

Seguridad Nacional en México

Definiendo el Concepto y las Amenazas

Christian J. Ehrlich Martínez.

Introducción

La Seguridad Nacional ha sido tema de discusión académica durante muchos años, sobretodo a partir de la Segunda Guerra Mundial. En este sentido, su definición se moldeó desde un principio de acuerdo a los intereses particulares de los Estados, así como a su relación con respecto al escenario internacional.

Aunque los académicos han tratado sin éxito de llegar a un consenso sobre la Seguridad Nacional, dicho término ha sido utilizado por la clase gobernante, sobre una base teórica tan pobre que no ha contribuido a definir ni su significado ni sus alcances. Por otro lado, esta confusión ha dado margen a que ciertos regímenes, bajo el argumento de garantizar su Seguridad Nacional, han llevado a cabo actos que más que proteger a sus ciudadanos, los han afectado directamente.

En el caso de México, la definición de Seguridad Nacional se vio determinada por el contexto global de la Guerra Fría y los intereses de la clase política. Así, el avance del comunismo fue visto como la principal amenaza a la seguridad de la nación, pero no a la luz de una posible intervención extranjera, sino del surgimiento de movimientos de izquierda al interior del país. Esta tesis, que podemos llamar “el enemigo interno”, se consolidó por la naturaleza misma de nuestro sistema político, que no permitía la libre canalización de las ideas contrarias al sistema. Así, bajo el precepto de proteger la Seguridad Nacional, México experimentó la conformación de un sistema de instituciones y prácticas que velaron más por el mantenimiento del statu-quo político, que por la integridad de la nación.

De esta forma, se explica la necesidad de encontrar una definición adecuada, de manera que ello marque la pauta para las acciones del Estado en materia de Seguridad Nacional. No se trata únicamente de debatir el término desde la esfera académica, con el simple objetivo de llegar al ansiado consenso, sino de lograr que éste pueda permear en las estructuras de poder para que todo organismo encargado de velar por la seguridad de la nación, entienda perfectamente bien la esfera de su competencia y el límite de sus actos.

En la primera parte de este escrito, se estudia el concepto y la práctica de la Seguridad Nacional en México a lo largo de los años, tomando en cuenta el proceso democrático interno y la influencia del entorno mundial. En la segunda mitad, nos

adentramos al análisis de la Ley de Seguridad Nacional, instrumento que regula la estructura estatal encargada de velar por la Seguridad Nacional mexicana. Estudiamos sus aciertos, vaguedades conceptuales y retos.

El propósito central de nuestro trabajo es proponer una definición de Seguridad Nacional concreta y objetiva, al tiempo de señalar cuáles son las verdaderas amenazas que México enfrenta en la materia. El enriquecimiento del debate sobre la teoría y la práctica de la Seguridad Nacional en México, se inscribe en la dinámica de la transformación democrática que vivimos.

I. El concepto a través del tiempo

El concepto tradicional de Seguridad Nacional estuvo ligado directamente al significado mismo de seguridad: estar libre de amenaza, preocupación o temor. Así, la Seguridad Nacional fue concebida como la condición de un Estado de encontrarse fuera de peligro, con respecto a su propia existencia. En este sentido, la definición de Walter Lippman nos da un claro ejemplo de la visión de Seguridad Nacional que se empezaba a forjar en la Segunda Guerra Mundial, debido a los reajustes en el escenario internacional: “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.”¹

Esta definición se inscribe en la lógica “realista”, que considera a las relaciones internacionales como anárquicas, sin un ente superior que las regule, donde la interacción entre los Estados se da en función a sus intereses de poder, dependiendo de su capacidad militar, económica y política.² Así, la Seguridad Nacional fue vista como una condición de máxima prioridad para el Estado, la cual sólo podía ser garantizada por la defensa efectiva de sus intereses, mediante todos los medios posibles. Es por ello que las amenazas a la seguridad de la nación provenían de “afuera”, es decir, de otros Estados.

La definición tradicional de Seguridad Nacional se vio fortalecida por la Guerra Fría, pues la dinámica bipolar consolidaba la creencia de que no había más amenaza a la

¹ Lippman, Walter. *U.S Foreign Policy: Shield of the Republic*. Edit. Little. Estados Unidos, 1943. pp 5.

² Para conocer más sobre la escuela realista, véase: Morgenthau, Hans. *Politics Among Nations. The Struggle for power and peace*. 6a. edición. Edit. Knopf. Estados Unidos, 1985. pp 4-17

integridad de un Estado, que el deseo de otro (Estado) de imponer sus intereses. Sin embargo, en aquellos países donde no existía la posibilidad de una confrontación directa con otra nación, el término de Seguridad Nacional tuvo que adaptarse a la realidad particular imperante en dicho país.

Así, México tuvo que buscar su propia idea de Seguridad Nacional, misma que habría de estar influenciada por la lógica de la Guerra Fría, pero que debía de contar con elementos autóctonos, producto de su realidad interna. De esta forma, la naturaleza del sistema político mexicano, consolidado entorno a la figura omnipotente del presidente y los mecanismos de control social mediante el partido oficial, determinó la idea mexicana de Seguridad Nacional, así como las amenazas a la misma.

Por ello, los movimientos sociales y políticos que mostraban tendencias hacia la desaprobación de las prácticas oficiales, fueron considerados como amenazas a la Seguridad Nacional, entendida ésta como la permanencia de las estructuras formales de poder. Es por ello que podemos afirmar que México confundió –deliberadamente o no- a la Seguridad Nacional con la seguridad política. Este error fundamental permitió, durante décadas, que el Estado mexicano utilizara todos sus medios para prevenir, controlar y atacar toda acción que pudiera poner en duda la legitimidad del sistema político.

La lógica de la Guerra Fría permitía que todo aquello que pudiera parecer como ideología de izquierda fuera considerado como amenaza. Había que defender a México de dichas *ideologías extranjeras*, y todo aquel que enarbolará esa bandera debía pagar las consecuencias.

La estructura de Seguridad Nacional conformada en las primeras décadas de la Guerra Fría,³ actuó bajo la óptica del *enemigo interno*, el cual debía de ser “...aislado, cercado y aniquilado.”⁴ Aunque no se tienen datos oficiales, estimaciones académicas consideran que entre 1963 y 1980, alrededor de 1,700 jóvenes y adultos mexicanos se integraron a más de 32 grupos llamados “subversivos”,⁵ en las principales capitales nacionales y diversas zonas rurales. En este sentido, la respuesta del Estado mexicano fue

³ La Dirección Federal de Seguridad fue creada en 1947. La Dirección General de Investigaciones Políticas y Sociales también se creó en 1947. Ambas se fusionaron en 1985 en la Dirección General de Seguridad Nacional, que cambió su nombre en 1989 a Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), que se ha mantenido hasta nuestros días.

⁴ Sierra Guzmán, Jorge L. *El Enemigo Interno. Contrainsurgencia y Fuerzas Armadas en México*. Edit. Plaza y Valdés. México, 2003. pp. 20

⁵ IDEM. pp. 19

contundente, pues para los inicios de la década de 1980, ya no se supo de ningún acto guerrillero de importancia.

Conocer más a fondo la lucha de estos grupos y las instituciones de Seguridad Nacional en México no es tarea de este escrito, sin embargo, debemos recordar que las acciones oficiales estuvieron basadas en un concepto de Seguridad Nacional que no cambió en lo absoluto durante más de 40 años. De haber existido un debate más activo en la academia y en la sociedad misma, tanto el concepto tradicional de Seguridad Nacional como la práctica de dichas instituciones hubieran sido completamente distintos.

El hecho de que el concepto de Seguridad Nacional en México no sufrió modificaciones durante estos años, no significa que lo mismo haya sucedido en el resto del mundo. En la década de 1980, el mundo experimentó una serie de cambios que modificaron el panorama internacional de manera importante. El sistema bipolar comenzaba a mostrar indicios de decadencia, y la Guerra Fría se aproximaba a su fin. De esta forma, al desmoronarse poco a poco el antagonismo occidente-oriente, el debate sobre la naturaleza de la Seguridad Nacional y sus amenazas tomó nuevos rumbos.⁶

Hacia mediados de los 1980, diferentes pronunciamientos provenientes de la comunidad internacional, incluso desde la Unión Soviética, urgían a Estados Unidos y al resto del mundo a replantear el concepto de Seguridad Nacional. Quizás las políticas de reforma emprendidas por Gorbachov (Perestroika y Glasnost) tuvieron un efecto decisivo en este replanteamiento. Al respecto, Olga Pellicer menciona que escritos divulgados dentro y fuera de la URSS en aquella época ya ofrecían una nueva visión en la materia, basada en:

“...la limitación de los aspectos militares [...] para pasar del “principio del superarmamentismo al principio de la suficiencia defensiva razonable”; la identificación de aspectos no militares de la seguridad que expresan la interdependencia del mundo contemporáneo y requieren acción coordinada de los estados (uno de los mejores ejemplos es la protección del medio ambiente), y la revaloración de organismos internacionales...”⁷

⁶Véase, Pellicer, Olga. *Cambios en la Política Mundial y su Posible Efecto en las Nociones de Seguridad Internacional en los Países de América Latina*. En: Aguayo, Sergio. Bagley, Bruce. *En Busca de la Seguridad Perdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional en México*. 2ª. Edición. Edit. Siglo XXI. México, 2002.

⁷IDEM. pp. 69

En Estados Unidos esta reconceptualización fue recibida con cautela, pues limitar los aspectos militares de la Seguridad Nacional tendría por consecuencia la modificación de la política internacional norteamericana. Así, la caída del muro de Berlín en noviembre de 1989 y la desaparición de la URSS en 1991 tuvieron un efecto decisivo en la materia. Los Estados Unidos se quedaron sin un enemigo real y potencialmente destructivo, por lo que la base de la Guerra Fría -la bipolaridad- terminó por esfumarse.

De esta forma, y de la mano del llamado Nuevo Orden Mundial, las preocupaciones por el medio ambiente y la importancia de fortalecer los mecanismos de cooperación internacional obligaron a buscar otras definiciones de Seguridad Nacional, pues la explicación teórico-realista ya se antojaba un tanto limitada. Los que proponían una versión más amplia del término, abogaban por la incorporación de conceptos como: "...los problemas ecológicos, el agotamiento de los recursos no renovables, la migración internacional ilegal, el narcotráfico, etc."⁸ Por otro lado, aquellos que seguían apoyando la versión tradicional de Seguridad Nacional, argumentaban que "abrir" la definición a otros elementos traería consigo la consideración de amenazas de otra naturaleza y, por consiguiente, la ejecución de políticas poco efectivas.

Aunque Estados Unidos -la única superpotencia remanente de la Guerra Fría- no modificó en gran medida su idea y práctica de Seguridad Nacional,⁹ lo cierto es que el mundo había cambiado y junto con él los paradigmas que lo habían regido durante más de 40 años.

En México, aunque desde los ochenta ya se manejaban en el discurso oficial nuevas definiciones de Seguridad Nacional, en la práctica se seguía operando bajo el viejo concepto. Los primeros intentos de replantear dicho concepto pueden rastrearse al Plan Nacional de Desarrollo elaborado en 1983, donde la Seguridad Nacional se entendía como "...el desarrollo integral de la nación, como herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional."¹⁰

⁸ Elguea, Javier A. *Seguridad Internacional y Desarrollo Nacional: La Búsqueda de un Concepto*. En: Aguayo, Sergio. Bagley, Bruce. *En Busca de la Seguridad Perdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional en México*. 2ª. Edición. Edit. Siglo XXI. México, 2002.

⁹ Para conocer más a fondo cómo Estados Unidos mantuvo después de la Guerra Fría su idea y práctica de la Seguridad Nacional, debo recomendar a Barnett, Thomas. *The Pentagon's New Map. War and Peace in the 21th Century*. Edit. Putnam. EUA, 2004.

¹⁰ Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Presidencia de la República. pp. 61

Si bien es cierto que dicha definición hace a un lado cuestiones de tipo militar, debemos resaltar que también es demasiado amplia y ambigua como para orientar las acciones del Estado en la materia. Esto, aunado al sistema político con pocos márgenes de democracia, sin duda mantuvieron la vieja práctica de Seguridad Nacional bajo la óptica del “enemigo interno”, hasta bien entrada la década.

Sin embargo, gracias a la velocidad de los cambios en el escenario internacional, así como a las transformaciones que el aparato de Seguridad Nacional mexicano estaba experimentando,¹¹ el concepto tradicional comenzó a modificarse. Sergio Aguayo menciona que “...en aras de su profesionalización, el aparato requirió de conocimientos cada vez más especializados, para ello inició el reclutamiento de personal con un perfil diferente.”¹² Por otro lado, se inició un diálogo con miembros de la academia, lo que sin duda influyó en el replanteamiento de la idea tradicional de Seguridad Nacional.

La década de 1990 -con la Guerra Fría en el pasado y la unipolaridad como nuevo paradigma en construcción- contribuyó ampliamente en la transformación de la Seguridad Nacional en México: era imposible seguir ignorando el creciente debate internacional en la materia. Por otro lado, la apertura del sistema político a la crítica social, así como la cada vez mayor participación y fuerza de la oposición, dieron un nuevo impulso al proceso de democratización que afectó sin duda al aparato de seguridad.

La llegada de un nuevo partido a la Presidencia del país después de 70 años, trajo consigo la revaloración de los servicios de inteligencia, sobretodo del CISEN. En este sentido, dicha institución se enfrascó en un profundo proceso de revisión interna que, en general, arrojó buenos resultados: se planteó la creación del servicio civil de carrera en inteligencia, la definición de las atribuciones específicas del Centro, y se urgió la creación de una legislación federal sobre la materia, inexistente en aquel tiempo.

Una vez que se hizo patente definir el marco jurídico que regularía al CISEN, se elaboró un nuevo reglamento interior de la Secretaría de Gobernación, donde se especifican las atribuciones del Centro, y más recientemente, se elaboró la Ley de Seguridad Nacional,

¹¹ La Dirección Federal de Seguridad y la Dirección General de Investigaciones Política y Sociales fueron desmanteladas después de escándalos de corrupción en su interior. Ambas fueron fusionadas en una Dirección común, la cual cambió su nombre y estructura al conformarse el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), en 1989.

¹² Aguayo, Sergio. La Charola. Una Historia de los Servicios de Inteligencia en México. Edit. Grijalbo México 2002. pp. 254

donde por primera vez en la historia de nuestro país, se define de manera formal el concepto de Seguridad Nacional y las amenazas a la misma. A pesar de las críticas de ciertos sectores académicos y sociales a dicha Ley, ésta representa un gran avance que debemos resaltar.

Ésta definición de Seguridad Nacional –la contenida en la Ley- incluye elementos novedosos e interesantes que desde hace unos años vienen siendo parte del debate en la materia: la democracia, el desarrollo económico, etc. El concepto se ha ampliado y se han hecho a un lado las consideraciones de tipo político que orientaron las acciones del Estado durante muchos años. Tal parece que la tesis del “enemigo interno” -acuñada en la Guerra Fría- finalmente ha quedado atrás para dar paso a una visión más moderna y propositiva. Sin embargo, debemos analizar a profundidad esta Ley, pues que existen en ella vaguedades conceptuales que habría que clarificar.

Si bien es cierto que no podemos restarle importancia a la creación de la Ley de Seguridad Nacional, ésta es, más que un objetivo cumplido, una invitación al diálogo y al debate constantes, necesarios para construir un marco jurídico puntual y efectivo.

Una vez realizado el estudio de la definición de Seguridad Nacional en México a lo largo del tiempo, que termina con la creación de la Ley federal en cuestión, es menester analizar a los elementos más importantes de la misma. Se busca demostrar que dicha Ley puede ser mejorada sustancialmente, pues ni el concepto ni las amenazas están perfectamente bien clarificados. A través de la reflexión teórica de la Ley, propondremos una definición de Seguridad Nacional que, a nuestro parecer, es más conveniente para México.

Ley de Seguridad Nacional. La vaguedad del concepto

La Ley de Seguridad Nacional establece, en su Artículo 3º, que la Seguridad Nacional se entiende como: “...las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

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.”¹³

Como puede observarse, la definición puede analizarse en dos diferentes elementos: su cuerpo principal, lo que *es* la Seguridad Nacional, y su cuerpo base, o de lo que *depende* aquella. En lo que respecta al primero, decir que la Seguridad Nacional es un conjunto de acciones o procedimientos, equivale a decir que prácticamente **todo** es Seguridad Nacional. De esta manera, la vaguedad en el cuerpo principal no hace más que restarle fortaleza conceptual a la Ley.

En este sentido, la Seguridad Nacional *per se* va más allá de las “*acciones*”, pues éstas garantizan a aquella y no viceversa. Por ejemplo, si atendiéramos a la definición actual de la Ley, las *acciones* del CISEN y todo su personal serían por sí mismos la Seguridad Nacional, cuando en realidad se trata de una institución que busca preservar a ésta.

Por otro lado, decir que la Seguridad Nacional son *acciones* permite que cualquier procedimiento –formal o informal- pueda ampararse bajo éste concepto sin razón alguna.

Así, proponemos que la Seguridad Nacional es una condición, un estado de las cosas. De tal suerte que, en aras de mantener dicha condición, el Estado crea instituciones formales que se enfocan únicamente a esa tarea. Para mantener la Seguridad Nacional, dichas instituciones definen cuáles son las amenazas a combatir y qué procedimientos han de seguirse para tal efecto, de manera que sus acciones permanezcan en el ámbito competente.

¹³ Ley de Seguridad Nacional. Diario Oficial de la Federación, 31 de enero de 2005. México. 2005

Por otro lado, y en lo que respecta al cuerpo base de la definición, esto es, de lo que depende la Seguridad Nacional, la Ley menciona una serie de aspectos que habría que acotar. En este sentido, coincidimos en que la Seguridad Nacional depende de la defensa de la soberanía y la independencia nacionales, que es precisamente lo mismo que defender los intereses de México con respecto al exterior. Si no habría soberanía ni independencia, simplemente no podríamos defender nuestros intereses hacia fuera como Estado.

Con respecto al punto número III, al decir que se deben de fortalecer las instituciones democráticas, se da por sentado que la democracia *per se* permite la vigencia y legitimidad del orden constitucional, en lo que estamos completamente de acuerdo. Por ello, el punto número VI es innecesario, pues está incluido en el II.

Finalmente, haciendo referencia al punto IV, consideramos que mantener “la unidad de las partes integrantes de la Federación” es parte de “mantener el orden constitucional”, como está establecido en el apartado III. La Constitución formaliza la consolidación de la Federación y sus partes integrales, y esto se mantiene gracias al orden constitucional.

Por ello, el punto IV bien podría integrarse al punto III, reduciendo la amplitud del término de Seguridad Nacional y fortaleciendo su integridad conceptual.

Estas consideraciones sobre el concepto de Seguridad Nacional, tanto en su cuerpo general como en su cuerpo base, señalan la necesidad de acotar el término y definir con mayor claridad sus elementos. Entendemos que después de todos estos años, donde la tesis del “enemigo interno” permaneció constante, se buscó ampliar la definición e incluir aspectos antes inimaginables. Sin embargo, en aras de esta reconceptualización, se ha caído en el extremo que los detractores de una definición más amplia ya habían advertido antes: sucumbimos ante el reto de ser novedosos sin perder la objetividad.

En este sentido, proponemos una nueva definición de Seguridad Nacional adecuada a nuestro país, donde tanto la naturaleza del concepto como sus elementos base sean suficientemente concretos. Así, de acuerdo a nuestra nueva definición, podremos determinar cuales son las verdaderas amenazas a la Seguridad Nacional en México.

Para tales efectos, entendemos como Seguridad Nacional lo siguiente: *condición imprescindible para el mantenimiento de la integridad y permanencia del Estado Mexicano, basada en la defensa efectiva de la soberanía y la conservación del orden constitucional.*

Al definir a la Seguridad Nacional como una condición, queda claro que las personas e instituciones encargadas de velar por ella enfocaran sus acciones al mantenimiento de dicha condición. Únicamente si se logra esto, puede asegurarse que el Estado Mexicano (gobierno, sociedad y territorio) mantendrá su dinámica propia, en el concierto de las naciones.

Se deja claro que para mantener la Seguridad Nacional, dos elementos -uno externo y uno interno- son de capital importancia: por un lado, debe asegurarse que México posea la capacidad real y efectiva de defender su soberanía e independencia ante una eventual agresión desde el exterior. Por otro lado, es imprescindible que la estructura institucional de poder contenida en la Constitución se encuentre fuera del peligro de ser vulnerada o desacatada.

De esta forma, creemos que el elemento interno del cuerpo base de la definición, es decir, la conservación del orden constitucional, engloba por sí mismo aspectos como el fortalecimiento de las instituciones democráticas o el desarrollo social, económico y político. En este sentido, de no fortalecer nuestra democracia, y de no asegurar un desarrollo social y económico, el orden constitucional queda completamente vulnerado.

Una vez que hemos definido a la Seguridad Nacional, tenemos que determinar cuáles son las amenazas a ésta. Así, tenemos que son amenazas a la Seguridad Nacional los estados, personas o grupos, cuya mera existencia represente una afrenta a la soberanía nacional y al orden constitucional establecido. Como podemos ver, una amenaza debe ser combatida y neutralizada antes de lograr su cometido, por lo que sugerimos el elemento de “mera existencia”. En este sentido, el aparato de seguridad puede encaminar sus acciones a estas amenazas, aun cuando se encuentren en gestación y no hayan causado ningún efecto.

Sin embargo, una cosa es la definición de lo que significan las amenazas a la Seguridad Nacional, y otra muy distinta es nombrar cuáles son estas amenazas. Para ello, proponemos algunas de las amenazas específicas a la Seguridad Nacional en México:

1. Terrorismo: Fernando Reinares ofrece una definición adecuada del término: “...acción de violencia [que] genera efectos psíquicos desproporcionados respecto a sus propias consecuencias materiales.”¹⁴ Los grupos terroristas que pudieran llevar a cabo acciones en contra de la estabilidad del orden constitucional deben ser

¹⁴ Reinares, Fernando. Terrorismo y Antiterrorismo. Edit. Paidós. España, 1998. pp. 15

catalogados como amenazas serias a la Seguridad Nacional. Estos grupos explotan la psicosis social para desestabilizar al país, de manera que combatirlos es imperativo aún cuando no hayan realizado ningún acto violento. La prevención es una tarea fundamental de los órganos de Seguridad Nacional.

2. Grupos Armados: A diferencia del crimen organizado –que tiene como fin la captación de recursos económicos-, los grupos armados tienen como objetivo la desestabilización de la estructura gubernamental. De esta forma, no pueden ser tratados únicamente dentro de la esfera de la seguridad pública, pues su determinación y recursos pudiera eventualmente rebasar esa esfera. Es tarea de los órganos de Seguridad Nacional prevenir que dichos grupos escalen a niveles superiores de amenaza.

3. Tráfico de Armas: Aunque los grupos que comercializan armas cometen un delito del orden federal –crimen organizado y posesión de armas de uso exclusivo de las FFAA- y que por consiguiente deben de perseguirse en el ámbito de la seguridad pública, sus clientes bien pudieran ser terroristas o grupos armados. De esta forma, si lo que se busca es evitar que dichos grupos logren ejecutar sus objetivos, es imperativo detener el flujo de armas hacia ellos. Para ello, los órganos de Seguridad Nacional deben coordinar esfuerzos con los de seguridad pública.

4. Tráfico de Drogas y Lavado de Dinero: Los grupos delictivos que trafican con drogas y que “lavan” el dinero de sus ganancias que para introducirlos al sistema formal de la economía, son considerados como amenazas a la Seguridad Nacional por el alcance de sus recursos. En este sentido, la esfera de seguridad pública ha quedado rebasada en los últimos 20 años, mermando la capacidad del Estado de combatir a estos grupos. La efectividad de las instituciones gubernamentales ha sido afectada por la infiltración del narcotráfico en las mismas. El orden constitucional se encuentra seriamente vulnerado –y amenazado-, por lo que es menester que los órganos de Seguridad Nacional participen en –y en su caso dirijan- las acciones contra el tráfico de drogas y el lavado de dinero. La

coordinación con los aparatos de seguridad pública –de los tres niveles de gobierno– es fundamental para lograr los objetivos.

5. Corrupción Institucional: El orden constitucional implica la vigencia total del Estado de Derecho, empezando por las estructuras que integran al gobierno. En este sentido, los niveles de corrupción al interior de dichas estructuras, representan una afrenta a la efectividad y legitimidad de ellas mismas. Si los aparatos encargados de velar por el cumplimiento del orden constitucional no poseen legitimidad –por su corrupción–, entonces la estabilidad del Estado se pone en peligro. Sin embargo, es necesario hacer una distinción entre la amenaza a la Seguridad Nacional, es decir, la corrupción institucional, y las instituciones mismas. De esta forma, si un órgano de seguridad pública posee altos niveles de corrupción, se debe atacar al problema *per se* y no a la institución.

6. Fenómenos “caldo de cultivo”: Aunque la pobreza o la migración ilegal son fenómenos sociales que por sí mismos no son una amenaza, sí deben ser monitoreados y analizados a profundidad: en ellos pueden gestarse dinámicas de malestar social o delincuencia que eventualmente pudieran convertirse en grupos armados o terroristas. En este sentido, debemos recalcar que estos fenómenos no son el problema en sí, sino el caldo de cultivo para problemas mayores. Los órganos de seguridad deben de coordinar esfuerzos con otras instancias del gobierno para prevenir que la pobreza o la migración ilegal den lugar al surgimiento de amenazas específicas a la Seguridad Nacional.

Así, el hecho de contar con esta definición de Seguridad Nacional permite centrar nuestro enfoque en verdaderas amenazas y no desviar la atención a cuestiones que competen a otras esferas. Con ello no queremos decir que la actual Ley de Seguridad Nacional este completamente mal diseñada, sino que pudiera ser más específica y englobar varios elementos similares bajo el mismo concepto. Al hacerlo, se le otorga más cuerpo teórico sin perder objetividad, al tiempo de incluir aspectos novedosos como la corrupción institucional o la migración internacional.

Al mantener una definición muy amplia y con vaguedades o incluso redundancias conceptuales, no se hace más que vulnerar la efectividad de los órganos encargados de velar por la Seguridad Nacional en México.

Consideraciones Finales

Como hemos visto, el concepto de Seguridad Nacional en México se basó históricamente en una concepción militarista de defensa ante amenazas internas. Desde la conformación de los aparatos de seguridad y la irrupción de grupos anti-sistema en las décadas de 1950 y 1960, la “izquierda-socialista-comunista” era la principal amenaza a la Seguridad Nacional mexicana. Como atendimos en este escrito, lo cierto es que bajo esa óptica cabían todos aquellos grupos e individuos que manifestaran su descontento o desaprobación hacia las estructuras del poder.

Con el avance del proceso democrático en los noventa, así como el impulso otorgado por los cambios en el escenario internacional, la idea del “enemigo interno” perdió fuerza y –si es que la tuvo- razón de ser. Así, el aparato de Seguridad Nacional en México comenzó un proceso de revisión interna y reestructuración que arrojó resultados positivos.

Desde la llegada de un nuevo partido político a la Presidencia de la República en 2000, la conveniencia de contar con una estructura jurídica que regulara las acciones del aparato de seguridad se convirtió en un verdadero imperativo para el país. Así, la creación de la Ley de Seguridad Nacional significó un gran paso en la materia, y avivó el debate en la materia como nunca antes. Sin embargo, dicha Ley posee ciertas deficiencias conceptuales que en este escrito analizamos y criticamos, para efecto de proponer una nueva definición de Seguridad Nacional, más concreta y objetiva.

Hicimos a un lado la idea de que la Seguridad Nacional es un conjunto de personas o de instituciones, para proponer que aquella sea considerada como una condición, un estado de las cosas, necesario de mantener y proteger. De esta forma, al ser la Seguridad Nacional una condición única e imprescindible, procedimos a definir en qué se basaba dicha condición. Así, argumentamos que dos elementos básicos –uno externo y otro interno- son de capital importancia para mantener la Seguridad Nacional. Con ello

logramos incluir en la definición cuestiones de tipo militar (como la defensa de la soberanía) y otras de tipo civil (conservación de las estructuras formales de poder).

Logramos construir una definición adecuada e interesante, sin embargo, esto no significa que nuestros argumentos sean imperfectibles. Como en toda propuesta teórica, siempre quedan cabos sueltos y elementos cuestionables. De hecho, nuestra definición no pretende hacer a un lado a las demás, sino alimentar el debate sobre Seguridad Nacional en nuestro país, aportando nuestro pequeño grano de arena al caudal de propuestas y discusiones.

La actual definición legal de Seguridad Nacional no es del todo negativa, pero sí debe reformarse y acotarse. Su vaguedad teórico-conceptual no hace más que alimentar la confusión tanto en la sociedad como en los órganos de Seguridad Nacional. Aunque se ha avanzado en la materia, aún queda mucho por hacer. Se necesita seguir alimentando el debate en la sociedad, en la academia y en las estructuras de seguridad. Dentro del proceso democrático que vivimos, resulta imprescindible que gobierno y sociedad entiendan de la misma forma a la Seguridad Nacional y sus amenazas.

¿Qué podemos o debemos modificar de la Ley actual?, ¿qué elementos sobran o quedan en el aire?, ¿cuáles son las verdaderas amenazas a la Seguridad Nacional en México y cómo debemos atenderlas?.

Aunque el debate sobre Seguridad Nacional ronda entorno a estos cuestionamientos, el presente trabajo ha mostrado cuáles podrían ser las respuestas.

Christian Joaquín Ehrlich Martínez.

Referencias Bibliográficas

Aguayo, Sergio. Bagley, Bruce. En Busca de la Seguridad Perdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional en México. 2ª. Edición. Edit. Siglo XXI. México, 2002.

Aguayo, Sergio. La Charola. Una Historia de los Servicios de Inteligencia en México. Edit. Grijalbo. México, 2002.

Barnett, Thomas. The Pentagon's New Map. War and Peace in the 21th. Century. Edit. Putnam. EUA, 2004.

Lippman, Walter. U.S Foreign Policy: Shield of the Republic. Edit. Little. EUA, 1943.

Morgenthau, Hans. Politics Among Nations. The Struggle for power and peace. 6a. edición. Edit. Knopf. EUA, 1985.

Reinares, Fernando. Terrorismo y Antiterrorismo. Edit. Paidós. España, 1998.

Salazar, Ana María. Seguridad Nacional Hoy. El Reto de las Democracias. Edit. Nuevo Siglo Aguilar. México, 2002.

Sierra Guzmán, Jorge L. El Enemigo Interno. Contrainsurgencia y Fuerzas Armadas en México. Edit. Plaza y Valdés. México, 2003.