con las entidades del país para lograr los siguientes objetivos y metas:

- La depuración y fortalecimiento de las instituciones de seguridad y procuración de justicia.
- La puesta en marcha de los centros estatales de control de confianza certificados.
- El establecimiento de un sistema nacional de desarrollo policial, lo que implica el perfeccionamiento de los mecanismos de reclutamiento, selección, capacita-



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

- ción, promoción y retiro de los elementos de las instituciones policiales del país.
- La puesta en marcha de una estrategia nacional e integral contra el secuestro.
 - La homologación de los sistemas y procedimientos para el acceso, carga y análisis de datos en el Sistema Único de Información Criminal de Plataforma México.
 - La sistematización de la información judicial.

También se compromete a que las Secretarías de Gobernación y de Seguridad Pública, así como la Procuraduría General de la República se coordinarán con la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, para elaborar proyectos de ley para presentarlos al Congreso de la Unión.

Por su parte, el Poder Judicial de la Federación se comprometió a establecer esquemas de coordinación en los siguientes términos:

- Con las autoridades estatales y federales para que éstas le proporcionen a los juzgadores federales en materia penal, protección y seguridad para salvaguardar su integridad física.
- Para celebrar convenios con autoridades estatales y federales que posibiliten la conformación de un Sistema Nacional de Estadística Judicial para recopilar, ordenar y compartir información con las autoridades y la sociedad.

En resumen, el documento del Acuerdo establece compromisos de coordinación de las autoridades federales hacia las estatales, e indica cuáles son los asuntos donde habrá de producirse dicha coordinación, sin embargo, no precisa cómo habrá de llevarse ésta. Es decir, no se indican los procedimientos o protocolos de coordinación o al menos la voluntad de que habrán de definirse, por lo que el tema de la coordinación quedó circunscrito al plano de lo intangible, imaginario y discrecional.

Una oportunidad que tuvieron el Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión para superar estas limitantes lo constituyó el proceso de dictamen que concluyó con la publicación el 2 de enero de 2009 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, en sustitución de la Ley General que Establece las Bases de Coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública. En el nuevo dispositivo legal se ratifican y actualizan los criterios de distribución de competencias y, las bases de coordinación entre los tres órdenes de gobierno, sobresaliendo el hecho de que la nueva ley sólo precisa cuales son las instancias responsables de la coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Se definen como instancias de coordinación al Consejo Nacional de Seguridad Pública (instancia superior); la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia; la Conferencia Nacional de Secretarios de Seguridad Pública o sus equivalentes; la Conferencia Nacional del Sistema Penitenciario; la Conferencia Nacional de Seguridad Pública Municipal; los Consejos Locales e Instancias Regionales, y el Secretariado Ejecutivo del Sistema (artículo 10). Cada una de ellas tiene la facultad de establecer sus *mecanismos de coordinación* y se delega en el Secretario Ejecutivo la responsabilidad de realizar “las acciones necesarias para asegurar que la coordinación sea efectiva y eficaz” (primer párrafo del artículo 11), para lo cual se deberá coordinar con los presidentes de las Conferencias Nacionales antes señaladas.



En el artículo 14 la ley señala que el Consejo deberá:

- “Promover la efectiva coordinación de las instancias que integran el Sistema y dar seguimiento de las acciones que para tal efecto se establezcan” (fracción V).
- “Vigilar que en los *criterios para la distribución de recursos* de los fondos de aportaciones federales para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal, se observen las disposiciones establecidas en la Ley de Coordinación Fiscal” (fracción VII).
- “Promover políticas de coordinación y colaboración con el Poder Judicial de la Federación y los órganos jurisdiccionales de las entidades federativas;” (fracción XVII).

Para poder llevar a cabo los programas y las acciones definidas por el Ejecutivo Federal en el Consejo, el Secretario Ejecutivo tiene la facultad de “celebrar convenios de coordinación, colaboración y concertación necesarios para el cumplimiento de los fines del Sistema” (fracción VII del artículo 18).

En los casos en los que se requiera la participación de dos o más entidades federativas en el cumplimiento de alguna función de seguridad pública, la ley prevé la formación de “instancias regionales de coordinación, con carácter temporal o permanente, en las que participarán las Instituciones de Seguridad Pública correspondientes” (artículo 36).

En general, predominan *dos criterios* : la definición de quienes son los responsables de la coordinación y *la idea de que dicha función hay que promoverla* . Respecto a la responsabilidad, ésta recae o se concentra por parte de la Federación en el Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, luego esta responsabilidad se distribuye en sus contrapartes en los estados -los secretarios ejecutivos de los Sistemas Estatales de Seguridad Pública-, y los que son designados por los presidentes de cada una de las Conferencias.

Si *coordinar* se define como el “disponer cosas metódicamente” y el “concertar medios, esfuerzos, etc., para una acción común” (Diccionario de la Real Academia Española), se entenderá que coordinar los asuntos de seguridad implica una función política que no sólo se puede circunscribir al acto de promoverla ni de tan sólo administrar los recursos disponibles.

La coordinación implica una *función integradora y productora de diversos enlaces* de las entidades, grupos políticos y sociales con el fin de realizar tareas compartidas, es decir, implica establecer *relaciones políticas funcionales cooperantes entre las entidades y grupos referidos, concebidos en circunstancias de igualdad y equidad jurídicas* .

De acuerdo a esta propuesta de definición, los significados de coordinación en la ley se circunscriben a una *relación de alta centralidad en la que se diluye la corresponsabilidad de estados y municipios* , no porque así lo quieran las autoridades de gobierno en las entidades, sino porque así están estructuradas las relaciones en la ley. La función de coordinación termina traducándose en una función administrativa directiva y no de coordinación política, como lo reclama la actual coyuntura en la que predomina la fragmentación política por efecto de las rivalidades entre grupos y fuerzas política e incluso poderes fácticos con gran influencia en los diferentes órdenes de gobierno; es decir, las instancias responsables de la seguridad en el mejor de los casos terminan asumiendo una *función administrativa* .



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

Esta significación acotada de la función coordinación deriva en la siguiente problemática:

- Se incrementa la debilidad institucional de los tres órdenes de gobierno. Es mayor conforme pasamos del ámbito federal, al estatal y finalmente al municipal.
- La Federación sigue concentrando el mayor y mejor número de recursos humanos y materiales dedicados a la seguridad. Opta por fortalecer a la Policía Federal, en lugar de destinar mayores recursos al proceso de modernización de las instituciones policiales en los estados y municipios.
- Esta concentración ha provocado un desarrollo desigual y diferenciado de las instituciones, incidiendo en una mayor atomización y, por tanto, mayor descoordinación estructurada de las instancias de seguridad en el país.
- La falta de una coordinación política de la seguridad ha propiciado el estancamiento del desarrollo institucional de este sector, favoreciendo las condiciones para que diversas áreas de seguridad de los gobiernos federal, estatales y municipales sean penetradas y controladas por la delincuencia organizada, constituyendo hoy una de las principales amenazas a la seguridad del Estado y de los ciudadanos.
- Instituciones vulneradas y débiles constituyen un lastre de aquellas instituciones que aún no lo son.

PÉRDIDA DE CONFIANZA POR LA PENETRACIÓN DE LA DELINCUENCIA ORGANIZADA

La penetración de la delincuencia en las filas de las instituciones de seguridad ha acrecentado la desconfianza entre las diferentes instancias y corporaciones. Ello complica los flujos de información, el compartir los productos de inteligencia y, especialmente los elementos esenciales de inteligencia contra la delincuencia organizada.

A tal punto ha llegado la filtración de información a la delincuencia que se ha convertido en uno de los impedimentos principales para la coordinación de operaciones conjuntas.

Esto ha dado lugar a la duplicación, triplicación y cuadruplicación de procesos de recolección y procesamiento fragmentado de la misma información entre las instituciones, ante la falta de un intercambio fluido en un esquema de confianza que no se ha podido restaurar.

El tener mejores sueldos, mayor profesionalización y mayor avance del control de la confianza, no son garantía de que disminuya el fenómeno de la contaminación; sin embargo, el fenómeno se acentúa en los estados y municipios donde las condiciones de trabajo de los policías son más adversas, lo que acrecienta los procesos de penetración, corrupción y control delincencial de los elementos e incluso de las corporaciones, como ocurre en un número muy importante de los centros penitenciarios del país.

De este modo, la fragmentación política y la fragmentación disfuncional de las corporaciones policiales son los principales factores que inciden en la crisis institucional del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Las limitaciones para atender esta problemática han provocado que la crisis de seguridad pública escale a un asunto de seguridad nacional y, por tanto, a la movilización de las fuerzas armadas para atender parte de los asuntos de seguridad pública.



Sin embargo, en un entorno institucional poco confiable el Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada de México se han visto en la necesidad de organizar operaciones en las que se complica su coordinación entre ellas y con las instituciones de seguridad pública en los estados y municipios del país, por lo que sigue teniendo una alta prioridad el acelerar el proceso de depuración de las instituciones de seguridad y replantear las estrategias de control de confianza y blindaje institucional.

PROBLEMAS EN EL DISEÑO INSTITUCIONAL

CONCEPTUALIZACIÓN DESARTICULADA DE LA SEGURIDAD

Uno de los problemas en el diseño institucional es que a partir del escalamiento de la delincuencia organizada como un asunto de seguridad pública a otro de seguridad nacional, suele confundirse el significado de ambos conceptos. Mayor difusión del término de seguridad pública ha provocado que en los medios y la opinión pública se le equipare con el de seguridad nacional.

A esta confusión se añade una serie de percepciones en las que a la seguridad nacional se le asocia con tareas de espionaje político realizadas por los agentes de la Secretaría de Gobernación, a través del Centro de Investigación y Seguridad Nacional, o a la imagen más reciente en la que las fuerzas armadas aparecen combatiendo a la delincuencia organizada.

Cierto es que la participación de éstas tanto en asuntos de seguridad nacional como en asuntos de seguridad pública ha provocado que no queden claras las diferentes intersecciones que se producen entre los dos campos específicos de ambas seguridades y qué decir del campo propio de la defensa nacional. Problema que se traduce en inconsistentes marcos conceptuales en la legislación sobre ambas materias, lo que deriva en dificultades para coordinar los componentes que corresponden a diferentes campos de actuación.

Mayores complicaciones tenemos a partir de que en el orden federal existe la Secretaría de Seguridad Pública mientras que en algunos estados ésta ha cambiado su nombre por el de *Secretaría de Seguridad Ciudadana*, tanto en el orden estatal como en el municipal.

En la medida de que no se aclaren en la legislación las confusiones terminológicas y conceptuales, sus delimitaciones y correlaciones, no se estará dando un paso firme en la adecuada distribución de competencias en materia de seguridad nacional y seguridad pública.

MODELO AUTORITARIO REACTIVO VS MODELO DEMOCRÁTICO PREVENTIVO

Otro de los factores que limita la coordinación con todas las instancias de seguridad es la predominante cultura autoritaria que determina el comportamiento de quienes son los responsables de coordinar las instancias de seguridad pública y seguridad nacional. Es más fácil actuar imponiendo criterios y voluntades presidenciales que construyendo consensos entre las diferentes fuerzas políticas del país.

El nuestro es un sistema institucional autoritario que concentra entre otras funciones la producción de inteligencia para la seguridad, lo que contradictoriamente limita una mayor producción de inteligencia en sus diferentes modalidades en todo el país. La función de producir inteligencia no se ha democratizado y se concentran las capacidades en una serie de instancias del gobierno federal, que también, por la



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

falta de confianza entre sus responsables, no se comparte la suficiente inteligencia; lo que repercute negativamente en la toma de decisiones y en la coordinación de las acciones.

Por su bajo desarrollo las instancias de inteligencia reproducen un modelo de inteligencia y seguridad reactivo y costoso que privilegia el uso de la fuerza, sin lograr el punto de equilibrio deseable entre más inteligencia y menos fuerza. Requiere de una gran inversión en infraestructura y recursos que luego es difícil mover y mantener en las áreas de conflicto.

La concentración de recurso provoca que los fondos destinados a los gobiernos estatales y municipales sean insuficientes, por lo que se mantiene el reto de llegar a un punto de equilibrio entre el *modelo concentrado de seguridad* y el *descentralizado*. Falta trabajar para resolver el dilema entre un modelo de gestión autoritario ineficiente y otro democrático eficiente.

En este contexto, la propuesta de creación de mandos únicos policiales en los estados si bien es una medida reactiva ante el problema de debilidad o inexistencia de policías municipales en cada una de los municipios del país, debe repensarse con el fin de evitar que dicho modelo reproduzca las formas autoritarias que han impedido la adopción de *modelos cooperativos de gestión preventiva policial*.

DESARTICULACIÓN ESTRUCTURAL DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD

Otra debilidad institucional descansa en la inexistencia de un sistema de seguridad nacional. La Ley de Seguridad Nacional sólo define la existencia de instancias articuladas por un Consejo de Seguridad Nacional que se reúne temporalmente, y no por un *sistema funcional* que trabaje de manera permanente. Esta carencia en gran parte explica la débil coordinación que produce el Secretariado Ejecutivo de dicho Consejo, que a su vez es el Secretario de Gobernación, completamente atribulado por la gran diversidad de problemas nacionales de la agenda política que tiene que atender. Este secretario es el responsable de la coordinación de las instancias de seguridad nacional, y sólo actúa cuando tiene tiempo o cuando se producen situaciones de emergencia, reproduciendo el modelo reactivo de seguridad.

Al no contar con un sistema de seguridad nacional resulta imposible *articular funcionalmente* a las instancias de seguridad nacional con el Sistema Nacional de Seguridad Pública, lo que en gran parte ha limitado la producción de una política de seguridad nacional en armonía con la política de seguridad pública.

DISFUNCIONALIDAD DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD NACIONAL Y SEGURIDAD PÚBLICA

Al ser pobre la producción de inteligencia son pocos los elementos para lograr una mejor dirección y coordinación de la seguridad en el país.

Como ya se apuntó, el papel del Secretario de Gobernación como Secretario Ejecutivo del Consejo de Seguridad Nacional ha dejado de ser funcional, en tanto que tiene que atender múltiples agendas, lo que ha influido en el debilitamiento de su función directiva y de coordinación de todas las instancias de seguridad nacional, y por tanto, no ha reparado en la responsabilidad que tiene de coordinar la producción de inteligencia de los integrantes del Consejo.

Otro tanto ocurre con el secretariado ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública como coordinador de los tres órdenes de gobierno y, por tanto, de la Secretaría de Seguridad Pública federal, de las estatales y municipales. Este



no se ha consolidado como la cabeza del sector de la seguridad pública de todo el país. Las asignaciones presupuestales a la SSP federal contrastan con las que opera el secretariado ejecutivo del SNSP, lo que produce una *rivalidad o competencia de tipo estructural* entre ambas secretarías, monopolizando el Secretario de Seguridad Pública federal la producción de inteligencia.

DESARTICULACIÓN Y FRAGMENTACIÓN DE LA INFORMACIÓN

En cuanto al desarrollo de un Sistema Nacional de Información, Plataforma México, es eso, una plataforma, la cual no ha avanzado lo suficiente para conformar el sistema informativo de carácter nacional, en razón de que la información criminal no fluye al ritmo esperado y deseado. En las localidades el informe policial homologado sigue constituyendo un proyecto. Ya sea por falta de voluntad política de los jefes locales o por falta de capacitación no todas las policías del país lo realizan y lo capturan para que llegue a la base de datos que integra el Sistema Nacional de Información.

Como ya se comentó, a pesar de que hoy se cuenta con un avance significativo en medios de comunicación, con todas y cada una de las limitaciones para alimentar de información la Plataforma México, predomina el dominio de un flujo informativo que va de la periferia hacia el centro, siendo más débil el sentido inverso, prevaleciendo un *modelo de inequidad informativa* entre la Federación, los estados y municipios.

Por estas razones no se han podido configurar bases de datos sólidas y especializadas relacionadas con personas desaparecidas, víctimas del delito, grupos vulnerables, entre otros temas.

PLANEACIÓN

A falta de mayor información, los diagnósticos no llegan a ser completos afectando el diseño de estrategias, planes y programas.

No hay capacidad para evolucionar de los *ciclos de inteligencia básicos* a los *ciclos de inteligencia complejos* que caracterizan a las instancias de seguridad de los países con sistemas de seguridad mejor desarrollados. Hay que recordar que los ciclos básicos por lo general producen inteligencia básica y los ciclos complejos inteligencia preventiva. Tanto una como otra determinan el tipo de planeación que realizan las instituciones dedicadas a la seguridad.

El problema se agrava si se toma en cuenta que las mayores capacidades se concentran en la federación prevaleciendo asimetrías significativas para el desarrollo de *planeación estratégica* en los demás órdenes de gobierno. El gobierno federal sigue concentrando en el DF la función analítica de la información. Se observa un débil desarrollo de *unidades de análisis de inteligencia* en estados y municipios.

DIMENSIÓN SOCIAL

A lo largo de estos años se ha incrementado la participación social en torno a los problemas de inseguridad. Destacan las movilizaciones sociales de protesta, asimismo, la conformación de organizaciones de la sociedad civil dedicadas a estudiar y proponer acciones alternativas ante el desgaste y estancamiento institucional. Algunas de estas organizaciones han evolucionado hacia la integración de observatorios ciudadanos y buscan tener voz y voto en los consejos de seguridad pública.



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

Para las autoridades representa todo un reto el capitalizar la participación ciudadana dentro del Sistema Nacional de Seguridad Pública. La sociedad civil se constituye, por tanto, en uno de los nuevos componentes estratégicos que el Secretariado Ejecutivo de dicho sistema debe incluir en el esfuerzo nacional de restaurar la seguridad en el país.

CONCLUSIONES Y COMENTARIOS FINALES

La fragmentación política deriva en debilidad de las instituciones de la seguridad, ésta en una mayor penetración de la delincuencia organizada y, en consecuencia, en una mayor desconfianza entre los distintos actores que conforman el sistema de seguridad. Bajo estas condiciones, se convierte en todo un reto llevar a cabo la *función de coordinación política del sector seguridad*.

Por tal motivo, se requiere un nuevo llamado a la *unidad nacional*, y por tanto, un esfuerzo por restaurar el interés nacional, y el llamado a un *acuerdo político nacional para atender la crisis de seguridad* que afecta a todo el país.

Deberá evaluarse la pertinencia de llevar a cabo una reforma del Estado para crear las condiciones de un *cogobierno en materia de seguridad* que empeñe la voluntad política de los partidos políticos en el Congreso y en los distintos órdenes de gobierno en una *corresponsabilidad en materia de seguridad nacional*.

Se necesita un nuevo Acuerdo que supere los “qué” e imponga los “cómo”, es decir, agregue valor estratégico por consenso a los compromisos y las acciones a seguir, de tal suerte que dicho acuerdo supere el carácter reactivo de los acuerdos anteriores y sustente un enfoque estratégico preventivo en las acciones que se comprometan.

- El cogobierno deberá derivar en corresponsabilidad estructurada y, por tanto, es una vía explorable para alcanzar una política de Estado en materia de seguridad, que involucre a los poderes constitucionales, los tres órdenes de gobierno, y a todas las fuerzas políticas nacionales del país.
- Dadas las actuales condiciones del país se requiere instaurar una forma de cogobierno que facilite la coordinación de una realidad institucional plural, heterogénea, asimétrica, y por tanto que pueda promover reformas al marco jurídico de la seguridad acordes con el interés nacional.
- Se necesita adoptar un modelo de seguridad nacional democrático descentralizado, que permita el desarrollo de instituciones sólidas en los tres órdenes de gobierno, especialmente, que fortalezca el desarrollo de la periferia, es decir, la seguridad en los estados y los municipios.
- Hoy lo local deja de ser local. Lo local se convierte en global y, por tanto, se resignifica lo nacional a partir de lo local: el interés local afecta los intereses regionales, nacionales y globales. Por eso se necesita crear un sistema de seguridad en el que los tres órdenes de gobierno se constituyan en entidades corresponsables, no sólo de la seguridad pública sino también de la seguridad nacional.
- La seguridad nacional de hoy, sigue teniendo en lo cotidiano un lamentable sustento en la doctrina de seguridad nacional de la Guerra Fría. Ello sirve para la vigencia de las dictaduras perfectas y también las casi perfectas. Si pretendemos un modelo de seguridad democrático no podemos seguir pensando que la seguridad nacional es responsabilidad exclusiva del poder ejecutivo federal. La seguridad nacional no debe estar dissociada ni diferenciada de las estructuras



funcionales de la seguridad pública, la seguridad ciudadana y la seguridad humana, en los tres órdenes de gobierno.

- Por tanto, falta sincronizar la reforma de seguridad pública y justicia de la cual se tienen importantes avances en los últimos doce años, con la reforma a la seguridad nacional, comenzando con una reforma constitucional que redefina y redistribuya las responsabilidades en la materia entre los poderes constitucionales y los tres órdenes de gobierno.
- Para mejorar la coordinación interinstitucional en materia de seguridad nacional y seguridad pública cobra particular importancia revisar la propuesta de creación de una Secretaría de Seguridad Interior, que permita a su titular dedicar el tiempo completo a la coordinación de la agenda de seguridad nacional y a la agenda de seguridad pública.



LA IMPORTANCIA DE LA INTELIGENCIA DE
FUENTES ABIERTAS FRENTE A
LA INTELIGENCIA CLANDESTINA

*The importance of open source intelligence
versus clandestine intelligence*

Pp: 38 - 47

Resumen

El ensayo revisa el debate sobre el valor relativo de la inteligencia de fuentes abiertas frente a la inteligencia clandestina. Se propone que contrario a la noción existente de que la inteligencia secreta tiene mayor impacto entre los tomadores de decisiones, la inteligencia de fuentes abiertas proporciona elementos importantes que los medios clandestinos no tienen, así como otras ventajas. Para hacerlo, se revisan seis criterios inferidos de la literatura sobre estudios de inteligencia. Al final se concluye que ambas formas de recolección de información son igualmente valiosas, y complementarias incluso.

Abstract

This essay reviews the debate on the relative value of open source intelligence versus clandestine intelligence. It is proposed that contrary to the existing notion that secret intelligence has a greater impact among decision-makers, open source intelligence provides important elements that clandestine means do not, as well as other advantages. To do so, six criteria inferred from the literature on intelligence studies are reviewed. At the end, it is concluded that both information collection forms are equally valuable, and even complementary.

Palabras clave: Inteligencia de fuentes abiertas; inteligencia clandestina; HUMINT; OSINT.

Keywords: Open source intelligence; clandestine intelligence; HUMINT; OSINT.

MARCO AMAURY FIERRO GONZÁLEZ

Estudiante de la Maestría en Inteligencia y Seguridad Internacional en King's College London. Egresado de Relaciones Internacionales por la Universidad de las Américas Puebla. Tiene especialidades en Inteligencia de Fuentes Abiertas (King's College London) y Estudios Estratégicos en Antiterrorismo (Galilee International Management Institute, Israel).



LA IMPORTANCIA DE LA INTELIGENCIA DE FUENTES ABIERTAS FRENTE A LA INTELIGENCIA CLANDESTINA

Uno de los debates clásicos en los estudios sobre Inteligencia es acerca de cuál tipo de información es más valiosa para los tomadores de decisiones: aquella que proviene de fuentes abiertas, o la que se obtiene por medios clandestinos. Aunque ambos procedimientos tienen defensores y oponentes, históricamente, los métodos encubiertos han sido tomados en mayor estima, particularmente entre aquéllos que ven en el secreto y la discreción como las principales características de las labores de inteligencia. Como resultado de lo anterior, hasta muy recientemente, la inteligencia de fuentes abiertas (OSINT, por sus siglas en inglés) había sido relegada a un rol de soporte, siendo en ocasiones menospreciada por los analistas por el simple hecho de no tener la etiqueta de *clasificada* (Treverton, 2003).

Durante la última década esta tendencia ha cambiado, y actualmente es un hecho reconocido que las fuentes abiertas pueden proveer de insumos relevantes dentro del ciclo de inteligencia. A pesar de esto, una revisión general de diversas agencias de inteligencia alrededor del mundo demuestra que los esfuerzos para asignar una mayor cantidad de recursos humanos y financieros hacia la consolidación de la inteligencia de fuentes abiertas como una disciplina individual, han sido bastante escasos. Lo anterior trae de nuevo a la arena académica la pregunta de si la recolección clandestina de inteligencia es, en efecto, más valiosa que la información proveniente de fuentes abiertas.

El presente texto intenta establecer la noción de que la inteligencia de fuentes abiertas es igual de importante que la inteligencia obtenida por medios secretos, siendo ambas disciplinas complementarias en vez de antagonistas. En primer lugar, se presentan las características operativas, fortalezas y debilidades de ambas técnicas de inteligencia. Posteriormente, basado en el trabajo de los principales autores en materia de recolección de inteligencia, el texto identifica algunos factores que permiten determinar el valor relativo de cada técnica, con el fin de hacer una comparación balanceada entre ambas. Finalmente, con base en estas variables, se evalúan las fuentes abiertas en contraste a la recolección clandestina, presentando ejemplos. La conclusión retoma la noción de que no hay una forma de recolección mejor que otra, además de afirmar que cada uno de los enfoques atiende diferentes necesidades, y que en el futuro se debiera intentar realizar diagnósticos basados en la información conjunta de ambas técnicas, así como lo sugiere la metodología denominada *inteligencia multifuente* (*all-source intelligence*).

El término *disciplinas de recolección* hace referencia a los distintos medios que utilizan las agencias de inteligencia para adquirir información acerca de un objetivo determinado (Lowenthal M., 2009). La recolección de inteligencia puede estar enfocada a obtener evidencia acerca de cosas y hechos con el propósito de determinar “capacidades” (fuentes observacionales), o a acceder al racional y a los procesos detrás del pensamiento de las personas con el objetivo de evaluar “intenciones” (fuentes de mensaje), (Herman, 1996). Estos métodos, conocidos en el argot como INTs, obtienen información de fuentes disponibles públicamente o utilizan prácticas clandestinas o encubiertas, por medio de recursos tecnológicos o humanos (Gill & Phythian, 2006; Richelson J., 2012). La Tabla 1 presenta el espectro de las distintas disciplinas de recolección y en que consiste cada una de ellas.

Aunque la recolección técnica provee información sobre ambos objetivos, su naturaleza observacional la hace más adecuada para evaluar capacidades. La recolección



humana, sin importar que venga de fuentes clandestinas o abiertas, debido a un marco inferencial más amplio, da razón de ambos objetivos, especialmente acerca de las intenciones (Herman, 1996). Dado lo anterior, para poder realizar una comparación equitativa entre recolección clandestina y abierta, el artículo analiza dos enfoques de análisis de mensaje (*message-like*), *inteligencia humana encubierta* (HUMINT) e *inteligencia de fuentes abiertas* (OSINT), cuyas principales características, fortalezas y limitaciones son resaltadas a continuación.

	FUENTES DE MENSAJE	FUENTES OBSERVACIONALES
	RECOLECCIÓN HUMANA	RECOLECCIÓN TÉCNICA
FUENTES CLANDESTINAS	Espionaje (HUMINT)	Inteligencia de señales (SIGINT) Inteligencia de imágenes (IMINT) Inteligencia de medidas y firmas (MASINT)
FUENTES ABIERTAS	Diplomáticos, periodistas, académicos, personas de negocios, prisioneros, refugiados (HUMINT abierta)	Imaginería comercial Minado de datos Motores de búsqueda Inteligencia de Negocios Inteligencia de Medios Sociales (SOCMINT)
	Inteligencia de Fuentes Abiertas (OSINT)	
	OBJETIVOS: Determinar capacidades Evaluar intenciones	

Tabla 1: Clasificación de las disciplinas de recolección de inteligencia. Fuente: El autor con información de (Gill and Pythian, 2006; Herman, 1996; Lowenthal, 2009; Richelson, 2012).

RECOLECCIÓN CLANDESTINA

Hay una noción extendida tanto en el sector gobierno como en la opinión pública de que la meta final de las tareas de inteligencia es obtener aquella información que por numerosas razones se mantiene oculta. Acceder a esta información es la principal tarea de la recolección clandestina, que puede ser entendida como la adquisición de datos intencionalmente mantenidos en secreto y/o que no están disponibles públicamente, sin el permiso ni conocimiento por parte de la fuente (Gill and Pythian, 2006; Herman, 1996; Richelson, 2012)

Como se mencionó antes, esto puede realizarse mediante medios técnicos o humanos; la práctica de usar activos humanos para obtener inteligencia de forma clandestina es comúnmente conocida como *espionaje* (Johnson, 2010), aunque en ciertos contextos se le llama *infiltración*, y es definida como el “conjunto de actividades diseñadas, planificadas y conducidas de manera secreta, que se vale de ciertos medios y métodos (conocidos en inglés como *tradecraft*) para conseguir recolectar información de un blanco determinado, la cual sería imposible de obtener por otros medios” (Imler, 2005).

Es posible identificar dos tipos de agentes secretos, espías o agentes encubiertos: (1) Aquéllos que son parte de una agencia de inteligencia e intentan infiltrar al objetivo de manera directa o, más comúnmente, reclutando a un individuo con acceso; y (2) volunta-



rios que están relacionados con el objetivo y ofrecen sus servicios a la agencia interesada, conocidos como *walk-in* (Johnson, 2010; Lowenthal M. , 2009).

Acerca del primer tipo de agentes, es importante mencionar que para alcanzar una penetración exitosa del gobierno u organización del que se quiere obtener información, se basan en un proceso para el manejo de activos humanos, el cual es llamado *ciclo para la adquisición de agentes*. Las fases de este ciclo son selección del blanco, evaluación, reclutamiento, manejo y terminación, y dado que el establecimiento de un lazo de confianza entre el agente y los activos es una prioridad, pueden transcurrir desde unos meses hasta años completos antes de comenzar a recibir información sensitiva (Johnson, 2010; Lowenthal M., 2009).

La inteligencia humana tiene varias ventajas, notablemente la posibilidad de tener acceso a evidencias documentales de la entidad bajo vigilancia, lo cual usualmente es más revelador que imágenes de satélite o interceptaciones telefónicas (Herman, 1996). De igual forma, permite acceso directo a los procesos de toma de decisiones del objetivo, lo cual es de gran apoyo al momento de evaluar intenciones, planes y políticas de acción.

Más allá de eso, es un apoyo irremplazable para la recolección técnica; por ejemplo, IMINT invariablemente requiere de información sobre dónde y cuándo tomar fotografías, además de que en términos financieros, requiere de menos recursos que los medios técnicos (Lowenthal M. , 2009). De hecho existe entre la comunidad de inteligencia una noción que captura la naturaleza de HUMINT: es empleada para atender necesidades que los sistemas técnicos no pueden satisfacer (Der Derian, 1994).

Por el otro lado, tiene limitaciones muy específicas, comenzando por el prolongado período de tiempo que lleva ubicar, reclutar y manejar un activo, reduciendo la efectividad de la inteligencia humana clandestina en aquellos casos en que los requerimientos de los tomadores de decisiones cambian o cuando surgen crisis (Marks, 2010). Más importante aún, son las debilidades humanas propias las que hacen al espionaje más susceptible de engaños que cualquier otra técnica, ya que factores como el miedo o el ego pueden llevar a la recolección de información poco confiable en muchos casos (Herman, 1996).

Un ejemplo que demuestra con claridad las ventajas y desventajas de la de la inteligencia humana clandestina es cuando se busca infiltrar regímenes u organizaciones cerradas, como pueden ser dictaduras al tipo Corea del Norte o grupos criminales y terroristas. Cualquier intento por infiltrar a estos actores es altamente difícil y sin éxito en muchas ocasiones, lo cual es una gran vulnerabilidad; sin embargo, cuando un solo agente es capaz de infiltrarse, la calidad y cantidad de información obtenida justifica el tiempo y recursos invertidos. Es precisamente en este punto donde radica la importancia del espionaje, ya que siempre será necesario obtener información que se mantiene en secreto (Akgün, 2012).

INTELIGENCIA DE FUENTES ABIERTAS

Los autores clásicos entienden la recolección de fuentes abiertas no como una disciplina por sí misma, sino como un recurso externo al ciclo de inteligencia, cuya integración es llevada a cabo durante la fase de análisis (Taplin, 1989). El problema con esta visión es que aunque el análisis no debe estar influenciado hacia materiales obtenidos de manera clandestina, tiende a ser más contundente en temas donde la información mayoritaria proviene de infiltraciones y no cuando el origen son fuentes totalmente abiertas.

Este debate conceptual viene de la antigua noción de asociar inteligencia con la necesidad de secreto, y en consecuencia dejar de lado aquella información a la que el público



en general tiene acceso. Esta montaña de información tiene la característica principal de estar disponible públicamente y en el lenguaje del medio se le conoce como *información de fuentes abiertas* (OSINF por sus siglas en inglés). Cuando las agencias recolectan este tipo de información, no pasa de manera inmediata a los analistas, sino a través de un proceso en el cual los datos acerca del objetivo son estructurados, transformados y procesados como un producto de inteligencia conocido como *inteligencia de fuentes abiertas* (OSINT) (Wilby, 1998).

En consecuencia, OSINT no es simple información, sino el producto final de un meticuloso proceso donde la información obtenida a través de medios legales, es filtrada, seleccionada, analizada y presentada en tiempo y forma. Más allá de eso, cuando este proceso es realizado de la manera correcta, puede ser tan rigurosa y válida para el análisis como cualquier otro producto de inteligencia obtenido por otros medios.

El proceso mediante el cual la simple información es transformada en inteligencia incluye varias etapas: descubrimiento, discriminación o selección, destilación y entrega (Quiggin, 2007). De acuerdo con Treverton (2005), la fase más importante del proceso es la selección, ya que el monto de información abierta disponible es tan grande que el investigador puede muy fácilmente perder fuentes relevantes. Hay diversos tipos de fuentes abiertas, las que he decidido clasificar en cuatro categorías: (1) Datos disponible públicamente, que son fácilmente accesibles y mayoritariamente gratuitos; (2) Datos comerciales; (3) Profesionales y académicos; y (4) Literatura gris, definida como “aquella literatura disponible en el dominio público pero con muy limitada circulación” (Krishnan, 2011). La Tabla 2 presenta los distintos tipos de fuentes que se engloban en cada categoría.

CATEGORÍAS DE FUENTES ABIERTAS				
DATOS DISPONIBLES PÚBLICAMENTE		DATOS COMERCIALES	PROFESIONALES /ACADÉMICOS	LITERATURA GRIS
Medios de comunicación		Información de negocios	Revistas académicas (Journals) Conferencias Simposios Textos académicos Tesis y tesinas Directorios de expertos de campo	Reportes técnicos Preimpresiones Patentes Documentos de trabajo Documentos internos de negocios Trabajos no publicados Boletines
Impresos	Electrónicos	Reportes anuales Adquisiciones y fusiones Investigaciones en curso Patrones de negocios		
Periódicos Revistas Gacetas	Radio Televisión Periódicos Revistas			
Sólo Internet				
Blogs Foros de discusión		Productos a la venta		
Documentos oficiales		Imágenes Financiero e industrial Reportes personalizados Databases		
Informes de gobierno Transparencia Reportes presupuestales Diarios de debates Discursos Conferencias de prensa				
Otros				
Directorios telefónicos				

Tabla 2: Clasificación de las Fuentes abiertas. Fuente: El autor con información de Lowenthal (2009); Quiggin (2007); Richelson (2011); Steele (2000); Stevens (2010).



Las principales fortalezas de la inteligencia de fuentes abiertas incluyen su disponibilidad, accesibilidad y poder de explicación. Primeramente, cuando los tomadores de decisiones requieren de información inmediata sobre situaciones inesperadas o no previstas, recolectar información de fuentes abiertas es la solución inmediata (Bowen, 2009). Segundo, aunque la información cruda requiere de procesamiento y explotación, esta es menos compleja que aquellos métodos más técnicos y que no requieren de extensos procesos de verificación como el espionaje. Tercero, provee de un contexto más amplio, lo cual es esencial para entender mejor la inteligencia recolectada clandestinamente, y en general sirve como marco de referencia para confirmar datos originados en otras fuentes (Norton, 2011).

En cuando a la manejabilidad, el lado positivo es que la información proveniente de fuentes abiertas puede ser adaptada a las preferencias del consumidor con costos relativamente bajos y en menor tiempo (Dupont, 2003). También es posible regularizar la entrega de la información mediante suscripciones o publicaciones periódicas. El lado negativo es que sólo por ser información pública no significa que sea fácil de manejar, ya que es necesario contar con personal entrenado en minado de datos, expertos en los temas y capaces de percibir aspectos culturales y sociales relevantes (Central Intelligence Agency, 2010).

Más allá de lo anterior, la desventaja más fuerte de OSINT es su volumen, el cual es formidable y se incrementa diariamente, haciendo para los investigadores y analistas casi imposible revisar la totalidad de esta información de una manera óptima (Hulnick, 2002). Otro aspecto es que requiere necesariamente de tecnología para la colección de la mayor cantidad de datos posible, sin embargo, las computadoras no son capaces de sustituir el trabajo del analista.

Una vez definidas las principales características de la inteligencia humana clandestina y la de fuentes abiertas, el ensayo identifica algunas variables que permitan evaluar a ambas técnicas, con el fin de determinar cuál de las dos es más valiosa, lo cual se hará mediante la presentación de ejemplos históricos.

EVALUACIÓN DE FUENTES CLANDESTINAS FRENTE A FUENTES ABIERTAS

Con el fin de atender la pregunta inicial, es necesario definir criterios que nos permitan hacer una evaluación crítica de ambas formas de inteligencia. Distintos autores mencionan distintas variables para defender a una disciplina u otra, habitualmente haciendo referencia a las ventajas particulares. Por esta razón he seleccionado seis variables del trabajo de dos renombrados académicos en el tema, para realizar esta comparación.

Primero está Stephen Mercado, uno de los principales defensores y promotores de la inteligencia de fuentes abiertas, quien directamente menciona tres variables para evaluarla: velocidad, calidad y facilidad de uso (Mercado, 2005). Por el otro lado está Arthur S. Hulnick, cuya lectura sobre las debilidades de OSINT permiten inferir tres variables más: desempeño frente a objetivos cerrados, nivel de riesgo y relación con los consumidores (Hulnick, 2002).

Velocidad: Se refiere a la disponibilidad de información para los tomadores de decisiones cuando se presenta una crisis. En 1995 la Comisión Aspin-Brown del Congreso estadounidense encontró que posterior a los ataques terroristas con gas sarín en el metro de Tokyo, los periódicos norteamericanos tenían el mismo nivel de información que las agencias de inteligencia, e incluso con mayor detalle. Esto era debido a que la Agencia Central de Inteligencia (CIA por sus siglas en inglés) no tenía desplegados activos humanos dentro del grupo atacante, lo que respalda la tesis de que la inteligencia de fuentes abiertas está mejor preparada para este tipo de situaciones, al menos en las primeras fases (Johnson, 2010).



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

Calidad: Puede ser entendida como el grado de certeza con el que cierta pieza de información ayuda al consumidor a tomar un curso de acción determinado. El caso clásico es el de Oleg Penkovsky, espía ruso que proveyó los documentos clave donde se comprobaba que en 1962 la Unión Soviética estaba instalando misiles nucleares en Cuba (Richelson J. T., 1995). Este como otros casos de espionaje de alto nivel, fue exitoso porque la inteligencia humana tiene la ventaja única de actuar frente a situaciones complejas y de ambigüedad.

Del otro lado está el descubrimiento de la red internacional de tráfico de materiales nucleares, encabezada por el pakistaní A.Q. Khan, la cual fue desmantelada partiendo de diversos análisis de documentación pública por parte de la Agencia Internacional de Energía Atómica (Bowen, 2009).

Por lo tanto, determinar cuál método de recolección tiene más calidad es un ejercicio relativo, que depende mayoritariamente de la perspectiva del consumidor. Así, tenemos que una organización internacional como la AIEA contempla las fuentes abiertas como parte integral de sus redes de inteligencia, y no es la única ya que desde los noventa INTERPOL mantiene un constante programa de monitoreo a fuentes abiertas (Liguori, 1998).

Por el otro lado están los gobiernos nacionales que tienden a favorecer las fuentes clandestinas. El informe *Strategic Intelligence Reviews of the National Needs Process*, realizado en Estados Unidos en 1994, revela que de acuerdo con los consumidores de inteligencia, “la inteligencia humana, abierta y encubierta, sobrepasó a los otros métodos de recolección al momento de revisar contribuciones críticas” (Johnson, 2010).

Facilidad de uso: Mientras que la manejabilidad de OSINT ya ha sido mencionada, en el caso de la inteligencia clandestina aspectos como la reserva de información, la clasificación y la compartimentación, revelan que las fuentes abiertas pueden fluir de una manera más sencilla entre los consumidores de inteligencia.

Un segundo aspecto en esta variable es en relación a las implicaciones legales que cada técnica de colección implica. Por definición, la información de fuentes abiertas debe ser obtenida por medios éticos y legales, que por ende pueden ser utilizados en una corte, como parte de discusiones con el Congreso, o para trabajar con agencias gubernamentales que no tienen acceso a información clasificada (Steele R. D., 2010).

Desempeño frente a objetivos cerrados: Previamente se ha mencionado que el espionaje afronta mayores dificultades al momento de intentar penetrar sociedades cerradas o actores no estatales; sin embargo, OSINT es menos útil aún. Por ejemplo, la mayoría de las detenciones de líderes de cárteles del narcotráfico, tanto en México como en Colombia, han sido producto de inteligencia humana (ya sea testigos protegidos, agentes encubiertos o personas que salen de estas organizaciones) o de intervenciones telefónicas (SIGINT). Pese a esto, la inteligencia de fuentes abiertas ha probado ser una valiosa herramienta para la elaboración de análisis sobre tendencias, mapeo, distribución, entre otros aspectos de este delito.

Nivel de riesgo: El espionaje conlleva la gran preocupación de que sin un activo es atrapado o descubierto, su vida se pone automáticamente en peligro. Más aún, el país responsable del agente se ve inmediatamente expuesto ante la opinión pública, que en casos extremos puede llevar incluso al cambio de un gobierno, como ocurrió en Alemania con el caso de Gunter Guillaume (Lowenthal, 2009). En cuanto a OSINT, los riesgos residen en información clasificada que pueda ser divulgada o incluso presentada formalmente en revistas académicas, como ocurrió con Wen Ho Lee, científico acusado de pasar información a China sobre dispositivos nucleares, y cuya investigación reveló eventualmente que estos datos estaban ya publicados en una revista electrónica (Hulnick, 2002).



Relación con los consumidores: Diversas encuestas y reportes han revelado que los consumidores de inteligencia prefieren recibir información secreta, ya que habitualmente tienen acceso a los medios y otras fuentes abiertas. Hulnick (2002) añade que los análisis de inteligencia rápidamente aprenden que la etiqueta “clasificado” debe ser parte de sus productos si quieren llamar la atención de sus lectores.

Esta idea se origina de la percepción que los consumidores tienen acerca de cuál información es más crítica. Una encuesta realizada entre consumidores de inteligencia de Estados Unidos, reveló que ellos prefieren un tipo de información determinada en función del tema y región analizada. Así, para temas de terrorismo, operaciones antinarcóticos, en Europa y Lejano Oriente, las preferencias se inclinaban hacia recolección clandestina mediante agentes infiltrados, mientras que la investigación en fuentes abiertas salía mejor evaluada en regiones como Rusia, Asia Central, Europa del Este y América Latina (Johnson, 2010). Lo que esta encuesta demuestra es que en las áreas donde el espionaje es débil, OSINT probó ser más fuerte, y viceversa.

CONCLUSIÓN

Esta revisión muestra que la inteligencia humana clandestina y la inteligencia de fuentes abiertas presentan ventajas y desventajas en el proceso de recolección. Medios clandestinos se desempeñan mejor en la relación con los consumidores y en la información sobre blancos cerrados, mientras que OSINT hace lo propio en cuanto a velocidad y facilidad de uso. En cuanto a calidad y nivel de riesgo, estas variables deben de evaluarse casos por caso ya que pueden ocurrir diferentes resultados.

Si nos enfocamos en la clasificación inicial, relativa a cual disciplina es más apta para evaluar intenciones, tenemos ejemplos para ambos casos. OSINT fue el primer medio que previó la ruptura del bloque chino-soviético durante la Guerra Fría, inclusive habiendo un número considerable de activos humanos en ambos países (Ford, 1999). Por el otro lado, la recolección clandestina ha tenido un gran desempeño en tópicos como la ubicación de fuerzas militares o los planes de organizaciones criminales transnacionales (Johnson, 2000)

Los ejemplos presentados en este texto, así como una revisión de las fortalezas y debilidades de cada una de las técnicas de recolección, demuestran que ninguna de las dos disciplinas pueden ser juzgadas como más valiosa la una que la otra. Esta idea es el motor principal que impulsa la política de inteligencia multifuente (all-source intelligence, en inglés), también conocida como “fusión de inteligencia”, y que se refiere a la importancia de implementar los mejores aspectos de cada técnica recolección con el fin de obtener una pintura más completa de cierto fenómeno o blanco. Dupont (2003) resume esta noción cuando afirma que si bien el balance entre material clasificado y no clasificado es difícil de realizar, para muchos temas no queda duda de que la inteligencia de fuentes abiertas es igual de importante que la clasificada.

Este tipo de debates cobra mayor importancia en el caso mexicano. A principios del 2013 el Secretario de Gobernación anunció la creación de una Central Nacional de Inteligencia, y si bien no se proporcionaron muchos detalles al respecto, se hizo mención al término “fusión de inteligencia”. Más allá del trabajo que se esté realizando en la materia, los tomadores de decisiones en materia de seguridad deben de tomar en consideración el balance necesario entre fuentes clandestinas y abiertas. Si bien es cierto que incluso las agencias de policía municipales recurren a periódicos y otras fuentes abiertas, no existe un protocolo estandarizado para el procesamiento de fuentes abiertas que permita generar mayores y mejores productos de inteligencia.



La implementación de la fusión de inteligencia así como el aprovechamiento de todo el potencial que ofrecen las fuentes abiertas, son áreas de oportunidad importantes para las agencias de inteligencia mexicana, que ameritan mayor investigación y recursos.

FUENTES CONSULTADAS

Akgün, N. (2012). Adaptive Intelligence Communities in the Information Society. *Romanian Intelligence Studies Review*, 5-26.

Bowen, W. Q. (2009). Open Source Intelligence and Nuclear Safeguards. In R. a. Dover, *Spinning Intelligence: Why Intelligence Needs the Media, Why the Media Needs Intelligence* (pp. 91-104). London: Hurst & Company.

Central Intelligence Agency. (2010). *Intelligence: Open Source Intelligence*. Retrieved January 2, 2013, from Central Intelligence Agency: <https://www.cia.gov/news-information/featured-story-archive/2010-featured-story-archive/open-source-intelligence.html>

Der Derian, J. (1994). Anti-Diplomacy, Intelligence Theory and Surveillance Practice. In W. K. Wark (Ed.), *Espionage: Past, Present, Future* (pp. 29-51). Essex: Frank Cass & Co.

Dupont, A. (2003). Intelligence for the Twenty-First Century. *Intelligence and National Security*, 18(4), 15-39.

Ford, H. P. (1999). Calling the Sino-Soviet Split: The CIA and Double Demonology. *Studies in Intelligence*, Article 05.

Friedman, R. S. (1998). Open Source Intelligence. *Parameters*, 28(2).

Gibson, S. (2004). Open Source Intelligence: An Intelligence Lifeline. *The RUSI Journal*, 149(1), 16-22.

Gill, P., & Phythian, M. (2006). *Intelligence in and Insecure World*. Cambridge: Polity Press.

Herman, M. (1996). *Intelligence in Peace and War*. Cambridge: Royal Institute of International Affairs.

Hulnick, A. S. (2002). The Downside of Open Source Intelligence. *International Journal of Intelligence and Counterintelligence*, 15(4), 565-579.

Imler, N. B. (2005). Espionage in an Age of Change: Optimizing Strategic Intelligence Services for the future. In R. Z. George, & R. D. Kline, *Intelligence and the National Security Strategist: Enduring Issues and Challenge* (pp. 217-235). Washington: National Defense University Press.

Johnson, L. (1996). *Secret Agencies*. New York: Yale University Press.

Johnson, L. (2000, Sep. - Oct.). Spies. *Foreign Policy*(120), pp. 18-20+22+24-26.

Johnson, L. (2010). Evaluating "Humint" The Role of Foreign Agents in U.S. Security. *Comparative Strategy*, 29(4), 308-332.

Krishnan, A. (2011). The Future of U.S. Intelligence Outsourcing. *Brown Journal of World Affairs*, 18(1), 195-214.



- Liguori, G. (. (1998). Use of Open Sources within Internationall Law Enforcement Organizations. European Open Source Intelligence Workshop. Brussels : International Center for Security Analysis.
- Lowenthal, M. (2009). *Intelligence From Secrets to Policies*. Washington: CQ Press.
- Lowenthal, M. M. (2004). Open-Source Intelligence New Myths, New Realities. In R. Z. George, & R. D. Kline (Eds.), *Intelligence and the National Security Strategist: Enduring Issues and Challenges* (pp. 273-278). Washington: National Defense University Press.
- Marks, R. A. (2010). *Spying in America in the Post 9/11 World: Domestic threat and the Need for Change*. Santa Barbara: Praeger.
- Mercado, S. C. (2004). Sailing the Sea of OSINT in the Information Age. *Studies in Intelligence*, 48(3), 45-55.
- Mercado, S. C. (2005). Reexamining the Distinction between Open Information and Secrets. *Studies in Intelligence*, 49(2).
- Norton, R. A. (2011). Guide to Open Source Intelligence: A Growing Window into the World. *The Intelligencer Journal of U. S. Intelligence Studies*, 18(2), 65-68.
- Quiggin, T. (2007). *Seeing the Invisible: National Security Intelligence in an Uncertain Age*. Singapore: World Scientific Publishing.
- Richelson, J. (2012). *The U.S. Intelligence Community*. United States of America: Westview Press.
- Richelson, J. T. (1995). *A Century of Spies: Intelligence in the Twentieth Century*. Oxford: Oxford University Press.
- Robertson, J. (2007). *Detect And Defeat — The Complexities of Accomplishing the HLS Mission With Existing Intelligence Collection Practices*. Monterey: Naval Postgraduate School.
- Steele, R. D. (2010). *Human Intelligence: All Humans, All Minds, All the Time*. Washington: Strategic Studies Institute.
- Steele, R. D. (2010). *On Intelligence: Spies and Secrecy in an Open World*. Fairfax: AFCEA International Press.
- Stevens, I. (2010). *Establishing an Open Source Agency for Increasing Resources and Expertise in Analysis of OSINT Information*. Retrieved December 18, 2012, from University of Georgia: http://juro.uga.edu/2010/boc2010/stevens_2010.pdf
- Taplin, W. L. (1989). Six General Principles of Intelligence. *International Journal of Intelligence and Counterintelligenc*, 475-491.
- Treverton, G. F. (2003). *Reshaping National Intelligence for an Age of Information*. New York: Cambridge University Press.
- Wilby, D. (1998). *Open Source Support to Defence Intelligence*. European Open Source Intelligence Workshop. Brussels: International Center for Security Analysis.



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

APUNTES PARA DISCUTIR UNA AGENDA DE SEGURIDAD EN LA FRONTERA SUR MEXICANA *Notes to discuss a security agenda for the mexican southern border*

Pp: 48 - 57

Resumen

El artículo presenta algunas ideas para contribuir a una discusión más amplia sobre el tema de la seguridad en la frontera sur de México. La proximidad de México al poder hegemónico mundial y todo lo que ello implica, por una parte, y la postura bastante independiente (hasta hace poco tiempo) del Estado mexicano en temas de política externa, por otra parte, invita a repensar los esquemas predominantes en torno a la seguridad, por ello se inicia esbozando en forma rudimentaria ciertos aspectos teóricos sobre seguridad, con la intención explícita de trascender la doctrina que ha prevalecido sobre el tema, a saber, la de seguridad nacional.

Abstract

The article presents some ideas to contribute to a broader discussion on the topic of security for the Mexican Southern Border. Mexico's proximity to the global hegemonic power and everything it implies, on the one hand, and the quite independent posture (until short ago) of the Mexican State in foreign policy issues, on the other hand, invites to rethink the predominant schemes about security. For this reason, certain theoretical aspects on security are drafted rudimentarily with the explicit intent of spreading the doctrine that has prevailed on the topic, namely, that of national security.

Palabras clave: Seguridad, frontera, poder, doctrina, Estado.

Keywords: Security, border, power, doctrine, State.

DR. LUIS ALFREDO ARRIOLA VEGA

Se ha formado en Antropología sociocultural, en la Universidad de Florida. Es investigador en El Colegio de la Frontera Sur, y entre sus áreas de interés se encuentran: "Migración de paso, migración de retorno, migración emergente, migración circular y transnacionalismo", y "Desplazamiento forzado de grupos humanos como resultado de desastres socio-ambientales".



APUNTES PARA DISCUTIR UNA AGENDA DE SEGURIDAD EN LA FRONTERA SUR MEXICANA¹

INTRODUCCIÓN

El artículo presenta algunas ideas para contribuir a una discusión más amplia sobre el tema de la seguridad en la frontera sur de México. La proximidad de México al poder hegemónico mundial y todo lo que ello implica, por una parte, y la postura bastante independiente (hasta hace poco tiempo) del Estado mexicano en temas de política externa, por otra parte, invita a repensar los esquemas predominantes en torno a la seguridad, por ello se inicia esbozando en forma rudimentaria ciertos aspectos teóricos sobre seguridad, con la intención explícita de trascender la doctrina que ha prevalecido sobre el tema, a saber, la de seguridad nacional.

La forma en que la frontera sur mexicana adquiere mayor relevancia estratégica en función de cambios contemporáneos en el escenario geopolítico continental me lleva a plantear, en el segundo apartado, el contexto local en el cual está encuadrada la problemática de seguridad.

En tercer lugar me interesa destacar la existencia de percepciones diferenciadas sobre riesgos y amenazas a la seguridad en la frontera sur; la manera en que se plantean esas “asimetrías” proviene por un lado, de realidades que ciertamente son sustancialmente distintas entre México y su vecino del norte pero, por otro lado, los intereses de la agenda geopolítica de esa vecindad. De manera general, se conciben los riesgos como situaciones potenciales de peligro y las amenazas como circunstancias reales de peligro (José Luis Pyñeiro).

En la siguiente sección se profundiza en las particularidades de las *verdaderas* amenazas presentes en la frontera sur y contra-argumento por qué ciertas *supuestas* amenazas se fundamentan en percepciones erróneas, las cuales informan los esquemas y políticas de seguridad imperantes en la frontera sur mexicana.

En las reflexiones finales se presentan varias opiniones sobre posibles acciones para enfrentar los desafíos que acompañan al tema de la seguridad, tomando en consideración sus múltiples dimensiones y la singularidad que le caracteriza en la frontera sur.

ENFOQUES CONCEPTUALES RENOVADOS SOBRE SEGURIDAD

Si bien existen criterios claramente establecidos sobre la forma en que se definen la seguridad interna, la seguridad pública y la seguridad nacional, con mayor frecuencia las diferencias entre unas y otras se desdibujan debido a que los escenarios bajo los cuales operaban una u otra definición se han hecho mucho más complejos. Es el caso, por ejemplo, de los crímenes cibernéticos, un cibercrimen puede originarse fuera del territorio del país-objetivo, vulnerando con ello la seguridad interna; si se trata, hipotéticamente, de un ataque que infecta una base de datos de inteligencia del gobierno central, se transforma en un problema de seguridad nacional.

Así, ciertas amenazas no tradicionales que adquieren proporciones mayores se transforman en asuntos de seguridad. El creciente impacto de estos incidentes en el bienestar colectivo hace necesario reconsiderar las nociones prevalecientes sobre seguridad. En situaciones de gravedad extrema un problema de seguridad pública puede transformarse en una crisis de seguridad nacional, trastocando la forma en que se concibe dónde termina uno y empieza la otra. La pandemia de influenza AH1 de 2009 es un caso

1 Versión modificada de la ponencia original presentada en el Seminario Nacional “La Defensa y Seguridad Nacionales Mexicanas. Las Amenazas Asimétricas en las Fronteras. Dimensión Geopolítica”. Ciudad de México, de 18 al 20 de julio del 2012.



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

paradigmático. Algo similar sucede con los desastres socio-naturales, a los cuales se encuentra expuesta la frontera sur de México. Concretamente, la envergadura e impacto de inundaciones pueden llegar a provocar crisis sanitarias, alimentarias y de infraestructura, trastornando considerablemente todos los órdenes de la vida en sociedad. Lo ocurrido en Villahermosa, Tabasco, en 2007, resulta suficientemente ilustrativo al respecto.

Sin menoscabo del rigor conceptual necesario para hablar con propiedad de las cosas, en el contexto actual resulta imperativo flexibilizar los marcos de referencia convencionales sobre seguridad porque actualmente hay situaciones que no necesariamente encajan en el tratamiento Estado-céntrico y militar que ha prevalecido para la atención de crisis de seguridad.

EL ENTORNO GEOPOLÍTICO REGIONAL EN LA FRONTERA SUR

La frontera sur de México juega un papel estratégico cada vez más importante en la geopolítica de América del Norte (Canadá, EUA, México), debido a procesos internacionales relacionados con la mundialización, siendo la movilidad humana y el tráfico de drogas los más notables para el área en cuestión. Si bien los migrantes y los narcóticos se trasladan principalmente en dirección sur-norte, también existen otro tipo de flujos que van en sentido opuesto; el flujo de armas que sale de Estados Unidos hacia México constituye el caso más emblemático en el momento actual.

Otro elemento importante para comprender el entorno regional está directamente relacionado con la influencia que proyecta la agenda de seguridad patriótica de Estados Unidos (*homeland security*), la cual se traduce en planteamientos como el diseño de un perímetro de seguridad hemisférico, la “externalización” de las fronteras estadounidenses, y la “securitización” de ciertos temas, notablemente el de la migración, todo justificado al tenor de la lucha anti-terrorista. Estas ideas se hacen operativas en la frontera sur en programas como el llamado Grupo de Alto Nivel para la Seguridad Fronteriza y la Iniciativa Mérida, para mencionar dos ejemplos concretos. Por el hecho de encontrarse dentro de la zona de influencia del vecino país, México se halla en una posición “complicada” con relación a Estados Unidos debido a que sirve como filtro y frontera vertical para supuestas amenazas terroristas, para el paso de migrantes, y para el movimiento de drogas a nivel internacional. En una situación en la cual los intereses estadounidenses en la frontera sur prevalecen en la geopolítica regional, México ha encontrado dificultades para mantener una postura propia pero, a la vez, flexible. Un modelo de seguridad interdependiente puede ser útil para superar ese incómodo papel, tal como se explica al final de este artículo.

RIESGOS Y AMENAZAS COMO “ASIMETRÍAS” EN LAS FRONTERAS

Las asimetrías sobre aspectos en materia de seguridad en las fronteras también pueden constituir un desafío conceptual y pragmático. Esas divergencias informan la manera en que se perciben y se enfrentan los problemas de seguridad. Nuevamente, la hipotética amenaza terrorista constituye un buen ejemplo. Existen diferencias muy marcadas en la forma que México y Estados Unidos hablan sobre y conciben este “peligro”. Desde el 11 de septiembre de 2001 ha existido la idea de que los terroristas pueden trasladarse al país vecino desde México, pero lo cierto es que esto nunca ha ocurrido.

Algo similar sucede con las organizaciones del narcotráfico (ON), tachadas como amenazas asimétricas por los militares estadounidenses, porque esos grupos combaten en forma irregular; pero más alarmante es la certidumbre que existe en un sector de



la clase política estadounidense para afirmar que México está siendo sometido por la narco-insurgencia², bajo el argumento de que dichas organizaciones están socavando el poder del Estado mexicano, incluyendo la posibilidad de llegar a reemplazarlo; un punto bastante debatible. Las políticas de seguridad fronteriza en México no escapan a los designios de la particular visión que sostiene el gobierno estadounidense, una perspectiva (mal) informada por esas asimetrías de percepción.

AMENAZAS A LA SEGURIDAD EN LA FRONTERA SUR

Las amenazas a la seguridad *nacional* en la frontera sur tienen que ver con el lado oscuro del capitalismo mundial, es decir, con actividades ilícitas. Si bien algunas de estas actividades tienen una historia de mucho tiempo -el contrabando de madera- por ejemplo, la trascendencia actual de otras de más reciente aparición está relacionada con el alcance transfronterizo que están adquiriendo. Por ello enfrentarlas no puede restringirse a un tratamiento unilateral y exclusivo en y para México. Específicamente, es en el interés de México que la seguridad de sus vecinos centroamericanos se considere una prioridad de seguridad propia (Eduardo Ibarrola Nicolín), por encima de, pero sin desestimar otros intereses que influyen en la región.

La amenaza más ingente tiene que ver con el tráfico de drogas. Aunque hasta hace poco la región servía únicamente como corredor, en la actualidad también se registran algunos puntos de producción y procesamiento en el espacio fronterizo binacional Guatemala-México. La goma o látex que sirve de base para la elaboración de heroína en laboratorios mexicanos (ubicados en Chihuahua, Baja California, Sinaloa, Tamaulipas), proviene de la amapola que se cultiva en municipios de los departamentos de San Marcos y Huehuetenango, en Guatemala, contiguos a Chiapas. Además de un activo intercambio de precursores base para la elaboración de drogas sintéticas en ambos sentidos, también existen laboratorios de este tipo de drogas en Chiapas (sobre este tema consultar, por ejemplo, El Universal, 2012, 23 de febrero).

Un fenómeno que está ligado al trasiego y a la producción de drogas es la violencia derivada de disputas relativas al control de territorios y de rutas, así como otras actividades ilícitas.³ En la frontera sur esa violencia se caracteriza por ser focalizada (no generalizada) y fluctuante. Estadísticas elaboradas por parte de la Presidencia de la República, para el período 2006-2010 resultan ilustrativas para señalar potenciales focos rojos en los estados de la frontera sur. Según dicha fuente, entre enero del 2007 y diciembre del 2010 habrían ocurrido 98 ejecuciones por “presunta rivalidad delincuenciales” en Cancún, es decir, un promedio de 2 ejecuciones por mes. Esa misma fuente indicaba que a nivel estatal Chiapas era la entidad en la cual habrían ocurrido más ejecuciones en el mismo período. Al desglosar los datos a nivel municipal, en Tabasco se reportaban 4 de los 10 municipios con más ejecuciones en la frontera sur.

No obstante, la información anterior debe tomarse con cierta cautela ya que existe desacuerdo sobre el número exacto de víctimas, ya sea por la forma en que se construyen los datos, o la definición particular de los hechos criminales. Existen otras estimaciones que sitúan las cifras de ejecuciones en niveles mucho más bajos (Ver, por ejemplo, el tra-

2 Ver las declaraciones de Connie Mack, presidente del subcomité para el hemisferio occidental en el Congreso de Estados Unidos, ante la Cámara Baja del Congreso, del 13 de septiembre de 2011. Este senador calificaba de grupos insurgentes a las organizaciones del narcotráfico, por el alcance transnacional de sus actividades. (U.S. House of Representatives, 2011, 13 de septiembre). Consultar también Brands, 2009.

3 En un libro publicado recientemente por la Secretaría de Seguridad Pública, se afirma que actualmente los principales grupos con presencia en la zona son la organización de Sinaloa y los Zetas (Rodríguez, 2012), pero el panorama es mucho más complejo. El trabajo de Eduardo Guerrero (2011) da cuenta de esa complejidad.



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

bajo de Ríos y Shrik [2011]) y a partir de lo cual podría cuestionarse la confiabilidad de la información generada por la Presidencia de la República mas no las conclusiones generales, es decir, el problema de la violencia adquiere niveles alarmantes en determinados puntos de la frontera sur, pero no es generalizado para toda la región, ni sus impactos son iguales u homogéneos. En un extremo se encuentra la situación de la violencia en Cancún, ciudad que históricamente ha jugado un papel principal como punto de ingreso y trasiego de la droga desde el Caribe, y en el otro ciudades como Campeche y Mérida (ver Arriola, s.f.). Lo anterior no significa que haya ausencia de organizaciones del narcotráfico en Campeche o Mérida, pero la explicación del por qué en esas entidades se contienen o neutralizan los niveles de la “narco-violencia”, es un tema que requiere un tratamiento aparte.

Más allá de lo señalado en el párrafo anterior, la violencia sí varía en función de factores tales como el momento en que se activan o desaparecen rutas para el traslado de narcóticos, de los altibajos que experimentan las rivalidades entre las organizaciones por el control de territorios, y por el embate de las autoridades en contra de esos grupos. Se puede especular que cuando es capturado o abatido un líder regional de una agrupación criminal, por ejemplo, se desata un reacomodo de fuerzas por asumir el vacío que deja ese cabecilla, con las consecuentes luchas internas, lo que hace que la violencia también se incremente, si bien de manera temporal. Eso habría sido justamente lo que sucedió con la captura de Mateo Díaz López, alias Comandante Mateo o Zeta 10, el 16 de julio de 2006, incidente que detonó el recrudecimiento de la violencia en municipios de Tabasco durante varios años. (Ver: Tabasco Hoy, 2011, 31 de mayo).

El trasiego ilegal de armas no es un fenómeno nuevo en la frontera sur; históricamente, un problema de muy bajo perfil. Sin embargo, en la medida en que las actividades del narcotráfico experimentan una escalada hacia y desde Centroamérica, es factible que dicha actividad se incremente en el futuro. Esa es la percepción, y el creciente temor, en algunos sectores del gobierno estadounidense. Basta poner atención a la declaración que hizo el General John Kelly al comparecer ante el Comité de Servicios Militares del senado estadounidense, en el acto de confirmación al cargo de jefe del Comando Sur de las fuerzas armadas de ese país; declaró que entre 45 y 80 millones de armas livianas no registradas circulaban en su área de acción (Centroamérica, el Caribe y Sudamérica). Afirmó que muchas armas eran trasladadas en forma irregular de Estados Unidos y sus vecinos centroamericanos (U.S. Senate, 2012, 19 de julio). Este trasiego aún no constituye una amenaza, pero sí un riesgo, a la seguridad estadounidense.

Existen, asimismo, otros riesgos latentes a la seguridad en la región fronteriza mexicana, uno de ellos, más mítico que real, es el de las llamadas maras. Las maras son un complejo fenómeno sociológico que es necesario comprender más allá del marco analítico de seguridad (Ibarrola, este volumen). Su actividad fue particularmente intensa en territorio mexicano entre entre 2002 y 2006, principalmente en la región de Chiapas, conocida como El Soconusco (U.S. Agency for International Development, 2006). Actualmente la presencia de las maras es muy exigua en todo México⁴ pero los medios de comunicación declaran constantemente lo contrario y, más importante aún, aseveran que existe un vínculo entre maras y organizaciones del narcotráfico.⁵ No hay evidencia que demuestre

4 Tapachula ha sido una ciudad donde han resurgido estos grupos, según Rubén Zúñiga, periodista de esa ciudad que monitorea la actividad de las maras (comunicación personal, 15 de mayo de 2012).

5 Incluso algunos académicos desconocedores de la realidad están convencidos de esta falacia; el trabajo de Hal Brands (2010) resulta ilustrativo al respecto. Una rápida consulta a lo publicado por la prensa escrita chiapaneca revela también esas falsas apreciaciones (ver, entre otros, El Heraldillo de Chiapas, 2012, 10 de abril).



fehacientemente ese nexo. En el mejor de los casos dicha relación ha sido circunstancial, más nunca orgánica ni permanente. Es razonable pensar que, a veces, los narcotraficantes mexicanos han empleado a las maras para el traslado de mercancía, la protección de rutas, el cobro de deudas, y la eliminación de rivales.

El caso del contrabando a pequeña escala y el terrorismo, son ejemplos de riesgos minúsculos, el primero de larga data y el segundo, contemporáneo. La actividad del trasiego de productos tan diversos como bienes de uso y consumo doméstico, o pieles de animales, o piezas arqueológicas existe desde tiempo inmemorial, en ambas direcciones (México-Guatemala, Belice-México, y viceversa), al punto que se consideran actividades socialmente aceptada e integradas a la vida local en muchas localidades. Lo que sí evidencia este contrabando “de baja intensidad” es el reducido control de los estados nacionales sobre el espacio fronterizo.

Empero la porosidad que caracteriza a los límites internacionales de México con sus vecinos, el peligro que supone la presencia terrorista es más imaginado que real. Más bien ciertos hechos atribuidos a las organizaciones del narcotráfico semejan acciones terroristas, entre ellos los secuestros colectivos del que son víctimas las poblaciones migrantes de tránsito por el país⁶, espantosos hechos que también han ocurrido en la frontera sur (Ver Arriola, 2009), pero los cuales son desconocidos por el ciudadano común.

Lo cierto es que el tema de la migración es calificado en algunos círculos como un riesgo a la seguridad nacional; ese aparente peligro resulta de la tergiversación o la exageración que se hace de la información. Concretamente, es lugar común asumir que hay un vínculo directo entre el narcotráfico y el negocio de transportar migrantes no autorizados. Aunque las rutas para el traslado de drogas coinciden muchas veces con aquéllas en las cuales se mueven los migrantes, no todos los llamados “coyotes” aceptan trasegar drogas, o los migrantes aceptan voluntariamente servir como “mulas”.

Es discutible, al menos para la frontera sur, que la tendencia sea justamente a que ambos tipos de “servicios” se entremezclen inevitablemente, tal como se ha sugerido que ocurre en otros contextos, por ejemplo en la frontera norte mexicana (Slack y Whiteford, 2010). Algo muy distinto es que los migrantes sean obligados a participar en el narcotráfico; para la reputación de los coyotes, especialistas en el traslado subrepticio de personas, puede resultar contraproducente participar en el movimiento de drogas, como bien lo ha señalado recientemente un conocedor del tema (Izcara, 2012). Igualmente preocupante resulta calificar a los migrantes centroamericanos como integrantes de las maras, una forma de criminalizar a esta población (ver también Castillo y Touissant, 2010).

REFLEXIONES FINALES

Cómo se administran los desafíos y amenazas en la frontera sur, representa una tarea pendiente en la agenda de seguridad del Estado mexicano. El principal problema, tráfico de drogas, requiere un modelo de seguridad de alcance internacional, de índole multilateral e interdependiente. La presencia de ON mexicanas en países vecinos y que se sirven de ellos para operar dentro y fuera México, es decir, con vasos vinculantes importantes en ambas vías, hace que el tratamiento del problema adquiera una perspectiva multila-

6 Si bien a veces se acompaña o se alimenta del tráfico de migrantes, el tema de la trata de personas es un acto ilícito y asunto de seguridad interna muy distinto. En palabras llanas, es una forma de esclavitud moderna. A este respecto, resulta atinado lo apuntado por Castillo y Touissant (2010): “en el discurso oficial como en la difusión por los medios de comunicación no se hace ningún esfuerzo por establecer la distinción entre el tráfico y la trata de personas. Se asumen como procesos similares, aunque legalmente existan diferencias sustanciales entre uno y otro. Al poner por delante la necesidad de combatir la trata -un hecho universal e incuestionablemente condenable-, se proveen los medios y las bases para justificar la operación de todos los cuerpos de seguridad, aunque signifique atentar contra la integridad y la seguridad individual, como es el caso de los migrantes indocumentados, quienes a lo sumo son víctimas de tales procesos, pero no cómplices ni responsables de su comisión.” (288)



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

teral de seguridad. México no puede ni debe actuar solo, particularmente en la relación con Guatemala. La posibilidad de reductos de ingobernabilidad en las zonas fronterizas adyacentes de ese país trastornaría seriamente una relación histórica de lazos socio-económicos transfronterizos de larga data, con potenciales impactos desestabilizadores para ambos países.

Un esquema de seguridad ciudadana multidimensional va más allá del enfoque que pregona, unilateralmente, que la seguridad se atiende a través de la defensa militar; también le compete la seguridad económica, social y ambiental (entre otras). La seguridad interdependiente (Buzan, Waever y de Wilde, 1998) da a entender que a pesar de, o más bien en vista de las diferencias y asimetrías (sociales, económicas, políticas y otras) que existen entre países, y al interior de las regiones de cada país, problemas como el narcotráfico constituyen amenazas comunes o compartidas que no pueden ser enfrentadas privilegiando únicamente determinadas agendas geopolíticas, o aspectos específicos de ellas. La dimensión interdependiente también conlleva establecer niveles diferenciados de atención a los retos y amenazas.

En otras palabras, las soluciones deben pensarse en función de las particularidades que presentan las distintas condiciones fronterizas. La situación de la seguridad en la colindancia entre Campeche y El Petén es muy diferente a la que se vive en la demarcación que Chiapas comparte con San Marcos y Huehuetenango, por ejemplo. En ésta última región hay producción, procesamiento y trasiego de narcóticos; en la primera sólo traslado. Para abatir el narcotráfico con efectividad se requiere del concierto de muchos actores. Como lo ha señalado Tomás Martínez Rodríguez (este volumen), resulta paradójico que exista mejor coordinación entre dependencias mexicanas y estadounidenses en lo relativo al tema de seguridad que entre las diversas instituciones mexicanas a las cuales atañe el problema.

La atención que requiere el tema de la migración, específicamente el flujo migratorio en tránsito, no autorizado, demanda acciones conjuntas por parte de las autoridades en todos los órdenes de gobierno, sin necesidad de recurrir a esquemas de seguridad autoritarios. La gestión exitosa de la migración pasa, primero, por la tarea de erradicar la mentalidad de que un migrante sea visto como un botín o un delincuente. El robo, extorsión, cohecho, detención arbitraria, maltrato físico y verbal y otras vejaciones a la integridad física y derechos de los migrantes por parte de autoridades (y personas) corruptas, son el verdadero problema de seguridad *interna* a erradicar. De nada sirve contar con una normatividad en materia migratoria de vanguardia en un país en el cual su aplicabilidad es inefectiva o la ley es ignorada.

Finalmente, concuerdo con la idea de que resulta útil pensar en la movilidad humana como un barómetro de la geopolítica en las fronteras internacionales, tal como lo ha propuesto Jennifer Hyndman. En esas circunscripciones se refleja, por ejemplo, cuán “securitizado” o no es el régimen migratorio de un Estado-nación, ya sea en el trato hacia poblaciones desplazadas (verbigracia, refugiados o solicitantes de asilo), la facilidad de movilidad para sus residentes fronterizos, o la forma en que se aplican las políticas para contener el flujo de personas que van de un Estado-nacional a otro (Hyndman 2012).

A otro nivel, y aunque suene demasiado trillado, enfrentar los retos y amenazas requiere combatir poderes locales nefastos, léase políticos, caciques o líderes deshonestos, y la influencia que ejercen localmente a través de sus vínculos con contrabandistas, narcotraficantes y el crimen organizado. Estas alianzas socavan la autoridad del



Estado e inducen a la corrupción, el soborno y otros males. El punto anterior está muy ligado a la desconcentración del tema de la seguridad en determinados sectores, es decir, a las acciones tendientes a delegar competencias y responsabilidades en forma más efectiva, de tal forma que se pueda transitar de un diseño de seguridad centralizado a otro más disgregado.

Asimismo, para todos los problemas y amenazas descritas, son necesarios esquemas de trabajo más horizontales y acorde a la realidad regional. Consideremos lo siguiente: desde una perspectiva sur-sur (Martha García), la pobreza constituye un elemento que comparte la frontera sur mexicana y las zonas adyacentes de Guatemala y Belice, si bien los grados de pobreza varían de un país a otro. Los problemas de seguridad *humana* en estos espacios fronterizos pasan, primero, por brindar servicios de salud, educación y empleos a la población, para evitar el caldo de cultivo que propicia actividades que, a su vez, generan inseguridad. En ese sentido, México comparte más similitudes que diferencias con América Central y puede aprovechar eso para contrarrestar la influencia de Estados Unidos. Está en el interés primario de México cooperar, y no jugar un papel de vigilancia, en su frontera sur, particularmente con Guatemala. En una renovada visión geopolítica México debe asumir una relación entre pares que distense una relación “securitizada” dictada por terceros.



FUENTES CONSULTADAS

Arriola Vega, Luis Alfredo. 2009. Seguridad y migración en el espacio fronterizo Tabasco-El Petén. *Migración y Desarrollo*. 13: 27-45, segundo semestre.

Arriola Vega, Luis Alfredo. s.f. Una mirada al narcotráfico en la frontera sur de México en la primera década del siglo XXI. Manuscrito.

Brands, Hal. 2010. *Crime, Violence and the Crisis in Guatemala: A case study in the erosion of the state*. Carlisle, Pennsylvania: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College. 70 p. Disponible en: <http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pubs/display.cfm?pubID=986>

Brands, Hal. 2009. *Mexico's Narco-insurgency and U.S. Drug Policy*, Carlisle, Pennsylvania: Strategic Studies Institute, U.S. Army War College. 67 p. Disponible en: <http://www.StrategicStudiesInstitute.army.mil>

Buzan, Barry, Ole Weaver y Jaap de Wilde. 1998. *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder, Colorado y Londres: Lynne Rienner Publishers

Castillo, Manuel A. y Mónica Touissant. 2010. Seguridad y Migración en la Frontera Sur. En *Los Grandes Problemas de México*, vol. XV Seguridad Nacional y Seguridad Interior. Coord. del volumen: Arturo Alvarado y Mónica Serrano. México: El Colegio de México, p. 269-300

El Heraldo de Chiapas. 2012, 10 de abril. Zetas y Maras. Sección Opinión. Disponible en: <http://www.oem.com.mx/elheraldodechiapas/notas/n2499164.htm>

El Universal. 2012, 23 de febrero. Desmantelan laboratorio clandestino en Chiapas. Sección Estados. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/notas/832065.html>

Guerrero Gutiérrez, Eduardo. 2011. *Security, Drugs, and Violence in Mexico: A Survey*. s.l.: 7th North American Forum. 146 p. Disponible en: [http://iis-b.stanford.edu/evnts/6716/NAF_2011_EG_\(Final\).pdf](http://iis-b.stanford.edu/evnts/6716/NAF_2011_EG_(Final).pdf)

Hyndman, Jennifer. 2012. Introduction. *The Geopolitics of Migration and Mobility*. *Geopolitics*. 17: 243-255

Izcara P., Simón Pedro. 2012. Coyotaje y grupos delictivos en Tamaulipas. *Latin American Research Review*. 47 (3): 41-61

Ríos, Viridiana y David A. Shirk. 2011. *Drug Violence in Mexico: data and analysis through 2010*. Special Report, Trans-Border Institute, Joan B. Kroc School of Peace Studies. San Diego, California, University of San Diego, 28 p. Disponible en: <http://justiceinmexico.files.wordpress.com/2011/03/2011-tbi-drugviolence.pdf>

Rodríguez Luna, Armando. 2012. Narcotráfico en la frontera sur de México. En *Frontera Sur. Retos para la seguridad*. Coord. Natalia Armijo Canto. México: Secretaría de Seguridad Pública, p. 66-117

Slack, Jeremy y Scott Whiteford. 2010. Viajes violentos: la transformación de la migración clandestina hacia Sonora y Arizona. *Norteamérica*. 5 (2): 79-107, julio diciembre



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

Tabasco Hoy. 2011, 31 de mayo. 176 muertes entre narcos. Sección Villahermosa. Disponible en:
http://www.tabascohoy.com/noticia.php?id_nota=213964

U.S. Agency for International Development. 2006. Central America and Mexico Gang Assessment. Bureau for Latin American and Caribbean Affairs Office of Regional Sustainable Development. s.l., 44 pg.

U.S. Senate. 2012, 19 de julio. Advanced questions for Lieutenant General John F. Kelly, USMC Nominee for Commander, United States Southern Command. Washington, D.C. Disponible en:
<http://www.armed-services.senate.gov/statemnt/2012/07%20July/Kelly%2007-19-12.pdf>

U.S. House of Representatives. 2011, 13 de septiembre. Has Merida Evolved? Part One: The evolution of drug cartels and the threat to Mexico's governance. Joint Hearing before the Subcommittee on the Western Hemisphere and the Subcommittee on oversight and investigations of the Committee on foreign affairs. House of Representatives, One hundred twelfth congress, first session.

Documento Serie 112-60. US Government Printing Office: Washington. Disponible en:
<http://permanent.access.gpo.gov/gpo16307/pt1.pdf>



LAS FRONTERAS MEXICANAS EN EL CONTEXTO DE *The mexican borders in the context of the*
LA GEOPOLÍTICA DE MÉXICO EN EL SIGLO XXI *mexican geopolitics in the context of the 21st*
century

Pp: 58 - 73

Resumen

La postura diplomática y geopolítica de México durante el siglo XX estuvo basada en principios tales como la autodeterminación de los pueblos y la no intervención, estas posturas aislacionistas e hiper-nacionalistas fueron eminentemente defensivas y producto de las turbulentas relaciones del país con varias potencias mundiales durante el siglo XIX. La política exterior mexicana en el siglo XX se sostuvo de manera congruente en un modelo de desarrollo económico (industrialización mediante la sustitución de importaciones o ISI) y político (autoritarismo nacionalista), el cual embonaba bien con las preferencias diplomáticas y geopolíticas de las élites mexicanas, quienes se enfocaron principalmente en la consolidación de una nación en busca de su identidad y desarrollo. Pero una vez y apenas lograda la consolidación de la nación mexicana como unidad coherente, los modelos económico y político sobre el cual se fundó la postura diplomática y geopolítica de México entraron en crisis.

Abstract

Mexico's diplomatic and geopolitical posture during the 20th Century was based on principles such as self-determination of peoples and non-intervention. These isolationist and hyper-nationalist postures were imminently defensive and product of the turbulent relationships of the country with several world powers during the 19th Century. The Mexican foreign policy of the 20th Century was held coherently within an economic (industrialization through the substitution of imports or ISI) and political (nationalist authoritarianism) development model, which fit well into the diplomatic and geopolitical preferences of the Mexican elites, who mainly focused on the consolidation of a nation in search of identity and development. But once and just as soon as consolidation of the Mexican nation was achieved as a coherent unit, the economic and political models on which the diplomatic and geopolitical posture was founded went into a crisis.

Palabras clave: Geopolítica, diplomacia, autodeterminación, aislacionista, hiper-nacionalista.

Keywords: Geopolitics, diplomacy, self-determination, isolationist, hyper-nationalist.

DR. TONY PAYAN

Obtuvo su Doctorado en la Universidad de Georgetown en Washington, D.C. cuya especialidad es en el campo de las relaciones internacionales, con énfasis en la política exterior de los Estados Unidos; la política exterior de México; las relaciones México-Estados Unidos; y la aplicación de las relaciones internacionales en contextos fronterizos. Ha impartido clases de gobierno y política de los Estados Unidos, regímenes internacionales, derecho internacional, política de México, asuntos e investigaciones fronterizas, métodos cualitativos y organizaciones internacionales. Es miembro de las facultades de posgrado tanto en la Universidad de Texas en El Paso como en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez.



LAS FRONTERAS MEXICANAS EN EL CONTEXTO DE LA GEOPOLÍTICA DE MÉXICO EN EL SIGLO XXI

INTRODUCCIÓN

La postura diplomática y geopolítica de México durante el siglo XX estuvo basada en principios tales como la autodeterminación de los pueblos y la no intervención, estas posturas aislacionistas e hiper-nacionalistas fueron eminentemente defensivas y producto de las turbulentas relaciones del país con varias potencias mundiales durante el siglo XIX. La política exterior mexicana en el siglo XX se sostuvo de manera congruente en un modelo de desarrollo económico (industrialización mediante la sustitución de importaciones o ISI) y político (autoritarismo nacionalista), el cual embonaba bien con las preferencias diplomáticas y geopolíticas de las élites mexicanas, quienes se enfocaron principalmente en la consolidación de una nación en busca de su identidad y desarrollo. Pero una vez y apenas lograda la consolidación de la nación mexicana como unidad coherente, los modelos económico y político sobre el cual se fundó la postura diplomática y geopolítica de México entraron en crisis.

El modelo ISI de desarrollo económico llegó a su fin natural por ineficiencias propias al modelo para 1960, pero su conclusión se aceleró ante la indisciplina fiscal de los setenta y la corrupción de la clase política. El modelo político se agotó también ante las exigencias democratizadoras de la clase media que el propio modelo económico ISI generó. Estas exigencias democratizadoras crecieron rápida e inversamente al colapso del modelo económico estatizado, para 1982, ni el sistema económico ni el político pudieron seguir de pie, por lo que la transición hacia la liberalización económica y la democratización política fue impostergable y comenzó a mediados de 1980.

La respuesta del *sistema* fue privatizar miles de empresas estatales, atraer inversión extranjera, adelgazar el aparato público y otras medidas exigidas por el modelo económico neoliberal, pero que todas en su conjunto representaron la inserción acelerada de México en la economía mundial y las corrientes globalizantes. Las resistencias políticas del sistema, detener el crecimiento de la competencia política, tampoco pudo ser detenida y tanto el Partido Acción Nacional como la izquierda comenzaron a avanzar en posiciones electorales a partir de los ochenta. No queda claro hoy si la transición política de México hacia una democracia plena se ha consolidado o no—hay dudas—pero sí queda claro que la transición económica a una economía globalizada ha sido concretada y es prácticamente irreversible.

Sin embargo, a pesar de estos importantes cambios en lo económico y en lo político, la tradición diplomática y la postura geopolítica de México se mantuvieron prácticamente intactas. Los grandes cambios que experimentó la vida económica y política del país en los ochenta y noventa no parecen haber afectado la política exterior de México, más allá de una preocupación más abierta por la condición de los migrantes indocumentados mexicanos en los Estados Unidos—algo que surge como un punto importante en la agenda de la política exterior de México con el advenimiento de la administración de Vicente Fox (2000-2006).

Esta evolución desfasada entre la vida económica y política, así como la postura diplomática y geopolítica de México llevó a que se abriera una brecha entre el nuevo modelo económico y político de nación hacia adentro y los principios diplomáticos y la ubicación de México en el plano mundial del Siglo XXI hacia afuera. Este desfasamiento entre ambas dimensiones no sólo se antoja insostenible a largo plazo sino que ha provocado crisis prevenibles y ocasionado la obsolescencia del sistema administrativo fronterizo.



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

Lo anterior no ha pasado desapercibido, ya que a principios del dos mil, hubo quienes hicieron un llamado a reconciliar la nueva realidad interna del país con su vida externa (Duncan, *The Guardian*, 2001), proponiendo una política exterior más enérgica y capaz de reconformar la agenda fronteriza binacional entre México y los Estados Unidos. El vocero principal de esta postura fue en su momento el Canciller Jorge Castañeda desde la Secretaría de Relaciones Exteriores, pero quienes propugnaron por un cambio en la política exterior de México y una reconfiguración de su peso geopolítico calcularon mal la elasticidad y durabilidad del modelo aislacionista e hiper-nacionalista de la política exterior mexicana y la incapacidad del país de insertarse en los diálogos binacionales e internacionales de manera robusta.

El mal cálculo, aunado al impacto de los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 que absorbieron la atención geopolítica de los Estados Unidos, el interlocutor más importante de este reacomodo, resultó en un nuevo repliegue de México hacia su postura diplomática y geopolítica original. Ciertamente que la administración del Presidente Felipe Calderón tomó ciertas medidas para colocar a México en los reflectores de la comunidad internacional, principalmente como huésped de importantes diálogos internacionales, pero estos pasos han sido tímidos y no han representado un cambio radical en la política exterior de México. Esto significa que las tensiones producto del desfase entre la vida política y económica del país y su acelerada inserción en las fuerzas globalizantes mediante su apertura comercial y financiera no continúen siendo significativas.

La urgencia de una reconciliación entre estas dos facetas de la vida del país es ya urgente, porque sigue ocasionando un sistema administrativo fronterizo disfuncional. De hecho, reconocer que estas tensiones seguramente serán mayores en el futuro es necesario para planear una nueva postura diplomática y geopolítica de México acorde a su modelo económico y político, comenzando con sus dos grandes vecinos, los Estados Unidos y las naciones de Centroamérica.

En este ensayo, la preocupación central es con las crisis de seguridad creadas o empeoradas por la inadecuada política exterior de México ocasionada por el desfase entre estas caras de la vida del país. Como dos placas tectónicas acumulando energía contenida, el modelo económico y político de desarrollo y la postura diplomática y geopolítica de México son insostenibles en su modalidad actual a largo plazo y ocasionan la existencia de una frontera que aumenta los costos de transacción para empresas y ciudadanos que operan dentro de lo legal y amplía los incentivos para los actores que operan dentro de lo ilegal, incluyendo el tráfico de estupefacientes, armas, y otros contrabandos, la migración ilegal y la trata de personas. La incapacidad diplomática del país, ajustada a su peso global, empeora pues el aparato administrativo fronterizo que funciona alrededor del esquema diplomático y geopolítico hiper-nacionalista del siglo XX.

La lógica es clara, no se puede insertar al país en las corrientes globalizantes y liberar la economía e intentar democratizar al país abriéndose al escrutinio político mundial y sostener al mismo tiempo un modelo de aislamiento diplomático y geopolítico indefinidamente. Cabe además postular que entre más tiempo transcurra en lograrse una reconciliación entre la vida política-económica del país y la vida diplomático-geopolítica del país, más y mayores las crisis que pudieran ocasionarse y mucho más dramático el ambiente administrativo fronterizo, incluyendo los costos de transacciones transfronterizas y las oportunidades e incentivos para el crimen organizado y desorganizado.

Esto no significa que el país esté automáticamente preparado para reconciliar estas dos facetas de su vida, pero es importante ir preparando el terreno para el reajuste entre el



México globalizado del siglo XXI y su postura diplomático-geopolítica hiper-nacionalista y aislacionista del siglo XX, mediante un análisis profundo de los problemas centrales que ocasiona este desfase entre la vida interior y la postura exterior y los mecanismos mediante los cuales éste distorsiona el sistema administrativo transfronterizo, lo cual es notorio en temas como la movilidad humana—como la migración, el desarrollo inequitativo y la pobreza urbana de las ciudades del norte, el crecimiento del crimen organizado ante la contracción del Estado, el tráfico y la trata de personas, el tráfico de armas, el lavado de dinero, el daño al medio ambiente, etc.

En ese sentido, es mejor un análisis cuidadoso y una planeación precisa alrededor de estos problemas y la relación que guardan con el desfase entre la vida interior del país y su vida exterior. Esto no es fácil, claro, porque la necesidad se presenta en un contexto de un México inseguro sobre su lugar en la geopolítica mundial e incierto ante las dimensiones verdaderas de su relación con los Estados Unidos, el actor más importante en el horizonte geopolítico del país. Sin embargo, la preparación para una reconciliación controlada entre estas dos fases de la vida del país es clave si se han de resolver los problemas que ocasiona, especialmente porque la reconciliación se da en un contexto en el cual no existe un consenso nacional claro sobre la política exterior del país.

OBJETIVO DEL ENSAYO

Siguiendo esta lógica, el presente ensayo postula que existe un vínculo entre 1) el fenómeno del desfase entre el desarrollo económico y político del país que por tres décadas ha buscado su inserción en las corrientes globalizantes y la postura diplomática y geopolítica mexicana tradicional que posee un carácter hiper-nacionalista e aislante y que 2) las condiciones que guardan las fronteras de México han empeorado conforme se ha ampliado el desfase entre los elementos del inciso 1. Se pretende establecer que el ambiente de alta tensión y de securitización, con los consecuentes aumentos en los costos a las transacciones transfronterizas y los incentivos para el crimen organizado y desorganizado, que viven las fronteras mexicanas no son fundamentalmente problemas de la frontera sino breves forjados a partir de la desarticulación entre las dimensiones internas y externas del país.

Las crisis de seguridad a que se refieren varias obras académicas (Payan, 2006; Benítez, 2009) y periodísticas publicadas en los últimos años se han convertido en un distractor que no permite sopesar el verdadero origen estructural de las crisis por las que atraviesan las fronteras mexicanas, tanto en el norte como en el sur. De hecho, ya ha comenzado a surgir un consenso de que el problema de la securitización es en sí una exageración ideológica (Mueller and Stewart, 2012), aún cuando se tenga que tomar en cuenta como un problema de política pública serio. El verdadero problema es estructural y, en el caso de México, consiste en la dislocación entre las dimensiones político-económicas y diplomático-geopolítica de la vida del país. El desfase entre estas dos facetas ha creado condiciones sistémicas que los esquemas de seguridad implementados no puedan terminar con el problema porque se dirigen a los síntomas y no a las causas estructurales. El gasto en seguridad es pues fútil y siempre será insuficiente.

El marco de securitización postpolítica que vive el país sólo alimenta los incentivos para el crimen organizado y acrecienta la obsolescencia del aparato administrativo transfronterizo. Es por esto que un análisis del problema debe tomar en cuenta este desfase como un problema estructural a resolver y a partir de ahí generar propuestas



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

de cambio que puedan reconciliar estas dos facetas de la vida del país y así coadyuvar a resolver los problemas que su desfase ocasiona. Mientras no haya cambios en las estrategias de México hacia una articulación entre su curso económico y político (para el cual hay un notable consenso nacional) y su postura diplomática y geopolítica (para el cual no existe un consenso nacional claro), la mundialización continuará generando crisis de seguridad graves y obsolescencias en los marcos administrativos transfronterizos y no se podrá resolver de manera permanente la problemática fronteriza.

Para demostrar el vínculo entre la desarticulación de las distintas facetas del país y la crisis de seguridad, este ensayo se enfoca en un número reducido de problemas que experimentan las fronteras del país, con un enfoque en la frontera norte, porque se considera que éstas son el laboratorio ideal para el estudio del impacto de las fuerzas globalizantes con los costos que generan cuando los sistemas administrativos y la realidad enfrentan un desfase. Es decir, se postula que las crisis de las fronteras en materia de migración, inseguridad pública, tráfico de armas, trata de personas, y demás, son subproductos estructurales del desfasamiento entre los dos aspectos de la vida del país que aquí referimos. De este vínculo demostrable surge la necesidad de examinar los distintos contextos en los cuales se requieren ajustar la vida exterior del país con sus posturas en política exterior, particularmente hacia sus fronteras.

A menudo no se piensa en las fronteras como el punto geográfico donde los desfases de la vida nacional de un país se manifiestan primero y más profundamente. Sin embargo, son puntos geoestratégicos en necesidad de análisis a partir de los grandes cambios que experimenta un país porque se convierten en indicadores que los problemas que ocasionan los desfases entre la vida interior de un país y sus posturas hacia el exterior. En el caso de México, raramente se han entendido sus fronteras como un punto de referencia hacia estos desfases, aunque sean puntos geográficos de naturaleza heurística para entender lo que sucede con el país.

Para lograr el objetivo planteado, este ensayo utiliza el marco teórico propuesto por Oscar J. Martínez (1994), que consiste en una tipología de fronteras basada en los niveles de integración transfronteriza a partir de los flujos de bienes, servicios, y personas entre países vecinos. Este marco teórico, descrito brevemente en la siguiente sección, nos permite determinar qué tipo de fronteras tiene el país. Un supuesto importante de esta tipología es que conforme avanzan los procesos globalizantes, la integración transfronteriza aumenta de manera correspondiente. En la segunda parte, se establece, a partir del marco teórico propuesto por Martínez, las características empíricas que prevalecen en ambas fronteras de México. Aunque el análisis es aplicable a ambas fronteras, el ensayo se enfoca en la frontera norte.

En una tercera sección, se examinan los esquemas diplomáticos y geopolíticos formales bajo los cuales operan las fronteras mexicanas y se examina el esquema bajo el cual operan los aparatos administrativos fronterizos, estableciendo que éstos fueron rebasados por la realidad de los flujos transfronterizos, resultando en altos niveles de ingobernabilidad que consiste no sólo en un aumento en los costos de transacción para empresas y ciudadanos sino en mayores incentivos para el crimen organizado que habita las zonas grises generadas por el desfase entre las dos facetas de la vida del país.

Las crisis de gobernabilidad han sido confundidas con crisis de seguridad, todas fragmentadas las unas de las otras, pero que son en realidad crisis estructurales que pueden atribuirse a los inadecuados esquemas bajo los cuales se concibe la política fronteriza de



México ante el desfase postulado en este ensayo. Así pues, se pretende establecer la relación del desfase entre la política interior y la política exterior del país como el origen del estado de ingobernabilidad que guardan las fronteras mexicanas. Finalmente, en el ensayo, propone algunas estrategias para reconciliar estos desajustes diplomáticos y geopolíticos que permitan resolver los altos niveles de ingobernabilidad en las fronteras mexicanas.

TIPOLOGÍA DE FRONTERAS: EL MARCO TEÓRICO

Oscar J. Martínez propuso la existencia de cuatro tipos de fronteras basadas en los flujos transfronterizos observables. El primer tipo se compone de fronteras “alienadas,” que se caracterizan por la existencia de conflictos o la constante amenaza de conflictos. Un ejemplo hoy sería la frontera entre Corea del Norte y Corea del Sur, donde los flujos transfronterizos son mínimos y trabajosamente negociados. En un segundo plano, se encuentran las fronteras “coexistentes,” donde los conflictos se han reducido a un mínimo, pero en las cuales los flujos transfronterizos son relativamente bajos. El tercer tipo de fronteras son las fronteras “interdependientes,” en las cuales existen relaciones estables entre dos naciones y los flujos transfronterizos son significativos en casi todos los niveles, bienes, servicios, y personas. Finalmente, tenemos las fronteras “integradas,” en las cuales los países han eliminado casi todas las barreras políticas y económicas a los flujos transfronterizos, los cuales son extensos e intensos. La tipología de fronteras propuesta por Martínez pudiera entenderse como un espectro sobre el cual los flujos transfronterizos van de menos a más.

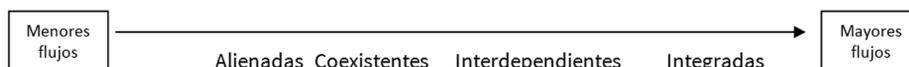


Figura 1. Espectro sobre el cual se clasifican las fronteras de acuerdo al modelo propuesto por Martínez.

Un supuesto importante de este modelo es que las fuerzas globalizantes necesariamente aumentan los flujos transfronterizos, particularmente cuando los conflictos básicos, tales como las disputas territoriales o los esquemas para la distribución de recursos naturales, han sido resueltos. A lo largo de esta progresión se ubican sin duda momentos cronológicos claves en los cuales se toman las decisiones políticas que abonan a la larga, el terreno para un aumento en los flujos transfronterizos.

Esta tipología de fronteras con base en los flujos transfronterizos es suficiente para describir las condiciones que puede guardar una frontera basada en sus flujos. Sin embargo, la tipología no es suficiente para explicar lo que sucede en las fronteras mexicanas, precisamente porque el modelo resulta ser puramente descriptivo y quizás solamente unidimensional. Para explicar los niveles de gobernabilidad o ingobernabilidad en las zonas fronterizas a partir de esta tipología, es necesario analizar los ajustes entre los flujos en cantidad y calidad y los aparatos burocrático-administrativos para regular, controlar y facilitar estos flujos.

La tipología propuesta por Martínez pudiera concebirse también a lo largo de un espectro adicional que consiste en el nivel de institucionalización de los procesos burocrático-administrativos para el manejo de los flujos transfronterizos, los cuales a su vez son en parte el resultado de lo que permite políticamente la ideología que prevalece en las relaciones entre vecinos en una línea que va desde el hiper-nacionalismo (evidente



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

en diferentes niveles en Latinoamérica) hasta el internacionalismo puro (evidente en la Unión Europea).

La institucionalización debe entenderse como el nivel de reglas formales (aunque a veces se incluyen también las normas informales) que controla y facilita los flujos transfronterizos a favor de la movilidad sin obstrucciones más allá de lo necesario—seguridad pública, salud pública, etcétera.

Generalmente, la formalización de la administración de los flujos transfronterizos significan un deslizamiento de lo unilateral a lo multilateral o a lo binacional. Este deslizamiento hacia la apertura viene acompañado de una ideología donde el hiper-nacionalismo ha dado paso a actitudes más internacionalistas. Cabe también reconocer que no existe en sí una relación causal sino una interacción compleja entre flujos, adecuación de los aparatos administrativos de los flujos transfronterizos y el marco ideológico que permite las decisiones políticas que dan forma a éstos, ya que los tres elementos se constituyen mutuamente. El hiper-nacionalismo conlleva al unilateralismo burocrático-administrativo mientras que el internacionalismo lleva a buscar esquemas bilaterales o, en sus etapas más avanzados, binacionales en la administración de las fronteras. La eliminación de las barreras a su vez aumenta los flujos transfronterizos, lo cual exige aparatos administrativos más eficientes y coordinados entre vecinos y un enfoque ideológico más relajado y práctico.

Las variables adicionales añaden al modelo poder explicativo porque permiten medir los niveles de gobernabilidad o ingobernabilidad transfronteriza en cualquier contexto, incluyendo el caso que aquí nos compete, las fronteras mexicanas. Conjuntamente, una coincidencia entre estos tres conceptos resulta en mayores niveles de gobernabilidad transfronteriza y, por ende, menores costos de transacción transfronteriza para empresas e individuos y mayores niveles de seguridad y bienestar material entre las poblaciones que habitan en las zonas fronterizas.

HIPÓTESIS

Como ya se indicó, la interacción entre la variable central del modelo propuesto a partir de la tipología de Martínez, 1) los flujos transfronterizos, y las variables agregadas al modelo, 2) el nivel de institucionalización del aparato burocrático-administrativo a lo largo de una escala móvil unilateral-multilateral-binacional y 3) la fuerza ideológica-territorialista del Estado-nación que permite esta movilidad sobre la escala es compleja. Pero juntas, estas tres variables generan un modelo de gobernabilidad-ingobernabilidad que permiten explicar la condición bajo la cual operan las fronteras mexicanas.

Los niveles de ingobernabilidad, a menudo referidos solamente como la inseguridad en las fronteras, son en realidad el resultado de la capacidad o incapacidad de un Estado-nación de general esquemas para el control efectivo y eficiente para controlar y facilitar los flujos transfronterizos respondiendo a las demandas de seguridad ciudadana, libertad de movimiento, y bienestar de las poblaciones que habitan en las zonas fronterizas.

La ingobernabilidad como subproducto estructural de este desfase entre flujos y administración transfronteriza sube y baja de acuerdo a la variación en los flujos, la sofisticación del aparato burocrático-administrativo y la fuerza ideológica con que el Estado-nación opera hacia sus fronteras. El modelo se muestra en la Figura 2. Una postura hiper-nacionalista y unilateral con una frontera de flujos relativamente bajos resultan en una frontera gobernable, pero con base en el hecho de que es una frontera alienada o, dicho de otra forma, cerrada.



Generalmente, estas fronteras tienden a estar altamente militarizadas. Una frontera en la cual los flujos aumentan—generalmente por una decisión política, tal como la decisión del gobierno mexicano de insertar al país en las corrientes globalizantes—pero no hay avances importantes en el aparato burocrático-administrativo transfronterizo sobre la escala unilateral-multilateral-binacional porque las posturas diplomático-geopolíticas continúan siendo de un corte híper-nacionalistas es una frontera caótica que incentiva las fuerzas del desorden y que termina provocando la creación de aparatos de seguridad que no resuelven el problema pero que sí aumentan los costos de transacción transfronteriza y aumentan los incentivos para que el crimen organizado y desorganizado se anide en los ambientes transfronterizos. Este caso extremo es una frontera interdependiente pero con altos niveles de ingobernabilidad, como es el caso de las fronteras mexicanas. Una frontera con altos niveles de flujos pero con bajos niveles de nacionalismo y un aparato administrativo transfronterizo ajustado a la realidad de los flujos es una frontera en la cual bajan los niveles de ingobernabilidad, tal como se pueden clasificar las fronteras interiores de la Unión Europea.

Este problema no es trivial porque impone costos importantes no sólo sobre los aparatos de seguridad del Estado sino sobre los ciudadanos que buscan su prosperidad en los espacios fronterizos. Estas condiciones crean además una serie de distorsiones en los espacios transfronterizos que provocan la existencia de zonas grises sobre las cuales opera el crimen organizado y el desorganizado. Si el Estado tiene que recurrir a aparatos represivos—aumentos en el gasto de seguridad fronteriza—esto a su vez crea incentivos mayores para aquellos individuos que ofrecen sus “servicios” para circunvenir la ley en un esfuerzo por reducir los costos de transacción en la frontera, tal es el caso de la migración. Conforme avanzó el aparato de seguridad represivo hacia los migrantes, éstos se vieron en la necesidad de recurrir a “coyotes” expertos en guiarlos por zonas cada vez más peligrosas, sin mencionar que los coyotes aumentaron sus precios de acuerdo a los riesgos que representa el sortear el aparato policíaco del Estado.

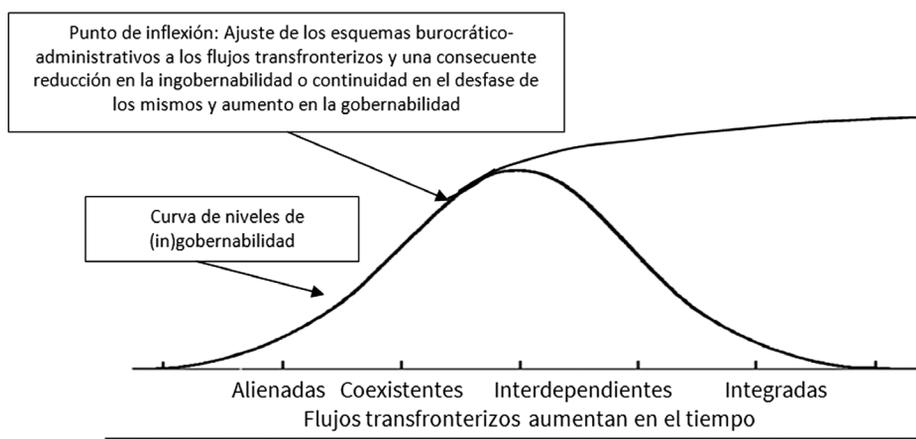


Figura 2. Esquema de (in)gobernabilidad transfronteriza. La flecha recta refleja el aumento de los flujos transfronterizos en el tiempo de acuerdo al esquema de Martínez, lo que da origen a la tipología de fronteras. La línea curva representa el nivel de ingobernabilidad. El esquema va desde la gobernabilidad unilateral nacionalista a estados de alta ingobernabilidad a gobernabilidad bilateral/binacional conforme se adecúan las instituciones para el manejo administrativo de los flujos transfronterizos.



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

POR QUÉ EL CASO DE LAS FRONTERAS MEXICANAS

El Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV) llevó a cabo una conferencia en la cual se analizaron diversos aspectos de la seguridad mexicana, entre los temas de investigación se encontraba la cuestión de la seguridad fronteriza dentro del contexto geopolítico actual de México, al cual corresponde este ensayo. Como ya se intimó, el principal argumento del presente ensayo es que el considerable desfase que México experimenta hoy entre su inserción en la economía global aunada a los cambios políticos de la vida nacional—una decisión política que corresponde a la inserción del país en las corrientes mundializantes—y sus posturas tradicionales diplomáticas y geopolíticas—que todavía obedecen a una lógica híper-nacionalista—desencadena una serie de fenómenos sociales que abonan la llamada crisis de seguridad fronteriza, malentendida como un grupo de fenómenos independientes pero que constituyen un subproducto estructural de este desfase entre estas dos facetas de la vida.

Lo que media el surgimiento y el empeoramiento de estos problemas estructurales es precisamente el hecho de que la realidad de la presencia y articulación de las facultades del Estado, a través de aparatos burocrático administrativos ha quedado rebasada por la realidad de los fenómenos que la mundialización ha generado en las fronteras del país.

Esta concatenación teórica es precisamente lo que lleva a preguntarse si el aparato burocrático-administrativo que controla y facilita los flujos transfronterizos en las franjas limítrofes ha sido ajustado o hasta qué punto ha sido ajustado a las necesidades de una frontera interdependiente. Esta pregunta detona el siguiente análisis, pero debe segmentarse para dar una respuesta útil al diseño de políticas transfronterizas en el futuro.

FRONTERAS INTERDEPENDIENTES Y ESQUEMAS ADMINISTRATIVOS CO-EXISTENTES

Con base en el esquema teórico propuesto, cabe preguntar cuáles son las condiciones que guardan las fronteras mexicanas, las cuales han recibido mucha atención en los últimos años debido a sus altos niveles de ingobernabilidad y en algunos casos el franco colapso que varios municipios y estados fronterizos del norte que han vivido en los últimos años en una de las peores crisis de seguridad de su historia. El esquema teórico propuesto nos permite hacer un análisis empírico de las condiciones que guarda la frontera México-Estados Unidos y emitir juicios teóricos no sólo sobre la condición empírica que guarda hoy la frontera norte sino también discernir las fórmulas para incrementar los niveles de gobernabilidad, sobre todo en materia de seguridad, e impulsar los estados fronterizos a mayores niveles de seguridad pública y desarrollo económico.

Los estados de la frontera norte constituyeron una de las zonas más dinámicas en su actividad económica durante la década de los setenta, ochenta y noventa. El comienzo del Programa Nacional Fronterizo (PRONAF) dio un impulso importante a la economía de los estados fronterizos mediante la creación de un paraíso fiscal que permitió el establecimiento de la industria maquiladora. La industria maquiladora a su vez atrajo una ola de migración hacia la frontera, que experimentó un crecimiento acelerado, reflejado en el aumento poblacional en ciudades como Tijuana, Ciudad Juárez y Nuevo Laredo. Este crecimiento acelerado y el rezago en la base tributaria que implica un paraíso fiscal maquilador que no permitió que las ciudades y los estados pudieran absorber a los migrantes, los cuales se asentaron en favelas a lo largo y ancho de las ciudades fronterizas.

La dependencia de la industria maquiladora sobre los vaivenes del mercado estadounidense hizo que se consolidara también un enorme sector económico informal en la frontera



norte porque se hizo caso omiso de las leyes laborales y se permitió un alto nivel de flexibilidad en las prácticas de contratación y despido de obreros. A su vez, los estados fronterizos adoptaron una actitud permisiva hacia el crimen organizado, particularmente el narcotráfico y a partir de mediados de los noventa, de los grupos que se conformaron alrededor del coyajaje de indocumentados. Los municipios y estados fronterizos no sólo no respondieron a esta creciente amenaza sino que permitieron que los cuerpos policíacos fueran penetrados por las diversas mafias, a menudo convirtiéndose en sus brazos armados.

Por otro lado, México y los Estados Unidos aceleraron el paso de su integración económica concluyendo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte que aceleró el comercio binacional de los \$40 mil millones de dólares anuales hasta alcanzar hoy casi \$400 mil millones. El número de personas y vehículos que cruzan la frontera diariamente aumentó también de manera acelerada hasta alcanzar alrededor de 400 millones de cruces transfronterizos anuales en los años pico antes del 11 de septiembre.

Una consecuencia oficialmente inadvertida del Tratado de Libre Comercio fue la salida de muchos campesinos y trabajadores mexicanos de las industrias que comenzaron a consolidarse y a hacer más eficientes sus procesos productivos necesitando menos trabajadores. El excedente laboral, atraído al mismo tiempo por la demanda de mano de obra en la economía de los Estados Unidos comenzó a transitar por la frontera hacia ese país y a internarse sin documentos. Al mismo tiempo, la infraestructura transfronteriza fue rebasada por las exigencias de los flujos transfronterizos, algo que se exacerbó después de las más intensas revisiones a personas y vehículos que se sucedieron después del 11 de septiembre.

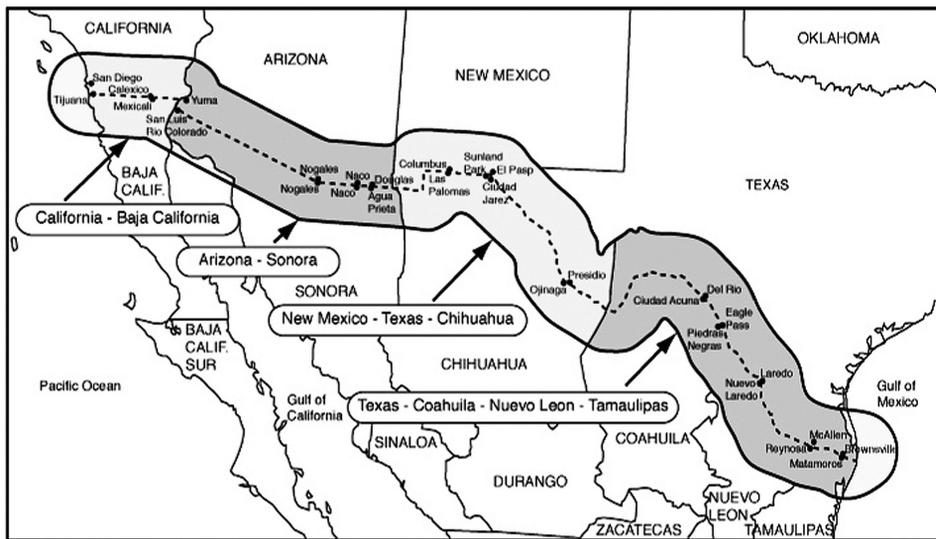
En general, tanto el incremento en los flujos legales como en los flujos ilegales transfronterizos rebasaron la capacidad de las instituciones a cargo de su control y facilitación, es decir del diseño y funcionamiento del aparato burocrático-administrativo transfronterizo que se ha construido a partir de reacciones a problemas específicos y no como respuesta propositiva para el establecimiento de un sistema administrativo-gerencial para el manejo y control de la frontera. Esto es cierto en casi todos los temas que competen a la frontera, por ejemplo, la respuesta de los Estados Unidos, primero en el tema migratorio a partir de 1994, y luego en el tema de seguridad a partir de septiembre de 2001, fue la militarización de la frontera, reforzando los cuerpos policíacos con nuevo personal y armamentos más sofisticados, utilizando la Guardia Nacional del Ejército, incrementando el uso de tecnologías de vigilancia, y finalmente construyendo un muro fronterizo que hoy alcanza casi 1,500 de los 3,200 kilómetros. Paradójicamente, el cierre unilateral paulatino de la frontera por parte de los Estados Unidos se dio de manera simultánea con la integración económica de la frontera que se acelera con el TLC a partir de 1994, el mismo año en que implementa la estrategia cuasi-militar que hoy prevalece a lo largo de la frontera.

Esto representa sin duda la gran paradoja de la frontera, por un lado se toma una decisión política integradora y por otro lado se implementa un sistema administrativo-gerencial unilateral, no-consultivo y anti-democrático hacia el manejo de los flujos fronterizos. Cuando el aumento acelerado del comercio transfronterizo comienza a funcionar como un *conveyor belt* para las drogas ilegales, los Estados Unidos responden con una estrategia militar que se impone sobre México de manera diplomática y que arrecia en la administración del Presidente Calderón que no aprovecha esta colaboración entre gobiernos federales para exigir cambios en el sistema burocrático-administrativo de la frontera.



En realidad, México no está preparado para este tipo de juegos diplomáticos de alto nivel, afirma su posición geopolítica inferior ante los Estados Unidos, y se repliega a posiciones híper-nacionalistas. El resultado es el fortalecimiento del crimen organizado y del crimen desorganizado ante el cual el gobierno responde con una estrategia que constituye “más de lo mismo,” es decir, una respuesta militarizada a un problema que se origina eminentemente en el desfase bajo análisis en este ensayo.

Es así que nuestro modelo teórico explica de manera exitosa la condición que hoy guarda la frontera norte de México. Los flujos avanzaron mucho más rápidamente que la disposición y la disponibilidad, y por ende la capacidad, de ambos Estados de reducir los niveles de nacionalismo y adecuar los esquemas administrativos más allá del unilateralismo hacia un esquema administrativo binacional de la frontera. Esto sin duda convirtió a la frontera norte de México en una zona de altos niveles de ingobernabilidad, con estrategias militarizadas represivas, altos costos de transacción para empresas y ciudadanos, y crecientes incentivos para el crimen organizado.



Mapa 1. Frontera norte de México, que muestra los puntos fronterizos, la franja fronteriza de 100 kms de cada lado de la frontera, y las cuatro zonas fronterizas en que se divide la frontera. Mapa tomado de <http://lamujerobrera.wordpress.com/category/uncategorized/page/4/>.

ESQUEMAS DE COOPERACIÓN TRANSFRONTERIZA

Se sugirió ya que la realidad integradora rebasó el aparato burocrático-administrativo transfronterizo. En un contexto ideal, conforme aumentan los flujos transfronterizos, los gobiernos de los Estados-naciones colindantes realizan esfuerzos por institucionalizar su cooperación en el control y facilitación de los mismos, especialmente después de la determinación que los flujos conllevan a un cierto nivel de prosperidad y bienestar económico principalmente porque tienden a hacer más eficientes las importantes diferencias de producción y consumo entre un lado y el otro.

Lo ideal es que el diseño institucional administrativo transfronterizo obedezca a un movimiento sobre la escala móvil que va de lo unilateral a lo bilateral y luego a lo binacional. Sin embargo, no todos los esquemas de institucionalización son iguales



precisamente porque los flujos y los esquemas burocrático-administrativos nunca se encuentran a la par, excepto por decisión política mutua. Aún así, estos esquemas nos permiten identificar niveles en su extensión y su intensidad.

Falta explicar, sin embargo a qué nos referimos con la escala móvil unilateralismo-multilateralismo-binacionalismo, es decir, los tipos de institucionalización de acciones para el control y facilitación de estos flujos a partir de la disposición y los esfuerzos de los gobiernos involucrados. Esta institucionalización se puede considerar a lo largo de un espectro que va desde lo más elemental hasta lo más complejo. Se proponen así dos tipos de aparatos administrativos basados en tres esquemas de acción que pudieran ser de utilidad para determinar el estado que guarda una frontera. El esquema es el siguiente:

Unilateralismo	Bilateralismo	Binacionalismo
Se define como el conjunto de acciones que se dirigen al control y facilitación de los flujos transfronterizos con instrumentos exclusivos de los intereses del país vecino y con fines meramente propios.	Se define como el conjunto de acciones que se dirigen al control y facilitación de flujos transfronterizos con instrumentos consultivos del país vecino pero con fines meramente propios.	Se define como el conjunto de acciones que se dirigen al control y facilitación de flujos transfronterizos con instrumentos diseñados y operados conjuntamente y con fines definidos de manera común.

Tabla 1. La escala móvil necesaria para entender la evolución necesaria de los esquemas burocrático-administrativos transfronterizos que permiten administrar de manera efectiva el aumento en los flujos de una frontera.

Estos esquemas se encuentran presentes en diversas formas en distintas regiones fronterizas del mundo, desde las fronteras coreanas, hasta la frontera México-Estados Unidos y las Euroregiones ejemplos de cada tipo en ese orden.¹ Sin embargo, en ningún caso son uniformes en una sola geografía. Todo lo contrario, el esquema puede variar de un sector a otro dentro de la misma frontera, aunque cuando esto ocurre lo más probable es que no haya un diseño institucional administrativo deliberado sino más bien un parchado de respuestas a crisis por tema.

Cada uno de estos esquemas representa un tipo de acción bien definido. El primer esquema consiste en una mera acción de coordinación. El objetivo es el control y no tanto la facilitación eficiente y segura de los cruces transfronterizos. Su manejo se define a partir de instrumentos diseñados e implementados separadamente por cada vecino y cada cruce es negociado de manera individual con cada uno de los actores que ejercen control sobre la frontera. La coordinación supone sencillamente que cada quien ejerce un control privativo de los flujos pero con la intención de que éstos sirvan a políticas decididas separadamente. Así pues se consultan generalmente cosas como la dirección de los carriles de los flujos, el mantenimiento de los marcadores de la línea fronteriza, etc.

El esquema que da origen y sentido al sistema administrativo es unilateral. De este nivel se sube a un nivel de cooperación, en el cual se han negociado ciertos acuerdos donde se reconoce el beneficio mutuo del control y la facilitación de los flujos transfronterizos (los objetivos) y se han negociado ciertos acuerdos conjuntamente alrededor de los mismos pero que en la implementación se apoyan principalmente en lo unilateral, es decir, se opera conjuntamente en ciertos niveles pero la lógica continúa siendo unilate-

¹ Quiero aquí hacer notar que no se mencionan las palabras "bilateral" o "multilateral" a propósito y que se escogen las palabras "binacional" y "multinacional" también con toda intención. Las instituciones bi- o multilaterales en el contexto global moderno ya no parecen ser suficientes para administrar las fronteras y se requieren de esquemas de cooperación más estrechos que los que ofrecen los esquemas bi- o multilaterales. Esta importante distinción se puede encontrar en el artículo de Sergio Peña Medina (2007).



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

ral. Finalmente, se presentan esquemas de colaboración, en donde se han definido los objetivos y los instrumentos de manera conjunta y se trabaja en su operacionalización e implementación de manera conjunta o binacional. Los equipos de trabajo tienden a incluir individuos de todos los vecinos trabajando en la misma ubicación, con los mismos instrumentos, y sobre los mismos objetivos, todos los cuales fueron definidos conjuntamente.

Como en todas las fronteras avanzadas en el espectro de su integración a partir de los flujos transfronterizos, México ha logrado ciertos esquemas formales de cooperación con sus vecinos. En el caso de la frontera norte, se presenta, sin embargo, un patrón de cooperación disparado porque depende del tema a la mano. La mayor parte de los asuntos de la agenda binacional, sin embargo, siguen sin acuerdos-esquema que den definición a un plan de acción claro y concreto. De los asuntos que nos competen en este ensayo, el narcotráfico, la migración indocumentada, el trasiego de armas ilegales, la fayuca hormiga, el robo de vehículos, y la obsolescencia de la infraestructura transfronteriza, todos y cada uno muestra diferentes niveles de desarrollo en los esquemas de administración transfronteriza, a pesar de que los flujos que los constituyen o que soportan se han tornado complejos en extremo.

LA MILITARIZACIÓN DE LA FRONTERA COMO RESPUESTA A UNA CRISIS ESTRUCTURAL

La estrategia sobre la cual convergen los gobiernos de los Estados Unidos y México para el control y administración de la frontera es una estrategia basada primero en un modelo policíaco y luego en un modelo militarizado. Es decir, el problema del narcotráfico, de los inmigrantes indocumentados, del contrabando de armas, etc., todos los cuales son subproductos de la globalización y los incentivos que genera, han sido segmentados como temas independientes y las estrategias para lidiar con estos temas han evolucionado de acuerdo a la definición del problema. A partir de los noventa, estos problemas fueron definidos principalmente como una cuestión policíaca (o de “law enforcement”) y la respuesta consistió en aumentar los agentes de la Patrulla Fronteriza, la tecnología policíaca, las inspecciones, los castigos por quebrantar la ley, etc.

A partir del 11 de septiembre, todos estos temas fueron definidos como problemas de seguridad nacional y fusionados con la agenda de seguridad pública. Ante esta nueva definición del problema, la solución constituyó una estrategia militar que hoy incluye la Guardia Nacional, alta tecnología militar, vehículos aéreos no tripulados, armas de calibre militar, etc. México interiorizó esta definición y sus instrumentos resolutivos, haciendo uso creciente de las fuerzas armadas mexicanas, sobre todo para el combate del crimen organizado que se extendió del narcotráfico hacia la organización del coyotaje, la trata de personas, el robo de combustible, la extorsión, el secuestro, los delitos de alto impacto y las guerras inter-crimen organizado.

Todas estas crisis fueron fusionadas en una crisis de seguridad pública, seguridad nacional y defensa nacional, sin distinciones y con una sola estrategia militarizada. Esto nunca se tradujo, sin embargo, en un intento diplomático para renegociar el sistema burocrático-administrativo transfronterizo. Al contrario, la definición del problema y los instrumentos de respuesta fueron determinados por los Estados Unidos de manera unilateral y absorbidos por el gobierno mexicano sin intención ni capacidad de negociación.

Hay un creciente consenso entre académicos y analistas de que el precio ha sido muy alto y que las políticas públicas implementadas hasta ahora, sobre todo aquéllas que dan



una respuesta militarizada a los problemas estructurales generados por el desfase analizado en este ensayo, no van a resolver la cadena de crisis que ha azotado a la sociedad mexicana durante varios sexenios—sobre todo a la sociedad fronteriza—sino que muy posiblemente la empeoren.

Las fuerzas armadas han pagado un precio en (des)prestigio, la seguridad pública ha empeorado, el sistema de administración judicial no ha sido reformado, la seguridad nacional sigue experimentando problemas graves. Esto es en parte el resultado de una estrategia que no se dirige hacia el problema estructural que constituye el desfase entre los objetivos económicos y políticos del país y su incapacidad de organizar su peso geopolítico para encontrar una estrategia diplomática que resuelva los problemas estructurales de la frontera y facilite su manejo, lo cual resultaría en una disminución en la presión delictiva que experimentan las franjas fronterizas.

CONCLUSIÓN

Este análisis teórico y empírico de las fronteras mexicanas nos lleva a mostrarnos pesimistas sobre el futuro de las fronteras y el sistema administrativo mediante el cual México controla y facilita los flujos transfronterizos. Los flujos transfronterizos son el primer paso, por un lado, el crecimiento de estos flujos ha sido fenomenal, ya que desde 1994, cuando el Tratado de Libre Comercio de América del Norte entró en vigor, al año 2012, el intercambio comercial entre Estados Unidos y México pasó de \$40 mmdd a \$400 mmdd, lo que representa un aumento de diez veces; el número de cruces vehiculares transfronterizos alcanza los 400 millones anuales.

La migración legal alcanza los 250,000 mexicanos anualmente, mientras que la indocumentada ha variado con el tiempo pero creció de manera sustantiva en los noventa y en la primera década del siglo XXI; el intercambio cultural continuó a niveles sin precedentes. En general, no es posible negar que la frontera México-Estados Unidos sea hoy una frontera interdependiente, a pesar del aparato policiaco y tecnológico desplegado por los Estados Unidos para controlar y disuadir los flujos fronterizos y la securitización de la franja. En este sentido, la frontera México-Estadounidense se ubica en el tipo de fronteras interdependientes, según el modelo de Martínez.

Con respecto a la segunda variable, el estado del aparato burocrático-administrativo para el control y facilitación de los flujos transfronterizos, se puede argumentar que éste continúa siendo de corte unilateral, con pocas excepciones y variaciones menores. Primero, el marco general que gobierna el aparato administrativo fronterizo es fundamentalmente unilateral y centralizado. La mayor parte de las decisiones se toman en las capitales de los países, Washington D.C. y México DF, con poca consultoría con las autoridades locales. Esto constituye un déficit democrático importante en ambos lados de la frontera pero que obedece a la lógica territorialista ubicada al centro del Estado-nación moderno. Las constituciones de México y de los Estados Unidos no permiten una devolución de poderes o facultades hacia los gobiernos locales, sino que concentran casi todas las funciones sobre el comercio, la migración, la infraestructura, la seguridad, la regulación, el intercambio de recursos naturales, etcétera, que tienen que ver con los cruces transfronterizos.

Las instituciones locales que existen no tienen facultades más allá de meros acuerdos voluntarios, sin obligatoriedad sobre la política pública. Casi todas estas decisiones, sin embargo, son de corte unilateral y raramente tienen el carácter de consultivas (Brunet-



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

Jailly, Payan and Sawchuck, 2008). Esto no quiere decir que no existan las organizaciones, asociaciones y vínculos formales e informales. De hecho, hay docenas de organizaciones, pero la mayor parte de ellos son organizaciones unilaterales con poca comunicación transfronteriza. La excepción es el sector salud, el cual no constituye una estructura binacional.

Otro ejemplo es la Comisión Internacional de Límites y Aguas, que es una organización bilateral, con estrecha cooperación en la administración de recursos naturales, particularmente hidráulicos, pero ésta tampoco constituye una organización binacional y regula sólo una porción del Río Bravo. La seguridad fronteriza continúa siendo un sector centralizado en los gobiernos federales y de perfil unilateral, a pesar de la colaboración tan estrecha en el tema del narcotráfico a través de la Iniciativa Mérida. Esta colaboración sigue siendo limitada, sin embargo, puesto que no ha rendido fruto en el reclamo de México con respecto al tráfico de armas de los Estados Unidos, elemento que alimenta la capacidad agresiva del crimen organizado en México. Es así que en general la colaboración transfronteriza no es lo que la realidad exige y queda muy por debajo de un sistema gerencial transfronterizo para el manejo y la facilitación ordenada y controlada pero expedita y eficiente de los flujos transfronterizos. Es evidente que el aparato burocrático-administrativo ha quedado rezagado muy por detrás de las exigencias de una frontera interdependiente.

Esta obsolescencia ha generado severas crisis que se conocen colectivamente como inseguridad fronteriza pero que no son en realidad más que una respuesta de los actores fronterizos a una situación estructural que no permite que éstos ejerzan su libertad y busquen su seguridad personal y su prosperidad material a la luz de la ley sino que consideren que los riesgos de circunvenir la ley son menores que la potencial ganancia que genere el quebranto a la ley. Es decir, los esquemas de administración transfronteriza han generado incentivos perversos que motivan conductas fuera de la ley, porque mientras que la globalización genera oportunidades económicas, el aparato administrativo pretende reprimirlas.

La ganancia o la rentabilidad de una actividad ilícita es proporcional al desfase entre el incentivo económico percibido por el actor y el castigo impuesto si se descubre la fechoría. Las crisis que ocasiona este desfase son palmarias en las fronteras del país casi en todos los aspectos de la frontera: drogas, armas, contrabando hormiga, migración indocumentada, etc.

Para reiterar este análisis, ante el incremento significativo en los flujos transfronterizos, producto de la inserción de México en las corrientes globalizantes, los esquemas para la administración de los flujos transfronterizos no se han modernizado para controlar y facilitar estos flujos y así garantizar al mismo tiempo la prosperidad y seguridad de las poblaciones que habitan en esas zonas.

En otras palabras, el sistema de administración fronterizo, por donde pasa el grueso de los servicios, bienes y personas continúa siendo un sistema basado en la lógica territorial-nacionalista que se origina en el Estado-nación del Siglo XX aún cuando es bien sabido que este esquema institucional no es el más adecuado a un contexto de integración transfronteriza acelerada.

Sin duda, las fronteras del país constituyen precisamente el nódulo geográfico que vive continuamente la urgencia de un análisis profundo de este desfase con miras a una reforma integral y adecuación del aparato administrativo fronterizo. Una reconcili-



liación entre el nivel de flujos transfronterizos y el sistema administrativo de las zonas fronterizas es urgente para alcanzar mayores niveles de gobernabilidad y subir los niveles de prosperidad de los habitantes de las zonas fronterizas.

Cada uno de los problemas que hoy enfrentan las zonas fronterizas mexicanas en el norte y el sur y que incluyen el narcotráfico, la migración indocumentada, el trasiego de armas ilegales, la fayuca hormiga, el robo de vehículos, y la obsolescencia de la infraestructura transfronteriza, se debe analizar cuidadosamente como consecuencias de la ingobernabilidad que prevalece en la frontera, con base en el desfase entre los flujos y el aparato administrativo.

Producto de este análisis, se deben conformar las mejores estrategias para dar respuesta a los problemas que enfrentará el país en el futuro en un contexto donde el nacionalismo del siglo XX y su concomitante aparato administrativo unilateral no son sostenibles a largo plazo. Se presupone así que se requieren, en su lugar, esquemas de administración binacionales o multinacionales.

FUENTES CONSULTADAS

Brunet-Jailly, Emmanuel; Tony Payan; y Gary Sawchuck. February 2008. "The Emergence of CBRs along the Mexican-US Border and in Europe." The Canadian Government Policy Research Initiative Project on North American Linkages. Policy Research Initiative #WP035.

Benítez Manaut, Raúl. 2009. "La crisis de seguridad en México." Nueva Sociedad No. 220; 173-189. Texto en http://www.nuso.org/upload/articulos/3601_1.pdf [9 de Julio de 2012].

Campbell, Duncan. "Mexico goes for the whole enchilada." The Guardian (5 September 2001). See <http://www.guardian.co.uk/world/2001/sep/05/immigration.usa> [9 July 2012].

Martinez, Oscar J. 1994. *Border People: Life and Society in the U.S.-Mexico Borderlands*. Tuscon, AZ: University of Arizona Press.

Mueller, John y Mark G. Stewart. "The Terrorism Delusion: America's Overwrought Response to September 11" en *International Security* 37:1 (Verano 2012); 81-110.

Payan, Tony. 2006. *The Three U.S.-Mexico Border Wars: Drugs, Immigration and Homeland Security*. Westport, CT: Praeger Security International.

Peña Medina, Sergio. 2007. "Crossborder Planning at the U.S.-Mexico Border: An Institutional Approach." *Journal of Borderlands Studies* Vol. 22, No. 1 (2007); 1-18.

Pereña García, Mercedes. 2001. *Las Relaciones Diplomáticas de México*. México, D.F.: Plaza y Valdés.

Velázquez Flores, Rafael. 2007. *Factores, Bases y Fundamentos de la Política Exterior de México*. México, D.F.: Plaza y Valdés.



LAS APORTACIONES DE FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN DISEÑO GEOPOLÍTICO COLOMBIANO *Francisco José de Caldas's contributions for the construction of a colombian geopolitical design*

Pp: 74 - 85

Resumen

El texto centra su atención en las importantes aportaciones que hizo el científico payanés Francisco José de Caldas, particularmente en lo que concierne a la necesidad de definir y perfilar el valor geopolítico del entonces territorio del virreinato de la Nueva Granada, hoy Colombia, justo en medio del inicio de las tareas que conllevarían a su pronta emancipación del poder imperial español. Asimismo, se destaca dentro del contenido de este ensayo, los pormenores del encuentro entre este científico granadino y su colega prusiano, Alejandro Von Humboldt a su paso por las tierras del Nuevo Mundo.

Abstract

The text focuses on the significant contributions done by scientist "payanés" Francisco José de Caldas, respecting specifically to the need to define and outline the geopolitical value of the then Viceroyalty of New Granada, today's Colombia, just in the beginning of the tasks that would lead to its prompt emancipation from the Spanish Empire. Likewise, it is highlighted in this essay, all details of the meeting between this "granadino" scientist with his Prussian colleague, Alejandro Von Humboldt, along his visiting to the New World.

Palabras clave: Caldas, Colombia, geopolítica, Humboldt.

Keywords: Caldas, Colombia, geopolitics, Humboldt.

DRA. MARÍA DEL PILAR OSTOS CETINA

Docente e investigadora en el Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV) de la Armada de México, impartiendo clases dentro de la Especialización en Geopolítica, la Maestría en Seguridad Nacional y la Maestría en Administración Naval. Además de fungir como académico de la Facultad de Estudios Superiores-Aragón de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Posdoctorante de la Coordinación de Humanidades en el Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe de la UNAM. Doctora en Ciencias Políticas y Sociales con Orientación en Relaciones Internacionales de la misma universidad. Maestra en Estudios Internacionales por el Programa de Posgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y Licenciada en Ciencias Políticas por la Pontificia Universidad Javeriana.

Autora de los artículos que han sido publicados de forma reciente bajos los títulos: "Aplicación de modelos geopolíticos en América Latina: Los casos de Brasil y Colombia", en *Fundamentos de Geopolítica. Visión y análisis*, México, CESNAV, 2012. "La proyección geopolítica de Brasil en el siglo XXI", en *Revista del CESNAV*, México, CESNAV- Secretaria de Marina, 2012. "La geopolítica andina: el caso de Colombia y Venezuela en el ámbito de las independencias", en *Geopolítica(s) Revista de Estudios sobre Espacio y Poder*, Madrid, Universidad Complutense, 2010. E-mail: mpostos@yahoo.com



LAS APORTACIONES DE FRANCISCO JOSÉ DE CALDAS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN DISEÑO GEOPOLÍTICO COLOMBIANO

Al calor del espíritu imperial español que reinaba en el Nuevo Mundo durante la segunda mitad del siglo XVIII, nació en la región de Popayán, al sur de Colombia, Francisco José de Caldas (1786-1816), un personaje decisivo en la historia colombiana por su connotada producción científica, política, militar y periodística, cuyo legado ofrece destacados elementos para la construcción de un auténtico modelo de proyección geopolítica de Colombia.

En esencia, Caldas encarnó el prototipo del intelectual criollo del período colonial, quien fuera criado en un ambiente de privilegios y remembranzas de sus antepasados peninsulares. Condición que a la postre le facilitó su ingreso a los más selectos espacios destinados a la élite de la época, comenzando por su incorporación al colegio de Nuestra Señora del Rosario, plantel localizado en la capital de Santafé y que fuera dirigido por la orden jesuita y en cuyas aulas Caldas tuvo su primer contacto con las ciencias naturales a partir de las enseñanzas de su maestro, José Feliz de Restrepo S.J., quién desafiando las reglas clericales de dicha institución, se propuso abandonar la formación *escolástica* tradicional para enseñarle a sus alumnos los fundamentos de las matemáticas y de la física experimental¹.

A partir de esa primera experiencia, la vocación académica de Caldas estuvo guiada por su amor a las ciencias naturales, situación que contrastaba con las pretensiones de su padre, quien se empeñó en que se convirtiera en abogado, petición que realizó el joven payanés hasta obtener su grado de bachiller en Derecho, una carrera a la cual él mismo calificaba de “meramente especulativa y oscura, además de poco útil” en oposición a la innumerable riqueza que había detrás de la experimentación y la comprobación de todos aquellos fenómenos concernientes a la vida a través de las ciencias naturales.

Una vez concluidos sus estudios en la capital, Caldas decidió mudarse de nueva cuenta a su natal Popayán, acompañado de sus escasos instrumentos y de las obras científicas de su predilección con el firme propósito de convertir su pasión por las ciencias naturales en una opción de vida. De regreso a su lugar de origen, Popayán se había convertido en una ciudad de escasos siete mil habitantes, alejada de los principales centros de poder, la cual en opinión del propio científico prusiano, Alexander Von Humboldt presentaba un aspecto decaído y poco atractivo, la cual describió con mayores detalles de la siguiente manera:

Aquí el suelo y el clima son más generosos que en Bogotá. Sin embargo, la ambición de encontrar oro impidió que surgiera la agricultura, de manera que los alrededores de Popayán no pasan de ser un inmenso pastizal (cercano a la corriente fluvial del río Magdalena, próximo a la cordillera occidental) dedicado a una rudimentaria ganadería extensiva².

Fue entonces, bajo esta geografía remota y apartada que Caldas se lanzó en solitario a trascender los cánones tradicionales establecidos por la educación clerical y dogmática

1 Sobre sus antecedentes familiares, se sabe que su padre, don José de Caldas, nació en Compostela (España) y su madre, Vicenta Tenorio y Arboleda, originaria de Popayán, conformaron una familia de catorce hijos. En el caso de su padre, se destacó en los sectores público, militar y administrativo en el Virreinato de la Nueva Granada, llegando a ocupar diferentes cargos: alférez en la Compañía de Forasteros en Santafé en 1760, teniente y luego capitán de la Compañía de Milicianos Montañeses en Popayán en 1769 y, por fin, regidor perpetuo del Cabildo de dicha ciudad y juez subdelegado de las tierras de la misma provincia. Ver más sobre la biografía de Caldas en Jeanne Cheng, *Francisco José de Caldas. Un peregrino de las ciencias*, Madrid, Editorial Historia 16, 1992, pp. 11-12. Además de Lino Pombo y Alfredo Bateman, *Francisco José de Caldas. Su vida, su personalidad y su obra, el descubrimiento de la hipsometría*, suplemento de la revista de la Academia colombiana de ciencias exactas, físicas y naturales, Bogotá, 1958, pp. 11-13.

2 Ver más detalles sobre la descripción de Humboldt sobre la cuna del científico colombiano, se recomienda el texto de Hermann Schumacher, *Caldas, un forjador de la cultura*, Bogotá, ECOPETROL, 1986, pp. 5-10.



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

que rechazaba los cuestionamientos y los criterios experimentales, todo esto con la finalidad de dar respuesta a los diversos interrogantes que comenzaron a inquietar la mente de intelectual criollo, inspirado en la inventiva de renombrados científicos europeos como Copérnico, Kepler, Galileo, Newton, Linneo, entre otros.

Con respecto a los primeros bosquejos que realizó Caldas sobre el aspecto geográfico del Virreinato de la Nueva Granada, un antecedente de ello fue la misión dirigida por *La Condamine* en 1735, que permitió sacar a dicho virreinato del anonimato a partir de los primeros estudios y exploraciones geodésicas que, para el caso colombiano, permitieron entre otros aspectos destacar su posición privilegiada cercana a la línea del Ecuador. Sin embargo, los resultados de este primer acercamiento con la geografía granadina bajo un criterio científico, se vio aumentado por las contribuciones de Caldas y de otros colegas quienes se preocuparon por explorar, medir y dibujar minuciosamente la flora y fauna contenida en el complejo relieve colombiano³.

Entre los primeros resultados que entregó Caldas al avance de la geografía moderna estuvo el perfeccionamiento de instrumentos como el barómetro, empleado en la medición de la altura de las montañas por medio de la temperatura del agua en ebullición dentro del área de estudio conocida como hipsometría⁴. Y cuyo resultado se debió en gran medida al trabajo de campo que realizó en algunas regiones de la geografía colombiana, condicionadas por una variable en particular como se mantiene hasta la actualidad: la cadena montañosa que atraviesa el territorio de forma perpendicular de sur a norte y viceversa.

Este tipo de avances científicos fueron, entre otros, los que más sorprendieron por aquella época a Humboldt, lo mismo que a su compañero de viaje, el francés Aimé Bonpland, ambos provenientes de España luego de obtener el permiso del Rey Carlos III para transitar sin restricciones por la amplia geografía de las colonias en el Nuevo Mundo. De ese modo, la primera puerta de entrada de aquellos exploradores fue Venezuela, que los introdujo a través del río Orinoco hasta las proximidades del caudaloso río Amazonas, mientras que de regreso por esa misma ruta para retomar el Mar Caribe, se trasladaron hasta la isla de Cuba, permaneciendo allí por un breve tiempo hasta arribar a Cartagena y posteriormente al territorio de la actual Panamá con la intención de alcanzar las costas de Guayaquil sobre el Pacífico ecuatoriano.

Sin embargo, los planes de los dos científicos europeos se tornaron distintos, al momento en que por recomendación de su colega, el criollo granadino, Ignacio Pombo, decidieron atravesar el territorio de la Nueva Granada hasta llegar al Ecuador utilizando la ruta que marca el trayecto del río Magdalena hasta la altura de la población de Honda (en el departamento de Tolima) y de ahí arribar a la capital de Santafé (Bogotá)⁵. Todo esto con la finalidad de encontrarse con el connotado director de la expedición botánica,

3 Originario de París, promovió en 1735 un viaje científico a la América española con el fin de comprobar la mayor anchura del globo terráqueo en el Ecuador. En dicho viaje colaboraron los marinos españoles Ulloa y Jorge Juan, condición impuesta por la Corona española para permitir el acceso francés a sus territorios americanos. Hasta que en 1743, emprendió una nueva expedición que lo llevó a proponer la construcción de un canal que uniera los ríos Amazonas y Orinoco. Al respecto, se sugiere ver la página electrónica [http://www.artehistoria.com/historia/personajes/5968.htm](http://www.artehistoria.com/frames.htm?http://www.artehistoria.com/historia/personajes/5968.htm). Y para conocer más sobre las expediciones científicas españolas de Malaspina, Sessé, Mociño y Mutis, se recomienda la obra de José Celestino Mutis, *Viaje a Santa Fe*, Madrid, Crónicas de América 66, Historia 16, 1991, pp. 14-15.

4 Sobre lo concerniente a la **hipsometría**, se sabe que "el calor del agua hirviendo es proporcional a la presión atmosférica; la presión atmosférica es proporcional a la altura sobre el nivel del mar; la presión atmosférica sigue la misma ley que las elevaciones del barómetro, o hablando con propiedad, el barómetro no nos enseña otra cosa que la presión atmosférica" Y eso fue lo que hizo Caldas, demostrar que la altitud se puede medir por medio de la temperatura del agua en ebullición, sin embargo, la física universal atribuye este invento al francés Regnault, que tras una visita a Colombia mucho tiempo después de la desaparición de Caldas pudo conocer ampliamente de este saber científico. Ver más sobre el tema en la obra de Alfredo Bateman, *Francisco José de Caldas. Síntesis biográfica*, Bogotá, Editorial Nelly, 1969, pp.16-24.

5 Sobre la capital colombiana, se trataba de una ciudad fundada al pie de los cerros Monserrate y Guadalupe, en Teusaquillo, sitio de recreo del Zipa en la época en que reinaron los Chibchas. Durante toda la época colonial, Funza se llamó Bogotá, y el 6 de septiembre de 1810, por decreto de la Junta Suprema de Santafé, recibió el título de Villa de Santiago de Bogotá. Más tarde, el 17 de diciembre de 1819, el Congreso de Angostura le dio a Santafé el nombre de Bogotá, y al pueblo vecino, el de Funza". Ver más en Germán Arciniegas, *Los nombres de Santafé y Bogotá*, Bogotá, Revista Credencial Historia. Edición 26 Febrero de 1992.



el médico y sacerdote español, José Celestino Mutis, amigo personal del Virrey y quien más influiría en los progresos científicos de Caldas⁶.

Sobre el encuentro que sostuvo Humboldt con el Virrey Pedro Mendinueta y José Celestino Mutis en la capital virreinal, cabe destacar la entrega que les hizo de un croquis que realizó acerca del trayecto del río Magdalena a partir de su desembocadura en las aguas del Mar Caribe hasta las proximidades del puerto de Honda. Trabajo que tiempo después sería publicado en París con rectificaciones y ampliaciones basadas en los trabajos de los criollos colombianos Caldas, Hidalgo y Restrepo. Considerada esta una valiosa información que detallaba el curso de la principal arteria fluvial y de comunicación al interior del virreinato, por lo que Humboldt aprovechó su breve estadía en Santafé para redactar algunos informes que precisaban algunos otros aspectos de los lugares que acompañaron su recorrido hasta este importante lugar.

Al respecto de la visita del prusiano, el propio Virrey Mendinueta fue quien le sugirió realizar una visita a las salinas de Zipaquirá, convertidas en un sitio muy cercano a la capital virreinal convertido en un auténtico baluarte de los pobladores muiscas, extremadamente rico y estratégico en términos de la producción de sal.

De la mano, los científicos europeos se encargaron de proponer la construcción de una *vía interoceánica* mediante la cual se propusiera la apertura de un canal entre la bahía de Cupica y el río Atrato (ambos en el departamento de Chocó, Colombia), justamente en las inmediaciones del actual territorio de Panamá. Asimismo, ambos exploradores llamaron la atención de las autoridades virreinales acerca de las dificultades que enfrentaba la navegación en algunos puntos del río Magdalena, situación que podía superarse mediante la construcción de canales subterráneos; pero a su vez, y con el fin de ofrecer a la capital del virreinato otra salida natural hacia el Atlántico, consideraron como viable que dicha salida se estableciera a partir de la navegación favorable que ofrecía en el río Meta, localizado en las inmediaciones del actual territorio de Venezuela.

Considerando tales propuestas, se podría afirmar que sí la dirigencia de la Nueva Granada hubiera tomado en serio las apreciaciones de Humboldt y Bonpland, además de las que sugeriría más adelante Caldas, seguramente se hubieran superado varios de los problemas de índole geopolítico que enfrentaría el virreinato de la Nueva Granada, comenzando por su carácter de país “ermitaño y solitario”, fruto precisamente del aislamiento de su capital, un centro político apartado del resto de las colonias novohispanas.

Lo anterior permite entender el escaso interés de las autoridades virreinales de la Nueva Granada por aprovechar el potencial de sus influjos geopolíticos comenzando por sus propias arterias fluviales, además de destacados recursos naturales como la sal y el oro, importantes en el diseño de un modelo geopolítico tendiente a un óptimo trazado de rutas y caminos que facilitarían la interconexión de los poblados del interior, comenzando por la capital con respecto a los litorales más destacados de cara a la necesidad de establecer relaciones más cercanas en función de las demandas del comercio internacional de la época.

Mientras eso acontecía en la capital del virreinato en medio de la visita de los científicos europeos, Caldas continuaba con sus investigaciones en su natal Popayán, lo mismo que en poblados en las inmediaciones del actual Ecuador, todo ello con el propósito de

6 Mutis ha sido considerado mensajero de la Ilustración española en la Nueva Granada. Miembro de una familia de origen alemán, nació en Cádiz (España) en 1732, una vez concluidos sus estudios de medicina se convirtió tiempo después en el médico personal del Virrey granadino, Mesía de la Cerda en 1760. Una vez establecidos en Santafé, Mutis fue nombrado por el rey Carlos III, director de la Expedición Botánica de la Nueva Granada (1783), con el título de primer botánico y astrónomo, lo cual equivalía a reconocer el carácter enciclopédico de su saber. Bateman, *op. cit.*, p. 42.



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

potencializar el espacio y las riquezas naturales contenidas en esta parte de la geografía granadina, la cual hasta entonces empezaba a vislumbrarse como importante a la par de otras colonias como la del Plata y la connotada Nueva España.

En medio de tales hechos, se concretó por fin la reunión en Popayán entre Caldas y los científicos europeos, Humboldt y Bonpland, cuyo encuentro se limitó a un intercambio de impresiones sobre temas en común concernientes a la astronomía, la botánica, la geografía, además de efectuar algunas excursiones hacia los cerros andinos en los que el prusiano pudo apreciar con detalle y admiración los avances del científico granadino, quien a pesar del rezago provincial y los limitados instrumentos de medición de los cuales disponía, había alcanzado un notable progreso en lo concerniente a las mediciones barométricas (de la latitud) en la zona tropical, así como una destacada habilidad para la elaboración de mapas en este caso del Alto Magdalena, acompañado de dibujos y laminas que mostraban con detalle y alta precisión varias de las especies y plantas endémicas de la región.

Tomando en cuenta el cúmulo de conocimientos alcanzados y demostrados por Caldas, que impresionaron a ambos expedicionarios provenientes del viejo continente, el científico criollo creyó haber asegurado su lugar como acompañante de Humboldt y Bonpland en su travesía en dirección a Ecuador, Perú y posteriormente a la Nueva España. Sin embargo, la desaprobación de Humboldt acerca de la incorporación de Caldas en su expedición científica, decepcionó profundamente a Caldas, quien no se explicaba esta respuesta negativa tal como lo refiere en una carta dirigida a un colega suyo:

No resulta acaso, absurdo que (Humboldt) quiera viajar con un joven en este caso con el ecuatoriano Carlos Montúfar, hijo del Marqués de Selvalegre que lo recibió con toda la gala en Quito, absolutamente carente de conocimientos científicos y que va a España a proseguir su servicio militar como alférez. ¿Y por qué motivo él mismo le costea este viaje? ¡ah, es que también los grandes hombres tienen sus debilidades! ¡Humboldt afirma que mi organismo es demasiado débil para resistir un viaje a Lima y México! Simplemente, no me quieren llevar: esto se trasluce en todas las peroratas tanto del barón como de Bonpland!⁷

Lo anterior no era más que el reflejo del resentimiento que profesó Caldas hacia el barón de Humboldt, acompañado de una sensación de desconfianza en los resultados de sus investigaciones por considerarlo demasiado “impulsivo”, lo cual determinaba que sus resultados fueran volátiles y poco concretos. Pero más allá del infortunio que se presentó al final de este fugaz encuentro, lo cierto de todo fue el carácter opuesto, los celos entre las personalidades encontradas de Humboldt y Caldas, situación que plantea en el fondo las grandes diferencias entre ambos genios. En el caso del primero, se trató de la más perfecta combinación entre placer y estudio característico de muchos naturalistas europeos de la época. Mientras que para el segundo, se trató del claro ejemplo del autodidacta de provincia que anteponía su labor científica antes que el hedonismo, siendo este un resultado propio del ferviente catolicismo que llegó a profesar el científico granadino en ese momento.

LAS APORTACIONES DE CALDAS EN FUNCIÓN DE LOS INTERESES DEL VIRREINATO DE LA NUEVA GRANADA (COLOMBIA)
Así, tras varios años dedicados a la experimentación y al trabajo de campo en distintas regiones de la geografía sureña del país, Caldas no cesó en ningún momento de idear

⁷ Schumacher, *op. cit.*, pp. 38-39.



la manera de que ese conocimiento se fuera recopilando y además se convirtiera en un tema de interés prioritario para el virrey en turno. Particularmente, aquellas labores destinadas al reconocimiento geográfico del virreinato expresado a través de una correcta cartográfica, la cual estaba cada vez más lejos de alcanzar los niveles alcanzados en otros virreinos comenzando por la Nueva España, cuyo esplendor llegó a difundirse de manera más amplia a partir de las apreciaciones que hiciera Humboldt y sus acompañantes a dicho lugar, quienes atónitos ante el avanzado desarrollo en materia científica, intelectual, arquitectónica y hasta artística que se profesaba en lugares como la Escuela de Minería, el Jardín Botánico, la Escuela de Derecho, la Academia de Pintura y Escultura conocida con el nombre de Academia de las Nobles Artes, entre otras⁸.

Algo muy distinto a lo que acontecía en el virreinato de la Nueva Granada, donde escasamente figuraban dos únicas instituciones de renombre como fueron la Expedición Botánica y el proyecto de inauguración del Observatorio Astronómico, al cual prontamente se vincularía Francisco José de Caldas a petición de Mutis. Un hecho que por cierto terminaría por apartar al científico payanes del seno intelectual que durante años lo había acogido en la ciudad de Quito ante su traslado a la capital de Santafé, lugar donde de nueva cuenta iniciaría una nueva carrera preferentemente en el ámbito de lo político que junto a otros intelectuales granadinos daría lugar a singular crítica de estos hacia la administración seguida por el entonces virrey Antonio Amar y Borbón, entre los años de 1803 al 1810, justo en el período de gestación de la emancipación del dominio colonial español en buena parte del continente americano.

Se trató además de un período muy destacado para Caldas, dentro del cual salió también a flote sus capacidades como periodista a través de la difusión que le hiciera a la revista de su autoría bajo el título del “El semanario Granadino”, por el año de 1808. Tratándose de una publicación en la que se difundían los resultados de varias de las investigaciones científicas más relevantes de la época, acompañado de ensayos políticos en los que se buscaba motivar al lector bajo los cánones del sentimiento patriótico y anticolonial, convirtiéndose en un indicio destinado a forjar una especie de proto-nacionalismo criollo como se describe en el siguiente apartado de la propia revista:

... debemos de conocer la situación de nuestras provincias, de calcular su extensión, de determinar las zonas cultivables y de investigar sus bosques, llanuras herbáceas y rocas; tenemos que describir sus minerales y plantas, saber distinguir los productos útiles de los que aún no lo son. Debemos de confrontar lo que se posee, lo que nos hace falta y buscar a toda costa conseguir aquéllo de lo cual carecemos. Debemos valorar los productos de nuestra agricultura y de nuestra industria; estudiar cuidadosamente nuestras costas, puertos, ríos navegables; el rumbo y buzamiento de nuestras cordilleras; la temperatura; la altura sobre el océano, las ventajas o desventajas que ofrece cada región para el comercio con los vecinos o para las comunicaciones con los demás pueblos. Debemos determinar, con toda exactitud, cuántos habitantes tiene cada provincia, cada pueblo; sus características físicas, su idiosincrasia, sus virtudes y vicios, las ocupaciones de los hombres que viven bajo climas tan dispares, la educación física y moral, tal como existe actualmente, y tal como pudiera ejercerse de modo mejor en cada lugar; las enfermedades más frecuentes en cada sitio, las epidemias,

⁸ Ver más en Alejandro Humboldt, *Ensayo sobre la Nueva España*, México, México, Editorial Porrúa, 2002, pp. 4-84.



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

el registro de las muertes. Todo ello, con el fin de mejorar la vida y hacer al hombre más feliz⁹.

Tales apreciaciones nos llevan a pensar que en la mente de Caldas existía una clara visión del devenir geopolítico de la futura Colombia, atribuido en gran medida al conocimiento de causa de muchos de los lugares que albergaba la geografía virreinal, por lo que insistía en la conformación de una expedición geográfico-económica, integrada por un astrónomo, un botánico, un mineralogista, un zoólogo, un economista y de varios dibujantes, encargados de comprobar con apoyo de las instancias virreinales y del financiamiento privado, el valor estratégico y el potencial económico que albergaba en su conjunto la geografía granadina.

En efecto, ese tipo de propuestas elaboradas por Caldas dan cuenta en mucho de su visión geopolítica, al pretender coordinar e integrar diversos conocimientos al servicio de las decisiones de poder. Por lo tanto, Caldas bien podría ser considerado el primer geopolítico moderno que tuvo Colombia, precisamente al reconocer las condiciones intrínsecas y externas, las carencias y limitaciones del territorio sobre el cual se establecería la nación futura de Colombia, señalando lo siguiente:

Nuestro país está lleno de ricos yacimientos metalíferos, lleno de los más interesantes productos del reino vegetal, de casi todos los tesoros del mundo; podríamos ser el primer pueblo de América, si supiéramos apreciar el valor de estas riquezas, si comprendiéramos las ventajas que cabe obtener de estos ricos presentes. Rodeados de esmeraldas y amatistas; de mercurio y platino; de hierro, cobre y plomo; pisando oro y la plata, en medio de la riqueza somos pobres, debido al desconocimiento de nuestros bienes¹⁰.

Considerando lo anterior, el científico payanes logró entonces definir las bases de una fisionomía propia de la nación colombiana, la cual intentó hacer de dominio público al presentar sus publicaciones académicas y periodísticas, estableciendo así un tipo de propaganda proto-nacionalista entre quienes integraban la élite, versada en cuatro factores primordiales como lo fueron: el clima, el territorio, el catolicismo y la cuestión racial.

Estos cuatro aspectos se encuentran presentes en la mayoría de las publicaciones realizadas por Caldas, encaminadas a reivindicar el carácter *civilizatorio* de los criollos nacidos en las zonas del altiplano (al cual pertenecía Caldas) y de otras tierras altas de la patria granadina que, según él mismo, se caracterizaban “por su belleza física, unas facciones y un color de piel agradables, las cuales se diferenciaban ampliamente de la degeneración hacia la *barbarie* y el estado de naturaleza de ciertos indígenas y negros, de los zambos, mulatos y tribus errantes caracterizados por el oscurecimiento de la piel y las facciones toscas y salvajes”¹¹.

Considerando este punto de vista, Caldas al igual que otros ideólogos de la reivindicación nacional granadina, creyeron que en efecto, “los países andinos constituían la zona tórrida del corazón humano, el termino superior donde ha llevado el hombre la cultura y los ganados. A diferencia de los países ardientes, por el contrario, guiados por el salvajismo, las pasiones, la agresividad y los vicios”. Situación que conlleva a esa misma

9 Un artículo elaborado por Caldas sobre el estado de la geografía del Virreinato de la Nueva Granada, desde el punto de vista de la economía nacional y el comercio. Publicado en el *Semanario Granadino*, el 8 de diciembre de 1807. *Ibid.*, pp. 76-77.

10 Schumacher, *op. cit.*, p. 113.

11 Julio Arias Vanegas, *Nación y diferencia en el siglo XIX colombiano. Orden nacional, racialismo y taxonomías poblacionales*, Bogotá, Colección Prometeo-Universidad de los Andes, 2005, p.75.



división que se observa entre los *países andinos* (situados en las cúspides montañosas) y aquellos que hacen parte de lo que Caldas denominaba los *países ardientes* (ubicados sobre las costas a nivel del mar), distinciones y categorías propias de la civilización, que según afirmaba Caldas, se vinculaban “al escalonamiento de pueblos que Dios había dispuesto en la creación del orden natural; haciendo que entre las tierras altas y las bajas se presentara una escala similar a la del ascenso y descenso del cielo al infierno, haciendo de ello una *topografía civilizada* que quedó así ligada a una *topografía moral*”¹².

Una vez incluido el elemento religioso al análisis de las variables en las que se fincó el pensamiento geopolítico de Caldas como fueron el clima, el territorio y la raza, se vislumbran nuevos resultados que van a explicar el problema que surge, precisamente, en aquellas zonas intermedias entre las tierras altas y las tierras bajas que se pueden denominar como la frontera indefinida, la cual se crea y se mantiene al límite del orden económico, político, natural y simbólico de la nación.

Un aspecto que, siguiendo al sociólogo francés Daniel Pécaut, dificulta la estabilidad del Estado en la medida en que esos *espacios intermedios* en esa que vendría a ser la frontera indefinida, permanecen al margen de su jurisdicción creando lo que hasta el siglo XXI se ha convertido en el *caldo de cultivo* para la formación de grupos al margen de la jurisdicción que corresponde al propio gobierno de Colombia, integrando aquellas –zonas de conflicto– en las que coexisten y se confrontan agrupaciones guerrilleras, paramilitares, fuerzas armadas, bandas delincuenciales, entre otras.

EL IMPULSO POLÍTICO DE CALDAS AL PROYECTO DE LA EMANCIPACIÓN GRANADINA

Cabe señalar que entre las acciones –*patrióticas*– impulsadas por Caldas, estas trascendieron al terreno de la militancia al integrarse de lleno al movimiento independentista, creado en medio de las vicisitudes y displicencias encomendadas desde España por el propio rey Carlos IV en tierras del Nuevo Mundo. Se trataba de una época de permanente inestabilidad tanto en Europa como en las colonias novohispanas, lo que afianzó las constantes disputas entre el imperio español y el resto de las potencias europeas, particularmente de Inglaterra y Francia, interesadas ambas en hacer claudicar las aspiraciones imperialistas de España en todas las que fueran sus posesiones de ultramar como una forma de mermar su predominio mundial.

Entre los antecedentes más inmediatos al ambiente político establecido por las potencias europeas nos remiten al reinado de Carlos III, quien se aprestó a participar en ese juego de alianzas y de transacciones territoriales obteniendo de todo ello un resultado negativo representado en la pérdida temporal de sus principales baluartes, algunos de ellos ubicados en la región del Mar Caribe, a partir de las cuales extraían las principales materias primas comenzando por fibras para la elaboración de textiles y embarcaciones como el henequén, maderas, alimentos, endulzantes, además de diferentes tipos de minerales empleados en los nuevos sectores de la producción que comenzaban a despuntarse en toda Europa tras el auge de lo que vendría a ser la Revolución Industrial a comienzos del siglo XIX¹³.

¹² *Ibid.*, p. 76.

¹³ Durante su mandato se presentaron algunos hechos trascendentales, por ejemplo, la Guerra de los Siete Años, en la que España asumió la pérdida temporal de Manila (Filipinas) y La Habana, permitiendo que a su vez los británicos ocuparan la Costa de los Mosquitos en Nicaragua y Honduras, Campeche en la península de Yucatán y Jamaica. No obstante, la Paz de París firmada en 1763 devolvió Manila a España, pero para recuperar La Habana, uno de sus principales baluartes en el Mar Caribe, la Corona española tuvo que acceder a entregar la Florida ubicada hoy en día en territorio estadounidense. Así, Francia cedió la mitad de Luisiana a España, en compensación por la ayuda prestada durante la guerra contra los británicos. Ver más en Robert Harvey, *Los libertadores. La lucha por la independencia de América Latina (1810-1830)*, Barcelona, RBA libros, 2002, p. 28.



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

Lo anterior explica ese nuevo contexto internacional que comenzaban a definir la postura política de variados sectores en la mayoría de las colonias novohispanas a inicios del siglo decimonónico, convertida esta en una coyuntura idónea para el arranque formal de los primeros movimientos independentistas conformados en su gran mayoría por criollos americanos como Caldas, decididos a reivindicar una cada vez mayor participación en la administración pública, lo mismo que una mayor autonomía frente a la autoridad virreinal.

Se trató pues de una situación que resultaría cada vez más propicia al abandono del poder del rey Carlos IV de España en medio de las presiones realizadas por Napoleón Bonaparte, quien lo forzó a deponer su cargo a favor de su hijo Fernando VII en espera de proclamar a su hermano, José Bonaparte como nuevo rey de España, mientras el anterior rey y su corte fueron conminados a mudarse de Madrid para alojarse indefinidamente en Aranjuez y de ahí buscar la manera de trasladarse hacia un lugar seguro, probablemente en el nuevo continente, siguiendo el ejemplo de la corte portuguesa establecida en el territorio del Brasil.

Así, y en medio de esa convulsionada situación que enfrentaba el decadente imperio español, llegaron a la ciudad de Cartagena, Antonio Villavicencio y Carlos Montúfar, escogidos por Humboldt para su misión exploratoria antes que Caldas; con la encomienda de reivindicar la permanencia de Fernando VII en su cargo y con ello, organizar la más vigorosa resistencia contra el dominio francés. Sin embargo, los ánimos de la mayoría de los granadinos a diferencia de un sector del clero, no dieron muestras favorables para actuar a favor del gobierno del rey; al contrario, se produjo un mayor rechazo que acrecentó el ánimo emancipador entre varios criollos dedicados a la política y el ámbito intelectual como fueron los casos de Camilo Torres, Miguel Pei, José María Lozano, José Sanz de Santamaría, Joaquín Camacho. Al tiempo que los integrantes de la Casa Botánica conformaba por Jorge Tadeo Lozano, Sinforoso Mutis (sobrino del director de la Expedición Botánica), José María Carbonell y el propio Francisco José de Caldas, este último interesado en el proyecto emancipador y quien en distintas ocasiones facilitó las instalaciones del Observatorio Astronómico, ubicado en Santafé para celebrar las reuniones “secretas” con el propósito de definir los planes y diseñar las estrategias a seguir con miras al establecimiento de un gobierno civil al margen de la autoridad virreinal¹⁴.

En este mismo sentido, los acontecimientos del 20 de julio de 1810, alentaron de forma definitiva el ánimo independentista entre los criollos, convirtiéndose esta misma fecha en un detonante que daría paso a la rebeldía civil de muchos granadinos, motivados por las arengas y la propaganda que se venía difundiendo por parte de los ideólogos del movimiento anticolonial al cual pertenecía Caldas, prepararon con ello el terreno para la conformación de las primeras instituciones criollas como fue la junta de gobierno autónoma.

Derivado de estos acontecimientos internos, se crearon también dos facciones políticas predominantes en la Nueva Granada. Una encabezada por el criollo Antonio

¹⁴ En el último cuarto del siglo XVIII se organizaron en Santafé de Bogotá las primeras sociedades secretas o logias masónicas, una de las cuales fue la dirigida por Don Antonio Nariño, quien además de traducir y divulgar la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, fundó al lado del médico Luis de Rieux, masón francés, la primera logia en Colombia con el nombre de “El Arcano Sublime de la Filantropía”. En sus comienzos, las reuniones secretas de los *francmasones* cuyo nombre etimológicamente proviene del francés *franc* (libre) y *masón* (albañil), se realizaron en diferentes puntos de la capital, principalmente en la biblioteca de Antonio Nariño, en la casa de habitación donde hoy funciona el Jockey Club, entre otros espacios que fueron dispuestos para desde ellos empezar a gestar el movimiento revolucionario de 1810. A partir de entonces y, en lo corrido del siglo XIX, llegarían a Colombia representantes de varias logias masónicas regulares y un número indeterminado de logias militares y “de ocasión”, auspiciadas por la Gran Logia de Inglaterra, y otras por el Gran Oriente Francés, por la Gran Logia de España y las Grandes Logias de los Estados Unidos. Sobre el tema se recomiendan las páginas electrónicas: *Masones Colombia*, <http://www.geocities.com/Athens/Thebes/9255/01.htm>, en la Universidad Sergio Arboleda, http://www.usergioarboleda.edu.co/altus/cronicas_masoneria.htm Martha Jeanet Sierra, “Los masones en los libros y en la historia de Colombia”, en *Boletín de historia y antigüedades*, Bogotá, Biblioteca Luis Ángel Arango del Banco de la República, Vol. LXXXIX, No. 817, Junio, 2002.



Nariño, quien luego de su estancia por Europa y haber presenciado el proceso post revolucionario de Francia, consideró pertinente encausar a la Nueva Granada bajo las líneas del centralismo político. Entre tanto, la otra corriente política que encabezó el botánico granadino Jorge Tadeo Lozano, quien se inclinó en seguir los lineamientos trazados por el sistema federal estadounidense encabezado por Thomas Jefferson y James Madison; tras afirmar que este sería el modelo idóneo para administrar políticamente al complejo territorio granadino¹⁵.

En medio de estos dos proyectos políticos, Caldas decidió vincularse al movimiento dirigido por Lozano, cuyos planteamientos abogaron por una reorganización del virreinato bajo los lineamientos del federalismo, centrando la atención en cuatro grandes unidades territoriales autónomas comenzando por la de Popayán, lugar de origen de Caldas, la otra sería Cartagena, seguida por Cundinamarca (región donde se ubica la capital) y Quito. Un hecho al cual se opuso de forma rotunda el centralista Antonio Nariño y sus demás seguidores, al considerar que dicha propuesta enfatizaba aún más las divisiones, el regionalismo y el fraccionamiento total del territorio granadino, tratándose ambos proyectos de dos formas, dos caminos a partir de los cuales se hará transitar el devenir político-administrativo de la Colombia post-independentista.

En medio de lo cual, el resultado final fue que regiones como Cartagena se autoproclamaron como estado independiente a partir del 11 de noviembre de 1811, al momento de declarar su separación definitiva de España. Más tarde, Antioquia tomaría el mismo camino y también Popayán, el cual terminó organizando un gobierno autónomo para defender el valle del río Cauca, constantemente amenazado por las tropas españolas que ingresaban por el Ecuador. Mientras que Caracas, prontamente se convertiría en el núcleo de su propia federación integrada por siete estados¹⁶.

CALDAS Y SU QUEHACER EN EL TERRENO ESTRATÉGICO-MILITAR

Dentro de ese ambiente, Caldas se encargó de idear un conjunto de tácticas a través de las cuales se pudiera frenar el avance y el control que pretendía retomar el ejército real español en sus antiguas posesiones al interior del virreinato granadino. Una situación que favoreció el ingreso del científico payanes a la milicia, concretamente al cuerpo militar de ingenieros topógrafos con el grado de capitán del ejército patriota, donde dispuso todo su saber científico en favor de la lucha de independencia.

En este caso, Caldas buscó apoyarse en la geografía, lo mismo que en el empleo de la cartografía para precisar mediante la elaboración de mapas, la ubicación precisa de caminos, puntos estratégicos de aprovisionamientos y demás rutas de acceso para la movilidad de los combatientes criollos frente a las acciones del ejército realista español. Aspectos que además se vieron favorecidos en el adiestramiento que brindaba Caldas en el uso de armas y artillería pesada, pero además en la enseñanza del dibujo y de la hidráulica para el aprovechamiento eficiente de las fuentes hídricas, lo mismo que en las nociones de arquitectura aplicadas a la construcción de incipientes bases militares, puentes y caminos¹⁷.

A la par de las aportaciones de Caldas tanto en el terreno científico, periodístico, político y militar, importantes para la conformación de un auténtico diseño de proyección

15 Schumacher, *op. cit.*, p. 113.

16 *Ibid.*, pp. 135-136.

17 *Ibid.*, pp. 152-153.



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

geopolítica del entonces virreinato de la Nueva Granada, sobresalía en el vecino país del Brasil un personaje muy similar en términos de su preparación intelectual como lo fue el llamado “Patriarca de la Independencia”, José Bonifacio. Convertido este último también en un connotado científico, diestro en variadas disciplinas como la minería, la botánica, la química, el derecho, la filosofía y el periodismo, lo que favoreció en gran medida esa visión holística del territorio, necesaria y *ad hoc* a lo que en esencia busca implementar el método de la geopolítica en función de los criterios e intereses que persigue el Estado a través de lo que en realidad pretenda y quiera alcanzar su élite, es decir, sus tomadores de decisión o quienes integran la propia dirigencia política, encargada de guiar la condición de *destino* de la nación en un continuo de tiempo que conocemos como la historia¹⁸.

De ahí que un aspecto toral que a su vez hace parte de las conclusiones finales del presente ensayo deviene de la idea de que tanto para Caldas como para Bonifacio, el primero un español-granadino y el otro luso-brasileño, su amor por la ciencia, contribuyó de forma notable en la manera en que ambos lograron visualizar y proyectar el camino, esa condición de destino, que en esencia deberá seguir cada una de sus respectivas naciones.

En ese sentido, cabe destacar que para Bonifacio, el resultado de sus apreciaciones fue mucho más allá, debido a su rol como estadista y político durante más de cincuenta años en Portugal, lo que define una diferencia sustancial con respecto al provincianismo de Caldas, encerrado en las paredes que brinda exclusivamente el territorio andino, sin tener siquiera la oportunidad de llegar hasta otros puntos de la geografía mundial comenzando por la de sus vecinos o la de la propia España¹⁹.

De ahí que, Bonifacio como Caldas, coincidieron en un aspecto fundamental como fue la labor de periodistas, lo que dio lugar en el caso del primero a la difusión del periódico que fundó bajo del nombre “O patriota” (el patriota), cumpliendo con el mismo propósito que Caldas alcanzó a través de su propia publicación en términos de alentar el fervor nacionalista de quienes se convirtieron en sus lectores.

Desde esa perspectiva mediática, pero también en su actuar político como jefe de gobierno y conductor de los destinos del reino, Bonifacio estableció y llevó a la práctica su plataforma geopolítica para el Brasil tomando en cuenta, entre otros aspectos, la apremiante necesidad de crear universidades y centros de enseñanza, la fundación de una ciudad al interior del amplio territorio brasileño para convertirse en sede del gobierno, el establecimiento de una política de poblamiento en aquellos espacios vacíos del reino, sin dejar de lado el desarrollo de la actividad minera, el poner fin a las formas de esclavitud de negros e indígenas, al tiempo que se encargó de promover una reforma agraria para confiscar aquellas tierras improductivas.

Así, pues, la importancia de rescatar ciertos aspectos la vida y obra de personajes como Francisco José de Caldas en el caso granadino y de otros, aunque de forma tangencial como fue el caso de su contemporáneo, José Bonifacio en el Brasil, dejan abierto el camino para trascender a partir del legado que cada uno de ellos heredo a la conformación geopolítica de sus respectivas naciones.

18 José Bonifacio era de padres Portugueses, pero nacido en la población de Santos, Brasil, en el año de 1780. Desde temprana edad se trasladó de su natal Brasil para establecerse en Portugal y otros lugares de Europa donde cursaría buena parte de sus estudios en Derecho, Filosofía, minerología, química y botánica, que más adelante lo llevarían a desempeñarse importantes cargos públicos dentro de la Corte de Lisboa y así, permanecer durante cerca de cincuenta siete años en Europa para luego trasladarse de nuevo a Brasil para proseguir su carrera política convirtiéndose en una figura decisiva en el devenir de la Unidad Nacional del Brasil. Ver más sobre la vida de Bonifacio a Teresina De Castro, *José Bonifacio e a unidade nacional*, Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, 1984.

19 *Ibid.*, pp. 17-28.



FUENTES CONSULTADAS

Arciniegas Germán, “Los nombre de Santafé y Bogotá”, en Revista Credencial Historia, Bogotá, Banco de la República de Colombia, edición 26 Febrero de 1992.

Arias Vanegas, Julio, Nación y diferencia en el siglo XIX colombiano. Orden nacional, racialismo y taxonomías poblacionales, Bogotá, Colección Prometeo-Universidad de los Andes, 2005.

Bateman Alfredo, Francisco José de Caldas. Síntesis biográfica, Bogotá, Editorial Nelly, Bogotá, 1969.

Cheng Jeanne, Francisco José de Caldas. Un peregrino de las ciencias, Madrid, Editorial Historia 16, 1992.

De Castro Teresina, José Bonifacio e a unidade nacional, Río de Janeiro, Biblioteca do Exército, 1984.

Harvey Robert, Los libertadores. La lucha por la independencia de América Latina (1810-1830), Barcelona, RBA libros, 2002.

Humboldt Alejandro, Ensayo sobre la Nueva España, México, Editorial Porrúa, 2002.

Jeanet Sierra Martha, “Los masones en los libros y en la historia de Colombia”, en Boletín de historia y anti-güedades, Bogotá, Biblioteca Luís Ángel Arango del Banco de la República, Vol. LXXXIX, No. 817, Junio, 2002.

Mutis José Celestino, Viaje a Santa Fe, Madrid, Crónicas de América 66, Historia 16, 1991.

Pombo Lino y Bateman Alfredo, “Francisco José de caldas. Su vida, su personalidad y su obra, el descubrimiento de la hipsometría”, en la revista de la Academia colombiana de ciencias exactas, físicas y naturales, Bogotá, 1958.

Schumacher Hermann, Caldas, un forjador de la cultura, Bogotá, ECOPEPETROL, 1986.

PÁGINAS ELECTRÓNICAS

Masones Colombia <http://www.geocities.com/Athens/Thebes/9255/01.htm>

Universidad Sergio Arboleda http://www.usergioarboleda.edu.co/altus/cronicas_masoneria.htm



Revista del

Centro de Estudios Superiores Navales

INSTRUCCIONES A LOS AUTORES *Instructions to authors*
Y DICTAMEN DE LOS ARTÍCULOS *and article verdict*

Pp: 59 - 71

La Revista del CESNAV, es una publicación trimestral, de tipo académico, cuyo objetivo es ofrecer a la comunidad académica, científica e investigadores, un medio de difusión que permita tratar temas relacionados con la seguridad nacional, la política, la estrategia, el ámbito marítimo, la ciencia, la tecnología, y la historia y cultura navales.

Los trabajos que se remitan deberán ser originales, inéditos y no estar postulados de forma simultánea para su publicación en otras revistas u órganos editoriales. Para cumplir con este requisito, el autor podrá descargar de la página electrónica del CESNAV, el formato de la carta de originalidad: <http://www.cesnav.edu.mx/revista.php>

La recepción de un trabajo no implica ningún compromiso de la revista para su publicación.

Todos los autores son responsables del contenido; el primer autor asume la responsabilidad intelectual de los resultados del proceso editorial; los autores son responsables de obtener los derechos de autor para reproducir material gráfico o fotográfico de terceros.

Los autores asumen la responsabilidad si se detecta falsificación de datos o falta de autenticidad en la investigación. Se comprometen también a no reutilizar trabajos ya publicados, total o parcialmente.

El primer autor recibirá gratuitamente un ejemplar de la revista, en donde se publicó su trabajo.

PROCESO DE DICTAMINACIÓN

Todos los trabajos se someten a dos etapas de dictaminación:

The CESNAV magazine is published quarterly. It is an academic publication. Its objective is to provide to the academic, scientific and research communities, a media source that allows them to discuss issues related to national security, politics, strategy, maritime sphere, science, technology, and naval culture and history.

All the articles that are submitted must be original, unpublished, and not simultaneously nominated for publication in other magazines or publishing houses. To meet this requirement, the author can download the template of the certificate of originality from CESNAV's website: <http://www.cesnav.edu.mx/revista.php>

We will receive all articles that meet all requirements, but we won't publish them all.

All authors are responsible for the content; the author assumes the intellectual responsibility resulting from the editorial process; authors are responsible for obtaining the copyrights to reproduce photographic artwork or from third parties.

Authors assume responsibility if data falsification or a lack of authenticity in the investigation are detected. They also compromise not to reuse published articles, full or in parts.

The first author will receive a free copy of the magazine, in which his work was published.

SELECTION PROCESS

All articles are subject to two selection stages:

- A first reading by the Editorial Committee in order to verify that the article meets the requirements of the magazine.

- Una primera lectura por parte del Consejo Editorial, con objeto de verificar si cubre los requisitos del perfil de la revista.
- En caso de ser aceptado, es este organismo quien propone dos dictaminadores especialistas en el tema a quienes será enviado (arbitraje académico de revisión por pares).

Ambos dictaminadores emplearán una ficha en donde se indican los aspectos a calificar.

Durante todo el proceso se conservará el anonimato tanto de los dictaminadores como de los autores.

El resultado del dictamen podrá ser:

- No publicarlo; favor de indicar las razones.
- Publicarlo tal y como se encuentra.
- Publicarlo con modificaciones menores; favor de indicarlas.

En el caso de discrepancia entre aceptado y rechazado, el texto será enviado a un tercer dictaminador, cuya decisión definirá su estatus de publicación; en este caso.

El dictamen final es inapelable.

CESIÓN DE DERECHOS

El o los autores conceden el permiso para que su material se difunda en la Revista del CESNAV y medios magnéticos y electrónicos. Los derechos patrimoniales de los artículos publicados son cedidos al Centro de Estudios Superiores Navales, tras la aceptación académica y editorial del original para que éste se publique y distribuya tanto en versión impresa como electrónica. El o los autores conservan sus derechos morales conforme lo establece la ley. La carta de cesión de derechos podrá descargarse desde la página electrónica <http://www.cesnav.edu.mx/revista.php>

La Revista del CESNAV está disponible en acceso abierto en la página <http://www.cesnav.edu.mx> Todos sus contenidos pueden ser usados gratuitamente para fines

- The Editorial Committee is the one that suggests two independent evaluators, who have expertise in the article's topic. If the article is selected to be published, it will be sent to the two independent evaluators (peer academic arbitration review)

Both evaluators will use a template where tabs show what aspects will be reviewed.

Authors and evaluators names will remain secret throughout the process.

The result of the selection may be:

- Not to be published; please enlist reasons why it won't be published.
- Publish it as it is.
- Publish it with minor modifications; please give details of modifications.

If there is a disagreement with the result of the selection process, the article will be sent to a third evaluator, whose decision will decide its future.

The final decision is not subject to appeal.

LICENSE OF RIGHTS

The author(s) grant(s) license for his/her/their material to be used for the CESNAV's Magazine (in printed, digital or online media). The Rights of Property of an article is ceded to the "Centro de Estudios Superiores Navales" after the acceptance of the article to be published as specified previously. The author(s) keep the moral rights on the article as stated by the law. The letter agreement for grant license can be downloaded from the CESNAV's website <http://www.cesnav.edu.mx/revista.php>

The CESNAV's Magazine is available to all public at the following website: <http://www.cesnav.edu.mx> All content is free of charge for nonprofit purposes, on the condition that the author(s) and the magazine are mentioned when used.

no comerciales, dando los créditos a los autores y a la revista.

PRESENTACIÓN DE LOS TRABAJOS ORIGINALES

- a) Los trabajos deberán enviarse por correo electrónico a: *revista.cesnav@hotmail.com*, o si lo prefiere, directamente en la oficina de la Subjefatura de Difusión, Publicaciones y Actividades de Integración.
- b) Se usará letra Arial 12, espaciado sencillo, con una extensión de 10 a 15 cuartillas, incluyendo gráficas, cuadros y bibliografía.
- c) Los documentos deberán enviarse en Microsoft Word (con extensión .doc).
- d) La primera página deberá incluir:
 - Título del trabajo
 - Autor (es).
 - 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).
 - Institución y departamento de adscripción laboral. En el caso de estudiantes sin adscripción laboral, referir la institución donde realizan su posgrado.
 - Mencionar la dirección completa de la institución en donde se encuentran adscritos cada uno de los autores.
 - Número telefónico.
 - Dirección de correo electrónico.
- e) Salvo la portada, el texto no deberá contener ninguna información de

SUBMITTING PROCESS FOR ORIGINAL ARTICLES

- a) Entries must be submitted by email to: *revista.cesnav@hotmail.com*, or if you prefer to hand it personally, to Subjefatura de Difusión, Publicaciones y Actividades de Integración at CESNAV.
- b) The article's format is the following: Arial 12, single spacing, from 10 to 15 pages long, including charts, tables and references.
- c) The documents must be submitted in Microsoft Word (with ".doc" extension).
- d) The first page should include:
 - Article's Title
 - Author (s) name.
 - Academic CV, e.g.:
She graduated from UNAM. Doctorate in Political and Social Science focused on International Relations. She is a professor at CESNAV and Facultad de Estudios Superiores Aragón (UNAM).
 - Institution or department of work.
For students without a job, name the current attending university.
 - Full address of the institution.
 - Phone number.
 - E-mail address.
- e) Only the first page must contain information about the author(s). Make sure to eliminate the author's name(s) from the list of properties of the document (in Microsoft Word is found in the File menu: select "File", "Properties", "Summary" and remove the author's name, select "OK" to save).
- f) The article will start on the second page.
- g) A summary in Spanish should appear

identificación. Asegúrese de que el nombre del autor ha sido eliminado de la lista de Propiedades del documento (en Microsoft Word se encuentra en el menú Archivo: seleccione "Archivo", "Propiedades", "Resumen" y elimine el nombre del autor; seleccione "Aceptar" para guardar).

- f) A partir de la segunda página comenzará el texto.
- g) En primer término aparecerá un resumen en español, así como las palabras clave.
- h) En caso de contar con material fotográfico, enviarlo en una carpeta aparte (en formato JPEG), con su respectivo pie de foto, con un mínimo de resolución de 300 dpi y un mínimo de tamaño de 800 x 600 píxeles.
- i) Las notas a pie de página deberán ser únicamente aclaratorias o explicativas, sólo servirán para ampliar o ilustrar lo dicho en el cuerpo del texto, y no para indicar las fuentes bibliográficas, en cuyo caso deberán ir en el texto de acuerdo con el siguiente ejemplo (Levy,1993).
- j) Sobre el sistema de cita. Sistema de citas APA (American Psychological Association). Con la finalidad de impedir el plagio y la copia indiscriminada del contenido de otros textos, se exige al autor citar correctamente las fuentes empleadas en su trabajo, proponiéndose el empleo del modelo diseñado por la Asociación Americana de Psicología (APA).

1. Empleo de fuentes en cuerpo textual

1.1. Citas directas / textuales

first, along with five keywords.

- h) If there are photos within the article, send them in a separate folder (in JPEG format), with their own caption, with a minimum resolution of 300 dpi and a minimum size of 800 x 600 pixels.
- i) Footnotes must only be explanatory or informative. They will only work to expand or enlighten what has been written in the body of the text, and not to cite references. If they are used, they should follow this format: (Levy,1993).
- j) About the citation system. Style APA (American Psychological Association). In order to prevent plagiarism and indiscriminate copying of the content of other texts, the author is required to properly cite all references used in the article. The author can follow the model designed by the American Psychological Association (APA).

1. Usage of references in the body

1.1. Direct quotation / textual

(Bermudez, 1994) argues that the interviews "may fit to the parameters of interpretive genres."

However, another school of sociology defines public opinion as "different trends of thought" (Escobar, 1995).

(Torres, 1994) rescues the usefulness of journalistic genres for both teachers and students:

"The journalistic genres are the result of a long historical process of collective work. Learning how to do a story is more than just following rules. It means to understand the function of means."

(Bermúdez, 1994) sostiene que las entrevistas “pueden ajustarse a los parámetros de los géneros interpretativos”.

Sin embargo, otra escuela sociológica define la opinión pública como “diferentes tendencias de opinión” (Escobar, 1995).

(Torres, 1994) rescata la utilidad de los géneros periodísticos tanto para los profesores como para los estudiantes:

“Los géneros periodísticos son el resultado de un largo proceso histórico de trabajo colectivo. Estudiar como se hace una noticia es más que seguir unas normas. Es comprender la función de un medio”.

1.2. Notas al pie de página

Los programas curriculares de las primeras Facultades de Periodismo¹ ayudaron a definir y establecer los “géneros periodísticos”. Un ejemplo pionero de esta disposición fueron los “Guiones de clase de redacción periodística”², elaborados por José Martínez Albertos durante su labor en la Universidad Complutense de Madrid (1961-1963)³.

2. Empleo de fuentes en lista bibliográfica

2.1. Libros

2.1.1. Uno o varios autores

Sacristán, A. (2000). *Una aproximación al pensamiento posmoderno*. Lima: Peisa.

1.2. Footnotes

The study programmes of the first faculties of Journalism¹ helped define and establish “journalistic genres.” A pioneering example of this order was the “Outline of the journalistic writing class”², developed by José Martínez Albertos while working at the Universidad Complutense de Madrid (1961-1963)³.

2. Using references in bibliography list

2.1. Books

2.1.1. One or more authors

Sacristan, A. (2000). *Una aproximación al pensamiento posmoderno*. Lima: Peisa.

Rivera, J. and Duarte, P. (2004). *Historia de la prensa sensacionalista*. Madrid: Alfaguara.

Martinez, P., Cespedes, M. and Hoyos, F. (1998). *Diseño periodístico*. Buenos Aires: Emecé.

Schwarz, P. et alii. (2006). *La cooperación en las labores de impresión*. Lima: Roundtable.

2.1.2. Author with more than one publication

Aguilera, Octavio.

– (1992). *La literatura en el periodismo y otros estudios en torno a la libertad y el mensaje informativo*. Madrid: Paraninfo.

– (1990). *Las ideologías en el periodismo*. Madrid: Paraninfo.

1 El Instituto de Periodismo de Pennsylvania (1890) y la Escuela de Periodismo de París (1899) habrían elaborado las primeras asignaturas de “Redacción periodística”.

2 Martínez Albertos (Cf. 2001: 404) reconoce que la Escuela de periodismo (1930), de Manuel Graña, contenía un par de referencias “incidentales” a los géneros periodísticos.

3 Cabe acotar que la Universidad de Navarra (1959-1960) fue uno de los primeros centros de investigación donde se comenzó a trabajar con la teoría de los géneros a partir de un enfoque filológico.

1 The Pennsylvania Institute of Journalism (1890) and the Paris School of Journalism (1899) have developed the first subjects of “Journalistic Writing”.

2 Martínez Albertos (cf. 2001: 404) acknowledges that the Manuel Grana School of Journalism (1930), contained a couple of “incidental” references to the journalistic genres.

3 It should be noted that the University of Navarra (1959-1960) was the one of the first research centers where they began working with the theory of genres from a philological approach.

Rivera, J. y Duarte, P. (2004). *Historia de la prensa sensacionalista*. Madrid: Alfaguara.

Martínez, P.; Céspedes, M. y Hoyos, F. (1998). *Diseño periodístico*. Buenos Aires: Emecé.

Schwarz, P. et alii. (2006). *La cooperación en las labores de impresión*. Lima: Mesa Redonda.

2.1.2. Autor con más de una publicación

Aguilera, Octavio.

_(1992). *La literatura en el periodismo y otros estudios en torno a la libertad y el mensaje informativo*. Madrid: Paraninfo.

_(1990). *Las ideologías en el periodismo*. Madrid: Paraninfo.

2.1.3. Autor con más de una publicación en el mismo año

Diezhandino, María Pilar.

_(1994a). *Periodismo de servicio: la utilidad como complemento informativo en Time, Newsweek y USA & World Report y unos apuntes del caso español*. Barcelona: Bosch.

_(1994b). *El quehacer periodístico. El "arte de escribir" un texto periodístico. Algunas nociones válidas para periodistas*. Bilbao: Universidad del País Vasco.

2.1.4. Editor

Peña, M. (ed.) (2007). *El pesimismo antropológico*. Barcelona: Gedisa.

2.1.5. Texto que forma parte de compilaciones

Sánchez Mansilla, J. (2000). "Problemática en torno a la educación del siglo XXI", pp. 23-50.

En Kraus, M. (ed.). *La educación peruana*. Lima: Congreso de

2.1.3. Author with more than one publication in the same year

Diezhandino, María Pilar.

_(1994a). *Periodismo de servicio: la utilidad como complemento informativo en Time, Newsweek y USA & World Report y unos apuntes del caso español*. Barcelona: Bosch.

_(1994b). *El quehacer periodístico. El "arte de escribir" un texto periodístico. Algunas nociones válidas para periodistas*. Bilbao: Universidad del País Vasco.

2.1.4. Editor

Peña, M. (Ed.) (2007). *El pesimismo antropológico*. Barcelona: Gedisa.

2.1.5. Text that is part of compilations

Mansilla Sanchez, J. (2000). "Problemática en torno a la educación del siglo XXI", p. 23-50.

In Kraus, M. (Ed.). *La educación peruana*. Lima: Congreso de la República.

2.1.6. Corporate Author

American Psychiatric Association (2004). *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders*. Virginia: APA.

Comisión de la Verdad y Reconciliación (2003). Informe final de la CVR (9 vols.). Lima: CVR.

2.1.7. Encyclopedias

Marshall, A. (1991). "Sistemas electorales". In *Enciclopedia del Pensamiento Político* (vol. 2, pp. 320-410). London: Routledge.

"Polis Griegas". (1991). In *Enciclopedia del Pensamiento Político* (vol. 1, p. 10-200). London: Routledge.

la República.

2.1.6. Autor corporativo

American Psychiatric Association (2004). *Diagnostic and statistical manual of mental disorders*. Virginia: APA.

Comisión de la Verdad y Reconciliación (2003). Informe final de la CVR (9 vols.). Lima: CVR.

2.1.7. Enciclopedias

Marshall, A. (1991). "Sistemas electorales". En *Enciclopedia del Pensamiento Político* (vol. 2, pp. 320-410). Londres: Routledge.

"Polis griegas". (1991). En *Enciclopedia del Pensamiento Político* (vol. 1, pp. 10-200). Londres: Routledge.

2.2. Material hemerográfico

2.2.1. Revistas científicas

Popper, E. y McCloskey, K (2003). "Diferencias individuales y subgrupos dentro de una población". *Environmental Medicine*, 64(2), 78-103.

2.2.2. Textos de prensa diaria

Granero, O. (2006, Julio 28). "Financiación del Metropolitano de Lima". *El Comercio*, pp. 15-17.

"Conexiones entre la cafeína y las enfermedades mentales". (2001, Mayo 29). *New York Times*, pp. B13-B16.

"Ola de delincuencia imparable en Lima" [Editorial]. (2010, Agosto 13). *El Comercio*, p. A22.

Mercado, W. (2010, Enero 2). "Enfermedades de la temporada veraniega". *La República*, suplemento "Domingo", pp. 23-27.

El País, diario (ediciones del período febrero – junio de 2009). Madrid: PRISA.

2.2. Journalistic material

2.2.1. Scientific magazines

Popper, E. and McCloskey, K (2003). "Diferencias individuales y subgrupos dentro de una población." *Environmental Medicine*, 64 (2), 78-103.

2.2.2. Daily Press releases

Granero O. (2006, July 28). "Financiación del Metropolitano de Lima". *El Comercio*, p. 15-17.

"Conexiones entre la cafeína y las enfermedades mentales." (2001, May 29). *New York Times* p. B13-B16.

"Ola de delincuencia imparable en Lima [Editorial]. (2010, August 13). *El Comercio*, p. A22.

Mercado, W. (2010, January 2). "Enfermedades de la temporada veraniega" *La República*, suplemento "Domingo", p. 23-27.

El País, newspaper (editions of the period from February to June 2009). Madrid: PRISA.

2.3. Other texts

2.3.1. University Thesis

Beck, G. (2001). *Teoría del caos aplicada en la macroeconomía* [Unpublished master's thesis]. Lima: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Martín de Porres.

2.3.2. Reports, official gazettes, legislation

Bird, A. and Pozo, J. (2009). *Autoaprendizaje: entornos, modelos y resultados* (Report No. 23-489). Lima: Asociación por la Enseñanza.

Britain. Ministerio del Interior (1995). *Política de las prisiones para Inglaterra y Gales*. London:

2.3. Otros textos

2.3.1. Tesis universitarias

Beck, G. (2001). Teoría del caos aplicada en la macroeconomía [Tesis de maestría no publicada]. Lima: Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de San Martín de Porres.

2.3.2. Informes, boletines oficiales, normas legales

Bird, A. y Pozo, J. (2009). *Autoaprendizaje: entornos, modelos y resultados* (Informe N° 23-489). Lima: Asociación por la Enseñanza.

Gran Bretaña. Ministerio del Interior (1995). *Política de las prisiones para Inglaterra y Gales*. Londres: HMSO.

Perú. Ministerio de Educación (2003). Resolución Ministerial N° 0034: *Cambio en las fechas de convocatoria para las plazas magisteriales*.

2.3.3. Conferencias y actas de congresos

Beck, G y Ireland, J. (2003). *Measuring bullying in prisons*. Ponencia presentada en la Quinta Cumbre de Estudios Criminológicos. Agosto 15, Lima.

Borgman, C.; Chesterton, L. y Krieger, H. (2009). "Estrategias a la hora de enfrentar al mercado", pp.96-100. En Klaiser, G. y Newby, H. (eds.). *52 Reunión Anual de la Asociación de Exportadores del Perú*. Lima: Catédra.

2.4. Material audiovisual / informático

Crystal, L. (Productorejecutivo) (2003, Octubre 14). *Family Ties* [Programa televisivo]. New York: TNT Channel.

HMSO.

Perú. Ministerio de Educación (2003). Resolución Ministerial No. 0034: *Cambio en las fechas de convocatoria para las plazas magisteriales*.

2.3.3. Conferences and minutes of assemblies

Beck, G and Ireland, J. (2003). *Measuring bullying in prisons*. Conference given at the Fifth Summit of Criminology Studies. August 15, Lima.

Borgman, C., Gilbert, L. and Krieger, H. (2009). "Estrategias a la hora de enfrentar al mercado", p. 96-100. In Klaiser, G. and Newby, H. (Eds.). *52 Reunión Anual de la Asociación de Exportadores del Perú*. Lima: Lecture.

2.4. Audiovisual / Tech material

Crystal, L. (Executive Producer) (2003, October 14). *Family Ties* [TV Program]. New York: TNT Channel.

Barrett Brothers (Producer) (2009, May 12). *Entre Amigos* [Radio program]. Lima: Studio 92.

National Geographic Society (Producer) (2008). *In the shadow of Vesuvius* [Video]. Washington DC: National Geographic Society.

Hitchcock, A. (Director) (1960). *Psycho* [Video]. Los Angeles: MGM.

Instituto Nacional de Cultura (2006). *Directorio Cultural* [Compact Disc]. Lima: INC.

2.5. Interviews

Ampuero, F., personal interview with the author. Lima, 22/VII/2009.

Herreros, J. "Blanca Valera: vida y poesía" [Interview]. (2002,

Barrionuevo Hnos.
(Productora) (2009, Mayo 12).
Entre amigos [Programa radial].
Lima: Studio 92.

National Geographic Society
(Productora) (2008). *In the shadow of Vesuvius* [Video].

Washington DC: National
Geographic Society.

Hitchcock, A. (Director) (1960).
Psycho [Video]. Los Angeles:
MGM.

Instituto Nacional de Cultura
(2006). *Directorio cultural* [Disco
compacto]. Lima: INC.

2.5. Entrevistas

Ampuero, F., entrevista personal
con el autor. Lima, 22/VII/2009.

Herreros, J. “Blanca Valera:
vida y poesía” [Entrevista].
(2002, Marzo 2). *La República*,
suplemento “Dominical”, p. 11.

2.6. Fuentes electrónicas

2.6.1. Página de Internet con autor y fecha

Meza, I. (2009). “Las EPS marcan
la pauta del cuidado de la salud”.
Extraída el 3/VIII/2010, desde
[http://www.ucm.es/info/emp/
Numer_07/7-3-Pone/7-3-03.
htm#Inicio](http://www.ucm.es/info/emp/Numer_07/7-3-Pone/7-3-03.htm#Inicio).

2.6.2. Página de internet sin fecha ni autor

“Los videojuegos y su influencia
en la actividad psicomotor del in-
fante” (n.d.). Extraída el 14/X/2010
desde [http://www.ucm.es/info/
emp/Numer_07/7-3-Pone/7-3-03.
htm#Inicio](http://www.ucm.es/info/emp/Numer_07/7-3-Pone/7-3-03.htm#Inicio).

2.6.3. Página de internet oficial / institucional

Alexander, J. y Tate, M. (2001).

March 2). *La República* suple-
mento “Dominical”, p. 11.

2.6. Databases

2.6.1. Website with author and date

Meza, I. (2009). “Las EPS mar-
can la pauta del cuidado de la
salud.” Retrieved, 3/VIII/2010,
from [http://www.ucm.es/info/
emp/Numer_07/7-3-Pone/7-3-03.
htm#Inicio](http://www.ucm.es/info/emp/Numer_07/7-3-Pone/7-3-03.htm#Inicio).

2.6.2. Website undated and unsigned

“Los videojuegos y su influencia
en la actividad psicomotor del in-
fante” (n.d.). Retrieved, 14/X/2010,
from [http://www.ucm.es/info/
emp/Numer_07/7-3-Pone/7-3-03.
htm#Inicio](http://www.ucm.es/info/emp/Numer_07/7-3-Pone/7-3-03.htm#Inicio).

2.6.3. Official website / institutional

Alexander, J. and Tate, M. (2001).
“Evaluando las fuentes electróni-
cas.” Retrieved, 12/V/2010, Yale
University, Wolfgram Memorial
Library website: [http://www.
widener.edu/Wolfgram-Memorial-
library/webevaluation.htm](http://www.widener.edu/Wolfgram-Memorial-library/webevaluation.htm)

“Decidiendo su futuro” (2000).
Retrieved, 5/XI/2010, Portsmouth
University, Professional Services
website: [http://www.port.ac.uk/
departments/careers/planca-
reer/deciding-yourfuture.htm](http://www.port.ac.uk/departments/careers/plan-career/deciding-yourfuture.htm)

2.6.4. Electronic versions of print journals

Casasús, Josep María (2001).
“Perspectiva ética del periodismo
electrónico.” In *Estudios sobre
el mensaje periodístico*, no. 7,
Madrid, Universidad Complutense.
Retrieved, 2/VI/2008, from

“Evaluando las fuentes electrónicas”. Extraída el 12/V/2010, Yale University, página web conmemorativa de la biblioteca Wolfgram: <http://www.widener.edu/Wolfgram-Memorial-Library/webevaluation.htm>.

“Decidiendo su futuro” (2000). Extraída el 5/XI/2010, Portsmouth University, página web de Servicios Profesionales: <http://www.port.ac.uk/departments/careers/plancareer/deciding-yourfuture.htm>.

2.6.4. Versiones electrónicas de revistas impresas

Casasús, Josep María (2001). “Perspectiva ética del periodismo electrónico”. En *Estudios sobre el mensaje periodístico*, núm. 7, Madrid, Universidad Complutense. Extraída el 2/VI/2008 en http://www.ucm.es/info/emp/Numer_07/7-3-Pone/7-3-03.htm#Inicio.

Korda, L. (2001, Julio). “La fabricación de un traductor”. *Translation Journal*, 5(3), pp. 223-229. Extraída el 5/VI/2010 desde <http://accurapid.com/journal/17prof.htm>.

2.6.5. Blogs y correos electrónicos

Escolar, J. (2009, Octubre 2). “Las tendencias ideológicas de los tabloids madrileños”. En *Blog Escritores y escribientes*. Extraída el 20/III/2010 desde <http://accurapid.com/journal/17prof.htm> Muñoz Alonso, J. (2010, Septiembre 5). “Respuesta a requerimientos en torno a una teoría de desarrollo en Sudamérica”. Correo electrónico personal.

- k) Los editores se reservan el derecho de hacer las modificaciones de esti-

http://www.ucm.es/info/emp/Numer_07/7-3-Pone/7-3-03.htm#Inicio.

Korda, L. (2001, July). “La fabricación de un traductor.” *Translation Journal*, 5 (3), p. 223-229. Retrieved from <http://accurapid.com/journal/17prof.htm> 5/VI/2010

2.6.5. Blogs and emails

School, J. (2009, October 2). “Las tendencias ideológicas de los tabloids madrileños”. In *Blog Escritores y escribientes*. Retrieved, 20/III/2010, from <http://accurapid.com/journal/17prof.htm>. Muñoz Alonso, J. (2010, September 5). “Respuesta a los requerimientos en torno a una teoría de desarrollo en Sudamérica.” Personal Email.

- k) The editors reserve the right to make changes in style they seem appropriate.
- l) By submitting their work, the author(s) accept(s) these instructions as well as RMIE editorial rules.

TYPES OF ARTICLES

The CESNAV’s Magazine classifies specialized articles into two types: Scientific or Essays.

The articles, in addition to meeting the above requirements, must stick to the following criteria in order to be published:

SPECIALIZED ARTICLE SCIENTIFIC TYPE

It is the one that is not aimed for the general public, but to a specific community, in this case, to the naval community interested in the academic aspects of our own institution. This is an original work that presents the results of an investigation; it contains the following sections in the order listed:

- Abstract

lo que juzguen pertinentes.

- l) Al enviar sus trabajos los autores aceptan estas instrucciones así como las normas editoriales de la RMIE.

TIPOS DE ARTÍCULOS

La Revista del CESNAV clasifica los artículos especializados en dos tipos: Científico o Tipo Ensayo.

Los artículos, además de cumplir los requisitos anteriores, deben apegarse a los siguientes criterios, para ser publicados:

EL ARTÍCULO ESPECIALIZADO DE TIPO 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:

- **Abstract**

Es la traducción del resumen, al idioma inglés.

- **Traducción de las palabras clave, al idioma inglés**
- **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

It is the translation of the abstract into English.

- **Translation of keywords into English**
- **Introduction**

It is about providing sufficient background for the reader to understand and evaluate the results of the study, without consulting earlier publications related to this matter. Must also present the rationale basis of the summary, stating briefly and clearly what the problem is in the article.

- **Materials and methods**

This section answers the question of “how the study was done.” Once you have established the reasons why it is worth carrying out the project, you have to think how to implement it.

- **Results**

This part should make a kind of broad description of the experiments, providing a “big picture” but without repeating the experimental details as described in Materials and Methods. The presentation of the results should be written in past tense. You have to provide representative data and not the endlessly repetitive. If statistics are used to describe the results, should have a clear meaning. The results should be brief and clear, without jive talk.

- **Discussion**

The discussion deals to say what the results mean. Avoid redundancy. It should present the principles, relationships and generalizations that the results indicate, and taking into account that in a good discussion, the results are presented, not recapitulated. Exceptions or lack of correlation should be noted and delimit the unresolved issues.

- **Conclusions**

The conclusions refer to the specific results obtained in the development of the research, and they were widely introduced in the development of the essay's body. Virtually is a brief summary of the most important and meaningful points to the authors. The importance of the conclusions is shown in the fact that they appear three

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.

EL ARTÍCULO 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.

- **Abstract**

Es la traducción del resumen, al idioma inglés.

times: in the summary; in the introduction; and in the conclusion.

ARTICLE ESSAY TYPE

It shows the result of an analysis done by the author. It is based on your ideas or views on a particular topic or problem. Your arguments must be grounded in earlier studies, case studies, facts or references. This type of article looks like an essay, but it does not respect the rigorous methodology of a scientific paper, and it does not rule out the creation of knowledge.

- **Abstract**

It is the translation of the abstract into English.

- **Translation of keywords into English**

- **Introduction**

It briefly outlines the problem and the state of topic's research; it sets the hypothesis, problem or issue of work, and shows an outline of the organization that will have the analysis or discussion.

- **Analysis and discussion**

This is the central section of the article, in which the hypothesis, problem or issue is proven or not. There is a discussion throughout the debate, and it includes references and quotations as required in order to support the argument.

- **Conclusions**

The conclusion concisely summarizes all the results of the debate about hypothesis, issues or problems, and assesses its potential impact on the state of the topic's research.

- Traducción de las palabras clave, al idioma inglés
- 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.

- **Conclusiones**

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.