

LA PERSPECTIVA MEXICANA FRENTE  
A LA SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL



CUADERNOS DE AMÉRICA DEL NORTE

JUAN RAMÓN DE LA FUENTE  
*Rector*

ENRIQUE DEL VAL BLANCO  
*Secretario general*

DANIEL BARRERA PÉREZ  
*Secretario administrativo*

MARI CARMEN SERRA PUCHE  
*Coordinadora de Humanidades*

JOSÉ LUIS VALDÉS UGALDE  
*Director del CISAN*

SILVIA NÚÑEZ GARCÍA  
*Secretaria académica del CISAN*

DIEGO I. BUGEDA BERNAL  
*Coordinador de Publicaciones del CISAN*

ELSIE MONTIEL ZIEGLER  
*Jefa del Departamento de Ediciones del CISAN*

COORDINACIÓN DE HUMANIDADES  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

LA PERSPECTIVA MEXICANA  
FRENTE A LA SEGURIDAD  
MULTIDIMENSIONAL

LUIS ERNESTO DERBEZ BAUTISTA

PRÓLOGO DE  
JOSÉ LUIS VALDÉS UGALDE



CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE

D.R. © 2006, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
Primera edición, agosto de 2006  
Primera reimpresión, octubre de 2006

CENTRO DE INVESTIGACIONES SOBRE AMÉRICA DEL NORTE  
Torre de Humanidades II, 9° y 10° pisos  
Ciudad Universitaria, 04510, México, D.F.  
Tels.: (5255) 5623-0300 al 09  
Fax: (5255) 5623-0014  
<http://www.cisan.unam.mx>  
[cisan@servidor.unam.mx](mailto:cisan@servidor.unam.mx)

Diseño de la colección: Juan Carlos Mena

ISBN: 970-32-3031-8

Los contenidos son responsabilidad  
exclusiva del autor y no representan  
necesariamente los puntos de vista del editor.

Queda prohibida su reproducción total  
o parcial, impresa o en cualquier medio electrónico,  
sin el permiso por escrito del editor.

Impreso en México/*Printed in Mexico*

## ÍNDICE

Seguridad multidimensional: el ámbito hemisférico . . . . .	10
México y las nuevas amenazas a la seguridad . . . . .	13
México y la reforma a los órganos de seguridad de las Naciones Unidas . . . . .	19
México y la seguridad de América del Norte . . . . .	23
Consideraciones finales . . . . .	27



## PRÓLOGO

Karl von Clausewitz decía que si la guerra pertenece a la política, ésta adquirirá naturalmente su carácter. Si la política es grande y poderosa, igualmente lo será la guerra. Así, en los tiempos actuales el mundo se ha convertido de nueva cuenta en un lugar peligroso. Parecería que la guerra forma parte del contrato global y es ya un fenómeno común a toda la humanidad. Observamos que las agendas de seguridad de las medianas y grandes potencias compiten unas con otras para preservar su hegemonía en el sistema internacional, mientras que la travesía de la historia continúa retándonos a enfrentar las más graves pesadillas del siglo xx y nos urge a mirar de frente el devenir del siglo xxi.

La implosión del comunismo en el sistema internacional y el fin de la guerra fría supusieron un nuevo orden internacional unipolar liderado por Estados Unidos, en donde el concepto de seguridad ya no es sólo un término referente al resguardo territorial, de soberanía política y de defensa militar del Estado-nación, sino que también incluye nuevas amenazas que afectan la integridad y el orden internacionales del siglo xxi: el terrorismo, la migración ilegal, la degradación ambiental, el narcotráfico, la corrupción, la exclusión social y la pobreza, el lavado de dinero y la proliferación de armas químicas, nucleares y bacteriológicas, entre otras. La seguridad es ahora un concepto que engloba y no que limita campos específicos de acción estatal.

Se observa así, por un lado, el hecho de que la seguridad se aplica de manera coercitiva y, por el otro, la necesidad de atender asuntos que potencialmente ponen en riesgo a las naciones, como la violación de los derechos humanos, el desarrollo económico y la integridad del bienestar social-humanitario de la población de cada Estado-nación. Por tanto, ante este escenario de conflicto es viable analizar estos fenómenos mediante la cooperación diplomática internacional bajo el concepto de seguridad multidimensional, es decir, el resguardo de la seguridad humana con el respaldo de las instituciones internacionales multilaterales, como Naciones Unidas.

México ha reconocido que existen nuevas amenazas que afectan su seguridad territorial y socioeconómica. Ello se observa en el hecho de que el país, al liberalizar su economía y atestiguar los atentados del 11-S, reconsideró fortalecer el vínculo geopolítico que comparte con Estados Unidos para crear convenios y mecanismos de cooperación en materia de seguridad.

La relevancia de la publicación que el lector tiene en sus manos estriba en que destaca la participación de México en la seguridad multidimensional con base en algunos principios tradicionales de la política exterior mexicana, como la no intervención y la autodeterminación de los pueblos. De esta forma, la postura de México durante la administración del presidente Vicente Fox se refleja en su empeño por instrumentar la seguridad multidimensional como elemento

indispensable para tratar oportunamente problemas como el terrorismo; tráfico de drogas y combate a la delincuencia organizada; lucha contra la corrupción; medio ambiente, recursos y desastres naturales; pobreza extrema y exclusión social. Ello se demuestra con la activa participación de México en foros internacionales, regionales y trilaterales.

En lo que concierne a la participación directa de México en la ONU durante la administración de Fox, el autor, el canciller Luis Ernesto Derbez, enfatiza en este texto la estrategia diplomática mexicana —caracterizada por el respeto a los principios jurídicos internacionales decretados por la ONU— para la cooperación multidimensional y para analizar y resolver las amenazas que afectan el orden internacional. También se aprecia la participación de la Cancillería mexicana para lograr una reforma integral de la ONU para garantizar el equilibrio en el desarrollo, en la seguridad y en la protección de los derechos humanos.

Asimismo, Derbez destaca el papel de México en la seguridad multidimensional con base en los preceptos jurídicos nacionales e internacionales, siempre en beneficio de la integridad social, económica y política de la población mexicana. En el tema de ASPAN (Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte), explica la colaboración del gobierno mexicano con Estados Unidos, dada la importancia geopolítica de la zona, para canalizar las amenazas que afectan la seguridad fronteriza entre ambos países. Es evidente que el reto impone la necesidad de asegurar y preservar, cuando no de crear, los lineamientos jurídicos que se requieren para garantizar las iniciativas en materia de seguridad y prosperidad en la región de América del Norte.

El Centro de Investigaciones sobre América del Norte se complace en publicar el presente trabajo de Luis Ernesto Derbez en su serie “Cuadernos de América del Norte”, en tanto que destaca la participación y la postura diplomática de México para atender las nuevas amenazas a la agenda internacional en materia de seguridad, en la que el gobierno mexicano ha planteado su acción diplomática en tres niveles de negociación y participación conjunta: internacional, regional y bilateral. Lo anterior demuestra que la postura de México frente a la región de América del Norte se ha caracterizado en la actualidad por la cooperación diplomática con el resto del mundo, para resguardar la seguridad multidimensional con base en los principios jurídicos internacionales.

*José Luis Valdés Ugalde*

## INTRODUCCIÓN

La seguridad es uno de los temas centrales de la política internacional en nuestro tiempo. En las últimas décadas, el concepto y la práctica de la seguridad han experimentado cambios sustanciales que se han traducido en el desarrollo de una serie de visiones novedosas sobre la seguridad de Estados e individuos.

El fin de la guerra fría trajo consigo una gradual redefinición de las nociones tradicionales de la seguridad vigentes desde fines de la segunda guerra mundial, que se centraban casi exclusivamente en garantizar la soberanía y la seguridad de los Estados. El cese de las tensiones Este-Oeste abrió paso a nuevas concepciones y prácticas en las relaciones internacionales. En el campo de la seguridad, la transformación más significativa fue la incorporación de nuevos actores –individuos, grupos sociales minoritarios, entre otros–, que se sumaron a los Estados como sujetos o destinatarios de las políticas y prácticas de seguridad.

Otro de los cambios importantes se encuentra en el abandono relativo de una concepción estrictamente militar de la seguridad, también originada a raíz de la tensión bipolar de la guerra fría; ello ha implicado la incorporación de nuevos temas y nuevas amenazas a la agenda de seguridad de los Estados, por ejemplo, el terrorismo, la descomposición estatal, la protección del medio ambiente, la economía y los desastres naturales.

Durante la década de los noventa, esta nueva perspectiva se reflejó en las acciones que emprendió la comunidad internacional frente a fenómenos como genocidios, limpiezas étnicas y colapsos estatales. Podemos recordar casos emblemáticos como las intervenciones en Ruanda, la ex Yugoslavia y Somalia, en los que tanto Estados como organismos internacionales colocaron en el centro de la agenda de seguridad la protección de los individuos y la necesidad de fortalecer mecanismos de prevención de crisis.

Los resultados obtenidos por la comunidad internacional en este ámbito han sido variables. Si bien es cierto que se han registrado avances significativos en materia de protección a los derechos humanos, también es cierto que no todos los Estados están listos para poner a los individuos en el centro de su agenda de seguridad.

En este contexto, México busca promover un concepto de seguridad que no se limite a la protección de la soberanía del Estado. Como parte de estos esfuerzos, México fue sede la Conferencia Especial de Seguridad de la Organización de los Estados Americanos en 2003, en donde se desarrolló el concepto de seguridad multidimensional.

Este concepto establece que la seguridad no debe ser entendida solamente como la capacidad de los Estados para hacer frente a las amenazas que le impone el contexto internacional, sino como un conjunto de condiciones que aseguran el bienestar de los individuos de un Estado. Desde esta óptica, la seguridad de las personas exige de los gobiernos respuestas en diversos ámbitos y la creación de sistemas

políticos, económicos, sociales y culturales que garanticen a sus ciudadanos los elementos básicos de supervivencia, dignidad y medios de subsistencia. Desde esta perspectiva, la seguridad internacional se compone a partir de la seguridad de los Estados, y ésta a partir de la seguridad de su población.

Por ello, los Estados deben considerar como una nueva forma de amenazas a la seguridad todos aquellos factores que atenten directamente contra la seguridad humana, es decir, contra las libertades, la dignidad y los derechos fundamentales de todas las personas.

El propósito fundamental de este artículo es analizar la posición mexicana con respecto a la concepción de seguridad multidimensional, así como dar a conocer las acciones que el país ha llevado a cabo en este marco. El texto se divide en cinco secciones. La primera examina el surgimiento y desarrollo de este concepto en el ámbito hemisférico. La segunda sección hace un recuento de las acciones que ha emprendido México en los campos de lucha contra el terrorismo, el crimen organizado, la corrupción, la exclusión social y la pobreza, así como en materia de protección del medio ambiente y los recursos naturales. La tercera examina el papel de México en el marco de la propuesta de reforma de la Organización de las Naciones Unidas. La cuarta sección analiza las relaciones de seguridad en América del Norte y destaca que, a pesar de que éstas no responden estrictamente a una visión multidimensional de la seguridad, la recién firmada Alianza para la Seguridad y la Prosperidad (ASPAN) ofrece una vía para asociar directamente la seguridad con el bienestar de nuestros ciudadanos. La quinta y última sección ofrece una serie de conclusiones en la materia.

## SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL: EL ÁMBITO HEMISFÉRICO

En nuestro hemisferio hemos trabajado desde 1991 para estudiar y formular recomendaciones en materia de cooperación para la seguridad. En la Segunda Cumbre de las Américas, que se llevó a cabo en Santiago de Chile en 1998, los países del hemisferio acordamos lo que se conoce como el Plan de Acción de Santiago. En éste, se encomendó a la Organización de los Estados Americanos (OEA), a través de su Comisión de Seguridad Hemisférica, analizar el significado, el alcance y la proyección de los conceptos de seguridad internacional en el continente americano.

El propósito de este ejercicio era desarrollar enfoques comunes sobre diferentes aspectos de la seguridad, que culminarían con la realización de una Conferencia Especial sobre Seguridad. En abril de 2001, durante la Tercera Cumbre de las Américas, los países del hemisferio adoptaron el Plan de Acción de Quebec, que entre sus mandatos incluyó la celebración de dicha conferencia en el año 2004.

Después del triunfo del presidente Fox en el año 2000, el tema de la seguridad hemisférica cobró relevancia en la agenda nacional. El presidente Fox decidió darle preferencia a la búsqueda de consensos y entendimientos para arribar a una nueva arquitectura de seguridad para nuestro hemisferio. Por ello, el 7 de septiembre de 2001 visitó la sede de la OEA, en donde se refirió a la necesidad de avanzar hacia un nuevo concepto de seguridad que respondiera a las necesidades reales de todos los Estados del continente.

Tan sólo cuatro días después de esa visita ocurrieron los terribles acontecimientos del 11 de septiembre en Estados Unidos. Este hecho puso de manifiesto la urgencia por alcanzar un nuevo consenso sobre la seguridad en el hemisferio. Fue entonces cuando México convocó a la XXIII Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de la OEA, con el fin de acordar medidas concretas de cooperación regional frente a los hechos del 11-S y el flagelo del terrorismo.

Durante esa reunión, se acordó realizar la Convención Interamericana contra el Terrorismo y adelantar la Asamblea General de la OEA para junio de 2002, que se llevó a cabo en Barbados. En ella, se aprobó dicha Convención contra el terrorismo y se acordó la realización de la Conferencia Especial de Seguridad en México en mayo de 2003; un año antes de lo previsto originalmente.

Por su parte, los ministros de relaciones exteriores y jefes de delegación aprobaron la Declaración de Bridgetown (*Enfoque Multidimensional de la Seguridad Hemisférica*), en la que se establece que la seguridad hemisférica no se limita a la capacidad de los Estados para hacer frente a las amenazas provenientes del contexto internacional, sino que se trata de un conjunto de condiciones que aseguran el bienestar de los individuos de cada Estado. Los signatarios acordaron fortalecer y desarrollar mecanismos apropiados para profundizar en la cooperación y la coordinación, a fin de abordar de manera más eficiente las nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos a la seguridad.

En seguimiento a los acuerdos de Bridgetown, en octubre de 2003 se celebró en México la Conferencia Especial de Seguridad, de la cual emanó la Declaración sobre Seguridad en las Américas. Por medio de este documento los países americanos dimos a conocer la nueva concepción de seguridad en el hemisferio, que incluye tanto amenazas tradicionales como nuevas, incorpora las prioridades de cada país, contribuye a consolidar la paz, al desarrollo integral y a la justicia social; se basa en los valores democráticos, el respeto, la promoción y la defensa de los derechos humanos, la solidaridad, la cooperación, y el respeto a la soberanía nacional.<sup>2</sup>

De esta manera, la Declaración de Bridgetown recoge el enfoque multidimensional de la seguridad concebido en Barbados y reconoce que la seguridad en el hemisferio se basa en el respeto a los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas y en la Carta de la Organización de los Estados Americanos, reiterando con ello la pri-

macía del derecho internacional como norma de conducta y principio esencial de la convivencia entre las naciones.

La Declaración cuenta con una sección de valores compartidos y enfoques comunes que constituyen la base de la cooperación entre nuestros países para hacer frente a las amenazas tradicionales y a los nuevos desafíos a la seguridad. En ella se distinguen tres niveles de seguridad hacia los que se orientan los intereses al respecto en los países de la región: el nivel de seguridad nacional o interna; la seguridad hemisférica o regional, y la seguridad internacional. Así, se conforma un universo tridimensional en el que opera la nueva concepción de la seguridad para los países de las Américas.

Uno de los pilares de la seguridad multidimensional es el reconocimiento expreso de que cada Estado tiene el derecho soberano a identificar sus prioridades nacionales en cuestión de seguridad y definir las estrategias, planes y acciones para hacer frente a las amenazas, conforme a su ordenamiento jurídico nacional y con pleno respeto del derecho internacional. En este sentido, la arquitectura de la seguridad deberá ser flexible y contemplar las particularidades de cada subregión y de cada Estado.

Puesto que el concepto multidimensional de la seguridad se enfoca en el individuo, en la Conferencia Especial de Seguridad se reafirmó el objetivo de proteger a la “persona humana” mejorando, para ello, las condiciones de seguridad a través del pleno respeto a su dignidad, a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de las personas, así como la promoción del desarrollo económico y social, la inclusión social, la educación y la lucha contra la pobreza, las enfermedades y el hambre.

Con el objeto de alcanzar tal grado de protección, fue indispensable reconocer las amenazas tradicionales a la seguridad y los mecanismos para enfrentarlas, así como la emergencia de nuevas amenazas resultantes de la coyuntura internacional, que requieren de especial atención a fin de determinar los mecanismos adecuados para combatirlas. Por ello, se integró una lista de “nuevas amenazas” que incluyen al terrorismo y a la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de dinero, el tráfico de armas, la pobreza extrema y la exclusión social; los desastres naturales y los de origen humano, la propagación del VIH/SIDA y otras enfermedades, riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente; la trata de personas; los ataques a la seguridad cibernética; el posible daño ambiental causado al transportar materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, materiales radioactivos y desechos tóxicos y, finalmente, la posesión y posible uso de armas de destrucción en masa.

Los países miembros acordaron hacer frente a este nuevo escenario de seguridad a través de los órganos e instancias de la OEA fortaleciendo su capacidad institucional para incrementar su efectividad. Fue así que se designó a la Comisión de Seguridad Hemisférica como

la instancia para coordinar la cooperación entre los distintos órganos y mecanismos para la seguridad y la defensa del hemisferio de la propia Organización, con el fin de que armonicen sus esfuerzos y evitar duplicidad en las acciones asignadas a cada uno.

En suma, la Declaración sobre Seguridad en las Américas coronó el empeño de los Estados miembros por llegar a un consenso, a un entendimiento común, en materia de seguridad regional frente a los nuevos retos y realidades del sistema internacional.

Para México, el contenido de esta Conferencia y los acuerdos alcanzados representan un importante elemento de continuidad y congruencia con nuestras posturas tradicionales sobre defensa del multilateralismo y los principios de convivencia internacional, a favor de la cooperación con otros países para solucionar problemas comunes. La Conferencia resultó ser un éxito para nuestro país, en tanto que conseguimos la adopción de una visión conjunta sobre la seguridad amplia e incluyente en la que todos los temas y amenazas tuvieran el mismo peso y la misma importancia en términos del trabajo de la Organización.

La concepción de seguridad multidimensional ha trascendido la esfera regional y ha sido bien recibida por la Organización de las Naciones Unidas, cuya Comisión sobre Seguridad Humana<sup>2</sup> presentó el 1° de mayo de 2003 un informe en el que concluyó que el concepto de seguridad humana plantea la necesidad de cambiar el enfoque que tradicionalmente se le ha conferido al tema. Al igual que la perspectiva regional, el informe de la ONU destacó que situaciones graves como la pobreza, el terrorismo, el deterioro ambiental, las epidemias y las crisis económicas implican desafíos que no pueden atenderse con los medios tradicionales.

## MÉXICO Y LAS NUEVAS AMENAZAS A LA SEGURIDAD

Las nuevas amenazas no son ajenas a México. El gobierno asume la obligación que tiene de mantener a la sociedad a salvo de aquéllas. Para tal efecto, coordina acciones a nivel del Poder Ejecutivo y presenta iniciativas al Poder Legislativo para homologar nuestra legislación con los compromisos internacionales que asumimos. Todo ello con el objetivo de mantener una lucha eficaz contra estos flagelos.

En la presente administración estamos conscientes de que ningún país, de manera aislada, es capaz de enfrentar con éxito estos desafíos. Su dimensión y complejidad requieren de la cooperación internacional como principal arma.

México, fiel a su tradición de apoyo al multilateralismo, mantiene una participación activa en los foros internacionales que abordan estos fenómenos. Las acciones que presento a continuación son sólo una muestra de todas las que desempeñamos para combatir estas amenazas.

## *Terrorismo*

Los ataques del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos demostraron que el terrorismo es uno de los fenómenos más serios y complicados que desafían al mundo en los albores del siglo XXI.

Unos meses después de los ataques, en diciembre de 2001, la ONU adoptó la Resolución 1373 del Consejo de Seguridad. México cumple con ella, después de que el Senado aprobara nuestra incorporación a las Convenciones de Naciones Unidas sobre Financiamiento al Terrorismo y Utilización de Bombas en Actos Terroristas.

El Consejo de Seguridad creó un Comité de Lucha Contra el Terrorismo de las Naciones Unidas (CTC-ONU) para revisar los informes nacionales requeridos por la Resolución 1373, en el cual México figura como vicepresidente. En cumplimiento de nuestras obligaciones internacionales, presentamos en tiempo y forma el informe requerido, e incluso uno complementario con observaciones relativas a cuestiones sobre financiamiento al terrorismo.

En el ámbito regional, en 2002 firmamos la Convención Interamericana contra el Terrorismo, depositando el instrumento de ratificación el 16 de junio de 2003. En enero de 2004, participamos en el Cuarto Periodo de Sesiones del Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE-OEA), celebrado en Montevideo. En este foro se discutieron las enmiendas al Estatuto del Comité y el Plan de Trabajo, en el cual se incluyeron algunas medidas de seguridad cibernética y en el transporte.

En seguimiento al plan de trabajo, México participa en el Programa de Visitas a Estados Unidos, cuyo fin es intercambiar información y experiencias con funcionarios de alto nivel encargados de la seguridad y el control fronterizo sobre el funcionamiento de los sistemas y procedimientos establecidos en la frontera con México.

Del mismo modo, participamos en la reunión de expertos gubernamentales sobre redes cibernéticas de vigilancia y alerta —denominado Taller de profesionales en Seguridad Cibernética—, que se llevó a cabo en Ottawa a finales de marzo de 2004. De esta reunión se desprendió un documento marco para establecer una red interamericana de vigilancia y alerta (CSIRT).

En el ámbito bilateral, suscribimos con Estados Unidos, en marzo de 2002, la Alianza para la Frontera. Es un foro especializado en los temas de seguridad que, en el marco de la colaboración, impulsa la modernización de infraestructura en los puertos fronterizos y terrestres, incorporando tecnología de punta.

Para hacerle frente exitosamente al terrorismo y a otras amenazas a la seguridad, los presidentes de México, Vicente Fox Quesada y de Estados Unidos, George W. Bush, así como el entonces primer ministro canadiense Paul Martin, firmaron en marzo de 2005 la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN). La Alianza es un fiel reflejo de las convergencias, preocupaciones e intere-

ses de los socios norteamericanos. ASPAN, como ya se le comienza a conocer en diversos círculos, responde a la visión de que la seguridad y el desarrollo de Canadá, Estados Unidos y México son recíprocamente interdependientes y complementarios. La Agenda para la Seguridad en el marco de ASPAN, contempla:

1. Instrumentar estrategias comunes de seguridad fronteriza y bioprotección.
2. Mejorar la protección de infraestructura e implementar un modelo común de respuesta ante emergencias.
3. Instrumentar mejoras en la seguridad aérea y marítima, hacer frente a amenazas extrarregionales y ampliar las alianzas en materia de información de inteligencia.
4. Implementar una estrategia de agilización fronteriza a fin de aumentar la capacidad instalada para mejorar el movimiento legítimo de personas y mercancías en las fronteras.

Para combatir el terrorismo, contamos también con un Grupo de Trabajo contra el Terrorismo México-Estados Unidos, el cual puso en marcha la operación antiterrorista *XBase*, que comparte bases de datos sobre la fabricación de bombas en todo el mundo, e información de inteligencia sobre grupos y tipos de armas involucradas en atentados terroristas e incidentes con explosivos. Ambos mecanismos permiten realizar una evaluación conjunta sobre las vulnerabilidades en áreas como energía, transporte y comunicaciones. En conjunto, constituyen el preámbulo de un Sistema Avanzado de Información de Pasajeros, para detectar a cualquiera que viaje con intenciones de efectuar un atentado terrorista.

Con Guatemala, nuestro vecino del sur, creamos en 2002 el Grupo de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza (*GANSEF*). En este marco, se han analizado temas fundamentales de seguridad en la zona adicionales al terrorismo, como la migración, los derechos humanos, el crimen organizado, la cooperación jurídica, la seguridad pública y las aduanas. A partir de su diagnóstico se han coordinado acciones entre los dos países para fortalecer la seguridad.

Para México la lucha contra el terrorismo resulta indispensable, dadas las implicaciones que tiene para el bienestar de la humanidad y de nuestro país. Las acciones arriba señaladas demuestran nuestro fuerte compromiso en la lucha contra este reprobable fenómeno, en el marco de un estricto apego a la legislación nacional, al derecho internacional en general, al derecho internacional humanitario, a las instituciones de asilo y refugio, así como a la legislación internacional en materia de de los derechos humanos.

## *Tráfico de drogas, combate a la delincuencia organizada*

La delincuencia organizada es un fenómeno que rebasa las fronteras nacionales, cuyo combate también requiere de la acción concertada internacionalmente. Las organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico suelen tener estrecha vinculación con otras actividades ilícitas, como el tráfico de migrantes, la trata de mujeres y niños, el tráfico de armas y el lavado de dinero.

El gobierno de México está consciente de que estas mafias actúan del país, e incluso que han extendido sus ramas para relacionarse con múltiples esferas de la sociedad mexicana. Esto último dificulta el combate, pero no disminuye nuestra firme intención de acometer prioritariamente este fenómeno en todas sus manifestaciones. En este sentido, estamos convencidos de que sólo a través de la responsabilidad compartida podremos cumplir con el objetivo planteado.

En el ámbito internacional, las actividades de México se han caracterizado por procurar la constante mejora de los canales de comunicación y cooperación entre los países del orbe, en el entendido de que la mejor manera de enfrentar estos graves problemas es mediante la cooperación internacional, siempre con respeto a la soberanía, la integridad territorial y la igualdad jurídica de los Estados involucrados.

México ha asumido el liderazgo en la negociación y entrada en vigor de instrumentos vinculantes, rectores de la cooperación en la materia, así como en la creación de mecanismos que permitan dar seguimiento puntual al cumplimiento de las disposiciones.

Formamos parte de un instrumento esencial a este respecto: la Convención contra la Delincuencia Organizada Transnacional, que entró en vigor el 29 de septiembre de 2003, y sus tres protocolos suplementarios.<sup>3</sup> Cabe destacar que México fue sede de la Primera Reunión Interamericana sobre mecanismos de Cooperación contra la Delincuencia Organizada, celebrada del 6 al 8 de octubre de 2003.

Del mismo modo, presidimos la Comisión Interamericana para el control del Abuso de Drogas (CICAD), de diciembre de 2002 a noviembre de 2003. En este periodo, la Asamblea General de la OEA aprobó la propuesta mexicana sobre fortalecimiento de la cooperación interamericana contra el tráfico de drogas por vías marítimas. También, en el 34 periodo de sesiones de la CICAD se aprobó la propuesta de México de crear dos grupos de expertos, uno sobre cooperación hemisférica en materia de delincuencia organizada y otro sobre tráfico de drogas por mar.

El Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) ha dado buenos resultados en cuanto al debate y análisis del fenómeno de las drogas en el ámbito hemisférico. Su labor contribuyó a la suspensión del proceso de certificación unilateral que utilizaba Estados Unidos hacia diferentes países, incluyendo a México. En enero de 2003, el MEM publicó sus informes nacional y hemisférico correspondientes al periodo 2001-2002, que se aprobaron durante el periodo en que la presidencia estuvo a cargo de México.

Como resultado de esa primera evaluación, nuestro país recibió ocho recomendaciones con hincapié en la necesidad de continuar los esfuerzos para el control del desvío de precursores químicos y la puesta en marcha de sistemas para medir el impacto de programas de desarrollo rural integral, con objeto de evitar la expansión de cultivos ilícitos en el territorio nacional.

Cabe añadir que la CICAD aprobó la inclusión de nuevos indicadores para la tercera ronda de evaluación del MEM, relativos al crimen organizado.

Por otra parte, México ha tenido una participación altamente proactiva en la Comisión de Estupefacientes de la ONU (CEONU). Una vez más, en 2003 asumimos la presidencia de ésta, durante el 46 periodo ordinario de sesiones.

Se llevó a cabo la primera evaluación quinquenal sobre el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los Estados miembros en el xx periodo extraordinario de la Asamblea General sobre el Problema Mundial de las Drogas, celebrado a propuesta de México. En ese foro, México reafirmó su oposición a la legalización del uso de sustancias psicotrópicas y reiteró su compromiso de cumplir con los tratados internacionales sobre fiscalización de drogas, trabajando en cooperación multilateral sobre la base de responsabilidad compartida, confianza mutua, pleno respeto a la soberanía nacional y fortalecimiento del Estado de derecho.

### *Lucha contra la corrupción*

Éste es uno de los temas en los cuales México considera la cooperación internacional como complemento fundamental de los esfuerzos internos.

En el ámbito de la ONU, durante la Conferencia Política de Alto Nivel celebrada del 9 al 11 de diciembre de 2003 en Mérida, Yucatán, se firmó la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción. De los 115 asistentes, 95 son signatarios de la ahora conocida como Convención de Mérida, entre los cuales se encuentra México.

Este instrumento internacional integró algunas iniciativas mexicanas, como las medidas preventivas y de transparencia en el manejo de recursos públicos, la recomendación de tipificar como delito al enriquecimiento ilícito, así como elementos para la devolución obligatoria de activos resultantes de actos de corrupción, sustraídos del patrimonio nacional.

Regionalmente, en el marco de la OEA, México forma parte de la Convención Interamericana contra la Corrupción y cumple sus compromisos en la instrumentación de los mecanismos de evaluación y control para su adecuado funcionamiento y vigencia.

### *Medio ambiente, recursos y desastres naturales*

Para México, la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible son fundamentales. En el ámbito nacional actúan las dependencias encargadas por ley de estas materias, como son la Secretaría de Marina y Recursos Naturales, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural y Pesca y la Secretaría de Energía, entre otras.

La Secretaría de Relaciones Exteriores realiza una labor importante como responsable del cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos, en coordinación directa con las dependencias señaladas, para la elaboración de informes nacionales, la creación de programas de evaluación del medio ambiente, la garantía de cumplimiento de los acuerdos en los que seamos parte, así como la promoción de la cooperación internacional para alcanzar el desarrollo sostenible.

En el ámbito internacional, las acciones de México se centran en aprovechar y mejorar la puesta en marcha de los instrumentos existentes en la materia, impulsar iniciativas entre los países centro de origen y megadiversos, como el nuestro, y procurar la implementación del Protocolo de Kyoto, que entró en vigor en febrero de 2005.

Igualmente, figuramos como un promotor activo de la codificación del derecho internacional en materia de recursos naturales e impulsores de las medidas multilaterales para hacer frente al problema del uso y conservación de estos recursos, y contrarios a la imposición de sanciones unilaterales.

México está comprometido con la cooperación internacional como mecanismo contra la degradación ambiental, el agotamiento y el mal uso de los recursos naturales, asegurando un equilibrio entre el medio ambiente y las necesidades de desarrollo económico y social de los pueblos.

Múltiples casos nos han demostrado que los desastres naturales tienen efectos devastadores en la economía. Partiendo de la base de que muchos de ellos no pueden evitarse, consideramos prioritario trabajar en los sistemas de alerta temprana de manera que garanticemos el tiempo suficiente para desalojar zonas y minimizar los riesgos. En este sentido, es primordial reforzar los mecanismos interamericanos existentes y desarrollar nuevos esquemas de cooperación para la prevención, atención y mitigación de los desastres naturales y antropogénicos.

### *Pobreza extrema y exclusión social*

Éste es, definitivamente, uno de los más grandes retos para el gobierno federal. Aun cuando hemos trabajado intensamente por mantener un equilibrio en la economía nacional, frente a las vicisitudes de la economía internacional y la crisis de Estados Unidos, ello no ha sido suficiente para lograr que trasciendan los resultados en su totalidad

hacia un gran sector de la población que se encuentra en condiciones de alta marginación y pobreza extrema.

El gobierno ha instrumentado una serie de programas para contribuir a superar tales condiciones, extendiéndose a todas las microregiones del país, caracterizadas por su precariedad socioeconómica.

En el ámbito internacional, México trabaja con los países del hemisferio en el fortalecimiento de los mecanismos y acciones de cooperación para enfrentar con urgencia la pobreza extrema, la inequidad y la exclusión social.

Concretamente, con la región de América Latina hemos incrementado los esfuerzos por establecer programas conjuntos de desarrollo para alcanzar esas metas. Estamos convencidos de que la integración política latinoamericana es la vía para acceder al desarrollo y poner fin al flagelo de la pobreza que tanto aqueja a nuestras naciones. El reto que planteamos como región es construir las instituciones adecuadas para competir simétricamente en el ámbito internacional y hacer frente de manera común a las nuevas amenazas.

La visión regional incluye por supuesto al Caribe. De ahí la necesidad de consolidar acuerdos formales que incrementen los fondos de cooperación para los países de esta subregión, en virtud de que sólo un 13,3 por ciento de los fondos destinados a nuestra región se dirigen a ellos.

Los proyectos de cooperación bilateral con nuestra “tercera frontera” se concentran en áreas prioritarias como desarrollo agropecuario; medio ambiente, recursos naturales y pesca; salud y seguridad social; desarrollo industrial y comercial; gestión pública y educación técnica en especialidades.<sup>4</sup> Si bien los programas son aún escasos, tenemos la firme voluntad de instrumentar uno de cooperación entre México y la región caribeña para equiparar el nivel de vida de nuestras poblaciones, propiciando un clima favorable a la democracia y el respeto de los derechos humanos, sociales y civiles; estos objetivos están plasmados en la CES.

## MÉXICO Y LA REFORMA A LOS ÓRGANOS DE SEGURIDAD DE LAS NACIONES UNIDAS

Como señalé en párrafos anteriores, la naturaleza de los conflictos actuales y el tipo de respuesta que ha tenido la comunidad internacional nos obligan a reflexionar acerca del concepto de seguridad para no limitarlo al Estado. El concepto de seguridad multidimensional requiere de acciones que garanticen los elementos básicos de supervivencia, dignidad y medios de vida.

La Carta de las Naciones Unidas confiere al Consejo de Seguridad la facultad para determinar la existencia de cualquier amenaza a la paz, su quebrantamiento o acto de agresión, y para hacer recomendaciones o adoptar las medidas necesarias a fin de mantener o rees-

tablecer la paz y la seguridad internacionales, así como en la región donde se concentre el conflicto. En años recientes ha evolucionado el criterio de las Naciones Unidas sobre los casos en los que debe actuar el Consejo de Seguridad a fin de proteger a la población dentro de un territorio.

En este orden de ideas, si un Estado soberano incumple con su obligación de proteger los derechos fundamentales de su población, al permitir o promover violaciones sistemáticas a sus derechos o bien poniendo en peligro la vida de sus ciudadanos, entonces será responsabilidad de la comunidad internacional actuar para proteger a dicha población. Esto es lo que se conoce como la Responsabilidad de Proteger.

Respecto a la posición de México, se han registrado cambios importantes en la política de derechos humanos que nos obligan a adoptar una posición nacional y perfilarnos como un actor internacional cada vez más activo en la reinterpretación de las reglas que demanda el nuevo escenario internacional; no podemos ser un observador pasivo en estos procesos.

Como miembro de las Naciones Unidas, México aceptó confiar el uso de la fuerza y la implementación de medidas coercitivas al Consejo de Seguridad, en los términos establecidos en la Carta de la ONU. Tenemos por tanto la obligación de asegurar que tenga plena eficacia el sistema de seguridad colectiva y que prevalezca sobre las acciones unilaterales.

Durante la presente administración, caracterizada por su perspectiva humanista, hemos enfatizado que la prevención es la dimensión más importante de la Responsabilidad de Proteger, en el sentido de que deberán agotarse todas las medidas preventivas antes de contemplar las coercitivas. Estas últimas deberían dirigirse exclusivamente a violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos, previo análisis de su impacto en la población civil afectada. Si de esta reflexión se deriva que el último recurso es acudir a las medidas coercitivas, entonces tendrá que autorizarlas el Consejo de Seguridad.

Es de conocimiento general que esta regla no se ha cumplido en algunos casos, como en Irak, en el que el unilateralismo se impuso al interés y consenso generales. Esta situación debilitó la imagen de la ONU y demostró que es urgente introducir modificaciones a un diseño resultante de la segunda guerra mundial, en el marco de un mundo bipolar que se enfrentaba a amenazas muy diferentes de las actuales.

El Secretario General de la Organización constituyó un Panel de Alto Nivel<sup>5</sup> compuesto por 16 expertos en amenazas, retos y cambio, encargado de examinar las nuevas amenazas a la paz y la seguridad internacionales, así como el funcionamiento y las relaciones entre las principales instituciones de la ONU. El 2 de diciembre de 2004 se presentó el Informe sobre las Amenazas, los Desafíos y el Cambio, el cual traza un marco para la seguridad colectiva en el nuevo siglo.

El Informe se divide en cuatro partes. La primera revisa los antecedentes, a partir de los cuales se llama a alcanzar un nuevo consenso en materia de seguridad. La segunda parte aborda las nuevas amenazas a la paz y la seguridad internacionales, enfatizando la necesidad de fortalecer la capacidad preventiva de la ONU. En la tercera parte se establecen cinco criterios para guiar el uso de la fuerza, los cuales deberían ser incluidos en las resoluciones declaratorias del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General que autoricen estas acciones. La última parte se refiere a la renovación de las instituciones.

México celebró que este documento identifique el desarrollo como la base principal de la seguridad internacional. Esta premisa abrió una puerta para que durante la 60 Asamblea General de la ONU celebrada en septiembre de 2005, se adoptaran decisiones que permitieran alcanzar de manera efectiva y decisiva las metas de desarrollo del Milenio y los acuerdos de la Conferencia sobre Financiamiento al Desarrollo.

Por su parte, el 21 de marzo de 2005 el Secretario General presentó su informe *Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos*. Para la elaboración de este documento, el secretario general se basó en las recomendaciones del Informe del Panel de Expertos y del Informe Sachs para alcanzar las Metas del Milenio en el 2015.<sup>6</sup>

En los tres documentos el enfoque es el mismo: incrementar y fortalecer la capacidad preventiva de la Organización, especialmente en las agendas económica y social, para evitar que la falta de atención detone amenazas inminentes a la seguridad.

El informe del secretario general se divide en tres partes. La primera presenta un diagnóstico del sistema de la ONU frente a las amenazas y los retos globales que presenta el siglo XXI. En este contexto, la Organización requiere adecuar su infraestructura, enfoques, métodos y prácticas de trabajo.

En la segunda parte resalta que el desarrollo, la protección de los derechos humanos y la seguridad son conceptos intrínsecamente vinculados. En la medida en que estos tres conceptos se conciben como un trinomio en el que la procuración de cada uno refuerza a los otros, los seres humanos podrán gozar de una mayor libertad.

Bajo esta óptica, el secretario general propuso el fortalecimiento de la ONU mediante los Consejos: el de Seguridad, el Económico y Social, y el de Derechos Humanos. De conseguirse, las agendas de los tres órganos tendrían el mismo nivel para establecer y mantener un equilibrio entre ellas.

El tercer apartado de este informe contiene las recomendaciones para reformar integralmente a la ONU y sus órganos.

En el ámbito nacional, el gobierno del Presidente Fox, atendiendo a su compromiso con el multilateralismo y como complemento al esfuerzo del panel, promovió la creación del Grupo de Amigos para la Reforma de la ONU, con el objetivo de identificar los elementos de

reforma y presentar un conjunto de ideas y propuestas para mejorar su funcionamiento, en el marco de su 60 aniversario.

Este grupo está integrado por 15 países: Australia y Nueva Zelanda, de Oceanía; Suecia, los Países Bajos y Alemania, del continente europeo; Kenia, Sudáfrica y Argelia, de África; Canadá, Colombia, Chile y México, del continente americano.

La propuesta de México se inclina por una reforma integral de las Naciones Unidas, en la que se garantice el equilibrio entre las agendas de desarrollo y seguridad, promoviendo la protección de los derechos humanos. Al igual que el panel y el secretario general, nos inclinamos por una reforma que fortalezca las capacidades preventivas de la ONU, de manera que pueda responder con mayor eficacia a situaciones susceptibles de afectar la paz y la seguridad, evitando así las crisis.

Centramos la propuesta en el funcionamiento de la Organización para permitirle que goce de mayor legitimidad siendo más representativa; se trata de revitalizar las instituciones, promover su coordinación y asegurar el uso eficiente de los recursos, con base en un esquema de transparencia y rendición de cuentas que establezca con claridad las responsabilidades de cada órgano y las medidas que tomaría cada uno. Partimos de que las instituciones de la Organización deben funcionar como un todo orgánico, por medio de un mecanismo institucionalizado de consulta.

En primera instancia, la definición de las amenazas que anteriormente se señalaron conduce a determinar los cambios políticos e institucionales que permitan a la ONU cumplir eficazmente con su responsabilidad de preservar la paz internacional y proteger los derechos humanos. Esto significa abordar conjuntamente la prevención y la seguridad.

La Asamblea General debe cumplir cabalmente con su función de mantenimiento de la paz, lo cual implica disminuir el volumen de su agenda y mejorar sus métodos de trabajo, de manera que le sea posible dar mayor seguimiento a los temas prioritarios.

Debemos fortalecer al Consejo Económico y Social (ECOSOC), para que vincule los Objetivos del Milenio con la Cumbre de Monterrey sobre Financiamiento, y para que pueda colaborar directamente con el Consejo de Seguridad, apoyándose en las cuestiones del desarrollo. Definitivamente, la promoción del desarrollo y el combate a la pobreza son elementos esenciales en el enfoque preventivo.

Es necesario revitalizar los buenos oficios del secretario general, así como la cooperación y coordinación de sus distintas áreas y oficinas. Asimismo, el compromiso con el multilateralismo incluye reafirmar la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia, de manera que se extienda su reconocimiento y competencia hacia toda la comunidad internacional, a la vez que se disminuyan las reservas a su jurisdicción.

La reforma más controvertida es sin duda la del Consejo de Seguridad. El contexto actual ha hecho patente la urgencia de mejorar su credibilidad. México considera indispensable que la toma de deci-

siones goce de mayor transparencia, a través de la reglamentación y la limitación del derecho de veto.

Por lo tanto, la reforma no debe limitarse al número de miembros, sino a su funcionamiento. Es indispensable que, frente a las amenazas del siglo XXI, se cumplan las decisiones adoptadas de manera colectiva y la vigencia de un sistema basado en reglas aceptadas por la comunidad internacional en su conjunto.

En este sentido, proponemos que la credibilidad se alcanzará con una mayor representatividad regional, equitativa y balanceada del Consejo. En otras palabras, las regiones deben contar con un asiento y la posibilidad de elegir a sus candidatos para representarlas. Al respecto, México ha demostrado con múltiples acciones que quiere y puede jugar un papel importante en el centro de la toma de decisiones.

Cuando México ocupó la presidencia del Consejo en 2003, la situación de éste estaba muy polarizada. Nuestra labor sirvió para consolidar posiciones y sentar las bases de continuidad de las acciones en las subsecuentes presidencias, fomentando el diálogo y la conciliación para generar acuerdos entre los miembros.

Convencidos de que la ayuda a la paz humanitaria no significa intervención, participamos con el envío de enfermeras, ingenieros y expertos en transición a la democracia, a los lugares en conflicto como Irak. Asimismo, México es el país de América Latina que figura como principal contribuyente al presupuesto de la Organización.

Aun cuando nuestra política exterior se puede calificar como activa, lo cierto es que somos un país de peso mediano en la diplomacia internacional. No podemos continuar al margen ni conformarnos con un papel secundario en la toma de decisiones; no cuando tenemos la capacidad política, económica y diplomática para ocupar un lugar en el Consejo. En cualquier caso, bien sea nuestra propuesta de mejora cualitativa del Consejo, con miembros semipermanentes de mayor duración y posibilidad de reelección inmediata; o bien que la comunidad internacional opte por la reforma cuantitativa, ampliando tanto el número de miembros no permanentes como permanentes, México no dudará en buscar un lugar en ese foro para ser participe en la configuración del nuevo orden mundial, apuntando siempre en pro de los intereses y del bienestar de la región latinoamericana y del mundo.

En suma, México trabaja decididamente a favor de una reforma integral de la ONU, en la que el cumplimiento de las resoluciones adoptadas en el seno de los órganos de las Naciones Unidas sea un elemento ineludible.

## MÉXICO Y LA SEGURIDAD DE AMÉRICA DEL NORTE

La relación entre México y Estados Unidos se caracteriza por lo que en círculos académicos se ha llegado a conocer como interdependencia extrema. En el ámbito de la seguridad, este concepto refleja una

realidad ineludible para ambas naciones: México y Estados Unidos no podemos abordar eficientemente nuestros problemas de seguridad si no tomamos en cuenta las preocupaciones de seguridad recíprocas. Los países de América del Norte enfrentamos actualmente una serie de amenazas por parte de grupos involucrados en actividades criminales o terroristas que nos obligan a buscar soluciones comunes. Las nuevas amenazas no conocen fronteras, en la práctica esto significa que para garantizar la seguridad de nuestros países, la cooperación bilateral es crucial. Ningún país, por poderoso que sea, es capaz de resolver por sí mismo los dilemas de seguridad que le presenta un mundo transnacional y globalizado.

Desde inicios de los noventa, y con mayor intensidad a partir de los ataques terroristas del 11 de septiembre del 2001, México y Estados Unidos hemos realizado esfuerzos importantes para desarrollar estrategias conjuntas y mecanismos que nos permitan responder apropiadamente a nuestros problemas de seguridad sin obstaculizar el libre tránsito de personas y bienes a lo largo de nuestras fronteras comunes.

Como mencioné anteriormente, en marzo de 2005, los presidentes de México, Estados Unidos y el primer ministro canadiense firmaron la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte. La Alianza es un fiel reflejo de las convergencias, preocupaciones e intereses de los socios norteamericanos, y responde a la visión de que la seguridad y el desarrollo de Canadá, Estados Unidos y México son interdependientes y complementarios.

El primer acuerdo al que llegamos los tres gobiernos en el marco de la Alianza fue establecer grupos de trabajo conformados por funcionarios de los tres países que se encargarían de elaborar un reporte-diagnóstico en el que se establecieran los lineamientos básicos de acción de la Alianza. Los grupos de trabajo, en los que tuve el honor de participar, llevamos a cabo una serie de mesas redondas con actores relevantes y grupos empresariales, así como reuniones informativas con legisladores con el fin de que el reporte reflejara, en la medida de lo posible, sus preocupaciones, perspectivas y recomendaciones.

Los grupos de trabajo presentamos a los mandatarios de los tres países el texto del reporte en junio de 2005. En el texto se incluyen más de trescientas iniciativas de corto plazo en los ámbitos de la seguridad y la prosperidad regionales.

Algunas de las iniciativas más importantes en materia de seguridad son:

- México y Estados Unidos acordamos identificar procedimientos y lineamientos para establecer un programa de procesamiento de traficantes de personas a lo largo del segmento occidental de la frontera común.

- Identificamos la ubicación del segundo Programa Piloto de Pre-internación entre Estados Unidos y Canadá: el puente Thousand Islands.
- Pondremos a prueba en un plazo de 12 meses, tecnología para mejorar el uso de la biometría en la inspección de viajeros con destino a América del Norte, para impedir el ingreso de criminales a la región, pero no el flujo comercial. Para ello, crearemos un sistema trilateral que permita el intercambio y almacenamiento de información para crear una base de datos única de terroristas y delincuentes.
- Diseñaremos, en los próximos tres años, un programa para “viajeros de confianza” por aire, tierra y mar, a través de un sistema de registro único de los programas de viajeros confiables que ya existen como NEXUS, FAST y SENTRI.
- En lo que respecta a la seguridad aérea, instrumentaremos un programa compatible para el monitoreo de pasajeros y revisión de equipajes y carga que inicien su travesía desde América del Norte, y que no se vean obligados a pasar revisión cuando su destino final sea también dentro de la región. Asimismo, en seguimiento a la Declaración Trilateral de Aviación en América del Norte, armonizaremos nuestros estándares de navegación, simplificaremos la capacitación y mejoraremos la eficiencia de los operadores aéreos.
- Se instalarán cinco estaciones WAAS (Sistema de Aumentación Satelital) en Canadá y en México con lo cual incrementaremos la precisión de navegación a lo largo de la región norteamericana, fortaleciendo la seguridad operacional de la aviación.

Nuestra Agenda para la Prosperidad incluye, entre otras iniciativas:

- En materia de competitividad, desarrollar un Marco de Cooperación Regulatorio Trilateral para el 2007, a fin de mejorar tanto los procesos existentes, como la cooperación entre las agencias reguladoras de los tres países desde el inicio de los procesos de implementación de regulaciones. Con esto, reduciremos los requerimientos de pruebas y certificaciones redundantes en materia de seguridad y de salud pública.
- Implementar una Estrategia Siderúrgica de América del Norte en 2006 para promover el crecimiento, la competitividad y la prosperidad de esta industria. Con ella, eliminaremos distorsiones que afectan negativamente a los mercados norteamericanos y reduciremos costos y riesgos para el comercio del acero en la región.

- Para hacer de América del Norte un mejor lugar para vivir, México, Canadá y Estados Unidos pondremos en marcha una serie de medidas para mejorar la calidad de nuestro medio ambiente, asegurar elevados estándares de seguridad en nuestra oferta de alimentos y para promover y proteger la salud de nuestros ciudadanos.
- Incrementar la oferta doméstica de combustibles con bajo nivel de azufre en México a través de una inversión importante en el país. Para ello, contaremos con la asistencia técnica de nuestros socios norteamericanos.
- Para junio del 2007, finalizar un acuerdo de cooperación para evaluar el impacto ambiental transfronterizo en la región.
- En materia de seguridad alimenticia, establecer un mecanismo de coordinación de inocuidad alimentaria.
- Establecer un mecanismo trilateral para facilitar el intercambio de información sobre la seguridad de productos farmacéuticos, a fin de proteger y mejorar la salud pública en la región.
- Desarrollar protocolos de cooperación y asistencia mutua para prevenir, proteger y responder a emergencias transfronterizas en materia de salud pública. Estos protocolos facilitarán el intercambio técnico entre las áreas responsables de la seguridad pública de los tres países, así como la coordinación e intercambio de personal de salud y de insumos médicos.

Como puede observarse, ASPAN promueve una visión en la que la seguridad y la prosperidad están íntimamente vinculadas. Para México, a pesar de que la Alianza no está explícitamente sustentada en una concepción de seguridad multidimensional, el reconocimiento de la mutua dependencia entre los asuntos de seguridad y de prosperidad en la región es ya un paso fundamental. A futuro, continuaremos fortaleciendo esta visión a través de políticas capaces de abordar nuestros problemas de seguridad en un marco de promoción del desarrollo y respeto de los derechos humanos de nuestros ciudadanos.

Queda pendiente iniciar un debate acerca del futuro de América del Norte, de la participación de México en la definición de ese futuro y de nuestra propia concepción de soberanía. En particular es necesario que, reconociendo nuestra interdependencia en materia de seguridad, comencemos a explorar la posibilidad de crear un perímetro de seguridad en la región con el propósito de armonizar ciertos procedimientos de revisión fronteriza y aduanal.

En un contexto de seguridad complejo, es absolutamente vital que las fronteras en América del Norte no se conviertan en un impedi-

mento para el libre flujo de mercancías, y un perímetro de seguridad garantizaría precisamente la agilización del intercambio de bienes, servicios y personas dentro de la región. Éste es un tema que deberemos de abordar internamente, definir qué buscamos de nuestra integración con Canadá y Estados Unidos y qué estamos dispuestos a negociar para alcanzar nuestros objetivos como nación.

## CONSIDERACIONES FINALES

México es un país comprometido con la paz y la seguridad internacionales. Frente a diversas situaciones que las han puesto en riesgo, siempre hemos apoyado e impulsado la tesis de que sólo a través del respeto y la observancia del derecho internacional se pueden crear las condiciones para la solución pacífica de las controversias.

En este sentido, consideramos que los nuevos desafíos a la paz y la seguridad no se pueden enfrentar ni resolver con acciones unilaterales y frontales, sino a través de la cooperación internacional. Por ello a nivel global promovemos la reforma de la ONU.

Los casi 60 años de vida que tiene Naciones Unidas nos han permitido constatar que en múltiples ocasiones el multilateralismo ha sido un instrumento clave en la resolución pacífica de conflictos. Tenemos ante nosotros la gran responsabilidad de reformar, democráticamente, esta arquitectura institucional para que continúe contribuyendo a asegurar la paz internacional en una era de grandes retos y oportunidades.

En el ámbito interamericano, a pesar de que se renovó el sistema de seguridad con la Conferencia sobre Seguridad Hemisférica, aún no existe un acuerdo efectivo sobre su operatividad. El gobierno de México tiene un firme compromiso con el fortalecimiento y la consolidación de las instituciones y los mecanismos que permitirán el buen funcionamiento de este sistema, así como mejorar la capacidad de respuesta a través de la coordinación y la cooperación, tal como quedó plasmado en la Declaración sobre Seguridad en las Américas. Para hacer realidad los objetivos definidos en la Declaración, es necesaria una sólida integración regional. Por lo tanto, uno de los principales desafíos de nuestra política exterior es consolidar las relaciones de cooperación con nuestros vecinos.

El funcionamiento eficaz del sistema interamericano demanda que la discusión se base en la existencia de un concepto de seguridad común, que introduzca en la agenda los temas y las principales amenazas a la paz y la seguridad regional e internacional. Resulta indispensable, adicionalmente, definir las formas adecuadas de enfrentar estos temas con estricto apego a la soberanía nacional. Dentro del continente americano encontramos fuertes asimetrías económicas, políticas, sociales y militares, lo cual implica una diversidad en la problemática y los intereses nacionales.

Esto conduce a visiones muy distintas y a que los problemas de la nueva agenda internacional y regional afecten a cada país del hemisferio en diferente intensidad y forma. Es por ello que la seguridad hemisférica debe concretarse a través de medidas tendientes a beneficiar a la población por medio del desarrollo económico, político, social y militar.

Debemos atacar frontalmente los dilemas del desarrollo para reducir las desigualdades internas y los problemas de distribución de la riqueza. Éste es sin duda el desafío más importante de México. En la medida en que trabajemos, busquemos el crecimiento y el bienestar de la población, podremos trabajar con el resto de las naciones en la implementación de un sistema de seguridad hemisférica que haga compatibles las demandas de la sociedad para mejorar su calidad de vida y la obligación del Estado de garantizar las condiciones para ello.

En nuestro país, la situación actual es muy complicada en términos de seguridad, tanto personal como institucional. Requerimos de una profunda reforma del Estado, en la que se incluya fortalecer, transparentar y hacer más eficaz el Ministerio Público, la policía y el sistema judicial. Debemos garantizar a los ciudadanos que no habrá más impunidad, de manera que las autoridades gocen de su confianza y se incrementen las denuncias, permitiendo así la investigación y persecución de los delitos para castigar a los delincuentes.

En materia de seguridad la educación es vital. Las nuevas generaciones de mexicanos deben aprender a vivir en el respeto de la ley y de las instituciones, ya que sólo así podremos garantizar la seguridad de nuestros bienes y de las personas. La observancia de la ley nos permitirá alcanzar mayores niveles de crecimiento en muy diversos ámbitos, pues, como hemos visto, la seguridad no se limita a cuestiones penales. La seguridad incluye democracia, desarrollo, lucha contra la pobreza y protección al medio ambiente, entre otras.

Un tema que merece una mención aparte es el de la migración. México no sólo es un país origen de una cifra importante de emigrantes, sino también receptor y lugar de tránsito de inmigrantes centro y sudamericanos, e incluso asiáticos. La presencia de integrantes de la Mara Salvatrucha en nuestro país es una cuestión que cada día pone más el acento en la necesidad de cooperación para mantener un orden y legalidad en las fronteras.

Debemos tener siempre muy presente que la falta de desarrollo y el incremento en las desigualdades se traducen en el crecimiento de patrones migratorios en los que muchos ciudadanos se trasladan a otro país de manera irregular, viven en la clandestinidad y asimismo son vulnerables. El fenómeno migratorio se ha colocado en la agenda de seguridad nacional en países como Estados Unidos, en donde se lo asocia con verdaderas amenazas, como el terrorismo, el narcotráfico y el crimen organizado. Esta situación condena a los inmigrantes a pasar por situaciones muy delicadas que violentan sus derechos humanos.

Éste es sólo un ejemplo que revela la urgencia de que la comunidad internacional haga efectivo el concepto de seguridad humana y establezca los mecanismos para hacer frente a un problema de tal envergadura.

Una vía que el actual gobierno considera fundamental para enfrentar las nuevas amenazas es la cooperación internacional para el desarrollo, pues sólo con una mayor justicia social y desarrollo humano podremos establecer las condiciones para mantener la paz social y la seguridad.

Un ejemplo concreto es el proyecto Plan Puebla-Panamá (PPP), eje rector de la política de acercamiento y cooperación de nuestro país con Centroamérica. A partir de una visión compartida de los problemas y un diálogo genuino, México ha puesto una semilla más para la construcción de una red institucional que posibilite la seguridad multidimensional en América Latina.

El plan todavía carece de muchas características necesarias para la efectiva construcción de una integración regional real y una cooperación de largo plazo. Sin embargo, a pesar de los obstáculos que se han tenido que sortear, principalmente de carácter financiero, el PPP ha tenido una aplicación exitosa en aspectos como la modernización de infraestructura carretera, de puertos marítimos, la construcción de hospitales integrales de medicina tradicional, la interconexión eléctrica entre México y Guatemala, la generación de mecanismos de vigilancia epidemiológica y acciones de saneamiento, entre otros.

Por ello, a esta primera fase de generación de infraestructura la seguirá una segunda fase que incluye componentes de desarrollo humano como educación, hospitales y mecanismos de control sanitario. Así lo demuestra el entramado institucional de cooperación que posibilita un diálogo franco y continuo.

Es cierto que el escenario mundial y regional está lejos de ser el ideal para alcanzar seguridad plena, pero también lo es que, dado el carácter multidimensional de las amenazas, es oportuno reafirmar en este momento las opciones multilaterales. México continuará guiando sus acciones con el fin de promover el establecimiento de un marco que nos permita ubicar al individuo en el centro de la agenda y en el que se vincule explícitamente el desarrollo de las sociedades con la consecución de la paz y la seguridad. México continuará esforzándose por que, tanto en el ámbito regional como global, los Estados adopten perspectivas, acciones y políticas de seguridad respetuosas del derecho internacional.

## NOTAS

- <sup>1</sup> Véase el párrafo 2 de la Declaración de Bridgetown.
- <sup>2</sup> La Comisión de Seguridad Humana (CSH) se estableció en enero de 2001 por iniciativa del gobierno de Japón, inspirada en el llamado del secretario general durante la Cumbre del Milenio del año 2000. La CSH está integrada por 12 expertos y es copresidida por la Sra. Sadako Ogata, ex alta comisionada de la ONU para los Refugiados y por el profesor Amartya Sen, Premio Nobel de Economía 1998.
- <sup>3</sup> Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños. Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire. Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones.
- <sup>4</sup> México tiene compromisos bilaterales con cuatro países del Caribe en materia de combate al narcotráfico. Realizamos actividades enfocadas a la prevención, atención y mitigación de los efectos del VIH/SIDA; ejemplo de ellas es el curso intensivo para especialistas del Caribe anglófono en 2002. En ese mismo año existían más de 53 proyectos y actividades de capacitación a recursos humanos. En 2003 acudieron 20 estudiantes de San Vicente y Las Granadinas a México, para realizar estudios de lengua española y alguna licenciatura; este programa se amplió durante 2004 a Jamaica, Bahamas y Guyana. Actualmente, 20 estudiantes de distintos países cursan estudios de posgrado en México, con apoyo de la SRE.
- <sup>5</sup> El panel está presidido por el Sr. Anand Panuyarachun, ex primer ministro de Tailandia. Los 15 expertos que lo integran son ciudadanos de Australia, Brasil, China, Egipto, Estados Unidos, Federación Rusa, Francia, Ghana, India, Japón, Noruega, Pakistán, Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Unida de Tanzania y Uruguay.
- <sup>6</sup> En 2002 el secretario general estableció el Proyecto del Milenio de la ONU, como un órgano asesor independiente encabezado por el profesor Jeffrey D. Sachs, con el objetivo de formular un plan de acción concreto para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio para el 2015. En este grupo participó el ex Presidente de México, Ernesto Zedillo Ponce de León. El proyecto está conformado por 13 temas concretos que abarcan la pobreza absoluta, el hambre y la enfermedad. El 17 de enero de 2005 se presentó el Informe Sachs, que integró el estudio de estos 13 temas para reflejar un análisis global sobre el desigual cumplimiento de los ODM. Sus recomendaciones parten de la gobernabilidad como elemento fundamental para promover el desarrollo económico y social; se dirigen a los Estados como principales responsables del desarrollo nacional, y a las actividades operativas de la ONU y su coordinación con las instituciones de Bretton Woods.

OTROS TÍTULOS DE ESTA COLECCIÓN

EDIT ANTAL

*Debates sobre la guerra contra el terrorismo.  
Una perspectiva transatlántica*

•

ELAINE LEVINE

*Inserción laboral de migrantes mexicanos  
y latinos en Estados Unidos*

•

PAZ CONSUELO MÁRQUEZ-PADILLA

*México y Estados Unidos en el 2000.  
Dos elecciones paradigmáticas*

•

RAÚL BENÍTEZ MANAUT

*Seguridad hemisférica. Debates y desafíos*

•

ROBERT GROSS

*Henry David Thoreau y la desobediencia civil*

•

HANS BLIX

*La reforma de las Naciones Unidas  
y las perspectivas futuras para el desarme*

•

LEONARDO CURZIO

*La seguridad México-Estados Unidos:  
una oportunidad para coincidir*

•

NATTIE GOLUBOV

*La educación superior en Estados Unidos:  
claves para una lectura*

*La perspectiva mexicana frente a la seguridad multidimensional*, de Luis Ernesto Derbez Bautista, primera reimpresión, se terminó de imprimir en la ciudad de México, en el mes de octubre de 2006, en Litográfica Maico, S.A. de C.V. Se tiraron 1,000 ejemplares. La formación es de Ma. Elena Álvarez Sotelo. La edición estuvo al cuidado de María Cristina Hernández Escobar y Dolores Latapí Ortega.