

# RELATORÍA

Senado de la República, 25 de mayo de 2018

## PRESENTACIÓN DEL LIBRO “LA SEGURIDAD NACIONAL DE MÉXICO: HACIA UNA VISIÓN INTEGRADORA”



*El 22 de mayo de 2018 tuvo lugar en el Instituto Matías Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la presentación del libro “La seguridad nacional de México: hacia una visión integradora”. La presentación contó con la participación del Subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Embajador Miguel Ruiz Cabañas, el Almirante José Luis Vergara Ibarra de la Secretaría de Marina Armada de México, el Dr. Leonardo Curzio y el Dr. Diego Valadés del Centro de Investigaciones sobre América del Norte y del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.*

## Introducción

El 22 de mayo de 2018 tuvo lugar en el Instituto Matías Romero de la Secretaría de Relaciones Exteriores, la presentación del libro “La seguridad nacional de México: hacia una visión integradora”. La presentación contó con la participación del Subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, Embajador Miguel Ruiz Cabañas, el Almirante José Luis Vergara Ibarra de la Secretaría de Marina Armada de México, el Dr. Leonardo Curzio y el Dr. Diego Valadés del Centro de Investigaciones sobre América del Norte y del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

El objetivo del evento fue presentar la obra del Almirante José Luis Vergara, producto de sus estudios de Doctorado en Seguridad Nacional, cuyos aportes son el planteamiento de un enfoque de seguridad amplio y multidimensional; la identificación de factores convencionales y no convencionales como riesgos y amenazas a la seguridad; y un modelo con fundamento matemático que busca señalar cuáles son las prioridades y las políticas públicas que se deben implementar para fortalecer la seguridad nacional de México.

## Desarrollo del evento

El panel estuvo integrado por los siguientes participantes:

- Almte. José Luis Vergara Ibarra, Oficial Mayor de la Secretaría de Marina Armada de México.
- Dr. Leonardo Curzio, Investigador del Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM.
- Dr. Diego Valadés, Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM.
- Moderador: Embajador Miguel Ruiz Cabañas, Subsecretario para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos, SRE.

El Embajador Ruiz Cabañas dio la bienvenida a los invitados y comentó la relevancia de la obra “La seguridad nacional de México: hacia una visión integradora”, la cual cubre vacíos conceptuales y propone un modelo de seguridad multidimensional, no tradicional, sobre cómo debería de funcionar la seguridad en el país. En ese mismo sentido desarrolla un índice de los factores que inciden en la seguridad nacional y conmina a repensar sobre este asunto a las instituciones del Estado mexicano.

Por otro lado, el Embajador señaló que hace algunos años participó en la Declaración sobre Seguridad de las Américas en 2003, que promueve un concepto multidimensional de la seguridad donde incluye a las amenazas tradicionales de la seguridad, derivadas de las competencias o las rivalidades entre Estados para incluir nuevos factores o amenazas, por lo que considera que el hecho de ser retomado este concepto en la obra del Almirante José Luis Vergara, nos conmina a pensar en aquellos factores que aumentan o impiden la seguridad nacional.

Agregó que en 2015 se aprobó en Naciones Unidas la Agenda de Desarrollo Sostenible, la cual se ha vuelto un compromiso del Estado mexicano. De dicha agenda hay un amplio número de conceptos que suman a la perspectiva de seguridad ampliada, en particular destaca el Objetivo 16 sobre fomentar sociedades justas e incluyentes a través de instituciones que actúen con transparencia. Así, la Cancillería se ha dado a la tarea de promover el concepto de paz sostenible que promueve la paz y seguridad internacionales, pero basado en la prevención, es decir, no actuar cuando los conflictos se han vuelto inmanejables a través de la Agenda 2030, mediante un concepto transversal que incluya todas las áreas de desarrollo de una nación. Agregó que al leer la obra del Almirante, se concluye que hay puntos de convergencia de su propuesta con estos instrumentos internacionales y que el valor de esta obra es que integra conceptos que los mexicanos deben entender para consolidar el sistema de seguridad nacional y seguridad pública para el México contemporáneo.

Posteriormente, cedió la palabra a Leonardo Curzio, quien destacó la obra por sus aportes a una gama no muy amplia sobre temas de seguridad, así como al índice de factores de amenaza. Señaló la relevancia de la formación de cuadros de excelencia en la Secretaría de Marina, lo cual se expresa con la publicación de la tesis doctoral del Almirante Vergara en el libro presentado en esta reunión. Asimismo, destacó el hecho de que el prólogo lo escribiera el Dr. Valadés, lo cual le da un valor significativo a la obra.

Curzio señala que el libro da seguimiento a la lógica de “razón de Estado”, concepto propuesto por Giovanni Botero. Agrega que poco a poco ha venido ganando terreno la idea de un concepto multidimensional de la seguridad, aunque él no necesariamente comulga con este. El Almirante Vergara le hizo ver en su momento el potencial de amenazas de bioseguridad como el H1N1, ya que Curzio ha preferido el concepto tradicional de que un Estado siempre tiene que resolver los problemas del aquí y el ahora, preservarse él mismo, su territorio, su población y garantizar su independencia. Asimismo, destaca la contribución de métricas nacionales para generar una cultura de seguridad nacional, fundamental para las necesidades que enfrenta el país, lo cual será útil para el gobierno, el congreso, la academia y demás actores partícipes en la seguridad del país.

Por su parte, el Dr. Diego Valadés mencionó que la obra plantea todo aquello que concierne a la seguridad de un Estado, la cual vela por su propia sobrevivencia ante factores internos de estabilidad, así como de factores externos que pongan en riesgo su existencia. Añadió que la complejidad de la delincuencia organizada ha tenido tal alcance que ha sido reconocida en el sistema constitucional, por lo tanto, el aporte del Almirante Vergara no solo se aboca a los temas de seguridad *per se*, sino del tema del Estado mexicano.

Una organización es todo un sistema complejo de autoridad, disciplina, mando y obediencia que desafía a otra organización, a la organización delictiva. La incorporación en el sistema jurídico mexicano de la organización no correspondió a un estatus político, sino a una realidad que se ha impuesto por la vía de los cárteles. Este problema es el que aborda el Almirante Vergara donde puntualiza la preservación del Estado mexicano. Del mismo modo, emergen dos conceptos importantes, Estado fallido y Estado capturado, conceptos de la Ciencia Política mas no del derecho. En el aspecto normativo, si el Estado no funciona entonces no es Estado, no hay Estado fallido ni capturado, jurídicamente hablando. Estos dos conceptos corresponden a una forma descriptiva de entender a una organización estatal que resulta disfuncional y que no puede cumplir con sus tareas, es a lo que se le llama Estado fallido.

Mientras que un Estado es capturado cuando ha sido sometido, en términos políticos mas no jurídicos, por la corrupción o por los intereses privados que utiliza el aparato del Estado para la consecución de sus objetivos privados. Pero cuando se dan los dos elementos al mismo tiempo y en un mismo espacio geográfico y político, cuando hay elementos que hablan de Estado fallido, en cuanto a que hay áreas del Estado territorialmente hablando, sustraídas al poder de éste, y cuando hay distorsiones en la conducta pública en todos los niveles relacionados con procesos de corrupción, se da el caso de que se juntan de manera preocupante, al generar una situación adversa al aparato estatal. Ante estas condiciones el tema de seguridad se vuelve clave porque si no hay solución, entonces la disolución del Estado se ve en riesgo.

Propiamente en materia de seguridad, el autor aborda cuatro puntos que representan la conclusión de su investigación. Entre estos se encuentran el problema político, social, económico y militar vinculados con el asunto de la seguridad. El político, lo desarrolla ampliamente enfatizando la debilidad del Estado como uno de los elementos en el ámbito de la política cuyo impacto puede ser negativo o positivo. También alude aspectos que afectan a las instituciones políticas, que son la ausencia de acuerdos entre los poderes públicos, la descoordinación entre los órganos tradicionales del poder, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial; plantea la debilidad del sistema de partidos y, por ende, la debilidad institucional del sistema representativo, el cual desde la óptica del autor es uno de los problemas que contribuyen a la debilidad del ámbito estatal.

Posteriormente, alude a los procesos electorales en cuanto al encubrimiento de actos corruptos en materia electoral y también al divorcio entre las instituciones públicas y la sociedad, a los conflictos sociales y laborales,

y a la erosión de la cohesión social. Dicho esto, pone de manifiesto que analizar el tema de seguridad no se limita a una lógica simple de “policías y ladrones”, es una reflexión profunda de lo que corresponde a cualquier Estado. El tema social habla de la calidad de vida como un factor de mayor influencia en la sociedad, de la distribución de la riqueza nacional, del Estado de derecho, de los procesos de impunidad, de la calidad de la educación, entre otros. Respecto al tema económico, donde alude al impacto que tiene en el asunto de seguridad a través de procesos de inestabilidad económica y financiera, de la dependencia o no de los capitales extranjeros, a la apropiación extranjera de los recursos nacionales, a la disfuncionalidad de la banca, a la debilidad del mercado interno, a la expansión de la pobreza y a las actividades comerciales y financieras en general. Esto cobra relevancia, por ejemplo, cuando se refiere a la disfuncionalidad de la banca donde situaciones como el rescate de 1995, son indispensables para la salud económico-financiera del país. Este rescate significó dar dinero para que los bancos se resarcieran de los créditos que habían dado sin soporte de garantía, por lo cual la banca mexicana aún en 2018 sigue siendo “la más rentable del planeta”, ya que no hay país con una tasa de retorno tan elevada como en el caso mexicano porque entre otras cosas, cobran permanentemente la tasa de interés establecida por los sistemas contraídos para la mitigación de la deuda y, por ende, reciben dinero fiscal. Esto implica que podrían no dar créditos y aun así seguir recibiendo ingresos. Más adelante, se plantea el factor militar que se explica por sí mismo, el cual se refiere a la preservación de la integridad nacional y de las instituciones.

Aunado a estos cuatro aspectos convencionales, el autor aporta otros cuatro factores: humano, género, societal y el ambiental. Respecto al factor humano, hace referencia a conceptos claves utilizados en informes de desarrollo humano de las Naciones Unidas y plantea la necesidad de preservar tres espacios de libertad para los individuos: libertad con relación al miedo, la libertad con relación a la necesidad, y la libertad de actuar con dignidad.

Respecto al factor de género, se justifica la inclusión de este tema en la seguridad por las razones que nos brinda el propio autor: brecha salarial, carencias alimentarias, acceso a la educación, agresión entre pareja y violencia intrafamiliar, oportunidades políticas y trabajo en el hogar. Todo ello, desde la óptica del autor debe ser considerando en el tema de seguridad.

En relación con el factor societal, se distingue del factor social el cual procede de la sociedad y societal es aquello que se vierte, se dirige hacia la sociedad. Por ejemplo, las políticas del Estado dirigidas a la sociedad. Finalmente, el factor ambiental donde el Almirante dignifica la importancia de los ecosistemas en la función de la seguridad nacional, en especial por los enfrentamientos que se efectúan en las comunidades por la utilización de los recursos ambientales y la escasez creciente de estos recursos.

De los citados elementos deriva el índice de medición con un enorme rigor matemático. Elementos que interactúan y, a su vez, generan un mapa de posibilidades para hacer el diseño de las políticas en materia de seguridad, así como para medir los efectos de dichas políticas de seguridad, calibrando en cada caso, cada uno de los factores analizados. De esta forma, se rescata el tema de la seguridad del simple discurso político para ser planteado de una manera rigurosa y científica, lo que permite un nuevo diseño de políticas públicas que no se ha aplicado en México. Finalmente, se puede decir que esta obra propone los elementos de análisis y de elaboración de políticas públicas que incidan en la recuperación de la confianza de la sociedad.





*De izquierda a derecha Embajador Miguel Ruiz Cabañas, Almirante José Luis Vergara Ibarra, Dra. Natalia Saltalamacchia y el Dr. Diego Valadés*

Enseguida el Embajador Ruiz Cabañas procedió a presentar la amplia y exitosa trayectoria académica y profesional del Almirante José Luis Vergara quien recientemente culminó el Doctorado de Seguridad Nacional en el Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV), de cuya tesis se deriva el libro presentado. El Almirante agradeció los comentarios a su obra y explicó la razón de ser de la misma, es decir, por su formación militar y de ingeniería maneja las matemáticas aplicadas, y cuando inició sus estudios de doctorado identificó la necesidad de un estudio global de la seguridad nacional, por lo cual fue criticado por su pretensión tan ambiciosa y lo reducido del tiempo para efectuarla. No obstante, el Almirante Vergara aprovechó la coyuntura para efectuar un trabajo que incluyera aquellos temas que a veces “duelen a los militares, a los políticos y a la propia sociedad”. Sin embargo, para darle un sustento científico se apoyó en datos duros.

En un primer momento, señala que hace un análisis de la historia del concepto de seguridad nacional, un concepto muchas veces visto como exclusivo de aspectos político-militares, paradigma que pretende romper, considerando que los militares provienen de la sociedad, muchas veces de aquellos grupos carentes de oportunidades y de situaciones económicas difíciles, por lo que no les es ajena la realidad expuesta en la obra. Tal realidad más que una desventaja, brinda una fortaleza a las fuerzas armadas para comprender y atender estos grandes desafíos nacionales. De ahí que estudiara la historia de la seguridad nacional en México, la cual ha sido poco explorada salvo por algunos expertos.

Más adelante explora el poder nacional, cuyo análisis brinda las diferentes métricas para identificar qué países son más poderosos que otros y el porqué. El tema de la seguridad nacional está asociado a tres elementos fundamentales, la defensa de la soberanía, la defensa de la integridad geográfica y la supervivencia del Estado. La complejidad de estos tres grandes temas, más los que agregan las nuevas escuelas de pensamiento como la de seguridad humana, es fundamental. De hecho, en alguna parte del libro plantea un nuevo modelo donde ubica al centro la seguridad humana, cubierto por la seguridad societal, y después los seis factores que ya se han mencionado con anterioridad.

Hecho lo anterior, se plantea un modelo matemático que provee un marco de probabilidad, en el sentido de “que probabilidad ocurra esto, dado que ya ocurrió lo otro”, es decir, el modelo *Bayesiano*. El modelo es flexible, lo que le da versatilidad al sistema. Al final, facilita el priorizar de todas las variables expuestas, identificar las más importantes por mayor peso en revertir o fortalecer la seguridad nacional. Es decir, determina las políticas públicas que hay que implementar para fortalecer la seguridad nacional.

El Almirante señaló que es una propuesta interesante que expone un amplio número de datos duros que le brindan un sustento científico. Ahora bien, entre las principales políticas públicas que se deberían implementar se encuentran: 1) educación, no solo en la parte formativa, sino en materia de valores; 2) pobreza; 3) pobreza extrema; 4) impunidad; y 5) fuga de cerebros, asunto importante para México. Finalmente, agradeció los comentarios del panel y destacó que su obra se ocupa de proponer cómo fortalecer la seguridad nacional.



CENTRO DE ESTUDIOS INTERNACIONALES  
**GILBERTO BOSQUES**  
ANÁLISIS E INVESTIGACIÓN

**Coordinadora General**  
Adriana González Carrillo

**Coordinación y revisión**  
Arturo Magaña Duplancher  
Ana Margarita Martínez Mendoza

**Investigación y elaboración**  
Patricia Baranda Carmona

**Mayo de 2018**

El **Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques** del Senado de la República tiene como objeto la realización de estudios y el acopio de información sobre temas de política internacional y política exterior de México; así como el prestar apoyo a las comisiones de relaciones exteriores para el desarrollo de sus actividades y el ejercicio de las facultades exclusivas del Senado en materia de política exterior; además de auxiliar a los órganos directivos, comisiones, grupos parlamentarios y senadores que así lo requieran en cuanto a diplomacia parlamentaria y protocolo en el ámbito internacional.

 **CGBSenado**

**<http://centrogilbertobosques.senado.gob.mx/>**