



LAS FUERZAS ARMADAS EN LA TRANSFORMACIÓN DE MÉXICO

Salvador MIKEL RIVERA*

SUMARIO: I. *Introducción.* II. *Desarrollo de la temática.*
III. *Conclusiones.*

I. INTRODUCCIÓN

Para mí es muy grata y muy honrosa esta invitación para exponer ante ustedes algunas ideas, reflexiones, convicciones y propuestas que, como procurador general del estado de Veracruz, estimo importantes; en lo que hace tanto al papel fundamental de las Fuerzas Armadas como institución del Estado mexicano, como en su participación decisiva en la lucha que estamos librando contra la delincuencia y el crimen organizado.

Agradezco su invitación a los organizadores, al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y muy especialmente, a la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana, mi Facultad. Les deseo el mayor de los éxitos en este coloquio.

El tema que preparé para esta conferencia es: las Fuerzas Armadas en la transformación de México.

II. DESARROLLO DE LA TEMÁTICA

Para entrar en materia, primero haré un breve repaso sobre los cambios sucedidos en el mundo durante las últimas dos décadas en

* Procurador general de Justicia del estado de Veracruz.

la geometría política y en las nociones de la seguridad a escala global, con el fin de ubicar el momento en el que nos encontramos.

En segundo lugar, expondré algunos puntos que, en mi opinión, son o deberían formar parte de la agenda de cambios que deben operarse en las instituciones nacionales y particularmente en las de seguridad, de las que las Fuerzas Armadas son parte integrante, en el marco de la transformación de México.

Al final, en una tercera parte, me referiré específicamente al clima de inseguridad por el que atraviesa México.

Es un hecho que, en los últimos veinte años, hay dos momentos que no sólo trasladaron el foco de las tensiones mundiales, sino que también alteraron los códigos de la noción misma de la seguridad nacional.

El primer episodio, simbolizado por la caída del muro de Berlín, puso fin a la Guerra fría y dio origen al conflicto multipolar, con Estados Unidos como potencia hegemónica y la aparición de muchos centros de poder: la Unión Europea, la afiliación a ella de nuevas naciones del Este; y la acelerada reconstitución de las llamadas naciones emergentes, como la propia Federación Rusa, China, India, Venezuela, Brasil, entre otras, que hasta el final de la década pasada estaban más ocupadas en sus reacomodos y reformas internas, que en disputarse el liderazgo político, económico o militar regional.

La derrota ideológica y desintegración política de la URSS y del Pacto de Varsovia, el aislamiento de Cuba y de Libia, la reunificación alemana, la consolidación de la Unión Europea y de la zona del Tratado de Libre Comercio para América del Norte, o las reformas liberales en las economías de China y Vietnam, y del régimen político chileno; por ejemplo, presagiaban una época marcada por la institucionalización de prácticas democráticas y la integración y competencia entre sí de mercados abiertos regionales.

Por la misma lógica de ese escenario multipolar, con el indiscutido liderazgo de Estados Unidos, pero aparentemente acota-

do por la comunidad internacional, parecía inviable el resurgimiento de los conflictos tradicionales entre potencias o bloques. Se pensaba que, con excepción de la ex Yugoslavia o de casos africanos aislados, ninguna nación tenía el poder suficiente y quizá ni siquiera el interés de emprender alguna aventura militar de ocupación o apropiación territorial y menos para la formación de nuevos colonialismos, tan comunes en el Siglo XIX y principios del XX.

La época “post Guerra Fría” dio lugar a las más variadas perspectivas políticas, principalmente de parte de los filósofos políticos norteamericanos que, como expresión del triunfo ideológico de Estados Unidos, pasaron a ocupar el primer plano en las reflexiones sobre la nueva geografía del mundo. Simplificando sus tesis:

Para Francis Fukuyama, analista de la Corporación Rand, asesor en el Departamento de Estado de Estados Unidos y autor, entre otros, del ensayo “El fin de la historia”, el final de la Guerra fría significó la victoria del pensamiento económico y político de “occidente” y el inicio de una nueva era de expansión del pensamiento liberal y de una nueva moral social del Estado.

Según Samuel Huntington, ideólogo de la Comisión Trilateral y coautor del famoso reporte de 1976, “La gobernabilidad de las democracias”, el futuro estaría marcado por el “Choque de las civilizaciones” pues, según él, no había tal victoria definitiva de occidente, sino que el eje de la disputa por el poder se habría trasladado al terreno de la cultura y, fundamentalmente, a la fricción y altamente probable colisión entre las grandes religiones.

Para Zbigniew Brzezinski, creador de la Comisión Trilateral y consejero de Seguridad Nacional del presidente Cárter, para quien el mundo era más bien unipolar, el núcleo del problema mundial se ubicaba en la capacidad, no militar, sino de comprensión y voluntad política de Estados Unidos, para arbitrar en los litigios regionales; gestionar o limitar el desarrollo de otras potencias para mantener los equilibrios de fuerza; y sobre todo, para asumir la responsabilidad como cabeza del nuevo orden internacional y su dominio cultural planetario.

Su libro “El tablero del mundo” publicado precisamente en 1998, lleva como subtítulo “La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos”, como una manera nada oculta de mostrar el nuevo papel de liderazgo planetario que, según él, Estados Unidos debía asumir y hacer valer al resto de naciones.

Estas nociones de la nueva configuración del mundo, con la idea de la hegemonía norteamericana, abrieron acalorados debates en la academia y en los medios de análisis, y sí alcanzaron a tener eco en la vida política. De hecho se asumieron casi sin objeciones hasta el atentado del 11 de septiembre del 2001 a las torres gemelas. Ese es el segundo episodio que alteró las coordenadas de la geopolítica y los códigos de la seguridad nacional.

Con el atentado no surgió la moralidad del nuevo Estado social que auguraba Fukuyama; ni fue el “Choque de civilizaciones” que hubiera demostrado la tesis de Huntington, con “Occidente” imponiendo al mundo sus valores y patrones de conducta política y social; y menos mostró el poder inmovible de la superpotencia global militar, económica y cultural que describió Brzezinski, sino que puso en evidencia la fragilidad y vulnerabilidad de los sistemas de seguridad de alcance global.

El grupo de extremistas islámicos, al penetrar el espacio aéreo de los Estados Unidos —un espacio que se antojaba inexpugnable—, y derribar las torres gemelas, obligó a los estrategas estadounidenses de seguridad a replantear —y quizá hasta a abandonar— los paradigmas de la “Guerra de las Galaxias” alimentados desde tiempos del presidente Reagan, para adoptar otros más al ras del suelo y del ciudadano común, capaces de detectar, enfrentar y combatir a un nuevo tipo de adversario, menos visible, más escurridizo y, como se vio, muy destructivo, encarnado en el poder letal del terrorismo.

A fines de la década pasada, para las sociedades y los propios gobiernos, la globalidad era un asunto casi reservado de manera exclusiva a la revolución tecnológica, la economía de la información, la multiplicación de las economías de mercado y el avance y consolidación de las democracias. La seguridad era una cuestión

de equilibrios entre Estados y de eficacia de los cuerpos policia-
cos al interior de cada país. Se llegó a pensar, inclusive, que los
conflictos armados se librarían a nivel local con fuerzas locales y
que prácticamente se eliminaría la participación cuerpo a cuerpo
de los ejércitos de las grandes potencias. Con esa idea, se creía
que la participación directa se limitaría a las misiones para el
mantenimiento de la paz.

En esta primera década del siglo XXI y luego del 11 de sep-
tiembre del 2001, esas nociones se vieron trastocadas: la globa-
lidad recrudeció rasgos sociales potencialmente peligrosos: la
radicalización de los nacionalismos y las reacciones xenofóbicas
frente a los flujos migratorios masivos del sur al norte, por la
pobreza o por conflictos regionales (se calcula que tan solo de
México emigran 500 mil personas al año).

Además, se ha acentuado la escasez del petróleo y la espe-
culación en el mercado petrolero, que sin duda subyacen en la
invasión a Afganistán, Irak y en el reciente conflicto de Rusia
y Georgia; así como el encarecimiento de las materias primas
y los alimentos, no por una oferta insuficiente, sino atribuido al
cambio climático, a la propia transición energética y al consumo
creciente de las economías emergentes.

La política de seguridad impuesta por Estados Unidos den-
tro de su territorio y a escala mundial a raíz de los atentados,
se tradujo en la respuesta militar inmediata a Afganistán y la
ocupación de Irak, que involucró nuevamente la actuación di-
recta en los conflictos armados de su ejército y de otras naciones
desarrolladas; pero también, entre muchos otros efectos, modifi-
có las políticas migratorias en prácticamente todas las naciones
del mundo; introdujo o legitimó nuevas formas de xenofobia; e
impuso otras prioridades —con criterios de seguridad— en la
asignación de recursos. Lo más grave es que acotó y, en buena
medida, redujo el régimen de libertades, sobre todo al interior
mismo de la Unión Americana.

Para México, el endurecimiento de las políticas de seguri-
dad de los Estados Unidos significó posponer —y prácticamente

cancelar a corto plazo— cualquier posibilidad de alcanzar un acuerdo bilateral migratorio favorable a nuestros intereses nacionales; incrementó el maltrato a nuestros connacionales; y aceleró la construcción del muro fronterizo, para impedir el tránsito de indocumentados.

El cambio mundial en los patrones de la seguridad, sin embargo, no ha desalentado —sino que ha descuidado y quizá hasta incentivado— la proliferación de otros efectos de la recomposición de los centros de poder, como el narcotráfico, el tráfico de armas y de personas (para prostitución, pornografía infantil, trabajo esclavo o venta de órganos); el lavado de dinero o la piratería industrial y comercial, con el uso ilegal de patentes, marcas y derechos intelectuales y de autor.

Ello ha sido efecto de una nueva conformación de mafias y redes de delincuencia organizada a escala internacional, con poder de fuego y económico, capaces de crear enclaves locales y de corromper, desafiar e, incluso, poner en riesgo la viabilidad de los propios estados nacionales y la estabilidad política y financiera internacional.

En suma, la caída de la torres gemelas, podríamos decir, simboliza el resquebrajamiento de la promesa aquella del fin de la Guerra Fría de estabilidad política, auge económico y armonía a escala mundial, que hoy, a siete años de distancia, se traduce en un grave déficit presupuestal en Estados Unidos, en quiebras sin precedentes de grandes instituciones financieras y bancarias, en la consecuente inestabilidad monetaria y financiera en el mundo; y en la reactivación o articulación de nuevos conflictos regionales, desde Venezuela y Bolivia, en Sudamérica; hasta Georgia y Rusia, en la región transcaucásica; pasando por China y el reclamo de autonomía del Tibet, en Asia, entre muchos otros.

En materia de seguridad, la globalidad, además, ha hecho surgir un nuevo fenómeno de mutación muy preocupante: transformó asuntos que tradicionalmente fueron del ámbito exclusivo de la seguridad pública, hacia formas que, para atacarlos o prevenirlos, exigen ineludiblemente acudir también a criterios, po-

líticas, estrategias y fuerzas propias de la defensa y la seguridad nacionales.

En el caso de México, la inseguridad sin duda tiene causas internas, pero también es expresión de esta nueva realidad global. Por ello, también para nuestro país, inevitablemente la inseguridad pública también se ha convertido en uno de los temas de la seguridad nacional.

Hay ahí una frontera muy tenue que debe manejarse con sumo cuidado, sobre todo en democracias recientes como la nuestra, porque así como a las policías locales, cualquiera que sea su jurisdicción, les falta mayor adiestramiento y formación política, ética y profesional para enfrentar por sí solas la esfera de la seguridad nacional; las Fuerza Armadas que si tienen una mayor formación, no es deseable que atiendan permanentemente asuntos propios de las fuerzas policiacas, porque a la larga se desnaturaliza y distrae su función fundamental de salvaguarda de la soberanía nacional.

Es muy importante entenderlo en toda su dimensión. La falta de un sistema policiaco profesional, articulado, institucional, plenamente confiable y técnicamente eficaz que opere tanto a escala local, como nacional, ha hecho indispensable recurrir a las Fuerzas Armadas para emplear su poder organizativo, su sólida cohesión interna, su elevada capacidad profesional y de fuego en el combate al crimen organizado y muy especialmente, del narcotráfico.

El imperativo es constituir y contar lo más pronto posible con fuerzas policiacas suficientemente adiestradas en los tres ámbitos de gobierno —municipal, estatal y a nivel federal— que permitan reducir el papel del Ejército en el combate al crimen organizado. Sin embargo, mientras eso sucede, será ineludible seguir supliendo o complementando ese déficit con la organización de nuestro instituto armado.

Existe otra razón decisiva que ha llevado a emplear al ejército en estas tareas. Mientras que, en la percepción de la sociedad, las policías son las instituciones con más mala imagen pública;

las Fuerzas Armadas, por el contrario, son las más apreciadas, las que invariablemente reciben los más altos puntajes entre todas las instituciones del país.

En las encuestas de percepción ciudadana, sobre el nivel de confianza, en una calificación de 0 a 10, las policías reprobaban con 5.8, mientras que el Ejército alcanza 7.9, como la institución de seguridad mejor calificada.

Esto explica las campañas que se han enderezado contra las Fuerzas Armadas buscando manchar su imagen pública y demeritar su esfuerzo; y esa es también una razón ineludible que obliga a acelerar la formación de los cuerpos policiacos, con criterios de reclutamiento y de evaluación de desempeño más rigurosos, mejor equipados y adiestrados, para elevar su prestigio social y no desgastar y poner en riesgo el prestigio del que gozan nuestras Fuerzas Armadas.

Independientemente de ello, el hecho es que la globalidad, los cambios de coordenadas en la geografía del poder y los nuevos paradigmas de la seguridad nacional, para todos los países, por sí mismos hacen ineludible la adecuación constante del Ejército y de las Fuerzas Armadas en su conjunto. Ello tiene que ver, desde luego, con el uso y adiestramiento en armas cada vez más sofisticadas y así lo exige el propio avance tecnológico. E implica una noción de la defensa militar más ligada a las labores de inteligencia, que a la acción directa de los cuerpos militares. Eso lo saben muy bien nuestras Fuerzas Armadas. Saben que el cumplimiento pleno de su función de defensa y salvaguarda de la soberanía nacional y del Estado Mexicano, exige su actualización constante.

Las Fuerzas Armadas gozan del aprecio de los mexicanos por su labor cotidiana en campañas de reforestación, de salud pública o en labores vitales de protección civil. El Plan DN-III de hecho es, desde hace décadas, una arraigada institución en México y ha sido ejemplo para muchos países. Pero lo que para la población son tareas de socorro o de elevado espíritu cívico de sus soldados, para la Nación implican mucho más que eso.

De hecho, esas tareas y programas, además de constituir prioridades nacionales, deben verse desde la perspectiva de los compromisos adquiridos por nuestro país en convenios bilaterales o en el marco de la agenda global y de las Naciones Unidas, para prevenir el cambio climático y enfrentar los cada vez más recurrentes desastres naturales. Igualmente, para elevar los índices de desarrollo humano; abatir los índices de pobreza; y, en general, para cumplir los objetivos del milenio. Esos compromisos de México en ningún caso serían realizables si no fuera por el concurso de las Fuerzas Armadas.

De ahí la importancia decisiva de que nuestro Instituto Armado esté actualizado, como lo está, en el estudio y el entrenamiento en temas técnicos y científicos, y en materias tan diversas como las cuestiones atmosféricas y climáticas; las políticas ambientales y el manejo y disposición de sustancias y residuos peligrosos; la conservación de bosques y protección de especies animales y vegetales amenazadas o en riesgo de extinción; el cuidado y tratamiento de agua; y en las técnicas más avanzadas en el auxilio a la población en casos de desastre, dentro y fuera del país, entre muchas otras.

En materia de seguridad México pasa por una situación sumamente complicada. Los últimos sucesos —en Morelia, en el Estado de México, en Yucatán, en Chihuahua y en otras entidades— hablan no sólo de la incidencia de la criminalidad, sino de cambios en el perfil de la propia delincuencia, con saña y violencia sin precedentes.

Enfrentamos a organizaciones delictivas dispuestas a desafiar y a poner en jaque a las instituciones; organizaciones que, además, están dañando muy gravemente el tejido social.

Los cálculos del costo que ha traído aparejada la inseguridad son abrumadores: el secretario de Hacienda de 2006 a 2009, Agustín Carstens, hablaba hace un tiempo de un costo del orden del 1% del PIB, es decir, 100 mil millones pesos, por el retraimiento del crecimiento económico. Según él para las empresas la inseguridad implica un aumento en sus costos entre 5 y 10%.

Las organizaciones empresariales calculan el gasto de las familias para procurarse a sí mismas condiciones de seguridad —en protección privada, alarmas, dispositivos de rastreo, blindajes— en 120 mil millones de pesos en un lapso de casi cuatro años, que representa 1.5% del Producto Interno Bruto (PIB), mientras que las empresas destinan alrededor de 64 mil 350 millones de pesos.

La situación de inseguridad no es privativa de México. La delincuencia está golpeando en mayor o menor grado a muchos países en el mundo. Saberlo no es un aliciente, ni atenúa el problema; pero sí nos sirve reconocerlo para entender la clase de enemigo al que nos enfrentamos, conocer su naturaleza e identificar, para cortar, sus vínculos.

Estamos ante una delincuencia, que cuenta con vastos recursos económicos, en muchos casos con protección de redes en el sector público y empresarial dentro y fuera del país, arsenales y estrategias organizativas cada vez más sofisticadas. La posibilidad de combatirla con éxito, entonces, es empleando nuevos instrumentos lícitos y estrategias también sofisticadas.

Otras naciones, en momentos igualmente difíciles en su historia, ante crisis similares han podido crear nuevas formas de actuación, adaptadas a sus propias circunstancias.

Así fue en Estados Unidos con la entronización de las mafias, cuyas cabecillas y redes de corrupción han podido ser desenmascarados, despojados de su fuente de poder y puestos bajo prisión, con instrumentos como la “Ley Rico” de 1970 (*en inglés Racketeer Influenced and Corrupt Organizations*), que es una regulación encaminada a suprimir y sancionar acciones criminales de personas y agrupaciones, vinculadas a las mafias.

Ese fue el caso también de la Operación “Manos Limpias” en Italia, que durante los 90s echó a andar la Procuraduría General en aquel país, para desentrañar y combatir el entramado político y empresarial que desde el aparato público beneficiaba a las mafias locales.

Lo que muestran esas experiencias es que en las complicidades desde el poder, está la fuente más perniciosa de la corrupción

y la causa de fondo de la impunidad. Muestran que si bien el poder de fuego es fundamental, éste no basta. Es indispensable, además, echar mano de todo el poder político del Estado para identificar y cortar de raíz los asideros de la delincuencia en el poder público.

Por ello, para que la labor de las policías y de las Fuerzas Armadas en México rinda los resultados que correspondan al nivel de su esfuerzo, es indispensable dar la batalla en los frentes fiscal, administrativo, político y económico que dan protección a la delincuencia, tanto en los tres órdenes de gobierno, como en el ámbito internacional.

III. CONCLUSIONES

Si consideramos que el crimen organizado es un negocio, que reedita grandes utilidades, es necesario actuar y combatirlos y combatirlos por el lado de las cuentas bancarias, de los negocios y el patrimonio, es fundamental evitar que legalicen sus recursos provenientes de la actividad delictiva, hay que cortar sus vínculos de protección y contubernio en policías, gobierno y en el ámbito de las empresas.

El objetivo es cortar las redes de poder de la delincuencia que los sostienen, incautando sus bienes ilícitos, pero también aplicando severos castigos a todo el que resulte involucrado por complicidad, encubrimiento y cualquier otro delito en el que haya incurrido.

Una de las claves para lograrlo estará, como decía Antonio Di Pietro, fundador en Italia del movimiento “Manos Limpias”, en asumir que “allí donde existe un delito debe haber alguien capaz de denunciarlo”. Ello por un lado.

Por el otro, resulta imperativo actuar de inmediato en el frente de la comunicación. Tenemos que ganar la batalla en la percepción ciudadana. No se trata de la imagen pública de los funcionarios. Lo que está en juego es mucho más importante. Si queremos ganar debemos recuperar la confianza ciudadana.

Es una ironía inadmisibles que luego de la firma del Acuerdo Nacional por la Seguridad, la Justicia y la Legalidad, suscrito el 21 de agosto por todas las autoridades responsables de la seguridad y la procuración de la justicia en el país, en lugar de derivar en una condena unánime contra los delincuentes, la preocupación pública haya devenido exactamente en lo contrario, en la descalificación de las instituciones.

Insisto, la idea no es entrar en una competencia pueril de celebridades, ni de ocultar las fallas de las instituciones bajo nuestra responsabilidad. El objetivo es no permitir que, en la batalla de medios, se pierda de vista lo fundamental: El enemigo a vencer es la delincuencia y la única manera de lograrlo es asegurando la confianza social en el poder, la probidad y la eficacia de las instituciones de la Nación.

Estoy convencido de que ahí radica, en buena parte, el futuro de México, un futuro de seguridad y prosperidad nacional.

Así como en 1985 ante la parálisis del gobierno federal y del de la ciudad de México para atender la emergencia del sismo de ese año, las fuerzas armadas encabezaron las acciones de búsqueda, localización y rescate de víctimas, sentando con ello las bases del sistema de protección civil nacional que ahora funciona con toda normalidad y en automático coordinando a un sinnúmero de dependencias y organizaciones públicas y privadas en forma eficiente, es deseable que en materia de seguridad pública suceda lo mismo y que en el mediano plazo sean las corporaciones de seguridad las que tengan la responsabilidad y operación del combate a la delincuencia.