

**CHDS CONFERENCIA SUBREGIONAL 2008
PANAMÁ, PANAMÁ.**

**PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE CRISIS, COOPERACIÓN DE LOS GOBIERNOS LOCALES Y
SUBNACIONALES PARA LA SEGURIDAD NACIONAL**

Tema 2: Respuesta Nacional

Subtema: Coordinación Interinstitucional

Mtro. David Mora Cortés

México

E-mail oficial: david.mora@jalisco.gob.mx

E-mail personal: davidmoracortes@gmail.com

ÍNDICE

	Tema	Página
Introducción.		3
Capítulo 1. Marco teórico–metodológico.		4
1.1 Contexto metodológico.		4
1.2 Contexto teórico.		7
Capítulo 2. Amenazas a la seguridad mundial, hemisférica y nacional.		16
2.1 Desde el punto de vista de la seguridad mundial.		16
2.2 Desde el punto de vista de la seguridad hemisférica.		16
2.3 Desde el punto de vista de la seguridad nacional mexicana		17
Capítulo 3. Prevención y gestión de conflictos y crisis.		21
3.1 Diseño y operacionalización del sistema.		21
Conclusiones generales.		27
Fuentes consultadas.		29

INTRODUCCIÓN

En el ensayo se analizan las situaciones que pueden provocar inestabilidad política e institucional en una nación, y de qué manera pueden contribuir los gobiernos subnacionales y locales a resolverlos; además, se propone crear un sistema de prevención y gestión de crisis que pueda ser implantado en gobiernos locales y subnacionales con el apoyo de los gobiernos nacionales.

Las situaciones de crisis tienen origen en espacios geográficos focalizados (un municipio, un estado, una región) que al no resolverse en tiempo y forma el problema persiste y escala a niveles insospechados, al grado de que en el momento menos pensado, se convierte en una situación de conflicto de mayor grado que requiere de la atención inmediata del gobierno federal¹, para el caso de México.

Por ese motivo, considero que para evitar que la Federación o el gobierno central se convierta en “apaga fuegos” de conflictos locales que se convierten en nacionales, recomiendo crear un Sistema de Prevención y Gestión de Conflictos y Crisis que permita a los gobernantes (Presidente de la República, gobernadores y presidentes municipales) contar con información y análisis para la toma de decisiones de Alto Nivel en situaciones críticas y en asuntos estratégicos para garantizar la seguridad nacional mexicana y hacer frente a las amenazas a la seguridad hemisférica y mundial.

Los gobiernos subnacionales y locales pueden aportar en gran medida a minimizar riesgos y amenazas a la seguridad nacional a través de un sistema de colaboración intergubernamental diseñado *ex profeso* para resolver este tipo de asuntos, así le facilitarían a los gobiernos nacionales tener el control en tiempo y forma de estos asuntos, para garantizar la seguridad que las instituciones del Estado requieren para subsistir.

El sistema propuesto está inspirado con base a las propuestas de Estados Unidos, Argentina y Chile para la creación de un centro de prevención y gestión de crisis para la seguridad hemisférica, planteadas en el seno de la Comisión de Seguridad Hemisférica de la Organización de Estados Americanos (OEA)².

David Mora Cortés.

México.

¹ Como ejemplos se pueden citar los acontecimientos en San Sebastián Atenco, Estado de México, cuando la población de ese lugar se alzó con machetes para reclamar tratos injustos en compra-venta de terrenos para la construcción de un aeropuerto en el lugar; así como, los hechos en Oaxaca, en donde el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) Sección 22, junto con la Asamblea Popular del Pueblo de Oaxaca (APPO) durante más de cuatro meses ha provocado inestabilidad política y económica local; entre otros más.

² Con base a los acuerdos tomados por la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA, en las reuniones celebradas del 20 y 21 de abril de 1999, en las que se acordó que “La prevención y resolución de conflictos deberá incluir las siguientes actividades: ... (4) el establecimiento de mecanismos de alerta avanzada y de resolución de conflictos, tales como un centro para la prevención de conflictos y el manejo de crisis; ...”, (Organización de Estados Americanos. Documento CP/CSH/SA. 68/99. 29 de julio de 1999).

CAPÍTULO 1. MARCO TEÓRICO–METODOLÓGICO

Para contextualizar el objeto de estudio del ensayo, desarrollo a continuación el marco metodológico y teórico, con el propósito de facilitar la comprensión del tema planteado.

1.1 Contexto metodológico

El siglo XXI se caracteriza por aceleradas transformaciones políticas, económicas, sociales y culturales; ello provoca que con el proceso de cambio se presentan nuevos retos y desafíos a la capacidad de gobernar una nación, un estado o municipio³, principalmente porque el fenómeno de la globalización impacta en el ámbito de lo local y éste a su vez, tiene que adaptarse para no quedarse rezagado de la dinámica global o mejor dicho aún de la dinámica *glocal*⁴.

Cuando se presentan conflictos, comúnmente los gobiernos toman decisiones en forma reactiva, cuando en teoría deberían anticiparse a los hechos y no planificar o actuar *ex post* de ocurridos; por tal motivo, el proceso de toma de decisiones y la acción gubernamental se encuentran muy tensionados y presionados por las demandas de los actores políticos y sociales; todas las personas quieren que sus demandas sean satisfechas lo más pronto posible, por lo que esa actitud aniquila y bloquea la acción de cualquier gobierno, que por muy eficiente que quiere ser, no lo logrará; por tal razón, es imprescindible mejorar la capacidad de gobernar y de anticiparse a los hechos⁵.

Los cambios han sido tan profundos, que han modificado el rol y la misión tradicional de la seguridad nacional en la búsqueda y procesamiento de información sobre las disposiciones, capacidades e intenciones del enemigo; se ha pasado a investigar las nuevas amenazas y a explorar la detección de oportunidades, expectativas y desafíos en otras áreas de importancia no relacionadas directamente con los aspectos militares de la seguridad nacional, como por ejemplo, los nuevos mercados internacionales, el lavado de dinero, el narcotráfico, las amenazas al medio ambiente, entre otros.

Las interrogantes de la investigación que planteo en el ensayo, las contextualizo en conocer, sí es posible, que los conflictos y crisis político-estratégicos o las amenazas a la seguridad nacional puedan afectar total o parcialmente al sistema político e institucional de una nación como México; además, conocer sí es indispensable el diseñar y poner en marcha un sistema de prevención y gestión de crisis que

³ Para el caso de México, existen tres ámbitos de gobierno: federal, estatal y municipal. Para otras naciones los ámbitos pueden ser nacional, provincial y municipal.

⁴ Este vocablo hace referencia al impacto global-local y de lo local-global; este término es atribuible a Ulrich Beck en su obra *La sociedad del riesgo*, editorial Paidós, España, 1998; a Roland Robertson en *Global modernities*, Sage, Inglaterra, 1995; a Ralph Dahrendorf en *Después de la democracia*, editorial Crítica, España, 2002; y a Amadeu Recasens I Brunet en *La seguridad y sus políticas en el espacio glocal*, mimeo, España, 2005.

⁵ De acuerdo con Raúl Rojas, la formulación del problema es común que se inicie exponiendo en términos generales la cuestión que se pretende estudiar, a medida que se avanza en la investigación el problema empieza a plantearse en forma cada vez más clara y precisa, en Rojas Soriano, Raúl. *Guía para realizar investigaciones sociales*. Plaza y Valdes Editores. México, 2000, pp. 69–70.

contribuya a facilitar la toma de decisiones de los gobernantes; de ser factible su operación, qué condiciones deberá contemplar, observar y cumplir ese sistema en el que participen los tres ámbitos de gobierno^{6 y 7}.

Por lo tanto, planteo como hipótesis de esta investigación⁸, la posibilidad de que los conflictos y crisis político-estratégicos o las amenazas a la seguridad nacional que pueden provocar inestabilidad política e institucional en una nación como en México⁹, pueden ser prevenidos y resueltos si son oportunamente gestionados desde los ámbitos subnacionales y locales. Como variable dependiente, de qué manera contribuyen los gobiernos subnacionales y locales a resolver los conflictos y crisis político-estratégicos¹⁰. Además, como variable independiente, la posibilidad de que un sistema de prevención y gestión de conflictos y crisis pueda facilitar la toma de decisiones de los gobernantes para resolverlos en tiempo y forma. A través de esta hipótesis con sus variables dependiente e independiente, trataré de confirmar la pertinencia de mi propuesta de crear un Sistema de Prevención y Gestión de Conflictos y Crisis Político-Estratégicos.

He fijado como objetivos del ensayo, los siguientes¹¹:

- ◆ De ser viable la propuesta que planteo, presentaré una propuesta de crear un sistema de prevención y gestión de conflictos y crisis político-estratégicos, que pueda ser implantado en gobiernos locales, subnacionales y nacionales¹².

⁶ Como lo señala Raúl Rojas, las preguntas permiten en el proceso de investigación recuperar críticamente las dudas e inquietudes principales del investigador para presentarlas en forma sintética, hace hincapié que esa es su virtud metodológica (ídem, p. 78). Por su parte, Roberto Hernández señala que no siempre en la pregunta o preguntas se comunica el problema en su totalidad, con toda su riqueza y contenido; a veces solamente el propósito del estudio es formulado, aunque las preguntas deben resumir lo que habrá de ser la investigación.

⁷ Hernández Sampieri, Roberto (Coord.). *Metodología de la investigación*. McGraw Hill, México, 2000, p. 12.

⁸ De acuerdo con Héctor Robles, la hipótesis “Es el eje central alrededor del cual gira la investigación; es el punto de enlace entre el planteamiento del problema y su comprobación empírica. Una hipótesis es la explicación anticipada y provisional de alguna suposición que se trata de comprobar o desaprobar mediante una investigación. Es una proposición enunciativa que pretende responder, tentativamente, a la pregunta formulada en el planteamiento del problema. Posee dos elementos importantes:

- ◆ La variable dependiente. Es aquella parte de la hipótesis que se conoce claramente, pero de la cual se desconocen los elementos que la producen, modifican o influyen sobre ella.

- ◆ La(s) variable(s) independientes. Es la parte de la hipótesis que explica, tentativamente, a la variable dependiente y sus posibles cambios.”

Señala además que “Una hipótesis establece una relación entre dos o más variables para explicar tentativamente los fenómenos que nos interesan. (Robles Peiro, Héctor. *Seminario de investigación*. Clase impartida en la Maestría en Gobierno y Administración Pública Municipal de El Colegio de Jalisco, mimeo, (marzo de 2005).

⁹ Considerando que hoy en día para México, es prácticamente inexistente un conflicto entre un Estado contra Estado (desde el punto de vista de la seguridad tradicional), analizaré los riesgos y amenazas que actualmente se contemplan para la seguridad nacional mexicana, la seguridad hemisférica y la seguridad mundial (desde el punto de vista de la seguridad ampliacionista y la crítica).

¹⁰ Al hablar de gobiernos subnacionales me refiero a los del ámbito estatal, en cuanto a los gobiernos locales estos son los del ámbito municipal.

¹¹ Los objetivos son los puntos de referencia o señalamientos que guían el desarrollo de una investigación y a cuyo logro se dirigen todos los esfuerzos (Hernández, Roberto; op.cit. p. 81).

¹² La idea de proponer este sistema, es con base a tres fundamentos: a) por el “Concepto Estratégico” de la Alianza Noratlántica, aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno participantes en la reunión del Consejo del Atlántico Norte celebrada en Washington, DC, el 23 y 24 de abril de 1999, en el cual se define una política de seguridad que no se basa ya sólo en la defensa colectiva, sino que, amplía considerablemente el ámbito de sus tareas para incluir otras como la prevención de conflictos y la gestión de crisis (Organización del Tratado Atlántico Norte (OTAN); *Guía completa de la cumbre de Washington DC*; abril de 1999, consultado en www.nato.org); b) por el concepto de seguridad cooperativa de la Organización de Seguridad y Cooperación Europea (OSCE), en donde se ha impulsado este término como eje central de su acción y como parte de su enfoque amplio de la seguridad al incluir entre otros, la diplomacia preventiva, la prevención de conflictos y manejo de crisis; y, c) por la propuesta de Estados Unidos, Argentina y

◆ Si el sistema es viable, será una herramienta útil en el proceso de mejora continua del proceso de toma de decisiones de los gobernantes¹³.

El método de investigación que he seleccionado es de carácter teórico y de investigación documental, con la finalidad de obtener datos y antecedentes, para analizarlos en las teorías y aportaciones emitidas sobre el tema que es objeto de este estudio, para complementarlas, refutarlas, o derivar, en su caso, conocimientos nuevos¹⁴.

El tratamiento que le daré a la investigación de este tema es de carácter teórico-práctico, o de investigación básica y aplicada (como lo señala Roberto Hernández), para tener mayor conocimiento del mismo, para estar en condiciones de proponer la implantación de un sistema que propicie, en los gobiernos de los ámbitos subnacionales y locales en México, la prevención y la gestión de conflictos y crisis de carácter políticos y estratégicos¹⁵.

En cuanto a la pertinencia del objeto de estudio, está vinculada también en la forma en que los gobernantes (Presidente Municipal, Gobernador del Estado, Presidente de la República) enfrentan los conflictos y crisis político-estratégicos; la mayoría de las decisiones están basadas en situaciones de incertidumbre, con poca información útil disponible y se orientan a resolver los problemas a corto plazo, aún cuando el costo sea mayor; aunado a ello, se presenta cotidianamente la falta de comunicación y coordinación intergubernamental e interinstitucional, agravando con ello, la calidad de la decisión.

Además, como parte de la justificación, propongo un Sistema de Prevención y Gestión de Conflictos Político-Estratégicos, con base al concepto estratégico de la OTAN, por el concepto de seguridad cooperativa de la OSCE, y por la propuesta de Estados Unidos, Argentina y Chile de creación de un centro de prevención y gestión de crisis para la seguridad hemisférica. También, porque ninguno de los tres ámbitos de gobierno en México, cuentan con mecanismos institucionales para analizar factores de riesgo, genere propuestas y facilite la toma de decisiones¹⁶.

Chile de creación de un centro de prevención y gestión de crisis para la seguridad hemisférica (Organización de los Estados Americanos. *Informe de la Presidencia de la Comisión de Seguridad Hemisférica, acerca de la reunión especial Los nuevos enfoques sobre la seguridad hemisférica*. AG/RES.1774 de 25 de enero de 2000, consultado en www.oas.org).

¹³ Son los factores reales de poder o élites quienes fijan las reglas formales e informales, sus decisiones afectan a toda la sociedad, como lo señala Yehezkel Dror (op. cit. p. 112), su calidad es decisiva; aunado a ello, el arte de gobernar está asociado a un proceso complejo e integral que involucra la gobernabilidad, la gobernanza y la gobernación, tal como lo señala Javier Hurtado (op. cit.)

¹⁴ Roberto Hernández señala que la investigación puede cumplir dos propósitos fundamentales: a) producir conocimiento y teorías (investigación básica), y b) resolver problemas prácticos (investigación aplicada); el objeto de estudio del ensayo es realizar ambos tipos de investigación producir una teoría o modelo de seguridad y defensa para resolver conflictos y crisis político estratégicos, a través del método de investigación teórica y documental.

¹⁵ Hernández, op. cit. pp. XXVI y XXVII.

¹⁶ Cabe mencionar, que retomo una propuesta que realizó en 1988 Yehezkel Dror, quien propuso que México (concretamente la oficina de la Presidencia de la República) se estableciera un centro para la administración de la crisis.

De esta manera, pretendo analizar los riesgos y amenazas a la seguridad nacional mexicana, los fenómenos, hechos, objetos, conjeturas y características concernientes a la estabilidad política e institucional, con el propósito de entender y descubrir sus causas y consecuencias, para estar en posibilidad de aportar herramientas para prevenir este tipo de riesgos o amenazas, o en su caso, gestionar y proponer alternativas de solución para la toma de decisiones para resolverlo¹⁷.

1.2 Contexto teórico

En este apartado presento conceptos tales como: conflictos, crisis, político, estratégico, riesgos, amenazas, seguridad nacional, gobiernos subnacionales y locales, con el propósito de comprender estos términos, objeto de estudio del ensayo.

1.2.1 Conflictos

Para Lewis A. Coser en cada tipo de estructura social hay motivos de conflicto, ya que los individuos y los subgrupos pueden, de vez en cuando, rivalizar en sus demandas de bienes escasos, de prestigio o de posiciones en el poder, de donde surge la incompatibilidad de los actores al pretender aquellos valores, de todo tipo, que no alcanzan para todos¹⁸.

Gianfranco Pasquino, por su parte, considera que el conflicto es una forma de interacción entre individuos, grupos, organizaciones y colectividades que implica enfrentamientos por el acceso a recursos escasos y su distribución¹⁹, señala que los conflictos pueden distinguirse por las siguientes características:

- ◆ Dimensión: el indicador más utilizado está constituido por el número de participantes ya sea de manera absoluta (cantidad) o relativa (porcentual).
- ◆ Intensidad: puede medirse según el grado de compromiso de los participantes, según su disposición a mantenerse firmes a ultranza, intentando conseguir los fines no negociables o a negociar en cuanto sea posible.
- ◆ Objetivos: comprender y analizar los objetivos de los conflictos, a través de una profundización en el conocimiento de la sociedad concreta en la que surgen y se manifiestan los diversos conflictos.

¹⁷ De acuerdo con Roberto Hernández, plantear el problema de investigación es afinar y estructurar más formalmente la idea de investigación, desarrollando tres elementos: objetivos de investigación, preguntas de investigación y justificación de ésta. Los tres elementos deben ser capaces de guiar a una investigación concreta y con posibilidad de prueba empírica. Los objetivos y preguntas de investigación deben ser congruentes entre sí e ir en la misma dirección. Los objetivos establecen qué pretende la investigación, las preguntas nos dicen qué respuestas deben encontrarse mediante la investigación y la justificación nos indica porqué debe hacerse la investigación (Hernández, op. cit. p. 17). Para el Dr. Héctor Robles, el planteamiento del problema también debe considerar una "Descripción y contextualización del fenómeno o de los hechos (narración)", además de que "Para plantear el problema se requiere de un detallado y prolongado proceso de observación", además es imprescindible contemplar que "La narración o descripción del fenómeno en estudio que lleva al planteamiento del problema debe ofrecer por escrito los detalles generales pero suficientes para dar un contexto de la situación bajo estudio a cualquier persona, independientemente de su conocimiento del tema.

¹⁸ Verdugo Muñoz, Juan Carlos. *Una estructura para la asesoría en el manejo de crisis internacionales: caso nacional*. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Ministerio de la Defensa Nacional, Chile, 2004, p. 22.

¹⁹ Pasquino, Gianfranco. *Conflicto*. En Norberto Bobbio (Coordinador). *Diccionario de política*. Siglo XXI editores, México, 1982, p. 298.

Cuando se pretenden resolver conflictos, es recomendable que se recurra a algún instrumento metodológico que facilite a las unidades decisionales identificar, interpretar, comprender, formular soluciones y proponer alternativas de solución.

Por lo anterior, los conflictos se presentan cuando los individuos, organizaciones o gobiernos rivalizan por el acceso a los bienes escasos o por obtener posiciones estratégicas en el poder nacional (político, económico, científico-tecnológico, social, cultural y militar).

1.2.2 Crisis

Para Carlos Castro y Francisco Rojas Aravena, la crisis no tiene un solo sentido claro y excluyente que posibilite su delimitación y permita, a partir de su uso heurístico, predecir situaciones. Desde el punto de vista académico hay dos enfoques para visualizar estas situaciones²⁰:

- ◆ La crisis como preludio de guerra: ésta, como fenómeno, explicaría el incremento de la tensión entre dos actores por una situación de antagonismo que termina en el conflicto armado. Es la alternativa suma cero; en este caso, los antagonismos se traducen en focos de tensión, estos en presiones que serán causas de conflictos y a su vez éstos, al escalar, culminarán en la guerra.
- ◆ La crisis como situación de antagonismos que genera opciones y oportunidades de satisfacción de intereses por medios diferentes a la guerra: las alternativas de resolución del antagonismo se expresan en alternativas de suma variable. Si bien existe una correlación directa entre crisis y un conflicto armado que se defina como guerra.
- ◆ También la crisis puede ser creada, puede haber una maniobra de crisis de la cual el Estado puede ser sujeto u objeto, como parte de un proceso estratégico de interrelación de actores sobre intereses en disputa. La crisis puede generar un riesgo de guerra, pero las alternativas aparecen centradas en su resolución sin desembocar en un conflicto armado. La situación de tensión y antagonismo expresada en la crisis puede revertirse a una situación nueva aceptada por los actores enfrentados.

Las situaciones de inestabilidad política por la falta de reglas claras de los factores reales de poder, ya habían sido advertidos por doctrinistas de la ciencia política y del derecho constitucional como Ferdinand Lassalle²¹, Giovanni Sartori²², Hermann Heller²³ y Torcuato Fernández²⁴, quienes han señalado que los factores reales de poder son lo que le dan forma, mantienen y controlan la estabilidad institucional de una nación; son ellos, quienes fijan las reglas del juego institucional y del poder político; son ellos

²⁰ Verdugo, op. cit., pp.31–32.

²¹ Sugiero la lectura de sus conferencias magistrales dictadas en abril y noviembre de 1862 en Berlín, Alemania, en la obra *¿Qué es una constitución?*, consultado en www.elaleph.com (junio de 2003).

²² Recomiendo la lectura de su obra *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, Fondo de Cultura Económica, México 1999.

²³ Igualmente es sugerente leer su obra *Teoría del estado*, Fondo de Cultura Económica, México 1999.

²⁴ Vale la pena la lectura de su obra *Estado y constitución*, Editorial Espasa–Calpe, España 1975.

además, quienes deciden el rumbo de la vida nacional; con sus aciertos y sus errores la vida nacional está en sus manos, y son los ciudadanos comunes, quienes legitiman sus decisiones a través del voto, de la participación ciudadana y de la opinión pública.

Es por ello que alerto a los factores reales de poder: deben considerar que también ponen en riesgo la estabilidad política de un país por la ausencia de claridad en las reglas escritas y no escritas; la ausencia de las mismas, denota que prevalece la anarquía, y eso atenta contra el sistema político y democrático de una nación.

1.2.3 Político estratégico

Julio César Ortiz señala que la política es la acción consciente que permite o, cuando menos posibilita el acceso a la decisión, actúa sobre la disposición general de lo político y no a la inversa; lo político es la situación general, la política está constituida por las acciones sobre ésta, bien pueden ser agonales o antagónicas sus acciones. La política es lo dinámico, lo político es lo estático, es todo lo estructural. Lo político es el todo social orgánico, articulado, reunificado y diferenciado, empero lo político no agota todo lo social²⁵.

Para Michelle Bachelet²⁶ el ámbito político-estratégico surge de la insuficiencia de los recursos y métodos de la política para adoptar decisiones adecuadas frente al conflicto moderno y de la necesidad de incorporar en esas decisiones elementos de juicio suministrados por la estrategia moderna. El antiguo debate sobre la correcta relación entre política y estrategia -el poder y la fuerza- se resuelve en la síntesis político-estratégica, donde la política fija los fines del esfuerzo nacional frente a un conflicto y la estrategia aporta el modo de emplear las distintas fuerzas del país -incluida la fuerza militar-, sin una relación de primacía irreductible entre ellas, sino más bien haciendo variar la fuerza en la que se hace centro de gravedad según la evolución del conflicto²⁷.

Por lo tanto, el entorno político-estratégico es la convergencia de las decisiones en la conducción política de alto nivel, con el fin de garantizar la estabilidad del sistema político y de gobierno, así como del logro de los objetivos nacionales.

²⁵ Ortiz, Julio César. *Poder político y orden social*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1986, p. 174.

²⁶ Actualmente es la Presidente de Chile y ocupó el cargo de Ministro de la Defensa antes de ganar la elección presidencial.

²⁷ Conferencia de la Ministra de Defensa Nacional, Michelle Bachelet Jeria, dictada en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE) por el Subsecretario de Marina, Carlos Mackenney Urzúa, el 2 de septiembre de 2004, en *La agenda de defensa en el ámbito político-estratégico*, consultado en http://www.anepe.cl/3_foro/discurso_mdn0209004.htm (abril 5 de 2005).

1.2.4 Gobiernos subnacionales y locales

Para María de los Ángeles Martínez, la región subnacional no constituye un nuevo nivel de gobierno²⁸; antes bien, la doctrina conviene en concebirlas como un nivel decisional adjetivo, supraprovincial, constituido con el propósito primero de integrar equilibradamente el territorio nacional. La conformación regional busca hacer efectivo dos cuestiones en particular: la realización del principio federal y la posibilidad de enfrentar satisfactoriamente, esto es, en condiciones ventajosas, los desafíos, imperantes en un mundo interdependiente de economías globalizadas²⁹.

Enrique Cabrero y Rodolfo García del Castillo, como analistas de las relaciones intergubernamentales, señalan que los gobiernos federales conducen a una intensa interacción entre diversas instancias de gobierno con vida e intereses propios. Señalan que los gobiernos subnacionales cuentan con un cierto margen de acción relativamente independiente, lo cual puede traducirse en tensiones constantes de diferente intensidad y complejidad (conflictos). Por ello, es fundamental conocer las condiciones de funcionamiento de las relaciones intergubernamentales, los efectos político-administrativos de su diseño y las consecuencias de sus eventuales modificaciones. Estas últimas siempre significan una recomposición en la cual se involucran elementos políticos y de reparto de poder, estructurales, de funcionamiento y de competencias³⁰.

²⁸ No estoy de acuerdo que a los gobiernos subnacionales se les ubique como niveles de gobierno, sino más bien, como ámbitos de gobierno, en razón de que gozan de soberanía interna al tener su propio gobierno, su propia legislación y administran sus recursos propios, sin embargo ceden parte de su soberanía para constituir una federación, como es el caso de México.

²⁹ Martínez Malagueño, María de los Ángeles. *Procesos de integración regional subnacional, la región centro de la República Argentina. un estudio de caso*. <http://www.top.org.ar/Documentos/MARTINEZ%20MALAGUE%C3%91O%20Maria%20-%20Procesos%20de%20intergracion%20regional.pdf> (diciembre 14 de 2004).

³⁰ Cabrero Mendoza, Enrique y García Del Castillo, Rodolfo. *Relaciones intergubernamentales en México. Los nuevos escenarios y la nueva agenda de estudios*. www.iglom.iteso.mx (diciembre 14 de 2004).

1.2.5 Amenazas y riesgos

Una amenaza³¹ y un riesgo³² son temas vitales que debe atender un gobierno; de acuerdo con Sun Tzu, la guerra es un asunto de importancia vital para el Estado³³, entendiendo a la guerra para efectos de este ensayo, como los asuntos que son considerados como amenazas y riesgos a la seguridad nacional mexicana; por ende la victoria es el principal objetivo de la guerra³⁴, ni más ni menos. Hay cinco casos en que la victoria es previsible³⁵:

◆ *El que sabe cuándo hay que combatir y cuándo no, será el vencedor:* entendiendo como la efectiva toma de decisiones en tiempo y forma.

◆ *El que sabe cómo manejar un ejército importante y uno reducido, será el vencedor:* entendiendo como la administración eficaz de las agencias gubernamentales enfocadas a la seguridad nacional.

◆ *El que sabe aquél cuyas tropas estén unidas en torno a un objetivo común, será el vencedor:* entendiendo la aplicación efectiva de la fórmula C⁴I (comando, control, comunicaciones, cómputo e inteligencia)³⁶.

◆ *El que es prudente y espera a un enemigo que no lo es, será el vencedor:* entendiendo como la preparación para enfrentar situaciones de emergencia.

◆ *El que tenga generales competentes y los proteja de las injerencias del soberano, será el vencedor:* entendiendo que el gobernante debe tener a los mejores estrategas y gestores de crisis en las agencias gubernamentales de seguridad nacional, y que estas agencias sean autónomas en su administración interior.

Es mejor aún cuando se gana la guerra sin combate, Sun Tzu afirma que los que son expertos en el arte de la guerra someten al ejército enemigo sin combate³⁷, esto es, conviene prevenir las amenazas y riesgos que resolver los mismos a través de negociaciones, del uso de la fuerza y del poder del Estado.

Por otra parte, Jaime García Covarrubias exhorta a no confundir los campos de acción de la defensa y seguridad nacional, así como evitar la confusión de las amenazas a la defensa y las amenazas a la seguridad; le preocupa que muchos analistas piensen que la pobreza es una amenaza a la seguridad, considera que sí puede ser causa o motor de terrorismo o narcotráfico; sin embargo el SIDA más que un problema de seguridad o defensa, es un problema del sector salud³⁸.

³¹ Para la Real Academia de la Lengua Española, entre las diversas acepciones del término amenaza significa “Delito consistente en intimidar a alguien con el anuncio de la provocación de un mal grave para él o su familia.” (consultado en el sitio de la Real Academia de la Lengua Española en www.rae.es (mayo 3 de 2007).

³² Entre las diversas acepciones del término riesgo significa para la Real Academia de la Lengua Española, “Contingencia o proximidad de un daño” (consultado en el sitio de la Real Academia de la Lengua Española en www.rae.es (mayo 3 de 2007).

³³ Tzu, Sun. *El arte de la guerra*. Colofón, México, 1997, capítulo I, versículo 1.

³⁴ Ídem, capítulo II, versículo 3.

³⁵ Ídem, capítulo III, versículos 24 al 29.

³⁶ Esta fórmula es utilizada en estrategias militares, principalmente para garantizar la toma de decisiones y la ejecución de las mismas, con base en la inteligencia.

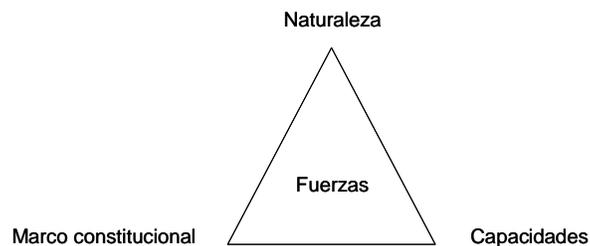
³⁷ Tzu, op. cit., capítulo III, versículo 10.

³⁸ García Covarrubias, Jaime. *Transformación de la defensa: el caso de EE.UU. y su aplicación en Latinoamérica*. En *Military Review*, marzo-abril de 2005, pp. 23-30.

Reitera por lo tanto, que el instrumento a emplear para enfrentar un problema definirá si la amenaza es propia del sector Defensa o es un problema atribuible a otro sector; agrega además que habrá amenazas que tienen tan nítidamente una determinada naturaleza que exige que sea un instrumento muy preciso el que la resuelva. Por ese motivo, García Covarrubias propone ante tales confusiones la “visión instrumental de la defensa”, en donde plantea que la seguridad nacional es un efecto de la defensa, señala que se confunde a la seguridad pública como efecto de la seguridad nacional; la defensa, la seguridad nacional y la seguridad pública son instrumentos del Estado para resolver sus problemas dada la magnitud y calidad de la amenaza para resolverlo³⁹.

Por ello, hace hincapié que las fuerzas armadas (como instrumentos de la defensa) tienen una naturaleza (fueron creadas para cumplir una misión) se les ha dotado de capacidades (para ser eficaces y eficientes en el cumplimiento de la misión) y tiene un marco constitucional que las ordena. Lo lógico, señala García, es emplearlas dentro de esos cánones. A su vez, el propio Estado tendrá que desarrollar las capacidades específicas para resolver los diferentes tipos de problemas o amenazas (ver gráfica 1).

Gráfica 1. Visión instrumental de la defensa⁴⁰



Señala además García Covarrubias que en el escenario estratégico actual, los sectores de defensa tendrán que cumplir con cuatro misiones principales:

- ◆ Resolver las amenazas tradicionales o eventual ataque militar.
- ◆ Resolver las llamadas nuevas amenazas.
- ◆ Cumplir con los compromisos estratégicos del país, en este caso las operaciones de mantenimiento de paz y otros⁴¹.
- ◆ Cumplir un papel en el desarrollo nacional, de acuerdo al rol subsidiario del Estado si la política es de mercado.

³⁹ Se recomienda la lectura del ensayo de Jaime García Covarrubias en *Military Review*, marzo–abril de 2005, pp. 23–30, o bien en el sitio www.leavenworth.army.mil/milrev/spanish/index.htm.

⁴⁰ Ídem, p. 25.

⁴¹ Para el caso específico de México, el Ejército ni la Armada no participan en operaciones de mantenimiento de paz.

Adicionalmente García menciona una quinta misión, las funciones de seguridad pública cuando la policía depende del sector Defensa, aclarando que cada país priorizará estas misiones de acuerdo a su particular situación⁴².

Por todo lo anterior, considero que las amenazas se presentan cuando una situación es crítica, por ejemplo, la víspera de una guerra, un enfrentamiento civil o la inestabilidad política y económica de un país; y, los riesgos son asuntos latentes de conflicto.

1.2.6 Seguridad nacional

En el concepto seguridad cabe una gran variedad de interpretaciones que va desde la seguridad nacional, internacional y colectiva; seguridad alimentaria, medioambiental o económica; seguridad ciudadana, personal y humana; entre otros. Este concepto de entrada es ambiguo, permitiendo interpretarla desde cualquier punto de vista.

El General de División DEM⁴³ Gerardo Clemente Ricardo Vega García⁴⁴, señala que la seguridad nacional de un país está influida por factores constantes y otros variables, los cuales se modifican o acoplan según el caso. Deduce entonces, de lo cambiante de la seguridad nacional, que la velocidad con la cual un Estado modifique doctrinas o principios, dependerá substancialmente de los factores a los cuales es necesario tener en cuenta. Destaca que el concepto de seguridad nacional, tiene las siguientes premisas⁴⁵:

- ◆ No es homogénea o similar para todos los Estados o países.
- ◆ Es totalmente dinámica, se modifica conforme un Estado alcanza grados superiores de desarrollo.
- ◆ Es una condición bajo la cual un país pretende obtener los objetivos nacionales.
- ◆ El nivel de seguridad nacional de un Estado, depende del nivel de poder nacional⁴⁶ que pueda manifestar o expresar.

En esta época globalizada en que vivimos, se abre un nuevo marco de conflictividad: estamos ante una nueva tipología de los conflictos, con cambios relevantes en sus causas y características, en razón de que el enfoque y la doctrina de seguridad y defensa ya no son de visión Estado-céntrica sino ciudadano-céntrica; ello no significa que el Estado deja de existir, al contrario, la seguridad del Estado se debe proteger integralmente aunado a la seguridad de los ciudadanos desde el punto de vista de la seguridad

⁴² Recomiendo ampliamente la lectura del ensayo *La naturaleza de un instrumento militar atípico: las fuerzas armadas mexicanas*, que Marcos Pablo Moloeznik Gruer desarrolló con base al modelo teórico-metodológico que plantea García Covarrubias, en Revista de Fuerzas Armadas y Sociedad, FLACSO-Chile, Año 19, N° 1, enero-junio 2005, pp. 169-212; también puede consultarse en http://www.fasoc.cl/php/fasoc.php?seccion=articulo&id_articulo=521.

⁴³ Diplomado de Estado Mayor.

⁴⁴ Fue Secretario de la Defensa Nacional en México, durante la administración del ex presidente Vicente Fox Quesada, de 2000 a 2006.

⁴⁵ Vega García, Gerardo Clemente Ricardo, General de División DEM. *Seguridad nacional –concepto, organización y método–*, Secretaría de la Defensa Nacional, México, 2000.

⁴⁶ El poder nacional está integrado por los componentes político, económico, científico-tecnológico, social y militar.

humana (seguridad económica, alimentaria, en la salud, personal, comunitaria, ambiental y política).

Las nuevas amenazas pueden representar un potencial para la desestabilización, no solamente de una nación en el futuro, sino de una región y hasta del continente mismo, considerando los nuevos actores y escenarios mundiales como continentales (ver cuadros 1, 2 y 3).

Cuadro 1. Amenazas a la seguridad nacional mexicana

Amenazas a la seguridad nacional mexicana (PND, CISEN y Ley de seguridad nacional)	
1.	Narcotráfico
2.	Grupos subversivos y organizaciones afines
3.	Crimen organizado
4.	Obstáculo o bloqueo de operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada
5.	Inseguridad pública
6.	El crimen
7.	Corrupción
8.	Terrorismo internacional
9.	Proliferación armamentista
10.	Tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva
11.	Ingovernabilidad
12.	Estabilidad económica
13.	Pobreza y desigualdad social
14.	Inestabilidad regional
15.	Demografía
16.	Energía
17.	Ecología
18.	Salud
19.	Desarrollo equilibrado
20.	Alimentación
21.	Educación
22.	Recursos naturales
23.	La vulnerabilidad de la población frente a los desastres naturales
24.	Destrucción ambiental
25.	Financiamiento de acciones y organizaciones terroristas
26.	Tráfico de personas
27.	Espionaje
28.	Sabotaje
29.	Rebelión
30.	Traición a la patria
31.	Genocidio
32.	Interferencia extranjera en los asuntos nacionales
33.	Quebranto de la unidad de las partes integrantes de la Federación
34.	Actos en contra de la seguridad de la aviación
35.	Atentados en contra del personal diplomático
36.	Actos ilícitos en contra de la navegación marítima
37.	Obstáculo o bloqueo de actividades de inteligencia o contrainteligencia
38.	Destrucción o inhabilitación de la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos

Fuente: elaboración propia con datos de la *Ley de seguridad nacional*, *Plan nacional de desarrollo 2000-2006* y del sitio del CISEN www.cisen.gob.mx.

Cuadro 2. Amenazas a la seguridad hemisférica

Amenazas a la seguridad hemisférica (OEA)	
1.	Narcotráfico
2.	Delincuencia organizada transnacional
3.	Corrupción
4.	Terrorismo
5.	Tráfico ilícito de armas.
6.	Armas de destrucción en masa
7.	Pobreza extrema y la marginación social
8.	Desastres naturales y los de origen humano

Amenazas a la seguridad hemisférica (OEA)	
9.	Deterioro del medio ambiente
10.	Accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos
11.	Lavado de dinero
12.	El VIH/SIDA y otros riesgos a la salud
13.	Trata de personas
14.	Ataques a la seguridad cibernética

Fuente: elaboración propia con datos de la *Declaración de seguridad de las Américas*, aprobado el 28 de octubre de 2003 en México, DF.

Cuadro 3. Amenazas a la seguridad mundial

Amenazas a la seguridad mundial (ONU)	
1.	Conflictos internos
2.	Delincuencia organizada transnacional
3.	Terrorismo
4.	Armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas
5.	Amenazas económicas
6.	Amenazas sociales
7.	Conflictos entre Estados

Fuente: elaboración propia con datos del Informe de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas A/59/565, fechado en diciembre 2 de 2004.

En el nuevo escenario mundial, los próximos conflictos bélicos o civiles que se puedan presentar en el continente americano, ya no serán de tipo estatal (conflicto entre Estados), sino que están en las nuevas amenazas; por tal motivo, se deben tomar las medidas necesarias para implantar sistemas de alertas tempranas para prevenir conflictos, para que en el momento en que surgan, las autoridades competentes en la materia tomen las decisiones adecuadas, con visión de futuro, para resolverlas y no aplazarlas en un mediano plazo.

En el capítulo siguiente, haré referencia amenazas a la seguridad mundial, hemisférica y nacional.

CAPÍTULO 2. AMENAZAS A LA SEGURIDAD MUNDIAL, HEMISFÉRICA Y NACIONAL

En este capítulo examino la gran variedad de amenazas consideradas como de seguridad mundial, hemisférica y de seguridad nacional mexicana, los cuales surgieron a raíz de la aparición de las dos corrientes de la seguridad: la ampliacionista y la crítica, como contraposición a la seguridad tradicional.

2.1 Desde el punto de vista de la seguridad mundial

Recientemente, el primero de diciembre de 2004, el Grupo de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos, y el Cambio de la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), entregó el informe *Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, documento realizado por un grupo multidisciplinario y multinacional integrado por 16 expertos que analizaron y plantean alternativas de solución para el rediseño institucional de la máxima organización mundial, para que esté en condiciones de enfrentar los nuevos retos y desafíos mundiales del siglo XXI.

En ese documento se plantea que la seguridad colectiva y el desafío de la prevención, cualquier suceso o proceso que cause muertes en gran escala o una reducción masiva en las oportunidades de vida y que socave el papel del Estado como unidad básica del sistema internacional, es una amenaza que debe preocupar al mundo (ver cuadro 4): ⁴⁷.

Cuadro 4. Amenazas a la seguridad mundial

Amenazas a la seguridad mundial (ONU)	
1.	Conflictos internos
2.	Delincuencia organizada transnacional
3.	Terrorismo
4.	Armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas
5.	Amenazas económicas
6.	Amenazas sociales
7.	Conflictos entre Estados

Fuente: elaboración propia con datos del Informe de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas A/59/565, fechado en diciembre 2 de 2004.

2.2 Desde el punto de vista de la seguridad hemisférica

La Organización de Estados Americanos (OEA) promovió la celebración de la Conferencia Especial sobre Seguridad Hemisférica, el cual se celebró los días 27 y 28 de octubre de 2003, en la ciudad de México DF; llegando entre otros acuerdos, a definir las amenazas a la seguridad de las naciones del continente americano, los cuales se aprecian en el cuadro 5.

⁴⁷ Organización de las Naciones Unidas. *Informe de la Asamblea General A/59/565, Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, 2 de diciembre de 2004, New York, USA.

Cuadro 5. Amenazas a la seguridad hemisférica

Amenazas a la seguridad hemisférica (OEA)	
1.	Narcotráfico
2.	Delincuencia organizada transnacional
3.	Corrupción
4.	Terrorismo
5.	Tráfico ilícito de armas.
6.	Armas de destrucción en masa
7.	Pobreza extrema y la marginación social
8.	Desastres naturales y los de origen humano
9.	Deterioro del medio ambiente
10.	Accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos
11.	Lavado de dinero
12.	El VIH/SIDA y otros riesgos a la salud
13.	Trata de personas
14.	Ataques a la seguridad cibernética

Fuente: elaboración propia con datos de la *Declaración de seguridad de las Américas*, aprobado el 28 de octubre de 2003 en México, DF.

Las amenazas descritas, para la OEA representan un potencial para la desestabilización, no solamente de una nación en el futuro, sino de una región y hasta del continente mismo, considerando los nuevos actores y escenarios mundiales como continentales.

En el debate conceptual acerca de la seguridad hemisférica, los representantes de Argentina, Chile y Estados Unidos han propuesto ante la OEA, la creación de centros de prevención y gestión de conflictos⁴⁸ para que las naciones de América, estén en posibilidades de enfrentar en tiempo y forma, los conflictos que se encuentran en marcha y los que estén por presentarse⁴⁹.

2.3 Desde el punto de vista de la seguridad nacional mexicana

Lamentablemente México no tiene un criterio homologado de las amenazas que pueden afectar al país, como ya lo comenté en apartados anteriores; están identificados y definidos, pero no están homologados ni se establecen prioridades ni jerarquías de esas amenazas.

De las tres posiciones oficiales sobre el tema: *Ley de seguridad nacional*, *Plan Nacional de Desarrollo 2000-2006* y del CISEN, ninguna coincide, si se suman las amenazas señaladas, el resultado son 38 amenazas (ver cuadro 6).

⁴⁸ Organización de los Estados Americanos. *Declaración de seguridad de las Américas*, aprobado el 28 de octubre de 2003 en México, DF.

⁴⁹ De acuerdo con los acuerdos tomados por la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA, en las reuniones celebradas del 20 y 21 de abril de 1999, se acordó que “La prevención y resolución de conflictos deberá incluir las siguientes actividades: (1) la resolución pacífica de controversias fronterizas y territoriales entre estados; (2) la prevención de acumulaciones desestabilizadoras de armas convencionales y la proliferación de armas de destrucción en masa; (3) la prevención de la propagación de armas de fuego ilícitas; (4) el establecimiento de mecanismos de alerta avanzada y de resolución de conflictos, tales como un centro para la prevención de conflictos y el manejo de crisis; (5) la continuación de las Medidas de Fomento de la Confianza y de la Seguridad (MFCS) establecidas en el Plan de Acción de la Cumbre de Santiago y en las Declaraciones de Santiago y San Salvador, incluida la transparencia en las adquisiciones y presupuestos militares.”, véase documento CP/CSH/SA. 68/99 del 29 julio 1999.

Cuadro 6. Amenazas a la seguridad nacional mexicana

Amenazas a la seguridad nacional mexicana (PND, CISEN y Ley de seguridad nacional)	
1.	Narcotráfico
2.	Grupos subversivos y organizaciones afines
3.	Crimen organizado
4.	Obstáculo o bloqueo de operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada
5.	Inseguridad pública
6.	El crimen
7.	Corrupción
8.	Terrorismo internacional
9.	Proliferación armamentista
10.	Tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva
11.	Ingovernabilidad.
12.	Estabilidad económica
13.	Pobreza y desigualdad social
14.	Inestabilidad regional
15.	Demografía
16.	Energía
17.	Ecología
18.	Salud
19.	Desarrollo equilibrado
20.	Alimentación
21.	Educación
22.	Recursos naturales
23.	La vulnerabilidad de la población frente a los desastres naturales
24.	Destrucción ambiental
25.	Financiamiento de acciones y organizaciones terroristas
26.	Tráfico de personas
27.	Espionaje
28.	Sabotaje
29.	Rebelión
30.	Traición a la patria
31.	Genocidio
32.	Interferencia extranjera en los asuntos nacionales
33.	Quebranto de la unidad de las partes integrantes de la Federación
34.	Actos en contra de la seguridad de la aviación
35.	Atentados en contra del personal diplomático
36.	Actos ilícitos en contra de la navegación marítima
37.	Obstáculo o bloqueo de actividades de inteligencia o contrainteligencia
38.	Destrucción o inhabilitación de la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos

Fuente: elaboración propia con datos de la *Ley de seguridad nacional*, *Plan nacional de desarrollo 2000-2006* y del sitio del CISEN www.cisen.gob.mx;

Al no haber una homologación de criterios para identificar y priorizar las amenazas que incidan en la seguridad nacional mexicana, puede que muchos gobernantes subnacionales y locales, crean que es algo demasiado grande como para preocuparse en atenderlo; sin embargo, son los gobiernos subnacionales y locales, los que pueden aportar, en gran medida, a frenar o aligerar riesgos y amenazas que puedan afectar la estabilidad política e institucional del país, ya que si se toman en tiempo y forma las decisiones y se implantan políticas públicas adecuadas para ello, este tipo de problemáticas se irán minimizando al grado de garantizar la seguridad que las instituciones del Estado, requieren para subsistir⁵⁰.

⁵⁰ Como ejemplo se puede citar, que cuando la autoridad municipal, estatal o nacional no atiende en tiempo y forma sus demandas (aunque éstas no tengan viabilidad para atenderlas, se le debe dar una respuesta satisfactoria), los demandantes al ver que no son atendidos, su molestia puede acrecentarse a tal grado que pueden convertirse en grupos subversivos. Ya se han presentado casos de este tipo, tales como los macheteros de Atenco, los profesores disidentes de Oaxaca, los mineros de Lázaro Cárdenas, Michoacán, entre otros.

Es por lo tanto, conveniente que ante un contexto de recursos públicos limitados para enfrentar las amenazas, y aún más si México contempla 38 amenazas, entonces es imprescindible el reto de jerarquizarlas para ser más efectivos y eficientes en la lucha por preservar la seguridad del país.

Como ya lo destacué anteriormente, para la seguridad nacional mexicana se tienen identificadas 38 amenazas, algo increíble, ya que la OEA identifica 14 amenazas a la seguridad hemisférica y la ONU identifica siete amenazas a la seguridad mundial (ver cuadro 7).

Cuadro 7. Coincidencias y diferencias de amenazas a la seguridad nacional, hemisférica y mundial

Amenazas a la seguridad nacional mexicana (PND, CISEN y Ley de seguridad nacional)	Amenazas a la seguridad hemisférica (OEA)	Amenazas a la seguridad mundial (ONU)
Narcotráfico	Narcotráfico	–
Grupos subversivos y organizaciones afines	–	Conflictos internos
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Crimen organizado ◆ Obstáculo o bloqueo de operaciones militares o navales contra la delincuencia organizada 	Delincuencia organizada transnacional	Delincuencia organizada transnacional
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Inseguridad pública ◆ El crimen 	–	–
Corrupción	Corrupción	–
Terrorismo internacional	Terrorismo	Terrorismo
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Proliferación armamentista ◆ Tráfico ilegal de materiales nucleares, de armas químicas, biológicas y convencionales de destrucción masiva 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Tráfico ilícito de armas. ◆ Armas de destrucción en masa 	Armas nucleares, radiológicas, químicas y biológicas
Ingobernabilidad.	–	–
Estabilidad económica	–	Amenazas económicas
Pobreza y desigualdad social	Pobreza extrema y la marginación social	Amenazas sociales
Inestabilidad regional	–	Conflictos entre Estados
Demografía	–	–
Energía	–	–
Ecología	–	–
Salud	–	–
Desarrollo equilibrado	–	–
Alimentación	–	–
Educación	–	–
<ul style="list-style-type: none"> ◆ Recursos naturales ◆ La vulnerabilidad de la población frente a los desastres naturales ◆ Destrucción ambiental 	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Desastres naturales y los de origen humano ◆ Deterioro del medio ambiente ◆ Accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos 	–
Financiamiento de acciones y organizaciones terroristas	Lavado de dinero	–
–	El VIH/SIDA y otros riesgos a la salud	–
Tráfico de personas	Trata de personas	–
–	Ataques a la seguridad cibernética	–
Espionaje		
Sabotaje		
Rebelión		
Traición a la patria		
Genocidio		
Interferencia extranjera en los asuntos nacionales		
Quebranto de la unidad de las partes integrantes de la Federación		

Amenazas a la seguridad nacional mexicana (PND, CISEN y <i>Ley de seguridad nacional</i>)	Amenazas a la seguridad hemisférica (OEA)	Amenazas a la seguridad mundial (ONU)
Actos en contra de la seguridad de la aviación		
Atentados en contra del personal diplomático		
Actos ilícitos en contra de la navegación marítima		
Obstáculo o bloqueo de actividades de inteligencia o contrainteligencia		
Destrucción o inhabilitación de la infraestructura de carácter estratégico o indispensable para la provisión de bienes o servicios públicos		

Fuente: elaboración propia con datos de la *Ley de seguridad nacional*, *Plan nacional de desarrollo 2000-2006* y del sitio del CISEN www.cisen.gob.mx; de la *Declaración de seguridad de las Américas*, aprobado el 28 de octubre de 2003 en México, DF; así como el Informe de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas A/59/565, fechado en diciembre 2 de 2004.

De lo anterior se advierte, que con las nuevas conceptualizaciones de la seguridad (ampliacionista y crítica) surgen cantidad de asuntos que podrían ser consideradas como amenazas a la seguridad de un país, del continente o del mundo, que van desde la pobreza extrema hasta la proliferación de armas de destrucción masiva; en suma se identifican 64 amenazas en total, y si se homologan los asuntos se llegan a identificar 35 amenazas; los que a mi juicio son demasiadas amenazas, simplemente para darles seguimiento, implicaría destinar gran cantidad de recursos humanos, materiales y financieros, los cuales se podrían derrochar sino se priorizan y definen realmente que son las verdaderas amenazas y cuales podrían ser riesgos, o bien simplemente asuntos latentes.

Por tal motivo, se deben tomar las medidas necesarias para implantar centros de prevención y gestión de conflictos ó sistemas de alertas tempranas para prevenir conflictos, para que en el momento de que surjan, las autoridades competentes en la materia en los ámbitos federal, local y municipal, tomen las decisiones adecuadas, con visión de futuro, para resolverlas y no aplazarlas en un mediano plazo.

Los gobiernos locales y subnacionales pueden combatir las amenazas locales, de esa manera pueden contribuir a que se disminuya o elimine las amenazas a la seguridad nacional; para lograr combatir y prevenir esas amenazas debe prevalecer una estrecha colaboración entre los diversos ámbitos de gobierno (federal, estatal y municipal) dentro de un entorno glocal.

La capacidad de gobernar también está dada en la medida de que un gobernante, tome las decisiones correctas (aunque sean dolorosas en el corto plazo) pero que sean las más viables para resolver conflictos al menor costo posible⁵¹, ya sean de carácter político, económico o social.

⁵¹ Toda decisión tiene un costo, por lo que es conveniente realizar una evaluación *ex ante* y *ex post* del impacto que pueda tener, una vez que sea ejecutada.

CAPÍTULO 3. PREVENCIÓN Y GESTIÓN DE CONFLICTOS Y CRISIS

De acuerdo con Yehezkel Dror, el futuro es siempre una cambiante mezcla de necesidad, contingencia, azar y elección; la retroalimentación interactiva entre factores dinámicos tales como, la demografía, la tecnología, los valores, entre otros, aumenta las incertidumbres inherentes a cada uno de ellos y, por lo tanto, las tendencias generales y globales. A pesar de la incertidumbre, hay tendencias subyacentes que permiten, por lo menos, intentar conjeturas fundamentadas sobre evidentes situaciones difíciles y oportunidades, en el supuesto de que se hagan con muchas reservas y en términos de discontinuidades, alineamientos y alternativas⁵².

Las dificultades de la toma de decisiones están representadas por la complejidad de las alternativas de decisión, la capacidad que tiene un decisor de procesar información limitada, es un factor de exigencia ya cuando se consideran las implicaciones de un solo curso de acción, pero en muchas decisiones se deben visualizar y comparar las mismas. Además, hay factores desconocidos que se inmiscuyen en la situación problemática; rara vez se conoce con certeza el resultado. La mayoría de las veces, el resultado depende de las reacciones de otras personas que quizás, ni siquiera saben qué van a hacer. No es de sorprender entonces que a veces los decisores pospongan la elección el mayor tiempo posible y que luego decidan, sin intentar considerar todas las implicaciones de su decisión⁵³.

Reitero nuevamente que la capacidad de gobernar también esta dada en la forma en que el gobernante enfrente las crisis, basado en la toma de decisiones en situaciones de incertidumbre, principalmente cuando se presentan situaciones difíciles, como los desastres a gran escala (sismos, explosiones), la caída de las instituciones políticas y sociales (golpes de estado, revoluciones) hasta la pérdida de los servicios esenciales para la supervivencia humana e institucional.

5.1 Diseño y operabilidad del sistema

Existen factores que impiden o dificultan la detección oportuna de áreas de oportunidad y de factores de riesgo local, subnacional, nacional o internacional, que pueden afectar la estabilidad social, económica y política, y potencialmente la gobernabilidad, gobernanza y gobernación.

⁵² Dror, op. cit. pp. 83 y 84.

⁵³ En *Jalisco a futuro*, un estudio prospectivo sobre el desarrollo de Jalisco con visión a 2025, que realizó la Universidad de Guadalajara a través de su Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo, señala en uno de sus apartados que "... crear una imagen asequible del porvenir no es tarea fácil ni se puede lograr sólo a través de un ejercicio de gabinete académico. Tampoco es sinónimo de adivinación o simple proyección estadística de las tendencias actuales. Mucho menos debe concebirse como una colección de buenos deseos. El futuro es una consecuencia de las interacciones entre las decisiones, tomadas o no, de los actores estratégicos de una sociedad, y las influencias y condicionamientos del entorno y la estructura de la misma." (Universidad de Guadalajara. *Jalisco a futuro. Construyendo el porvenir 1999-2025*. México, 1999, p. 6).

Entre estos factores se identifican los siguientes⁵⁴:

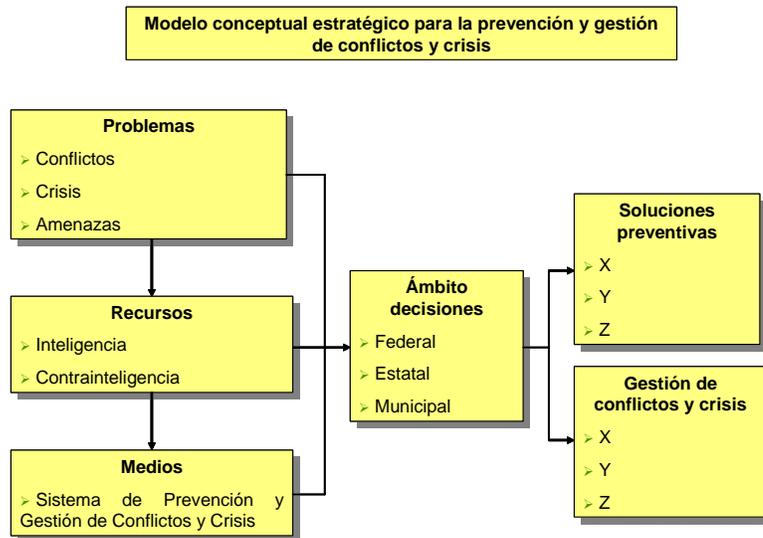
- ◆ Lo cotidiano: la agenda de gestión del gobierno está integrada, entre otros elementos, por eventos que se repiten año con año, cuya atención se hace cotidiana. Por este hecho se pierde la oportunidad de revisar colegiadamente las implicaciones institucionales, su correlación con otros hechos del entorno, las necesidades de coordinación con otras áreas y ámbitos de gobierno, los posibles escenarios y las formas de desactivar los posibles conflictos y crisis.
- ◆ La estructura y funcionamiento del gobierno: a pesar de que ha habido esfuerzos por propiciar la intersectorialidad y las relaciones intergubernamentales e interinstitucionales, las dependencias de los tres ámbitos de gobierno, realizan la mayor parte de su trabajo atendiendo a una lógica sectorial, por tanto, la gestión y la mayoría de los resultados se dan en ese mismo sentido. Esto tiene como consecuencias, que las dependencias desconozcan las acciones, programas y proyectos de otras áreas que podrían ser complementarios, y que existan problemas o áreas de oportunidad que nadie está atendiendo.
- ◆ La cultura de los supuestos: suponer se ha convertido en una práctica en los tres ámbitos de gobierno. Este elemento cultural se ha filtrado hasta el ámbito de la información que llega o debería llegar a los gobernantes. En la práctica, se da por hecho que el gobernante conoce un tema y sus implicaciones, sin que necesariamente esto suceda en realidad.

Por tal motivo, es recomendable prevenir cualquier problema (conflictos, crisis o amenazas) que se le puedan presentar a los gobernantes; en caso de que se presentaran, un equipo de analistas o gestores de crisis deberán estar preparados para proporcionar datos útiles a los gobernantes para que los analicen y tomen las decisiones estratégicas para resolver los problemas en tiempo y forma, preferentemente con visión a largo plazo.

Para ello, propongo un modelo conceptual estratégico para atender problemas con anticipación, o bien, para gestionar un conflicto o crisis en marcha, tal como se puede apreciar en la gráfica 2.

⁵⁴ Estos factores se viven cotidianamente en el ejercicio del servicio público en cualquier ámbito de gobierno.

Gráfica 2. Modelo conceptual estratégico para la prevención y gestión de conflictos y crisis



Fuente: elaboración propia.

Al presentarse un problema (conflicto, crisis o amenazas), un equipo de analistas o gestores de crisis deberán utilizar diversos recursos para analizar el problema en cuestión, a través de procesos y procedimientos de inteligencia y contrainteligencia para contar con datos útiles para comprender el problema.

La información obtenida deberá ser sometida a un sistema de prevención y gestión conflictos y crisis (ver gráfica 3), con el propósito de validar los datos obtenidos para contar con información útil para la toma de decisiones de alto nivel en cualquier de los tres ámbitos de gobierno (ver gráfica 4), para ser aplicadas en soluciones preventivas, o bien según el caso, la gestión del conflicto o crisis.

Por lo anterior, propongo que los gobernantes de la federación, estados y municipios, consideren las siguientes propuestas:

- ◆ Enfrenten en tiempo y forma, las amenazas que puedan afectar la gobernación y estabilidad nacional, estatal y municipal.
- ◆ Tomen las decisiones en conjunto con su gabinete, para diseñar e implantar las políticas públicas necesarias, para prevenir futuras crisis políticas, económicas y sociales.
- ◆ Monitorear y evaluar el impacto en la ejecución de las políticas públicas y la gestión gubernamental, en la población mexicana.
- ◆ Implantar un Sistema de Prevención y Gestión de Conflictos y Crisis Político–estratégicos, en el ámbito de sus competencias⁵⁵.

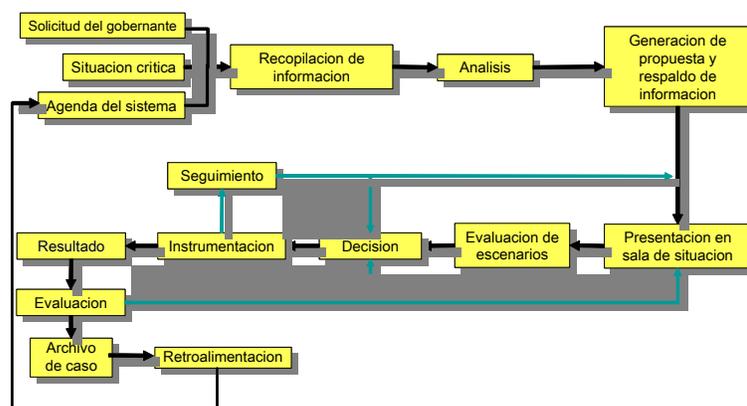
⁵⁵ Al respecto, cabe mencionar que Yehezkel Dror propuso en 1988 para México, la creación de un centro para la administración de la crisis, en su obra *Enfrentando el futuro* señala que “En México al igual que en otros países, se pueden esperar crisis, ya sea en la forma de desastres naturales como el gran terremoto, de crisis económicas, crisis de seguridad como la relacionada con la droga, y

La propuesta de crear el Sistema lo sustento por las siguientes razones:

- ◆ Para que en la estructura organizacional de los gobiernos federal, estatal y municipal cuenten con mecanismos semejantes que conjugue todos los elementos de información disponibles, que permita analizar los factores de riesgo, genere propuestas y facilite la toma de decisiones.
- ◆ El sistema puede facilitar la detección temprana de riesgos y oportunidades, para contribuir a la seguridad nacional mexicana.
- ◆ Porque a través del sistema se puede realizar un seguimiento puntual y proactivo de los asuntos señalados por el gobernante para garantizar su cumplimiento.

El sistema citado se basa en el modelo conceptual que se puede apreciar en la gráfica 3.

Gráfica 3. Modelo conceptual del Sistema de Prevención y Gestión de Conflictos y Crisis Político–estratégicos.



Fuente: elaboración propia.

A este sistema que propongo, lo defino como el *conjunto de fuentes y datos de información estratégica y de interés gubernamental, sometidos al análisis y evaluación de escenarios, para determinar el nivel o grado de amenaza a la estabilidad institucional y nacional, cuya interacción genera elementos para la toma de decisiones de Alto Nivel*⁵⁶.

Recomiendo que para su operacionalización se lleve a cabo en los tres ámbitos de gobierno, bajo los siguientes procedimientos de colaboración (ver gráfica 4):

otras. La calidad de las decisiones tomadas bajo tales condiciones de crisis es muy importante, porque tienen un efecto significativo para el futuro. Por lo tanto recomiendo establecer un centro para la administración de la crisis en la oficina presidencial, o elevar su calidad, si acaso desde mi última visita a la oficina presidencial se estableció alguno. Esta es una cuestión para los expertos en administración de la crisis que constantemente deben diseñar el centro y realizar ejercicios, en cercana cooperación con las unidades de análisis de cursos de acción política y de inteligencia.”, (Dror, Yehezkel. *Enfrentando el futuro*. Fondo de Cultura Económica, México, 1993, p. 20).

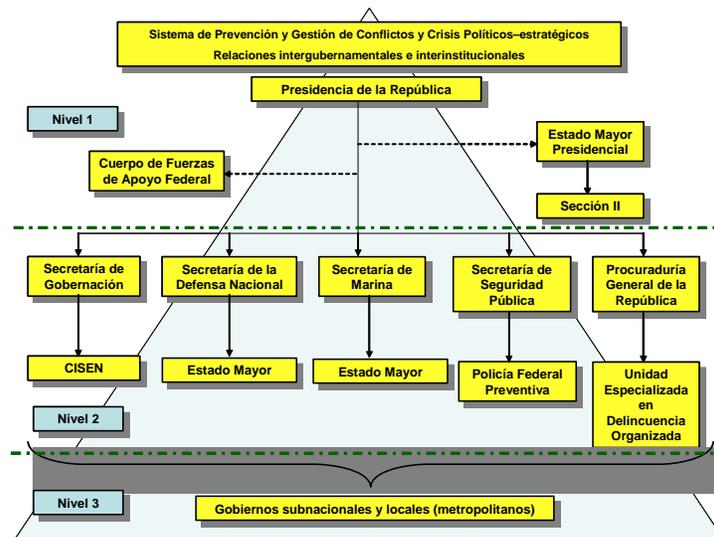
⁵⁶ El subrayado es mío, para resaltar mi definición.

- ◆ Relaciones intergubernamentales: entre la federación, las 32 entidades federativas y en las diez zonas metropolitanas del país⁵⁷.
- ◆ Relaciones interinstitucionales: entre las dependencias de defensa nacional y de seguridad nacional y pública del Ejecutivo Federal, las dependencias de seguridad pública de los 32 ejecutivos estatales y las dependencias de seguridad pública municipal de las diez zonas metropolitanas del país.

Desde el punto de vista operativo, recomiendo lo siguiente (ver gráfica 4):

- ◆ Coordinación político-estratégica (nivel 1): todas estas relaciones deberán ser coordinadas por el Consejo de Seguridad Nacional que instrumentará y coordinará los trabajos en el ámbito federal, el cual deberá crear un grupo especializado de expertos o asesores en gestión de crisis y analistas de información (básica, coyuntural, estratégica y clasificada), especializados en inteligencia y contrainteligencia política, económica, de movimientos sociales y militar.
- ◆ Coordinación federal (nivel 2): las dependencias competentes en materia de defensa nacional, así como los de seguridad nacional y pública, conformarán un centro especializado de alerta temprana de conflictos y crisis, integrado por analistas y expertos en desactivar conflictos y gestión de crisis.
- ◆ Coordinación estatal (nivel 3): Los gobiernos subnacionales y locales deberán crear además, centros o unidades de prevención y gestión de crisis, integrados por un grupo de analistas en información básica y coyuntural; así como la conformación de un grupo de negociadores y diseñadores de políticas públicas.

Gráfica 4. Modelo de relaciones intergubernamentales e interinstitucionales del sistema



Fuente: elaboración propia.

⁵⁷ Las zonas metropolitanas en México en que podría aplicarse esta propuesta son: México DF, Guadalajara, Monterrey, Puebla, Toluca, Tijuana, León, Ciudad Juárez y Torreón.

Esta propuesta puede ser aplicada con base en los artículos 25 primer párrafo y 65 de la *Ley de seguridad nacional*⁵⁸, los cuales permiten que el gobierno federal pueda celebrar convenios de colaboración con los gobiernos estatales y municipales, tal como a la letra dice:

Artículo 25.- En los términos y ámbitos de competencia que para las instancias prevé el Título Sexto de la presente Ley, el Secretario Ejecutivo del Consejo⁵⁹ celebrará convenios de colaboración generales y específicos para coordinar las acciones en materia de Seguridad Nacional con autoridades estatales y municipales y otras entidades de la Administración Pública Federal.

Artículo 65.- La cooperación de los poderes y órganos de gobierno de las entidades federativas en la función de garantizar la Seguridad Nacional se establecerá para:

- I. Aportar cualquier información del orden local a la Red;
- II. Colaborar con las autoridades federales previstas en esta Ley, a fin de lograr una coordinación efectiva y oportuna de políticas, acciones y programas;
- III. Celebrar convenios de colaboración generales y específicos que deriven de la presente Ley, y
- IV. Promover la participación de los Municipios en las políticas, acciones y programas.

Por tal motivo, la propuesta puede tener viabilidad técnica y jurídica para ser aplicado en el país.

Por lo tanto, se puede evitar que algunos grupos sociales tengan que estar tomando calles, edificios, carreteras, entre otros, para hacerse oír, reclamar derechos o bien para imponer su voluntad sobre temas que les interesa, afectando el derecho de vía de las personas, si se realizan con anticipación las gestiones necesarias para resolver conflictos⁶⁰.

No es conveniente que actos de protesta se radicalicen al grado de convertirse en grupos subversivos que puedan alterar la estabilidad política e institucional de los gobiernos locales, subnacionales y el nacional⁶¹.

Por ese motivo, sugiero empezar a realizar acciones preventivas a través del Sistema de Prevención y Gestión de Crisis Político-Estratégicos, tema central del ensayo.

⁵⁸ Diario Oficial de la Federación. *Ley de seguridad nacional*. 26 de diciembre de 2005, México.

⁵⁹ Se refiere al Consejo de Seguridad Nacional.

⁶⁰ Para citar un ejemplo, el plantón que realizó Andrés Manuel López Obrador en la Ciudad de México, DF, de julio a noviembre de 2006.

⁶¹ Como ya sucedió con los “macheteros” de San Sebastián Atenco, Estado de México, y con los miembros del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) Sección 22, junto con la Asamblea Popular del Pueblo de Oaxaca (APPO).

CONCLUSIONES GENERALES

Si bien es cierto, que los factores reales de poder locales, regionales y nacionales juegan un papel determinante en el curso de acción de los asuntos, es vital que los gobernantes cuenten con la información real y oportuna para tomar decisiones y evitar conflictos y crisis políticos; es aquí donde considero pertinente proponer el sistema señalado en esta investigación.

Es cierto que los gobiernos de los ámbitos estatal y municipal colaboran con las agencias federales de seguridad e inteligencia, pero ese apoyo solamente se reduce al intercambio de información, o mejor dicho, a proporcionar información y a otorgar apoyo en operativo; los gobiernos subnacionales y locales deben ser proactivos con el gobierno federal, para fortalecer las acciones inherentes a la preservación de la seguridad del país.

Otro problema adicional, es la gran cantidad de amenazas que pueden poner en riesgo la seguridad nacional mexicana al contar diferentes posiciones oficiales vigentes de las amenazas; en este ensayo di cuenta que se tienen registrados 38 amenazas; ni la *Ley de seguridad nacional*, ni el CISEN, ni el *Plan nacional de Desarrollo 2001-2006*⁶², coinciden en un registro o lista de amenazas a la seguridad de México.

Cabe entonces plantear las siguientes preguntas: ¿porqué no se homologan los criterios para definir cuáles son las amenazas a la seguridad nacional?, ¿porqué no hay un concepto de seguridad interior?, ¿qué delitos son de seguridad nacional y cuáles son de seguridad interior?

Por todo lo anterior, propongo:

- ◆ Que el Gobierno Federal defina claramente cuál es su posición oficial al concebir qué se entiende por seguridad nacional y señalar cuáles son las amenazas del país.
- ◆ Institucionalizar la instancia que asesora al Presidente de la República en materia de seguridad nacional⁶³.
- ◆ Conceptualizar el término de seguridad interior.
- ◆ Definir tipología de delitos de seguridad nacional e interior.
- ◆ Promover análisis y debates en defensa nacional y en seguridad nacional, interior y pública.

⁶² Cabe mencionar que al mes de febrero de 2007, la actual administración del Presidente Felipe Calderón Hinojosa, no cuenta hasta el momento con un plan nacional de desarrollo, por ese motivo, para efectos de este ensayo, tomé como referencia el más reciente, la del 2001-2006.

⁶³ Me refiero al Consejo de Seguridad Nacional, instancia que tuvo anteriormente tres cambios drásticos en la administración del ex presidente Vicente Fox: primero fue el Gabinete de Seguridad Nacional, posteriormente se crea la figura del Consejero de Seguridad Nacional y después se vuelve a la instancia original de Gabinete de Seguridad Nacional, para pasar a la instancia actual de Consejo de Seguridad Nacional; en síntesis, cuatro cambios en tan solo dos años y tres meses, todo un récord.

- ◆ Estudios de factibilidad para el rediseño institucional y modelos de operación de la seguridad pública federal, estatal y municipal.
- ◆ Modernizar las agencias federales y estatales de seguridad e inteligencia.
- ◆ Profesionalizar a los servidores públicos que prestan sus servicios en las agencias citadas anteriormente.
- ◆ Promover cursos especializados en gestión de crisis.
- ◆ Que los gobiernos estatales y municipales establezcan centros o unidades de prevención y gestión de crisis político-estratégicos.
- ◆ Implantar un Sistema de Prevención y Gestión de Crisis Político-Estratégico en el país, integrado por los tres ámbitos de gobierno y a todas sus agencias de seguridad e inteligencia.

Nicolás Maquiavelo en su obra *El príncipe*, señala que “... el que estando al frente de un principado no descubre el mal en su raíz, ni lo conoce hasta que él se manifiesta, no es verdaderamente sabio.”⁶⁴, por ello, los gobernantes deben tener la prudencia de detectar las amenazas, antes de que éstas se presenten y causen un mal mayor; por eso recomiendo ampliamente que consideren dentro de su agenda, el implantar un sistema de prevención y gestión de conflictos y crisis político-estratégicos.

Para crear este tipo de mecanismos, también es necesario contar con el recurso humano capacitado para ello, por ese motivo, reitero que es conveniente propiciar la formación de equipos de gestores en crisis.

⁶⁴ Maquiavelo, Nicolás. *El príncipe*. Editorial Espasa Calpe, Colección Austral, México, 1983, p. 72.

FUENTES CONSULTADAS

- ◆ Cabrero Mendoza, Enrique y García Del Castillo, Rodolfo. *Relaciones intergubernamentales en México. Los nuevos escenarios y la nueva agenda de estudios*, consultado en www.iglom.iteso.mx (diciembre 14 de 2004).
- ◆ Diario Oficial de la Federación. *Ley de seguridad nacional*. 26 de diciembre de 2005, México.
- ◆ Dror, Yehezkel. *Enfrentando el futuro*. Fondo de Cultura Económica, México, 1993.
- ◆ García Covarrubias, Jaime. *Transformación de la defensa: el caso de EE.UU. y su aplicación en Latinoamérica*. En *Military Review*, marzo–abril de 2005.
- ◆ Harroff-Tavel, Marion. *La acción del Comité Internacional de la Cruz Roja ante las situaciones de violencia interna*; *Revista Internacional de la Cruz Roja*, consultado en www.icrc.org (octubre 16 de 2003).
- ◆ Hernández Sampieri, Roberto (Coord.). *Metodología de la investigación*. McGraw Hill, México, 2000.
- ◆ Maquiavelo, Nicolás. *El príncipe*. Editorial Espasa Calpe, Colección Austral, México, 1983.
- ◆ Martínez Malagueño, María de los Ángeles. *Procesos de integración regional subnacional, la región centro de la República Argentina. un estudio de caso*, consultado en <http://www.top.org.ar/Documentos/MARTINEZ%20MALAGUE%C3%91O%20Maria%20-%20Procesos%20de%20intergracion%20regional.pdf> (diciembre 14 de 2004).
- ◆ Moloeznik Gruer, Marcos Pablo. *La naturaleza de un instrumento militar atípico: las fuerzas armadas mexicanas*, en *Revista de Fuerzas Armadas y Sociedad*, flacso-Chile, Año 19, N° 1, enero-junio 2005, consultado en http://www.fasoc.cl/php/fasoc.php?seccion=articulo&id_articulo=521.
- ◆ Organización de Estados Americanos. *Documento CP/CSH/SA. 68/99*. 29 de julio de 1999.
- ◆ Organización de las Naciones Unidas. *Informe de la Asamblea General A/59/565, Un mundo más seguro: la responsabilidad que compartimos*, 2 de diciembre de 2004, New York, USA.
- ◆ Organización de los Estados Americanos. *Declaración de seguridad de las Américas*, aprobado el 28 de octubre de 2003 en México, DF.
- ◆ Organización de los Estados Americanos. *Informe de la Presidencia de la Comisión de Seguridad Hemisférica, acerca de la reunión especial Los nuevos enfoques sobre la seguridad hemisférica*. AG/RES.1774 de 25 de enero de 2000, consultado en www.oas.org.
- ◆ Organización del Tratado Atlántico Norte; *Guía completa de la cumbre de Washington DC*; abril de 1999, (consultado en www.nato.org)
- ◆ Ortíz, Julio César. *Poder político y orden social*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 1986.
- ◆ Pasquino, Gianfranco. *Conflicto*. En Norberto Bobbio (Coordinador). *Diccionario de política*. Siglo XXI editores, México, 1982
- ◆ Rojas Soriano, Raúl. *Guía para realizar investigaciones sociales*. Plaza y Valdes Editores. México, 2000.
- ◆ Tzu, Sun. *El arte de la guerra*. Colofón, México, 1997.

- ◆ Universidad de Guadalajara. *Jalisco a futuro. Construyendo el porvenir 1999-2025*. México, 1999.
- ◆ Vega García, Gerardo Clemente Ricardo, General de División DEM. *Seguridad nacional –concepto, organización y método–*, Secretaría de la Defensa Nacional, México, 2000.
- ◆ Verdugo Muñoz, Juan Carlos. *Una estructura para la asesoría en el manejo de crisis internacionales: caso nacional*. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE), Ministerio de la Defensa Nacional, Chile, 2004.