

ESCENARIOS FUTUROS PARA MÉXICO: HACIA UN PROYECTO ESTRATÉGICO NACIONAL

“La seguridad, tema crucial a futuro”

Universidad Nacional Autónoma de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales,
23 de septiembre de 2011

Dr. Abelardo Rodríguez Sumano
Centro de Estudios sobre América del Norte, DEP
Universidad de Guadalajara

ELEMENTOS PARA LA CONFORMACIÓN DE UN MARCO DE REFERENCIA EN LA SEGURIDAD REGIONAL Y TRANSNACIONAL:

- Elevar la mirada en torno al concepto de la seguridad,
- Enfocarse en los objetivos nacionales,
- La realidad histórica y la volatilidad del sistema internacional con base en los intereses de México
- Con el fin de desarrollar un pensamiento estratégico mexicano que priorice la prevención y anticipación de los riesgos y amenazas a la seguridad en un marco geopolítico y transnacional.

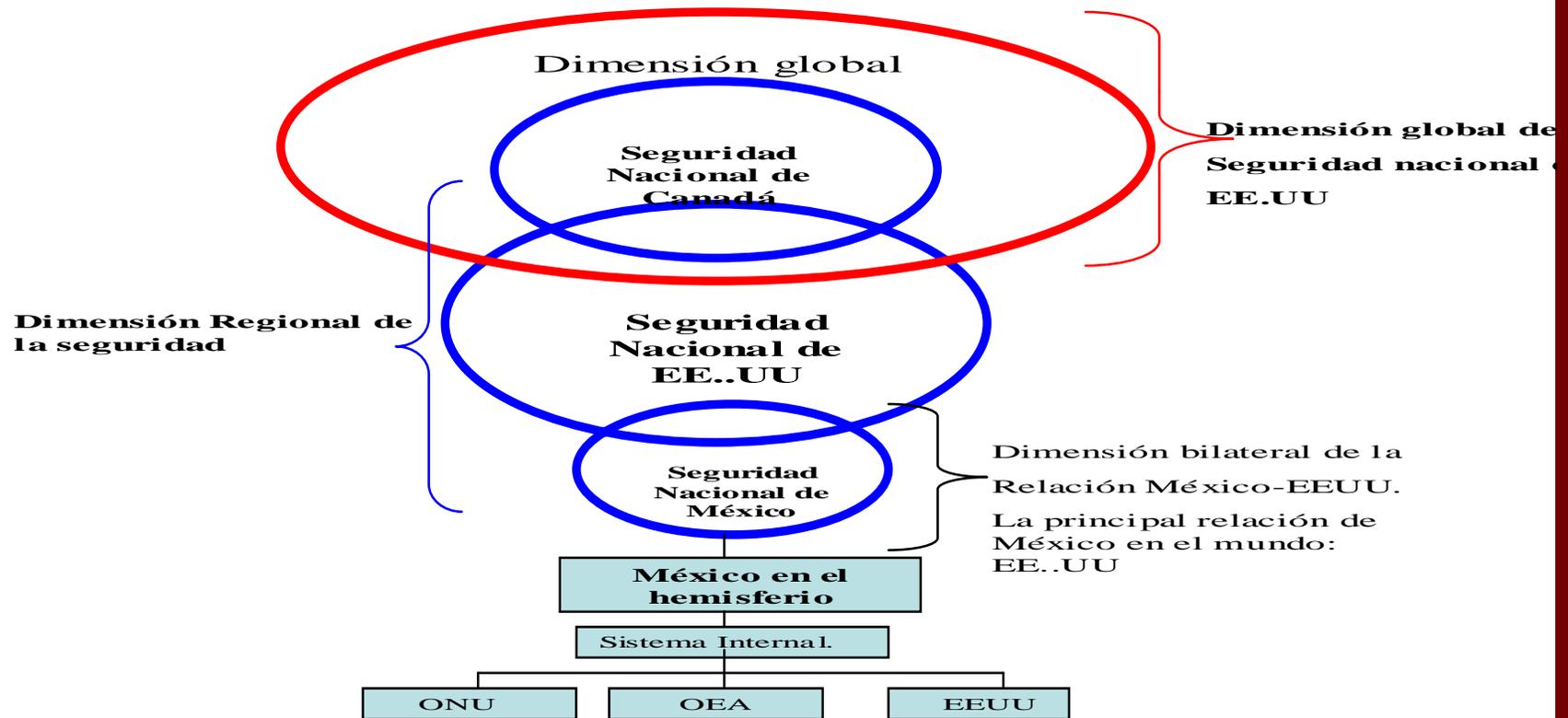
Sectores de la seguridad y la defensa

Frontera Norte



Frontera sur

Contexto de la seguridad mexicana en el sistema internacional



¿Qué se debe asegurar?

SEDENA



SECRETARÍA DE LA
DEFENSA NACIONAL

Introducción

SEMAR



SECRETARÍA
DE MARINA



- Fortalecimiento del sistema democrático
- Las instituciones del Estado
- Protección de la población
- La soberanía
- Los recursos naturales: renovables y no renovables

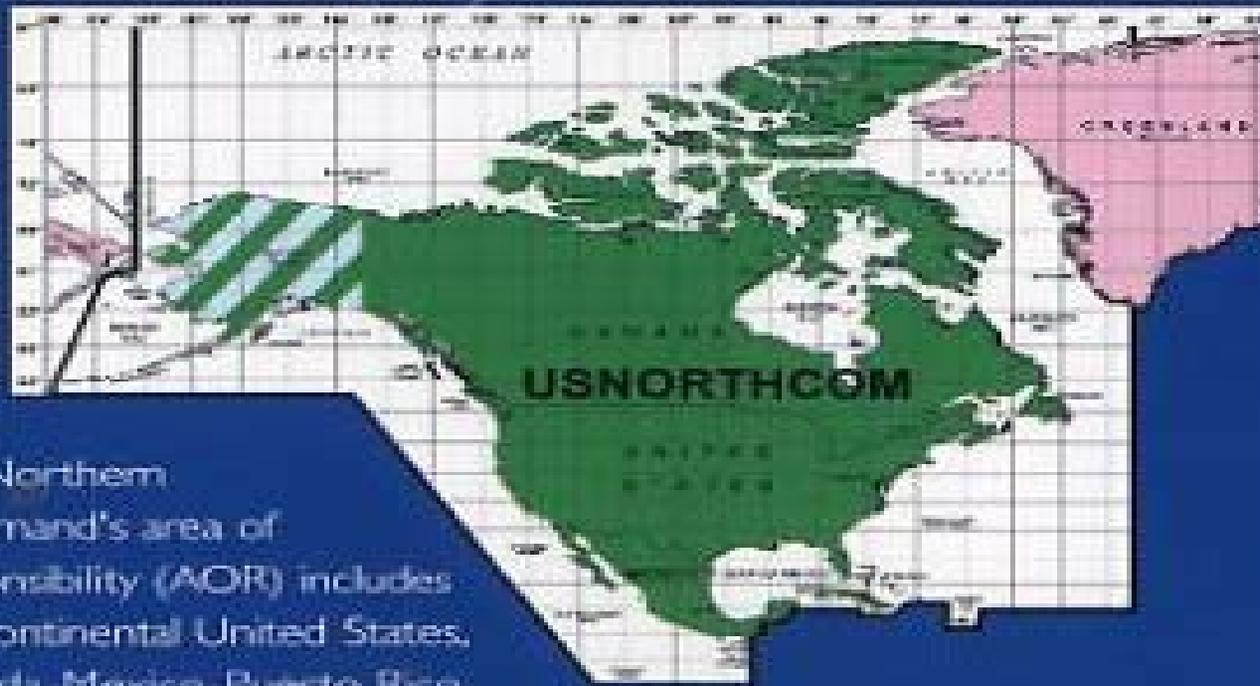
Metodología

- *Riesgo*: Proximidad de un daño
- Vulnerabilidad: “las que se hacen presentes dependiendo del tamaño del Estado, su (sub) desarrollo económico, (in)estabilidad política y control sobre sus fronteras”
- *Amenaza*: son aquellos peligros al Estado y el individuo que proviene del exterior y el interior de su estructura nacional
- $(f)(Riesgo + Amenazas + Vulnerabilidades) = inseguridad$
- *Toda estrategia de seguridad debe ir acompañada para reducir el riesgo, enfrentar la amenaza y atender sus causas y reducir la vulnerabilidad*

Un contexto internacional adverso

Conflictos Inter-regionales	Países con BDM	Crisis económica global	Viejas Amenazas	Límites de Naciones Unidas
Corea del Norte-Corea del Sur	Estados Unidos	Necesidad de nueva arquitectura del SFI	Crimen Organizado	✓
India-Pakistán	Rusia		Terrorismo	✓
China-Taiwán	China	G-20	Desastres naturales	✓
Palestina-Israel	Corea del Norte	Asia en ascenso liderado por China		✓
Conflicto de Estados Unidos con:	India	Europa en crisis	Nuevas Amenazas	✓
Afganistán	Pakistán	Estados Unidos acotado	Cambio climático	✓
Irak	Israel		Crisis económica	✓
Irán	Francia		Epidemias y Pandemias	✓
	Summit Nuclear: Irán y C. del Norte			✓

Un cambio de fondo en el ámbito regional desde el 11 de Septiembre de 2011



U.S. Northern Command's area of responsibility (AOR) includes the continental United States, Canada, Mexico, Puerto Rico, the U.S. Virgin Islands, the Gulf of Mexico, and the ocean approaches within approximately 500 miles. Alaska falls under the joint responsibility of U.S. Northern Command and U.S. Pacific Command. Greenland is in U.S. European Command's AOR.

¿De dónde venimos en México?

- Incapacidad para anticipar amenazas a la seguridad de la nación como constante.
- Inmadurez de la clase política y de la sociedad para poner en primer lugar a México.
- El subdesarrollo político y social ha dado nacimiento a frágiles estructuras legales e institucionales en justicia, seguridad pública y nacional, defensa y política exterior.

Contexto histórico

- En 190 años de independencia, el Estado Mexicano fue formado a través de regímenes autocráticos-militares, como el de Porfirio Díaz (1876-1911) y el régimen de la Revolución (1929-2000).
- El proceso no ha sido lineal o simple. Entre 1821 y 1921, México pasó por más de mil revueltas militares. De los 68 presidentes que México tuvo entre 1821 y el año 2000, 29 fueron civiles, 39 fueron militares y hubieron 4 juntas militares.
- México tuvo 36 presidentes entre 1821 y 1857.

- Con la “transición democrática” del año 2000 cambia la naturaleza en el control político sobre el sistema republicano (Ejecutivo, Legislativo y Judicial, las entidades federativas, las delegaciones y los municipios)
- Al final, el sistema post revolucionario perdió la dirección y confundió amenazas a la seguridad del Estado nación (1929-2000) permitiendo un mundo de inseguridad eclipsado por la impunidad y la corrupción.
- 1914, inicio del sistema prohibicionista en EEUU.
- Criminalización primero y después, militarización

Problemas de México en su “transición a la democracia”.

- Vicente Fox no privilegió a la seguridad nacional y la consolidación democrática
- De hecho, el ex presidente politizó la seguridad sin completar la reforma al sistema de seguridad nacional (lo cual incluye a las Fuerzas Armadas) y de Justicia, que debió haber formado parte de una transición a la democracia de forma integral.
- El primer consejero de Seguridad Nacional de Fox, Adolfo Aguilar Zínser, había promovido una nueva doctrina, estructura y reforma en seguridad nacional.

Calderón y seguridad: con información del 20 de Junio de 2006.

ESTADO DE DERECHO

Derechos de propiedad

Derechos de autor

Respeto a los contratos y resolución de conflictos

Inseguridad pública

Combate a la corrupción

Desarrollo Humano Sustentable

Protección a las personas

Protección a los bienes y propiedades individuales

Promover el crecimiento económico y el empleo

Proveer fondos federales a la inversión social

Cuestionamientos a la legitimidad de Calderón: un grave problema

- López Obrador denunció un “fraude electoral” y el resultado electoral final tuvo que esperar una disputa controversial en el Tribunal Federal Electoral, el cual confirmó oficialmente un ganador el 5 de septiembre.
- Aquí los números:
 - Calderón Hinojosa con 35.89% (14, 916, 927 votos),
 - López Obrador con 35.33% (14, 683, 096 votos),
 - La diferencia fueron 233, 831 votos, sólo un 0.56%.

¿Dónde estamos?

- Sin un consenso claro en estructuras, procesos e instituciones entre los actores, es muy difícil alcanzar una institucionalización y legitimación estable de la autoridad.

- Los claro-oscuros en Michoacán con el ex gobernador Lázaro Cárdenas
- Las cosas estaban muy mal, es cierto
- Principios de los Operativos Conjuntos sin un diagnóstico integral
- La importancia de aproximación a la dimensión de los riesgos, amenazas y vulnerabilidades

La estrategia controversial del gobierno

- A nivel federal, otro problema de la estrategia ha sido una confusión fundamental entre qué constituye un problema de seguridad nacional y qué es un problema de seguridad pública.
- Esta disyuntiva conceptual e institucional se puede ver claramente en un análisis de algunos documentos clave:
 - *Plan Nacional de Desarrollo* (2006-2012)
 - Ley de Seguridad Nacional (2005, 2008)
- Otro documento en esta línea de pensamiento es la *Estrategia para el Combate al Crimen Organizado* para "romper cualquier acuerdo con los delincuentes"

- Los documentos confirman la necesaria interacción entre seguridad pública y seguridad nacional; sin embargo, no distinguen entre las dos la vinculación y no especifican cual viene primero y cual debe ser después.
- La actual Estrategia Nacional para Confrontar el Crimen Organizado es conducida por el Gabinete de Seguridad, pero no es claro quien es responsable de presidir en las reuniones y coordinar el sistema de seguridad nacional y la estructura de seguridad pública con la defensa y la justicia.

Estrategia de seguridad contra el crimen organizado

- 1) Recuperación de territorios y fortalecimiento de gobiernos locales
- 2) Una nueva organización de las agencias de seguridad,
- 3) Operativos Conjuntos liderados por las *Fuerzas Armadas*
- 4) Fortalecimiento de la cohesión social contra el crimen organizado
- 5) Cooperación Internacional

Un problema estructural la falta de un diagnóstico integral a la seguridad.

- Decomisos de dinero de 6% en los primeros 25 meses de su administración
- Decomiso de Armas de 1.46% en los primeros 25 meses de su administración.
- *Todo en Cifras y Atlas de la Seguridad 2009*

Fragmentación del poder en México 2006-2009

	Presidencia	Gubernaturas	Municipios
PAN	1	8	19.47%
PRI	0	18	36.1%
PRD	0	6	16.72%
Total:	1	32	2,457

La fragmentación del poder en México 2009-2012

	Presidencia	Gubernaturas
PAN	1	6
PRI	0	19
PRD	0	4
Alianza *	0	3
PAN-PRD		
Total:	1	32

* Oaxaca, Puebla y Sinaloa.

Gubernaturas por partidos políticos



Fragmentación en el poder legislativo 2006-2009

Poder Legislativo	Cámara de Diputados	Senado
PAN	207	52
PRI	106	33
PRD	127	26
Total:	500	128

Gabinetes en seguridad nacional y seguridad pública

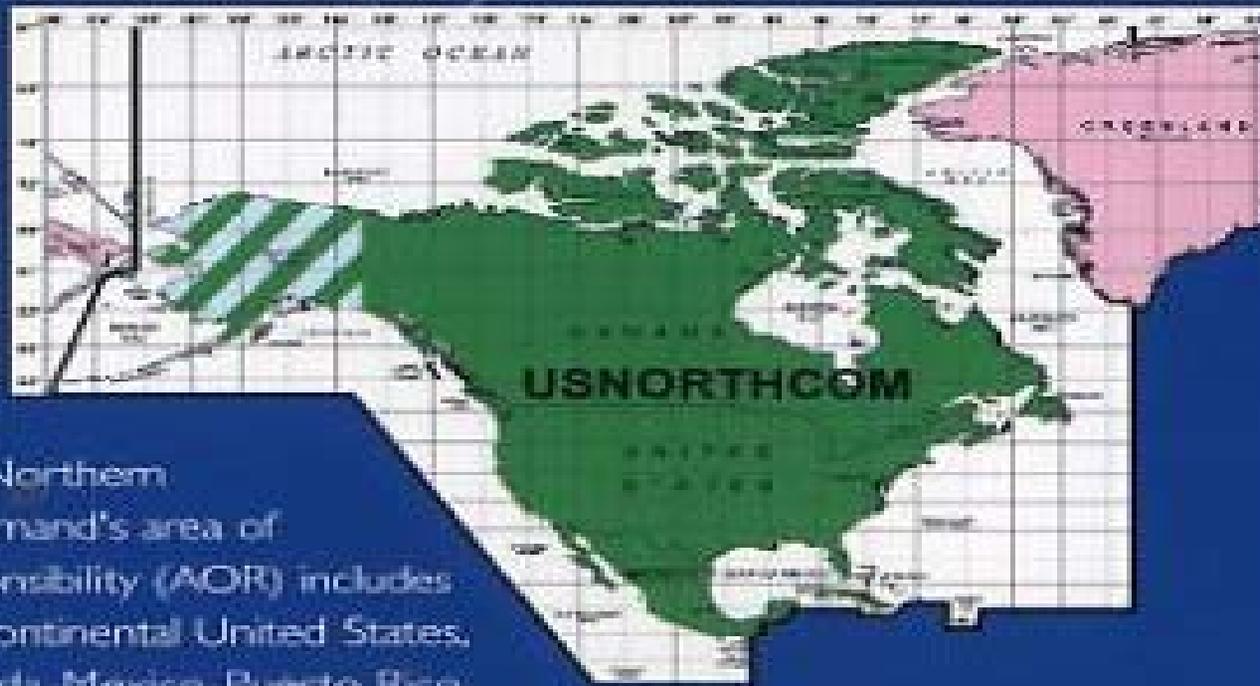
Gabinete en Seguridad Nacional	Gabinete en Seguridad Pública
• Presidente	• Presidente
• Secretario de Gobernación	• Ministro de Seguridad Pública
• Ministro de Defensa	• Secretario de Gobernación
• Ministro de la Marina	• Ministro de Defensa
• Ministro de Seguridad Pública	• Ministro de la Marina
• Ministro de Hacienda	• PGR
• Ministro de la Función Pública	• Secretario Ejecutivo del Consejo
• Ministro de Relaciones Exteriores	
• Ministro de Transporte Público	
• Ministro de Justicia	
• (CISEN)	
• Secretario Técnico del Consejo	

El 11 de septiembre y su papel con México

- Con el 11 de septiembre, EEUU redefine las fronteras terrestres, marítimas y aéreas de los tres países y del hemisferio de una manera no consensuada con sus vecinos.
- Incorpora el concepto de *homeland defense* y de *homeland security*
- Crea el Departamento de Seguridad Interior, el Comando Norte y reestructura la inteligencia
- Busca fortalecer el comercio y reducir los riesgos en las fronteras marítimas, aéreas y terrestres.
- De esa forma, se amplía el marco de relación entre México y Estados Unidos con la incursión del Departamento de Seguridad Interior y el Comando Norte.
- En efecto, Washington impulsó el cambio burocrático más importante desde el Acta de Seguridad Nacional de 1947
- Entre 1947 y el 2001, el eje de la Gran Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos se enfocó en el mundo exterior.



Un cambio de fondo en el ámbito regional:



U.S. Northern Command's area of responsibility (AOR) includes the continental United States, Canada, Mexico, Puerto Rico, the U.S. Virgin Islands, the Gulf of Mexico, and the ocean approaches within approximately 500 miles. Alaska falls under the joint responsibility of U.S. Northern Command and U.S. Pacific Command. Greenland is in U.S. European Command's AOR.

Cambios de doctrina que privilegian la seguridad territorial

- El eje de la Estrategia de Seguridad Nacional (2002, 2006),
- la Estrategia de Seguridad Interior (2002, 2007),
- la Estrategia Nacional para el Combate al Terrorismo (2007),
- la Estrategia Nacional para el Hemisferio Occidental (2006) emitidas desde la Casa Blanca
- *Vision 2020* del Comando Norte y el
- *Vision 2016* del Comando Sur destacan que:
- la misión central de la *Seguridad Nacional* empieza en casa y está ligada a la *homeland security* y *homeland defense* y a la *preemptive action*.
- (Existe un cambio de énfasis en la guerra global contra el terrorismo por la administración Obama, pero la seguridad interior se encuentra entre sus prioridades)

La prioridad en la definición de la amenaza: el terrorismo y los desastres naturales

- Todos estos documentos diseminados desde la Casa Blanca reflejan tres cambios históricos fundamentales:
 - 1) un cambio de pensamiento estratégico sobre la seguridad,
 - 2) el nacimiento de nuevas estructuras y
 - 3) la reorganización de las ya existentes
- En México no se hicieron adecuaciones a esas transformaciones

Con el arribo del presidente Calderón

- Se modifica la relación entre Estados Unidos y México a la corresponsabilidad compartida en la lucha contra el narcotráfico y se incorpora el factor transnacional de las amenazas.
- No obstante, la ley de seguridad nacional y el PND son instrumentos insuficientes para coordinar los esfuerzos regionales de México de cara a riesgos y amenazas transnacionales y la cooperación de México al sistema de seguridad y de defensa estadounidense
- ¿Cuáles son los límites?, ¿cuál es la estrategia de largo plazo?, ¿qué se anticipa de esta cooperación?

Estados Unidos subordina el combate al narcotráfico al terrorismo

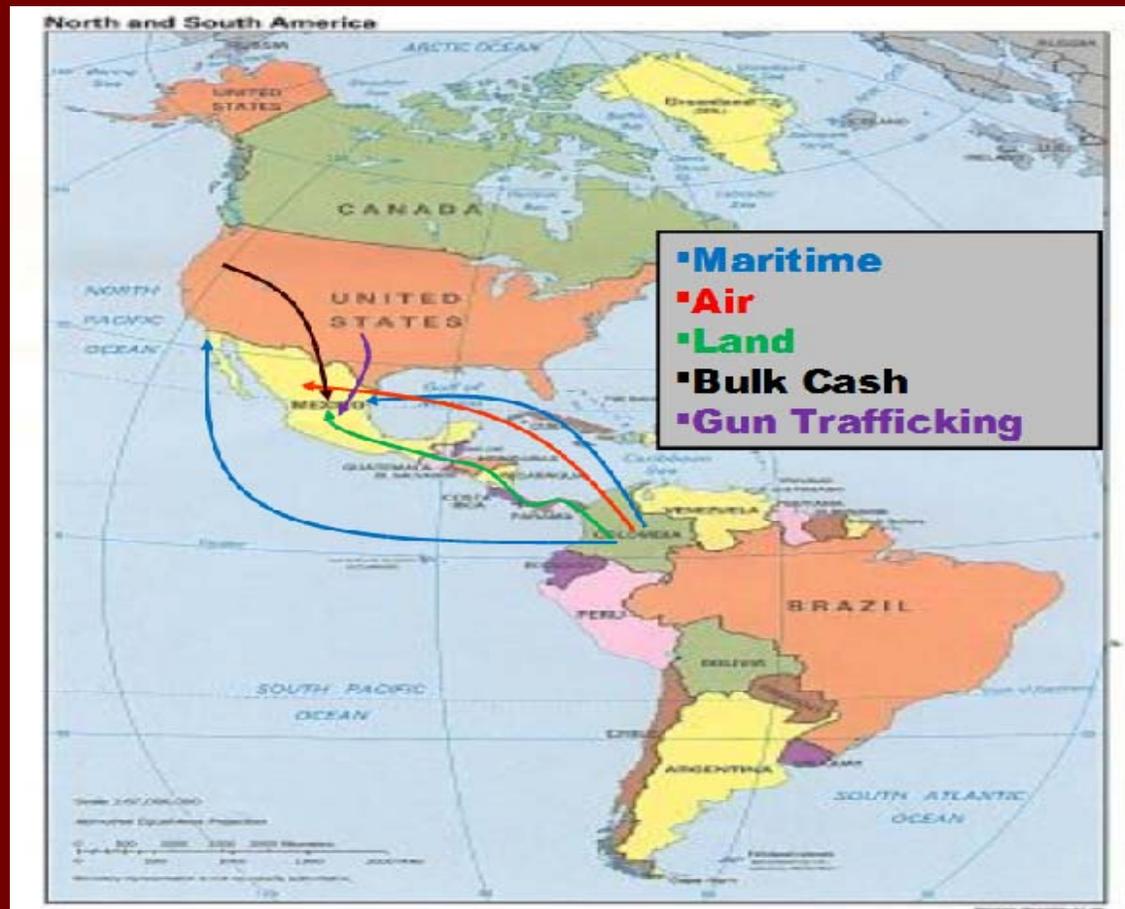
- *National Drug Control Strategy, 2008 Annual Report:*
- el tráfico ilegal de estupefacientes es una amenaza a la seguridad nacional
- Las ganancias del narco pueden ser usadas por grupos terroristas y guerrilleros y desvirtuar la Estrategia Nacional de Seguridad Nacional
- en reducir el flujo ilegal de drogas que entran a Estados Unidos;
- desmembrar y desmantelar organizaciones criminales; fortalecer las instituciones democráticas y sistemas de aplicación de leyes de países vecinos
- Reducir el apoyo financiero y de otro tipo que el narcotráfico provee a las organizaciones internacionales de terroristas.
- La Iniciativa Mérida es el instrumento

Las amenazas son de factura transnacional

- La conformación de un nuevo perímetro
- Y la dimensión transnacional han replanteado los límites de la seguridad nacional mexicana, centrada al interior.
- De acuerdo a la ONU, el dinero ilícito de drogas en EU oscila entre los 150 mil millones de dólares
- El presupuesto destinado a la iniciativa Mérida es de 1.5 mil millones de dólares
- Lo que se ha dispuesto al combate anual es apenas de 0.33 % de la amenaza transnacional
- 40 mil homicidios de acuerdo a distintas fuentes, excepto la oficial
- 27 Alcaldes, Federación Nacional de Municipios de México
- 249 militares hasta junio del 2011, SEDENA
-

Amenazas a la seguridad nacional

Tráfico ilícito de estupefacientes

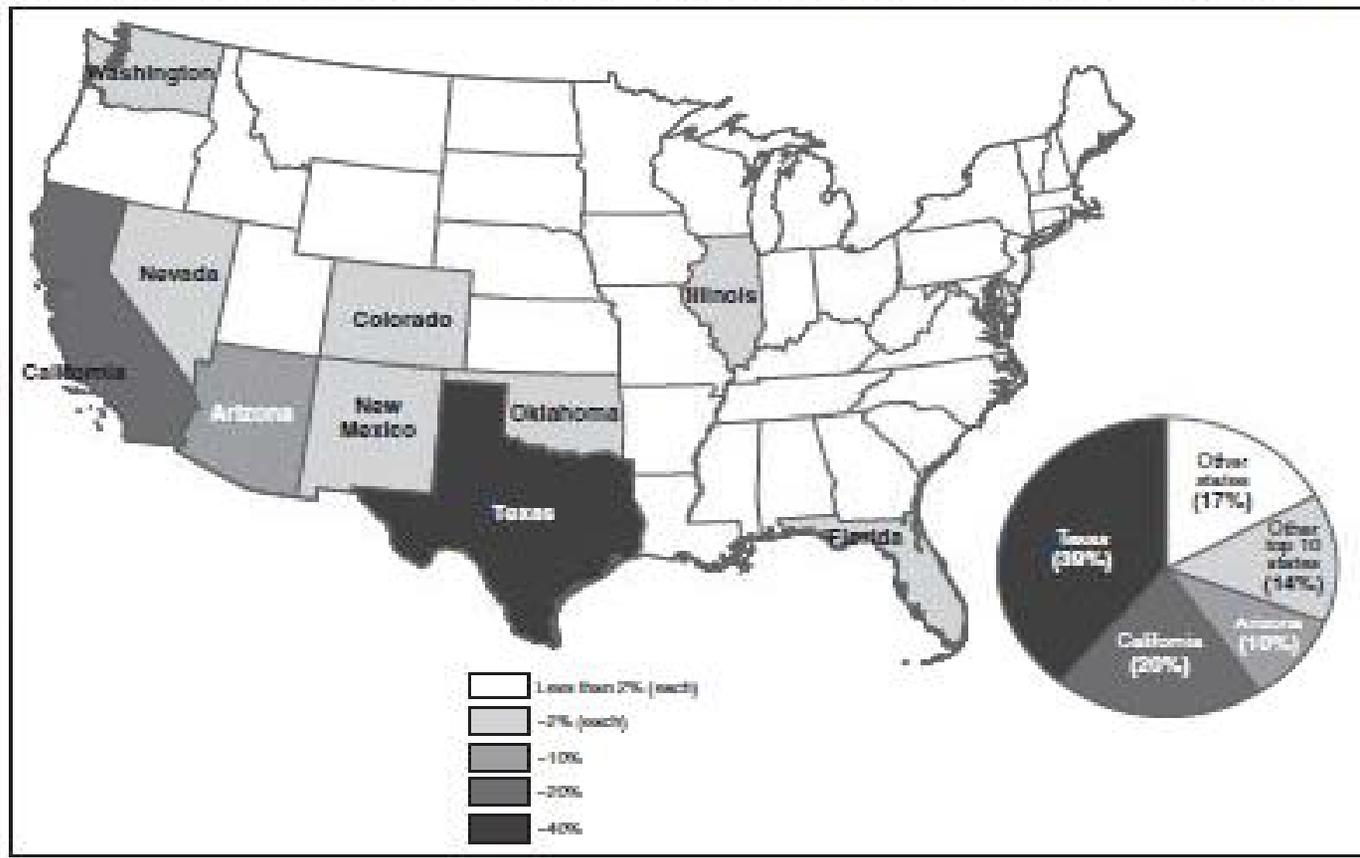


Movimiento ilegal de armas de EU a México

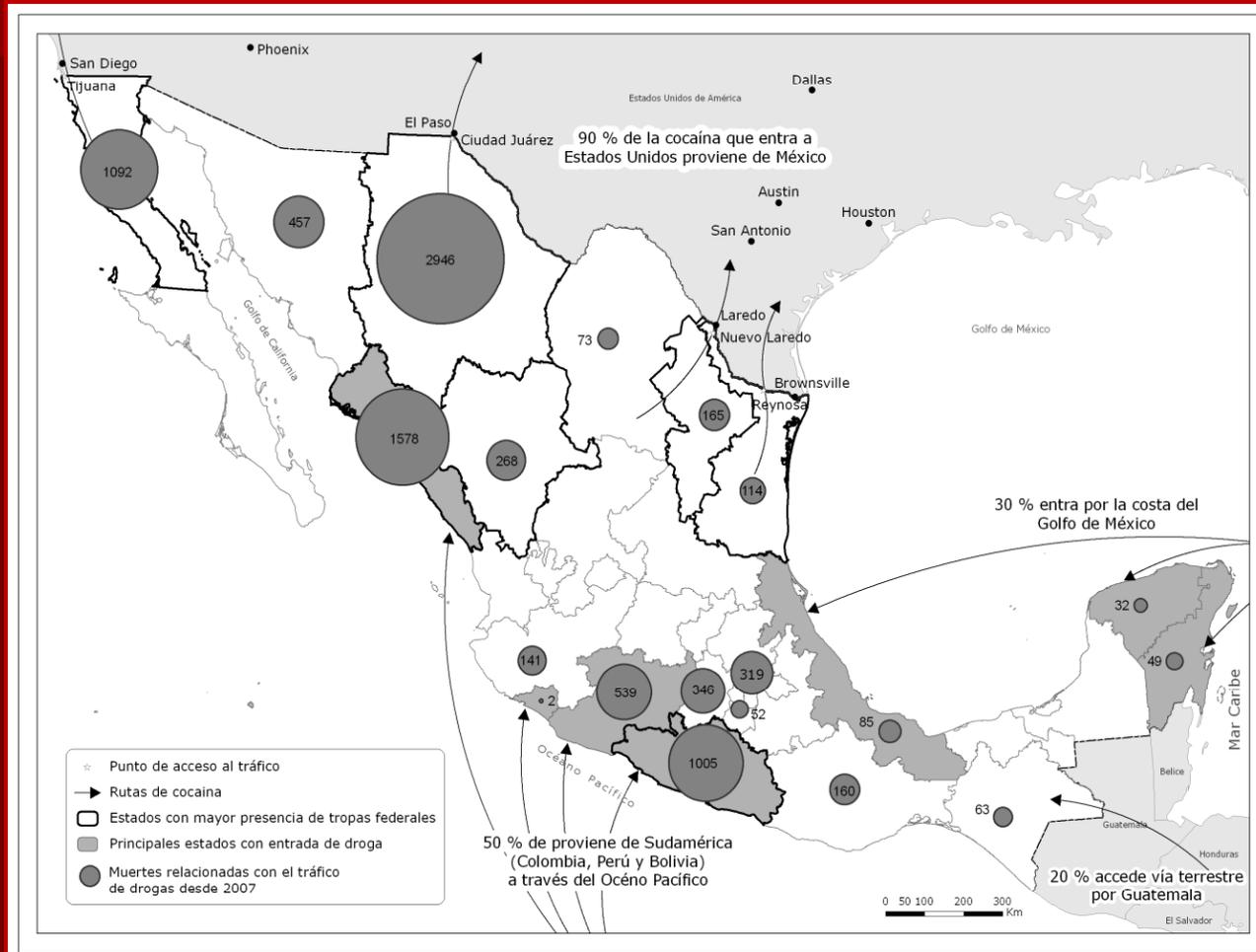


Armerías en Estados Unidos

Figure 5: Top Source States for Firearms Seized in Mexico and Traced Over the Last 5 Years (Fiscal Years 2004-2008)



Movimiento transnacional de la droga



Riesgo de la estrategia

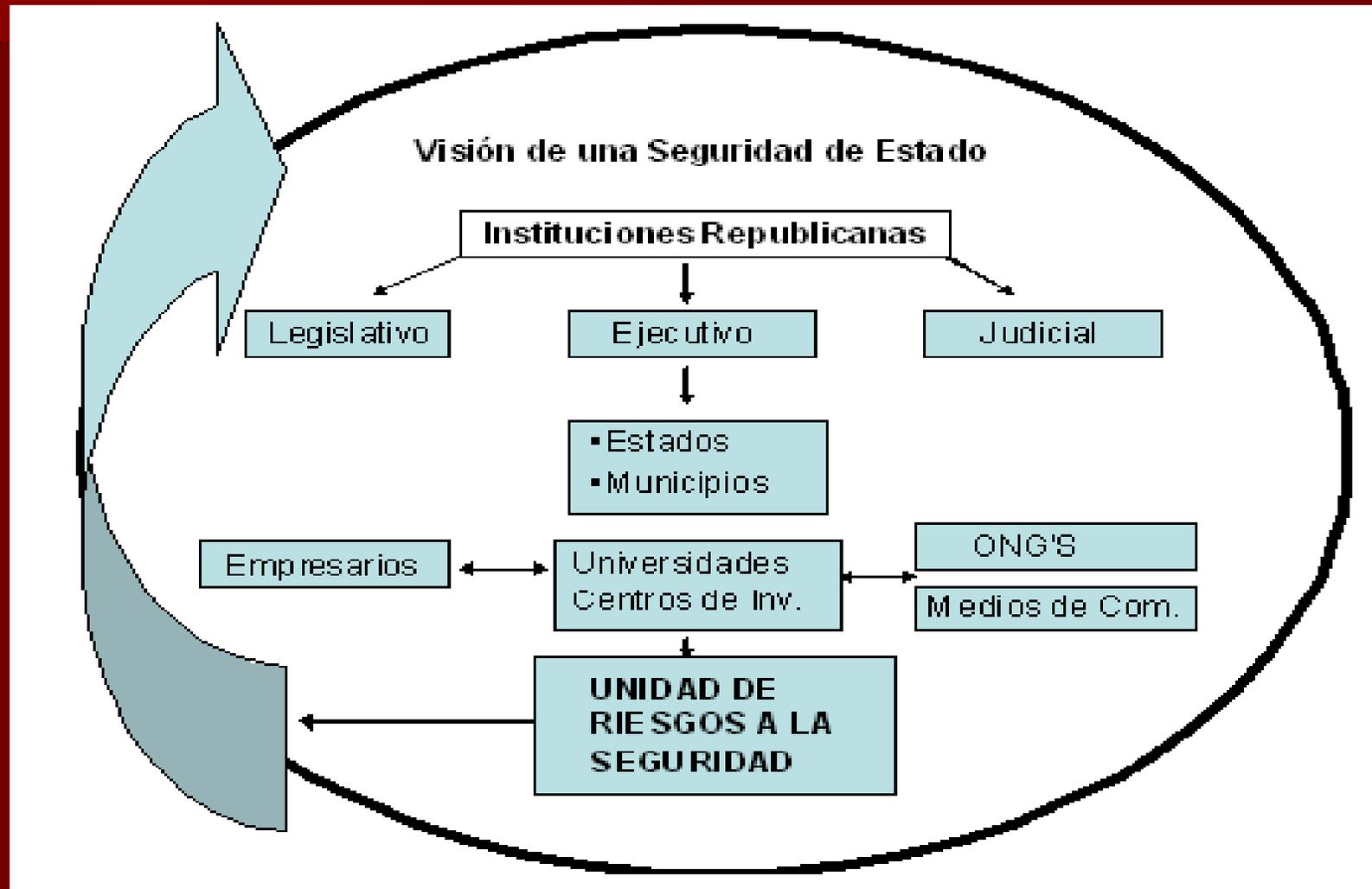
- Un sexenio más de lo mismo
- Interés en algunos círculos en Washington en escalar la misma estrategia
- La intersección entre narcotráfico y terrorismo en la mira de EU
- En la medida que se deteriore la situación en México, la presión intervencionista se agudizará
- México en el corazón de la relación Norte-Sur

¿Cómo se puede ajustar la estrategia?

- La manera de organizar la seguridad y la defensa de lo nacional a lo regional
- Conceptual: ampliación de la coordinación
- Institucional : Fortalecer el rol del Consejo de Seguridad Nacional
- Legal: ampliar el campo de acción de las leyes en la materia en una dimensión regional, transnacional y geopolítica
- Fortalecer y ampliar la compatibilidad conceptual, institucional y legal para un examen cívico-militar de las amenazas a la seguridad nacional de México de una forma compacta en un plan estratégico:
 - Narcotráfico
 - Terrorismo
 - Desastres Naturales
 - Crisis Financiera
 - Pandemias

- Riesgos: las fronteras,
- subdesarrollo económico e institucional
- Niveles de análisis:
 - Nacional
 - Bilateral
 - Regional
 - Hemisférico
 - Global

Actores hacia una seguridad de Estado sobre la base de la democracia



PRINCIPIOS	OBJETIVOS GENERALES	CRITERIOS INSTRUMENTALES
Fidelidad a la República (sin preferencias partidarias)	Proteger	Orientación
	<ul style="list-style-type: none"> * La población * Las libertades y derechos * Las instituciones * El patrimonio físico y cultural 	<ul style="list-style-type: none"> * Preventiva * Apegada a derecho * Regulada
Respeto a la ley y al ejercicio de los derechos	Defender	Congruencia
	<ul style="list-style-type: none"> * El Estado de Derecho * La integridad territorial y las fronteras 	<ul style="list-style-type: none"> * Ética * Técnica
Convicción democrática	Garantizar	Interacción
	<ul style="list-style-type: none"> * La cohesión nacional * La convivencia democrática La paz social * El equilibrio y la certidumbre política 	<ul style="list-style-type: none"> * Participativa * Cooperativa y coordinada * Plural * Articulada * Simultánea
Visión de futuro	Vigilar y prevenir	Eficacia
	<ul style="list-style-type: none"> * Riesgos económicos * Riesgos políticos * Riesgos ecológicos y naturales 	<ul style="list-style-type: none"> * Pertinente y permanente

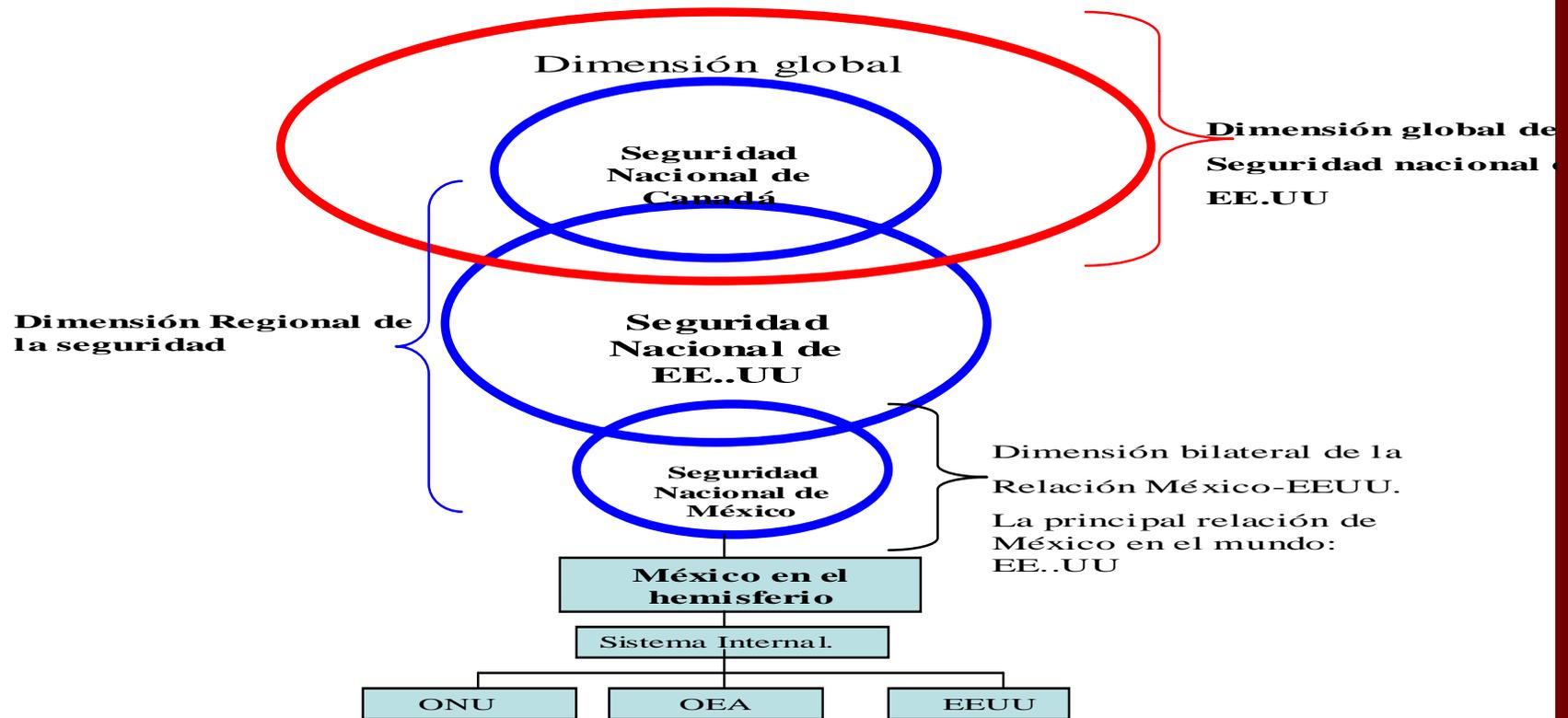
Sectores de la seguridad y la defensa

Frontera Norte



Frontera sur

Contexto de la seguridad mexicana en el sistema internacional



EJE DE LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA

- Que recaiga en la identificación de una organización conceptual e
- Institucional y legal

Para el correcto examen a las amenazas y la búsqueda de solución

- Reducir los riesgos y las vulnerabilidades
- Generar sinergias en torno a un objetivo común de país con base a datos duros y la calidad de la información
- Fortalecer el papel interno y externo de México
- Fortalecer la economía y el desarrollo sustentable de la población.
- Que busque ser preventiva y que atienda y en su caso, busque resolver las causas de las amenazas.
- Que sea transparente, rinda cuentas y otorgue dirección al marco republicano en un sistema internacional hostil y anárquico, atendiendo el gran potencial de México.
- Desarrollar el pensamiento estratégico humanista mexicano

- *Eclipse en México*



- *Sustancia de alba en la montaña que insinúa un granito de esperanza.*

- *Inspiración divina en la plaza.*

- *México y sus plazas.*

- *Mujeres que hipnotizan al testigo,*

- *niños que revolotean en el mármol,*

- *mercados que hablan mil lenguas,*

- *intercambio, rotación,*

- *movimiento de alimentos.*

- *Hogar sagrado,*

- *especias milenarias: pasas y cacao,*

- *almendras y maíz,*

- *¿alguien dijo maíz? Mmm...*

- *Carrizos y maizales,*

- *jornaleros y meridianos encendidos del sol maravilloso,*

- *¿deidad?: energía solar que besa la tierra,*

- *tierra milenaria envuelta en la historia Olmeca:*

- *jaguar-misterio de la selva;*

- *equilibrio exacto de la selva;*

- *conjuración de amaneceración a la oscuridad de la noche*