



**BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA.
INSTITUTO DE CIENCIAS DE GOBIERNO Y DESARROLLO
ESTRATÉGICO
DOCTORADO EN CIENCIAS DE GOBIERNO Y POLÍTICA**

**TESIS
INTELIGENCIA PARA LA SEGURIDAD NACIONAL, EL CASO
MEXICANO, 2005-2015**

DIRECTOR DE TESIS.

DR. FRANCISCO JOSÉ RODRIGUEZ ESCOBEDO

ALUMNO: JORGE ALBERTO VIDAL URRUTIA GENERACIÓN 2012

30/11/2016

Contenido

introducción	4
Capitulo I	10
Marco metodológico	10

Capítulo II

Desarrollo conceptual de la seguridad nacional, enfoques y elementos	24
Introducción	24
2.1 Los enfoques conceptuales sobre la seguridad nacional.....	25
2.2. Análisis y diferencia de conceptos empleados con respecto a la seguridad nacional y defensa en América Latina y el Caribe, marco jurídico-político	31
2.3.- Desarrollo conceptual de la seguridad nacional.....	36
2.4 La seguridad nacional en los Planes Nacionales de Desarrollo, 1982-2018	55
2.5. Alcances, elementos y conceptos básicos en materia de Seguridad Nacional	65
2.6. Indicadores y percepciones de seguridad y contexto de violencia.....	71
2.7. Análisis de datos	73
2.7.1. Presupuestos del sector seguridad y defensa por secretaría	79

CAPÍTULO III

Análisis comparado de los modelos y procesos de inteligencia

Introducción

3.1 Que es inteligencia para la seguridad nacional.....	90
3.2 las labores de inteligencia en México.....	94
3.3 El análisis de políticas y el proceso de inteligencia estratégica	100
3.4. Análisis de políticas e inteligencia estratégica, acercamiento y componentes	111
3.5 Modelos y procesos de inteligencia estratégica	119
Conclusiones.....	126

CAPÍTULO IV

Inteligencia para la seguridad nacional, un proyecto en consolidación

.....	¡Error! Marcador no definido.
Hallazgos y resultados	133
Conclusiones.....	168
Bibliografía	177
Anexos	163
Anexo 1	163
Estructura de Seguridad Nacional en México	163
Nivel federal 2012	163
Anexo 2.....	164
2. Secretaría de Gobernación	
Subsector Seguridad, Noviembre 2012	164
Anexo 3.....	16481
3. Sistema de Defensa en México	
Relación de mando 2012	164
Anexo 4	164
4. Secretaría de la Defensa Nacional 2012.....	16482
Anexo 5.	164
5. Secretaría de Marina 2012.....	164
Anexo 6. Organización Sistema Nacional de Seguridad Pública 2012	16484
Anexo 7. Policía	16485
Anexo 8. Policía Federal. Estructura de mando 2012	164

INTRODUCCIÓN

Un país como el nuestro no tiene mayores posibilidades de pensar y gestionar su desarrollo en general sin la condición básica e indispensable que da la seguridad, como pacto fundacional de este y cualquier Estado. Principio rector de la convivencia social.

Ahora bien, el desarrollo de un pueblo no es una cuestión estática, varían según sus dinámicas culturales y sociales, y hoy más que nunca de su impacto en la escena internacional en la que se desenvuelve o pretende desempeñarse. Garantizar las acciones y decisiones que permitan la consecución de estos objetivos, son la base de una política de seguridad nacional en nuestro contexto actual.

Nuestra condición geográfica con una de las potencias mundiales, ejerce un efecto gravitatorio, del cual es difícil desprenderse en muchos sentidos, en esta investigación se abordará el impacto de modelos de diagnóstico y gestión de amenazas a nuestros intereses nacionales y por ende al logro de objetivos de desarrollo institucional.

El presente trabajo de investigación tiene por objeto analizar sobre las variables que enmarcan en problema de la seguridad nacional en México, tema aún en discusión no sólo conceptual, sino político debido a su poco conocimiento y su omisión por parte del discurso oficial, por décadas.

Específicamente esta investigación se concentrará en el análisis de la adopción de modelos de inteligencia estratégica que de manera amplia o por lo menos en algún sentido han sido implementados por las instituciones de inteligencia en México, desde las de procedencia civil como lo es el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), la Secretaría de la Defensa Nacional a través de sus escuela Militar de Inteligencia y la sección segunda del Estado Mayor Presidencial y el Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV) ya que éstos sirven de marco de referencia y metodológico para el diseño de la agenda de riesgos o amenazas internas que anualmente el gobierno mexicano debe emitir, para lo cual y retomando los argumentos de algunos especialistas “es necesario tomar en cuenta el proceso por el cual han atravesado los servicios de

inteligencia en México, para posteriormente señalar los retos que tiene un organismo de este tipo en un país en vías de desarrollo(...)amenazado por la inseguridad” (Argüello, 2012: 7). Ante la creciente crisis de seguridad y la falta de confianza en las instituciones de seguridad y política, las acciones encaminadas a corregir y prevenir amenazas a la seguridad exterior e interior, es indispensable la adecuada institucionalización y modernización de un sistema nacional de inteligencia y no sólo la participación de organismos interinstitucionales como los ya citados.

Es prioritario en el contexto de democratización de la nación, poner en el escrutinio público a los servicios de inteligencia además de explicar su razón de ser y los elementos que la constituyen, así como sus circunstancias institucionales de trabajo y análisis de inteligencia para sus diagnósticos. Sobre todo porque a partir del sexenio pasado (2006-2012), cobró mayor interés y preocupación por parte del Sistema de Seguridad Nacional, dado el contexto de violencia interna en varios estados de la nación y se requirió la intervención de instituciones que tradicionalmente hacían trabajo para la seguridad nacional y no para la seguridad interna propiamente.

Hoy los grandes problemas a los que se enfrenta el Estado mexicano como lo son la impunidad, la corrupción y el combate al crimen organizado han llevado a evaluar su dimensión más allá de un problema del orden político y de seguridad pública, por lo que urge redimensionar estos temas y saber qué tanto se acercan a aspectos relacionados con la seguridad nacional que lleva a una discusión cada vez más necesaria sobre ¿qué es la seguridad nacional? y ¿qué aspectos involucra ésta?, ya algunos académicos que dedicaron su vida a su estudio dejan subrayadas las interrogantes, si la seguridad nacional en México es ya una realidad o sigue siendo un proyecto (Piñeyro, 2006), esto partiendo de la afirmación de que la seguridad es una condición para el desarrollo nacional.

Del por qué deben estudiarse y analizarse este tipo de temas se cuenta con varios argumentos de diversa índoles, no obstante, se retoma un argumento que afirma que el:

“análisis de inteligencia estratégica, si bien está abriéndose poco a poco al ámbito académico y a la sociedad en general, nace lastrado por su origen vinculado a la estrategia militar en tiempos de combate y a los servicios secretos y por tanto poco accesible a la discusión pública(...)por lo que origina un alejamiento de otras disciplinas académicas que pudieran contrastar con su objeto de estudio y hace de ella una disciplina muy cerrada a sus propios fundamentos, su institucionalización académica es mucho menor y son escasos los departamentos universitarios dedicados a estudiarla” (Bastos, 2012: 35).

Lo que hace que sea difícil lograr cierta claridad y alguna especialización en este tema y sus variables, así como su difusión, no sólo para los tomadores de decisiones, sino para una evaluación de las mismas en su proceder social y político, en la actualidad también se torna de difícil el acceso a estudios gubernamentales, indicadores y diagnósticos sobre temas que atañen a la seguridad nacional pretextando un uso reservado, cuando en democracias instauradas el tema es de carácter civil y pasa por los congresos o parlamentos su evaluación¹.

Al iniciar el estudio de la seguridad nacional se encontró que una variable indispensable para su análisis contemporáneo es la inteligencia como insumo básico e indispensable, en la literatura nacional su estudio es prácticamente reciente, resumido a una década y de manera más específica posterior a los

¹ Cada país tiene diferentes departamentos de gobierno que protegen a los ciudadanos de amenazas, ya sean extranjeros o nacionales. Esto con la intención de brindar protección al ciudadano y también hacer referencia a que tipo de amenazas pueden estar involucrados de procedencia interna. En el ejemplo británico la agencia MI5 es un servicio de seguridad del gobierno británico encargado de la protección de los intereses económicos británicos, la democracia parlamentaria, anti terrorismo y contra espionaje, todo esto en el Reino Unido. Regularmente la MI5 se ocupa de la seguridad nacional o interna pero en algunas ocasiones apoyan en misiones. El servicio está sujeto a la dirección del Comité Unido de Inteligencia para las prioridades de inteligencia operacional y está ligada a la Sistema secreto de inteligencia (SIS), cuartel general de comunicaciones del gobierno (GCHQ), el sistema de Inteligencia de Defensa (DIS) y a un número más de agencias del gobierno británico y la base industrial. El servicio es supervisado por el Comité de Inteligencia y Seguridad de los Miembros del Parlamento, directamente supervisado por el Primer Ministro. También es supervisado por el poder judicial. El M16 También conocido como el Servicio Secreto de Inteligencia (SIS) es responsable de proveer al gobierno británico de inteligencia extranjera. Regularmente, los medios la conocen con su nombre antiguo MI6. Junto con el servicio de seguridad interna, la base de Comunicaciones del Gobierno y el staff de Defensa de Inteligencia, funciona bajo la dirección oficial del Comité de Inteligencia Unida.

atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, en la ciudad de New York. Prácticamente de ahí surgió la necesidad de establecer un sistema y ciclo de inteligencia para la seguridad nacional y que se convirtió en una necesidad imperiosa, para la comprensión del concepto seguridad nacional.

Sobre todo porque la transición política en México, propició la aparición esporádica, pero al fin aparición, durante el sexenio de Vicente Fox Quesada (2000-2006) del asesor presidencial en materia de seguridad nacional, es una de las cosas que subrayaría que el fenómeno de alternancia en el poder ejecutivo presentó como síntoma de cambio de prácticas en el sistema político mexicano, a un año de cierre de sexenio foxista se presentó una iniciativa de ley en materia de seguridad nacional inédita en el contexto mexicano y finalmente su aprobación.

Los autores y las obras describen la emergencia de este marco legal como un avance que permitiría normar a las instituciones encargadas del diseño de políticas en seguridad nacional y sus operaciones, así como un cierto nivel de acceso a la información pública.

Por lo que a manera de marco teórico de esta investigación, se fundamentará en los enfoques y procesos de índole epistemológica sobre la inteligencia estratégica para la seguridad nacional, pues se observa en la literatura actual sobre el tema de seguridad nacional en México, que ha dejado de ser un tema oculto y poco a poco se ha incrementado la producción académica sobre este tema, ya que ya se cuenta con diversos textos que abordan el tema desde el análisis político, económico y social, y poco a poco también el mundo de la academia ha venido abordando este tema. Se afirma que el rezago en este tipo de estudios: “aparentemente esto no se debe a una omisión descuidada, sino a una clara intencionalidad política” (Aguayo, 2002: 392).

Después de medio siglo durante el cual los enfoques y teorías sobre la seguridad nacional ha estado prácticamente ausente de la vida política mexicana, en los últimos años se ha hecho uso de este término de manera creciente (Aguayo y Bagley, 2002: 391). Y es sobre todo porque los conceptos tradicionales que le dieron sentido se han agotado como el de independencia y soberanía.

Esta investigación hace hincapié en aspectos que esta legislación enuncia como es la determinación de amenazas no sólo de índole externa, sino también internas, lo que da por entendido que una competencia de las instituciones abocadas a la seguridad nacional debe escudriñar procesos internos que pudieran amenazar el orden interno de la nación. Lo que lleva a poner atención en la forma en que se pueden estar diagnosticando este tipo de problemas.

Sobre todo porque el contexto social y político que envuelve este trabajo de tesis es de una constante violencia interna, en varios estados y regiones del país, aparentemente a raíz del crimen organizado específicamente los carteles de las drogas, el tráfico de armas, la trata de persona y la corrupción. Una marcada debilidad institucional, sobre todo de los cuerpos de seguridad pública encargados del orden interno del país, quienes se vieron rápidamente rebasadas o bien cooptadas por las organizaciones criminales, lo cual demandó la intervención de instituciones de seguridad y defensa nacional como la secretaría de la defensa nacional, la armada y la marina de México, casi de manera inmediata.

Lo cual detonó una serie de críticas y cuestionamientos a su actuación en el ámbito interno y la militarización del espacio público sobre todo desde 2006 a la fecha.

La investigación está integrada por cuatro capítulos, en el capítulo I titulado *Marco Metodológico* se plantea el problema de investigación, las preguntas y la hipótesis así como el método, las técnicas y los instrumentos de recopilación de datos.

En el capítulo II, intitulado *Desarrollo conceptual de la seguridad nacional, enfoques y elementos*, se hace una delimitación teórica conceptual de la seguridad nacional, es una revisión historiográfica del tema, haciendo hincapié en sus conceptos y categorías, a manera de entender su evolución y su transformación en los distintos contextos nacionales e internacionales. Se elaboró un cuadro comparativo de los conceptos empleados con respecto a la seguridad nacional y defensa en América Latina y el Caribe, marco jurídico-político, así mismo se realizó la investigación conceptual de las principales categorías de análisis observables en los distintos Planes Nacionales de Desarrollo desde 1982 a la

fecha, contabilizando cinco, haciendo visible su contextualización política y desarrollo institucional. A final de este capítulo se presenta un análisis de datos sobre la percepción de seguridad y contexto de violencia desde finales del sexenio de Felipe Calderón y los primeros tres años del actual régimen de gobierno.

En el capítulo III titulado *análisis comparado de los modelos y procesos de inteligencia*, se aborda el análisis de los modelos y procesos de inteligencia para la seguridad nacional, particularmente los de procedencia anglosajona y su impacto en el proceso de inteligencia institucional en México. En este mismo apartado se aborda el análisis de políticas públicas y los estudios de inteligencia estratégica como áreas disciplinarias que surgen a mediados de los años cincuenta, sobre todo en los Estados Unidos y luego paulatinamente en las del resto del mundo. Se abordarán ambas ya que se considera que pueden aprender de ellas tal y como lo siguieron algunos especialistas. Finalmente y de manera gráfica se evidencia cómo ha tratado el estudio de la inteligencia para la seguridad nacional y la seguridad nacional misma en la última década, desde el punto de vista cuantitativo así como el tipo de documento por su diseño y elaboración.

En el capítulo IV se abordan los hallazgos realizados en entrevistas realizadas a personajes del ámbito legislativo y académico formativo del perfil de inteligencia en una de las instituciones de estudios de especialidad y posgrado en seguridad nacional de México.

Este trabajo representa un esfuerzo por conocer, comprender y analizar, de manera longitudinal y retrospectivo, el fenómeno de la inteligencia para la seguridad nacional, sus principales categorías de análisis y, la revisión bibliográfica más actualizada y contextualizada sobre el tema, así como el caso nacional desde la aparición de un marco legal del año 2005 hasta el día de hoy en el cual se vive un contexto complejo de violencia en varias partes del país, la objetivación del estado mexicano como fallido y una profunda desconfianza en las instituciones del Estado mexicano.

CAPÍTULO I

MARCO METODOLÓGICO

En el debate actual sobre la seguridad nacional se observa la creciente necesidad de implementar modelos de inteligencia estratégica para la seguridad nacional para hacer frente al trabajo de las instituciones avocadas a la misma. Por lo anterior resulta indispensable analizar qué enfoques y modelos influyen en el diseño de la seguridad nacional en México, sobre todo a partir del marco legal que las instituciones mexicanas guardan desde 2015 y los retos internos y externos a la seguridad nacional.

Si se considera lo que Sampieri (2008) advierte respecto a que plantear un problema es definirlo en términos concretos, entonces esta investigación considera que las labores de seguridad nacional, en el presente no pueden ser entendidas o dependen de los organismos de inteligencia a su servicio, o del proceso de inteligencia que auxilia a dimensionar el grado de riesgo o amenaza para la misma, por lo que el problema contemporáneamente se puede definir en términos concretos a cómo impacta la implementación de un proceso de inteligencia estratégica para la seguridad nacional en el periodo 2005-2015

Objeto de estudio

La investigación se propone estudiar y analizar los modelos de inteligencia extranjeros por parte de las instituciones mexicanas encargadas de la agenda de riesgos a la seguridad nacional, su posible impacto político y social en el contexto mexicano.

Los modelos que se consideran más influyentes para el caso mexicano tienen una naturaleza anglosajona.

En el diseño de las instituciones de seguridad nacional como el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) se evoca la presencia de modelos

anglosajones como el de Sherman Kent (1964) o el de Abram Shulsky (2012). Actualmente un tercer enfoque aparece en los escenarios analíticos mexicanos éste es el de John Keggan (2012), de origen británico.

En una entrevista realizada en 2009 a quien era en 1994 director del CISEN, se exhibe la falla de comunicación entre las instituciones de seguridad e inteligencia como lo es el CISEN y la presidencia de la República, ya que se afirma que el presidente Salinas de Gortari sí tuvo información respecto del movimiento zapatista en Chiapas pero que lo que falló fue el ciclo de inteligencia, este no se cerró ya que en la parte de la difusión, no se aseguró que el producto llegara en el momento y en la forma adecuada al destinatario, afirma que se modificaron palabras en el informe para hacerlo aceptable, como cambiar milicianos por activistas y que cambiaron totalmente el sentido del mismo. Lo que evidencia por lo menos que existe en el léxico de los actores en materia de seguridad e inteligencia del modelo de Sherman Kent (Tello, Jorge en CISEN 20 años de historia, testimonios, Secretaría de Gobernación, 2009).

El problema a investigar es qué tanto estos modelos extranjeros y especialmente los anglosajones han determinado el modelado de inteligencia mexicana y por ende en el análisis de riesgos y amenazas a la seguridad nacional tanto internos como externos en el periodo 2005 a 2015.

La pregunta de investigación que se deriva de este planteamiento es ¿Influye el modelo de inteligencia estratégica de Sherman Kent en las instituciones y servicios de inteligencia en México?

De ser así, ¿Cómo se le puede contextualizar al caso mexicano y sus riesgos y amenazas?

¿Qué diferencias existen entre el modelo de inteligencia estratégica de Sherman Kent y el seguido en México?

¿Se puede adaptar el modelo de Sherman Kent a las necesidades nacionales?

¿Existen diferencias entre la inteligencia civil y la inteligencia militar para la seguridad nacional?

¿Qué responsabilidades políticas y legales enmarca la ley para la seguridad nacional de 2005 y su reforma en 2009, y en dónde se habla de las funciones de inteligencia para la misma?

La hipótesis que se plantea es la siguiente: El modelo de inteligencia estratégica de Sherman Kent influyó en el diseño de las labores de inteligencia para la seguridad nacional en México en el periodo comprendido de 2005 a 2014.

El interés por probar la hipótesis servirá para observar el grado de descontextualización de los objetivos internos y externos del país, sobre todo a partir del 2005 y del marco legal y político de los servicios de inteligencia para la seguridad nacional.

Y nos permitiría analizar si el empleo del actual proceso de inteligencia estratégica, explica el adecuado desarrollo y funcionamiento de la agenda de riesgos a la seguridad nacional mexicana de los últimos dos sexenios, y ¿cómo inciden el ejemplo anglosajón en las instituciones mexicanas?

Y ¿cuáles son las implicaciones reales (doctrinales y operativas) del modelo de Kent en y para la seguridad nacional mexicana?

Justificación

El tema en general sobre la inteligencia estratégica para la seguridad nacional en México es aún muy reciente, lo cierto es que se trata de una variable indispensable para el análisis de riesgos y amenazas a la misma. El contexto contemporáneo que permea el tema es la Ley sobre Seguridad Nacional que apareció a finales del sexenio de Fox (2005), en donde se explicitan las labores de inteligencia para salvaguardar los intereses nacionales, ley que sin embargo, no detalla suficientemente esta importante variable, así como las instituciones, los recursos y los alcances de dicha ley.

Específicamente esta investigación se concentrará en el análisis de la adopción del modelo de inteligencia estratégica como el de Sherman Kent que de manera mayúscula o minúsculamente han sido implementados por las instituciones de inteligencia en México (CISEN, SEDENA, SEMAR) ya que éstos sirven de marco de referencia y metodológico para el diseño de la agenda de

riesgos o amenazas internas que anualmente el gobierno mexicano debe emitir, para lo cual “es necesario tomar en cuenta el proceso por el cual han atravesado los servicios de inteligencia en México, para posteriormente señalar los retos que tiene un organismo de este tipo en un país en vías de desarrollo...amenazado por la inseguridad” (Argüello, 2012: 7) además de explicar su razón de ser y los elementos que la constituyen, así como sus circunstancias institucionales de trabajo y análisis de inteligencia para sus diagnósticos, ya que a partir del sexenio pasado (2006-2012) cobró mayor interés y preocupación por parte del Sistema de Seguridad Nacional, dado el contexto de violencia interna en varios estados de la nación, y se requirió la intervención de instituciones que tradicionalmente hacían trabajo para la seguridad nacional y no para la seguridad interna propiamente.

Los grandes problemas a los que se enfrenta actualmente el estado mexicano como lo son la impunidad, la corrupción y el combate al crimen organizado nos ha llevado a evaluar su dimensión más allá de un problema del orden político y de seguridad pública, por lo que urge redimensionar estos temas y saber qué tanto se acercan a aspectos relacionados con la seguridad nacional que nos lleva a una discusión cada vez más necesaria sobre ¿qué es la seguridad nacional? y ¿qué aspectos involucra ésta?, ya algunos académicos han lanzado la interrogante si la seguridad nacional en México es ya una realidad o sigue siendo un proyecto (Piñeyro, 2006).

Este autor nos advierte que el estudio de la seguridad nacional no debe conceptualizarse bajo un restringido enfoque analítico de tipo policiaco-militar, sino con una concepción más global, que también abarca un desarrollo económico social incluyente y auto sustentable y una democracia sustantiva y participativa, concebidos puntualmente en la discusión de la seguridad².

Este proyecto propone estudiar y analizar el impacto del modelo de Sherman Kent en torno a la seguridad nacional y al empleo de la inteligencia estratégica en México, esta última como un elemento determinante para el análisis

² A este respecto los propios militares han desarrollado sus ideas y conceptos modernos de la seguridad nacional, se aconseja ver el texto de Vega G. Gerardo, *Seguridad Nacional, concepto, organización y método*, México, Bibliotecas Daniel Cosío Villegas, 1988.

de la agenda de riesgos y amenazas internas y externas que puedan afectar el adecuado desarrollo nacional, y que desde sus orígenes en los ochentas ha recibido cierta atención "...entre la comunidad intelectual, política y periodística ...ha sido desde su nacimiento el centro de intensos debates alrededor de su funcionamiento y capacidades, así mismo ha sido objeto de críticas en cuanto a su eficiencia" (Argüello, 2012, 7).

Se realizará la observación en el periodo de tiempo del 2005 al 2014 ya que es el periodo donde surge una variable inédita, la Ley sobre la Seguridad Nacional, y una lógica institucional para ésta, a través de un sistema de seguridad en México, y el contexto de agravamiento de la violencia en el país, que hace necesario dimensionar las amenazas internas y ya no sólo las externas que pueden impactar en el desarrollo político y social de México.

Del ¿porqué debe estudiarse este tema? Se puede afirmar que es escasa la bibliografía especializada al respecto, existen sólo estudios de carácter técnico militar o bien de enfoques cívico-militar que hacen poco actual el debate y la discusión sobre el tema en México y su diagnóstico político. Para Montemayor, esta visión "reduce el análisis de los movimientos subversivos a un mecanismo simple: evaluarlos por su capacidad de fuego, no por su significación política" (Montemayor, 2007: 89).

Bastos afirma que el "análisis de inteligencia estratégica, si bien está abriéndose poco a poco al ámbito académico y a la sociedad en general, nace lastrado por su origen vinculado a la estrategia militar en tiempos de combate y a los servicios secretos y por tanto poco accesible a la discusión pública" (Bastos, 2012: 35), por lo que origina un alejamiento de otras disciplinas académicas que pudieran contrastar con su objeto de estudio y hace de ella una disciplina muy cerrada a sus propios fundamentos, "su institucionalización académica es mucho menor y son escasos los departamentos universitarios dedicados a estudiarla" (Bastos, 2012). Lo que hace que sea difícil lograr la especialización en estos temas y la difusión también se torna de difícil acceso.

El concepto de inteligencia estratégica en el léxico de las autoridades en México es entendido como la suma de la inteligencia táctica y la inteligencia logística para el resguardo de la seguridad nacional en el país, por lo que también se evaluará la funcionalidad de esta concepción en el último sexenio.

Los enfoques y corrientes sobre la inteligencia estratégica actualmente llevan a analizar todo el proceso de inteligencia para la seguridad nacional y no a la simple suma de táctica y la logística.

La Inteligencia es definida por Kent como: “el tipo de conocimiento que un Estado deben poseer para garantizarse que sus intereses no sufrirán ni sus iniciativas fracasarán debido a que sus decisores políticos o soldados planifican y actúan bajo la ignorancia” (Kent, 1967: 27).

Kendall, Willmoore, afirmaba que la inteligencia estratégica “consistían en ayudar a los líderes políticamente responsables a alcanzar los objetivos en política...para conseguir influir en los acontecimientos, ayudándoles a comprender los factores operativos” (Díaz Fernández, 2005: 41).

Por ello se puede sostener coincidiendo con Díaz Fernández en que:

Las estructuras de inteligencia deben ir más allá de evitar sorpresas estratégicas y proporcionar un producto diferente a los decisores políticos. Generar un verdadero conocimiento del entorno e, incluso, intentar su modificación son tareas que requieren ahora los servicios de inteligencia. Deben monitorizar el entorno sin caer en la falacia de que la tecnología puede hacerlo sin decirle adónde y qué mirar; eso supondría un error esencial en la construcción de un nuevo modelo de inteligencia (Díaz, Fernández, 2005: 35).

“En el mundo actual la inteligencia debe tratarse como una metodología que, usada con propósitos edificantes, puede tener una estatura pública decorosa” (Curzio, 2014: 107). Además este autor propone otros aspectos que deben arraigarse socialmente y considerarse en la adopción de un nuevo proceso de inteligencia en México, como son:

“La labor de inteligencia es necesaria para la sobrevivencia de un régimen democrático; el acuerdo político sobre las agendas de trabajo y las prioridades de

inteligencia; el control sobre el órgano de inteligencia; una comprensión general sobre la importancia y los alcances de la ley de inteligencia; los secretos oficiales y la labor de profesionalización de la labor de inteligencia” (Curzio, 2014:108-209).

Esto se advierte en consecuencia del contexto de violencia actual que reina en varias partes del país y en donde los cuerpos de seguridad se han visto rebasados.

ENFOQUES Y MODELOS A COMPARAR Y CONTEXTUALIZAR



Esquema General de inteligencia, de Sherman Kent.



Esquema de Inteligencia CISEN

El marco teórico de esta investigación se fundamentará en los enfoques y procesos de índole epistemológica sobre la inteligencia estratégica para la seguridad nacional, se observa en la literatura actual sobre el tema de seguridad nacional en México, que ha dejado de ser un tema no explorado a uno que poco a poco se ha ido incrementado la producción literaria sobre este tema, ya hay más de un libro que aborda el tema desde el análisis político, económico y social, y poco a poco también el mundo de la academia ha venido abordando este tema.

En nuestro país las propias instituciones de seguridad nacional como la Secretaría de Marina y Armada de México, ha organizado en los últimos años foros abiertos al público donde los especialistas en seguridad nacional e inteligencia estratégica de todo el país comentan que, se debe recurrir a las experiencias comparadas de cómo otros países han logrado consolidar un sistema de inteligencia estratégica para la seguridad nacional, para ello “el estudio de las diferentes etapas institucionales e interinstitucionales por las que ha transitado(...)ya que buena parte de la información vigente en torno a la dinámica de la inteligencia militar mexicana es reservada y potencialmente sujeta a diferentes interpretaciones” (Medina, 2013:71).

De este tipo de foros ha salido material bibliográfico donde se puntualiza un balance sobre las instituciones de carácter civil y gubernamental que se han abocado al estudio y análisis de dicho tema, y cómo tales tópicos se han venido incrementando a partir de impactos globales como los ocurridos el 11 de septiembre del 2001, y cómo hasta antes de esta fecha la producción se limitaba a poco textos y autores extranjeros (Espinosa, 2013).

Hace unos cuantos años el concepto de seguridad nacional no había sido central en el análisis político del gobierno mexicano, los estudiosos del tema afirman que: “aparentemente esto no se debe a una omisión descuidada, sino a una clara intencionalidad política” (Aguayo, 2002: 392).

Autores como Aguayo afirman que “después de cinco décadas durante las cuales el concepto de seguridad nacional ha estado prácticamente ausente de la vida política mexicana, en los últimos años se ha hecho uso de este término de manera creciente” (Aguayo y Bagley, 2002:391). Y es sobre todo porque los conceptos tradicionales que le dieron sentido se han agotado como el de independencia y soberanía.

Rockwell y Moss, sugieren que: “La investigación y la re conceptualización de seguridad se apoyen en tres preguntas básicas en la búsqueda de la reconceptualización: ¿La seguridad de quién?, ¿Cuáles amenazas?, ¿Qué medios? “ (2002:64)³

¿La seguridad de quién? La investigación debería abocarse más explícitamente a los cambios alternados que se cree existen entre estos niveles de análisis, para que se desarrollen mejores teorías sobre las relaciones entre seguridad individual, social, nacional e internacional. ¿Qué amenazas? Una investigación que comience a explorar los impactos de diversos acontecimientos en el sistema internacional y a comparar los probables costos de esos acontecimientos en los estados y sociedades ayudaría a empezar a desarrollar una categorización más adecuada de las amenazas potenciales. ¿Qué medios? La investigación debería integrar cuidadosamente la evaluación de los medios potenciales para lograr la seguridad con una consideración sobre en quién recae la seguridad que se está promoviendo, y en respuesta a qué amenazas.(2002: 65)

³ El concepto de seguridad nacional aparece por primera vez en el Plan Nacional de Desarrollo de Miguel de la Madrid en 1982, ligado a un término que articularía la política exterior e interior, de la nación, después el presidente Carlos Salinas de Gortari 1988-1994 no lo modificó de mayor manera, y a decir de varios analistas lo ligó a la seguridad del régimen, adecuándolo las instituciones del CISEN y la SEGOB y sus reglamentos internos en el año de 1989, no obstante evidencio su contradicción porque el sistema de seguridad e inteligencia de ese gobierno fueron incapaces de prever el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en 1994. Se le reconoce al presidente Ernesto Zedillo el logro separa significativamente el concepto de discursos partidarios y de la razón de estado, y dándole un aspecto mínimo de lo que significaba un horizonte estratégico siendo este el inicio de un proceso más democrático, sin embargo, el presidente Vicente Fox no le pudo dar una orientación a un sistema institucionalizado y se resumió a crear la figura de asesor de Seguridad Nacional. este trabajo también pretende dar cuenta de esta evolución del concepto y sus instituciones en un procesos longitudinal más amplio a través del análisis de los Planes Nacionales de Desarrollo.

Curzio afirma ante los retos que hoy tiene la seguridad nacional en México y su participación en labores de seguridad interna que el reto es:

Desarrollar agendas con alcances y horizontes específicos y (para ello) es preciso establecer una diferencia sustantiva entre la agenda de seguridad estratégica (que engloba los temas que le dan viabilidad al país en el largo plazo) y la agenda táctico-operativa (que atiende amenazas de aquí y ahora), para dar un contenido a la seguridad en un contexto democrático es indispensable que la mayoría de los miembros de una sociedad comparta el círculo de intereses vitales de un país para poder comprometerse con su defensa” (Curzio, 2007: 90).

Para Salazar (2004) y desde la perspectiva de seguridad nacional o seguridad pública, es necesario identificar a la inseguridad, si no como uno de los grandes enemigos de la democracia, por lo menos como una amenaza que, en el corto plazo, podría detener los procesos democráticos en México y en varios países en vías de democratizarse. ¿Por qué? porque las amenazas a la seguridad nacional, generalmente tienen un alto costo para la sociedad: ya que se usan los limitados recursos del Estado para resolver otros problemas tan importantes como la educación o la salud o bien se cambie la legislación para introducir leyes represivas e innecesarias.

Autores como Piñeyro abordan el tema de la seguridad nacional como una agenda pendiente y se realizan la pregunta de si este tipo de temas en el Estado y la ciencia en México son una ¿realidad o proyecto? Este autor parte del concepto diciendo que:

“entendemos por seguridad nacional una situación en la que la mayoría de los sectores y clase sociales de la nación tengan garantizadas sus necesidades culturales y materiales vitales a través de las decisiones del gobierno nacional de turno y de las acciones del conjunto de las instituciones del Estado, o sea, ahí donde existe una relativa seguridad frente a amenazas o retos internos o externos, reales o potenciales que atenten contra la reproducción de la nación y del Estado” (Piñeyro, 2006:20).

Algo que vino a despertar el interés sobre el tema de seguridad nacional y las instituciones encargadas de la misma es la publicación de la Ley de Seguridad Nacional en México, la cual surge en pleno contexto socio-político de transición del régimen del partido hegemónico (Sartori) de setenta años, al que puso fin un liderazgo carismático en su momento, el de Vicente Fox, el cual casi al fin de su periodo en enero del 2005 publica la ley en cuestión y fortalece la figura de un asesor presidencial en materia de seguridad nacional. Herrera y González afirman que la ley de 2005 permite “a la ciudadanía la posibilidad de tener mayor acceso a la información de todas las instituciones del Estado, y la comunidad de inteligencia no es la excepción. Con la nueva legislación se fortalece la institucionalidad de las actividades de inteligencia, se le otorga mayor solidez jurídica a sus acciones y, en efecto, a mayor legalidad, mayor legitimidad” (Herrera y González, 2010: 218).

Para algunos estudiosos del tema de seguridad nacional, la nueva ley vendría a aportar este marco legal necesario para democratizar el régimen político ya que este tipo de temas dejarían de ser secretos o prohibidos en la política y la sociedad mexicana, no obstante, la consolidación de ésta aún está en sala de espera.

La seguridad nacional debe reconceptualizarse ya que “existen fallas internas del proyecto nacional” (Aguayo, 2002: 391). La debilidad de los últimos dos sexenios de régimen político y en buena medida del actual, surge del actual estado de violencia y crimen organizado en México, y que ha requerido de que instituciones de seguridad nacional como la SEDENA y SEMAR, se hayan dedicado al combate de ella por la debilidad o corrupción de las instituciones civiles de seguridad pública, “trayendo con esto que estas instituciones no están del todo preparadas para actuar en ámbitos civiles, no cuentan con la adecuada profesionalización además de que se les acerca a la corrupción de estas organizaciones criminales y son parte de un desarreglo institucional amplio” (Piñeyro: 1985, 22).

Para algunos autores “los militares han sido capaces de cambiar la definición y forma de sus objetivos, de la seguridad nacional hacia la seguridad interior, al

transformar sus antiguas tareas de defensa por las nuevas “amenazas” internas. A las fuerzas armadas se han imputado nuevas funciones y jurisdicción, en la mayoría de los casos en competencia o en conflicto con las policías nacionales y fuera del control de la nueva élite representativa” (Alvarado y Zaverucha, 2010: 230).

Método de investigación

Esta investigación examinará documentalmente el concepto de seguridad nacional y de inteligencia estratégica para la misma, se revisarán los planes nacionales de desarrollo desde su aparición en 1982, tratando de hacer arqueología conceptual a la idea de Foucault, para él, “lo que pertenece propiamente a una formación discursiva y lo que permite delimitar el grupo de conceptos, dispares no obstante, que le son específicos, es la manera en que esos diferentes elementos se hallan en relación los unos con los otros...este haz de relaciones es lo que constituye un sistema de formación conceptual” (2001: 97).

A decir de algunos autores como Ander-Egg (1998), la investigación documental consta de cuatro tareas principales: 1. Consulta y recopilación documental 2. Consulta de mapas 3. Contacto global o primer abordaje con la realidad 4. Consulta a informantes clave.

Se entiende por documentos:

“son [registros de] hechos o rastros de ‘algo’ que ha pasado, de ahí que como ‘testimonios’ que proporcionan información, datos o cifras, constituyan un tipo de material muy útil para la investigación social”¹⁵, necesariamente deben estar plasmados sobre un soporte (papel, electrónico, magnético, etc.), cualquiera que éste sea. Tenemos entonces, por documentos los libros, revistas, investigaciones, informes, documentos escritos, mapas, periódicos, obras literarias, etc., elaborados por una persona o un grupo de personas, organizaciones e instituciones (Cortes y García, 2003).

Para esta investigación la cuarta fase, la consulta a informantes clave, se realizara mediante entrevistas a profundidad, ya que queremos investigar los

sentimientos profundos, las motivaciones de los comportamientos de las personas y sus vivencias.

Las ventajas la entrevista a profundidad es:

1. Información holística, contextualizada y personalizada
2. Interacción directa y posibilidad de clarificación de los conceptos con el entrevistado,
3. Ayudar la fase de operacionalización y análisis preliminar de otras investigaciones,
4. Contraste de resultados cuantitativos o soporte a la interpretación de los datos, y
5. Intimidad de la relación y profundidad recogida (Rodriguez, Gil, Garcia, 1996)

Se realizara un cuestionario y guía de preguntas estructuradas, donde hay un guión y orden preguntas abiertas, generando un estímulo y respuesta libre estructurados, este guio en apego a los preparativos de importancia de la entrevista contendrá:

Elementos imprescindibles.-puntos, temas y subtemas a tratar según los objetivos de nuestra investigación y el análisis del problema a investigar que se ha hecho a principio.

Elementos eventuales.- preguntas abiertas, orden. (Valles, 1997)

La propuesta central del trabajo consiste en construir un significado para la inteligencia para la seguridad nacional; en particular, un significado que sea operable, es decir, que pueda generar conocimiento para el proceso de toma de decisiones gubernamentales. En ese sentido, la construcción del concepto se hará a partir de las diferentes propuestas de Collier (1997) para la innovación conceptual.

En dicho autor se encuentran señalamientos sobre la diferencia e implicaciones de hacer un concepto más general y comparable, frente a conceptos más específicos, que pueden alejarse del significado original, pero que permiten explicar de manera clara casos particulares. En ese sentido, el reto es identificar las categorías analíticas y epistemológicas que nos permitan contextualizar el caso mexicano e identificar una conceptualización lo suficientemente general como para incorporar las principales definiciones académicas desarrolladas, pero

con elementos metodológicos para desarrollar análisis empíricos específicos y que sean operables en la circunstancia mexicana.

El diseño metodológico por tanto será explicativo tal y como lo aclara Hernández Sampieri (2012) este método va más allá de la descripción de conceptos o fenómenos o del establecimiento de relaciones entre conceptos; está dirigido a responder a las causas de los eventos físicos o sociales, se centra en explicar por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se da éste, o por qué dos o más variables están relacionadas.

Las investigaciones explicativas son más estructuradas que las demás clases de estudios y de hecho implican los propósitos de ellas (exploración, descripción y correlación).

Para sustentar el trabajo de investigación con evidencia empírica y el análisis de contenido se realizaron entrevistas a funcionarios concedores e involucrados con los sistemas de inteligencia estratégica. Los informantes clave fueron un miembro de la Comisión de Defensa Nacional del Congreso de la Unión LXII legislatura, al general encargado de la sección segunda del Estado Mayor Presidencial (Inteligencia Militar) y a un profesor investigador del Centro de estudios Navales (CESNAV) donde existen posgrados a nivel de maestría y doctorado en Seguridad Nacional e Inteligencia Estratégica.

CAPÍTULO II DESARROLLO CONCEPTUAL DE LA SEGURIDAD NACIONAL, ENFOQUES Y ELEMENTOS

Introducción

Los grandes problemas a los que se enfrenta el Estado mexicano como son la pobreza, la desigualdad social, la impunidad, la corrupción y el combate al crimen organizado ha llevado a evaluar la seguridad nacional un problema del orden político y de seguridad pública, por lo que urge redimensionar los temas en este orden y el de una discusión cada vez más necesaria sobre ¿qué es la seguridad nacional? y ¿Qué aspectos involucra ésta; ya algunos académicos han lanzado la interrogante si la seguridad nacional en México es ya una realidad o sigue siendo un proyecto (Piñeyro, 2006).

El estudio de la seguridad nacional no debe conceptualizarse bajo un restringido enfoque analítico de tipo policiaco-militar, sino con una concepción más global, que también abarca un desarrollo económico social incluyente y auto sustentable y una democracia sustantiva y participativa, concebidos puntualmente en la discusión de la seguridad⁴.

Es indispensable incentivar un debate teórico y político sobre la seguridad nacional mexicana desde una perspectiva integral y multidisciplinaria e interdisciplinaria. Que lleve a evaluar además a los dirigentes públicos y a las organizaciones sociales interesadas en este tema.

⁴ A este respecto los propios militares han desarrollado sus ideas y conceptos modernos de la seguridad nacional, se aconseja ver el texto de Vega G. Gerardo, *Seguridad Nacional, concepto, organización y método*, México, Bibliotecas Daniel Cosío Villegas, 1988.

2.1 Los enfoques conceptuales sobre la seguridad nacional

En la literatura actual sobre el tema de seguridad nacional en México se observa que ha dejado de ser un tema árido y cómo poco a poco se ha incrementado la producción académica sobre este tema, hay más de un libro que aborda el tema desde el análisis político, económico y social, y poco a poco también el mundo de la academia ha venido abordando este tema.

En nuestro país la secretaria de marina y armada de México, ha organizado en los últimos años foros abiertos al público donde los especialistas en seguridad nacional e inteligencia estratégica de la misma institución, afirman y comentan que, se debe recurrir a las experiencias comparadas, para analizar cómo otros países han logrado consolidar un sistema de inteligencia estratégica para la seguridad nacional, para ello “el estudio de las diferentes etapas institucionales e interinstitucionales por las que ha transitado...ya que buena parte de la información vigente entorno a la dinámica de la inteligencia militar mexicana es reservada y potencialmente sujeta a diferentes interpretaciones” (Medina, 2013:71).

A partir de este tipo de foros se ha producido material bibliográfico donde se puntualiza un balance sobre las instituciones de carácter civil y gubernamental que se han abocado al estudio y análisis de dicho tema, y cómo tales tópicos se han venido incrementando a partir de impactos globales como los ocurridos el 11 de Septiembre del 2001, cómo hasta antes de esta fecha la producción se limitaba a poco textos y autores extranjeros. (Espinosa, 2013:253).

Hace unos cuantos años el concepto de seguridad nacional no había sido central en el análisis político del gobierno mexicano, los estudiosos del tema afirman que: “aparentemente esto no se debe a una omisión descuidada, sino a una clara intencionalidad política” (Aguayo, 2002: 392).

Autores como Sergio Aguayo afirman que “después de cinco décadas durante las cuales el concepto de seguridad nacional ha estado prácticamente ausente de la vida política mexicana, en los últimos años se ha hecho uso de este término de manera creciente” (Aguayo y Bagley, 2002:391). Y es sobre todo

porque los conceptos tradicionales que le dieron sentido se han agotado como el de independencia y soberanía.

Richard Rockwell y Richard Moss, advierten y sugieren que: “La investigación y la reconceptualización de la seguridad se les debe sugiere a los investigadores que se apoyen en tres preguntas básicas en la búsqueda de la reconceptualización: ¿la seguridad de quién?, ¿cuáles amenazas?, ¿qué medios?” (2002:64)

¿La seguridad de quién? La investigación debería abocarse más explícitamente a los cambios alternados que se cree existen entre estos niveles de análisis, para que se desarrollen mejores teorías sobre las relaciones entre seguridad individual, social, nacional e internacional. ¿Qué amenazas? Una investigación que comience a explorar los impactos de diversos acontecimientos en el sistema internacional y a comparar los probables costos de esos acontecimientos en los estados y sociedades ayudaría a empezar a desarrollar una categorización más adecuada de las amenazas potenciales. ¿Qué medios? La investigación debería integrar cuidadosamente la evaluación de los medios potenciales para lograr la seguridad con una consideración sobre de quién es la seguridad que se está promoviendo, y en respuesta a qué amenazas. (2002:65)

Leonardo Curzio afirma ante los retos que hoy tiene la seguridad nacional en México y su participación en labores de seguridad interna que el reto es que:

Para desarrollar agendas con alcances y horizontes específicos es preciso establecer una diferencia sustantiva entre la agenda de seguridad estratégica (que engloba los temas que le dan viabilidad al país en el largo plazo) y la agenda táctico-operativa (que atiende amenazas de aquí y ahora) para dar un contenido a la seguridad en un contexto democrático es indispensable que la mayoría de los miembros de una sociedad comparta el círculo de intereses vitales de un país para poder comprometerse con su defensa” (Curzio, 2007: 90).

Para Salazar (2004) y desde la perspectiva de seguridad nacional o seguridad pública, es necesario identificar a la inseguridad, si no como uno de los grandes enemigos de la democracia, por lo menos como una amenaza que, en el

corto plazo, podría detener los procesos democráticos en México y en varios países en vías de democratizarse, porque las amenazas a la seguridad nacional, generalmente tienen un alto costo para la sociedad: a que usen los limitados recursos del Estado para resolver otros problemas tan importantes como la educación o la salud o bien se cambie la legislación para introducir leyes represivas, aunque innecesarias

Autores como José Luis Piñeyro abordan el tema de la seguridad nacional como una agenda pendiente y se realizan la pregunta de si este tipo de temas en el Estado y la ciencia en México son una ¿realidad o proyecto? Este autor parte del concepto diciendo que:

entendemos por seguridad nacional una situación en la que la mayoría de los sectores y clase sociales de la nación tengan garantizadas sus necesidades culturales y materiales vitales a través de las decisiones del gobierno nacional de turno y de las acciones del conjunto de las instituciones del Estado, o sea, ahí donde existe una relativa seguridad frente a amenazas o retos internos o externos, reales o potenciales que atenten contra la reproducción de la nación y del Estado. (Piñeyro, 2006:20).

Algo que vino a despertar el interés sobre el tema de seguridad nacional y las instituciones encargadas de la misma es la publicación de la Ley de Seguridad Nacional en México, la cual surge en pleno contexto socio-político de transición del régimen de setenta años, al que puso fin un liderazgo carismático en su momento, el de Vicente Fox, el cual casi al fin de su periodo en enero del 2005 publica la ley en cuestión y fortalece la figura de un asesor presidencial en materia de seguridad nacional. Herrera y González afirman que la ley de seguridad nacional de 2005 permite “a la ciudadanía la posibilidad de tener mayor acceso a la información de todas las instituciones del Estado, y la comunidad de inteligencia no es la excepción. Con la nueva legislación se fortalece la institucionalidad de las actividades de inteligencia, se le otorga mayor solidez jurídica a sus acciones y, en efecto, a mayor legalidad, mayor legitimidad (Herrera y González, 2010: 218).

Para algunos analista y estudiosos del tema de seguridad nacional, la nueva ley venía a prometer este marco legal aspectos que democratizaran el

régimen político y que este tipo de temas dejaran de ser prohibitivo en la política y la sociedad mexicana, no obstante, la consolidación de ésta aún está en sala de espera.

Para algunos académicos “los militares han sido capaces de cambiar la definición y forma de sus objetivos, de la seguridad nacional hacia la seguridad interior, al transformar sus antiguas tareas de defensa por las nuevas “amenazas” internas. Las fuerzas armadas se han imputado nuevas funciones y jurisdicción, en la mayoría de los casos en competencia o en conflicto con las policías nacionales y fuera del control de la nueva élite representativa” (Alvarado y Zaverucha, 2010: 230).

En el país no se conocen o no son de acceso público los procedimientos con los cuales el gobierno toma decisiones sobre seguridad nacional, ni mucho menos los diagnósticos que las instituciones encargadas del análisis de riesgos y amenazas a la seguridad nacional hacen de la recolección de información y fuentes para generar la labor de inteligencia con la que el gobierno actúa. Y esto puede ser fuente de acciones autoritarias de gobierno.

Para autores como Luis Aguilar Villanueva “en la década de los ochenta el Estado mexicano, como muchos otros Estados latinoamericanos, fue sacudido por la demanda social de democratización y redimensionamiento. Los otrora poderosísimos vientos de la revolución y la contrarrevolución, estatistas por naturaleza e instrumentos, se han dispersado y tal vez desvanecido entre los muchos desencantos y equivocaciones. Democratización y redimensionamiento del Estado son empresas interdependientes y complementarias” (Aguilar, 1992: 16). Esa era la tónica que marcaría la consolidación de la democracia en México y gobernar bajo políticas públicas como tal y no la sola razón de Estado.

Hay que tomar muy en cuenta que para este autor “el nuevo patrón de policy making modifica reglas (escritas o no), procedimientos (formales o no), expectativas (legales o no), concepciones (meduradas o desmeduradas) de la relación entre sociedad y gobierno. En esencia, se redefinen los linderos del

ámbito *político* y del *ámbito* privado” (Aguilar, 1992:19). Esto genera una redistribución del poder político y un reacomodo de la cultura política.

Estos aspectos mencionados pueden explicar el hermetismo que las instituciones de seguridad nacional y los organismos de inteligencia sostuvieron durante más de setenta años, en un régimen de partido hegemónico (Sartori, 1992)

Ahora bien la falta de acuerdo político y también conceptual sobre que situaciones sociales pueden ser o no riesgos o amenazas a la seguridad nacional mexicana, es una constante histórica que obedece en gran medida a dos situaciones estructurales:

La primera responde al carácter presidencialista y autoritario del régimen político donde históricamente quien ha definido qué se entiende por seguridad nacional es el presidente en turno y donde los secretarios de Estado durante sus declaraciones públicas, sólo repiten el discurso presidencial o plantean generalidades al respecto.

Para autores como David Rosenbloom, desde la teoría de la administración pública y la separación de poderes plantea que: “El estudio de los enfoques nos enseña que forman parte los tres de la cultura política que subraya la separación de poderes, no la acción política integrada” (1999: 856). La presidencia o Poder Ejecutivo ha tomado una gran número de funciones y papeles, pero un rasgo importante de su poder constitucional es asegurarse que las leyes sean finalmente aplicadas y estas le conceden también en el caso mexicano ser el comándante supremo de las fuerzas armadas, aun no conociendo de la vida pretoriana.

En este orden de ideas el autor hace hincapié en que el enfoque jurídico está muy ligado con el judicial, los derechos individuales, el procedimiento adversario y la igualdad

La segunda cuestión responde a múltiples presiones de Estados Unidos para incorporar más a nuestro país a su esquema de seguridad nacional, según los intereses, objetivos, retos y peligros de tal esquema y la reticencia de los distintos gobiernos anteriores a la transición democrática por mantener una variable distancial frente al vecino del norte (Vázquez y Meyer, 1998).

Hoy de cara al proceso de instauración democrática y reforma política del estado en nuestro país, resulta imprescindible e impostergable comenzar a abrir el debate en espacios académicos con diversos actores institucionales y organizaciones de la sociedad civil sobre el tema de la seguridad nacional.

Al interior del ámbito político y legislativo se ha afirmado de forma reiterada, con todos los matices de cada caso, que existen decisiones centrales a tomar que tiene una estrecha relación con el futuro de la nación y del Estado mexicano.

A este respecto afirmamos que el término de seguridad nacional en México no cuenta aún con una definición constituida debido a que falta una legislación más adecuada y específica; la actual es muy susceptible a interpretación, la carencia del término ha sido aprovechada por figuras públicas para acreditarle amenazas, problemas, retos y asuntos no resueltos en seguridad pública que conllevan a un conflicto de intereses políticos.

Pero a partir de esta limitación del concepto de seguridad nacional, se menciona en seguida que para garantizar la seguridad nacional se debe:

- a) preservar con apego a la ley los tratados y acuerdos internacionales firmados por México, la integridad territorial del espacio aéreo y de los mares territoriales y patrimoniales del país, frente a otros Estados, frente a las amenazas de las organizaciones criminales internacionales, el tráfico ilegal de armas y personas y la explotación ilegal de nuestros recursos marinos; b) asegurar en todo momento la vigencia del estado de derecho en el territorio nacional y vigilar nuestras fronteras, respetuosos siempre de los derechos humanos de las personas; c) actualizar la planeación estratégica del ejército, la fuerza aérea y la armada mexicana, modernizar y consolidar sus capacidades militares, operativas, de inteligencia y técnicas, y de respuesta inmediata a emergencias y desastres, fortalecer el resguardo de las instalaciones vitales del país y actualizar la legislación en la materia a las nuevas circunstancias y los nuevos desafíos; d) coordinar a las dependencias y entidades de la administración pública federal y de los estados de la Federación en sus relaciones con otras naciones. En especial, asegurar la unidad de criterios en el combate a las amenazas modernas a la seguridad nacional: el narcotráfico, el lavado de dinero, el tráfico ilegal de armas y el terrorismo, y e) aprovechar la cooperación

internacional en el intercambio de información referente a narcotráfico, criminales y terrorismo (Salazar, 2002: 198-199).

Dado estos imperativos categóricos entendemos que la gestación y formación del concepto de seguridad nacional no se puede ir formando de manera ad hoc al régimen político en turno, ya que son varios los temas entorno a la seguridad nacional y la inteligencia para la misma de los cuales se tienen que encausar para que la estructura sea la más adecuada, sin embargo lo más importante es que la formación del concepto debe estar ligado no sólo en la política sino también en un contexto sociohistóricos, los valores culturales y las necesidades, percepciones y expectativas del pueblo y del Estado.

El razonamiento de esto es que la noción de seguridad nacional no es una categoría absoluta, objetiva o universal sino es una construcción relativa y socialmente condicionada con base en de las prioridades nacionales.

Al analizar las similitudes y diferencias sobre cómo se conceptualiza la labor de seguridad nacional en países de América Latina encontramos los siguientes significados que le dan sentido a nivel interno y externo en sus respectivos marcos legales y que pueden ser experiencias para México.

2.2. Análisis y diferencia de conceptos empleados con respecto a la seguridad nacional y defensa en américa latina y el caribe, marco jurídico-político.

En el estudio de la seguridad nacional hemos mencionado que es preciso definir los conceptos y categorías que nos permitan delimitar los temas y área de estudio, en el estudio comparado se observan diferencias marcadas entre defensa nacional y seguridad nacional, la primera pareciera ser facultad exclusiva de la fuerzas armadas respectivas de cada país y el segundo de fuerzas combinadas del orden público, particularmente policías, gendarmerías o guardias nacionales.

Después de realizar un respectivo análisis de sus legislaciones y documentos constitucionales, encontramos las siguientes categorizaciones en América latina y el caribe.

Conceptos de seguridad y defensa		
País	¿Qué es defensa?	¿Qué es seguridad?
Argentina	<p>La defensa nacional es la integración y la acción coordinada de todas las fuerzas de la Nación para la solución de aquellos conflictos que requieran el empleo de las Fuerzas Armadas, en forma disuasiva o efectiva para enfrentar las agresiones de origen externo. Tiene por finalidad garantizar de modo permanente la soberanía e independencia de la Nación Argentina, su integridad territorial y capacidad de autodeterminación; proteger la vida y la libertad de sus habitantes.</p> <p>(Ley de Defensa Nacional, N° 23.554 - 05/05/1988, Art. 2).</p>	<p>Se define como seguridad interior a la situación de hecho basada en el derecho en la cual se encuentran resguardados la libertad, la vida y el patrimonio de los habitantes, sus derechos y garantías y, la plena vigencia de las instituciones del sistema representativo, republicano y federal que establece la Constitución Nacional. (Ley de seguridad interior, N° 24.059 - 17/01/1992, Art. 2).</p>
Bolivia	<p>La defensa es una responsabilidad fundamental del Estado, es integral, multifacética, dinámica, permanente y plenamente articulada con la seguridad y desarrollo, basada en la íntima unión entre la sociedad civil – militar (pueblo y Fuerzas Armadas) con el esfuerzo dirigido hacia la protección del Estado, la sociedad y sus intereses; asimismo, implica la participación activa de las Fuerzas Armadas en el desarrollo integral, donde la entidad no diseña, ni gestiona la política social, pero su participación es imprescindible para la operativización de las políticas sociales del Estado. La defensa se conceptualiza como el conjunto de medidas que el Estado utiliza para hacer frente a toda agresión interna o externa, a fin de alcanzar adecuadas condiciones de seguridad, con la convicción de que ella abarca todas las actividades del país y, por lo tanto, no es tarea y responsabilidad exclusiva de las Fuerzas Armadas, sino de todas las organizaciones y personas naturales y jurídicas. (Bases para la Discusión de la Doctrina de Seguridad y Defensa del Estado Plurinacional de Bolivia, 2010).</p>	<p>Seguridad Integral:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Es una condición política, económica, cultural, social, ambiental y militar. - Se manifiesta como un proceso continuo y perdurable. - Tiene dinámica propia. - Nace con la organización del Estado. - Se relaciona estrechamente con las categorías de soberanía e independencia de los Estados. - Tiene un carácter fundamentado en los objetivos del Estado así como de sus intereses. - Se privilegia como concepto relacionado con la conservación y su pervivencia de los Estados. - Es condición fundamental del desarrollo. (Bases para la Discusión de la Doctrina de Seguridad y Defensa del Estado Plurinacional de Bolivia, 2010). <p>La seguridad ciudadana es un bien común esencial de prioridad nacional para el desarrollo del libre ejercicio de los derechos y garantías individuales y colectivas, de todos los estantes y habitantes del territorio y una condición fundamental para la convivencia pacífica y el desarrollo de la sociedad boliviana. (Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana “Para una vida segura”, N° 264 – 01/08/2012, Art. 3).</p>
Brasil	<p>Defensa nacional es el conjunto de medidas y acciones del Estado, con énfasis en la expresión militar, para la defensa del territorio, la soberanía y los intereses nacionales contra amenazas preponderantemente externas, potenciales o manifiestas.</p> <p>(Política de Defensa Nacional, 2012).</p> <p>La estrategia nacional de defensa es inseparable de la estrategia nacional de desarrollo. Es el vínculo entre el concepto y la política de independencia nacional, por un lado, y las Fuerzas Armadas para resguardar esa independencia, por el otro. La base de la defensa nacional</p>	<p>La seguridad, es una condición que permite al país la preservación de la soberanía y la integridad territorial, la realización de sus intereses nacionales, libre de presiones y amenazas, y la garantía a los ciudadanos del ejercicio de sus derechos y deberes constitucionales. (Política de Defensa Nacional, 2012).</p>

	es la identificación de la Nación con las Fuerzas Armadas y de las Fuerzas Armadas con la Nación. (Estrategia Nacional de Defensa, 2012).	
Chile	<p>La defensa nacional es el conjunto de medios materiales, humanos y morales que una nación puede oponer a las amenazas de un adversario en contra de sus intereses, principalmente su soberanía e integridad territorial. Su propósito es alcanzar una condición de seguridad externa tal que el país pueda lograr sus objetivos libre de interferencias exteriores.</p> <p>Es una función intransferible del Estado. Contribuye a la seguridad del país por medio del empleo legítimo de la fuerza, la disuasión y la cooperación internacional. (Libro de la Defensa Nacional de Chile, 2010).</p>	La seguridad consiste en una condición que se desea establecer para que se realicen los fines del Estado y de la Nación, particularmente los del desarrollo social y económico. (Libro de la Defensa Nacional de Chile, 2010)
Colombia	<p>La Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad –PISDP- enfrenta los retos de seguridad que amenazan a Colombia al comienzo de la segunda década del siglo XXI. Para el Gobierno Nacional, consolidar la paz significa garantizar la prevalencia del Estado de Derecho, la seguridad, la observancia plena de los derechos humanos y el funcionamiento eficaz de la justicia en todo el territorio nacional. Esta política ha definido una serie de objetivos y estrategias, enfocados al logro de un propósito superior. Define igualmente pilares, que le dan vida y sustentan el desarrollo de la política.</p> <p>La PISDP ha definido seis objetivos estratégicos, con los cuales se pretende neutralizar cualquier amenaza proveniente de cuatro factores principales de riesgo: los grupos armados al margen de la ley, los delitos contra los ciudadanos, las amenazas externas y los desastres naturales.</p> <p>Se establecen como objetivos estratégicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Llevar a un mínimo histórico la producción nacional de narcóticos. • Desarticular los grupos al margen de la ley y crear condiciones suficientes de seguridad para la consolidación. • Crear condiciones de seguridad para la convivencia ciudadana. • Avanzar hacia un sistema de capacidades disuasivas creíble, integrado e interoperable. • Contribuir a la atención oportuna a desastres naturales y catástrofes. • Fortalecer la Institucionalidad y el bienestar del sector seguridad y defensa nacional. <p>(Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad, 2011).</p>	
Cuba	<p>La República de Cuba basa su política para la defensa nacional en su aspiración de paz digna, verdadera y válida para todos los Estados, asentada en el respeto a la independencia, soberanía y autodeterminación de los pueblos, así como en su compromiso de cumplir los demás principios proclamados en la Carta de las Naciones Unidas y en otros tratados internacionales de los cuales sea parte. La doctrina militar cubana es el conjunto de ideas y concepciones científicamente argumentadas, adoptadas por el Estado sobre la esencia, los objetivos, el carácter, las particularidades y las consecuencias de la guerra; la preparación del país para realizarla exitosamente y con ello tratar de evitarla; y los métodos para su realización y conducción, con el fin de enfrentar una agresión militar. Esta doctrina tiene como fundamento la concepción de la Guerra de Todo el Pueblo. Concepción estratégica defensiva del país, que resume la experiencia histórica acumulada por la nación; se basa en el despliegue del sistema defensivo territorial como sustento de su poderío militar, y en el empleo más variado de todas las fuerzas y recursos de la sociedad y el Estado. (Ley de defensa nacional, N° 75 - 21/12/1994, Preámbulo y Art. 3)</p>	
Ecuador	<p>La Defensa es un deber irrenunciable y permanente del Estado. Es un componente de la seguridad integral y garantiza la soberanía e integridad territorial. Preserva los derechos, garantías y libertades de los ciudadanos y ciudadanas y tiene participación activa en la integración regional. Es un bien público. Exige un grado de cultura de seguridad y defensa en todos los niveles de la sociedad, e implica su conducción democrática desde una visión integral de la seguridad, desarrollo y construcción de la paz interna, regional y global, en condiciones de defensa de la soberanía y en busca de la solución pacífica para actuales y eventuales controversias interestatales. De modo paralelo, el mantenimiento de la paz interna exige tener en cuenta las amenazas multidimensionales y la delincuencia transnacional organizada. De otro</p>	<p>La seguridad pública será integral para todos los habitantes del Ecuador, comunidades, pueblos, nacionalidades, colectivos, para la sociedad en su conjunto, las instituciones públicas y privadas, y comprende acciones conjugadas de prevención, protección, defensa y sanción. Así, se prevendrán los riesgos y amenazas que atenten contra la convivencia, la seguridad de los habitantes y del Estado y el desarrollo del país; se protegerá la convivencia y seguridad ciudadanas, se defenderá la soberanía y la integridad territorial; se sancionarán las acciones y omisiones que atenten a la seguridad pública y del Estado. (Ley de seguridad pública y del Estado, N° 35 -</p>

	<p>lado, la conducción democrática de la defensa demanda el desarrollo y el mantenimiento de apropiadas relaciones civiles – político – militares que den cuenta de la prevalencia del poder político sobre el estamento militar, como un factor significativo en la profundización del sistema democrático. (Agenda Política de la Defensa Nacional, 2011).</p>	<p>28/09/2009, Art. 4) La seguridad con enfoque integral es la condición que tiene por finalidad garantizar y proteger los derechos humanos y las libertades de ecuatorianas y ecuatorianos, la gobernabilidad, la aplicación de la justicia, el ejercicio de la democracia, la solidaridad, la reducción de vulnerabilidades, la prevención, protección y respuesta ante riesgos y amenazas. (Plan Nacional de Seguridad Integral, 2011).</p>
El Salvador	<p>Defensa nacional: conjunto de recursos y actividades que en forma coordinada desarrolla el Estado permanentemente en todos los campos de acción, para hacer frente a una amenaza a la soberanía nacional y a la integridad del territorio. (Ley de defensa nacional, DL N° 948, 03/10/2002, Art. 4).</p>	<p>Seguridad nacional: conjunto de acciones permanentes que el Estado propicia para crear las condiciones que superan situaciones de conflictos internacionales, perturbaciones a la tranquilidad pública, catástrofes naturales y aquellas vulnerabilidades que limiten el desarrollo nacional y pongan en peligro el logro de los objetivos nacionales.(Ley de defensa nacional, DL N° 948, 03/10/2002, Art. 4).</p>
Guatemala	<p>El ámbito de la seguridad exterior es la defensa de la independencia y la soberanía, la integridad del territorio, la paz, así como la conservación y fortalecimiento de las relaciones internacionales. En el funcionamiento y coordinación del ámbito de la seguridad exterior se tomará en cuenta el contenido de los tratados y convenios internacionales de los cuales forma parte. En materia de política exterior, su propósito es prevenir y contrarrestar las amenazas y los riesgos que en lo político afecten al país y provengan de factores externos. En asuntos de defensa nacional, desarrolla la política de defensa de la Nación, y garantiza la convocatoria y movilización de la defensa civil. (Ley marco del sistema nacional de seguridad, DL N° 18-2008 - 15/04/2008, Art. 20).</p>	<p>El ámbito de la seguridad interior enfrenta de manera preventiva y directa el conjunto de riesgos y amenazas provenientes del crimen organizado, delincuencia común, en defensa del estado democrático de derecho. Actúa bajo la responsabilidad del Presidente por conducto del Ministerio de Gobernación. (Ley marco del sistema nacional de seguridad, DL N° 18-2008 - 15/04/2008, Art. 19).</p>
Honduras	<p>La defensa se define como un conjunto de acciones y capacidades para garantizar la integridad territorial, la soberanía y la independencia del país. La defensa nacional se orienta principalmente a prevenir y neutralizar las amenazas externas que ponen en peligro los intereses nacionales. (Libro de la Defensa Nacional, 2005).</p>	<p>La seguridad es un concepto multidimensional, que engloba aspectos diversos de la realidad nacional. Es una garantía para el desarrollo en la medida que genera condiciones apropiadas para la inversión productiva y la generación de empleo. La seguridad es responsabilidad del Estado y genera corresponsabilidad, participación y apropiación pública al interior de la sociedad en la defensa y mantenimiento de la seguridad común. (Libro de la Defensa Nacional, 2005).</p>
México	<p>De acuerdo con lo dispuesto en la Ley [de seguridad nacional], en su artículo 3, por seguridad nacional se entienden las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:</p> <ul style="list-style-type: none"> I. La protección de la Nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país; II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio; III. El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno; IV. El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; V. La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y VI. La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico, social y político del país y sus habitantes. <p>(Programa para la Seguridad Nacional, 2009-2012).</p>	

Nicaragua	La seguridad es una condición a alcanzar y la defensa es un medio para lograrla, por lo que la seguridad engloba a la defensa, dado que esta abarca todos los campos de acción y los ámbitos diplomáticos, económicos, jurídicos, políticos, militares, ambientales y sociales. (Ley de la defensa nacional de la República de Nicaragua, N° 748 - 22/12/2010, Art. 3).	
	Es el medio para garantizar la soberanía, autodeterminación e independencia nacional y la integridad territorial e inviolabilidad del mismo, a través de la ejecución de un conjunto de medidas y acciones de carácter integral destinadas a prevenir y superar las amenazas, riesgos o agresiones. (Ley de la defensa nacional de la República de Nicaragua, N° 748 - 22/12/2010, Art. 3).	Se entiende por Seguridad Nacional, la condición permanente de soberanía, independencia, integridad territorial, paz y justicia social dirigida a preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado, sus instituciones, el orden democrático, estado social de derecho, el bien común, protección de las personas y sus bienes, frente a cualquier amenaza, riesgo o agresión. Ley de la defensa nacional de la República de Nicaragua, N° 748 - 22/12/2010, Art. 3).
Paraguay	La defensa nacional es el sistema de políticas, procedimientos y acciones desarrollados exclusivamente por el Estado para enfrentar cualquier forma de agresión externa que ponga en peligro la soberanía, la independencia y la integridad territorial de la República, o el ordenamiento constitucional democrático vigente. (Ley de defensa nacional y de seguridad interna, N° 1.337 - 14/04/1999, Art. 2).	Se entenderá por seguridad interna la situación de hecho en la cual el orden público está resguardado, así como la vida, la libertad y los derechos de las personas y entidades y sus bienes, en un marco de plena vigencia de las instituciones establecidas en la Constitución Nacional. (Ley de defensa nacional y de seguridad interna, N° 1.337 - 14/04/1999, Art. 37).
Uruguay	La defensa nacional comprende el conjunto de actividades civiles y militares dirigidas a preservar la soberanía y la independencia del país, a conservar la integridad del territorio y de sus recursos estratégicos, así como la paz de la República, contribuyendo a generar las condiciones para el bienestar social, presente y futuro de la población. La defensa nacional constituye un derecho y un deber del conjunto de la ciudadanía. Es un bien público, una función esencial, permanente, indelegable e integral del Estado. (Ley marco de defensa nacional, N° 18.650 - 08/03/2010, Arts. 1 y 2).	La Seguridad es la situación requerida para que exista un orden jurídico institucional dentro del territorio nacional. Comprende todos los actos destinados a asegurar la preservación de dicho orden, abarcando el mantenimiento de la tranquilidad interior, la paz social, el nivel cultural, las condiciones necesarias para el normal desarrollo de las actividades económicas, y el mantenimiento de la soberanía e independencia del Estado. (Bases para una Política de Defensa Nacional, 1999).
Venezuela	Defensa integral: Es el conjunto de sistemas, métodos, medidas y acciones de defensa, cualesquiera sean su naturaleza e intensidad, que en forma activa formule, coordine y ejecute el Estado con la participación de las instituciones públicas y privadas, y las personas naturales y jurídicas, nacionales o extranjeras, con el objeto de salvaguardar la independencia, la libertad, la democracia, la soberanía, la integridad territorial y el desarrollo integral de la Nación. (Ley orgánica de seguridad de la Nación, GO N° 37.594 - 18/12/2002, Art. 3).	Seguridad de la Nación: está fundamentada en el desarrollo integral, y es la condición, estado o situación que garantiza el goce y ejercicio de los derechos y garantías en los ámbitos económico, social, político, cultural, geográfico, ambiental y militar de los principios y valores constitucionales por la población, las instituciones y cada una de las personas que conforman el Estado y la sociedad, con proyección generacional, dentro de un sistema democrático, participativo y protagónico, libre de amenazas a su sobrevivencia, su soberanía y a la integridad de su territorio y demás espacios geográficos. (Ley orgánica de seguridad de la Nación, GO N° 37.594 - 18/12/2002, Art. 2).

Fuente: Elaboración propia.

Al realizar esta comparación, nos pareciera que seguridad nacional y defensa nacional tiene una naturaleza polisémica, lo cual no es necesariamente así, debido a que tales diferencias resultan de la base doctrinaria y de los intereses que cada nación busca salvaguardar. Esta comparación de los marcos jurídicos en América Latina exhibe como conceptualizan la seguridad nacional, la defensa nacional y sus tareas con respecto en acciones de seguridad interna de cada país, observamos que existe un impacto en la forma de concebir las labores de un sistema de seguridad nacional y que en México puede ayudar a salvaguardar los intereses nacionales permanentes, a partir de experiencias en otras latitudes como se denota en el caso colombiano y su política integral de seguridad y defensa para la prosperidad (PISDP).

Se ha reiterado que la legislación en México es relativamente joven de 2005 a la fecha con tres reformas, que no terminan de aclarar los temas y el significado de los contenidos de una agenda de riesgos internos y que es de interés para esta investigación a manera de explicar y proponer las variables que permitan su reformulación. El análisis de esta ley es una variable que se manejará como independiente con el fin de que ayude a correlacionar un marco legal adecuado con mayor legitimidad.

2.3. Desarrollo conceptual de la seguridad nacional

Con la coyuntura propiciada el 11 de Septiembre del 2001, consideramos se inició a un nuevo orden mundial apegado a la seguridad, se empieza a mostrar que el mundo enfrenta nuevos retos y dificultades que tiene que replantear en su agenda política dando pautas a nuevos debates, para poder tener una construcción teórica y práctica de los nuevos fenómenos.

Para autores como Ronnie Lipschutz una justificación y argumento de porqué debemos entonces molestarnos en revisar la seguridad y su concepto aparece en un ensayo publicado en *Foreign Affairs* in 1989, titulado *Redefiniendo la seguridad* en el que Jessica Tuchman Mathews argumentó que el concepto de seguridad debe ser repensado. Ella escribió: “Ahora el desarrollo global sugiere la necesidad de que la seguridad nacional incluya recursos como temas ambientales y demográficos (Lipschutz, 2007: 5).

Y es que hoy el tema de la seguridad pareciera tener un sentido polisémico y atender más temas que el de la soberanía, autonomía e independencia de los Estados a nivel internacional.

Siguiendo a este mismo autor:

En el pasado, la seguridad se ha invocado no sólo para connotar las protecciones de las amenazas, en la línea de la definición convencional, sino también para describir el exceso de confianza arrogante, así como bonos o promesas previstas en una transacción financiera para proteger a uno mismo es, por lo tanto, una especie de trampa, por lo que nunca se puede dejar un lugar seguro, sin incurrir en riesgos. Seguridad, por otra parte, no tiene sentido sin un "otro" para ayudar a especificar las condiciones de inseguridad. Der Derian, citando a Nietzsche, señala que este "otro" se manifiesta a través de las diferencias que crean terror y el resentimiento colectivo de diferencia (el estado de miedo) en lugar de preferiblemente llegar a un acuerdo con las seguras diferencias potenciales. Lo que este proceso sugiere es que los conceptos de seguridad surgen, en gran medida, de las prácticas discursivas dentro de los Estados y, sólo en segundo lugar, entre los Estados (Lipschutz, 2007:9).

Es por ello que esto se puede volver uno de los problemas centrales a la hora de definir el concepto de seguridad nacional, por estos desacuerdos que le venían dando sentido pero que a la vez aparecen como una necesidad de manejar una definición clara de lo que es la Seguridad Nacional se va a referir un gobierno

o una política pública ya que es uno de tantos conceptos centrales en la vida política de cualquier nación hoy.

Una de las principales conceptualizaciones sobre la seguridad nacional en México la brinda el exsecretario de la Defensa Nacional el general de división diplomado de estado mayor, Clemente Vega García, sobra decir que la obra genera aun una gran trascendencia en la doctrina y bases castrense sobre el tema, sin embargo la conceptualización de la seguridad nacional refiere a que:

La seguridad nacional debe ser considerada como una condición, que incluye multitud de acciones en los diferentes campos o frentes de acción de un Estado, para garantizar el desarrollo equilibrado del mismo, de donde seguridad nacional, es un componente de igual valor y dimensión que el desarrollo nacional, uno al otro dependen de sí mismos, no pueden existir en forma aislada, sin desarrollo no habrá seguridad, sin seguridad no se tiene desarrollo (Vega, 1999: 9).

Es de llamar la atención que la seguridad nacional es una condición de igual valor que la de desarrollo nacional, y que no se puede resumir a un conjunto de acciones en cualquier plan institucional o plan de desarrollo nacional, si no que:

La seguridad nacional es una herramienta al servicio de la sociedad en general y al gobierno en particular, para coadyuvar al bienestar equilibrado de un Estado. La seguridad nacional, compete a todas las instancias del Estado, de ninguna manera, puede ser un asunto exclusivo de sectores o de organizaciones gubernamentales o privadas, su formulación es plural y debe atender a toda perturbación que interfiera en el desarrollo del Estado (Vega, 1999).

Es así como también desde esta visión compartida desde el enfoque militar se afirma que debe abrirse a la discusión y el desarrollo de una pluralidad de pensamientos y análisis.

Vega (1999) trata de contestar la hechura de un concepto de seguridad nacional desde los medios con los que cuenta una nación pero también desde

sus principios e intereses, en este sentido concibe a la seguridad nacional

como un medio para emplear el poder nacional, en el plano internacional para beneficio de un Estado; esta es una concepción muy aceptable para países, que bien pueden ser considerados como potencias mundiales, en diferentes renglones, esto es explicable más no justificable, se puede llegar a una explicación para aquellos Estados, cuyos intereses o bienestar iniciales, dependen en gran medida del exterior, su sobrevivencia como potencia los obliga a considerar asunto de seguridad nacional toda aquella actividad, que interfiere o perturbe el logro de sus objetivos del más alto nivel y por ello, emplean sus recursos políticos, económicos, sociales, militares, política exterior, a fin de lograr esa preservación, de otro modo el ceder los llevaría a perder su status de potencia, con jerarquía para imponer sus criterios, esto desde luego no es aceptable para los Estados que no son potencias, pues se esgrimen razones de igualdad, de justa aplicación del derecho, en todos los órdenes, más la inevitable realidad del mundo contemporáneo es muy simple, quien dispone de poder lo usa en su beneficio y para el asunto motivo de análisis, este se arroja en justificaciones de seguridad nacional. Quien esto lea dirá a priori que se acepta la tesis, nada más lejos de así sentirlo, se asienta tal cual es únicamente y sólo cabe agregarse el hecho frío y sencillo, ya corresponderá a cada Estado en lo particular, determinar su concepción respecto a la seguridad (Vega, 1999:10).

En estas últimas líneas deja claro que la hechura de un concepto de seguridad nacional es una tarea proveniente del contexto socio-político nacional y de sus instituciones, con base a las necesidades propias internas y externas, así como de sus intereses y principios. Al no hacer tal aclaración o distinción se está dejando como hecho que la labor de la seguridad nacional es casi exclusiva de las fuerzas armadas de una nación, o aun pertenece a un sistema político donde el poder del jefe de Estado aun encarna el político y el militar.

Pero dentro de la complejidad de los conceptos que se tiene en el mundo real, se debe empezar a analizar los usos y propósitos de los conceptos y para que un concepto sea de utilidad, debe aclarar la complejidad del mundo social, introduciendo a la discusión un nuevo orden teórico.

Para su mejor entendimiento el concepto debe ser analizado desde una perspectiva flexible y no como una representación abstracta. La seguridad de un Estado se construye de manera circunstancial no diferenciándose de acuerdo al contexto de su historia, cultura y sociedad.

Apoyándonos en el análisis de Kaplan, se identifican tres funciones principales de los conceptos, que son relevantes para la investigación sobre seguridad.

En primer término, un concepto útil deberá identificar las relaciones entre fenómenos claves y niveles de análisis. Esto implica la comprensión de relaciones entre las variables que miden las amenazas a la seguridad y las variables que miden posibles acciones para lograrla. Es necesario estudiar estas variables en por lo menos cuatro niveles de análisis diferentes: *el individual, el social, el estatal, y el del sistema internacional*. En segundo término un concepto útil deberá permitir a los investigadores clasificar algo como una amenaza a la seguridad, como una acción que promueva la seguridad, o como algo irrelevante para los cálculos sobre seguridad. Tercero, el concepto deberá proporcionar una guía sobre qué tipo de medidas son relevantes y adecuadas, permitir a los investigadores comparar amenazas potenciales y los posibles incrementos en la seguridad proporcionados por políticas diferentes (Rockwell, 1990:61).

Si se concibe a la seguridad nacional en términos tradicionales puede cumplir con estas funciones pero con el nuevo orden mundial la conceptualización debe dar un giro adaptándose a la nueva realidad cambiante.

En este sentido, teniendo en cuenta que un concepto es primordial para entender diferentes fenómenos, se empieza a armar el esquema inicial de acercamiento a la seguridad nacional, para dar apertura a diferentes definiciones que se presentan en este apartado, lo que conducirá al interno de la creación de un consenso respecto de lo que es la seguridad nacional.

El término de seguridad nacional se afirma que viene del vocablo latín: “*securitas* que a su vez se deriva del adjetivo *securus*, el cual está compuesto por

se, sin y cura, cuidado o procuración, lo que significa sin temor, despreocupado o sin temor a preocuparse (Martínez, 2005).

La importancia del concepto de seguridad para las relaciones internacionales se ve afirmada por Thomas Hobbes, quien recalca que “la función primordial del Estado es la de defender a sus habitantes de la invasión extranjera y de las posibles amenazas” (Mongold, 1990: 4)

Siendo la seguridad nacional un concepto que ofrece dificultades para definirlo, por lo que cada Estado lo establece en función de las realidades que presenta de manera interna. Se entiende que la seguridad nacional se generó a partir de la necesidad del ser humano para protegerse de los peligros provenientes del medio ambiente y con la sociedad en donde se relacionaba, por lo cual el ser humano tuvo que empezar a establecer un conjunto de acciones para obtener y conservar las circunstancias propicias de su proyecto de sobrevivencia. En el momento que empiezan a surgir los Estados, la seguridad tuvo importancia en la naturaleza política, pues se concretó a mantener segura la coexistencia de los integrantes de dicho Estado, que con el paso del tiempo se ubicó a la seguridad nacional como un fenómeno que está adscrito fundamentalmente en el aspecto político y que esto va determinando la situación de cada Estado dentro del escenario internacional.

Tomando la definición de Bobbio indica que “el fin del Estado solamente es la seguridad entendida como la certeza de la libertad en el ámbito de la ley” (Bobbio, 1991: 26)

Para Lipperman, citado en Pérez (2000:209) “una nación está segura cuando no tiene que sacrificar sus legítimos intereses para evitar la guerra y cuando es capaz, si fuera necesario, de mantenerlos a través de la guerra”.

La mayoría de las definiciones de seguridad nacional la asocian con el sentido de protección y evitar riesgos o peligros. Otra definición de seguridad nacional es la que se refiere a la capacidad de un Estado-nación para defender sus intereses nacionales entendidos fundamentalmente como la integridad territorial y la soberanía política (Elguear, 1990:77).

En tanto que la Enciclopedia Jurídica Mexicana dice que la seguridad nacional se refiere a:

todos aquellos programas, medidas e instrumentos que cierto Estado adopta para defender a sus órganos supremos de un eventual derrocamiento violento por un movimiento subversivo interno o una agresión externa, pero también implica la habilidad del gobierno para funcionar con eficiencia y satisfacer los intereses públicos, virtualmente, cualquier programa gubernamental, desde la capacidad militar hasta la construcción de vías generales de comunicación y la educación misma (Enciclopedia, 2002:701).

Asimismo conviene señalar que la expresión seguridad nacional implica una exigencia fundamental del individuo para controlar con libertad su vida, por lo tanto la seguridad no se presenta como un anhelo accidental o coyuntural sino como una parte esencial de su naturaleza racional, por lo tanto la seguridad es una necesidad de las personas, así como un derecho inalienable que bajo cualquier ángulo tiene un valor relevante tanto desde el punto de vista filosófico, político, militar, económico y social. Entonces el concepto de seguridad nacional hay que entenderlo en su debida dimensión que tiene como parte esencial la preservación de la integridad de un Estado nación.

Del mismo modo el Diccionario de Política Internacional muestra la definición de seguridad nacional como el:

Conjunto de políticas, estrategias, normas, instituciones y acciones que tienden a la armonización plena de los elementos constitutivos del Estado, protegiéndolos y salvaguardándolos de actos o situaciones de cualquier naturaleza, internos o externos, que perjudiquen o afecten de alguna manera su integridad o su óptimo desempeño y aprovechamiento en el impulso del proceso de desarrollo y el progreso del país en todos los órdenes” (Hernández, 1999: 701).

Esta definición intenta abarcar todos los aspectos concernientes que engloba a la seguridad nacional, marcándose como una opción viable de aceptación para una futura definición completa referente a esta investigación.

Hasta ahora no ha existido una concepción universalmente aceptada y se debe a la complejidad que muestra el concepto, y en virtud de que la seguridad nacional está determinada por intereses, y aspiraciones nacionales sin olvidar el poder de cada Estado, y de ahí viene el problema de la concepción existente alrededor de este nuevo debate.

Se deduce que la seguridad nacional se institucionaliza con el Estado y se desarrolla junto a él, en un proceso donde se van involucrando todos los sectores y al mismo tiempo se proyecta al exterior para establecer una coexistencia con el entorno.

Según Brown la concepción estadounidense de seguridad nacional es concebida como “la capacidad de preservar la integridad física de la nación y de su territorio, de mantener sus relaciones económicas con el resto del mundo en términos convenientes, de proteger su naturaleza, sus instituciones y de su gobierno de los ataques provenientes del exterior, y de controlar sus fronteras” (Brown, 2005:9).

Para la Escuela Superior de Guerra de Brasil, la seguridad nacional “es el grado relativo de garantía que a través de acciones políticas, económicas, sico-sociales y militares, un Estado puede proporcionar, en una época determinada, a la nación que jurisdicciona, para consecución y salvaguardia de sus objetivos nacionales, a despacho de los antagonismo existentes” (Littuma, 2005: 41).

Por otra parte el coronel Alejandro Medina Solís señala en su obra *la doctrina de la seguridad nacional* que ésta se define como “la capacidad del Estado para garantizar su supervivencia, manteniendo su soberanía e independencia material y espiritual, preservando su forma de vida y posibilitando el logro de sus objetivos fundamentales” (Medina, 2005: 46).

De acuerdo con el teniente coronel Venancio Carullo, la seguridad nacional

adquiere el carácter de disciplina del orden social, de la paz y de la guerra, o sea del derecho, de la política interna, de la política exterior y de la estrategia militar, como seguridad interior cuando se relaciona con el ordenamiento social y el uso del poder, no sólo con la ley, sino también por el equilibrio y armonía entre los factores de la dinámica social, como seguridad exterior cuando se relaciona con el

interés nacional, con la supervivencia de la nación y del Estado, frente a las amenazas virtuales o reales que surgen de la relación con otros Estados” (Carullo, 2005: 59).

Con esta diversidad y pluralidad de definiciones respecto a lo que es la seguridad nacional, tendrá las orientaciones que el Estado le quiera dar con base a lo que desee expresar juntamente con sus valores que lo integran como un ente político, así hay países que no se muestran demasiado interés sobre su seguridad nacional, por el contrario, hay otros países que tienen a exagerar o bien maximizar los temas de esta materia , tanto que llegan a condicionar todos los aspectos de la vida interna y externa del Estado, marcándolos desde una perspectiva militar.

Pero por otra parte, es imprescindible recalcar que los Estados tiene la necesidad de institucionalizar (combinar enfoques civiles y militares) y de respaldar a la seguridad nacional, por medio de leyes que coadyuven a tener una certeza jurídica e institucional frente a los demás y principalmente que los individuos integrantes de los Estados se sientan protegidos frente a amenazas que provoquen inestabilidad económica, política y social.

Siguiendo con las definiciones, para Quero Rodiles seguridad nacional

“es el estado de vida de una nación en el que no existe amenaza a la soberanía ni a la integridad del territorio; en el que al interior no se atenta contra el normal ejercicio de la autoridad ni contra las instituciones, y en el que las actividades públicas como las privadas pueden llevarse a cabo sin obstáculos que se opongan hacia más altos niveles de prosperidad” (Quero, 1989: 36).

De igual forma Roberto Calvo expone que en la doctrina militar de los chilenos se concibe a la seguridad nacional como “la estructuración de las potencialidades de un país, de manera que su desarrollo sea factible con el completo dominio de su soberanía e independencia tanto interna como externa” (Calvo, 1979:66).

También en Chile la seguridad nacional se tipifica como “una necesidad vital de Estado-nación y por lo tanto un deber, requiere tener la capacidad para precaver y enfrentar las interferencias, amenazas o peligros que afecten o puedan afectar las legítimas aspiraciones e intereses permanentes de los objetivos nacionales, debe preservar los valores fundamentales del ser nacional” (Reyes, 1990:84).

Otro punto de vista es de José Thiago Cintra quien define a la seguridad nacional como “la garantía que, en grado variable, es proporcionada a la nación, principalmente por el Estado, a través de acciones políticas, económicas, psicosociales y militares para que una vez superados los antagonismos y presiones se pueda conquistar y mantener los objetivos nacionales permanentes” (Thiago, 1991:51).

Con este bagaje de conceptualizaciones se pretende encontrar una definición que cumpla las expectativas que desea el Estado para poder establecer un dominio del concepto de manera racional y objetiva para satisfacer las necesidades de los individuos dentro del Estado.

El interior del concepto de seguridad nacional se derivan algunos puntos básicos que ayudarán a establecer y delimitar de manera proporcionada la dimensión del concepto, por ejemplo explicitar que la seguridad nacional es una condición política, económica, social y militar, pero también que tiene una función meramente estatal, la seguridad nace con la necesidad del individuo de protegerse y se institucionaliza con las organización del Estado, sin relegar que la seguridad nacional se debe manifestar en el pleno ejercicio de la soberanía e independencia, manteniendo la consecución de los objetivos nacionales representando un Estado de garantía sin olvidar que la seguridad nacional debe superar los problemas nacionales.

Existen en el aire diversas opiniones acerca del porque la seguridad nacional es un tema olvidado, y dentro de éstas se encuentra la que dice que hay entre el individuo y el Estado una especie de contrato social, que exige al ciudadano la cesión de sus derechos a la defensa propia, también que el individuo permite al Estado el monopolio de la fuerza y el uso de las armas a cambio de que

éste le brinde protección, de toda amenaza ya sea que atente contra su integridad física, integridad territorial o su calidad de vida como ciudadano.

Siguiendo con la variedad de definiciones existentes alrededor de este tema, se muestran a continuación diferentes doctrinas o *definiciones de seguridad nacional para cuatro países distintos*, pues cada uno de ellos manifiestan una política distinta.

En primer lugar en México, donde define a la seguridad nacional como “la condición imprescindible para el desarrollo integral del país basada en la preservación de la soberanía e independencia nacionales, manteniendo el orden constitucional, la protección de los derechos de sus habitantes y la defensa de su territorio” (Salazar, 2002: 82).

Este concepto refleja un ámbito nacional por tener una política exterior que busca proteger la autonomía del Estado, con una perspectiva internacional.

En segundo lugar se encuentra un país que ha tenido una histórica ausencia de conflicto bélico, y cuyo principal objetivo es mantener el desarrollo económico que ha alcanzado, refiriéndonos a Canadá, que ha creado el concepto de seguridad humana entendida como: “las políticas destinadas a lograr el mejoramiento de la calidad de vida de la población” (Salazar, 2002:83). Esta visión tiene una dimensión más humana y propugna por la estabilidad interna que es lo que hace un Estado fuerte para poder competir con los demás.

En tercer lugar se encuentra unos operadores directos de eventos bélicos como las dos guerras mundiales y la guerra fría, y aquí se ubican Estados Unidos de América y los países europeos, quienes plantean su definición de seguridad nacional como:

Aquella que está orientada casi completamente a las agresiones armadas externas, ya que su territorio ha sufrido serias amenazas. Por ello dedican enormes cantidades de recursos a desarrollar tecnología militar de punta y a firmar toda clase de tratados para evitar la proliferación de armas de destrucción masiva (nuclear y químico-biológica), al tiempo que fomentan la cooperación entre sus aparatos de defensa, sin descuidar el bienestar de sus ciudadanos” (Salazar, 2002:83).

Esta definición sitúa a los problemas universales entre los intereses nacionales. Por último se puede hablar del modelo de seguridad de los países de Centroamérica, que durante el periodo de la Guerra Fría, estos países fueron víctimas de las dos grandes potencias (EUA, URSS), por lo tanto crearon un concepto que los protegiera de la intromisión de estas dos superpotencias, por lo tanto definen a la seguridad nacional como:

“la necesidad de enfocarse en la búsqueda de la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones y el estado de derecho, este modelo tiene su razón de ser en el respeto, promoción y tutela de los derechos humanos, mediante la creación de condiciones que permitan el desarrollo personal, familiar, social en paz, libertad y democracia” (Salazar, 2002:83).

No se debe olvidar la importante correlación que tiene la seguridad nacional con la política de los Estados.

Las conceptualizaciones actuales de seguridad nacional se encuentra cercanas a la escuela de política internacional conocida como realismo⁵, y siguiendo bajo este lineamiento se dice que el concepto tradicional de seguridad nacional se debe a los escritos de:

La escuela realista que se popularizó en la posguerra con autores como Hans Morgenthau, y a definiciones anteriores como las de Walter Lippman: una nación está segura cuando no tiene que sacrificar sus legítimos intereses para evitar la guerra y cuando es capaz, si fuera necesario, de mantenerlos a través de la guerra (Rockwell, 1990:44).

Bajo esta perspectiva realista de la posguerra, que otorga al Estado el papel protagónico de defensa y protección ante las acciones del enemigo, el realismo

⁵La teoría realista dominó el estudio de las relaciones internacionales en Estados Unidos desde los años cuarenta y sesenta. Más aún, lo que se llama el paradigma tradicional del sistema internacional se basa en los presupuestos que se encuentran en la teoría realista: 1) que las naciones-Estado, en un sistema centrado en los Estados, son los agentes clave; 2) que la política interna puede separarse claramente de la política exterior; 3) que la política internacional es una lucha por el poder en un entorno anárquico; 4) que hay gradaciones de capacidades entre las naciones Estado, grandes potencias y Estados menores, en un sistema internacional descentralizado de Estados que poseen igualdad legal o soberanía.

asume que el Estado es racional, que mantiene un orden interno jerarquizado y una coordinación entre sus dependencias. Como consecuencia de este pensamiento

los Estados pueden contar con certeza sólo con sus propios recursos para garantizar su supervivencia como entidades políticas soberanas, y su seguridad constituye la preocupación central de la política exterior. En estas condiciones, las relaciones entre Estados se rigen por una distribución del poder para reducir la vulnerabilidad relativa (Morgenthau, 1986:24).

Siguiendo con este mismo enfoque se seguirá insistiendo en la postura de una definición tradicional un tanto más amplia donde se toma a la seguridad nacional como “una nación está segura cuando su gobierno tiene el suficiente poder y capacidad militar para impedir el ataque de otros Estados a sus legítimos intereses y, en caso de ser atacada, para defenderlos por medio de la guerra” (Morgenthau, 1986:24).

Estas definiciones muestran que la intención de la seguridad nacional se da a través de la aplicación real y potencial del poder militar. Y de acuerdo a esta definición se demuestra que la seguridad nacional es la seguridad del Estado y que el objetivo principal es estar protegido por una invasión extranjera, y no importa otras cuestiones que afecten al desarrollo interno del Estado, lo primero y primordial es la defensa de un ataque exterior. Se aprecian tres componentes que tienen intrínseca relación con el concepto tradicional y son en *primer lugar*, que al Estado le confieren el papel del agente que proporciona la seguridad a la nación, en *segundo lugar* que la acción del Estado es defender los legítimos intereses nacionales, y *por último* se consideran que todas las amenazas existentes en un Estado emanan de otros Estados extranjeros, pero que también están actuando para proteger sus propios intereses legítimos.

La concepción tradicional fue considerada adecuada durante el periodo de la Guerra Fría, sin embargo, los nuevos debates acerca de la necesidad de una reconceptualización tras los cambios del sistema internacional ponen en eminente duda la eficacia de una visión tan militarizada “La escuela realista argumenta que la inclusión de nuevos temas a la agenda de seguridad amenaza con destruir la

coherencia intelectual, y hace más difícil divisar las soluciones a los problemas de importancia” (Stephen, 1991:211).

El contexto internacional cambió trayendo consigo una nueva perspectiva de la realidad. También los países industrializados se vuelven renuentes a las guerras de larga duración, por ser costosas y ser causantes de la pérdida de muchas vidas humanas. El enfoque más significativo de esta nueva realidad se conoce generalmente como la teoría de la interdependencia⁶, y propone “que se ve al sistema internacional como intrínsecamente anárquico y conflictivo, pero se insiste en un sinfín de relaciones interdependientes, en la decreciente utilidad de la fuerza militar y en la importancia de que se establezcan y mantengan los mecanismos de cooperación, donde la noción de seguridad nacional se hace una categoría más amplia que trasciende los problemas tradicionales de defensa militar o seguridad interna e incluye al desarrollo, el progreso social, la defensa de derechos humanos y la protección ambiental” (Aguayo, 1990:26). Esta definición intenta abarcar más problemas actuales y, no centra todo su interés en la relación con lo militar sino que busca que la seguridad nacional sea más empleada, hasta llegar al interés de la comunidad y de todos los problemas que la conciernen en estos momentos.

Interdependencia en su definición más simple, significa “dependencia mutua, en política mundial, interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países” (Keohan y Nye, 1988: 22).

La teoría de interdependencia compleja refuta los ideales del realismo en donde el Estado es el único actor de las relaciones internacionales, en donde el uso de la fuerza es el instrumento más eficaz para adquirir poder, y en donde se da una jerarquización de temas en la agenda de los países. La idea de ayuda mutua de la interdependencia general muestra canales múltiples de comunicación

⁶ La teoría de la interdependencia, la primera formulación más desarrollada de esta teoría fue la de Keohane y Nye, 1989. Esta teoría trata de explicar que los Estados están en contacto, a cada momento por tal motivo existe una interdependencia total con todos los países tanto pobres y ricos, porque todos necesitan de todos.

y resolución de conflictos, en donde diversos actores internacionales están involucrados y conscientes de que el uso de la fuerza no es la única salida.

Con esta teoría lo que se busca expresar es que la mejor forma de garantizar la propia seguridad es ayudando a alcanzar la propia. El juego de suma cero aplicado durante la Guerra Fría, en donde un país ganaba y otro perdía, ya no resulta funcional, la nueva percepción de las relaciones internacionales se basa en el hecho de que todos los Estados pueden ganar. Así la interdependencia se basa en la cooperación y no en la competencia.

La evolución de la seguridad nacional ha sido necesaria debido a los constantes cambios y nuevos problemas que dominan el escenario internacional, junto con los problemas y vulnerabilidades que se conocen desde antes, surgen otros temas, algunos son nuevos y otros son simplemente nuevas presentaciones de problemas anteriores que han adquirido importancia debido a los avances de la tecnología y la rápida expansión de la globalización. Los mecanismos de seguridad ya no funcionan de la misma manera que funcionaron en el pasado ya que los conflictos se modifican junto con los actores internacionales.

La nueva interconexión entre Estados ha fortalecido a la economía internacional que se integra de manera tal, que las acciones y consecuencias de una entidad se reflejan en gran medida sobre los demás, creando un vínculo en el mundo donde existe movilización de masas y de información además, con esta movilidad del mundo global se presentan ataques terroristas, violencia étnica, epidemias y crisis económicas. Como consecuencia de estos problemas sociales se debe modificar la agenda de seguridad nacional ya que deben abarcar temas sobre derechos humanos, medio ambiente, pobreza, gobernabilidad, migración, democracia e identidad nacional.

Considerando al nuevo orden mundial y que el concepto tradicional de seguridad nacional no cumple con las expectativas de los Estados –nación y bajo esta premisa esta investigación presenta diferentes conceptos que van aunados con la seguridad nacional, y que ayudarán a entender lo amplio que puede ser un concepto importante de las relaciones internacionales y de la comunidad internacional.

Los conceptos alternativos son: seguridad humana, seguridad democrática, seguridad colectiva, seguridad sanitaria, seguridad cooperativa y seguridad ambiental que a continuación se definen:

a) seguridad humana

La seguridad humana pretende proteger a la gente de aquellas amenazas que perjudican al individuo y a la comunidad, donde se debe privilegiar la seguridad de las personas ante la seguridad del Estado.

El informe sobre Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) publicado en 1994 marcó el inicio para definir la seguridad humana.⁷

El concepto de seguridad humana todavía está en proceso de maduración pero para esta investigación basta decir que lo que busca es preservar el sentido humano. Se dice que “se vincula con las condiciones de desarrollo humano de una población” (Salazar, 2002: 10).

La seguridad humana está íntimamente ligada al cumplimiento de los deberes humanos. El primer deber humano es contribuir, al logro de la seguridad, en todas sus expresiones, económica, social, humana, democrática, laboral, ciudadana, jurídica, alimentaria, energética, ambiental y otras; que signifiquen hacer realidad una vida mejor y más justa, fundamentos necesarios para la construcción de una sociedad integrada, con un futuro mejor para todos. (Contreras, 2009).

El concepto responde a una exigencia de los individuos por satisfacer las necesidades elementales y esta nueva política fue utilizada por primera vez en 1996 en Canadá, Noruega y Japón quienes aplicaron este concepto a su política exterior.

El concepto tradicional de seguridad es necesario, pero no es una condición suficiente para garantizar el bienestar humano, la seguridad humana es el

⁷ Consultado en la página de: <http://hdr.undp.org/es/informes/mundial/idh1994/> y en la página de: <http://hdr.undp.org/es/> (15/06/09)

mecanismo de reparación para reorientar la atención hacia un sentido humano (Newman, 2001: 245).

b) Seguridad democrática

Actualmente existe una íntima relación entre seguridad y democracia, cuya médula es el “funcionamiento de un Estado transparente y con poder restringido y controlado por el ciudadano (Salazar, 2002: 10).

La seguridad democrática se define como la aplicación de la seguridad a nivel de los principios y valores de la democracia. Entiende como seguridad a todas aquellas condiciones que propicien el bienestar de los actores humanos: el desarrollo de las formas representativas en la vida política, la ausencia de riesgos o amenazas físicas, la generación de condiciones mínimas de ingreso, vivienda, salud, educación, etcétera (Francine, 2004).

La gran ola de democratización que sufrió Europa del Este después de la caída del muro de Berlín en 1989 generó un nuevo panorama político, en donde el papel de las instituciones democráticas se volvió más importante. El reto de las naciones excomunistas se convirtió en el de restaurar su sistema político y fortalecer una democracia para lograr acceder a la Unión Europea. El Consejo de la Unión Europea se comprometió en la Cumbre de Viena en 1993 a promover la integración de nuevos Estados miembros y a promover una política de apertura y cooperación a aquellos países de Europa central y del Este que opten por una democracia (Heinrich, 1999:4).

La conferencia sobre Democracia Parlamentaria en Estrasburgo del año 1983 define el concepto de democracia en Europa, bajo el consenso de los países miembros y en presencia del parlamento y del consejo: “una democracia genuina representa la libertad y la dignidad del ser humano, la libertad de expresión y de pensamiento. Representa el derecho a juzgar y el derecho a la libertad de movimiento como requisitos indispensables de coexistencia. El Estado es el proveedor de estos derechos y se compromete a protegerlos y promoverlos” (Heinrich, 1999: 9).

c) seguridad colectiva

Para preservar su seguridad nacional los Estados-nación es necesario mantener una seguridad colectiva, ya que dichos Estados-nación tienen fronteras terrestres y acuáticas, lo que hace tener vecinos de distintas partes.

Las ideas de Immanuel Kant durante el siglo XVIII son un antecedente al concepto de seguridad colectiva actual y el argumento dice “que para preservar la paz en el mundo era necesaria una sola condición, crear una federación de Estados comprometidos con el mantenimiento de la paz universal, en donde se extienda la solución pacífica de conflictos, el compromiso de no agresión y el derecho internacional” (Kant, 1957: 16). Se puede mencionar que esta idea se ve plasmada en la creación de las Naciones Unidas (ONU), ya que esta organización nació bajo el ideal de que la guerra se puede evitar a partir de esta organización que busca la paz y la seguridad internacional. También cabe mencionar que la Organización del Atlántico Norte (OTAN) es considerada un organismo de seguridad colectiva y alianza militar creada en el periodo de la Guerra Fría.

La seguridad colectiva propone que todos los miembros de la comunidad se comprometan a vigilar el cumplimiento del derecho internacional y es un sistema en donde el problema de seguridad ya no es cuestión de una sola nación, si no que le compete a todas las naciones.

d) Seguridad sanitaria

Después de los atentados del 11 de septiembre del 2001, funcionarios de Estados Unidos empezaron hacer pruebas al aire y del suelo, porque la prensa estadounidense reportó que existía el temor que los terroristas hubieran cargado los aviones con cargas biológicas o químicas.

Estos atentados desencadenaron una preocupación por todo el mundo dada la posibilidad de un ataque bioterrorista que resultara en una epidemia masiva de enfermedades contagiosas, esta es la premisa básica de la seguridad sanitaria.

d) seguridad cooperativa

Tiene como objetivo prevenir amenazas potenciales antes que pudieran ser incontrolables. “Defiende la idea de que la guerra puede evitarse y que la prevención es realmente efectiva, proporcionando a la comunidad internacional un clima de estabilidad. Es de esta manera como desplaza a la seguridad colectiva, ya que actúa como medicina preventiva; mientras que la segunda, es un acuerdo para emprender una agresión terrestre contra amenazas potenciales” (Ashton, 1989: 7-20). La propuesta de esta idea de seguridad es que los Estados pueden controlar la competencia y que la seguridad la pueden compartir.

e) Seguridad ambiental

En los últimos años se nota un aumento en el interés por el tema de seguridad ambiental. Probablemente este interés se deriva de varias causas, entre ellas están: el fin de la guerra fría, lo que permite focalizar temas nuevos, previamente opacados por la dinámica este - oeste; también por los problemas ambientales que está sufriendo el planeta derivados por una alta contaminación de residuos contaminantes. “*La seguridad ambiental es la minimización proactiva de las amenazas antropogénicas a la integridad funcional de la biosfera y así a su componente interdependiente humano*” (Borel y De Camino,2009).

No obstante este número de conceptos alternativos, la polémica sobre su uso sigue en pie, encontramos argumentos sobre cómo ciertas modas o corrientes de pensamiento influyen en esta resignificación no siempre positiva, como lo expresan las líneas a continuación:

Los estudios estratégicos no dejan de estar influidos por los ‘conceptos de moda’, seguridad humana, seguridad multidimensional, seguridad integral, que desde nuestro punto de vista en esencia plantean lo mismo: todos los campos de la vida son proclives a ser ‘securitizados’... Si bien las corrientes liberales pretenden expandir el concepto de seguridad humana a muchos ámbitos del conocimiento y análisis social, no resuelven el problema de las fronteras existentes entre áreas de estudio y hacen indistinguible cualquier

tipo de disciplina o subdisciplina en un amplio campo semántico denominado seguridad internacional; es más, la seguridad humana tiene dos grandes defectos: ensanchamiento conceptual y la dificultad de ponerlo en práctica para obtener resultados concretos. En el primer caso existe una pretensión holística que, a pesar de su declarada intención, impide dar cuenta de todas las realidades bajo un mismo concepto incluyente como indeterminado; en el segundo caso, la operatividad del concepto se tropieza metodológicamente con variables dependientes e indicadores que están determinados por las mismas variables causales, las cuales además definen el concepto, es decir, causa y efecto terminan siendo lo mismo en una suerte de ejercicio tautológico (Ramos, 2013: 4).

Con estas definiciones que se abordaron, son cercanas a los tópicos actuales que debe observar la seguridad nacional, se comienza a armar un punto medular de las relaciones internacionales, que es la búsqueda de un concepto correcto para no caer en tergiversaciones que puedan afectar los intereses, lo que se debe examinar es una visión del concepto más amplio, pero bajo los intereses legítimos nacionales de cada Estado sin afectar a los demás, bajo una connotación con sentido de soberanía y de problemas que están afectando a la humanidad en su totalidad.

El concepto de seguridad nacional ha evolucionado y se ha adaptado a lo largo de la historia, pero siempre se ha mantenido como una prioridad de los Estados en todo el mundo.

Toda nación debe ser capaz de defender tanto su soberanía territorial, como a su nación e intereses nacionales. El significado de seguridad es el de estar libre de peligro o preocupación, la idea de inseguridad se gesta es un país vulnerable, incapaz de salvaguardar su integridad como nación.

2.4 La seguridad nacional en los Planes Nacionales de Desarrollo, 1982-2018

Dentro del diagnóstico y diseño de una política de seguridad nacional en México es importante observar el marco conceptual que ella ocupa en el discurso y análisis gubernamental, si bien las instituciones dedicadas a la defensa y seguridad nacional deben su diseño al México posrevolucionario, durante la

Guerra Fría se dedicaron también al sostenimiento de un régimen de partido autoritario, o al menos a no hacerse clara y explícita su actuación se presta a este tipo de conclusiones y al juicio popular.

De ahí que la década de los ochenta caracterizaría un cambio importante en las tareas gubernamentales y políticas del diseño y hechura de temas e instituciones abocadas al trabajo de un nuevo diseño teórico y conceptual de la seguridad nacional en México.

La primera vez que el término fue referenciado a nivel gubernamental es en el plan de desarrollo del presidente Miguel de la Madrid, y de ahí empieza un listado de ejes, principios, objetivos y metas, que han evidenciado las prioridades que los últimos 25 años de gobiernos.

En 1982 se da una primera conceptualización afirmando:

México, por principio, funda su propia seguridad en la reiteración del derecho y práctica de la cooperación internacional y no en la idea de que la propia seguridad de una nación depende de la afirmación de su propio poder a expensas de otras. Así nuestra seguridad nacional aumenta, no disminuye, con la seguridad de otras naciones. En consecuencia, converge en este concepto las acciones a favor de la paz, el respeto a la autodeterminación y el rechazo a la política de bloques y de hegemonías. Es preciso considerar a la nación su totalidad, a sus instituciones, a fin de precisar el objeto y el medio en el que se asienta la política de seguridad (P.N.D, 1982).

Desde esta conceptualización y contexto se afirma que “la Secretaría de la Defensa, en el periodo 1982-1988 coadyuvó en la campaña contra el narcotráfico, modernizó a las fuerzas armadas y reestructuró la división territorial militar terrestre y aéreo, revisó y actualizó los planes para el auxilio a la población en casos de desastres y los planes para el mantenimiento interno” (Contreras, 2014: 30).

En el siguiente sexenio de 1989 a 1994, prosiguió citando un acercamiento al concepto de seguridad nacional reafirmando que: “La contribución de las fuerzas armadas a la seguridad nacional y al desarrollo se manifiesta mediante la

defensa de su soberanía, su independencia y su integridad territorial, a fin de asegurar el necesario ambiente de pacífica convivencia y solidaridad social, basado en un orden social justo” (PND, 1990: 34).

En esta primera parte se retoman conceptos tradicionales en su definición, al hacer hincapié en la defensa del territorio, soberanía e independencia, conceptos clave en el periodo posrevolucionario, pero ya en la actualidad y ante los embates de neoliberalismo global, pierden sentido y se vuelven más pragmáticos.

Sin embargo, el Plan Nacional de Desarrollo de 1989, más adelante menciona un aspecto de igual manera tradicional pero que en el contexto de su tiempo espacio era indispensable considerar, el de la democratización; a este respecto se dice:

“coadyuvarán a la preservación de las instituciones democráticas y a la protección de las instalaciones estratégicas para la seguridad y la economía nacionales, así como los recursos naturales, renovables, no renovables y de todo tipo con el que cuente el territorio y mares nacionales” (PND, 1990: 28).

El contexto nacional que suscribe esta cita es de vital importancia por los movimientos sociales y poselectorales que experimentaba la nación, el surgimiento de un movimiento de masas a través del Frente Cardenista de Liberación Nacional y las protestas de fraude electoral. Esta misma definición o conceptualización en el Plan Nacional termina concibiendo nuevos retos y misiones en el diseño de la agenda de seguridad nacional, el de los recursos de naturales que como tema de la seguridad se abordará más adelante.

Señalarse en 1989, se estructuró y se puso en ejecución el Sistema de Inteligencia Militar.

A mediados de los noventas y ante la crisis económica que azotaba a la nación, se intentó refinar por ejes todo el trabajo de la política pública y gubernamental y la seguridad nacional no sería la excepción, las instituciones abocadas a la seguridad del Estado y la nación tenían injerencia directa en dos de estos ejes, que eran:

Fortalecer el ejercicio pleno de la soberanía nacional, como valor supremo de nuestra nacionalidad y como responsabilidad primera del Estado mexicano y consolidar el régimen de convivencia social regido plenamente por el derecho, donde la ley sea aplicable a todos por igual y la justicia sea la vía para la solución de conflictos.

Y como estrategias y líneas de acción de las instituciones de seguridad nacional se planteaba

Actualizar la planeación estratégica del ejército y fuerza aérea y la armada de México, modernizar y consolidar sus capacidades militares, operativas, de inteligencia y técnicas de respuesta inmediata a emergencias y desastres; el fortalecer el resguardo de las instalaciones vitales del país y actualizar la legislación en la materia a las nuevas circunstancias, actualizar el marco legal en materia de servicios de inteligencia con el fin de tipificar y reglamentar las labores que se realicen en esta materia. El objeto deberá asegurar, en todo momento, la eficiencia y el apego a la ley de los servicios de inteligencia nacional y aprovechar la cooperación internacional en el intercambio de información referente a narcotráfico, criminales, terrorismo (PND, 1995: 44).

Vemos cómo desde este periodo existe una exigencia o por lo menos la necesidad de generar el marco legal para el actuar de un sistema de seguridad nacional más allá de las fuerzas armadas, y que el papel de la inteligencia y sus servicios, tan cuestionados en las épocas del régimen autoritario, debería estar ahora reglamentado con apego a los nuevos tiempos y el contexto internacional.

En aquel momento el proyecto de la seguridad nacional está cada vez más cerca de volverse una realidad.

Un cambio muy importante ocurrió en el primer sexenio del siglo XXI, tal vez el arribo de la transición política y cierto alejamiento del régimen priista dan como resultado a finales del sexenio 2000- 2006 la tan necesaria Ley sobre Seguridad Nacional que viene a proporcionar cierto marco legal y sobre todo legitimidad política. El citado plan habla de diseñar un nuevo marco estratégico de seguridad nacional, en el contexto de la gobernabilidad democrática y del orden constitucional, pareciera mera retórica pero de su cabal concientización y

cumplimiento dependía dar una nueva dirección a la tarea de seguridad nacional y su reconceptualización en el México moderno.

Para entender mejor la tarea se estableció la siguiente estrategia:

La elaboración de la agenda nacional de riesgos para prevenir las gubernamentales, mediante el análisis sistematizado de los riesgos y amenazas a la seguridad nacional, permitiendo orientar las labores de inteligencia, así como las acciones, los mecanismos de coordinación y las políticas en materia de seguridad nacional encaminada al proyecto de nación (PND, 2006).

La creación del Sistema Nacional de Seguridad Nacional donde se integran los secretarios de la Defensa Nacional, la armada y la marina de México, así como los gobernadores y demás actores e instituciones de seguridad nacional, es un paso muy importante en el rediseño de una política a nivel nacional, la agenda nacional de riesgos es anual y su componente es de carácter estratégico dando un lugar importante a las labores de inteligencia.

Otra estrategia en la que se hace hincapié en el plan con respecto a esto último es la que está dirigida a:

Optimizar los recursos humanos, materiales y presupuestales, privilegiando la calidad sobre la cantidad, a fin de que el resultado de las actividades de las fuerzas armadas siga siendo una contribución real, permanente y fundamentada para el desarrollo y la estabilidad nacionales. Incrementar la coordinación entre las fuerzas armadas para aprovechar de manera conjunta procedimientos y recursos comunes para actuar por si mismas o en apoyo de autoridades civiles...mejorar los mecanismos de coordinación y cooperación interinstitucional en el marco de la seguridad pública, para garantizar las condiciones de seguridad que la sociedad demanda. (P.N.D, 2000: 51).

Se observa el interés por efficientar los recursos materiales y humanos abocados a preservar las labores de seguridad nacional, algo innovador en este sexenio es la aparición del asesor en Seguridad Nacional presidencial, responsabilidad que recayó en Adolfo Aguilar Zinser, quien además fue embajador

en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas durante la invasión de Irak, el presidente Vicente Fox lo nombró representante permanente ante la ONU en enero del 2002, y su designación coincidió con la elección de México al Consejo de Seguridad y de conformidad con las reglas del consejo se desempeñó como presidente en dos periodos de la aparición de este cargo dio un sentido diferente a la política gubernamental en torno a la seguridad nacional y su vinculación con agentes de carácter y formación civil, el paso de Aguilar Zinser, fue marcado por declaraciones polémicas y serias, en una conferencia ante estudiantes de la Universidad Iberoamericana en noviembre de 2003, se refirió a que los políticos e incluso los intelectuales consideraban a México un país cuya posición es la de un patio trasero, y que sólo les interesaba una relación de subordinación y de conveniencia, esto generó un disgusto que unos días después él presentó su renuncio acusando al presidente Fox de traición y sumisión a los intereses norteamericanos, verdad que para Aguilar, tiene un contenido obvio e histórico, el puesto o función de asesor presidencial en seguridad nacional no volvió a reaparecer ni el siguiente sexenio ni en el actual.

El sexenio de Felipe Calderón Hinojosa es de vital importancia para este estudio por considerarlo como el origen o estallido de la violencia organizado en México contemporáneo, en el plan de desarrollo la prioridad que se observa es la recuperación de la paz, recuperar la seguridad pública y la legalidad.

El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 contemplaba cinco ejes rectores, el primero de ellos es Estado de derecho y seguridad. Y se mencionan dentro del plan las siguientes estrategias: información e inteligencia, seguridad nacional, defensa de la soberanía y de la integridad del territorio y garantizar la seguridad nacional y preservar la integridad física y el patrimonio de los mexicanos por encima de cualquier otro interés.

Con base en ello la Secretaria de la Defensa Nacional realizó las siguientes acciones:

Se actualizó la planeación estratégica del ejército y fuerza aérea mexicanos, determinando los diversos antagonismos que pudieran atentar contra la seguridad del Estado mexicano.

Se mantuvieron las operaciones militares en apoyo a las autoridades civiles en la campaña permanente en contra del narcotráfico y aplicación de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos.

Se reorganizó, reubicó y cesó a diversos organismos, con el propósito de mantener un despliegue estratégico que respondiera con oportunidad a los requerimientos que se desprendían de las misiones asignadas.

Se actualizaron los planes y programas de estudio del Centro de Estudios del Ejército y Fuerza Área (CEEFA), permitió la creación de nuevos en la Escuela Militar de Inteligencia.

Se incluyó la consulta de la base de datos denominada plataforma México, que propicia y facilita el intercambio de información con diferentes instituciones policiales, a fin de optimizar la eficiencia de estrategias y acciones para enfrentar la criminalidad (Contreras, 2014:36).

Se puede observar que la importancia por reorganizar el sistema de seguridad nacional y el trabajo coordinado de las dependencias dedicadas a ella es la base de este plan de desarrollo, los índices de violencia organizada implosionaron el país desde los primeros días del sexenio de presidente Calderón, y esto demandaba una nueva estrategia nunca antes vista en la historia contemporánea de país y de sus políticas públicas.

El discurso oficial de la presidencia giraba en torno a la guerra contra el narcotráfico como la principal tarea del Estado y del gobierno.

En el actual gobierno y su administración se decide retomar como primera meta y eje de desarrollo el de un México en Paz, 2013-2018 “que garantice el avance de la democracia, la gobernabilidad y la seguridad de su población. Esta meta busca fortalecer las instituciones mediante el diálogo y la construcción de acuerdos con actores políticos y sociales, la formación de ciudadanía y corresponsabilidad social” (PND, 2013:21).

Concibe que:

El diseño de la política de seguridad nacional responde a su identificación como una función esencial del Estado y como un derecho fundamental de los ciudadanos. Asimismo, engloba y potencia los principios que definen al Estado mexicano como país soberano e independiente que asume los compromisos suscritos ante la comunidad internacional y que, desde sus aspiraciones y objetivos, define los términos de cooperación en la materia. Una política integral de Seguridad Nacional del Estado Mexicano, en su

aspiración por tutelar e impulsar los intereses estratégicos nacionales, deberá atender todos aquellos factores que puedan vulnerar el elemento humano del Estado. En este sentido, es fundamental analizar y prever las condiciones globales, sociales, ambientales, económicas, políticas, de salud y tecnológicas que lo afectan, a fin de reducir sus efectos negativos, revertirlos gradualmente y establecer los mecanismos de corto y largo plazos que generen inercias favorables que se arraiguen, permanezcan y se consoliden en la sociedad (PND, 2013: 31).

Esta conceptualización de la política de seguridad nacional, se apoya en el concepto jurídico de la misma que desde 2005, condensa una serie de objetivos e intereses nacionales estratégicos, como la protección de la nación frente a riesgos y amenazas y preservar la soberanía nacional y mantenimiento del orden constitucional, se alude a que “La realidad de nuestro país precisa identificar, dimensionar y jerarquizar los efectos de los diversos factores internos y externos que, en virtud de su dinamismo, tienen el potencial para constituirse en una amenaza o riesgo para la Seguridad Nacional” (PND, 2013, 31).

Esto evidencia que la nueva política de seguridad nacional no solo debe cuidar y diseñar estrategias que consoliden la soberanía e integridad territorial y de los recursos nacionales debido a amenazas y riesgos externos, sino ahora también deberá identificar y precisar aquellos que de índole interna puedan ser potencialmente riesgo para la seguridad.

A este respecto el plan define claramente por un lado, el tema de la defensa exterior y de la seguridad pública, dándole a la seguridad interior una connotación propia, y asume que las instituciones encargadas de la defensa nacional como las fuerzas armadas ahora deberán coadyuvar a las amenazas internas

La misión de las Fuerzas Armadas de México es emplear el poder militar de la Federación para la defensa exterior y para coadyuvar en la seguridad interior del país. La colaboración de las Fuerzas Armadas para garantizar la seguridad interior ha tomado un papel predominante en los últimos años, debido a la violencia generada por las organizaciones delictivas (PND, 2013: 32).

En este punto se reitera la necesidad de un marco jurídico adecuado que dé fundamento legal al marco operativo de las instituciones de seguridad nacional en el combate al crimen organizado o a cualquier otra amenaza o riesgo interno.

Además, la preparación de estas instituciones y sus elementos no es necesariamente compatible con los elementos propios de índole de seguridad pública y civil, pero ante la coyuntura que vive el país de inseguridad y el que las organizaciones criminales sobrepasen muchas veces las capacidad de las corporaciones policiales, amerita el auxilio de los cuerpos de defensa nacional para hacerles frente, es por ello que el Plan Nacional de Desarrollo también concibe que:

Los sistemas educativos naval y militar requieren de una orientación balanceada en torno a la defensa nacional, seguridad interior y misiones de carácter social que respondan a las necesidades actuales del país. Las Fuerzas Armadas también requieren de una modernización de su infraestructura institucional, que fortalezca la capacidad del Estado mexicano para dar cumplimiento a los compromisos internacionales en materia de seguridad y protección al ambiente (PND, 2013:32).

La hechura del Plan Nacional de Desarrollo, parte de un diagnóstico demoscópico, recabado por instancias como Instituto Nacional de Estadística y Geografía por la secretaria ejecutiva del Sistema Nacional de Seguridad Pública donde se retoma lo enunciado por la encuesta nacional de victimización en 2012.

La problemática en materia de seguridad pública requiere de una nueva estrategia integral que recupere la confianza de la ciudadanía en las corporaciones policiales. A pesar de que las instituciones han hecho esfuerzos por mejorar, los índices de delincuencia se mantienen elevados, y las violaciones a los derechos humanos y los casos de corrupción que involucraron a algunos elementos de estas corporaciones han deteriorado la confianza de los ciudadanos. Muestra de lo anterior es que, de acuerdo con la ENVIPE 2012, el 61.9% de la población tiene poca o nula confianza en sus policías (PND, 2013: 34).

De alguna manera justifica que de manera abierta las instituciones de seguridad nacional intervengan en problemas internos y que diagnostiquen al

trasiego de drogas y sus organizaciones como amenazas a la seguridad nacional en cuanto a lo interno debido también a sus enormes ganancias y capacidad de sobornar a las autoridades y garantizar el tránsito de las drogas por ciertas zonas del país.

El plan de desarrollo establece objetivos, estrategias y líneas de acción sobre cómo alcanzar el anhelado México en paz,

En el punto 1.2. se especifica garantizar la seguridad nacional, mediante la estrategia de preservar la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano, mediante las siguientes líneas de acción que aseguren este logro:

Impulsar la creación de instancias de coordinación interinstitucional para la generación de estudios, investigaciones y proyectos, que den sustento a la definición de la Política General de Seguridad Nacional que identifique las vocaciones y fortalezas nacionales, así como los intereses estratégicos de México en el entorno global.

Promover esquemas de coordinación y cooperación nacional e internacional que permitan un cumplimiento eficiente y eficaz de las tareas de Seguridad Nacional, con pleno respeto a la soberanía nacional, al Pacto Federal, así como a los derechos humanos (PND, 2013:106).

La siguiente estrategia es un elemento clave para el diseño de la política de seguridad nacional del Estado mexicano y de cualquier Estado nación contemporáneo, la tarea y acciones de inteligencia, la estrategia se fija en términos de fortalecer la inteligencia del Estado mexicano, para identificar y prevenir y contrarrestar riesgos y amenazas a la seguridad nacional.

1. Integrar una agenda de Seguridad Nacional que identifique las amenazas y riesgos de carácter nacional e internacional, que pretendan atentar en contra de los objetivos e intereses nacionales estratégicos, así como generar los esquemas estratégicos de prevención y de reacción, con base en sus causas estructurales.
2. Impulsar la creación de instrumentos jurídicos que fortalezcan el sustento legal, así como las capacidades legítimas de las autoridades federales civiles y militares en actividades de inteligencia.
3. Impulsar, mediante la realización de estudios e investigaciones, iniciativas de ley que den sustento a las actividades de inteligencia civil,

militar y naval, para fortalecer la cuarta dimensión de operaciones de seguridad: ciberespacio y ciberseguridad.

4. Diseñar y operar un Sistema Nacional de Inteligencia Civil, que permita contar oportunamente con información para la producción eficiente y oportuna de inteligencia estratégica para la Seguridad Nacional; así como, en su caso, diseñar e implementar sistemas de interconexión de bases de datos nacionales para el acceso legítimo a información útil que eficiente el ejercicio de las atribuciones de las autoridades del país.
5. Fortalecer el Sistema de Inteligencia Militar y el Sistema de Inteligencia Naval, para integrarlos con diversas dependencias de la Administración Pública Federal.
6. Promover, con las instancias de la Administración Pública Federal y las Fuerzas Armadas, una doctrina de inteligencia que unifique los procedimientos de inteligencia de las instancias de Seguridad Nacional del Estado mexicano (PND, 2013: 107).

Queda claro que la estrategia más eficiente para contrarrestar la amenaza interna y no la confrontación directa o bien que si ocurren las operaciones tácticas de combate a dichas amenazas operen con eficiencia y eficacia, salvaguardando el bienestar de la población y los daños colaterales.

Tales líneas de acción de la actual administración demandan un pronto proceso de modernización en todos los sentidos, del jurídico al institucional pasando por lo logístico. De ello depende en gran medida garantizar el cumplimiento de la meta. Siendo claros el Sistema de Seguridad Nacional es un gran paso pero éste requiere consolidarse en por lo menos las líneas 3 y 4 con procesos de apertura y transparencia que permitan los campos de interacción con el sector civil, social, empresarial y por supuesto el universitario.

2.5. Alcances, elementos y conceptos básicos en materia de Seguridad Nacional

En los objetivos de los Estados–nación debe estar presente la seguridad nacional. Los Estados a través del tiempo han tenido que demostrar su capacidad de defensa ante amenazas externas con el objetivo de cuidar a su respectiva nación, ya que el Estado aceptó ser el responsable de la integridad de sus ciudadanos,

porque estos ciudadanos cedieron sus derechos a través del contrato social y a cambio pedían seguridad, esto demuestra cómo se fue desarrollando la seguridad nacional en su forma tradicional, es decir, el Estado protege a través de su capacidad bélica para garantizar una paz que reclama la nación.

El estudio de la seguridad nacional está conformado por varias disciplinas sociales pero también por diversos conceptos, en este apartado se definirán los alcances, elementos y conceptos básicos de la seguridad nacional.

El primero de los conceptos que se abordará será el Estado.

El Estado comprende un hecho social de naturaleza política, formado por un proceso histórico de una sociedad humana llamado *pueblo* y que está establecido en el *territorio* que les pertenece, además que está regido bajo un ordenamiento jurídico de un *gobierno* creado, aplicado y sancionado por un poder soberano que es el mismo pueblo.

Aún no se conoce con exactitud el origen de la palabra Estado, desde el punto de vista jurídico – político, pero se puede afirmar que equivale a la *Polis* o ciudad–Estado de los griegos. No es sino hasta la Edad Media cuando por primera vez surge el nombre *stati*, *Estado*, término tomado y sostenido por Maquiavelo, en donde los elementos del Estado eran: un pueblo, el territorio y el poder.

La palabra *Estado* en términos jurídico políticos se le debe a Maquiavelo cuando introdujo esta palabra en su obra *El Príncipe* (1513) al decir:

"Los Estados y soberanías que han tenido y tiene autoridad sobre los hombres, fueron y son, repúblicas o principados. Los principados son: hereditarios o con larga dinastía de príncipes nuevos; o completamente nuevos, cual lo fue Milán para Francisco Sforza o miembros reunidos al Estado hereditario del príncipe que los adquiere, como el reino de Nápoles respecto a la revolución de España. Los Estados así adquiridos, o los gobernaba antes un príncipe, o gozaban de libertad que se adquirirían con armas ajenas, o con las propias, por caso afortunado o por valor y genio... Sin embargo, en términos generales se entiende por Estado a la organización política y jurídica de un pueblo en un determinado territorio y bajo un poder de mando según la razón"(Villena, 2009: 20)

Después de haberse registrado varios enfrentamientos por distintas ideologías y formas de organización entre iglesia y seculares, se llega a la “Paz de Westfalia en 1648, quedando Europa a fines del siglo XVII como una Sociedad de Estados en evolución donde los principados de soberanía y territorialidad eran supremos (Held, 2009: 7).

Estos axiomas conducen a identificar los “elementos esenciales del Estado”:

- a) *Pueblo*: Es el primer elemento del Estado, integrado por los individuos, que se asocian política y jurídicamente y forman sus asentamientos en un espacio físico definido.
- b) *Territorio*: Espacio físico donde se desarrollan las relaciones e interacciones humanas de las esferas política, económica, social y militar.
- c) *Poder político*: El poder del Estado es el poder político por excelencia, se deriva del hecho de que toda asociación de intereses necesita de una dirección, que conduzca al grupo a la realización de sus objetivos.
- d) *Soberanía*: Es el ilimitado ejercicio de la dominación hacia el interior y exterior del Estado-nación, consiste en girar órdenes definitivas en el fuero interno y reafirmar la independencia frente al mundo exterior.
- e) *Gobierno*: Asociación o conjunto de acciones de dirección por medio de las cuales, la autoridad a través de los órganos de mando político impone una línea de conducta a los individuos integrantes del Estado. Además, puede entenderse como el conjunto de órganos mediante los cuales se ejerce la autoridad (Serrano, 2011).

Una vez que surgieron los Estados, la seguridad asumió su naturaleza política. Además toda política implica una lucha por el poder, y el poder político se entiende como el control del hombre sobre las mentes de otros hombres y existe un binomio de mando y obediencia.

La evolución de la seguridad nacional está determinada por el surgimiento y transformación del Estado Moderno.

Este Estado Moderno de derecho se empieza a gestar a partir de la “Revolución Francesa (14 de julio de 1789), auspiciando la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que se fundamentó en la teoría de Jean Jacob Rousseau, quien escribió *El contrato Social*, esto cambió las formas

gubernamentales y a la nueva concepción del Estado nacido de la cenizas y del despotismo” (Serrano, 2011:11).

Con el establecimiento del Estado en el sentido moderno del término, se identificaron ya como elementos propios de éste una población, territorio (entidad territorial), poder político (gobernantes y gobernados), soberanía (proyecto de Estado Nacional) y gobierno (burocracia administrativa). De esta manera, quedó establecida la seguridad nacional como una garantía a la preservación del Estado, a su supervivencia y a la no intromisión en su territorio. Es soberano por ser la unidad universal de decisión en territorio, eficaz en el interior y exterior” (Sepúlveda, 1991: 88).

El Estado es indispensable para la vida ordenada en sociedad, para mantener la seguridad nacional y, es el principal actor de las Relaciones Internacionales, debido a que nadie tiene la capacidad de establecer el orden y determinar las legislaciones para proveer un marco legal para su nación. Mientras que el periodo actual, “desde la liberalización del mercado e inyección de inversiones extranjeras, el Estado será el único capaz de mediar entre los grandes intereses transnacionales y la sociedad nacional” (Santos, 2003: 105).

En materia de seguridad nacional, las responsabilidades del Estado son las de “preservar la legitimidad de los poderes, proteger los intereses nacionales en el sistema internacional, hacer efectiva la soberanía territorial, reducir adecuadamente la dependencia con el extranjero, preservar los valores y asegurar el desarrollo nacional” (Toro, 1980: 31).

Los intereses nacionales son por su parte los valores que son el reflejo de su idiosincrasia, que serán proyectados a nivel nacional e internacional. Siguiendo con esta concepción, los intereses nacionales se definen como:

deseos o pretensiones, pero no del pueblo en su conjunto, sino del gobierno o ciertos sectores políticos, económicos, religiosos o culturales, por lo regular se refieren a actividades o inversiones de las que se espera obtener provecho, utilidad o beneficio, sirve de guía a los autores de decisiones de un Estado para determinar la política nacional. Éstos incluyen la autoconservación, independencia,

integridad territorial, seguridad militar y bienestar económico” (Martínez, 2011: 9).

En la conveniencia que un Estado considera vital e indispensable conseguir, para así lograr mantener un adecuado poder nacional que le permita desenvolverse racionalmente, tanto interna como externamente. El poder nacional representa para las relaciones internacionales la capacidad de un Estado para influir en el comportamiento de otros, ya sea por medio de la persuasión o la coerción, puede a su vez ser considerado como poder de autodeterminación. Así el poder nacional es “el resultado de la aglutinación de todos los medios que dispone una nación: políticos, económicos, sociales y militares, es instrumento afianzador de la soberanía, orientado a conquistar y preservar los objetivos nacionales” (Vázquez, 2001: 87).

Donald Nuechterlein, experto en relaciones internacionales y política exterior de los Estados Unidos, identifica:

cuatro intereses nacionales básicos: a) la defensa frente a las amenazas de violencia física, b) el mejoramiento del bienestar económico, c) el mantenimiento del orden mundial, d) y la protección y el fomento de un conjunto de valores que los ciudadanos comparten y consideran válidos. Nuechterlein define estos cuatro principios como intereses nacionales para los Estados Unidos, enfatiza que el fundamento principal de los intereses en un país debieran ser la defensa del bienestar de los ciudadanos, del territorio y de su sistema constitucional (Nuechterlein, 1991: 51).

No debe confundirse la promoción y la protección de los intereses nacionales con las estrategias de seguridad nacional. Estas (estrategias) buscan apoyar los procesos por medio de los cuales el Estado persigue sus metas, primordiales o críticas, y cuyo incumplimiento podrá acarrear graves consecuencias. Es imposible separar los aspectos políticos del concepto de seguridad nacional, ya que el interés nacional es la base de la seguridad nacional, que van junto con los siguientes puntos que forman apartados que ayudan a entender lo que encierra los intereses nacionales legítimos.

Las aspiraciones nacionales son “pretensiones o deseos de una comunidad o nación con el propósito de lograr su bienestar y seguridad” (Martínez, 2011: 23), son expresiones del pueblo para el pueblo con el objetivo de tener una vida digna con la familia.

Los objetivos nacionales se manifiestan como elementos de seguridad nacional ya que son ideales, deseos, aspiraciones y ambiciones que se desean alcanzar en un determinado tiempo y se ven plasmados en los Planes Nacionales de Desarrollo y en la política exterior, ya que son importantes para el desarrollo y crecimiento de un Estado-nación.

La política de un país establece los objetivos nacionales y son “postulados o principios básicos permanentes, que definen modos de vida, las aspiraciones máximas de la nación, estables en el tiempo y cuyo logro redundan en beneficio de los intereses nacionales” (Martínez, 2011). Estos objetivos se dividen en objetivos nacionales permanentes y son:

finas o metas permanentes que una nación desea conservar para garantizar su sobrevivencia como libertad, soberanía, independencia, o integridad territorial; o anhela alcanzar para disfrutar mayores estándares de bienestar como: desarrollo, justicia, paz o seguridad pública, y los objetivos nacionales coyunturales son realizaciones concretas a obtener en sucesivas etapas a las necesidades más apremiantes de la sociedad para eliminar o reducir las presiones dominantes (Martínez, 2011: 21).

Es necesario recalcar que los objetivos nacionales resultan de un proceso de interacción entre el pueblo y el gobierno, en donde este último interpreta y analiza los intereses para determinar la orientación del proyecto nacional, en donde se busca la conquista de nuevos objetivos y la conservación de los ya alcanzados.

La identidad nacional tiene que ver con la idiosincrasia, naturaleza, condición, o distintivo de cada nación que la hace peculiar y diferente a otras naciones. La identidad quiere decir “la realidad, lo que es, lo que son sus factores constantes dentro de la variedad superficial; lo que constituye su esencia, sus antecedentes, sus anhelos futuros, la dirección en que tiende a desenvolver el

alma. En suma es la búsqueda de la realidad donde se encamina a descubrir lo que es, y además lo que quiere ser” (Hernández, 2003: 9).

La soberanía nacional se refiere a la capacidad del Estado para tomar sus propias decisiones políticas en el ámbito de lo interno y externo. Pero en realidad la soberanía de los Estados siempre ha sido relativa en especial en los Estados débiles o periféricos, favorecida por la interdependencia existente que busca facilitar la relación entre todos los actores internacionales, partiendo del supuesto que la soberanía nacional de cada uno de ellos debe estar presente en el contexto internacional.

Todos estos conceptos forman parte de la terminología propia de la seguridad nacional, ya que son un eslabón para poder definir la seguridad de cada Estado de acuerdo a sus valores y propósitos fundamentales.

2.6. Indicadores y percepciones de seguridad y contexto de violencia

Desde el enfoque macro social existen variables muy importantes a considerar en este estudio, uno de ellos el generado por el Instituto Mexicano para la competitividad (IMCO) el cual publica en su página un interesante artículo que describe que: “En 2007 se calificaba a la primera generación del siglo XXI mexicano como la más pacífica en la historia del país. En los siguientes 48 meses se triplicó el número de asesinatos y en algunas regiones la violencia alcanzó rangos cercanos a los de una guerra civil” (Hope, 2012: 1). En ese artículo Alejandro Hope, director de política en seguridad del IMCO explora circunstancias nacionales e internacionales que detonaron una violencia nunca antes vista desde la revolución mexicana.

El autor afirma que entre 1990 y 2007, la tasa de homicidios se redujo a la mitad. La primera generación del milenio apuntaba a ser la más pacífica de la historia de México. Apuntaba, claro, hasta que vino la explosión:

En brutal cambio de tendencia, los asesinatos se triplicaron en apenas 48 meses. Homicidios en 2007: ocho mil 867. Homicidios en 2011: 27 mil 199. La tasa pasó de

un moderado nueve por 100 mil habitantes a un escandaloso 24. De acercarnos a niveles estadounidenses a tener un perfil de violencia casi idéntico al de Brasil. Con regiones en tonalidades hondureñas. Con subgrupos de población enfrentando probabilidades de muerte violenta dignas de guerra civil todo en cuatro años (Hope, 2012: 2).

A la fecha se han generado algunas teorías para explicar el ascenso geométrico de la violencia homicida entre 2007 y 2012. Cada una posee buenas dosis de sabiduría, cada una resulta insatisfactoria por sí misma. Tal vez no haya una respuesta única, elegante, simétrica. Puede ser que no fue algo sino todo, una confluencia inusual de factores como los huracanes Ingrid y Manuel o antes Gilberto y Stan, variables como pobreza, desempleo, corrupción, impunidad, etcétera para hacer de este proceso de violencia como metafóricamente lo cita Alejandro Hope, La tormenta perfecta.

Estos aspectos han puesto en peligro la democracia como sistema de gobierno que salvaguarde principios básicos del Estado a través de la representación política y de sus instituciones, tomando con cierta reserva lo que afirma el premio nobel de economía 2001, “las reglas del juego también pueden provocar que los individuos sientan, con razón, que se les está privando de su derecho al voto...determinadas manipulaciones pueden conseguir que resulte más probable que el voto de un individuo no cuente” (Stiglitz, 2012:188), es decir, el establecimiento de lo que él también llama el imperio de la ley e interés colectivo, se afirma que “hemos identificado toda una serie de fuerzas que contribuyen a la desilusión con la política y la desconfianza hacia el sistema político. El abismo que se habrá en nuestra sociedad ha puesto difícil llegar a un compromiso y ha contribuido a nuestra parálisis política” (2012:189). Y parece obvio pero eso a su vez contribuye a socavar la ya de por sí deteriorada confianza en las instituciones y sus reglas del juego, como lo afirma Stiglitz, tanto en su eficacia como en su equidad.

2.7. Seguridad, instituciones y percepción de la ciudadanía, análisis de datos.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), dio a conocer los resultados de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública 2012 (ENVIPE), dentro de los trabajos del Subsistema Nacional de Información de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia (SNIGSPIJ).

El propósito de la ENVIPE es recabar información a nivel nacional y por entidad federativa sobre el fenómeno de la victimización delictiva durante 2011 y la percepción social respecto de la seguridad pública y el desempeño de las autoridades, así como proporcionar elementos a los diferentes órdenes de gobierno que sirvan de apoyo en los procesos de política pública.

Es importante aclarar que el objeto de estudio de este trabajo es sobre seguridad nacional, no obstante la variable independiente amenazas y riesgos nacionales nos permiten ocupar datos que parecieran más de seguridad pública y que realmente deben ser atendidos por instancias tradicionales como la Secretaría de Seguridad Pública (SPP) o Procuraduría General de Justicia (PGJ) ya que simplemente se han vuelto temas de seguridad nacional y de la razón del Estado en el último sexenio.

La ENVIPE 2012, permite hacer estimaciones sobre la victimización de los delitos más representativos del fuero común ocurridos durante 2011 a los hogares y a las personas de 18 años y más.

Cabe aclarar que delitos como delincuencia organizada, narcotráfico, portación de armas exclusivas del Ejército, tráfico de indocumentados, entre otros; no son susceptibles de medirse en una encuesta de victimización como la que realiza el INEGI.

En el caso de la ENVIPE 2012, se captan únicamente delitos del fuero común ocurridos durante 2011 a hogares y a personas de 18 años y más.

Y algo muy importante es que esta encuesta si trata de medir el grado de confiabilidad de la gente en instituciones de seguridad pública y seguridad nacional.

Tabla 1

INSTITUCIÓN	2013	2012
MARINA	84.8	82.8
EJERCITO	83	82.9
POLICIA FEDERAL	58.1	55.3
JUECES	49.4	43.9
POLICIA ESTATAL	47.2	42.2
POLICIA MINISTERIAL	44.2	38.2
MINISTERIO PUBLICO, PROCUDADURIAS	42.9	36.9
POLICIA MUNICIPAL	40.1	35.9
POLICIA DE TRANSITO	37.3	32.7

Fuente: Elaboración propia con base en Enveipe, 2012 y 2013.

En lo que toca a la percepción social sobre la efectividad del trabajo que realizan autoridades encargadas de la seguridad pública, seguridad nacional, procuración e impartición de justicia, 84.8% de la población de 18 años y más que identifica a la Marina manifiesta que su trabajo es muy efectivo o algo efectivo, seguido del Ejército con 83.0%, como se aprecia en la tabla 1 y gráfica 1.

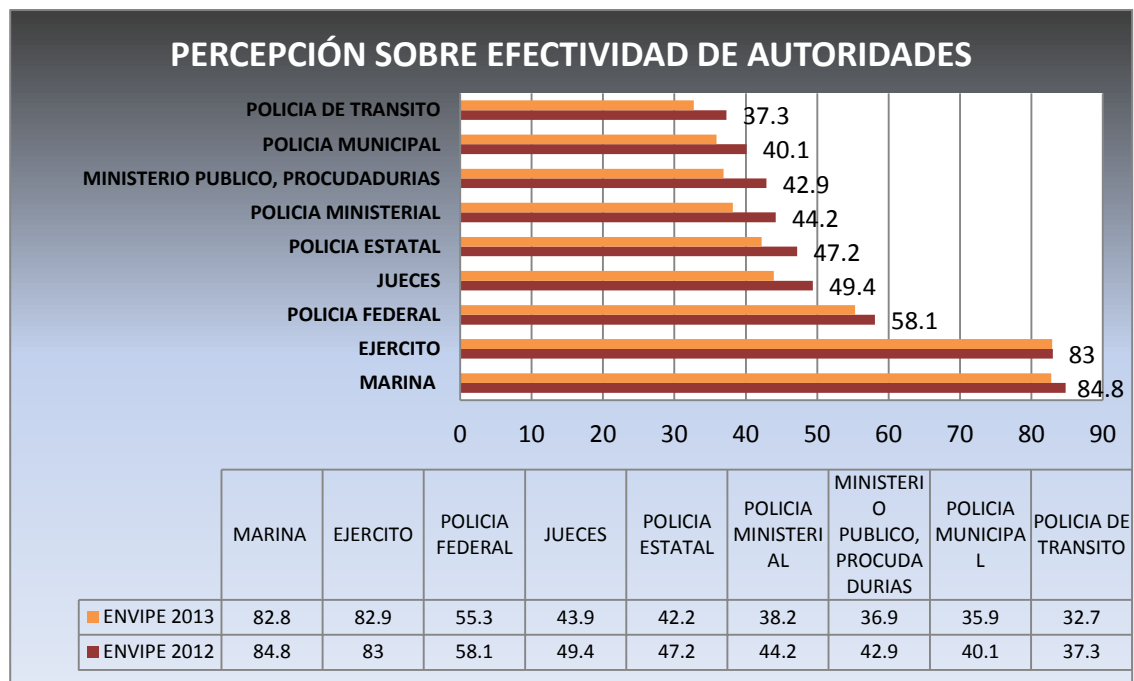
Tabla 2

<i>Columna1</i>		<i>Columna2</i>	
Media	250	Media	246.28
Error típico	195.9616232	Error típico	196.278684
Mediana	48.3	Mediana	43.05
Moda	#N/A	Moda	#N/A
Desviación estándar	619.6850634	Desviación estándar	620.687697
Varianza de la muestra	384009.5778	Varianza de la muestra	385253.217
Curtosis	9.97954987	Curtosis	9.97541399
Coficiente de asimetría	3.157902922	Coficiente de asimetría	3.15702287
Rango	1975.7	Rango	1979.3

Mínimo	37.3	Mínimo	32.7
Máximo	2013	Máximo	2012
Suma	2500	Suma	2462.8
Cuenta	10	Cuenta	10

De manera visual la grafica 1, nos refleja ese índice de percepción que la ciudadanía capta del grado de efectividad en el combate al crimen organizado durante los años 2012 y 2013 que dicha grafica muestra.

Grafica 1.

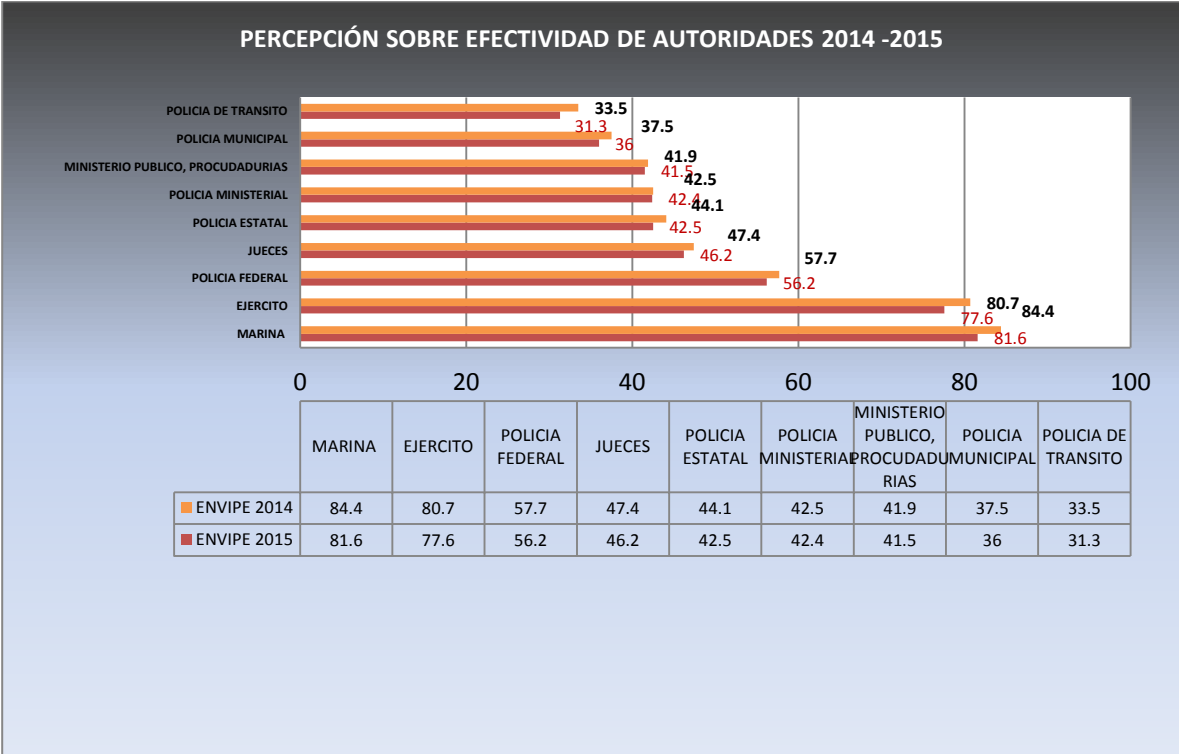


Elaboración: propia con base en Envipe, 2012 y 2013.

De la misma manera la encuesta nacional de victimización refleja en los años 2014 y 2015 de este estudio, que la percepción de efectividad en el desempeño institucional sigue liderado por una institución de seguridad y defensa nacional marítima incluso elevando su puntuación.

Seguida muy de cerca del papel que mantiene en la percepción ciudadana el ejército mexicano como otra institución de seguridad y defensa nacional, tal como se observa en la gráfica 2.

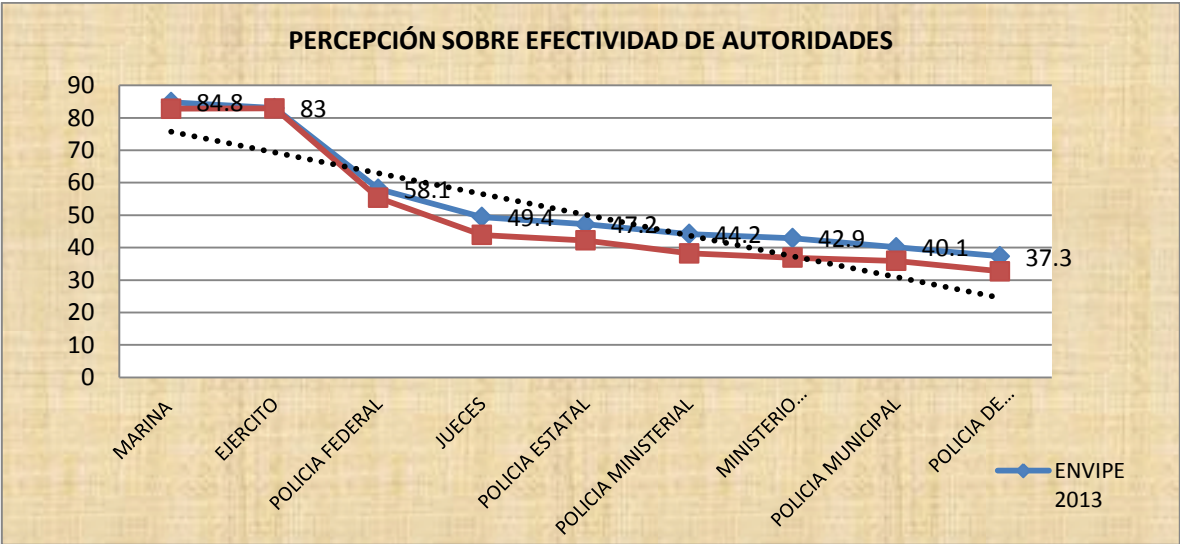
Grafica 2.



Elaboración: propia con base en Envipe, 2014 y 2015.

Observamos tanto en la gráfica 1 y en la gráfica 2, como la percepción de efectividad en seguridad que brindan las diferentes organizaciones responsables de la seguridad están encabezadas por instituciones cuya participación es coyuntural desde hace diez años y como la naturaleza de las mismas es la defensa y la seguridad nacional, como un caso sui generis.

Grafica 3.



Elaboración: propia con base en Envipe, 2012 y 2013.

En la gráfica número tres se insertan una línea de tendencia lineal, las policías de tránsito y municipal son las instituciones con mayor desprestigio y nivel de corrupción conocido por el público en general.

Mientras que la Secretaría de Marina y el Ejército Mexicano como se ha reiterado cuentan con la mayor confianza por parte de la población civil, esto

denota una clara expectativa de la gente de que las autoridades militares sean más efectivas en lo referente a seguridad nacional.

Esta gráfica tres es de percepción, por lo tanto no es determinante en cuanto a las mejoras que pueden hacerse a la seguridad nacional, simplemente describe que la gente tiene una mayor confianza en las autoridades militarizadas que en las civiles y de seguridad pública.

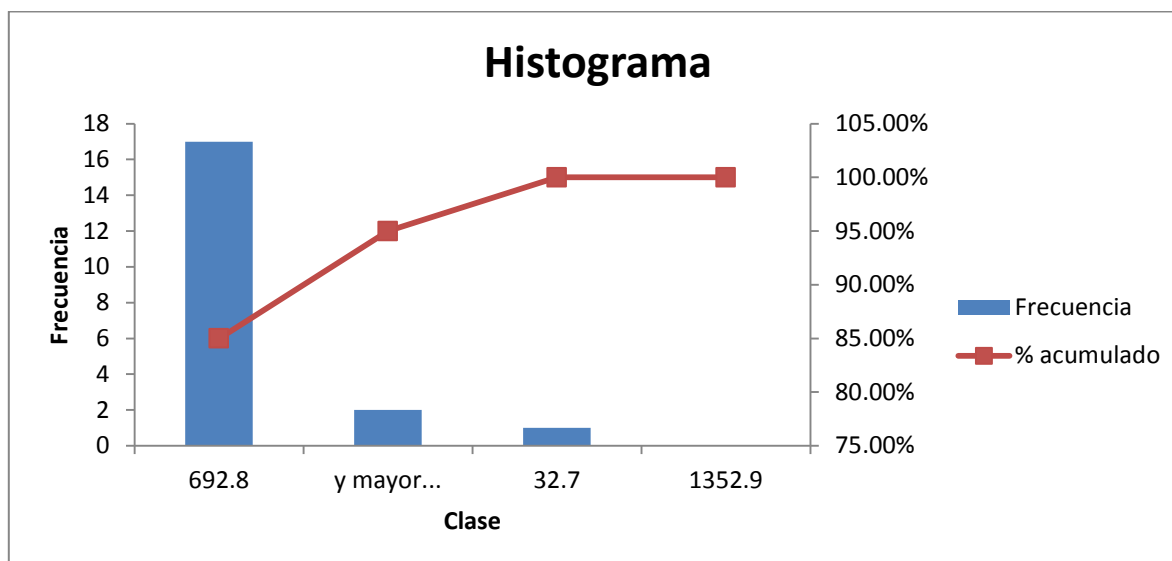
Sería conveniente usar esta percepción de la gente para mejorar la imagen de la seguridad nacional en general, tal vez reasignando labores de protección a las autoridades militares que incluyeran mayor presencia en el ámbito civil, aunque puede ser contraproducente, pues podría interpretarse como que las autoridades civiles no tienen ninguna posibilidad de mejorar.

Tabla 3.

<i>Clase</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>% acumulado</i>	<i>Clase</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>% acumulado</i>
32.7	1	5.00%	692.8	17	85.00%
692.8	17	90.00%	y mayor...	2	95.00%
1352.9	0	90.00%	32.7	1	100.00%
y mayor...	2	100.00%	1352.9	0	100.00%

Fuente: Elaboración propia con base en Envipe, 2012 y 2013.

Grafica 4.



Fuente: Elaboración propia con base colectivo Análisis de la seguridad con democracia, (CASEDE), 2013.

2.7.1. Presupuestos del sector seguridad y defensa por secretaría

Otros datos estadísticos brindados por el colectivo Análisis de la seguridad con democracia, (CASEDE), coordinado por Sergio Aguayo y Raúl Benítez Manaut, nos permite analizar procesos como el tema presupuestario en seguridad como se ve en la tabla número cuatro, en un periodo longitudinal del catorce años.

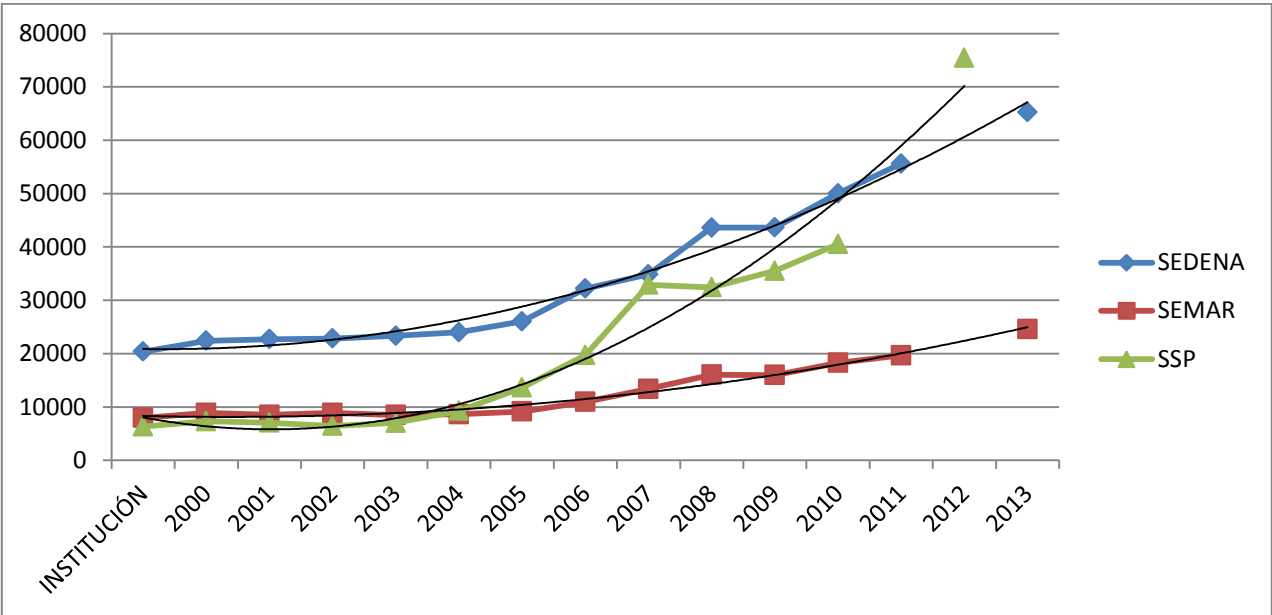
Tabla 4.

INSTITUCIÓN	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
SEDENA	20375	22424	22705	22831	23332	24002	26031	32200	34861	43623	43632	50039	55611		65236
SEMAR	7959	8873	8518	8899	8488	8636	9163	10951	13382	16059	15991	18270	19679		24599
SSP	10746	6350	7320	7067	6462	7036	9274	13664	19711	32916	32437	35519	40536		75456
PGR	4875	5676	6932	7154	7256	8143	9550	9216	9307	12309	11781	11997	14905		

FUENTE: Elaboración propia, con datos del colectivo *Análisis de la seguridad con democracia*, 2012:145.

Para completar la evaluación del sector seguridad a lo largo de los últimos sexenios, se analiza el presupuesto destinado a las cuatro principales dependencias que integran este sector de la administración pública federal y del actual Consejo de Seguridad Nacional encargadas de las amenazas y riesgos a la misma; la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la Secretaría de Marina (SEMAR), la Procuraduría General de la República (PGR) y la Secretaría de Seguridad Pública (SSP, creada en 2000).

Grafico 5.
Presupuesto secretarias



FUENTE: Elaboración Propia con base a CASEDE, 2012, Aguayo y Manaut, 2012.

Los datos que muestra esta gráfica cinco son los que se presupuestaron al año 2013, la línea de tendencia indica un cambio sustancial en el presupuesto asignado a la Secretaria de Seguridad Pública para 2014, lo cual indica un cierto cambio de timón en el actual régimen político a diferencia del sexenio de Felipe Calderón que incrementó el presupuesto a SEMAR Y SEDENA y no en la SSP y en la SEGOB.

Esta medida puede tener diferentes consecuencias, puede mejorar la imagen de las autoridades de seguridad pública y ponerla a la par de la imagen de

las fuerzas armadas o bien puede contribuir a la percepción de corrupción y desconfianza de la gente, dependiendo de las acciones que tomen cada entidad y municipio, desde este punto de vista, será una buena manera de medir el control que se tiene de los recursos.

Como se puede observar en la gráfica 5 de 1989 a 2006 la mayor parte de los años el presupuesto de las dependencias registró incrementos marginales.

Sólo en 1994, año en el que tuvo lugar el levantamiento zapatista en Chiapas, la partida de SEDENA aumentó 30 por ciento, aunque este incremento se revirtió casi por completo en los dos años subsecuentes.

La creación de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) en el año 2000, conllevó otra elevación sustancial del presupuesto. A partir de 2007 hubo un cambio de tendencia; en este periodo el dinero destinado a las dependencias del sector seguridad se acrecentó de forma acelerada, particularmente en los casos de la SEDENA y de la SSP, esta última como resultado de la expansión de la Policía Federal⁸.

⁸ Aunque la Secretaría de Gobernación forma parte del Gabinete de Seguridad y desempeña algunas actividades correspondientes a dicho sector, sus facultades más importantes consisten en coordinar la interlocución del Ejecutivo con otros actores políticos; coordinar la política migratoria; y encabezar la política de protección civil (rubro que recibe un presupuesto sustancial y que constituye una prioridad desde la perspectiva de seguridad nacional, pero que no tiene vinculación directa con la política de combate al crimen que es el objeto de análisis de este trabajo.

Tabla 5.
Personal militar de la SEDENA dado de baja por deserción 1995-2011.

AÑO	CANTIDAD		
1995	12,426		
1996	9,342		
1997	11,122		
1998	18,861		
1999	19,849		
2000	22,205		
2001	15,870		
2002	15,503		
2003	14,744		
2004	18,267		
2005	20,224		
2006	16,405		
2007	16,641		
2008	9,112		
2009	6,879		
2010	4,392		
2011	412		

	<i>Columna1</i>		<i>Columna2</i>
Media	2003	Media	13662
Error típico	1.22474487	Error típico	1464.33047
Mediana	2003	Mediana	15503
Moda	#N/A	Moda	#N/A
Desviación estándar	5.04975247	Desviación estándar	6037.58919
Varianza de la muestra	25.5	Varianza de la muestra	36452483.3
Curtosis	-1.2	Curtosis	-0.1519638
	-6.2913E-		-
Coefficiente de asimetría	17	Coefficiente de asimetría	0.70212578
Rango	16	Rango	21793
Mínimo	1995	Mínimo	412
Máximo	2011	Máximo	22205
Suma	34051	Suma	232254
Cuenta	17	Cuenta	17

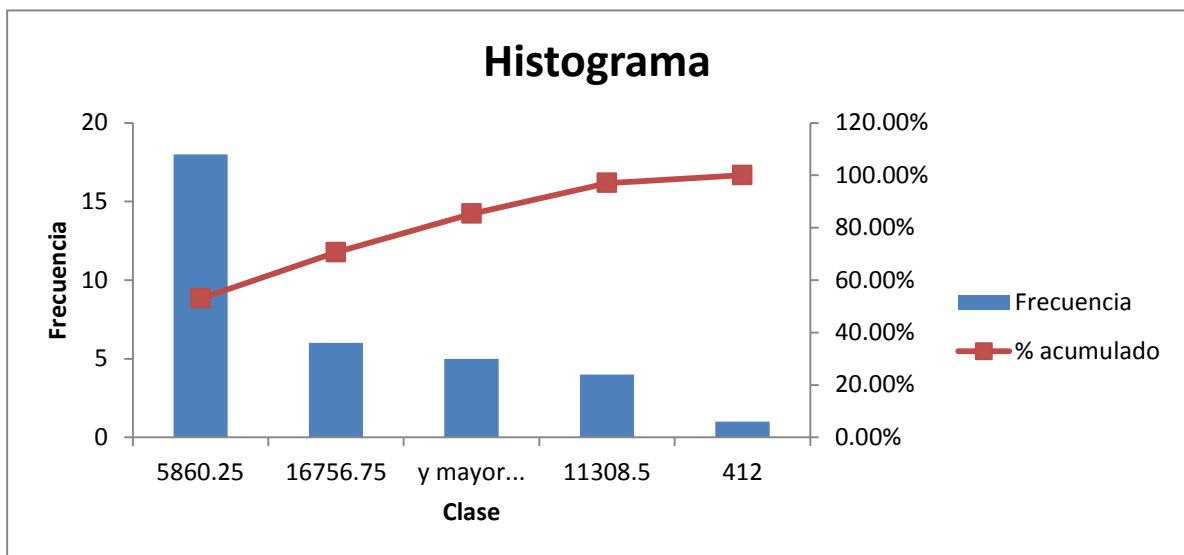
Fuente: Elaboración Propia con base a CASEDE, 2012, Aguayo y Manaut, 2012

Otro indicador digno de observar por los datos obtenidos por colectivo de análisis de la seguridad en democracia (CASEDE), y que expresa la tabla 5 es el que se obtuvo por la ley de Transparencia y acceso a la información obtenidas de las instituciones del Consejo de Seguridad Nacional y encargadas de la agenda de riesgos y amenazas, de un tema delicada como lo es las bajas por deserción en general y por rango de militares a lo largo de los últimos 17 años.

Tabla 6.

<i>Clase</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>% acumulado</i>	<i>Clase</i>	<i>Frecuencia</i>	<i>% acumulado</i>
412	1	2.94%	5860.25	18	52.94%
5860.25	18	55.88%	16756.75	6	70.59%
11308.5	4	67.65%	y mayor...	5	85.29%
16756.75	6	85.29%	11308.5	4	97.06%
y mayor...	5	100.00%	412	1	100.00%

Grafica 6.



Fuente: elaboración propia

Tabla 7 .Deserciones de la SEDENA según el rango 1985-30 de abril de 2011.

Rango	Cantidad	Porcentaje (%)	<i>Columna1</i>	
General de División	0	0		
General de Brigada/ General de Ala	0	0	Media	27604.64286
General Brigadier/ General de Grupo	0	0	Error típico	23696.70741
Coronel	3	0.001	Mediana	130.5
Teniente Coronel	14	0.004	Moda	0
Mayor	69	0.018	Desviación estándar	88664.96034
Capitán Primero	101	0.026	Varianza de la muestra	7861475192
Capitán Segundo	160	0.041	Curtosis	13.58208294
Teniente	1,142	0.295	Coficiente de asimetría	3.66820643
Subteniente	1,582	0.409	Rango	333824
Sargento Primero	2,541	0.657	Mínimo	0
Sargento Segundo	11,009	2.849	Máximo	333824
Cabo	36,020	9.32	Suma	386465
Soldado	333,824	86.379	Cuenta	14
Total	386,465	100		

Fuente: elaboración propia con base a CASEDE, 2012, Aguayo y Manaut, 2012

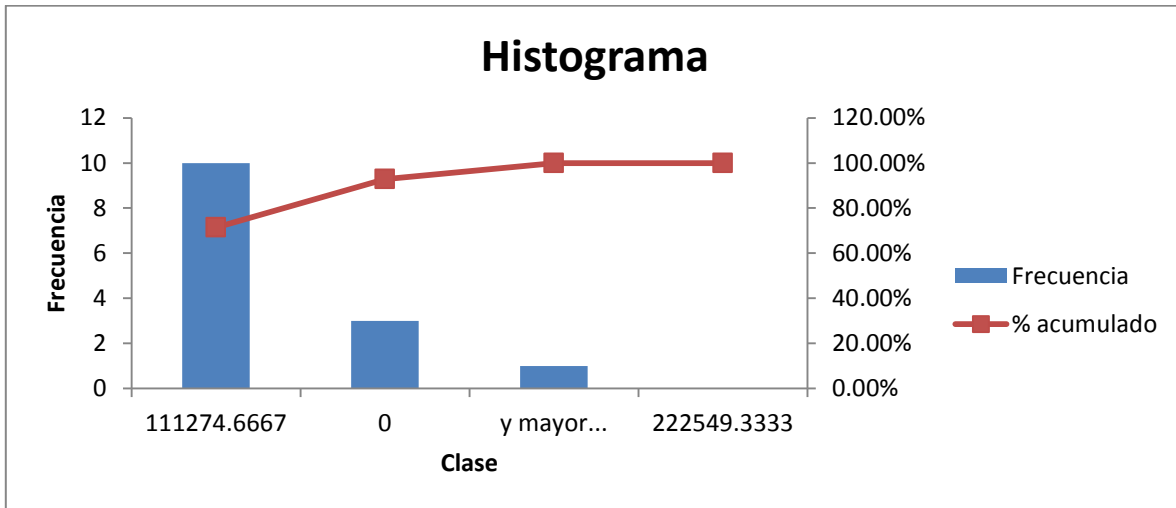
En esta tabla número 7 tratamos de cuantificar un dato que consideramos no debemos pasar desapercibido como tener un conteo claro y oportuno de cuanta gente tiene entrenamiento militar y llega a desertar de la fila del ejército mexicano, considerando que son elementos entrenados y capacitados en el manejo de armas de fuego, y que al desertar no se conoce un motivo real que los llevo a tomar tal decisión.

Tabla 8.

Clase	Frecuencia	% acumulado	Clase	Frecuencia	% acumulado
0	3	21.43%	111274.667	10	71.43%
111274.667	10	92.86%	0	3	92.86%
222549.333	0	92.86%	y mayor...	1	100.00%
y mayor...	1	100.00%	222549.333	0	100.00%

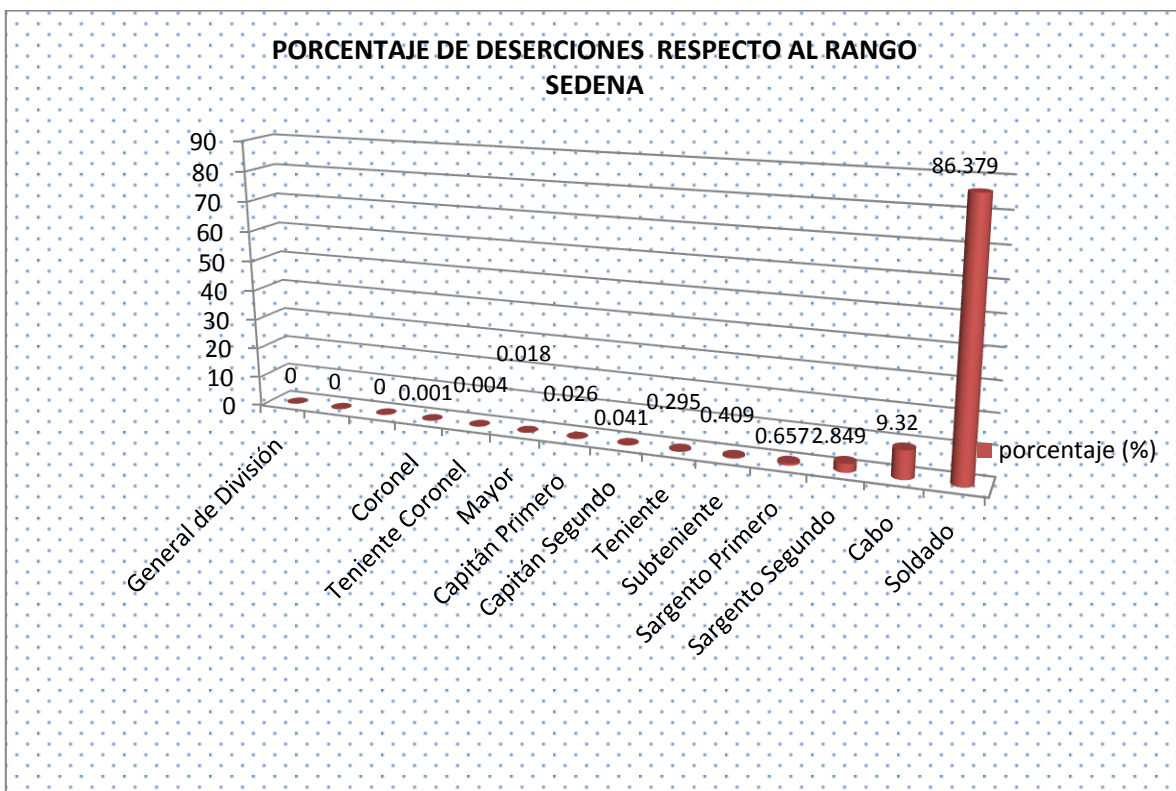
Fuente: Elaboración Propia

Grafico 7.



Fuente: Elaboración Propia

Grafico 8.



Fuente: elaboración propia con base a CASEDE, 2012, Aguayo y Manaut, 2012

En el gráfico 8 se puede ver que los elementos de menor rango o sea soldado raso, son los que más desertan, su condición de subordinados y por lo tanto sus salarios los pueden hacer más susceptibles a la corrupción.

Una manera de cambiar esto sería que se les otorgaran facilidades para el escalamiento de rango o bien una mejora sustancial, sin embargo, no deja de llamar poderosamente la atención ya que si se suman las deserciones en los últimos diez años y vemos que hay altos mandos militares como coroneles, tenientes coroneles y mayores, así como sargentos y soldados rasos, se puede presumir que si alguna fuerza u amenaza a la seguridad nacional mexicana, podría contar con un ejército convencional, pensemos en los zetas y demás organizaciones criminales muy peligrosas, éstas podrían emanar de las filas de militares desertores.

Conclusiones.

El presente apartado se dedicó a realizar una revisión teórica en la literatura especializada en el tema de la seguridad nacional, evidenciando los cambios en el mismo y no necesariamente una evaluación del mismo. Damos cuenta como el tema en México ha ido pasando de un tema tabú a un tema más propio del mundo político y académico.

Muestra de ello es como dos instituciones, la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina Armada de México, ha publicado libros sobre el tema y realizado foros en el último lustro abierto al público en general.

Lo que es evidente es que como tal el concepto de seguridad nacional, no sólo observa adecuaciones y cambios en relación a un significante o significado en apego a los ideales e intereses nacionales, esto se muestra muy claramente en el apartado de análisis y diferencias en el concepto empleado en América Latina y el Caribe, la tabla muestra al menos 15 naciones que muestra similitudes y diferencias en la terminología, las variables y las concepciones sobre ¿Qué es defensa? Y ¿qué es seguridad?, lo que nos invita a reflexionar que los distintos contextos y diagnósticos nacionales, es lo que determina una conceptualización y definición jurídico política.

El desarrollo conceptual de la seguridad nacional es claramente percibirle desde la aparición de los estados nación y ya en el siglo XX con las consecuencias de dos guerras mundiales se vuelve un tema claramente de estado buscando garantizar la autonomía y la independencia de cada país respectivamente. El contexto de sistema bipolar en tensión, provocó el involucramiento cada vez mayor de un sistema de inteligencia que de manera preventiva atendiera las debilidades y amenazas nacionales; lo que lleva a concebir sino una variable como tal nueva, si una que empezó a demandar un perfil idóneo y recursos institucionales adecuados, para el tomador de decisiones en seguridad nacional.

El apartado final de este capítulo nos permite observar algunos indicadores con respecto al desempeño institucional de las instituciones a cargo de la

seguridad nacional fundamentalmente como la secretaria de la defensa nacional, y la secretaria de marina armada de México mismas que hoy están realizando actividades de seguridad pública y que al ser comparadas por la ciudadanía con respecto a la actuación de la policía federal, la policía estatal, la policía municipal y los agentes de tránsito se hace evidente el reconocimiento general en su desempeño frente al crimen organizado. En este análisis de datos se realizó con bases de datos de instituto mexicano de la competitividad, (IMCO), el instituto nacional de estadística y geografía (INEGI) con base a su encuesta anual de victimización y percepción de la seguridad pública de 2012 a 2015 y del colectivo de análisis de la seguridad con democracia (CASEDE) y como se advirtió al inicio de este capítulo estos datos corresponden más bien a temas de seguridad pública, pero que en el contexto actual donde dos instituciones de seguridad nacional y defensa nacional se ven colaborando en apoyo de instituciones de seguridad pública, resulta notario como la población mayor a 18 años identifica el trabajo de estas como muy efectivo en cuanto al combate al crimen organizado.

CAPÍTULO III ANÁLISIS COMPARADO DE LOS MODELOS Y PROCESOS DE INTELIGENCIA

Introducción.

Como se mencionó en el apartado anterior el contexto y las necesidades nacionales en el mundo contemporáneo hizo necesario, el estudio de variables que acompañan temas sobre seguridad nacional, este es el de la inteligencia, servicios de inteligencia o sistemas de inteligencia para la seguridad nacional

Los estudios de inteligencia no son muy frecuentes en México, sólo autores como Carlos Montemayor, Sergio Aguayo y José Luis Piñeyro, habían abordado el tema, hace una década que específicamente se pueden remontar al 11 de septiembre del 2001, cuando el paradigma de entender la seguridad en el mundo cambió. La noción de conceptos como seguridad nacional dejaron de estar ligados a aspectos de soberanía, independencia y razón de Estado para abrirse pasó a variables más operativas y analíticas de la seguridad de los Estados en el nuevo orden global.

De ahí que el estudio de las labores de inteligencia para garantizar un análisis de las amenazas modernas de los Estados nacionales, se convirtiera un tema y aspecto vital para la seguridad nacional y la toma de decisiones.

El propósito de este capítulo es explorar y explicar los elementos y modelos extranjeros que influyen en las labores de inteligencia estratégica para la seguridad nacional en el periodo del 2005 al 2015, el tema sobre la inteligencia estratégica para la seguridad nacional en México es muy reciente, lo cierto es, que es una variable indispensable para el análisis de riesgos y amenazas a la misma.

El contexto contemporáneo que permea el tema es la Ley sobre Seguridad Nacional que apareció a finales del sexenio de Fox (2005), en donde se explicita las labores de inteligencia para salvaguardar los intereses nacionales, ley que sin embargo no detalla y especifica más sobre tan importante variable, las instituciones, los recursos y sus alcances.

3.1 Que es inteligencia para la seguridad nacional

Si bien como hemos mencionado anteriormente las labores de inteligencia que los Estados nación utilizan para preservar intereses nacionales o para mantener un suministro de información necesario para su sobrevivencia y toma de decisiones, no es una actividad nueva y que muchas veces se habla de ella como espionaje, donde las anécdotas, las leyendas y las películas se han encargado de difundir y mitificar en la cultura popular.

Es una actividad necesaria para el control de riesgos y amenazas a los legítimos intereses nacionales que coadyuven a un desarrollo nacional, sobre todo en momentos complejos y de una gran incertidumbre global, no son simples labores de espionaje que permitan adelantarse a hechos concretos, sino más bien estructurar un verdadero proceso proactivo que a través de un análisis de acciones preventivas sobre un objeto, tema o individuos que pudieran incidir negativamente en un resultado deseado.

Desde el lejano oriente nos llega un primer referente al tema, relacionado con la defensa de carácter militar Sun Tzun a quien se le atribuye el tratado más antiguo sobre la guerra quinientos años antes de cristo en sus argumentos afirma:

Ahora bien, la razón por la cual un príncipe ilustrado y el general sensato conquistan al enemigo dondequiera que vayan y sobrepasan con sus hazañas, las de los hombres comunes es la presciencia...lo que domina presciencia, no puede obtenerse de los espíritus, ni de los fantasmas, ni por analogías con sucesos pasados, ni por cálculos. Debe conseguirse por medio de hombres que conozcan la situación del enemigo (Tzu, 1999: 176).

En estas líneas se muestra la necesidad de contar con agentes bien preparados en el conocimiento del enemigo y su empleo, tratándose de manera directa en una justificación de un servicio de espionaje y de agentes secretos, encargados de estas labores de reconocimiento, inteligencia y contrainteligencia.

Para los especialistas anglosajones; “one view is that strategic intelligence is the specific form of analysis which is required for the formulation of policy and plans at agency, corporate, national or international level” (Mc Dowell, 2009: 18).

(Una opinión es que la inteligencia estratégica es la forma específica de análisis que se requiere para la formulación de la política y los planes de la agencia, a nivel corporativo, nacional o internacional).

Es decir, la inteligencia es el resultado de un proceso de análisis sobre políticas o planes que buscan ser más que ellos, donde se busca actuar sobre el mismo de manera estratégica para el cumplimiento de un objetivo concreto.

Esta última idea o concepto lo estratégico si bien y de igual manera no es nuevo y es de inminente estirpe militar, en las últimas décadas se volvió un concepto de gestión y administración en el área económica e industrial. Una forma de planeación a futuro o análisis de escenarios de riesgos para una actividad lucrativa o empresarial, es por ello que otros autores se expresan o refieren a ella como:

Strategic intelligence can be identified as what a company needs to know its business environment to enable it to gain insight into its present processes, anticipate and manage change for the future, design appropriate strategies that will create business value for customers and improve profitability in current and new markets (Tham and kim, 2002: 11).

(Inteligencia estratégica puede ser identificada como lo que una empresa necesita para conocer su entorno de negocios para que pueda profundizar en sus procesos actuales, prever y gestionar el cambio en el futuro, las estrategias de diseño apropiados que va a crear valor de negocio de los clientes y mejorar la rentabilidad de la corriente y nuevos mercados).

El término estratégico es empleado en la idea de prever el o los cambios de una gestión, que en nuestro campo y tema, serían las acciones que un gobierno ejerce para garantizar la seguridad y evitar riesgos y prever amenazas a la misma, brindando un proceso de mejora de forma continua.

En la lógica administrativa e industrial se parte siempre de un proceso de diagnóstico como parece los más obvio hoy en día, donde las fortalezas o fuerzas y las debilidades de una organización son procesos internos y donde las amenazas y las oportunidades son externas a la propia organización y las cuales

demandarían un proceso de planeación estratégica de manera proactiva, es decir, anticipada.

Siguiendo con esta idea dos autores más profundizan al respecto que:

La inteligencia estratégica se trata de tener la información correcta en las cabezas de las personas correctas en el momento adecuado con el fin de permitir a las personas tomar decisiones de negocio informadas sobre el futuro de la organización... explican que la información es la base de la inteligencia estratégica, y que sin la formación correcta, sería difícil para los empleados tomar las decisiones correctas requeridas para lograr y mantener el liderazgo de mercado. Por tanto, es comprensible que las empresas con los procesos de inteligencia estratégica eficaz podrían típicamente ser los que pueden gestionar y utilizar la información para anticipar con éxito y responder a las tendencias o las oportunidades futuras (Marchand y Hykes, 2007).

En argumentos de investigadores latinoamericanos la importancia de la inteligencia estratégica estriba en reducir riesgos al afirmar que:

La inteligencia estratégica, coinciden la gran mayoría de autores, permite minimizar los riesgos y el impacto que el desconocimiento acarrea sobre situaciones reales o potenciales, que amenazan en todos los órdenes al Estado, desde la soberanía de la Nación hasta la defensa de sus intereses económicos, comerciales, industriales y jurídicos. Busca obtener información sobre tendencias, tensiones, relaciones en escenarios de incertidumbre. El conocimiento anticipatorio, basado en el análisis del entorno, es una herramienta eficaz en el proceso cotidiano de toma de decisiones por parte del destinatario de todo esfuerzo de inteligencia: el líder político (Ramos, 2013: 3).

Estos autores reiteran y hacen notar la idea de que la inteligencia es información pero que si no es seleccionada de forma adecuada y sí mucho menos está en las personas adecuadas el fin del proceso de inteligencia no se cumpliría. Y una formación adecuada hace la gran diferencia, por lo que hay que incidir en el perfil y competencias del analista de inteligencia, que es este otro aspecto que las agencias y los servicios de inteligencia para la seguridad nacional deben ir considerando.

Por ello Ramos es muy enfático reiterando los conceptos de Sherman Kent quien sostiene que:

El rol de los analistas, piezas claves en los servicios de inteligencia, es acomodar el rompecabezas para que el usuario de la inteligencia, el decisor, tome el curso de acción que mejor convenga (Ramos, 2013: 1).

En general las investigaciones y trabajos de corte contemporáneo nos remiten a la idea de que la inteligencia estratégica para la seguridad nacional es un proceso meticuloso de selección de fuentes de información, su análisis y entrega a los decisores de política de seguridad, en palabras de Montero Bagatella:

En pocas palabras, se puede afirmar que la inteligencia se refiere al conocimiento necesario para decidir. Pero esta afirmación tiene dos implicaciones importantes. La primera, es que la necesidad de la inteligencia para decidir requiere del reconocimiento previo de que el usuario no puede decidir, porque no tiene los suficientes elementos para hacerlo y toda decisión tiene costos. La segunda, es que el conocimiento que se genera a través de la inteligencia, deriva del análisis de la información, por lo que se reconoce que se carece de información o de herramientas para analizarla. Esto significa que las decisiones se toman en entornos de incertidumbre, con información incompleta y, por lo tanto, la inteligencia busca proveer al usuario de la información y su análisis a través de la generación de conocimiento (Montero, 2012:94).

Un conocimiento al grado de certeza, que permita a los decisores operar bajo escenarios presentes y sus implicaciones futuras en un continuo de aprendizaje vital para las labores de la seguridad nacional, sus retos y amenazas en distintos contextos.

Ronnie D. Lipschutz en su texto *On security*, nos invita a enfrentar el tema de la seguridad y sus variables desde tres preguntas que guían la reconceptualización de la seguridad, la segunda pregunta, estaría directamente ligada al diagnóstico que dirime el futuro de las labores de inteligencia para la seguridad nacional en México, el autor se refiere a:

Segundo, ¿qué constituye la condición de seguridad? ¿Protección contra el enemigo? ¿Internos o externos? ¿Protección frente a los vecinos?

¿Represión de individuos de un color o religión en particular? ¿Aislamiento frente a las presiones económicas y competidores? ¿Sustentabilidad ambiental? Todo esto ha sido propuesto; en absoluto no es fácil de conseguir (Lipschutz, 1998: 1).

La seguridad nacional en el Estado mexicano de manera formal y legal concibe amenazas internas, lo cual implica un proceso de inteligencia endógeno y tener muy claro qué es lo que se desea preservar, en el actual Plan Nacional de Desarrollo se puntualiza las metas y objetivos del Modelo de Inteligencia Estratégica para la Seguridad Nacional, aunque no se explicita su labor interna ni qué constituye la condición de inseguridad interna de manera concreta.

3.2 las labores de inteligencia en México

Las actividades gubernamentales en las labores de inteligencia se remontan al menos a la posrevolución mexicana 1920-1940 por un lado están ligados a una legítima defensa de los intereses mexicanos y al servicio de generar mecanismos de contrapeso a intervenciones extranjeras; y por otro lado dar respuesta a un velo de intereses políticos que desde el poder han utilizado de manera autoritaria las instituciones y los organismos de inteligencia para garantizar la estabilidad del régimen ante problemas de antiguo régimen como son disidentes políticos o movimientos guerrilleros a decir de Montemayor, “ la fallas de seguridad nacional no pueden reducirse a la lenta o fallida detección militar o policiaca de focos de guerrilla. Hay una violencia previa, una violencia política y económica que debilita, empobrece y confronta a la sociedad” (Montemayor, 2007:89), y éstas pueden ser hoy la fuente de riesgos y amenazas internas para el país que externas.

Reforzando este argumento tenemos que:

...un concepto socialmente construido: tiene un significado específico sólo dentro de un contexto social específico. Emerge y cambia como resultado de los discursos y las acciones discursivas destinadas a reproducir estructuras históricas y temas dentro de los Estados y entre ellos. Sin duda, los responsables políticos definen la seguridad sobre la base de un conjunto

de hipótesis respecto a los intereses vitales, posibles enemigos y escenarios, todos los cuales crecen, en un grado no despreciable, fuera del contexto histórico y social específico de un particular, país y una cierta comprensión de lo que está allá afuera... Esa seguridad que se construye socialmente no significa que no se encuentra, las condiciones materiales reales que ayudan a crear interpretaciones particulares de amenazas, o que tales condiciones son irrelevantes ya sea a la creación o debilitamiento de los supuestos subyacentes a la política de seguridad (Lipschutz, 2007:10).

Para tener presente el estado que guarda un proceso de evolución de la inteligencia mexicana, “es necesario tomar en cuenta el proceso por el cual han atravesado los servicios de inteligencia en México, para posteriormente señalar los retos que tiene un organismo de este tipo en un país en vías de desarrollo...amenazado por la inseguridad” (Argüello, 2012: 7) además de explicar su razón de ser y los elementos que la constituyen, así como sus circunstancias institucionales de trabajo y análisis de inteligencia para sus diagnósticos, ya que a partir del sexenio pasado (2006-2012) cobró mayor interés y preocupación por parte del sistema la seguridad nacional, dado el contexto de violencia interna en varios estados de la nación, y se requirió la intervención de instituciones que tradicionalmente hacían trabajo para la seguridad nacional y no para la seguridad interna propiamente.

Sergio Aguayo afirma que “después de cinco décadas durante las cuales el concepto de seguridad nacional ha estado prácticamente ausente de la vida política mexicana, en los últimos años se ha hecho uso de este término de manera creciente” (Aguayo y Bagley, 2002:391). No obstante Herrera y González afirman que la ley de 2005 permite “a la ciudadanía la posibilidad de tener mayor acceso a la información de todas las instituciones del Estado, y la comunidad de inteligencia no es la excepción.

Con la nueva legislación se fortalece la institucionalidad de las actividades de inteligencia, se le otorga mayor solidez jurídica a sus acciones y, en efecto, a mayor legalidad, mayor legitimidad” (Herrera y González, 2010: 218).

Autores como Rockwell y Moss, advierten y sugieren que: “La investigación y la re conceptualización de seguridad de los investigadores se apoyen en tres

preguntas básicas: ¿la seguridad de quién?, ¿cuáles amenazas?, ¿qué medios?“ (2002:64)⁹

¿La seguridad de quién? La investigación debería abocarse más explícitamente a los cambios alternados que se cree existen entre estos niveles de análisis, para que se desarrollen mejores teorías sobre las relaciones entre seguridad individual, social, nacional e internacional.

¿Qué amenazas? Una investigación que comience a explorar los impactos de diversos acontecimientos en el sistema internacional y a comparar los probables costos de esos acontecimientos en los Estados y sociedades ayudaría a empezar a desarrollar una categorización más adecuada de las amenazas potenciales, y finalmente

¿Qué medios? La investigación debería integrar cuidadosamente la evaluación de los medios potenciales para lograr la seguridad con una consideración sobre de quién es la seguridad que se está promoviendo, y en respuesta a qué amenazas. (2002:65).

Leonardo Curzio afirma ante los retos que hoy tiene la seguridad nacional en México y su participación en labores de seguridad interna que el reto es:

desarrollar agendas con alcances y horizontes específicos es preciso establecer una diferencia sustantiva entre la agenda de seguridad estratégica (que engloba los temas que le dan viabilidad al país en el largo plazo) y la agenda táctico-operativa(que atiende amenazas de aquí y ahora)para dar un contenido a la seguridad en un contexto democrático es indispensable para la mayoría de los miembros de una sociedad comparta

⁹ El concepto de seguridad nacional aparece por primera vez en el Plan Nacional de Desarrollo de Miguel de la Madrid en 1982, ligado a un término que articularía la política exterior e interior, de la nación, después el presidente Carlos Salinas de Gortari 1988-1994 no lo modificó de mayor manera, y a decir de varios analistas lo ligó a la seguridad del régimen, adecuándolo las instituciones del CISEN y la SEGOB y sus reglamentos internos en el año de 1989, no obstante, evidenció su contradicción porque el sistema de seguridad e inteligencia de ese gobierno fueron incapaces de prever el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en 1994. Se le reconoce al presidente Ernesto Zedillo el logro de separar significativamente el concepto de discursos partidarios y de la razón de Estado, y dándole un aspecto mínimo de lo que significaba un horizonte estratégico siendo este el inicio de un proceso más democrático, sin embargo, el presidente Vicente Fox no le pudo dar una orientación a un sistema institucionalizado y se resumió a crear la figura del asesor de Seguridad Nacional. Este trabajo también pretende dar cuenta de esta evolución del concepto y sus instituciones en un procesos longitudinal más amplio a través del análisis de los Planes Nacionales de Desarrollo.

el círculo de intereses vitales de un país para poder comprometerse con su defensa (Curzio, 2007: 90)

Para Salazar (2004) y desde la perspectiva de seguridad nacional o seguridad pública, es necesario identificar a la inseguridad, si no como uno de los grandes enemigos de la democracia, por lo menos como una amenaza que, en el corto plazo, podría detener los procesos democráticos en México y en varios países en vías de democratizarse. ¿Por qué? Las amenazas a la seguridad nacional, generalmente tienen un alto costo para la sociedad: a que usen los limitados recursos del Estado para resolver otros problemas tan importantes como la educación o la salud o bien se cambie la legislación para introducir leyes represivas, aunque innecesarias.

Autores como José Luis Piñeyro abordan el tema de la seguridad nacional como una agenda pendiente y se realizan la pregunta de si este tipo de temas en el Estado y la ciencia en México son una ¿realidad o proyecto? Este autor parte del concepto diciendo que:

Entendemos por seguridad nacional una situación en la que la mayoría de los sectores y clase sociales de la nación tengan garantizadas sus necesidades culturales y materiales vitales a través de las decisiones del gobierno nacional de turno y de las acciones del conjunto de las instituciones del Estado, o sea, ahí donde existe una relativa seguridad frente a amenazas o retos internos o externos, reales o potenciales que atenten contra la reproducción de la nación y del Estado. (Piñeyro, 2006:20).

Sin embargo, el uso y contenido de las diferentes concepciones sobre seguridad nacional dependerá de la situación concreta bajo análisis y de una determinada correlación de fuerzas políticas, sociales, económicas, militares, etcétera; además de la concepción que se tenga de la nación, Estado, gobierno, clases y sectores sociales, desarrollo económico, democracia y otras categorías analíticas.

Astorga analiza el tema de la *seguridad, militares y narcotráfico*, la variable que interesa es saber cómo el crimen organizado durante el último sexenio se ha

convertido en un tema de seguridad Nacional, él nos dice que si bien la estrategia de combate a las organizaciones criminales del narco no ha resultado, nadie ha propuesto una alternativa viable.

No conocemos que algún partido proponga o esté proponiendo en el Congreso una estrategia cualitativamente distinta. No hay las instituciones apropiadas para una situación de emergencia como la que se enfrenta en el combate al narco en el país (Astorga, 2007:304).

De lo que se trata, agrega Astorga es de consolidar las instituciones del Estado, de mejorar los mecanismos que se tienen y crear los que no se tienen para enfrentar este fenómeno. Astorga consideró que la clase política tiene que entender que esta no es ni puede ser una política del gobierno federal única y exclusivamente, es una política del Estado mexicano y todos ellos son parte de él.

Para López Valdéz encontramos ciertos referentes y antecedentes históricos así como un análisis de los intereses de los que se afirma que:

Los intereses y aspiraciones nacionales son la manifestación de un pueblo como nación, éstos son materializados en objetivos nacionales, y los encontramos en la Constitución Política, además en leyes vigentes (seguridad del Estado); en declaraciones de funcionarios oficiales, pensadores e intelectuales: así como documentos oficiales, literarios y de índole humanística o simplemente en la opinión pública, hechos nacionales y necesidades del pueblo (2006: 67).

El texto de Allen W. Dulles, *The Craft of Intelligence*, un clásico de las labores de inteligencia de los Estados Unidos de América, Dulles revela mucho acerca de cómo se recopila la inteligencia y se procesa, y cómo las estimaciones resultantes contribuyen a la formación de la política nacional.

El autor analiza los métodos de vigilancia, y la utilidad de los desertores de las naciones hostiles y su conocimiento de las técnicas de espionaje. Curzio nos dice que la cooperación en inteligencia con el extranjero, es una tarea en la que se ha avanzado en el viejo léxico de la inteligencia mexicana que había sido la inteligencia operativa y táctica para el combate a las drogas y luchas antiterroristas y que puede que: “se haya ampliado a labores de contrainteligencia (supervisión y vigilancia de funcionarios mexicanos) compartir información con servicios de

inteligencia extranjeros es positivo si se basa en una relación equitativa y de respeto mutuos” (Curzio, 2014:106), es así como el proceso de recopilación de información y procesamiento en estos casos por órganos de inteligencia extranjeros puede influir o coadyuvar al escenario mexicano.

A decir de Mc Dowell (2005) es algo que esta investigación tiene claro y que es que la inteligencia no es la decisión, ni su aplicación. Es necesario enfatizar que la inteligencia es un insumo para la toma de decisiones, separado de ella. En particular, cuando la responsabilidad de la generación de inteligencia no es responsabilidad del mismo usuario, la inteligencia tiene la finalidad de brindar conocimiento, no de tomar o aplicar la decisión; luego entonces, la inteligencia no es acción y, en términos de organizaciones, la inteligencia no dirige acciones, ni cuenta con brazos operativos, tal como señala Mc Dowell (2005: 114), los responsables de inteligencia necesitan ser dirigidos y limitados por la organización a la que sirven y no deben conducir operaciones directas.

En caso de que los responsables de la generación de inteligencia tuvieran el poder de decidir y de dirigir las acciones de la organización, tendrían demasiado poder y límites endebles, convirtiéndose en un riesgo para la misma organización.

La información es el insumo esencial e indispensable para la generación de inteligencia. El conocimiento generado para la toma de decisiones, es producto de un proceso de análisis de la información, el cual se realiza a través de métodos, herramientas y sistemas que, dependiendo del usuario de la inteligencia, pueden ser más o menos complejas.

La información por sí sola es descriptiva, mientras que una vez que es analizada a través de herramientas especializadas y por profesionales, se convierte en conocimiento para la toma de decisiones como señala Kent (1967: 21) en uno de sus trabajos clásicos sobre inteligencia o, en términos de Krizan, en su obra titulada *Intelligence essentials for everyone* (1999), inteligencia es más que información, “es información que ha sido especialmente preparada para las circunstancias únicas de un usuario” (1999:7),

Es así que toda investigación sobre el tema debe estudiar la política de seguridad nacional en su momento y contexto, sus instituciones y su organización, realizar los diagnósticos longitudinales que han aparecido en los planes de desarrollo nacional desde los ochentas y especialmente en los dos últimos sexenios y la implementación y adopción de un marco diagnóstico moderno de inteligencia estratégica para la seguridad nacional y el análisis de riesgos y amenazas.

3.3 El análisis de políticas y el proceso de inteligencia estratégica

Siguiendo a Lipschutz y la idea de reconceptualizar de la seguridad a través de tres preguntas que implicaría esta reconceptualización de la variable inteligencia estratégica, en su tercera y última interrogante se advierte que:

¿Cómo se desarrollan las ideas sobre seguridad entrando en el reino del debate y el discurso de las políticas públicas y finalmente institucionalizarlo en el hardware, organizaciones, roles y prácticas? ¿La sabiduría convencional podría sugerir ir de las amenazas sugeridas y las condiciones inherentes a un mundo anárquico? ¿Hay dentro una consecuencia de nociones de múltiples naturalezas y otros miedos? O ¿son socialmente construidos? En el peor de los casos ¿es resultado de una dialéctica entre qué es observado y qué es imaginado? Este proceso es el menos entendido de todos, incluso, este tercer punto podría ser el más importante para responder (Lipschutz, 1998: 2).

Este proceso dialéctico del que se cita al final de su tercera pregunta, se desarrolla más bien entre lo diagnosticado, lo analizado y lo finalmente institucionalizado como producto en los Estados democráticos de un análisis de políticas públicas, por eso se examinará las similitudes y diferencia entre disciplinas que se observan paralelas y complementarias.

El de análisis de políticas públicas y los estudios de inteligencia estratégica son áreas disciplinarias que surgen a mediados de los años cincuenta, sobre todo en los Estados Unidos y luego paulatinamente en las del resto del mundo. Se

abordarán ambas ya que se considera que pueden aprender de ellas mutuamente tal y como lo siguieren algunos especialistas.

Son disciplinas muy próximas, tanto en el método usado para abordar su objeto de estudio como en su financiación, más a pesar de ello funcionan casi como completas desconocidas una respecto de la otra. El estudioso que se aproxime a las obras más relevantes de cada disciplina observará que ambas abordan problemas cruciales para el desempeño de las funciones estatales, en muchas ocasiones incluso los mismos. Se dará cuenta que ambos pasan por ciclos de atención y desatención por parte de la academia muy similares y de que tienen que afrontar cambios de paradigmas teóricos respecto a la forma en que sus problemas deben ser abordados, incluyendo en esto la continua adaptación a las modas de gestión imperantes en cada momento en el ámbito de la administración pública (Bastos, 2011:37).

Además un objetivo común sería la mejora de la información de calidad para la decisión de los responsables últimos de la política. Pero a pesar de todo ello, “cuando revise las bibliografías de estas obras percibirá fácilmente que no hay prácticamente referencias mutuas y de que ambas academias desconocen lo que la otra está investigando en cada momento. Así aparecen como grandes aportaciones en un ámbito de ideas ya descubiertas y elaboradas hace mucho tiempo por la otra y se repiten discusiones en muchos aspectos ya superadas o tiempo consiguiente” (Bastos, 2011).

El mismo autor reconoce como una línea innovadora de investigación los estudios que se propongan, en primer lugar, estudiar el desarrollo paralelo en el tiempo de ambas disciplinas, destacando, en especial, aquellos aspectos en los que ambas están abordando por separado problemas semejantes y gastando esfuerzo, tiempo y recursos en darles soluciones, cuando una adecuada sinergia abordaría mejor, o contribuiría a la posesión de un mayor repertorio de ideas y herramientas para afrontarlos.

Un segundo aspecto que menciona Bastos Baubeta, es que “se tratará de determinar qué aspectos de este desarrollo paralelo pueden contribuir a la mejora del análisis realizado, la fertilización de cada una de las tradiciones con elementos

de la otra y a discutir la posible creación de interdisciplinas que resulten de la convergencia de ambas tradiciones” (Bastos, 2001).

Se parte de un hecho que tanto el análisis de políticas públicas como los estudios de inteligencia estratégica nacen como disciplinas académicas una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial en los Estados Unidos, con la finalidad de mejorar la calidad de las decisiones públicas y de aportar racionalidad en el ámbito de la defensa y la seguridad nacional en el caso de la inteligencia estratégica y en el ámbito general de las políticas públicas en el caso del análisis de políticas. Es en este momento que la obra de Sherman Kent cobra vital importancia para los Estados Unidos y el sistema bipolar en tensión de la guerra fría; los aspectos divergentes entre ambas disciplinas es aquí especialmente llamativas pues las primeras aplicaciones del análisis de políticas se llevaron a cabo precisamente en el ámbito de la política exterior y de defensa y alguna de sus obras más significadas se refieren a este campo en concreto como la crisis de los misiles en Cuba escrita por Graham Allison en 1971.

También las primeras instituciones dedicadas al análisis de las políticas públicas tuvieron una orientación en el ámbito de las políticas de defensa y seguridad nacional. El instituto Rand, por ejemplo donde se estudiaron todo tipo de escenarios posibles en el ámbito de la guerra fría y se elaboraron un importante número de estudios sobre el proceso de toma de decisiones estratégicas tanto en el ámbito ficticio de los juegos de estrategia como en la gran guerra contra el comunismo, es el lugar donde se desarrolla de forma más destacada la idea de aplicar la racionalidad científica al ámbito de la toma de decisiones políticas.

Al igual que el análisis estratégico, el análisis de políticas públicas vive su edad de oro en los años 60 y 70 del siglo XX. En esta época coincide una cultura administrativa taylorista orientada a la eficiencia en el seno de las administraciones públicas con el desarrollo de técnicas analíticas nuevas y con un instrumento de la demanda de análisis políticos por parte del gobierno. Es una época de grandes logros científicos y técnicos en la que el éxito de las ciencias naturales en afrontar y resolver problemas sirve como fuente de inspiración a los científicos sociales, los cuales pretenden replicar estos éxitos de la ciencia natural

en el ámbito de los problemas públicos. Nelson Richard (1977) al recapitular sobre la mentalidad de la época, afirma que predominaba en los círculos académicos de las ciencias sociales la especie de que si la ciencia puede resolver el complicado problema de enviar un hombre a la luna por qué no se iba a poder resolver el problema, supuestamente más simple, de la pobreza urbana en los Estados Unidos.

Simplemente habría que dotar a las ciencias sociales de los mismos medios y herramientas que disponían las ciencias físicas y abordarlos de forma científica. El científico social emularía de este modo, con la conocida metáfora keynesiana, al dentista, quien dotado con tecnología adecuada y conocimiento técnico, resuelve con facilidad un problema doloroso.

Con estas ilusiones, y sin darse cuenta de que los problemas sociales y políticos son de una naturaleza muy distinta a los que abordan las ciencias naturales, un gran número de investigadores establecieron las bases de un conjunto de disciplinas conocidas como *policy sciences* que pretendían solventar problemas que han aquejado al ser humano durante cientos de años, como la pobreza, la ignorancia, la enfermedad o las deficiencias en el alojamiento, pero también afrontar posibles respuestas a ataques nucleares, establecer escenarios posibles de confrontación con el enemigo, entonces comunista, o el diseño de instituciones políticas y económicas en el mundo post-comunista.

Como afirma Bastos:

De hecho, y a pesar de que la retórica oficial de la disciplina enfatice el lado amable del *policy analysis* buena parte de los desarrollos dentro de este paradigma no son más que adaptaciones del análisis en estos ámbitos a otros campos de la vida social, como lo prueba el hecho de que varios de los principales estudiosos en este ámbito provienen de analistas en el ámbito militar como son los casos de Yehezkel Dror o Edward Quade. Tras sucesivos fracasos tanto en el ámbito de la defensa y la seguridad y sobre todo en el ámbito de las políticas sociales el impulso inicial del *policy analysis* decayó y hoy existe como una disciplina fragmentada en método y propósito en varias escuelas viendo sustancialmente reducidas las ambiciosas pretensiones que había tenido en sus comienzos. Si bien sus ilusiones iniciales se mostraron con el tiempo exageradas, esta disciplina

contribuyó a enriquecer los estudios de ciencia política y a entender las causas por las que muchas políticas triunfan y sobre todo por qué aún más fracasan (Bastos, 2011: 39).

A su vez los análisis de inteligencia estratégica al igual que los estudios de análisis de políticas también cuentan con una muy larga tradición intelectual. Si el análisis de políticas puede remontar una estirpe a tratadistas como Kaultiya o los consejeros áulicos chinos de la época de los reinos combatiente el análisis de inteligencia estratégica puede presumir también de una larga tradición previa a su consideración como una ciencia social.

De hecho el analista de inteligencia, sea cual fuese el nombre que haya recibido en el pasado, es una de las disciplinas auxiliares de la política más antigua que existe, pues es consustancial a la propia guerra, y cuenta con una tradición ininterrumpida, desde los tiempos bíblicos hasta hoy, de acumulación de saberes y de discusiones teóricas sobre cómo obtener, elaborar y aplicar el conocimiento relativo a la guerra y a la seguridad tanto de emperadores y reyes como de las modernas democracias actuales.

Pero desde mediados de los años cuarenta se pueden encontrar que las mismas pretensiones de racionalización científica que se dan en el ámbito del análisis de políticas comienzan a darse también en los estudios de inteligencia estratégica.

Como ya hemos mencionado corresponde a autores norteamericanos como Sherman Kent y el general Washington Platt dar los primeros pasos para racionalizar la vieja profesión del analista de inteligencia, dotándola de método y procedimiento, también con el objetivo de mejorar la calidad de las decisiones llevadas a cabo por el decisor político.

Este objetivo de los fundadores del moderno análisis de inteligencia estratégico fue adoptado y perfeccionado por los teóricos modernos de la disciplina e instituciones de inteligencia estratégica, a diferencia de lo que aconteció con el análisis de políticas que tras sucesivos fracasos fue abandonado por modelos más descriptivos de la realidad, y el resultado conseguido fue una

comunidad académica unificada y bien cohesionada teóricamente y muy consciente de la tradición a que pertenece.

El análisis de inteligencia ha conservado sus pautas de origen, a diferencia de muchas otras ciencias sociales, una disciplina cuyos paradigmas y principios cambien según las modas que se marquen en las grandes universidades de los Estados Unidos, sino que ha conservado lo mejor de sus acervo histórico y ha construido sobre él más bien como se afirma: “El problema potencial que puede resultar de esto es que si sus principios fundamentales se revelaran errados, el daño se haría irreparable y la disciplina debería ser reconstruida de nuevo desde sus orígenes” (Bastos, 2011).

Como se puede concluir, el análisis de políticas públicas y el análisis de inteligencia estratégica además del hecho de compartir un nacimiento contextualizado y con éxito o no, en ciencias, podemos decir que comparten una finalidad común, el mejorar la calidad de las decisiones.

En particular en el ámbito de la defensa y la seguridad nacional, pero a pesar de compartir tantos aspectos en común trabajan casi como áreas prácticamente desconocidas.

Claramente el punto de partida de este divorcio entre disciplinas a decir de Bastos no se debe más a que:

La razón de tal desconocimiento puede ser debido no a que ambas sirven a fines distintos sino a la forma en que desarrollan su análisis. El análisis de políticas públicas es una disciplina académica y abierta al público escrutinio, en la que sus análisis y publicaciones están sujetos a crítica y sus conclusiones se elaboran para ser difundidas libremente. Existen numerosas instituciones, públicas o privadas encargadas de crear nuevos materiales y sus formas de financiación tienden a ser públicas y abiertas. Por su parte el análisis de inteligencia estratégica, si bien está abriéndose poco a poco al ámbito académico y a la sociedad en general, nace lastrado por su origen, vinculado a la estrategia militar en tiempos de combate y a los servicios secretos y, por tanto, poco accesible a la discusión pública. Esto origina una disciplina poco abierta a influencias externas y muy verada a sus propios procedimientos y rutinas de investigación (Bastos, 2011: 40).

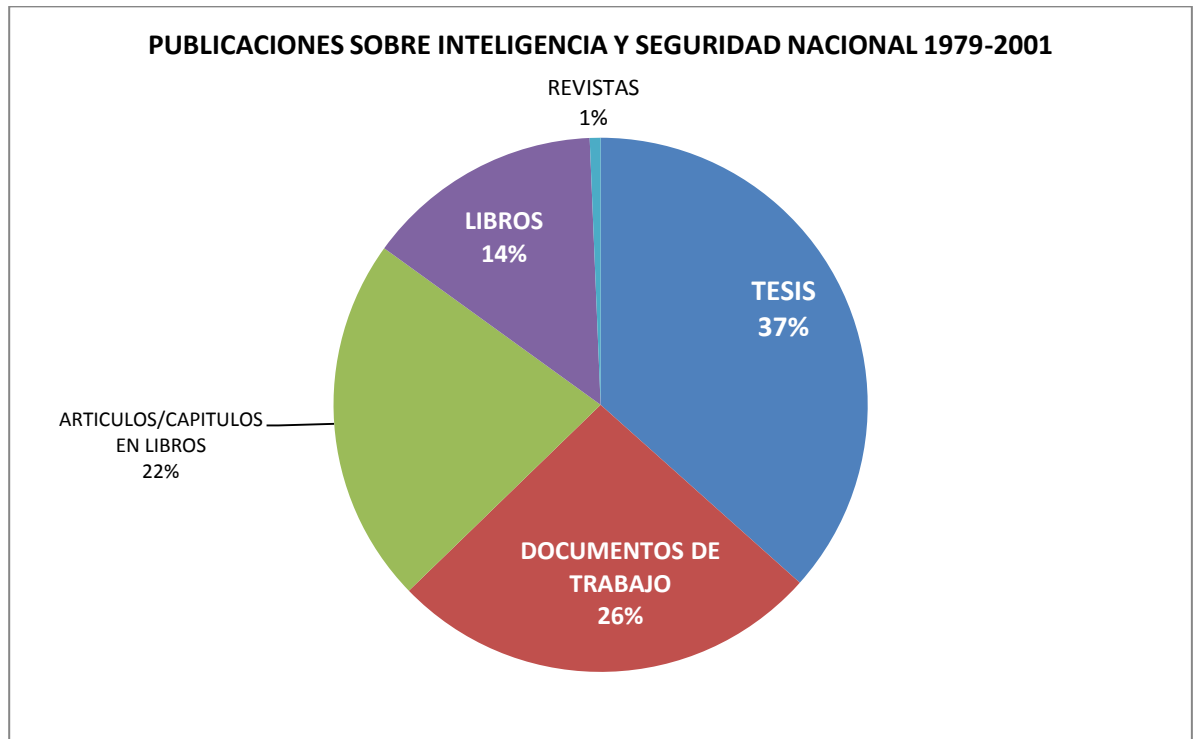
Muchos de sus estudios tienen una audiencia muy limitada y su accesibilidad es muy reducida o nula. Su institucionalización académica es mucho menos y son escasas las universidades dedicadas a estudiarla, lo cual se dificulta por el hecho de que su menor especialización hace mucho más difícil encuadrarla en un área de conocimiento específica. Esto dificulta también la creación de libros, revistas y demás elementos de su difusión, a diferencia de su contraparte el análisis de políticas son relativamente escasas y de relativamente poca difusión a lo que se añade que algunas de ellas son de circulación restringida confidencial. Por último ambas comparten también en su trayectoria histórica la influencia de las distintas modas y corrientes intelectuales en cada momento, del positivismo a los enfoques globales y de la sociedad compleja de tal forma que ambas han evolucionado en directa relación al devenir académico y de los procesos sociales de sus respectivos contextos nacionales, y ambas están muy influidas por las agendas políticas y sociales actuales.

En México su análisis es relativamente reciente, sólo algunos autores pioneros como Carlos Montemayor ha dedicado producción académica constante, el estado que guarda su estudio y discusión lo hace ver Espinosa en un artículo titulado *Origen y evolución del estudio, enseñanza y difusión de la inteligencia estratégica y la seguridad nacional en México 1979-2013*, en éste se hace un balance sobre las instituciones de carácter civil y gubernamental que se han abocado al estudio y análisis de dicho tema, y como tales tópicos se han venido incrementando como ya se ha mencionado a partir de impactos globales como los ocurridos el 11 de septiembre del 2001, y como hasta antes de esta fecha la producción se limitaba a poco textos y autores extranjeros (Espinosa, 2013:253).

En los siguientes gráficos se observa cómo ha tratado el estudio de la inteligencia para la seguridad nacional y la seguridad nacional misma, desde el punto de vista cuantitativo así como el tipo de documento por su diseño y elaboración.

PUBLICACIONES SOBRE INTELIGENCIA Y SEGURIDAD NACIONAL 1979-2001

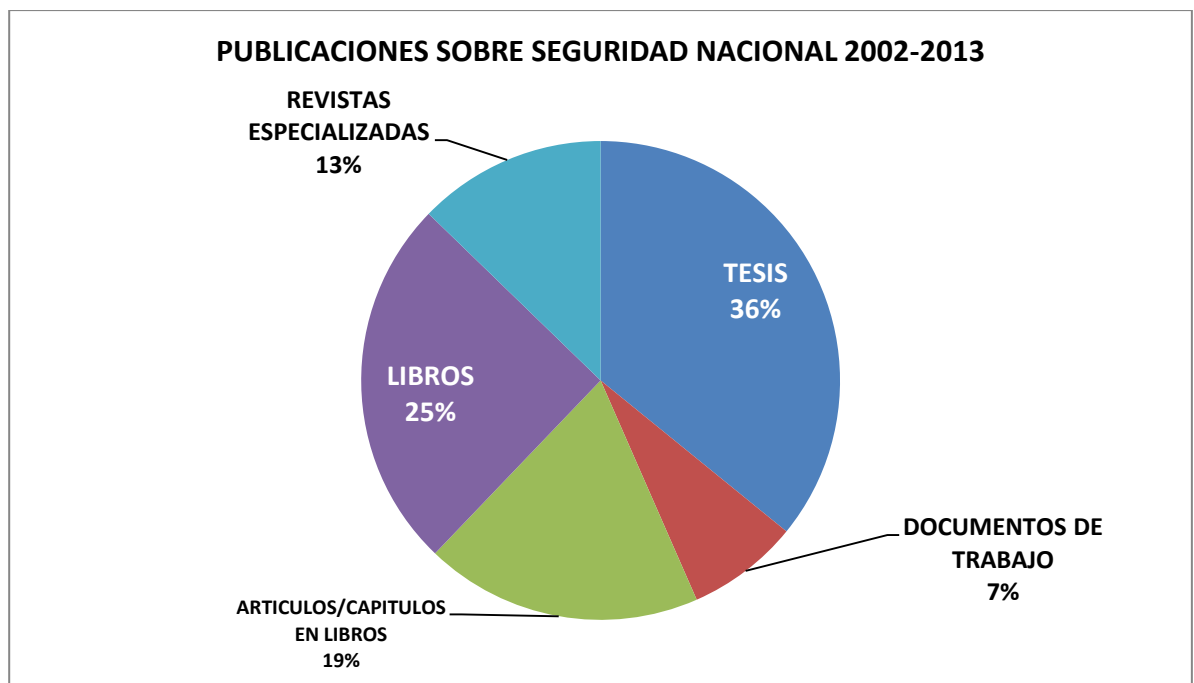
TESIS	56
DOCUMENTOS DE TRABAJO	40
ARTICULOS/CAPITULOS EN LIBROS	34
LIBROS	22
REVISTAS	1



Elaboración propia con datos de Espinoza, Rodríguez, Edgar Iván. *Origen y evolución del estudio, enseñanza y difusión de la inteligencia y la seguridad nacional en México, 1979-2013*. México, Centro de Estudios Superiores Navales, 2014.

PUBLICACIONES SOBRE SEGURIDAD NACIONAL 2002-2013

TESIS	90
DOCUMENTOS DE TRABAJO	19
ARTICULOS/CAPITULOS EN LIBROS	47
LIBROS	63
REVISTAS ESPECIALIZADAS	32



Elaboración propia con datos de Espinoza, Rodríguez, Edgar Iván. *Origen y evolución del estudio, enseñanza y difusión de la inteligencia y la seguridad nacional en México, 1979-2013*. México, Centro de estudios superiores Navales, 2014

Para una variable que define la agenda de riesgos y amenazas nacionales su estudio y análisis crítico es sumamente poco.

Para los especialistas el ejemplo de estas discrepancias y azares en la relación del análisis de políticas y los estudios de inteligencia puede ser el caso español cuando se afirma que:

A pesar de un país con un número relativamente pequeño de académicos en ambas áreas y por tanto ser más fácil la interacción mutua y el

conocimiento respectivo de sus publicaciones. El análisis de políticas públicas es introducido en España a finales de los años 80 sobre todo en el mundo de la ciencia política y de la ciencia de la administración pública. A España llegó ya depurado de sus elementos más racionalistas y formales y se centró durante unos años en la visión más descriptiva de la materia. Es ahora materia de estudio en prácticamente todas las dificultades de políticas de España, si bien con alguna excepción no se centraron en el estudio de políticas de seguridad y defensa sino principalmente en políticas en el ámbito social y administrativo...el análisis de inteligencia estratégico tiene su origen primero en algunos historiadores militares y luego en los estudios de gestión de la información que se imparten en el seno de los departamentos de biblioteconomía de las universidades españolas. En los últimos años estos estudios han comenzado a institucionalizarse en las universidades españolas los estudios de inteligencia estratégica, con la implantación de un curso de posgrado en estudios estratégicos, pero al igual que sucede en los Estados Unidos viven mutuamente de espaldas al análisis de políticas públicas. Las publicaciones periódicas específicas sobre esta disciplina son prácticamente inexistentes en lengua castellana, reduciéndose a artículos publicados en revistas de gestión de la información (Bastos, 2011: 41).

Por lo general las publicaciones consisten en artículos, tesis en los departamentos de Defensa o de Estado Mayor, monografías, etcétera. Y su impacto así como su divulgación aun es poca.

En México hay una reducida oferta académica y educativa en las instituciones de nivel superior que pudieran poner al alcance de los interesados cursos, talleres, diplomados y oferta de licenciatura o posgrado, y ésta como afirma Espinosa “contrasta con la amplia gama de cursos disponibles en el continente, especialmente en los Estados Unidos, donde existen planes abiertos a los civiles desde los años setentas y donde el número de programas no gubernamentales en inteligencia se han incrementado de 54 a 200 entre 1985 y 1999, alcanzando actualmente los 840, los cuales se imparten en más de 100 diferentes instituciones” (Espinosa, 2014, 271).

En la siguiente tabla se aprecia la composición que ha guardado y tiene el Sistema Educativo Nacional y las instituciones que ofrecen temas sobre seguridad nacional e inteligencia, de carácter semi profesional y profesional.

PRE 11 DE SEPTIEMBRE		POST 11 DE SEPTIEMBRE		
	Pre-profesional	Profesional	Pre profesional	Profesional
CIVIL	Diplomado ITAM INAP	Cursos y Diplomados CISEN	Diplomado ITAM IBERO UNAM ANAHUAC CENTRO FOX	Cursos y Diplomados ESISEN Licenciatura ANÁHUAC Especialidad INAP Cursos ITEMS INACIPE
MILITAR		Cursos y maestría CESNAV COLDEF		Cursos y Maestría CESNAV COLDEF Cursos y Especialidad EMI ESINAV Doctorado CESNAV

Elaboración propia con datos de Espinoza, Rodríguez, Edgar Iván. *Origen y evolución del estudio, enseñanza y difusión de la inteligencia y la seguridad nacional en México, 1979-2013*. México, Centro de estudios superiores Navales, 2014.

Como se puede apreciar son pocas las instituciones que ofrecen cursos de especialización en el área y muy reducidas las que aceptan civiles las cuales son del sector privado, con altas colegiaturas y cuotas de inscripción. Lo cual habla de la falta de formación en capital humano especialista en el tema y de la creación de una oferta de capacitación a nivel nacional.

3.4. Análisis de políticas e inteligencia estratégica, acercamiento y componentes

Ahora bien ¿cuáles son los puntos exactos en los que difieren ambas disciplinas? ¿Qué intereses y que variables comparten entre sí?

Es claro que en términos concretos los estudios sobre el análisis de políticas no son recientes en México y que el grado de comparación entre ella y la inteligencia estratégica puede ser un poco abstracta sobre todo cuando en los procesos de toma de decisiones, del mismo modo la percepción del proceso a seguir a la hora de alcanzar el objetivo de mejorar la calidad de la información que se ofrece a los responsables políticos.

Para el analista de políticas públicas el proceso puede ser entendido como el diseño de un conjunto de etapas como lo menciona Dror que debe seguir cualquier análisis o propuesta de políticas, de tal forma que se escoja la política más adecuado para resolver un problema dado dentro de un abanico de propuestas.

El proceso elemental de análisis de políticas públicas es el que asigna un abanico de posibles soluciones a un problema y encuentra la forma de valorar y ponderar la probabilidad de éxito de cada una de ellas, muy racional en términos de costo-beneficio, buscando cuál de las alternativas se adapta mejor a lo deseado y por último de ser posible elaborar un modelo previo de lo que ocurriría una vez implantada la política, como lo advierte otras investigaciones “Es un proceso dirigido a pensar todos los posibles escenarios futuros que se podrían seguir de la aplicación de una determinada política pública” (Bastos, 2011 42).

Y por otra parte, el proceso de análisis de inteligencia estratégica se centra en la recolección, tratamiento, análisis y entrega de información relevante para el responsable político. El análisis y estudio de la información, a pesar de su importancia no es más que uno de los elementos del proceso, no su objeto final como lo es en el análisis de política. No hay un tratado de inteligencia estratégica que no dedique grandes apartados a las distintas técnicas de recolección de información (inteligencia humana, de señales, de ondas, de radares...), a la forma de determinar cuál de esa información debe ser relevante, e incluso a las técnicas de reacción de informes, y su correcta clasificación, como advierte Bastos:

El apartado dedicado al análisis no constituye normalmente la parte central de los tratados. La inteligencia estratégica se centra en la información y en su uso y tratamiento, no en su análisis ni en la elaboración de decisiones y, viceversa el análisis de políticas se centra en la elaboración de decisiones, pero descuida la cuestión de la recolección y tratamiento de la información necesaria (2011:43).

Se afirma que la perspectiva que se ofrece del proceso político es otro aspecto en el que las diferencias entre ambas disciplinas son muy evidentes.

La visión que del proceso político presupone el análisis de políticas públicas es mucho más rica y elaborada que la del análisis de inteligencia estratégica. Aunque la visión del proceso político difiere según cada una de las escuelas académicas, éstas tienen en cuenta la pluralidad de actores que intervienen en el proceso de elaboración de políticas públicas y su poder relativo e incluyen elementos como el ciclo político, la importancia de la persuasión para defender la adopción de una determinada política o incluso la pertinencia política de la misma (Bastos, 2011: 44).

Los analistas de inteligencia estratégica no acostumbran incorporar en sus análisis estos elementos y muestran en sus trabajos una visión a veces muy simple del juego político y tienden a ver la política como dirigida por un actor unitario que tiene claro y bien definido el interés general del Estafío, que primaría en cualquier caso sobre el interés personal del propio político.

Esto se concreta en la visión del proceso de elaboración de inteligencia estratégica en la que se establece una tajante diferencia entre analista y decisor político. Según este esquema el analista es un mero recolector y redactor de información, de forma fría y objetiva, dejando las consideraciones y decisiones en manos del responsable político.

Este último aspecto en concreto es también un elemento que distingue ambas disciplinas y quien nos informa mucho de su respectiva visión de la política. Para los analistas de políticas el concepto de interés público y de interés general es mucho más matizado que en el caso de los análisis de inteligencia. Para la mayoría de los analistas de políticas de interés general o el bien común son conceptos que no pueden ser definidos objetivamente, sino que son definidos por los actores políticos que detentan el poder en un momento y en unas circunstancias políticas dadas. Puede decirse, simplificando pero sin equivocarnos mucho, que el interés general o el bien común consisten en aquello que quien detenta la soberanía determina como tales, de acuerdo con sus propias visiones, ideologías e intereses particulares incluso. Serían en cualquier caso conceptos mudables en el tiempo y dotados de una fuerte carga de subjetividad.

Se puede afirmar que en los tiempos de la guerra fría los países comunistas eran considerados por los miembros de la Organización del Atlántico Norte (OTAN) como enemigos potenciales y los países árabes como los aliados potenciales.

Los cambios ideológicos experimentados en estos países en los últimos veinte años han cambiado las formas y lo que antes eran enemigos ahora son en muchos casos amigos y aliados (Polonia por ejemplo) y viceversa (caso de Irak). Sin llegar a casos tan extremos un mero cambio en el color político puede llevar consigo un cambio muy sustancial en los intereses estratégicos de un país determinado.

El cambio de los intereses estratégicos de España y por tanto de lo que es considerado interés nacional cambió sustancialmente con la llegada al poder del presidente Rodríguez Zapatero en 2004. Pero estos cambios en la definición del interés nacional conllevan la invalidación o pérdida de interés de buena parte de

los análisis de inteligencia llevados a cabo conforme a los viejos parámetros. Los escritos de inteligencia estratégica son deudores también de conceptos derivados de la geografía económica y tienden a pensar de forma estática a la hora de definir los espacios de influencia económica de un país o de cuáles son sus necesidades estratégicas de recursos económicos y materias primas.

Lo mismo pasó en México con la llegada de la transición política en 2000 con Vicente Fox, los parámetros con los que las instituciones de seguridad nacional y en específico las labores de inteligencia con las que nutrían la toma de decisiones o bien justificaban diagnósticos más de carácter político que social, cambió, porque los intereses del nuevo régimen político venían en cierta medida a trastocar los esquemas de funciones.

Ejemplo de esto es la designación por primera vez en la historia moderna del país la figura de un asesor de seguridad nacional que recayó en la persona de Adolfo Aguilar Sinsler.

Ahora bien ¿cuáles son los puntos exactos en los que difieren ambas disciplinas? ¿Qué intereses y qué variables comparten entre sí?

Lo que ocurre en lo relativo a los análisis de riesgos estratégicos que se derivan de amenazas globales como catástrofes naturales o cambios en el medio ambiente o en el clima. Son, por ejemplo, proverbiales las reiteradas previsiones estratégicas de guerras o conflictos por causa del agua, conflictos que no se llegaron a materializar porque la disponibilidad de agua gracias a avances técnicos o a mejoras en su gestión, han incrementado sustancialmente en los últimos años la disponibilidad de tal recurso.

Lo mismo acontece con la definición de estratégico o no de un recurso. Un recurso estratégico hoy como el petróleo puede también no serlo en el futuro, ya sea porque deja de tener utilidad, como le sucedió al carbón, bien porque se hace tan abundante que su disponibilidad no represente un riesgo. Las posibles mejoras tecnológicas o en la gestión de éste u otros recursos o el cambio de un recurso estratégico o no estratégico no acostumbran a ser consideradas por los analistas de inteligencia lo que invalida muchos escenarios estratégicos futuros y malogra ingentes cantidades de trabajo y recursos. Un trabajo bien realizado y

elaborado, pero con puestos de partida falsos, puede ser más dañino que no realizar ninguno.

Sin embargo también se debe advertir que ambas disciplinas difieren en la perspectiva que tienen respecto a la relación entre el decisor político y el interés general. El análisis de inteligencia, como corresponde a un análisis realizado en organizaciones de carácter jerárquico, tiende a identificarse con las opiniones y valores de sus mandos y por tanto a identificar a éstas con el interés general. Un análisis histórico de los cambios de prioridades en los últimos decenios es buena prueba de cómo la agenda de la clase política en cada momento es definida como el interés general en cada momento histórico. De centrarse en problemas de conflictos de bloques ideológicos se ha pasado en la actualidad a centrarse en problemas de terrorismo religioso, tráfico de drogas o incluso al tratamiento de problemas económicos, como la especulación con títulos del tesoro.

La visión de los analistas de políticas, muy influidas por la escuela de la Elección Pública, tiende a ver a los actores políticos, ya sean éstos políticos o altos funcionarios, como seres egoístas más preocupados por sus propios intereses que por los del resto de la ciudadanía. De hecho para los autores de esta escuela son los intereses egoístas de la clase política y administrativa los que son considerados como problemas públicos y el interés general consistiría en solucionarlos. Estas carencias hacen evidente la importancia de que los analistas de inteligencia estratégica nutran sus análisis con la inclusión de ideas ya contrastadas en otras disciplinas del ámbito social, y en especial de las ciencias políticas, que pueden ofrecer un análisis más realista sin ningún tipo de romanticismo, como bien los describió James Buchanan.

Otro rasgo que diferencia a ambas disciplinas es la aplicación del juicio, de la experiencia y del conocimiento tácito. Buena parte de los desarrollos en las ciencias sociales en los últimos 50 años pasan por tratar de reducir a la mínima expresión el uso de la experiencia o del conocimiento tácito, y por tratar de sustituirlos por conocimiento empírico, expresado con una alta dosis de formalización, tratando de este modo de imitar los métodos de las ciencias duras. El empeño en excluir de los análisis de políticas todo elemento no objetable,

esterilizando de esta forma buena parte de los análisis elaborados fracasó al no entender que buena parte del conocimiento no puede ser articulado ni expresado en forma de ecuaciones matemáticas.

En su crítica al racionalismo extremo, en el que ha derivado la moderna ciencia política, el politólogo Michael Oakeshott contribuyó a revalorizar el papel del conocimiento tácito, esto es aquel que se deriva de rasgos o experiencias que provienen de la experiencia o de características personales y que no pueden ser descritos formalmente ni operatividades.

Existen áreas y conocimientos en el ámbito de la política que no pueden ser tampoco ni formalizados ni operativizados al no ser susceptibles de expresión formal. Saber descubrir indicios de cambios en la estructura de poder en la debilidad o fortaleza de los liderazgos o cambios de estrategia son habilidades que buena parte de los analistas de inteligencia poseen pero que no son fruto de ningún proceso formal de educación.

Son frutos de la interacción de experiencia y conocimiento formal tamizados ambos por la propia y particular inteligencia del analista a determinar en qué y en qué cantidad las variables analizadas pueden ser relevantes para el proceso político. Una vez producido este conocimiento corresponde al poder decisor político, de la misma forma que ocurre en la toma de decisiones empresariales, determinar el grado de relevancia de cada una de estas informaciones. El análisis de inteligencia estratégica sigue descansando por tanto en buena medida en el juicio, algo que se obvia en cada vez mayor medida en las ciencias políticas, en la experiencia e incluso en la intuición del analista.

Estas características configuran a esta disciplina por tanto como una de las pocas ciencias sociales ajena a las derivas científicas habituales en nuestro tiempo. Pero lo que en un principio podía ser visto como un inconveniente, con el tiempo resultó ser una gran ventaja, dado que al desprestigiarse las versiones más formalizadas del análisis de políticas públicas, en especial con el gran fracaso de la guerra contra la pobreza norteamericana.

Por último en ambos casos las instituciones públicas encargadas de la producción de análisis no han sido inmunes a las tendencias privatizadoras que

han experimentado todas las administraciones públicas. En el caso del análisis de políticas la contratación externa de informes, despachos, consultores y de técnicas gerenciales en la gestión interna de las administraciones encargadas de la producción de información para la toma de decisiones en el ámbito público, al tiempo que se abandonan los viejos procedimientos burocráticos de gestión y las tradicionales herramientas de planificación.

Pero la influencia de las ideas privatizadoras sobre las instituciones encargadas de elaborar análisis estratégicos o de políticas públicas ha sido muy distinta.

En México el contexto de seguridad pública de los últimos diez años, ha sido apoyado y auxiliado por instituciones de seguridad nacional como la Armada y el Ejército, a decir de columnistas en diarios nacionales

En los últimos 25 años (de 1989 a 2014) de 210 empresas de seguridad privada que existían en el país se aumenta a tres mil 834, lo que significa que surgieron 125 nuevas empresas cada año. Hasta el año pasado existían 450 mil guardias de seguridad registrados legalmente contra los 367 mil 608 policías estatales y municipales reportados por el secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Bajo estas cifras hay que preguntarnos qué tan pública es la seguridad en México, cuya realidad lleva a establecer una serie de paradojas que nos hacen pensar en la seguridad pública como una “mezcla” compleja entre entidades públicas y privadas (Espinosa, 2015).

Paradójicamente la realidad parece indicar que mientras más corporaciones policiacas han surgido en la última década los índices de desconfianza ciudadana se han incrementado. El aumento en las inversiones en seguridad pública arroja resultados inversamente proporcionales en materia de confianza de la población en la materia.

La Secretaría de Seguridad Pública ha aumentado en los últimos años su presupuesto en alrededor de 142% mientras la desconfianza ciudadana ha repuntado.

La investigación de referencia indica que a finales de los años ochenta, la certeza de que la seguridad pública era un asunto del Estado comenzó a derrumbarse en México. Desde entonces la inversión privada empezó a ganar terreno en la producción de servicios de seguridad, tanto que el INEGI integró el rubro en los Censos Económicos de 1989 contando 210 empresas.

Pero aun así siendo tal tendencia fácilmente perceptible el análisis estratégico sigue siendo aún en buena medida elaborado dentro del propio gobierno en unidades administrativas fuertemente centralizadas y permanece como la única área administrativa donde se sigue intentado gestiones interdepartamentales a gran escala. En el ámbito del análisis de políticas públicas que se ha producido también un proceso similar de evolución pero con mucha mayor intensidad.

La producción de análisis de políticas públicas descansa ahora en buena medida no en instituciones públicas o semipúblicas sino en una pléyade de instituciones o *think thanks* financiados de forma privada que buscan con sus estudios influir en la orientación de las políticas elaboradas por sus gobiernos. El resultado es un análisis de políticas muy diversificado en lo ideológico, lo cual si bien fomenta el debate ideológico entre las distintas perspectivas en la política pública permite por otra parte justificar cualquier propuesta de política, lo que ha convertido a esta disciplina en una servidora de poder político, que la usa no para informar la toma de decisiones política sino para justificar y argumentar decisiones previamente tomadas.

A manera de conclusión hemos visto que ambas disciplinas, a pesar de sus divergencias, coinciden en su muto desconocimiento y su casi nula interacción fuera de los comunes imperativos de la agenda social e intelectual de su tiempo.

Sin embargo resultaría de gran utilidad que ambas disciplinas, aun conservando sus métodos y herramientas dialogasen y aprendiesen mutuamente.

Los autores afirman que:

El análisis de políticas reforzaría su potencial analítico recurriendo a la información suministrada por los análisis de inteligencia y a la incorporación de la intuición, al conocimiento tácito y la interpretación y comprensión de las actitudes de los actores clave pero aún están presentes, en gran medida, en los estudios de inteligencia estratégica. Sería por tanto de mucha utilidad recurrir al conocimiento específico y no genérico de personas y lugares tan propios de los estudios de inteligencia. Por su parte convendría a los analistas de inteligencia estratégica un mejor conocimiento del funcionamiento de los procesos de toma de decisiones políticas, evitando las interpretaciones muchas veces ingenuas que tales analistas realizan, asumiendo la dificultad de establecer una definición objetiva e imparcial de los intereses de un determinado Estado y asumir por tanto una visión menos romántica de las motivaciones que rigen los comportamientos de los actores políticos involucrados en su análisis (Bastos, 2011: 46)

De darse este impulso y acercamiento entre áreas, produciría un estrecho campo multidisciplinario que sería beneficioso y productivo mutuamente y que pueden impactar positivamente el ámbito de la seguridad pública y por ende a las instituciones de seguridad nacional, el ahorro y diagnósticos transversales además de hacer más público y transparente las labores de análisis estratégico.

3.5 Modelos y procesos de inteligencia estratégica

Para los especialistas en inteligencia estratégica es una regla que la búsqueda de información y su análisis adquiere valor específico cuando se convierte en conocimiento para el hecho práctico de emprender una acción, luego entonces una vez adquirido el conocimiento la consecuencia lógica es emprender o iniciar una línea de acción.

Como ya se ha mencionado el análisis estratégico aparece en los años cincuenta y desde ese momento marca tesis muy importantes en los servicios de información al grado de certeza, por lo cual se retomará uno de los enfoques más divulgado y aplicado en las organizaciones de inteligencia, y del cual se presupone su existencia en el trabajo de las instituciones mexicanas específicamente el

CISEN, tal proceso de análisis estratégico es el propuesto por Sherman Kent, y de donde se toma el ciclo de inteligencia estratégica como un proceso y modelo general de análisis, como el que se aprecia abajo.



Esquema general de inteligencia, de Sherman Kent.

Para analistas como Ramos:

La evidencia estadística nos muestra que la mayoría de autores de estudios estratégicos, provienen de aquellos países que adoptan una postura de proyección geopolítica y agresiva actitud geoestratégica. La geoestratégica es la gestión estratégica de los intereses geopolíticos. La geoestratégica es la lucha por la primacía de los propios intereses. Esa tradición de darle un enfoque específico y sistemático a los estudios estratégicos, se podría decir que inicia con Sherman Kent a propósito de la publicación de su libro que tiene por subtítulo: Para la política mundial norteamericana. Ahí Kent menciona con claridad que la inteligencia estratégica es la búsqueda de conocimiento útil, sutil y vital para la supervivencia nacional, es el reino de las

investigaciones clandestinas, mismo que debe ser producto de un esfuerzo de grupo y no individual (Ramos, 2013: 2).

En el contexto en el que Sherman Kent de manera pionera, describía qué es la inteligencia estratégica se afirmaba que los problemas metodológicos de la inteligencia estratégica eran desconocidos para la academia, por ello leeremos líneas más abajo que su organización debería parecerse más a una universidad.

Y Kent era muy enfático al recalcar que ese conocimiento, debía ser la base sobre la cual se cimentaran las relaciones exteriores del país y que debería estar al servicio de contrarrestar las políticas de Estados que son hostiles a las aspiraciones nacionales de su nación.

En este mismo sentido originario se debe recordar que Sherman Kent excluía de los estudios estratégicos todo conocimiento que tuviera relación con una función policial, aquí vemos una clara intención de delimitar esta materia o volverla un área independiente de la seguridad pública de antaño.

En su idea de que las labores de inteligencia estratégica reflejaran un esfuerzo de grupo y no individual, demanda un proceso institucional de las labores de inteligencia estratégica, así fue en sus orígenes y así es en el contexto de una sociedad compleja y contemporánea y esto se demanda de manera más pertinente.

Kent propone en su obra tres aspectos clave para entender la inteligencia estratégica son:

- 1) La información es conocimiento,
- 2) La inteligencia es organización y,
- 3) La inteligencia es actividad.

Los tres aspectos son clave para entender cómo es el proceso de inteligencia que guía a las instituciones mexicanas abocadas a ella, en lo concerniente a la información, se analizará cómo es este proceso en el caso mexicano de análisis de la misma de fuentes abiertas y fuentes cerradas, en el caso de la organización se propone como lo puntualiza Kent, poner muchas atención en los recursos humanos que se emplean en la misma en este caso

afirma que:

En cierto sentido, las organizaciones de inteligencia deben parecerse un poco a una gran universidad. Deben poseer la gente para las cuales la investigación y el pensamiento riguroso constituyen el hábito de vida y deben, en conformidad, tener gran tolerancia hacia los seres extraños y los excéntricos con un talento único. Deben garantizar una especie de libertad académica de consulta y deben excluir a aquellos que derogan dicha libertad destacando sus yerros ocasionales (Kent, 1994).

En el punto tercero sobre la actividad, se retoma la afirmación que hace el Kent sobre que conocimiento que produce el proceso de inteligencia estratégica, más allá de la utilidad que tenga, tiene su origen en la investigación y ésta, sostiene el autor, se produce de dos formas: por pedido de políticos o funcionarios y por la propia observación sistemática y continua de lo que ocurre en el exterior y que en el caso de México ahora es de índole también interna.

Kent enfatiza que el papel de la inteligencia se puede reducir a dos puntos definidos y casi simples:

...El papel de la inteligencia es definido y simple. Su tarea podría ser descrita en dos etapas: 1) el agotador examen de la situación para la que es requerida una política y 2) la exploración objetiva e imparcial de todas las soluciones que el problema ofrece (Kent, 1986: 218).

Y esto en función de que también discute sobre la separación que debe tener la inteligencia de la política y de la que algunos autores han retomado en la última década es el caso del investigador Manuel Ugarte, el cual nos recuerda que:

Kent sostuvo la necesidad de mantener a la inteligencia separada de la política, para preservar el carácter objetivo del conocimiento que en esa acepción constituye la inteligencia, de las influencias políticas que pretendieran desnaturalizarlo. No obstante, también Kent tomó en cuenta que dicha separación

no debía ser excesiva, dado que la inteligencia necesitaba de la guía proporcionada por la política acerca de sobre qué aspectos era necesario que se produjera inteligencia, o, dicho de otro modo, cuál era el conocimiento relevante para el decisor político. Kent obviamente comprendía que el precio de una excesiva distancia entre inteligencia y política era la irrelevancia de la inteligencia, lo que en definitiva podía determinar que, en expresión de otros autores la inteligencia pasara simplemente a ser una costosa biblioteca (Ugarte, 2005: 2).

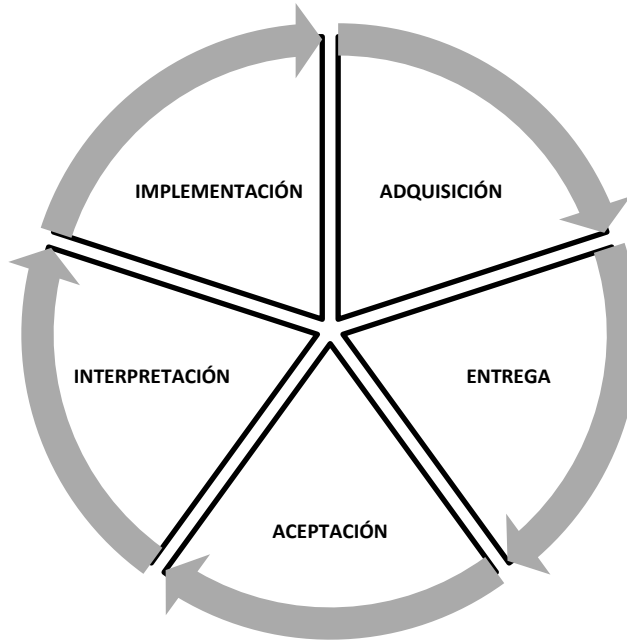
Kent tiene claro y lo hace ver en sus argumentos que, si el conocimiento obtenido por las labores de inteligencia no fuera “completo, seguro, oportuno y aplicable a un problema producido o a punto de producirse, sería inútil”, por lo que la relación o necesidad de dirección o guía es indispensable, porque el personal de inteligencia no puede estar separado de una determinada realidad del mundo donde se opera y realiza la acción.

Para un adecuado análisis de inteligencia Kent destaca que:

Las adecuadas relaciones entre los productores de inteligencia y los consumidores son de extrema delicadeza. La inteligencia debe hallarse lo suficientemente ligada a todas las operaciones políticas, de proyectos y demás, para obtener la mayor cantidad posible de dirección o guía, pero tampoco debe hallarse tan cerca que pierda su objetividad de integridad de juicio... (Kent, 1986: 197).

Complementando el ciclo de inteligencia propuesto por Kent, se analizará la propuesta de John Keegan, el cual de manera contemporánea aborda cinco elementos, los cuales son:

5 etapas esenciales de la labor de Inteligencia



Esquema general de Inteligencia, John Keegan

Elaboración propia con datos de John Keegan, Inteligencia militar, 2014

El autor aborda una serie de casos históricos donde la inteligencia militar buscaba “información valiosa en un lapso de tiempo que permitiera utilizarla, y termina en la era moderna, cuando abunda la información estratégica de todo tipo, pero su volumen amenaza con superar la capacidad de la mente humana para evaluarla” (keegan, 2012: 10).

Otro de los autores que de manera más contemporánea ha impactado en el estudio y comprensión de la inteligencia estratégica es Shulsky, el cual entiende por inteligencia “a la información importante para la formulación e instrumentación gubernamental que le permite mejorar sus intereses de seguridad nacional y enfrentar las amenazas a aquellos intereses provenientes de los adversarios potenciales” (Shulsky, 1993: 4), aclara que en el caso más obvio y a menudo más importante de este tipo de información se refiere a cuestiones militares, y como estos enemigos potenciales hacen hasta lo imposible por mantener en secreto su información, por lo que acentúa su propuesta en las etapas de acciones encubiertas y de contrainteligencia, por lo que la información debe contener

también su análisis y evaluación en la que podría estar basada para generar un producto concreto para los estrategas.

Abraham N. Shulsky, dice que:

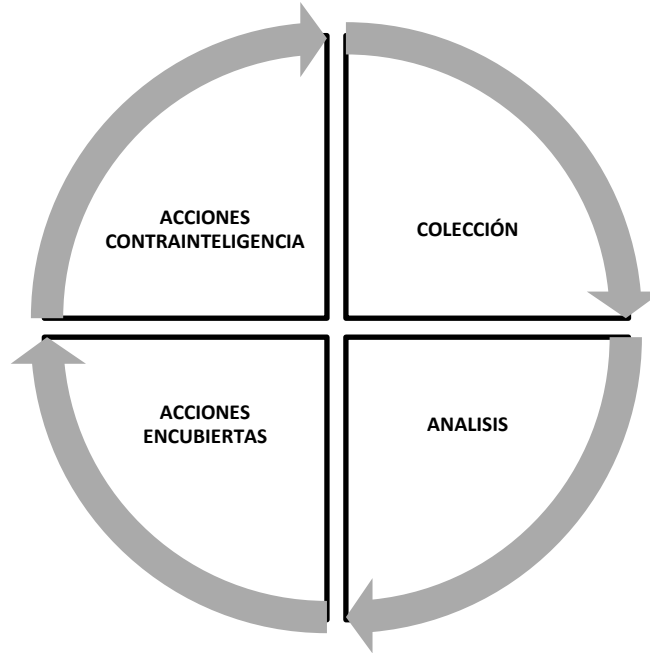
...el término "inteligencia"...incluye ciertos tipos de información, actividades y organizaciones. La inteligencia se refiere a información relevante para la formulación y la implementación de políticas para alcanzar sus intereses de seguridad nacional y para tratar con amenazas a esos intereses de adversarios actuales o potenciales... como una actividad, la inteligencia comprende la colección y análisis de información de inteligencia...también incluye actividades adoptadas para contrarrestar las actividades de inteligencia de adversarios... ” (1993: 9).

Estas actividades de contrarrestar actividades de inteligencia, debe interpretarse como las actividades de contrainteligencia estratégica para la seguridad nacional.

A este respecto y en opinión de Arteaga (2014:143) éste afirma que:

En esta lógica un secreto de Estado está a salvo cuando las actividades de contrainteligencia se realizan apropiadamente y en condiciones de eficiencia estratégica, táctica y operativa.

Por tanto, se identifica en su propuesta de generación de inteligencia cuatro elementos constitutivos, cualquiera que sea su alcance.



Esquema General de inteligencia Abran, Shulsky

Elaboración propia con datos de Abran, Shulsky Guerra silenciosa, 2003.

El autor de *Guerra silenciosa* advierte que los servicios de inteligencia de los estados enfrentan un gran dilema en el trato de la comunicación, cuando los servicios de la misma hablan un idioma distinto, impidiendo un entendimiento y meta común y generan información sumamente asimétrica.

A este respecto:

Todas las organizaciones guardan secretos porque en su naturaleza está ocultar aquella información que las ponen en circunstancias de competencia semejantes a las de sus adversarios. En otras palabras, es irracional que una organización difunda lo que representa una ventaja frente a sus competidores, pues implicaría perderla. En cuanto al Estado, es claro que difundir su información sensible, aun en respuesta a condiciones de transparencia en la gestión pública, esto es un dilema que recae sobre los servicios de inteligencia (Arteaga, 2014:143).

Así lo expresa el especialista mexicano del ITAM en los eventos y reuniones de corte académica y de diagnóstico que en el marco del plan nacional de desarrollo la secretaria de marina armada de México.

Este mismo investigador considera que:

En México hay una cultura limitada de la inteligencia para la seguridad nacional, específicamente en lo relativo a la toma de decisiones, porque ante determinados casos se observan elecciones arbitrarias, en ocasión es inexplicables, en lugar de una deliberación estratégica dentro de un contexto apropiado de racionalidad. Tal condición impide la articulación de los intereses de la ciudadanía con las acciones gubernamentales, lo que dificulta el entendimiento del tema y al mismo tiempo, contribuye a la mitificación de la seguridad nacional (Arteaga, 2014: 142).

Por lo que como se ha venido mencionado en el cuerpo del trabajo no se puede reducir el tema de la inteligencia para la seguridad nacional al mero tema del espionaje, ya que se asume el riesgo de simplificar el proceso de los tomadores de decisiones como las múltiples actividades de los servicios correspondientes, que también es implican un riesgo originado por la nula cultura en materia de inteligencia.

La inteligencia incluye e incorpora modelos basados en teorías de elección y decisión racional.

Estos incorporan también enfoques analíticos que otorgan prioridad a aspectos de tipo etnográfico y ambiental sin dejar de lado contextos y circunstancias culturales con rasgos históricos. En este plano existen discusiones que cuestionan si este nivel debe ser considerado como parte del ciclo de inteligencia o si únicamente se trata de lograr la distribución del producto hacia el usuario del mismo.

Se puede concluir que, la presencia de los tomadores de decisión nunca se encuentra divorciada del proceso de la inteligencia, ya que sus necesidades son las que establecen por lo general la agenda de trabajo de las comunidades de inteligencia incorporando todo conocimiento posible.

Esta tipo de relación simbiótica entre producción de inteligencia y los que toman las decisiones evidencia además efectos colaterales que podrían enmarcarse en la mayor o menor institucionalización de los servicios de Inteligencia, tema postergado en México desde 2005

Un rasgo importante que debe considerarse es que la estructura gubernamental nunca es monolítica porque existen distintos actores políticos domésticos con intereses diversos que pueden repercutir en la operatividad coyuntural de las comunidades de inteligencia.

Otra consideración necesaria es la relación que existe entre la estabilidad del personal de inteligencia frente a la rotación de los tomadores de decisión. Cada cambio directivo en el plano político implica iniciar una nueva relación de confianza con la autoridad elegida, interacción que puede verse afectada frente a la precariedad o débil institucionalidad de los sistemas de inteligencia que no logran dar respuestas a todos los requerimientos inmediatos del decisor.

En efecto, por una parte las comunidades de inteligencia esperan instrucciones respecto a la priorización de temas para trabajar; y por otra, los tomadores de decisión desconocen por lo general la naturaleza del quehacer de la inteligencia, dando por sentado que todos los frentes se encuentran cubiertos.

La defensa de intereses estratégicos y la elaboración de una agenda de riesgos y amenazas en los Estado modernos, debe perfeccionar un modelo y proceso de inteligencia, desde México Leonardo Curzio afirma que la labor de las instituciones de inteligencia son vitales para la sobrevivencia de un régimen democrático en sus palabras:

“En un contexto democrático el servicio de inteligencia debe ser orientado por una lógica de Estado, no por intereses de partido, menos de grupo. El órgano de inteligencia debe ser un órgano profesional situada por encima de los vaivenes de la política partidista. Su función es reunir información que pueda afectar la seguridad de la nación siguiendo una agenda” (Curzio, 2007: 107).

Para este autor este tema está ligado también a la revisión de la legislación al respecto que en el caso mexicano es 2005, afirma que debe haber un acuerdo

político sobre las agendas de trabajo y las prioridades de la inteligencia para garantizar los objetivos nacionales lo que supone un cambio de percepciones de los actores. Una agenda de riesgos consensuada en las áreas estratégicas y tácticas es vital para la legitimación social de los órganos de inteligencia.

Se propone con este último paso de Kent que las observaciones, sean realizada en el extranjero para comparar el esquema de inteligencia en el país o especialmente la que se haga en el interior del país, clandestina o abierta, debe sirve para detectar cuando un tercero realiza actividades que puedan “lastimar” los intereses nacionales, estimulando el conocimiento “defensivo-protector” y sirve para conducir la propia política y gobernabilidad interna.¹⁰

El impacto de los factores institucionales es reducido considerablemente por los problemas fundamentales del desarrollo y de la estructura social, la cultura política, las condiciones del poder existentes y persistentes en la sociedad, los patrones de comportamiento de la elite política. Después realizar un análisis de ambos enfoques se puede considerar que éstos se complementan para fortalecer el análisis del Estado mexicano y garantizar la creación de instituciones inclusivas (Acemoglu, 2014: 442), que avalen un diagnóstico real y pertinente.

La literatura sobre inteligencia estratégica para la seguridad nacional viene muy de la mano del círculo de inteligencia propuesto en los años sesenta por Sherman Kent a quien suele atribuírsela su paternidad (Navarro, 1990:51). Para investigadores de la universidad Carlos III de Madrid este círculo de inteligencia tiene ya sus límites y ha dado paso en los años recientes al “Proceso de inteligencia” (Navarro, 1990:52). Por lo que el trabajo estudiará si esto es realmente pertinente y como sería en el caso de instituciones mexicanas.

En México las Secretaría de Marina ha organizado en los últimos años foros abiertos al público donde los especialistas en seguridad nacional e inteligencia

¹⁰ En la obra de Sherman Kent se asigna una enorme importancia a la dirección o guía de las actividades de inteligencia. La necesidad de guía para la producción de inteligencia resulta evidente, dice el autor, ya que si el personal de inteligencia se haya separado de la realidad, el conocimiento que resultará de su trabajo carecerá de utilidad. Es necesario entonces desarrollar intereses comunes y entendimiento entre productores y consumidores a fin de que éstos obtengan el producto que requieren. La inteligencia será auxiliar de estos últimos, y deberá cuidar que estén bien informados, brindándole la ayuda que necesitan, llamando su atención hacia hechos importantes y, eventualmente, analizando cursos alternativos de acción.

estratégica de la misma institución, afirman y comentan que se debe recurrir a las experiencias comparadas de cómo otros Estados han logrado consolidar un sistema de inteligencia estratégica para la seguridad nacional, para ello “el estudio de las diferentes etapas institucionales e interinstitucionales por las que ha transitado...ya que buena parte de la información vigente en torno a la dinámica de la inteligencia militar mexicana es reservada y potencialmente sujeta a diferentes interpretaciones” (Medina, 2013:71).

Conclusiones

En el presente capítulo abordamos la variable más importante para eficientar las labores de seguridad nacional en el país, la inteligencia una categoría que había permanecido en el anonimato oficial y académico, si bien los últimos tres planes nacionales de desarrollo citan claramente este concepto y categoría, no se esclarece cuál era su preponderancia política y social.

El capítulo dio cuenta de cómo se ha comportado el estudio de la seguridad nacional y sobre todo de la inteligencia para la misma, considerando un parte aguas importantes, el 11 de Septiembre del 2001. Observando cómo esta coyuntura, si impacto en la producción literaria y en la materia de estudio de la inteligencia para la seguridad nacional.

Las naciones ante la necesidad de garantizar los objetivos nacionales y enfrentar las debilidades y amenazas que pueden poner en riesgo a estos, discernimos sobre investigaciones y trabajos contemporáneos que nos dan un balance teórico y conceptual para entender que es la inteligencia para la seguridad nacional, y que de manera simple podemos afirmar que inteligencia se refiere al conocimiento para decidir (Montero, 2012). Lo que nos llevó a considerar sus implicaciones, una contar con los diagnósticos pertinentes sobre un tema o problema, es decir todo conocimiento previo y dos el análisis de toda información que derive en conocimiento para insumo de inteligencia.

Tal necesidad nos llevó a estudiar los que consideremos los enfoques más influyentes hoy en día para la adopción de un modelo de inteligencia contextualizado para el país.

Desde el modelo de Sherman Kent al que se consideran originario y del cual el propio autor refería que los problemas metodológicos de la inteligencia para la seguridad nacional eran desconocidos para la academia, y como las organizaciones de inteligencia debe parecer un poco a una gran universidad (Kent, 1986).

Un modelo más reciente el del británico John Keegan, quien es su análisis aborda una serie de casos en la historia y que esta consiente de cómo el mundo

moderno es abundante en fuentes de información que supera muchas veces las capacidades meramente humanas para una adecuada evaluación.

Otro modelo no menos importante el de Abran Shulsky, supone que inteligencia es la información importante para la formulación e instrumentalización gubernamental (Shulsky,1993). Estos enfoques y modelos son de procedencia anglosajona y aunque los problemas con respecto a la seguridad nacional tiene contextos muy diferentes entre sí y nuestro país, el ciclo de inteligencia no cambiara, es decir la información por sí sola no genera el conocimiento necesario para la gestión de inteligencia en materia de seguridad nacional.

En México estamos apenas en la antesala de comprender y completar un sistema de inteligencia para la seguridad nacional que comparta responsabilidades de índole civil y no solamente militar, la cultura limitada que existe en México sobre inteligencia (Arteaga, 2014) de lo que algunos autores hablan, se expresa específicamente en la toma de decisiones muchas veces inexplicables.

El proceso para implementar un sistema de inteligencia para la seguridad nacional, que diagnostique lo que se define en la ley de seguridad nacional como riesgos y amenazas internas, es aún una agenda pendiente, si bien el centro de investigación y seguridad nacional (CISEN) es el organismos indicado para el mismo esta capitulo y la investigación en si explora como aún está pendiente si modernización y apego a procesos claramente de gobernanza y buen gobierno.

CAPITULO IV

INTELIGENCIA PARA LA SEGURIDAD NACIONAL, UN PROYECTO EN CONSOLIDACIÓN

HALLAZGOS Y RESULTADOS

El presente capítulo tiene como objetivo dar cuenta de los resultados y hallazgos producto de dos entrevistas en profundidad a personalidades con experiencia e involucradas de manera directa en el área de la seguridad nacional ya sea como funcionarios o como personal capacitado en la formación del recursos humanos en las tareas de inteligencia o bien como conocedores del diseño de programas operativos en las instituciones de seguridad nacional.

Las entrevistas en profundidad fueron realizadas durante los días 5 y 6 de julio del presente año con expertos en el estudio o análisis de la seguridad nacional y los temas de inteligencia estratégica.

El primero de ellos es el doctor José Medina González Dávila, profesor del Centro de Estudios Superiores Navales (ESNA) desde el año 2010 en la maestría de Seguridad Nacional, con formación académica en relaciones internacionales, maestro en Estudios Internacionales, especialista en inteligencia internacional y doctor en Antropología Social, realizó estudios de Formación Profesional tanto en México como en el extranjero.

Y el segundo un diputado miembro de la Comisión de Defensa Nacional de la LXIII legislatura federal, se trata del diputado Alfredo Basurto Román, licenciado en Derecho Penal y secretario de la Comisión de Defensa Nacional (MORENA).

Las entrevistas permitieron corroborar y llevar al análisis más empírico el actuar de analistas y funcionarios dentro de las instituciones que dirimen el estado que guarda el proceso de información de inteligencia para la seguridad nacional. No es tarea fácil hacer hablar a los personajes dentro de campo de inteligencia, ni aun justificando el trabajo académico y la línea de investigación social para la cual se hacen estudios de campo, como estas entrevistas, no obstante que el actual Plan de Desarrollo advierte “que el logro de los objetivos en seguridad nacional

requiere del fortalecimiento de la capacidades y en temas de generación de, difusión oportuna y explotación de inteligencia, que permita la toma de decisiones” (PND, 2013: 31).

Y para un cumplimiento eficaz que garantice la seguridad nacional, en el proceso nacional de 2013 a 2018 aparecen en los objetivos 1.2 titulado así mismo, garantizar la seguridad nacional, donde se puntualizan como objetivos estratégicos, seis puntos donde al menos tres son materia propia de las entrevistas y de este trabajo de investigación para un balance y diagnósticos en materia de inteligencia para la seguridad nacional, las cuales dicen:

1.-Impulsar la creación de instancias de coordinación interinstitucional para la generación de estudios, investigaciones y proyectos, que den sustento a la definición de la Política General de Seguridad Nacional que identifique las vocaciones y fortalezas nacionales, así como los intereses estratégicos de México en el entorno global.

5.-Establecer canales adecuados de comunicación con la ciudadanía que permitan su participación corresponsable en la preservación de la Seguridad Nacional, así como promover la difusión de una Cultura de Seguridad Nacional.

6.-Fortalecer a la inteligencia civil como un órgano de fusión de las inteligencias especializadas del Estado Mexicano (PND, 2013: 107).

Al empezar esta investigación los conceptos y categorías que debíamos considerar como vitales en el estudio de la seguridad nacional en México, eran el propio concepto de seguridad nacional y el de inteligencia para la seguridad nacional, el primero vinculado a una tradición de carácter meramente cívico-militar, que respondía a la razón de Estado y a las labores de sosteniente de un régimen autoritario, y el segundo a una tradición contemporánea de corte anglosajón, específicamente a los modelos y procesos estadounidenses.

Esta investigación en sus primeros capítulos en específico el capítulo dos, nos llevó a la revisión hermenéutica del significado y significante del término seguridad nacional, apegado a una tradición muy conservadora que se resume como las acciones necesarias para velar por la integridad del Estado y su régimen político, así como su territorio de amenazas externas. Se contextualiza el siglo XX con dos guerras mundiales y posteriormente un sistema internacional bipolar o de

guerra fría hasta finales de los ochentas. Por ello el concepto sólo era concebido para garantizar la defensa. Es por ello que en México desde los primeros años de los noventa, la producción académica sobre el tema, como ejemplo los dos tomos del general Clemente Vega, exsecretario de la Defensa Nacional, hacia la distinción entre defensa nacional y seguridad nacional, dejando ver la separación de los conceptos pero que en el caso mexicano están relativamente unidos por dos secretarías de Estado, la Secretaría de la Defensa Nacional y la Marina y la Armada de México. En lo particular que un exsecretario de Defensa evocara esta discusión de conceptos, dejaba entre ver que las instituciones castrenses eran más bien las encargadas de la defensa nacional y que se debía crear una noción de responsabilidad institucional y política más allá de ésta y en espacio más de índole civil.

Defensa Nacional son acciones de prevención, disuasión o eliminación y neutralización de atentados en contra del Estado mexicano por parte del exterior, mientras que la Seguridad Nacional son aspectos que afectan al Estado de manera interior (Medina, 6/07/2016).

Al transitar por la última década del siglo XX y la primera del siglo XXI, nos percatamos de manera muy clara que la seguridad nacional es una condición que el Estado en general debe mantener para un adecuado desarrollo y no sólo cierto crecimiento y en ciertos sectores, no sólo debe considerar y emprender una serie de acciones encaminadas en la idea y búsqueda de la misma en nuestra investigación de campo y en nuestras entrevistas encontramos que:

La seguridad nacional es una precondition que tiene que existir para crear un entorno favorable para el desarrollo de la sociedad y el Estado. Sin seguridad no puede haber desarrollo social, por lo cual ésta debe ser preventiva, de largo alcance e integral así como consolidada (Medina, 6/07/2016).

Si se consideran los seis planes nacionales de desarrollo como, planes estratégicos que deben enunciar las acciones para garantizar esta condición, nos quedan mucho a deber, se aprecia un cambio y avance, pero no al grado de poder considerar un concepto ya consolidado en el léxico de la alternancia en el país y un procesos de instauración democrática.

Ahora bien, desde los años sesenta al menos para el mundo anglosajón, se exhibía una variable indispensable ya para las labores en materia de seguridad nacional, esta es la Inteligencia para la seguridad nacional, o antiguamente reconocida como espionaje. En el capítulo tres se dio cuenta de que este último término o categoría no es ya muy aceptada por la comunidad interesada en el tema; por considerarla vulgar y muy alejado de contexto contemporáneo, es decir, si bien el espionaje había sido la herramienta de prevención de amenazas a un determinado Estado, la complejidad del fenómeno político y social actual, demanda un proceso debidamente profesionalizado. Ante los retos y amenazas contemporáneos, los Estados deben contar con responsables y procesos metodológicamente diseñados para la evaluación de éstos. De ahí la importancia que actualmente tienen las labores de inteligencia para la seguridad nacional, que suministre el análisis de información al grado de certeza, para el tomador de decisiones. Desde un principio los autores y las obras lo han subrayado así, y es claramente el enfoque de Sherman Kent, analizado en el apartado tres de esta tesis. Y evidenciado así por nuestros entrevistados:

Hablar de inteligencia estratégica para la seguridad nacional no es sólo en el ámbito de productos de análisis, es algo demasiado acotado, donde se tendría que profundizar en más conceptos, pero sí le puedo decir que existe una precondition para hacer referencia al espionaje, pero es algo minoritario, el 80% de toda la información que se emplea para inteligencia proviene de fuentes abiertas y el otro 20% de recursos humanos, tecnológicos, aéreo y satelital por así decirlo. Sí entiendo que existen medios y películas donde se pretende dar un porcentaje mayor al espionaje, pero no necesariamente es así, tal vez le gustaría escuchar que si esto se diera, entonces el objetivo sería la recopilación de información para

poder hablar de inteligencia, puesto que antes es sólo simple información. (Medina, 6/07/2016).

De ahí que la categorización que se le daba al espionaje no explica nada, como insuma aislado de la toma de decisiones.

Y la variable inteligencia cobra un sentido más oportuno y un papel preponderante en el análisis de riesgos y amenazas a la seguridad nacional; es decir, se veía a las labores de inteligencia como una especie de variable independiente, aislada, ajena al concepto de seguridad nacional.

Hoy por hoy sería una variable dependiente para los estudios de seguridad nacional, esta es una de las principales conclusiones al estudiar el tema en la actualidad.

En el caso mexicano, es evidente su adopción como una de las categorías y variables principales. Se ha evidenciado en este estudio cómo las instituciones sobre todo a raíz de los problemas de seguridad interior (seguridad pública) desde 2005, los planes de desarrollo 2007-2012 y 2013-2018, citan explícitamente la variable como lógica de combate y prevención de riesgos.

Es decir la inteligencia cobra un papel proactivo hoy en día en el diagnóstico de riesgos y amenazas a la seguridad nacional entendida como lo indica Medina:

Hablar de inteligencia para la seguridad nacional es algo estratégico y no depende de otra definición, por lo que puedo decir que la inteligencia es la sumatoria de productos derivados de un ciclo de adquisición, procesamiento, análisis y distribución de productos de análisis como coadyuvantes a la toma de decisiones, es decir, la inteligencia es el insumo, es decir, la información puesto que esos son datos, es lo que se recopila y se tiene que analizar y procesar para después traducirlo en un producto accionar y éste a su vez es un insumo para el tomador de decisiones (Medina, 6/07/2016).

Es decir, el análisis de políticas en materia de seguridad nacional, debería concebir, el concepto interdependiente de inteligencia, recíproco para la condición

de seguridad. Y por ende de cualquier estudio sobre estas dos conceptos políticos.

Por último y en relación a este aspecto, el clima de inseguridad interna que gran parte del país vive en la última década, subraya la necesidad de prevención de riesgos, lo que en el actual sexenio llevó a la necesidad de que las instituciones de seguridad nacional, se aboquen a tareas tradicionales de ámbito civil. Y la instituciones de ámbito civil se acerquen y alinean al trabajo de éstas, trabajando en operativos conjuntos, operativos tácticos que deben responder a un ciclo y proceso de inteligencia para ser eficiente y eficaces. Tal y como lo subraya el Plan Nacional de Desarrollo.

Los objetivos estratégicos en materia de Seguridad Nacional requieren del fortalecimiento de las capacidades en temas de generación, difusión oportuna y explotación de inteligencia, que permita la toma de decisiones. En este sentido, resulta esencial continuar el desarrollo e implementación de un sistema de investigación e información integrado por datos útiles generados por las autoridades del país, y aprovechar los avances tecnológicos que permitan el flujo constante y oportuno de información, con pleno apego a derecho (PND, 2007: 31).

Actualmente se puede apreciar la existencia de foros y programas institucionales donde la formación en inteligencia, es compartida y analizada por actores civiles, autoridades judiciales, militares y marinos, ante lo que se puede considerar una coyuntura de seguridad interior, donde el análisis de inteligencia estratégica, se presenta como un reto y oportunidades para México.

Se puede afirmar entonces que el alejamiento que existía entre el concepto seguridad nacional e inteligencia, que había sido propiamente estudiado por la literatura en México como dos categorías más independientes que vinculantes, se ha diluido al paso de la complejización del momento histórico y su particular contexto en la última década, hoy se presenta a la luz del análisis como un elemento político, interdependiente y propiciador de una función esencial del Estado mexicano y un derecho fundamental de los ciudadanos.

Dicho lo anterior, queda otro tema importante de analizar, y que responde a un proceso más específico para el debido procesamiento de un sistema de seguridad nacional y el cual atraviesa transversalmente la problemática en el análisis de riesgos y amenazas en México.

En un inicio esta investigación se planteó investigar qué tanto modelos extranjeros de inteligencia y especialmente los anglosajones han determinado una elección en el modelado de inteligencia mexicana y por ende en la forma de concebir y operar el análisis de riesgos a la seguridad nacional tanto internos como externos en el periodo 2005 a 2015.

Por lo que la premisa a explicar es: ¿Influye el modelo de inteligencia estratégica de Sherman Kent en las instituciones y servicios de inteligencia en México?, de ser así, ¿Cómo se le puede contextualizar al caso mexicano y sus riesgos y amenazas?, ¿Qué diferencias existen el modelo de inteligencia estratégica de Sherman Kent y el seguido en México?, ¿Se puede adaptar el modelo de Sherman Kent a las necesidades nacionales?

En el capítulo tres de esta investigación se analizaron los modelos de inteligencia extranjeros que más se perciben en el interés mexicano y de las instituciones mexicanas encargadas de la seguridad nacional, de la agenda de riesgos a la seguridad nacional y su posible impacto político y social en el contexto mexicano.

Dada la coyuntura de seguridad actual en la nación se enfatiza sobre todo los riesgos y amenazas que la ley de 2005 denomina internos que estaría más en el objeto de análisis de instituciones civiles y de qué manera estos modelos extranjeros de origen anglosajón influyen en los procesos de inteligencia en México. Esto nos llevó a la conclusión de que el ciclo de inteligencia propuesto por Sherman Kent, en los años sesenta es el más conocido y difundido en el caso de las instituciones mexicanas abocadas a las labores de inteligencia para la seguridad nacional, su implementación y metodología se va observando en la reconstitución del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) por lo menos desde el año de 1989, momento que buscó darle un nuevo sentido a las

labores de inteligencia el Estado mexicano, lo que demandó una ruta institucional diferente.

La comprensión y adopción del ciclo de inteligencia de Kent, se aprecia a simple vista en el discurso y léxico de los actores en dichas instituciones, siendo el caso de uno de sus directores en esos años el ingeniero Jorge Tello Peón, ya citado a lo largo de esta investigación y parafraseado por autores como Carlos Montemayor.

En una entrevista realizada en 2009 a quien era en 1994 director del CISEN, se exhibe la falla de comunicación entre las instituciones de seguridad e inteligencia como lo es el CISEN y la presidencia de la República ya que se afirma que el presidente Salinas de Gortari sí tuvo información respecto del Movimiento Zapatista en Chiapas pero que lo que falló fue el ciclo de inteligencia, éste no se cerró ya que en la parte de la difusión, no se aseguró que el producto llegara en el momento y en la forma adecuada al destinatario, afirma que se modificaron palabras en el informe para hacerlo aceptable, como cambiar milicianos por activistas y que cambiaron totalmente el sentido del mismo. Lo que evidencia por lo menos que existe en el léxico de los actores en materia de seguridad e inteligencia del modelo de Sherman Kent (Tello, Jorge en CISEN 20 años de historia, testimonios, Secretaría de Gobernación, 2009).

Sobre este mismo tema y contexto en la página del CISEN se muestran algunos testimonios por parte de sus exdirectores, en donde el propio Jorge Tello se expresa así:

Mi nombramiento fue, sobre todo, circunstancial. [...] el presidente Salinas decide hacer cambios en su gabinete y designa a Jorge Carpizo como Secretario de Gobernación, y él le solicita al Presidente mi nombramiento como Director del CISEN [...]

...El CISEN había reportado y anunciado el tema de la subversión [...] (1994) Sin embargo, se decía que el CISEN no había hecho su trabajo. Desde el momento en que llegué al CISEN me mostraron los documentos, diciendo: "Nosotros hicimos nuestro trabajo, se le informó con oportunidad, en tiempo y forma a nuestras autoridades.

Debo reconocer que cuando regresamos, en 1994, se había avanzado muchísimo. Cuando arrancó el CISEN, en 1989, yo era responsable del área técnica y en ese

entonces diseñamos un plan maestro de desarrollo tecnológico que era muy ambicioso; cuando regresamos, cuatro años después, estaba hecho todo [...]

... es el presidente De la Madrid el que percibe con mayor claridad la necesidad de la institucionalidad del servicio de inteligencia. Es el propio Presidente quien pone la pauta para la modernización de los servicios de inteligencia del país [...]"

...después del difícil año de 94, cuando tuvimos que sortear todo tipo de tormentas, se fue generando una cultura de inteligencia a partir de que el CISEN estaba ahí y daba resultados" (CISEN, 30/11/2016).

Por lo que con base en la evidencia obtenida con el trabajo de campo se puede concluir que el modelo anglosajón de Sherman Kent impacta el diseño institucional de las instituciones nacionales, además de ser un modelo que propiamente arrancó los problemas teóricos y metodológicos de riesgos y amenazas de la seguridad nacional. Ahora bien, lo que no necesariamente queda claro es si estos riesgos y amenazas son internos. La propuesta original de Kent es para la defensa de exterior de los Estados Unidos de América.

En este sentido uno de nuestros entrevistados aseguró:

Bueno es importante mencionar que el ciclo de inteligencia no va a cambiar debido a que existan autores que dicen que puede contener desde 3 partes hasta 6. Pero básicamente son exactamente lo mismo, no vamos a encontrar variaciones, debido a que la inteligencia es cognitiva y proviene del ser humano. Considero que lo que modela una doctrina de este tipo es la propia literatura institucional existente...considero que sí existe una separación, pero una separación ideológica conceptualmente hablando en relación a lo que es seguridad nacional y seguridad del Estado. Si se cambian los conceptos a nivel estratégico éstos cambiarán en la práctica de manera tangencial (Medina, 6/07/2016).

Los enfoques teóricos y metodológicos que los decisores en políticas de seguridad nacional por los que deben optar deberían esclarecer los conceptos en los diagnósticos tanto internos como externos, pero lo que se percibió a lo largo de esta investigación es que esto no ocurre aun en México debido a la existencia de un vacío de capital humano en materia del perfil del asesor y analista de

inteligencia y al desconocimiento de los modelos y ciclos de inteligencia, en opinión de los expertos se afirma:

Sí existen teorías, posturas pero el ámbito de la inteligencia no se lleva muy bien con la teoría, es más bien qué tanto se puede aplicar algo a la realidad, además en México la noción de inteligencia no es propia debido a que ésta aparece en nuestro país en el siglo XX y los primeros servicios secretos o de información se inician en el México pos revolucionario y orientados a proteger principalmente al Presidente ante otros caudillos, a lo cual se le considera como inteligencia humana puesto que en esa época no había tecnologías. Por lo cual considero que la transformación sucede de 1950 a 1960 dentro de estos temas en el Estado mexicano, no antes, por lo que este modelo aplicado en esos años que poseía, es un modelo proveniente de los Estados Unidos, debido al acercamiento, a la ideología y la codependencia económica, es decir, existía el factor para mantener una visión similar a la de Estados Unidos para temas de seguridad. Pero después esta imagen considero fue *tropicalizada* en México. Es más bien a mediados de los 80 donde México empieza a adquirir una visión diferente sobre seguridad nacional (Medina, 6/07/2016).

Como se ha dicho el impacto en las labores de inteligencia para la seguridad nacional tiene como contexto el fin de la década de los ochentas, no sólo influye, si no que se acepta que se ha adoptado con su respectiva “tropicalización”, a instituciones como el CISEN.

Se puede observar también que la plataforma de funcionamiento donde se exhibe el ciclo de inteligencia que rige sus labores, un 80% es exactamente igual al modelo de Sherman Kent si se considera la reconceptualización de las etapas del ciclo de inteligencia al caso mexicano.

De éste se desprende la categorización siguiente:

TEMA	AMENAZAS	RIESGOS
DEFINICIÓN	Se encuentran definidas en la Ley de Seguridad Nacional y son de carácter permanente.	Se definen en la agenda nacional de riesgos por el Consejo de Seguridad Nacional tomando en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo y el Programa para la Seguridad Nacional. Se actualizan periódicamente dependiendo de los fenómenos coyunturales.
EFFECTOS	Motivan la autorización de la intervención de comunicaciones privadas por parte del Poder Judicial de la Federación, además de orientar las acciones y políticas en materia de seguridad nacional.	Orientan la ejecución de la política en seguridad nacional desde un punto de vista estratégico sobre la probable ocurrencia de hechos o fenómenos que tengan la capacidad de vulnerar la seguridad nacional
ORIENTACIÓN	La noción de las amenazas a la seguridad nacional parte de una noción táctica y operativa, orientada a contener, neutralizar o desactivar.	La perspectiva de los riesgos es estratégica, centrada en la discusión y en la prevención.

Fuente: CISEN, <http://www.cisen.gob.mx/snAmenazasRiesgos.html>

El cuadro anterior explicita la forma de categorizar los riesgos y amenazas a la seguridad nacional, por parte de una institución de corte civil y no militar como la primera responsable de dichos riesgos y amenazas y asuntos de carácter interno en el país. La debilidad que puede evidenciarse es la falta de analistas de inteligencia, los cuales están aún en formación.

Principalmente el acceso es sólo para oficiales acreditados con un título de licenciatura, maestría o ingeniería en estudios de Seguridad Nacional, dentro de las áreas de Geopolítica, Administración Naval, Sistemas de Armas o en Inteligencia Estratégica, además de poseer un rango militar y acreditar exámenes de posgrado (Medina, 5/07/2016).

Dependencias como la propia Secretaría de la Defensa Nacional y sobre todo el Centro de Estudios Superiores Navales, han tratado de ir generando las acciones que permitan una apertura transversal con el ámbito civil e interinstitucional y en materias interdisciplinarias de inteligencia y seguridad nacional con la sociedad en general, prueba de ello es que se han realizado congresos y seminarios específicamente en materia de inteligencia estratégica, geopolítica, terrorismo, etcétera, desde 2013.

Esto ha permitido que actores muy diversos del sector social hayan conocido a ponentes y representantes de otros países encargados de fusiones genéricas en todo el continente, y presenciar parte del proceso de cambio en temas como este. No obstante, los procesos de institucionalización de los servicios de inteligencia en el Estado mexicano aún siguen siendo una asignatura pendiente en el actual contexto nacional que como afirma Javier Oliva la labor de inteligencia en México debe ser una cuestión de precisión y servicio a la nación.

Será mediante los trabajos de inteligencia para la seguridad nacional, a través de los cuales, desde México, se logre una aportación en la materia, consistente en el enfoque prioritario a los vínculos que fomentan el funcionamiento de las comunidades, en general...tenemos así una convergencia muy atractiva para los siguientes años, articulada por esta vertiente de estudio y análisis de las causas, propias, así como el procesamiento de los acontecimientos simultáneos que afecta en mayor o menor medida la vida cotidiana en nuestro país. Se sabe cuáles son y cómo pueden evolucionar las tendencias y antagonismos, en función de ellos; además del establecimiento de la agenda para la seguridad nacional, podemos contar con los recursos materiales y sobre todo, con el factor humano capacitado y competente en la preparación de los servicios de inteligencia, en esta nueva etapa en la historia de México (Oliva, 2013: 252).

Por lo que a la par de una mejor concepción sociopolítica de las labores de inteligencia para la seguridad nacional, su balance retrospectivo y el papel que juega en el presente, en el ámbito nacional, se debe ir trabajando en el enfoque para la misma, la modernización de las instituciones y sobre todo con el capital humano que esté en el análisis y procesamiento de este tan importante insumo de la toma de decisiones.

Durante esta investigación se ha comentado que en cuanto a la formación de cuadros y metodología de inteligencia para la seguridad nacional, son relativamente pocas las instituciones abocadas a ello, una de ellas es el Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV) perteneciente a la Marina Armada de México y cuya historia se remonta a que:

La Secretaría de Marina-Armada de México consideró la apertura de una “Máxima Casa de Estudios”, misma que fue creada el 21 de septiembre de 1970, por Acuerdo Presidencial expedido por el licenciado Gustavo Díaz Ordaz y publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF), el 30 de noviembre del mismo año. A ésta se le denominó Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV) (CESNAV, 2016).

Su finalidad es definida como:

“La formación de oficiales, capitanes en áreas de posgrado enfocado a seguridad nacional y que coadyuven a las labores de la Armada de México..., tiene más de 50 años en operaciones y su misión no ha cambiado en nada, ésta es la formación de oficiales a nivel posgrado en el ámbito de la Seguridad Nacional” (Medina, 5/07/2016).

El tema de la seguridad nacional en México y sobre todo el trabajo de los organismos que están a cargo de las operaciones de inteligencia del Estado, se ha ido abriendo al escrutinio público poco a poco, pero sigue en una buena medida mitificado, en este sentido se afirma que:

La seguridad nacional no puede ser vista únicamente desde el punto de vista militar o desde la administración pública federal, más bien dentro de un ámbito de corresponsabilidades entre sociedad y gobierno, en el cual el gobierno y sus instituciones tienen la finalidad de hacer en la administración la elaboración de políticas públicas y diferentes mecanismos que coadyuven a la seguridad nacional, pero también la ciudadanía es responsable de cumplir con ese compromiso de seguridad, en pocas palabras de participar dentro del proceso, en el momento que se dé esa corresponsabilidad ya se podrá hablar de una seguridad en función del

Estado donde se habla de un predominio institucional, pero con el respaldo de la sociedad. La seguridad nacional es una precondition que tiene que existir para crear un entorno favorable para el desarrollo de la sociedad y el Estado. Sin seguridad, no puede haber desarrollo social, por lo cual ésta debe ser preventiva, de largo alcance e integral así como consolidada (Medina, 6/07/2016).

La seguridad nacional ha sido vista con un enfoque bastante apegado a una perspectiva doctrinal, si se consideran los siguientes argumentos:

La doctrina es un criterio unificado a nivel interinstitucional en torno a ciertos conceptos, a partir de la Ley en Seguridad Nacional se han desarrollado ciertas doctrinas algunas compatibles, bajo este criterio en México la ley establece ciertas definiciones que bien o mal, pero existen. Pero el sentido específico que se le da a la seguridad nacional depende de cada administración, depende de un punto de vista rector de cada sexenio, por ejemplo en el de Vicente Fox era algo a lo cual no se le brindaba atención, en la de Calderón se tomó más a la seguridad nacional como el combate a la delincuencia organizada, cuando eso no es un tema de seguridad nacional, más bien de seguridad pública, y en la presente administración realmente el concepto de seguridad nacional tampoco se está aplicando totalmente. Existen principios doctrinarios que marcan o limitan pero cambian constantemente de una región a otra, al igual que de una administración a otra y desde un punto de vista político a otro (Medina, 5/07/2016).

Los estudios sobre seguridad nacional que recuperaban un enfoque más apegado a la razón de Estado y sus intereses políticos, prácticamente definían a la seguridad nacional y la producción de inteligencia con el fin de garantizar la soberanía e independencia nacional, y éstas eran funciones exclusivas de la fuerzas armadas nacionales, de ello se desprende una discusión un tanto tradicional la cual parece afirmar que, por su carácter militar, el Ejército y Fuerza Aérea así como la Marina Armada de México, sólo realizan operaciones y labores de defensa nacional, como ejemplo de esta disertación está el trabajo del general Clemente Vega García, ex secretario de la Defensa Nacional, donde se hace

hincapié en seguridad nacional y defensa nacional, por lo que es imperativo distinguir entre ambas:

Defensa Nacional son acciones de prevención, disuasión o eliminación y neutralización de atentados en contra del Estado mexicano por parte del exterior, mientras que la Seguridad Nacional son aspectos que afectan al Estado de manera interior. Por otro lado es importante mencionar que la línea entre estas dos es muy delgada, permeable o incluso flexible. También existen aspectos exteriores que no entran en el área de la defensa pero que sí afecta a ésta, ejemplo de esto es el terrorismo, delincuencia internacional, atentados políticos y éstos deben resolverse de manera conjunta (Medina, 6/07/2016).

Ya se ha abordado que autores como Herrera y González conceden un avance en la última década a nivel político ya que para estos analistas la ley de 2005 permite “a la ciudadanía la posibilidad de tener mayor acceso a la información de todas las instituciones del Estado, y la comunidad de inteligencia no es la excepción. Con la nueva legislación se fortalece la institucionalidad de las actividades de inteligencia, se le otorga mayor solidez jurídica a sus acciones y, en efecto, a mayor legalidad, mayor legitimidad” (Herrera y González, 2010: 218).

Por lo anterior se puede inferir que al día de hoy la producción académica sobre los temas de seguridad e inteligencia, se hacen desde este enfoque proactivo que la ley provee ya que se observa por una parte que, la nueva ley venía a promover este marco legal y a la consolidación democrática del régimen político y contribuyen a que este tipo de temas dejaran de ser tabú en la política y la sociedad mexicana, no obstante, la consolidación de ésta aún está en sala de espera.

Sin embargo, hay voces que señalan con insistencia que el mismo concepto de seguridad nacional debe reconceptualizarse ya que “existen fallas internas del proyecto nacional” (Aguayo, 2002: 391).

A este respecto la debilidad de los últimos dos sexenios y en buena medida del actual, surge del contexto interno de amenazas y riesgo que detona la violencia y el crimen organizado en México, y que ha requerido de que

instituciones de seguridad nacional como la Ejército y la Marina Armada de México, se hayan vistos involucrados dedicándose al combate de ella por la debilidad o ineficacia de las instituciones civiles de seguridad pública, por ello investigadores como Piñeyro afirman que: “con esto que las instituciones no están del todo preparadas para actuar en ámbitos civiles, no cuentan con la adecuada profesionalización además de que se les acerca a la corrupción de estas organizaciones criminales y son parte de un desarreglo institucional amplio” (Piñeyro, 1985: 22).

Es frecuente leer en revistas, periódicos y artículos de opinión que un efecto de la ley de 2005, fue elaborar una agenda de riesgos. Entonces es importante definir qué se debe entender por un riesgo y qué es una amenaza en el léxico de los organismos abocados a la seguridad nacional. Para Medina (5/07/2016) las amenazas “por lo regular son externas y los riesgos son sucesos que ocurren en el ámbito de lo interno. Considero que en el contexto que hoy se vive, no sería algo tan bueno el trazar una línea y dividir ambos. Los medios masivos de comunicación tienden a errar al utilizar las palabras de manera mediática sin que éstas reflejen la realidad”.

La clara y específica conceptualización de riesgo y amenaza puede permitir re conceptualizar o ampliar el concepto de seguridad nacional en México mediante otras definiciones.

...Creo que en este sentido regresaría a las bases, de este concepto como una precondition permanente. Todo aquello que no permita un desarrollo pleno del Estado y su sociedad, lo consideraría como un riesgo...dentro de las instituciones que operan acciones para la seguridad nacional... al interior aunque exista cierta confusión, ésta se puede dispersar de manera rápida, debido a la existencia de bibliografía especializada que delimita el apego a una definición conjunta. El problema no es al interior, más bien se suscita al exterior, puesto que los políticos no conocen la definición correcta, sólo hacen mención de ciertas palabras porque consideran que suenan bien (Medina, 5/07/2016).

Expuesto lo anterior es evidente que el contexto de la presente investigación está transversalmente impactada por la aparición de la Ley de Seguridad Nacional en 2005 y prácticamente por un contexto de incremento de la violencia en zonas del país, y afirmar reiteradamente que para una buena parte de la producción académica sobre el tema esta ley viene a sumar positivamente en la democratización y rendición de cuentas del país, por lo que puede considerarse un parteaguas, es decir, un antes y un después de la ley. Al respecto esto es lo que señala Medina:

Sí y no, porque el término de seguridad nacional lleva más de 30 años de establecido, por lo que no estamos hablando de nada nuevo, al salir la Ley de Seguridad Nacional, se puede decir que es el principal antecedente en la materia pero esto no significa que ésta se encuentre bien o sin errores. Principalmente porque los encargados de elaborar esta ley usaron conceptos totalmente carentes de contexto, ejemplo de ello es su artículo tercero donde se plasma la definición de seguridad nacional y se menciona que son las acciones permanentes del Estado, entonces desde ese momento la definición está mal enfocada, puesto que como mencioné anteriormente la seguridad es una precondición, entonces no se puede delimitar a una serie de acciones, por otro lado el artículo 4º de la misma ley establece las atribuciones de la seguridad nacional, entonces, no se puede tomar como seguridad preventiva, más bien como un mecanismo de respuesta a una cierta crisis de seguridad. Otro error más grande, considero, es el punto donde esta ley pone como operador principal de la seguridad nacional al CESNA descendente de la Secretaría de Gobernación, lo cual no es muy apropiado porque si se parte del supuesto de que la seguridad es una labor integral, el concentrarlo todo en un sólo organismo, esto hace que se pierda el sentido, además la definición que dicha ley presenta en el ámbito de inteligencia es algo confusa pues carece de igual manera de un contexto sólido, pues no refleja la verdadera labor. Y por último la Ley de Seguridad Nacional otorga al CISEN una serie de atribuciones que parecieran ser un reglamento interno. Entonces el CISEN en realidad carece de un reglamento establecido para dicha ley, lo que hace que ésta no genere un impacto como tal. Por lo que sí se puede tomar como un parteaguas, debido a que es la primera vez que el Estado mexicano delimita el establecimiento de ciertos

conceptos, pero realmente el que una ley cambie una situación, considero que se está muy lejos de ello. Esta ley sólo regula, pero no existe un cambio sustancial como tal (Medina, 5/07/2016).

Un punto importantísimo y aun débil en la operacionalización de un adecuado diseño de inteligencia para la seguridad nacional es la indispensable búsqueda y diagnóstico de un perfil idóneo de formadores en Inteligencia, para que éstos puedan garantizar en cierta medida la formación de recursos humanos, logrando así un cierto perfil de egreso, en el Centro de Estudios Superiores Navales también se incorpora a personal de índole civil para labores de docencia e investigación.

Este centro de estudios, brinda servicios de formación, capacitación y especialización a otras ramas o fuerzas armadas como lo son el Ejército y la Fuerza Aérea, y en ocasiones miembros de la administración pública federal que cubran el requisito de formación en esta área, se afirma que:

Principalmente el acceso es sólo para oficiales acreditados con un título de licenciatura, maestría o ingeniería en estudios de Seguridad Nacional, dentro de las áreas de Geopolítica, Administración Naval, Sistemas de Armas o en Inteligencia Estratégica, además de poseer un rango militar y acreditar exámenes de posgrado. Esto es debido a que el plan de estudios contempla el Estado Mayor con maestría en Administración Naval y en Seguridad Nacional, dentro del CESNA también colaboran personas civiles, tanto de la Administración Pública Federal, cómo de la Estatal, pero sólo mediante una invitación y sólo podríamos decir que en un cierto porcentaje menor. Un equivalente puede ser la Escuela Superior de Guerra, Fuerza Aérea, Colegio de la Defensa Nacional (Medina, 5/07/ 2016).

Desde un punto de vista más amplio, las instituciones de seguridad pública también carecen de esta capacitación y preparación que les permita prever riesgos y amenazas, o simplemente responder o impactar de manera positiva ante el contexto de violencia que se ha vivido en la última década, a este respecto, el secretario de la Comisión de Defensa Nacional de la LXIII legislatura afirma que:

“En lo personal que es un secreto a voces debido a que estos cuerpos de seguridad se vieron rebasados por el crimen organizado de 2006 a la fecha. Se observa una falta de preparación exhaustiva” (Basurto, 6/07/2016).

La opinión del legislador reitera los acontecimientos que prácticamente se han venido viviendo en los últimos lustros en el país y en particular en zonas como Chihuahua, Sinaloa, Guerrero, Oaxaca y Michoacán, donde el vacío de autoridad y agrupaciones policiales preparadas en lo táctico y en lo estratégico, para el combate y prevención del crimen con acciones de inteligencia, este déficit en las agrupaciones policiales han demandado la militarización de varias de estas zonas en el país.

La cooperación en materia de inteligencia para combatir amenazas y riesgos internos, es cada día más pertinente y no se cuenta aún con un sistema de inteligencia que armonice el insumo necesario para la seguridad y defensa interna del país, luego entonces la pregunta parece obligada ¿Si la cooperación es un factor clave para la disminución de riesgos en materia de seguridad a nivel interna? al respecto señala Medina lo siguiente:

Sí, así es, considero que es una labor crítica y que más bien son labores de Estado y al ser labores de Estado se encuentran únicamente en el eje transversal en el cual todas las instituciones tienen que coadyuvar bajo la coordinación de una entidad. Compartir información entre entidades es esencial, ejemplo de ello es la Marina, el Ejército y Fuerza Aérea. Es decir, en una investigación judicial se pueden y deben revelar las fuentes de información para la impartición de justicia y dentro de una investigación de inteligencia no necesariamente debe ser así (Medina, 6/07/2016).

En el contexto y palabras de Sherman Kent, citado por Medina, él describía que en las labores de inteligencia estratégica los analistas se topan con problemas metodológicos que al parecer eran desconocidos para la academia, por ello es que enfáticamente advierte que su organización debería parecerse más a una universidad, entonces el cuidado en la selección de un perfil de analista de inteligencia, cobra un interés mayúsculo, en este sentido asegura que:

El perfil puede variar dependiendo de los procesos integrales, por ejemplo el profesionalismo sería una particularidad básica con una inclusión exhaustiva, capacidad de procesamiento de información ampliada, esto sería lo que diferencia a un analista y a un operador de inteligencia estratégica. La tecnología también viene a ser un factor clave para un analista, por lo cual el perfil se tiene que adecuar a las capacidades y necesidades... es importante precisar que el oficial de inteligencia por lo regular no es un académico o empleado federal convencional en su caso, tiene que poseer ciertas actitudes, cualidades y predisposición al trabajo, debido a que el trabajo de inteligencia no lo puede llevar a cabo cualquier persona, por lo que considero que en nuestro país hace falta una profesionalización de los servicios de inteligencia. Renovación y apertura de cuadros para poder ser eficientes y eficaces (Medina, 6/07/2016)

Para otros especialistas como el director del Instituto de Investigaciones en Geopolítica, Defensa y Seguridad de la Universidad del Salvador, el recurso humano y su formación, es un tema vinculado a la naturaleza del organismo mismo de inteligencia, algo inherente a la misión de la organización, afirma que:

En cuanto a los conocimientos que requiere el analista, debe apreciarse que esta es una cuestión íntimamente ligada con la configuración del organismo, la naturaleza principal de los requerimientos y a la función que deba cumplir el personal. La necesidad de interdisciplinariedad del ámbito de la inteligencia, no puede llevar a la creencia de la necesidad de un “multianalista” que pueda incursionar en todos los saberes. Lo recomendable es que haya variedad en el personal, que provengan de diversas disciplinas de estudio, y que tengan cierta especialización en los temas de interés, requisito sustancial impuesto por la complejidad del mundo actual (Paz, 2014:9).

Dentro de su extensión y vínculos con otros países e institutos armados, que de igual manera trabajan los temas de seguridad nacional e inteligencia, se comenta que se tiene vinculación con países como: Chile, Colombia, Nicaragua, Guatemala, países que poseen acuerdos multinacionales con México dentro del ámbito de formación en seguridad nacional (Medina, 6/07/2016).

Y pueden verse a esta vinculación bajo el esquema de relaciones mutuamente benéficas, las cuales vienen a fortalecer áreas profesionales sobre estos rubros dentro de la Armada de México y del Centro de Estudios Superiores Navales. Lo anterior se puede constatar con lo que plantea Medina:

“La verdad creo que sí, puesto que brinda la oportunidad de compartir experiencias con personal militar de otros países y así poder observar la posición relativa de México frente a ellos, además de que permite coadyuvar el crecimiento laboral y profesional de los interesados” (Medina, 6/07/2016).

La Ley de Seguridad Nacional cita en su título tercero, capítulo 1, artículo 29 que por inteligencia para la seguridad nacional se entiende: “El conocimiento obtenido a partir de la recolección, procesamiento, diseminación y explotación de información, para la toma de decisiones en materia de Seguridad Nacional (Ley Seguridad Nacional, 2005:8).

Lo que remite a la razón de ser de esta investigación, la inteligencia y sus labores para la obtención de información procesada en conocimiento y como insumo básico para la toma de decisiones, que para cierto discurso se le adjetiva como estratégica.

...Bueno, dentro de ésta existen varios conceptos, se parte del hecho de decir que la seguridad nacional es y será estratégica debido al proceso administrativo, planeación, administración y gestión todo de manera vertical y otro de manera transversal que es integral, operacional y táctica. Esto es la unificación de un plano operacional y éste puede llegar a ser inteligencia estratégica. Hablar de inteligencia para la seguridad nacional es algo estratégico y no depende de otra definición, por lo que puedo decir que la inteligencia es la sumatoria de productos derivados de un ciclo de adquisición, procesamiento, análisis y distribución de productos de análisis como coadyuvantes a la toma de decisiones, es decir, la inteligencia es el insumo, no, la información puesto que esos son datos, es lo que se recopila y se tiene que analizar y procesar para después traducirlo en un producto accionar y éste a su vez es un insumo para el tomador de decisiones (Medina, 6/07/2016).

Se ha mencionado a lo largo del trabajo que las labores de inteligencia que los Estados nacionales o países han utilizado y utilizan para preservar intereses nacionales o para mantener un suministro de información necesario para su sobrevivencia y toma de decisiones, no es una actividad nueva y que muchas veces se habla de ella como espionaje, donde se aprecia un contexto de debilidad y nula credibilidad institucional, viene a confirmar las leyendas y las películas que se han encargado de difundir y mitificar estas operaciones de inteligencia en la cultura popular.

Hablar de inteligencia estratégica para la seguridad nacional no es sólo en el ámbito de productos de análisis, es algo demasiado acotado, donde se tendría que profundizar en más conceptos, pero sí le puedo decir que existe una precondition para hacer referencia al espionaje, pero es algo minoritario, el 80% de toda la información que se emplea para inteligencia proviene de fuentes abiertas y el otro 20% de recursos humanos, tecnológicos, aéreo y satelital por así decirlo. Sí entiendo que existen medios y películas donde se pretende dar un porcentaje mayor al espionaje, pero no necesariamente es así, tal vez le gustaría escuchar que si esto se diera, entonces el objetivo sería la recopilación de información para poder hablar de inteligencia, puesto que antes es sólo simple información. (Medina, 6/07/2016).

Para los conocedores del tema de inteligencia para la seguridad nacional, es una regla considerar que la búsqueda de información y su análisis adquiere un valor específico sobre todo cuando se convierte en conocimiento, que se emplea o es útil para un hecho práctico de emprender una acción, luego entonces, una vez adquirido el conocimiento, la consecuencia lógica es emprender o iniciar una línea de acción. Como consecuencia de esta situación surge la pregunta de si existe algún modelo, teoría o doctrina que de manera clásica hubiese podido permear este tipo de mecanismo para la recopilación de información para la seguridad nacional o sencillamente no.

...Sí existen teorías, posturas pero el ámbito de la inteligencia no se lleva muy bien con la teoría, es más bien qué tanto se puede aplicar algo a la realidad, además en México la noción de inteligencia no es propia debido a que ésta aparece en nuestro país en el siglo XX y los primeros servicios secretos o de información se inician en el México pos revolucionario y orientados a proteger principalmente al Presidente ante otros caudillos, a lo cual se le considera como inteligencia humana puesto que en esa época no había tecnologías. Por lo cual considero que la transformación sucede de 1950 a 1960 dentro de estos temas en el Estado mexicano, no antes, por lo que este modelo aplicado en esos años que poseía, es un modelo proveniente de los Estados Unidos, debido al acercamiento, a la ideología y la codependencia económica, es decir, existía el factor para mantener una visión similar a la de Estados Unidos para temas de seguridad. Pero después esta imagen considero fue *tropicalizada* en México. Es más bien a mediados de los 80 donde México empieza a adquirir una visión diferente sobre seguridad nacional (Medina, 6/07/2016).

Se reitera que los enfoques y modelos de análisis de inteligencia aparecen en los años cincuenta y desde ese momento marca tesis muy importante en los servicios de información de los Estados y la salvaguarda de sus intereses, por lo cual muchos estudios parten y retoman de manera general tal enfoque que consiste en un proceso de análisis estratégico propuesto por Sherman Kent, y de donde se toma el ciclo de inteligencia estratégica como un proceso y modelo general de análisis y que presupone su vigencia en el trabajo de las instituciones mexicanas específicamente en el CISEN.

Bueno es importante mencionar que el ciclo de inteligencia no va a cambiar debido a que existan autores que dicen que puede contener desde tres partes hasta seis. Pero básicamente son exactamente lo mismo, no vamos a encontrar variaciones, debido a que la inteligencia es cognitiva y proviene del ser humano. Considero que lo que modela una doctrina de este tipo es la propia literatura institucional existente, considero que sí existe una separación, pero una separación ideológica conceptualmente hablando en relación a lo que es seguridad nacional y seguridad

del Estado. Si se cambian los conceptos a nivel estratégico éstos cambiarán en la práctica de manera tangencial (Medina, 6/07/2016).

La adopción o creación de un enfoque o modelo de inteligencia para las labores de seguridad nacional tanto externa como internas, es una necesidad del Estado y por ello es que ya hemos citado que los especialistas recalcan que esta función de inteligencia debe tener cierta separación o independencia, o al menos discutir hasta qué punto la separación que debe tener la inteligencia para la seguridad nacional de la política, cabe recordar lo expuesto por Manuel Ugarte y parafrasear la opinión de Sherman Kent a este respecto:

Kent sostuvo la necesidad de mantener a la inteligencia separada de la política, para preservar el carácter objetivo del conocimiento que en esa acepción constituye la inteligencia, de las influencias políticas que pretendieran desnaturalizarlo o dicho de otro modo, cuál era el conocimiento relevante para el decisor político. Kent obviamente comprendía que el precio de una excesiva distancia entre inteligencia y política era la irrelevancia de la inteligencia, lo que en definitiva podía determinar que, en expresión de otros autores la inteligencia pasara simplemente a ser una costosa biblioteca (Ugarte, 2005: 2).

No obstante, se pudo constatar un desacuerdo epistemológico sobre el hecho de que la inteligencia debe estar como menciona Kent, sanamente separada de la política o al menos persiste las dudas o interrogantes sobre este tema, ya que a decir de Elcock “la inteligencia está al servicio de la política, proporciona información pertinente sobre las medidas o las políticas propuestas. Intervine también cuando se ve que estas medidas o políticas no permitirán alcanzar los objetivos marcados” (Elcock, 1998: 3).

Dicho esto sólo cabe la misma advertencia que el propio Elcock, enuncia en su análisis en el sentido de que un servicio de inteligencia con sus objetivos bien definidos y bien integrados en el proceso de toma de decisiones debería jugar un papel esencial en la elaboración de las políticas, y hay que subrayar que un servicio de inteligencia bien integrado como coadyuvante en la toma de

decisiones, éstos deben estar más estrechamente ligados a los procesos de decisión.

Este contraste de visiones conceptuales, como sus valoraciones con respecto a la utilidad de la inteligencia, nos remite a reconocer los fundamentos y prácticas sociopolíticas con las que se pone en marcha un sistema de inteligencia para la seguridad nacional o bien su evolución.

Ugarte refuerza la idea de Kent de que se debe dejar en claro y lo hace ver en sus argumentos que, si el conocimiento obtenido por las labores de inteligencia no fuera “completo, seguro, oportuno y aplicable a un problema producido o a punto de producirse, sería inútil”, por lo que la relación o necesidad de dirección o guía es indispensable, porque el personal de inteligencia no puede estar separado de una determinada realidad del mundo donde se opera y realiza la acción, a este respecto nuestro entrevistado sostiene que:

El insumo y productos están, pero si el tomador de decisiones en turno decide ignorarlo pues no se puede hacer nada, a lo cual considero que es el problema principal no sólo en México sino también en otros países, puesto que si existe una agenda política o intereses que modelan la decisión de los tomadores de decisiones, de nada sirve tener un buen análisis de inteligencia estratégica porque éste se desestima. Y la verdad es esa, en nuestro país ellos poseen el análisis y la información necesaria y voluntariamente deciden ignorarlo o simplemente no actuar (Medina, 6/07/2016).

En este sentido entonces la responsabilidad del no actuar ya no es de la inteligencia, más bien del tomador de decisiones, el proceso de análisis de inteligencia se podría decir tiene más de 30 años en nuestro país, pero la decisión final corresponde al gobierno y a sus tomadores de decisiones.

Efectivamente así es, es el tomador de decisiones el que tiene la responsabilidad, en el caso mexicano, se cuenta con programas de inteligencia, así como también poseemos dificultades al actuar y carencias, eso es algo indudable, pero aun así estos productos deben ser utilizados con certeza por el liderazgo en turno, a lo

cual la responsabilidad recae directamente en nuestros tomadores de decisiones, el proceso es amplio y se ha realizado desde hace más de 30 años, pero al final son los tomadores de decisiones los que deciden hacer o no hacer algo (Medina, 6/07/2016).

Para reforzar las impresiones sobre la inteligencia para la seguridad nacional, y desde un contexto contemporáneo la inteligencia es considerada de la siguiente forma:

La inteligencia genera información para la decisión, es decir, la información genera información para procesar, que a su vez se convierte en información para la toma de decisiones, la cuestión radica en que la inteligencia, para ser general, requiere de procesos y métodos de análisis; un mismo acontecimiento o documento, debe ser interpretado y/o leído desde distintos ángulos, que enriquecen el punto de vista original sobre este tema (Oliva, 2014: 243-244).

Pero nunca olvidando que este proceso de análisis de información debe pensarse dentro de un contexto social y políticamente determinado, por ello se reitera de manera continua lo que los enfoques afirman:

El de la inteligencia debe ser un medio políticamente neutro y libre para evaluar objetivamente las fuerzas en presencia en el mundo. La razón es simple: los servicios de inteligencia no juegan ningún papel en la escena política nacional o internacional; recogen informaciones, las analizan, las clasifican y las difunden (Elocock, 1998: 4).

En un mundo tan globalizado la colaboración con otros Estados en materia de inteligencia es cada día más necesaria, pero cabe preguntarnos ¿cuál es la postura respecto a la cooperación que guarda el Estado mexicano con base en las amenazas externas con otros países? Debido a que existen problemas que en México aún no vemos del todo. Al respecto Medina señaló:

Considero que es un hecho la necesidad del incremento de la cooperación global debido a la existencia de factores a los cuales no podemos enfrentarnos de manera individual. La cooperación es importante sin duda alguna, pero también considero que es primordial el preservar un conservadurismo estratégico, debido a la existencia de aspectos que se deben manejar de manera cerrada y otros que se pueden manejar abiertamente. Ejemplo de ello es México y Estados Unidos a la hora de compartir información conjunta y de interés. Narcotráfico por mencionar algún tema de interés (Medina, 6/07/2016).

Respecto a la idea de que los servicios de inteligencia en México, asumen una postura conservadora para salvaguardar un interés específicos, que es contraria o contradictoria a la vinculación y cooperación en materia de inteligencia, Medina sostuvo:

Recordemos que siempre va a existir gente que esté de acuerdo y gente que no lo esté. Pero por ejemplo al ser problemas conjuntos como narcotráfico, terrorismo etcétera, son problemas que sin duda no se pueden resolver de manera individual, porque México es parte de una comunidad internacional y debe interactuar con ellos, a lo que se debe entender que no es cuestión de si queremos hacerlo o no, sino más bien de que necesitamos hacerlo, pero hay ciertos aspectos donde debemos ser reservados y cerrados, puesto que son de convergencia nacional. Por lo cual si se habla de que poseemos servicios de inteligencia, también es importante mencionar que debemos contar con servicios de contrainteligencia donde otros actores puedan acceder a información estratégica con el fin de neutralizar a buscadores de información estratégica de convergencia nacional o en pocas palabras reservadas para el propio Estado. A lo cual el conservadurismo estratégico se refiere a hacer nuestras propias reservas de información, pero fortalecer entonces nuestro sistema de contrainteligencia, para no ser vulnerables a otros actores (Medina, 6/07/2016).

Otro aspecto que las labores de inteligencia para la seguridad nacional debe salvaguardar es el concepto de acciones de contrainteligencia, es decir, se debe entender que en este mundo globalizado, el servicio de contrainteligencia se

refiere a proteger a la inteligencia y sus insumos para la seguridad nacional. Al respecto Media comentó:

Es lo correcto, se puede decir que la contrainteligencia es la esposa de la inteligencia, y que una no puede existir sin la otra, ambas se requieren para subsistir de manera conjunta, muchos hablan de que la contrainteligencia es hacer espionaje a los espías, pero la verdad no es así, aunque a veces puede ser necesario esto, no sucede, y siguiendo el ejemplo de un matrimonio, también llega el momento en que hay problemas o conflictos de intereses pero éstos nunca dejan de ser parte de una misma relación en la cual ambas buscan obtener información para su análisis y procesamiento. La contrainteligencia actúa mediante la deducción de interés, por así decirlo. Para poder obtener bases sólidas a la hora de neutralizar (Medina, 6/07/ 2016).

Estas labores de contrainteligencia son otra variable a trabajar en lo inmediato ya que no sólo supone la protección de la información como insumo específico de la toma de decisiones, sino el cuidado y protección de toda la estructura de inteligencia, incluyendo el perfil humano especializado, que no sea vulnerable y tenga un estricto proceso de control interno y de confianza, y que no termine sirviendo a intereses contrarios a la seguridad nacional, en este sentido los expertos y encargados de la capacitación al recurso humano en materia de inteligencia comentan:

Podría ser debido a que en México, tenemos problemas en ese sentido, pero también es cierto que sí se cuenta con gente especializada y formada en una vertiente será muy difícil dejarlo ir y que éste quiera salir. No voy a decir que no ha pasado que gente especializada se ha pasado al lado oscuro de la fuerza, como en el caso del grupo operativo denominado *Los Zetas* donde los que iniciaron esta organización fueron cuerpos de oficiales del Ejército mexicano pertenecientes a las fuerzas especiales y por ende parte de su entrenamiento requirió de servicios de inteligencia, así que ellos están adiestrados en inteligencia y ahora son parte del narcotráfico, debido a que tal vez la institución les negó la oportunidad de ascender o seguir adelante con sus propios intereses. Es algo que sucede y con el

cual tenemos que liderar. Por eso es importante reanudar cuadros en inteligencia y ser más estrictos en el área de contrainteligencia (Medina, 6/07/ 2016).

El Centro de Inteligencia y Seguridad Nacional, (CISEN) explica en su portal que por contrainteligencia se debe entender:

Las estrategias, acciones y políticas en materia de contrainteligencia tienen como propósito proteger la capacidad del Estado para emprender acciones que permitan salvaguardar la Seguridad Nacional de actos hostiles que pretendan infiltrar a las instituciones, manipular los procesos de toma de decisiones y sustraer información sobre las estrategias, metodologías y acciones orientadas a preservar la Seguridad Nacional. En términos generales las medidas en la materia pueden ser preventivas o activas. El artículo 32 de la Ley de Seguridad Nacional la define como "las medidas de protección de las instancias en contra de actos lesivos, así como las acciones orientadas a disuadir o contrarrestar su comisión (CISEN, 2016).

También se puede entender inteligencia como lo concibe el Instituto Español de Estudios Estratégicos en su boletín electrónico:

Entre la Inteligencia y la Contra Insurgencia existe una íntima relación: comparten muchos aspectos, actividades y terminología; pueden explotar las mismas fuentes; emplean medios, procedimientos y técnicas semejantes, y se satisfacen recíprocamente necesidades. La inteligencia y la CI están íntimamente relacionadas con la seguridad, entendida como la condición alcanzada cuando: la información, el equipo, el personal y sus actividades, quedan protegidas contra las acciones y la pérdida o revelaciones no autorizadas (Prieto del Val, 2015: 3).

Esta conceptualización parece la más exacta y sobria para entender la relación entre inteligencia y contrainteligencia como variables clave en el aseguramiento de información al grado de certeza para los decisores en materia de seguridad nacional.

A manera de conclusión y de forma puntual se subraya que es a mediados del siglo XX cuando el profesor Sherman Kent¹¹ de la Universidad de Yale, quien prestó sus servicios por muchos años en el gobierno de los Estados Unidos, escribió un libro titulado *Strategic Intelligence for American World Policy* en él se describen los principios para el análisis comprensivo de la información que permitan satisfacer las necesidades de los Estados Unidos como potencia mundial en forma eficiente.

De esta manera se comienza a utilizar este término para identificar la rama de la inteligencia encargada de elaborar análisis de carácter comprensivo que incluye la evaluación de los potenciales escenarios en el futuro.

Ya se ha mencionado que en la página oficial del Centro de Investigación de Seguridad en México (CISEN) la inteligencia se define como “información especializada que tiene como propósito aportar insumos a los procesos de toma de decisiones relacionados con el diseño y ejecución de la estrategia, las políticas y las acciones en materia de Seguridad Nacional”.

A lo cual este centro considera que la generación de inteligencia está orientada a “conocer con profundidad todos los aspectos relacionados con los fenómenos que representan amenazas y riesgos a la Seguridad Nacional” así como lo son las posibles manifestaciones de los mismos, su probabilidad de ocurrencia e impacto, las variables que los componen y la relación causal entre las mismas.

La adopción y presencia del ciclo de inteligencia de Kent, al cual se le considera el clásico, por parte de instituciones mexicanas como el CISEN supone para algunos algo más que obvio, ya que se considera la dependencia y la cercanía de México con los Estados Unidos de América, una razón suficiente para

¹¹ Existen en la producción académica de las últimas décadas, datos relacionados con la vida y obra de Sherman Kent, no obstante, hay muchas dudas sobre su interés en específico sobre el tema de inteligencia, lo que sí se puede afirmar es que unos años antes de empezar con este tema, se doctoró en historia en Yale y no fue un profesor de Historia convencional, sino que enseñaba la historia vista como una serie de cambios metodológicos y cognitivos. Explicaba a sus alumnos la importancia de verificar sus fuentes y dejar atrás sus predilecciones y prejuicios personales. Como el lector podrá comprobar eso no está muy lejos del trabajo de cualquier analista. Su modelo de evaluación de fuentes en términos de fiabilidad y credibilidad de la información aún sigue teniendo plena vigencia en los servicios de inteligencia de todo el mundo.

que el impacto del diseño institucional en materia de seguridad nacional y las labores de inteligencia sean determinadas por la metodología anglosajona.

Se debe dejar claro que no necesariamente cierto, si volvemos a lo ya discutido en los marcos teóricos de este trabajo así como las fuentes consultadas, nos reiteran que precisamente el contexto y sobre todo el objetivo nacional es lo que determina, lo táctico, logístico y lo estratégico en la búsqueda de información y labores de protección de la misma en los Estados nacionales, es decir, dependerá del diseño institucional o bien de la coyuntura que represente el riesgo u amenaza.

En la primera década del siglo XXI, Naim, en su obra *The End of Power* considera que se está viviendo la transición del poder en todas sus manifestaciones y que éste se mueve de norte a sur, de este a oeste, de grandes corporaciones a ágiles e incipientes compañías, de gobiernos autoritarios y represivos al individuo en plazas públicas, y en el espacio cibernético.

En definitiva el poder en la actualidad es fácil de obtener, difícil de mantener y fácil de perder.

En cierta medida la seguridad nacional se entiende como las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado mexicano según el CISEN en su página oficial de la Secretaría de Gobernación.

Por lo que con base en lo anteriormente expuesto y al análisis que se hace de la información obtenida se puede llegar a la siguiente interpretación en materia de Inteligencia para la Seguridad Nacional en México.

El mundo hoy día está atravesando un cúmulo de problemas, circunstancias y oportunidades sin precedentes. Nuevos centros de poder e influencia emergen e impactan con cambios continuos en el balance del poder económico, político, social y militar, alterando radicalmente las reglas mediante las cuales las naciones y las instituciones internacionales operan.

El contexto mexicano lejos de sustraerse a ello debe tomar las acciones preventivas que al menos mantenga actualizadas a las instituciones, y por

supuesto a los tomadores de decisiones, para emprender las acciones y respuestas a riesgos no sólo externos, sino en el momento actual internos.

Por la información resultado de las entrevistas en profundidad que se efectuaron se observa que el CESNA tiene más de 50 años en operación en nuestro país y su misión no ha cambiado, se mantiene dentro de la línea de formación de oficiales a nivel de posgrado, los cuales son especialistas en Seguridad Nacional concepto objeto de este estudio.

Algo importante para hacer mención es que el Estado Mayor de la Armada de México contempla que para el ingreso a dicho centro de investigaciones que el interesado deberá acreditar un título en materia de Seguridad Nacional y acreditar exámenes a nivel posgrado.

Sin duda alguna algo importante dentro del concepto de Seguridad Nacional es la cooperación internacional que como bien se menciona nuestro país realiza con base en la firma de tratados multinacionales de defensa.

Si bien la Seguridad Nacional está en función de la cooperación interna y externa de los centros de investigación, productores de inteligencia, algo que tal vez merma tangencialmente el accionar de este concepto es la dependencia política de la misma, dado que ésta se encuentra en función de la administración federal y de una Comisión de Defensa dentro de la misma línea, que sólo trata prioridades sexenales y por lo cual se tiene poca trascendencia dentro de la materia.

Profundizando en el concepto de Seguridad Nacional y parafraseando a Medina éste define y reitera que se debe entender a la seguridad nacional como una condición, no un conjunto de acciones, condición que ha de satisfacerse justo antes del comienzo de la ejecución y ésta a su vez no puede ser vista únicamente desde el punto de vista militar o desde una administración pública federal, más bien dentro de un ámbito de corresponsabilidades entre sociedad y gobierno.

En el cual el gobierno y sus instituciones tienen la finalidad de hacer en la administración la elaboración de políticas públicas y diferentes mecanismos que coadyuven a la seguridad nacional, pero también la ciudadanía es corresponsable de cumplir con ese compromiso de seguridad.

En pocas palabras se habla de la participación ciudadana y social dentro del proceso que dirige los tópicos en materia de seguridad nacional, en el momento que se pueda consolidar esa corresponsabilidad ya podríamos hablar de una seguridad como función prioritaria del Estado, pero con el respaldo de la sociedad.

Luego entonces la Seguridad Nacional es una precondition que tiene que existir para crear un entorno favorable para el desarrollo de la sociedad y el Estado y las labores de inteligencia deben suministrar en tiempo y forma, el análisis de información que sirva de insumo principal, que coadyuve a la conservación de la condición de seguridad.

Sin seguridad no puede haber desarrollo en lo general, por lo cual ésta debe ser preventiva, de largo alcance e integral así como consolidada.

Una diferenciación que se debe hacer entre lo que es Seguridad Nacional y Defensa Nacional a lo cual en palabras de Medina radica en que dentro de la Defensa Nacional se concentran acciones de prevención, disuasión o eliminación y neutralización de atentados en contra del Estado mexicano por parte del exterior, mientras que la Seguridad Nacional son aspectos que afectan al Estado de manera interior (Medina, 6/07/2016).

Por otro lado es importante mencionar que la línea entre estas dos es muy delgada, permeable o incluso flexible. También existen aspectos exteriores que no entran en el área de la defensa pero que sí afectan a ésta, ejemplo de ello es el terrorismo, la delincuencia internacional, los atentados políticos y éstos deben resolverse de manera conjunta.

Como se ha observado la inteligencia en general ha sido catalogada como algo misterioso por las experiencias históricas en México así como por el desconocimiento en general sobre la verdadera esencia de la inteligencia como actividad primordial del Estado. A decir de Oliva Posadas: “en México, como en la mayor parte de los países latinoamericanos, la inteligencia y las labores de inteligencia, no son cuestiones que a la fecha, gocen de un buen prestigio” (2014: 247).

El trabajo de investigación se enfoca al análisis del papel de la Inteligencia para la Seguridad Nacional. Así como de los cambios ocurridos en los albores del presente siglo para la recolección y análisis de la producción de inteligencia. El análisis del poder, internet, la tecnología digital, robótica y computadoras inteligentes son responsables de los cambios más acelerados de nuestra historia.

La Inteligencia para la seguridad nacional para ser adjetivada como estratégica requiere una reforma integral de funcionamiento, en cinco aspectos a destacar:

- 1) Distinción en materia de competencia de los organismos de inteligencia,
- 2) la dependencia de los organismos de inteligencia,
- 3) Limitar la asignación de competencias en materia de inteligencia interior,
- 4) Establecimiento de un órgano de coordinación al máximo nivel del Estado y
- 5) Controles externos eficaces. Estos aspectos son imprescindibles para un sistema de inteligencia estratégico acorde con las exigencias del presente y futuro.

La función de inteligencia como elemento de política pública a nivel nacional y estratégico experimenta cambios de índole evolutivo o involutivo, que permiten, a sus cuadros profesionales, reflejar y ejecutar lo democrático tan bien como lo represivo, en cualquier país.

La Inteligencia Estratégica comprende diferentes componentes tales como: una misión, una habilidad y una capacidad nacional. Adicionalmente, es también un elemento de política pública y, como todos los elementos de políticas públicas, debe ser discutido inteligentemente por el público en general. Estos debates son necesarios para lograr desarrollar una política eficiente, que pueda satisfacer los requerimientos de la política de seguridad del Estado y las expectativas de los ciudadanos en general (Medina, 6/07/2016).

En los últimos diez años, los adelantos producidos no tienen precedentes, ya que han impulsado la gestión del conocimiento a tiempo oportuno en los más

altos niveles de la toma de decisiones, no tan sólo en el gobierno sino también en el sector privado empresarial¹².

La captura de datos por medios electrónicos en las redes sociales, el tratamiento y análisis electrónico de las cantidades ingentes de datos, la observación y seguimiento de la evolución del entorno, la integración de datos de diversa procedencia y modos de obtención, y la producción de información, análisis y evaluación, han sido tan grandes en su cantidad y calidad que, hoy día, sería casi imposible realizar la labor de Inteligencia Estratégica sin la tecnología digital.

Señala Medina (6/07/2016) que es imprescindible un cambio en la cultura de inteligencia, sustituyendo el criterio de servicio a los intereses políticos y personales del gobierno en turno y de los de la propia estructura de inteligencia, por el de servicio a la nación. Erradicar la acción coyuntural y sustituirla por la planificación estratégica, perfeccionar las capacidades técnicas adquiridas, pero perfeccionar y jerarquizar significativamente mejorar las capacidades de análisis; reclutar a los mejores, administrar cuidadosa y adecuadamente los fondos de la actividad de inteligencia, actuar, en definitiva, con clara conciencia del rol de la actividad de Inteligencia Estratégica en el sistema democrático, consistente en contribuir a proteger al Estado y a los ciudadanos de las amenazas, informando sobre ellas a los decisores políticos, posibilitando de ese modo el necesario prestigio y reconocimiento social de la actividad.

¹² En un capítulo anterior mencionamos las aportaciones del investigador Edgar Iván Espinoza, al respecto del estado que guarda la historiografía en el tema de seguridad nacional y de inteligencia estratégica antes de los acontecimientos en los Estados Unidos de América, del 11 de septiembre de 2001 y después de esta fecha, abarcando un periodo desde 1979 a 2013. Y donde se evidencia cómo la producción académica sobre estos temas se incrementó en la última década, así como los cursos de especialización en materia de inteligencia por parte también de instituciones de carácter académico y civil.

CONCLUSIONES

El interés por estudiar las labores de inteligencia para la seguridad nacional, en el contexto de los últimos diez años, dos sexenios, es pertinente y realista porque como nunca las cifras en materia de crimen, violencia y muertes son la nota de todos los días en el país. Lo que llevó al involucramiento de instituciones que no efectúan labores en materia de seguridad pública, sino labores históricas y legales en materia de seguridad nacional, lo que trajo una situación sui generis en varias zonas del país, militarizando el espacio público intentando restaurar el orden perdido.

Debe quedar claro que las razones para abordar un tema de investigación en materia de la seguridad nacional en México, trascienden el clima político nacional y se enmarca en el cambio de paradigma que desató los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 en New York.

Una de las razones del cambio de paradigma es la preocupación histórica y la necesidad de generar las condiciones de protección social y asegurar la existencia de un marco legal e institucional como objeto de la seguridad nacional ¿cómo entender una sociedad que cuente y aspire a la seguridad, si ésta constituye el fundamento de cualquier tipo de actividad social, política, económica, o cualquier otra que tenga a bien la tranquilidad ciudadana? La seguridad es en sí misma la propia razón de existencia de Estado, se debe a Maquiavelo uno de los primeros que vinculó el tema de la seguridad al ejercicio del poder y a las armas, y su fundamento teórico y político se encuentra en el siglo XVII con el surgimiento del Estado-Nación, un contexto europeo que se envolvía en constantes conflictos y guerras, no sólo políticas sino con variables religiosas.

No obstante, la historia de las ideas políticas le otorga a Thomas Hobbes y a su obra *Leviatán*, el planteamiento y necesidad de crear una institución que se alzara por encima de los hombres con el propósito de brindarles la anhelada y buscada seguridad conforme aminoraba los conflictos entre ellos, este objetivo fue

tan importante para Hobbes que lo propuso como la justificación de la existencia misma del Estado.

Pese a que el tema de la seguridad de los Estados no es nueva, este tema ha ido evolucionando y complejizándose en tiempos modernos, el tema es de enorme importancia y por ende en los primeros capítulos de este trabajo se hace un esfuerzo importante para realizar la arqueología conceptual sobre la seguridad nacional, de este debate e historización surge la articulación original del concepto de seguridad nacional, en tiempos modernos y no es posible afirmar que éste haya mantenido su relevancia de corte ideal hasta nuestra época dado que esta postura idealista quedó sin sustento empírico a partir del desarrollo de la Segunda Guerra Mundial y de la *Guerra fría*.

En efecto, debido a la expansión de la lógica militar, los idealistas fueron sustituidos por los teóricos y como asesores en materia de política exterior y/o de seguridad, de corte realista. Es así como se pasa a esbozar el modelo original de seguridad propuesto por Hans Morgenthau, así como las reconstrucciones teóricas hechas por autores posteriores. Esta pretensión permite comprender la manera cómo los defensores de este enfoque convencional han tratado de responder a la crítica sobre la pérdida de capacidad de explicación del realismo. Finalmente, se exponen las reservas de los dos principales reductores del realismo: el liberalismo y los estudios críticos de seguridad.

En consecuencia, se entiende que la problemática que implica la seguridad nacional sea entendida en términos militares y que aquella moldee por completo la visión del sistema internacional de los realistas. La supervivencia del Estado en un entorno hostil, en el que surge un amplio elenco de amenazas existenciales, constituye el problema central de este paradigma. En otras palabras, la sociedad internacional al estar caracterizada por la anarquía, entendida como la ausencia de un poder superior por encima de los Estados, obliga a éstos últimos a velar por su propia seguridad. La visión del mundo que se desprende de estas premisas ha dado lugar al modelo formal de la mesa de billar.

En el trabajo se dio cuenta de los distintos procesos y ciclos de inteligencia para la seguridad nacional, se habló de los elementos que lo conforman y se advirtió sobre los más conocidos en el contexto institucional del país, también abordó el hecho de que la socio génesis de estos enfoques y modelos aparecen en los años cincuenta y desde ese momento marca tesis muy importantes en los servicios de información de los Estados y el cuidado y protección de sus intereses; en México el proceso de análisis estratégico propuesto por Sherman Kent, supone su existencia y aplicación durante al menos la restructuración del CISEN en los años ochenta y noventa, y en buena medida al día de hoy como modelo general de análisis en el trabajo de las instituciones mexicanas específicamente el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), a este respecto los expertos afirman que esto se debe a que:

El ciclo de inteligencia no va a cambiar debido a que existan autores que dicen que puede contener desde tres partes hasta seis. Pero básicamente son exactamente lo mismo, no vamos a encontrar variaciones, debido a que la inteligencia es cognitiva y proviene del ser humano. Considero que lo que modela una doctrina de este tipo es la propia literatura institucional existente...considero que sí existe una separación, pero una separación ideológica conceptualmente hablando en relación a lo que es seguridad nacional y seguridad del Estado. Si se cambian los conceptos a nivel estratégico éstos cambiarán en la práctica de manera tangencial (Medina, 6/07/2016).

En este sentido, queda claro que el proceso de inteligencia para la seguridad nacional está suficientemente acabado como un proceso general de análisis de información para los tomadores de decisiones, no obstante, es necesario contextualizar el ciclo de inteligencia para el caso mexicano, debido a que los riesgos y amenazas son de carácter muy específico a las necesidades de gobernabilidad interna, y minoritariamente al proceso exterior, como lo son en la mayoría de los casos anglosajones.

Debe quedar claro que la adopción o creación de un enfoque o modelo de inteligencia para las labores de seguridad nacional, tanto externa como internas,

es una necesidad del Estado, que demandaría como lo afirma Medina (6/07/2016) de la gestación de una doctrina propia con la pertinencia de las variables nacionales que permitan un desarrollo con la necesaria estabilidad y paz social, es decir, concebir a la seguridad como una condición y no un conjunto de acciones para el desarrollo. Y que esta base doctrinaria guíe la formación de los analistas de inteligencia, todo recurso humano con las características y los perfiles necesarios y el diseño institucional mexicano.

A lo largo del trabajo de investigación se corrobora que la Inteligencia para la seguridad nacional es una actividad necesaria para el diagnóstico, control de riesgos y amenazas a los legítimos intereses nacionales que coadyuven a un desarrollo nacional, sobre momentos de gran complejidad y de una incertidumbre global, no son simples labores de espionaje que permitan adelantarse a hechos concretos, sino más bien estructurar un verdadero proceso proactivo que a través de un análisis de acciones preventivas sobre un objeto, tema o individuos que pudieran incidir negativamente en un resultado deseado.

Por ello se estudió que el análisis de políticas y los estudios de inteligencia estratégica son áreas disciplinarias que surgen a mediados de los años cincuenta, sobre todo en los Estados Unidos y luego paulatinamente en las del resto del mundo. Y que a decir de los autores como Bastos Boubeta, aprender de ellas mutuamente, refiriendo que:

“Son disciplinas muy próximas, tanto en el método usado para abordar su objeto de estudio como en su financiación, más a pesar de ello funcionan casi como completas desconocidas una respecto de la otra. El estudioso que se aproxime a las obras más relevantes de cada disciplina observará que ambas abordan problemas cruciales para el desempeño de las funciones estatales, en muchas ocasiones incluso los mismos. Se dará cuenta que ambos pasan por ciclos de atención y desatención por parte de la academia muy similares y que tienen que afrontar cambios de paradigmas teóricos respecto a la forma en que sus problemas deben ser abordados, incluyendo en esto la continua adaptación a las modas de gestión imperantes en cada momento en el ámbito de la administración pública” (Bastos, 2011:37).

Por lo anterior es útil recordar lo que señala Lasswell, cuando habla de la tarea de la inteligencia que es mejorar el contenido de la información y de la interpretación disponible para los hacedores de políticas por lo que estas dos actividades tienen como un objetivo común la mejora de la información de calidad para la decisión de los responsables últimos de la política.

Un aspecto polémico de esta discusión y que se despende de este orden de ideas entre el análisis de políticas y la generación de inteligencia para la seguridad nacional, es que en estas tareas y funciones del análisis de inteligencia debe tener cierta separación o independencia, o discutir hasta qué punto esta separación que debe tener la inteligencia para la seguridad nacional de la política, cabe recordar lo expuesto por Ugarte a este respecto:

Kent sostuvo la necesidad de mantener a la inteligencia separada de la política, para preservar el carácter objetivo del conocimiento que en esa acepción constituye la inteligencia, de las influencias políticas que pretendieran desnaturalizarlo... o, dicho de otro modo, cuál era el conocimiento relevante para el decisor político. Kent obviamente comprendía que el precio de una excesiva distancia entre inteligencia y política era la irrelevancia de la inteligencia, lo que en definitiva podía determinar que, en expresión de otros autores la inteligencia pasara simplemente a ser una costosa biblioteca (Ugarte, 2005: 2).

La idea de Sherman Kent sobre que las labores de inteligencia deben reflejar un esfuerzo de grupo y no individual, demanda un proceso institucional de las labores de inteligencia estratégica, así fue en sus orígenes y así es en el actual contexto de una sociedad contemporánea y esto lo hace más pertinente.

Los tres aspectos importantes en la propuesta de Kent son:

- A. La información es conocimiento,
- B. La inteligencia es organización y,
- C. La inteligencia es actividad.

Estos tres aspectos son clave para entender el ciclo y proceso de inteligencia que guía a las instituciones mexicanas abocadas a ella, estas tres variables se explicaron a detalle en su oportunidad en el capítulo tres, pero retomando la

conclusión del propio Kent, el papel de la inteligencia se reduce a entender y gestionar todo lo que demande el agotador examen de la situación y para la que es requerida una política en seguridad nacional y dos, la exploración objetiva e imparcial de todas las soluciones que el problema ofrece (Kent, 1986: 218).

Finalmente la información recopilada producto de las entrevistas en profundidad permitió recopilar información empírica, sobre cómo se diagnostica de manera más institucional los temas y sus respectivos problemas en torno a las labores de inteligencia y la seguridad nacional en el país y el actual sexenio, caracterizado por problemas de seguridad pública que han llevado a las instituciones de seguridad nacional a intervenir en el espacio público en gran parte de la nación.

Las actividades en la LXIII legislatura federal, parecen estar en un receso o fuera de lugar, cuestión que de manera directa afecta el mejoramiento del marco legal actual en materia de seguridad nacional y en específico propuestas que permitan legislar en materia de inteligencia. Cuestión importantísima para sacar del anonimato social a los servicios de inteligencia en México como el CISEN y democratizará el clima con el que operan y trasciende a favor del desarrollo nacional, cuestión que impactaría directamente en el análisis político y social.

En torno al tema sobre controversial sobre la hegemonía del Ejecutivo sobre el Legislativo y sobre el hecho de que no hay un plan de trabajo en la actual Comisión de Defensa Nacional

No existe un plan de trabajo como tal, más bien objetivos de operación a contribuir a la adecuación del orden militar al nuevo sistema penal, sólo analizamos y estudiamos reformas a la ley de armas de fuego en el país. Temas tal vez de poco interés y que no trasciende en la vida nacional, así es efectivamente, como es bien sabido siempre se reciben órdenes y éstas estén bien o mal deben acatarse. Siempre ha de seguirse un esquema de mando (Basurto, 5/07/2016).

Al terminar esta investigación en el micro sitio de la Comisión de Defensa no existe mayor información más que el programa del primer año del ejercicio

legislativo concerniente a mes de noviembre 2014 a julio 2016 donde destaca la iniciativa de ley que citó el legislador en entrevista la número 386. Iniciativa que reforma los artículos 162 del Código Penal Federal y 31 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos. Presentada el 6 de octubre de 2015 por los diputados Hugo Daniel Gaeta Esparza (PRI), Laura Valeria Guzmán Vázquez (PRI), J. Jesús Zúñiga Mendoza (PRI), Laura Nereida Plascencia Pacheco (PRI), Rafael Yerena Zambrano (PRI), Ramón Bañales Arámbula (PRI), Francisco Javier Santillán Ocegüera (PRI) y Martha Lorena Covarrubias Anaya (PRI).

Es presumible que la falta de involucramiento en temas de inteligencia para la seguridad nacional y en general sobre seguridad y defensa es una limitante para el legislador. Realmente en la presente legislatura no se vislumbran iniciativas en materia de mejorar la ley de 2005 sobre seguridad nacional y sus ambigüedades, mucho menos una ley en materia de inteligencia, si la tarea de la comisión de defensa en voz del diputado Basurto es “legislativa...se busca contribuir a la seguridad en el país, ideas y reglamentos” es una agenda aun por realizar.

Por otra parte la entrevista realizada a José Medina Dávila arroja material que nos permite ver al interior de la formación de recursos humanos en materia de analista de inteligencia en un centro de estudios de especialización y posgrado como lo es el CESNAV, en entrevista se nos permitió clarificar conceptos y categorías en torno al tema de inteligencia para la seguridad nacional en la medida que el entrevistado se refirió a que:

Defensa Nacional son acciones de prevención, disuasión o eliminación y neutralización de atentados en contra del Estado mexicano por parte del exterior, mientras que la Seguridad Nacional son aspectos que afectan al Estado de manera interior. Por otro lado es importante mencionar que la línea entre estas dos es muy delgada, permeable o incluso flexible. También existen aspectos exteriores que no entran en el área de la defensa pero que sí afecta a ésta, ejemplo de esto es el terrorismo, delincuencia internacional, atentados políticos y éstos deben resolverse de manera conjunta (Medina, 6/07/2016).

Entre otras cosas se nos permitió clarificar el impacto de la teoría occidental sobre inteligencia para la seguridad nacional en casos como el mexicano y su contexto histórico-social.

Sí existen teorías, posturas pero el ámbito de la inteligencia no se lleva muy bien con la teoría es más bien que tanto se puede aplicar algo a la realidad, además en México la noción de inteligencia no es propia debido a que esta aparece en nuestro país en el siglo XX y los primeros servicios secretos o de información se inician en el México pos revolucionario y orientados a proteger principalmente al presidente ante otros caudillos, a lo cual se le considera como inteligencia humana puesto que en esa época no había tecnologías. Por lo cual considero que la transformación sucede de 1950 a 1960 dentro de estos temas en el estado mexicano no antes, por lo que este modelo aplicado en esos años que poseía, es un modelo proveniente de los Estados Unidos, debido al acercamiento, a la ideología y la codependencia económica es decir existía el factor para mantener una visión similar a la de Estados Unidos para en cuanto a estos temas en seguridad. Pero después esta imagen considero fue tropicalizada en México. Es más bien a mediados de los 80 donde México empieza a adquirir una visión diferente sobre seguridad nacional (Medina, 6/07/2016).

Afirmaciones como éstas recalcan el caso *sui generis* nacional en materia de inteligencia y seguridad nacional, de ser cierto, los esfuerzos institucionales deben orientarse como se afirmó a lo largo del trabajo de investigación al diseño de servicios de inteligencia con sus objetivos bien definidos y bien integrados en el proceso de toma de decisiones, el cual debería jugar un papel esencial en la elaboración de las políticas, y subrayando un servicio de inteligencia bien integrado como coadyuvante en la toma de decisiones, para que pueda realmente pensarse como eficiente y efectivo en la prevención de riesgos y amenazas.

Este contraste de visiones conceptuales, como sus valoraciones con respecto a la utilidad de la inteligencia, nos remite a reconocer los fundamentos y prácticas sociopolíticas con las que se pone en marcha un sistema de inteligencia para la seguridad nacional.

El actual Plan Nacional de Desarrollo aun con sus múltiples interpretaciones ofrece un marco para interactuar como son los diagnósticos que se han elaborado sobre el tema, su transversalidad con temas sociales, económicos y políticos. Que nos debe permitir como nación entender que “el logro de los objetivos en seguridad nacional requiere del fortalecimiento de la capacidades y en temas de generación, difusión oportuna y explotación de inteligencia, que permita la toma de decisiones” (PND, 2013: 31).

Y estudios como este pretenden aportar al menos dos objetivos estratégicos de dicho plan que en resumen son: la generación de estudios, investigaciones y proyectos, que den sustento a la definición de la Política General de Seguridad Nacional que identifique las vocaciones y fortalezas nacionales y establecer canales adecuados de comunicación con la ciudadanía que permitan su participación corresponsable en la preservación de la Seguridad Nacional, así como promover la difusión de una cultura de Seguridad Nacional.

En el capítulo tres se dio cuenta de un balance bibliográfico que estudia y busca comprender el tema de la seguridad nacional y las labores de inteligencia, consideramos que son un gran avance, el cual no obstante, quedó rebasado con las actuales crisis en seguridad interna, en el mismo dimos cuenta también de cuáles son las instituciones de carácter civil donde se puede estudiar formalmente el tema, muchas de las cuales no son de muy fácil acceso.

En general el tema encierra grandes interrogantes aun, y sigue siendo un tema muy escabroso en todos los ámbitos, parafraseando a Harold Lasswell él sostenía en su momento y contexto en los Estados Unidos que, la urgencia en defensa nacional realza las preguntas de ¿qué temas vale la pena investigar?, ¿qué recursos humanos y materiales deberían destinarse a la investigación en las dependencias oficiales y en las instituciones privadas?, ¿qué métodos son los que una recolección e interpretación de datos relevantes para las políticas? Pero estas no son de ninguna manera nuevas. En el caso mexicano se debe hacer un gran esfuerzo por dar un sentido amplio y retrospectivo para ubicarlas debidamente y abonar al clima de estabilidad que nos permita un mejor rediseño institucional y resolver los problemas que permitan la gestación de un proyecto nacional.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Ai Camp, Roderic. *La formación de un gobernante*, “la socialización de los líderes políticos en el México post-revolucionario”. México, Fondo de Cultura Económica, 1986.

Alvarado Arturo y Sigrid Artz. *El desafío democrático de México: seguridad y estado de derecho*. México, el colegio de México, 2001.

Aguayo, Quezada Sergio, y Bagley Bruce Michael. *En busca de la seguridad perdida aproximaciones a la seguridad nacional Mexicana*. México, Siglo XXI, 2002.

Arriaga Irma y Lorena Godoy. *Seguridad ciudadana y violencia en América latina: diagnóstico y políticas en los años noventa*. Santiago de Chile, CEPAL-ONU, 1999.

Argüello, Lemus, Jackelinne. El centro de investigación y seguridad nacional en México: a la espera de la transformación, en Fernández Rodríguez *Cuestiones de inteligencia en la sociedad contemporánea*. España, Ministerio de defensa, 2011.

Arteaga, Suarez, Luis, Gustavo. El flujo de información como mecanismo para el fortalecimiento de los instrumentos de inteligencia y seguridad nacional. En *Inteligencia estratégica*, México, centro de estudios superiores navales, 2014.

Astorga, Luis. *Seguridad, traficantes y militares*. “El poder y la sombra”. México, Tiempo de memoria Tus Quesos, 2007.

_____. *Drogas sin fronteras. Los expedientes de una guerra permanente*. México, Grijalbo, 2003.

Barragan, Rodríguez Juan. *Historia del ejército y de la revolución constitucionalista, II volúmenes*. México, Talleres gráficos de la editorial Stylo, 1945.

Bastos, Baubeta, Miguel Anxo. Análisis de políticas públicas e inteligencia estratégica: que pueden aprender mutuamente, en Fernández Rodríguez *Cuestiones de inteligencia en la sociedad contemporánea*. España, Ministerio de defensa, 2011.

Boils, Guillermo. *Los militares y la política en México*. México, Colegio de México, 1984.

Calderón, Arozqueta, José Luis. La formación de Mandos de inteligencia en México, en *Inteligencia estratégica*, México, centro de estudios superiores navales, 2014.

Cáceres, José Raúl. *Inteligencia estratégica, visión preventiva y visión proactiva para la decisión*. Chile, Universidad Marítima de Chile, 2004.

Contreras, Carlos, (coord.), Después de la guerra fría: Los desafíos a la seguridad de América del sur, Caracas, Comisión Sudamericana de Paz- Nueva Sociedad, 1990.

Curzio, Gutiérrez, Leonardo. *La seguridad nacional en México*. Centro de investigaciones sobre américa del norte, Universidad nacional Autónoma de México, 2007.

_____ Los tres planos de la seguridad nacional: el nacional, el bilateral, y el hemisférico; en *La seguridad Nacional de México y la relación con Estados Unidos*. México, CISAN-UNAM, 2014

_____ "Seguridad interna y externa". Ponencia presentada en el diplomado "Seguridad nacional: escenarios estratégicos de fin de siglo". INAP. 8 de julio de 1998.

_____ La seguridad nacional en México y la relación con estados Unidos. México, Centro de investigaciones sobre américa del norte, Universidad nacional Autónoma de México, 2007.

De La Lama. Jorge, *La seguridad hemisférica a fin de siglo: el nuevo concepto de seguridad hemisférica cooperativa*, Santiago de Chile, Flacso-Woodrow Wilson Center, 1998, 104 pp.

Díaz, Fernández, Antonio. *Los servicios de inteligencia españoles*. Madrid, alianza editorial, 2005.

_____ Los servicios de inteligencia español, a la luz de la teoría de la organización. España, Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol, 2004.

Espinoza, Rodríguez, Edgar Iván. Origen y evolución del estudio, enseñanza y difusión de la inteligencia y la seguridad nacional en México, 1979-2013. En *Inteligencia estratégica*, México, Centro de estudios superiores Navales, 2014.

Fazio, Carlos. *El tercer vínculo, de la teoría del caos a la militarización de México*. México, Joaquín Mortiz, 1996.

Fernández, Menéndez, Jorge y Salazar, Slack, Ana María. *El enemigo en casa, drogas y narcomenudeo en México*. México, Taurus, 2008.

_____ El otro poder. México, Aguilar-nuevo siglo, 2001.

_____ De los Maras a los Zetas, los secretos del narcotráfico de Colombia a Chicago, Taurus, 2006.

Fierro, González, Marco A. La importancia de la inteligencia de fuentes abiertas frente a la inteligencia clandestina. México, revista del centro de Estudios Superiores Navales, volumen 34, número 4, 2013

Gilpin, Robert. *Global Political Economy. Understanding the International Economic Order*. Princeton University Press. Estados Unidos de América, 2001.

González, Dávila, José Medina. *Inteligencia militar en el Mundo ¿propuestas para México?* México, centro de estudios superiores navales, 2014.

González, Avalos, Jaime. *La seguridad interior en México: concepto y campo de acción, confusión con el concepto y el campo de acción de la seguridad pública*. México, revista del centro de Estudios Superiores Navales, volumen 34, número 2, 2013.

Godet, Michel. *Prospectiva Estratégica: problemas y métodos*. Paris, Laboratoire d'Investigation Prospective et Stratégique CNAM, 2007.

Guisandez, Gómez, Javier. La prospectiva en el ámbito de la inteligencia, en Fernández Rodríguez *Cuestiones de inteligencia en la sociedad contemporánea*. España, Ministerio de defensa, 2011.

Guerrero, Eduardo (2011): "La raíz de la violencia", nexos, junio de 2011. Edición digital:<http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2099328>. 03/10/2013

Held, David. *La democracia y el orden Global*. Del estado moderno al gobierno cosmopolita. Barcelona, Paidós, 2002.

Herrera- Lasso, M. Luis. Inteligencia y seguridad nacional, apuntes y reflexiones, en *los grandes problemas de México, Seguridad Nacional y seguridad interior, tomo XV*. México, el colegio de México, 2010.

Huntington, Samuel P. *The soldier and the State*. The theory and politics of civil-military relations. United States of America, Belknap/harvard, 2003.

_____ *El orden político en las sociedades en cambio*. España, Paidós, 1997.

_____ *La tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX.* España, Paidós, 1998.

Keegan. John. *Historia de la Guerra.* Madrid, Turner Noema, 2014.

Hope, Alejandro (2011): “¿Adiós a las armas?”, nexos, junio de 2012. Edición digital: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2102718>. 03/10/2013

_____ *Violencia 2007-2011, La tormenta perfecta.* En <http://imco.org.mx/seguridad>
Huntington, Samuel P. *The soldier and the State. The theory and politics of civil-military relations.* United States of America, Belknap/harvard, 2003.

_____ *El orden político en las sociedades en cambio.* España, Paidós, 1997.

_____ *La tercera Ola. La democratización a finales del siglo XX.* España, Paidós, 1998.

Lieuwen, Edwin. *Mexican militarism: the political rise and fall the revolutionary army, 1910-1940.* Albuquerque, New México. University of New México press, 1968.

Lipschutz, Ronnie, D. *On security.* New York, Columbia University Press, 1998.

López Valdez Marco Antonio. *La seguridad Nacional en México, interferencias y vulnerabilidades.* México, Porrúa-Universidad Anahuac, 2006.

Lozoya, Jorge Alberto. *El ejército mexicano.* México, el Colegio de México, 1984.

Mc Dowell, Don. *Strategic intelligence.* Lanham, Maryland, 2009.

Medina, Peña Luís. *El Nuevo Estado México, 1920 – 1994.* México, Fondo de Cultura Económica, 1994.

Merino, José (2011): “Los operativos conjuntos y la tasa de homicidios: Una medición”, nexos, junio de 2011. Edición digital: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2099329>. 03/10/2013

Montemayor, Carlos. Los movimientos guerrilleros y los servicios de inteligencia (notas reiteradas y nuevas conclusiones), en *los grandes problemas de México, Seguridad Nacional y seguridad interior, tomo XV.* México, el colegio de México, 2010.

North, Douglas. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México, Fondo de Cultura Económica, 1995.

Navarro, Diego. *El alma de la victoria, estudios sobre inteligencia estratégica*. México, Plaza y Valdez, 2009.

_____. Variantes del análisis como especialización profesional: retos y oportunidades de la inteligencia sociocultural. en Fernández Rodríguez *Cuestiones de inteligencia en la sociedad contemporánea*. España, Ministerio de defensa, 2011.

_____. *El ciclo de inteligencia y sus límites*. España, Cuadernos constitucionales de la Cátedra Fadrique Furió Ceriol. 2004.

Piñeyro, José Luís. *Ejército y sociedad en México: pasado y presente*. México, Universidad Autónoma de Puebla, 1985.

_____. Seguridad Nacional en México, ¿Realidad o Proyecto?. México, Pomares, 2006.

_____. "Seguridad nacional de México". Ponencia presentada en el diplomado "Seguridad nacional: escenarios estratégicos de fin de siglo". INAP, México, 27 de mayo de 1998.

Oliva, Posada, Javier. En torno a la inteligencia, como método de análisis para la decisión, En *Inteligencia estratégica*, México, centro de estudios superiores navales, 2014.

Orgis, Markus. Operaciones impulsadas y guiadas por inteligencia, la mejor opción para combatir las amenazas preeminentes, en Fernández Rodríguez *Cuestiones de inteligencia en la sociedad contemporánea*. España, Ministerio de defensa, 2011.

Poiré, Alejandro (2011): "El tercer mito: Falso que la presencia de la autoridad detone sistemáticamente la violencia". Blog de la Presidencia de la República. Publicado el 13 de junio de 2011. <http://www.presidencia.gob.mx/el-blog/el-tercer-mito-falso-que-la-presencia-de-la-autoridad-detone-sistematicamente-la-violencia/#more-67458>. 03/10/2013.

Roger, E. Baton. *Defensa y desarme*. México, Grijalbo, 1968.

Ramos, Mario. *Qué implica la inteligencia estratégica*. Perú, Centro Andino de Estudios Estratégicos, 2013.

Ugarte, José Manuel. *Las estructuras de inteligencia en América latina*. Foreign Affairs en español, primavera 2002.

_____ *La relación entre inteligencia y política*, y sus consecuencias en las estructuras y normas de los sistemas de inteligencia, Brasilia, Diciembre del 2005.

_____ *Inteligencia y democracia*. En Nueva sociedad, Julio-Agosto 1995.

_____ *Legislación de Inteligencia, legitimad y eficacia*. Guatemala, Oficina en Washington para asuntos latinoamericanos, WOLA, 2000.

Salazar Ana María. *Seguridad Nacional Hoy*. México, Aguilar, 2002.

Sansó, Daniel-Pascual, Rubert. Estrategias de seguridad, criminalidad organizada e inteligencia criminal: una apuesta de futuro, en Fernández Rodríguez *Cuestiones de inteligencia en la sociedad contemporánea*. España, Ministerio de defensa, 2011.

Sherman, Kent. *Inteligencia estratégica*. Madrid, Pleamar, 1980.

Stiglitz, Joseph. *El precio de la desigualdad, el 1 % de la población tiene lo que el 99% necesita*. México, Taurus, 2012.

Varela, Alberto. *La inteligencia estratégica en los albores del siglo XXI*. Buenos Aires Argentina, Revista de administración Pública.

Vega García, Clemente. *La Seguridad Nacional*. México, SEDENA, 1994.

Vizarrete, Rosales, Emilio. La importancia de la información y la inteligencia en los modelos geopolíticos contemporáneos. En *Inteligencia estratégica*, México, Centro de Estudios Superiores Navales, 2014.

FUENTES ELECTRÓNICAS

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988

Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000

Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006

Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012

Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018

Centro de estudios superiores Navales, CESNAV, <http://www.cesnav.edu.mx/>

Centro de Investigaciones y seguridad nacional (CISEN)
<http://www.cisen.gob.mx/cisen.htm>

Colectivo de Análisis de la Seguridad con democracia, <http://www.casede.org/>

Encuesta nacional de victimización y percepción sobre la seguridad pública (ENVIPE) 2012,
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2012/default.html>

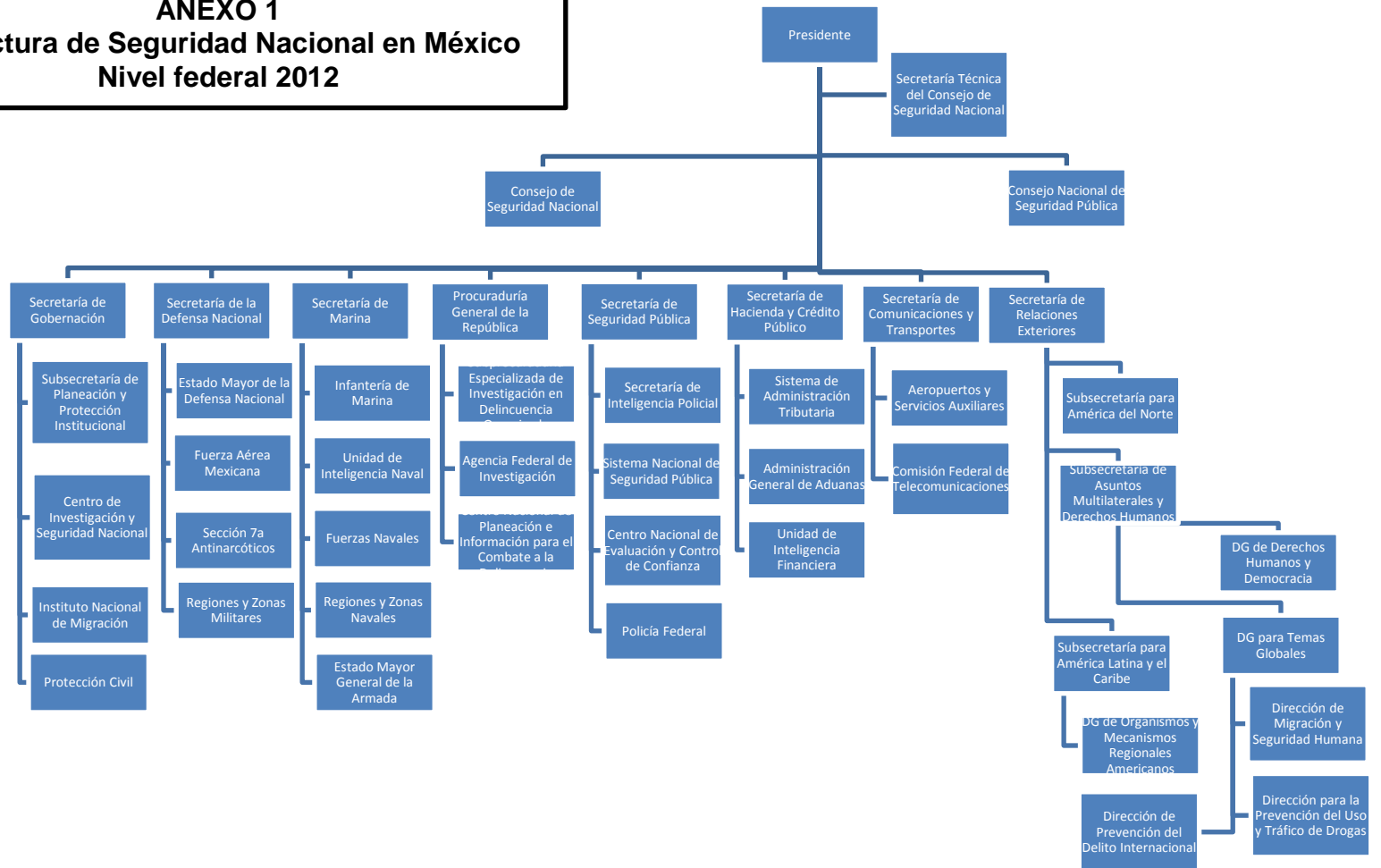
Encuesta nacional de victimización y percepción sobre la seguridad pública (ENVIPE) 2013
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2013/default.html>

Encuesta nacional de victimización y percepción sobre la seguridad pública (ENVIPE) 2014
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2014/default.html>

Encuesta nacional de victimización y percepción sobre la seguridad pública (ENVIPE) 2015
<http://www.beta.inegi.org.mx/proyectos/enchogares/regulares/envipe/2015/default.html>

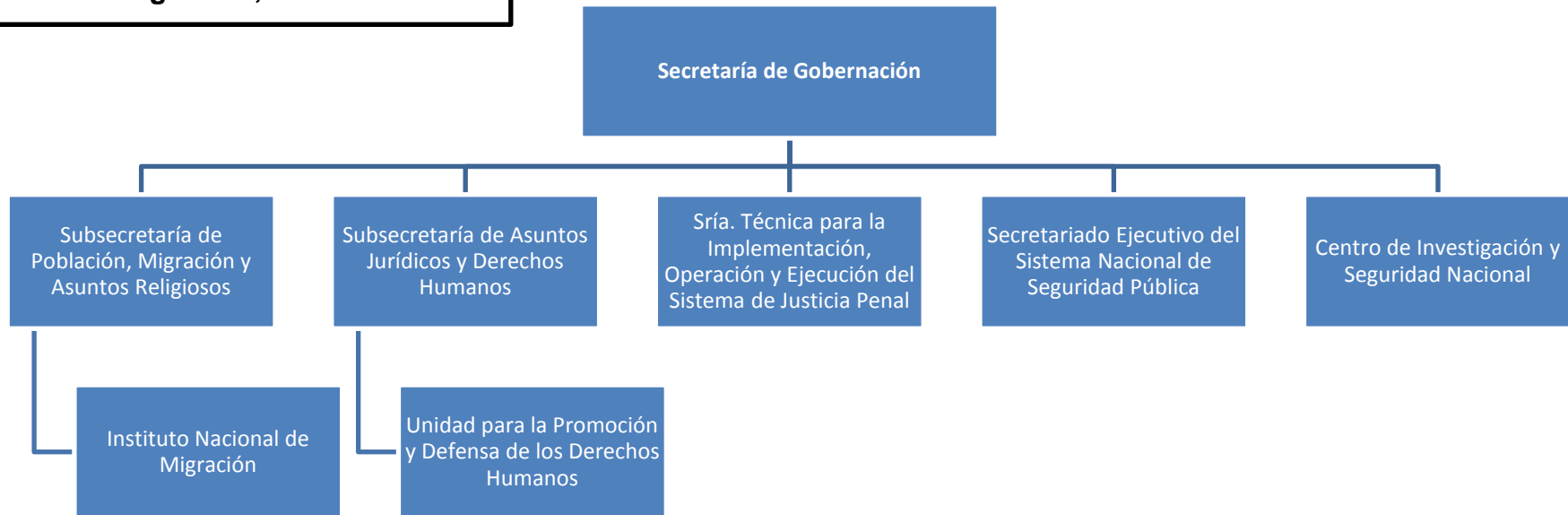
ANEXOS

ANEXO 1 Estructura de Seguridad Nacional en México Nivel federal 2012



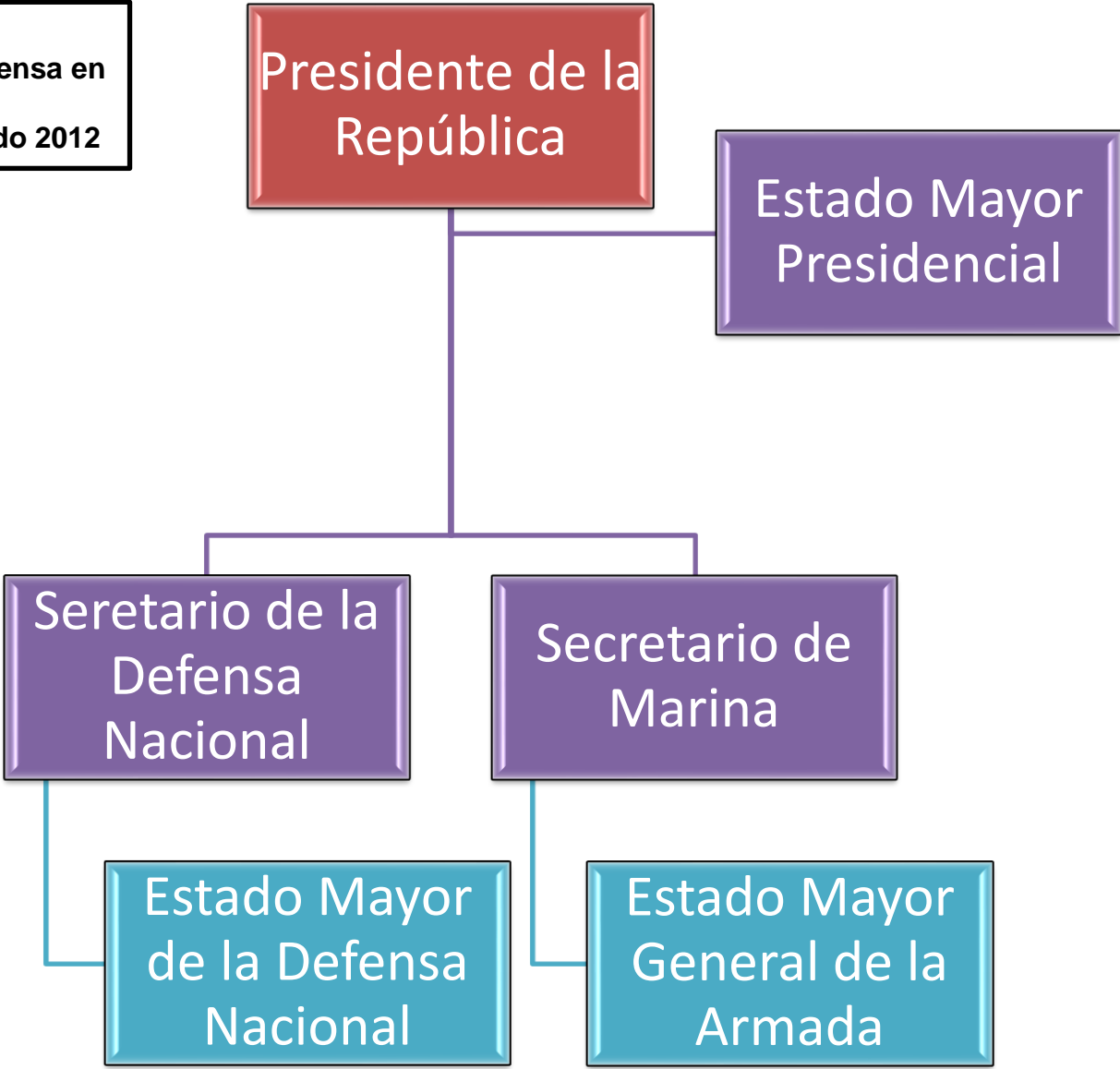
Fuente: Elaboración propia con base en información de Aguayo y Benítez. Atlas de la Seguridad y Defensa de México 2012. México, CASEDE.

ANEXO 2
2. Secretaría de Gobernación
Subsector Seguridad, noviembre 2012



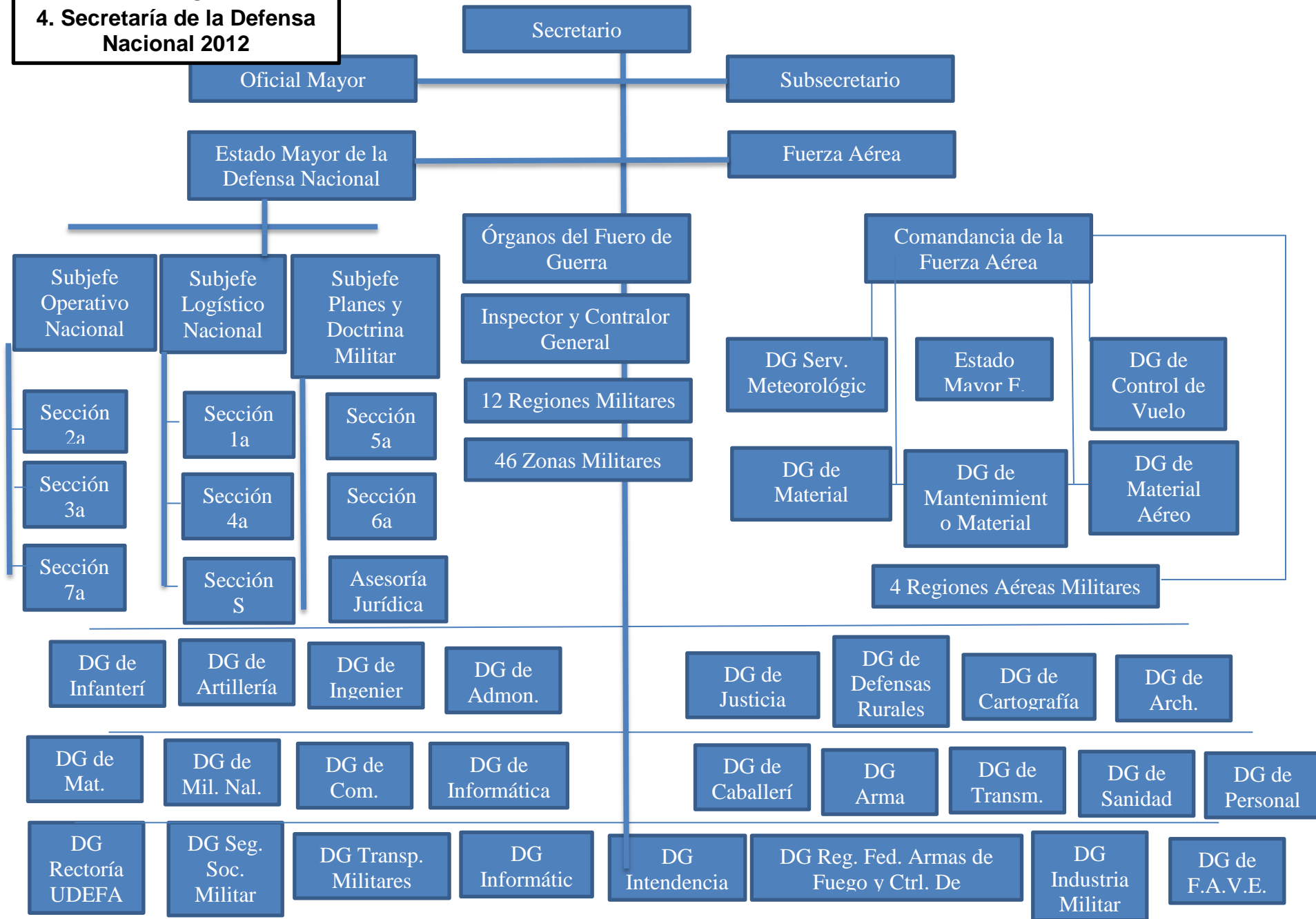
Fuente: Elaboración propia con base en información de Aguayo y Benítez. Atlas de la Seguridad y Defensa de México 2012. México, CASEDE.

ANEXO 3
3. Sistema de Defensa en México
Relación de mando 2012



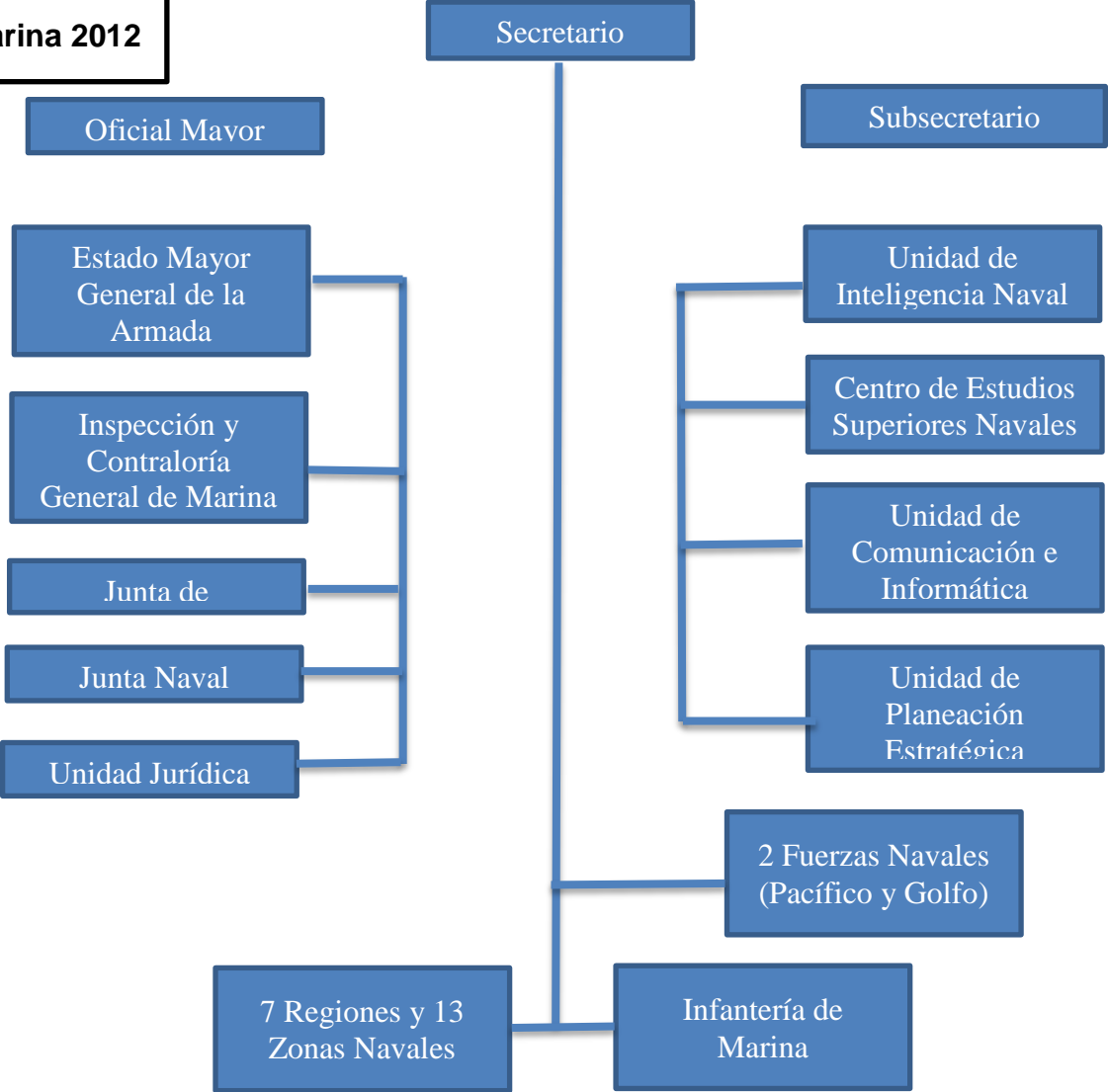
Fuente: Elaboración propia con base en información de Aguayo y Benítez. Atlas de la Seguridad y Defensa de México 2012. México, CASEDE.

ANEXO 4
4. Secretaría de la Defensa Nacional 2012



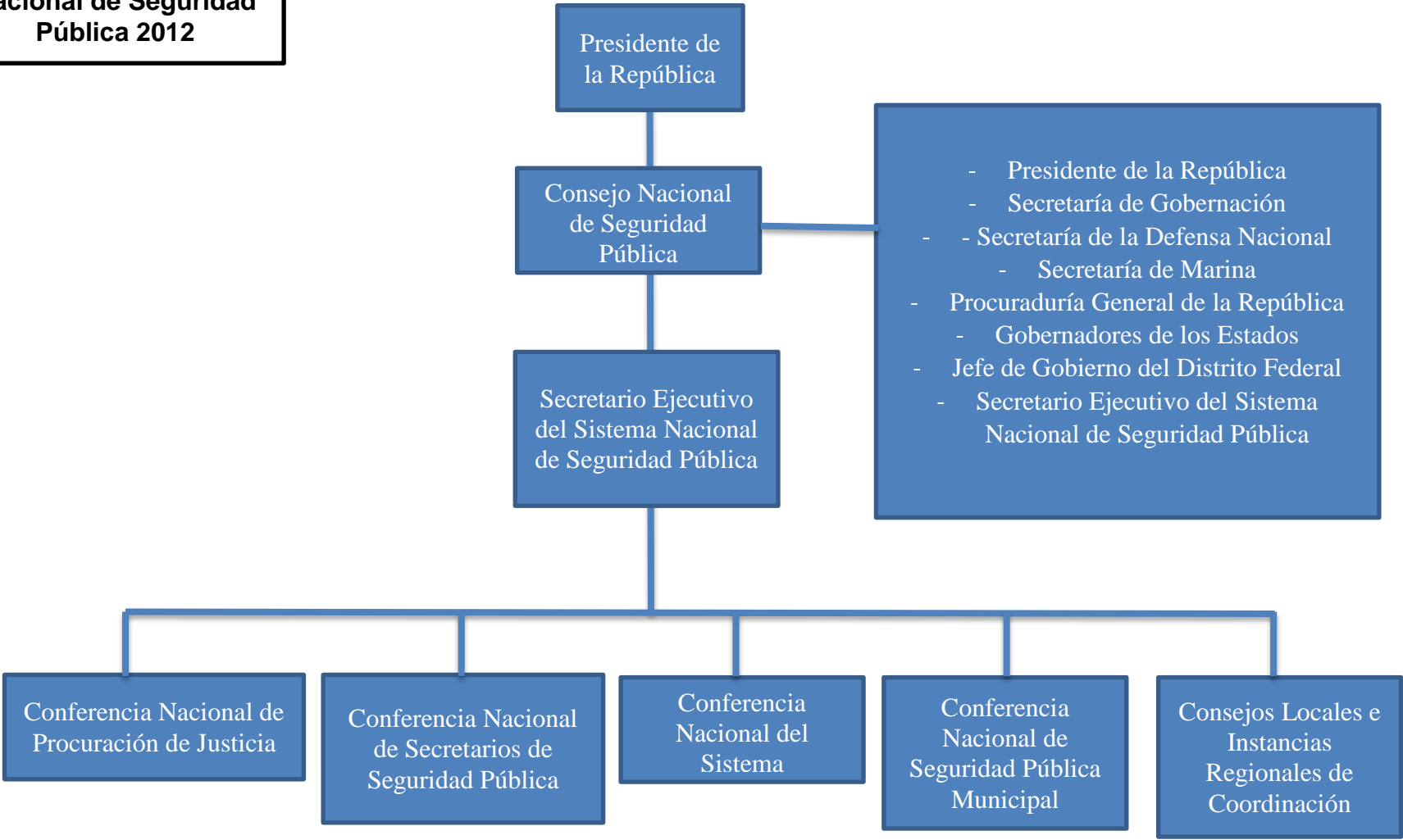
Fuente: Elaboración propia con base en información de Aguayo y Benítez. Atlas de la Seguridad y Defensa de México 2012. México, CASEDE.

ANEXO 5
5. Secretaría de Marina 2012



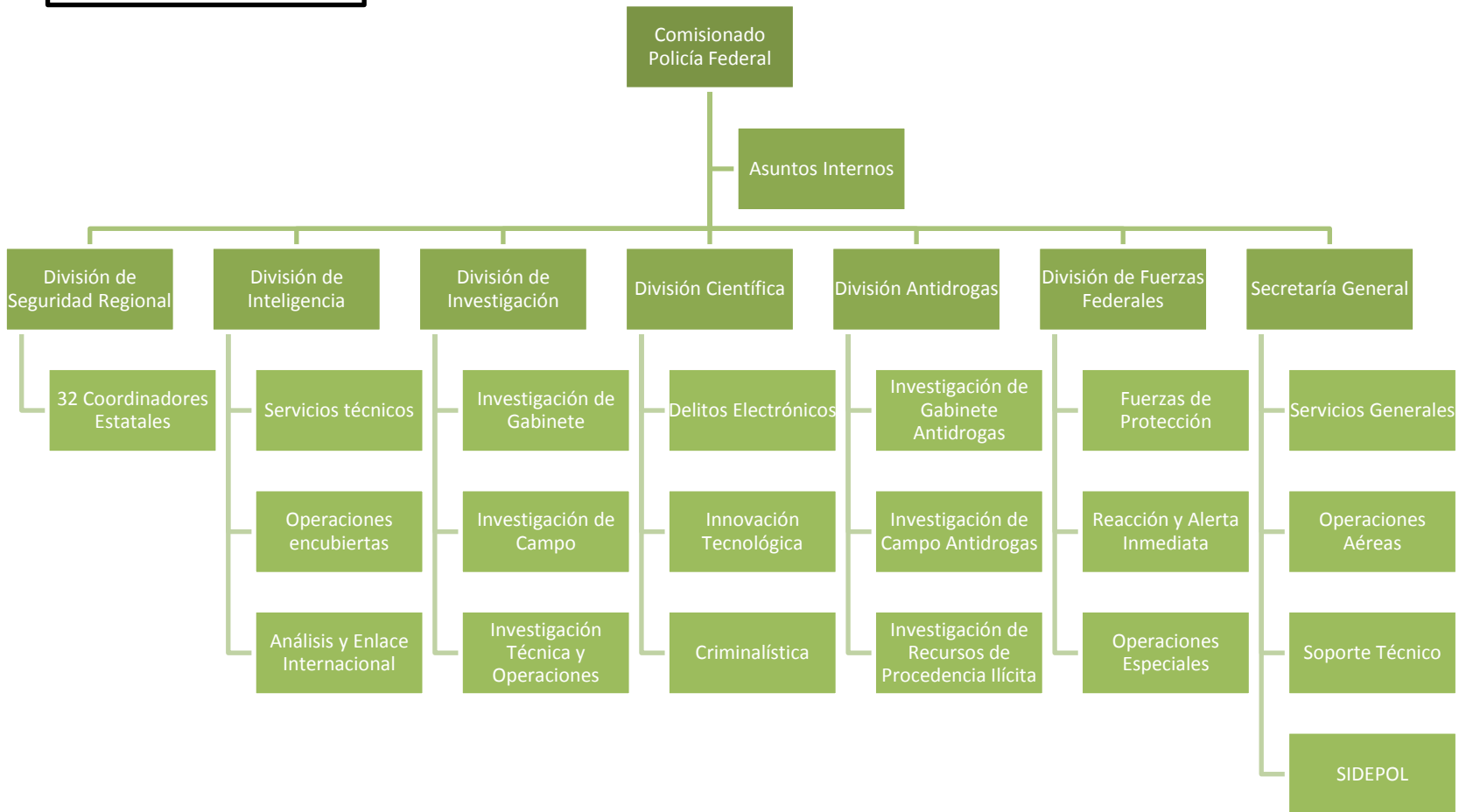
Fuente: Elaboración propia con base en información de Aguayo y Benítez. Atlas de la Seguridad y Defensa de México 2012. México, CASEDE.

**ANEXO 6.
Organización Sistema
Nacional de Seguridad
Pública 2012**



Fuente: Elaboración propia con base en información de Aguayo y Benítez. Atlas de la Seguridad y Defensa de México 2012. México, CASEDE.

ANEXO 7. Policía



Fuente: Elaboración propia con base en información de Aguayo y Benítez. Atlas de la Seguridad y Defensa de México 2012. México, CASEDE.

**ANEXO 8. Policía
Federal. Estructura
de mando 2012**



Fuente: Elaboración propia con base en información de Aguayo y Benítez. Atlas de la Seguridad y Defensa de México 2012. México, CASEDE.