

<https://ceeeep.mil.pe/2018/12/29/las-fuerzas-armadas-mexicanas-los-desafios-en-2018/>

CENTRO DE Estudios Estratégicos del Ejército del Perú (CEEEP)

Las fuerzas armadas mexicanas: los desafíos en 2018

Las Opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las opiniones del Centro de Estudios Estratégicos del Ejército del Perú (CEEEP).

Raúl Benítez Manaut

28 diciembre de 2018

Las fuerzas armadas mexicanas tienen una doctrina y una organización sui generis, comparadas con otras instituciones castrenses del mundo o el continente americano. Si bien constitucionalmente su misión principal es para la defensa del país, al no tener amenazas visibles en términos militares, ni desafíos fronterizos con los vecinos en los últimos 100 años, se han desarrollado para la seguridad interna, para contribuir a mantener la paz social, o la colaboración con otras instancias principales de gobierno por carencias de estructuras civiles. La principal sustitución de roles es policiaca, pues México es un país federal, descentralizado, que sólo hasta 1999 vio la necesidad de construir a la Policía Federal. Por carecer de cuerpos policíacos nacionales, las fuerzas armadas cubrieron las necesidades de seguridad, siendo así una función permanente de los militares desde hace casi 200 años de vida que tiene el país.

En materia de misiones militares, de forma permanente desarrollan gran cantidad de actividades, casi todas no castrenses. De la misión fundamental de defensa del territorio, realizan labores de integración territorial y construcción de infraestructura (por ejemplo, construcción y mantenimiento de carreteras – la frontera México-Guatemala-); vigilancia de infraestructura estratégica, como represas e instalaciones petroleras; protección de la población ante desastres naturales; seguridad pública, básicamente rural; lucha contra el narcotráfico y crímenes de alto impacto, como robo de gasolina; defensa de recursos naturales, por ejemplo bosques y control de contaminación y protección de especies marinas en peligro de extinción; protección de papelería electoral y vigilancia de perímetros donde se realizan procesos electorales; colaborar en la impartición de campañas de salud, principalmente para población marginada en el campo, como comunidades indígenas; tienen sistemas propios de inteligencia que trascienden la información militar; protección de fronteras terrestres, aeropuertos y puertos; y otras actividades a “petición” de autoridades civiles.

Las fuerzas armadas mexicanas se componen de aproximadamente 280 mil miembros: 210,000 del ejército, 15 mil de la fuerza aérea y 55 mil de la Armada. En repetidas ocasiones el anterior secretario de defensa, Salvador Cienfuegos, señaló que se dedican de forma permanente 52 mil integrantes del ejército en las labores de seguridad pública y combate al narcotráfico. Por lo anterior, la doctrina militar mexicana es flexible y el entrenamiento y equipamiento responde en muchas ocasiones a las misiones no militares.

El nuevo enemigo del siglo XXI: el narcotráfico

La creación tardía de una Policía Federal coincidió en el tiempo con el inicio de democratización del país (año 2000) y el cambio de partido en el gobierno. De igual manera, desde los años noventa del siglo XX, la amenaza del crimen organizado, principalmente de

las organizaciones traficantes de cocaína de Colombia a Estados Unidos, llevó al fortalecimiento de grupos mexicanos (como los carteles de Sinaloa y el Golfo). Combatir a estas grandes corporaciones criminales es una misión imposible para las policías preventivas en el país, por lo que se necesitó por el Estado la participación castrense para hacerle frente a esta amenaza irregular, asimétrica o no tradicional. Ni las policías existentes ni las fuerzas armadas estaban entrenadas y equipadas para esta nueva misión.

En septiembre de 2006, el entonces presidente electo Felipe Calderón viajó a Washington y requirió al gobierno de Estados Unidos asistencia para el combate al narcotráfico, debido a la naturaleza transnacional del fenómeno. En 2007 inició la "guerra al narcotráfico", y el pilar de la misma fue el brazo militar. Las dos secretarías de Estado, la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA) y la Secretaría de Marina (SEMAR), comenzaron las transformaciones de doctrina, entrenamiento y combate. Por vez primera la doctrina nacionalista de resolver los conflictos con recursos propios, sufrió una gran modificación para recibir la asistencia de Estados Unidos. A través de la Iniciativa Mérida se requirió equipo; construcción de un nuevo sistema de inteligencia en la secretaría de Marina, la Unidad de Inteligencia Naval, para dar seguimiento a los líderes criminales como Joaquín El Chapo Guzmán; fortalecer las fuerzas especiales en las dos estructuras militares, enviar a escuelas militares del extranjero a personal para entrenamiento, tanto a Estados Unidos como a países como Colombia, Guatemala, Perú y otros. De igual manera, se intensificaron los programas de cooperación entre los sistemas de justicia y de inteligencia, para que el combate a los grupos criminales tuviera sustento legal.

La gran mayoría de los análisis coinciden que el combate directo a los grupos criminales llevó a una tendencia de ascenso en la tasa de homicidios en el país, y que incluso al enfrentar de forma directa a los grupos criminales implicó una tendencia "de ascenso" de los combates entre parte y parte, llevando a las organizaciones criminales a darle prioridad a construir sus brazos armados de sicarios. La población civil, en el inicio de la guerra (2007-2010), fue afectada de forma notoria en los estados del norte del país como Baja California,

Chihuahua, Tamaulipas, Coahuila y Nuevo León. Ciudades como Tijuana y Juárez fueron “teatros de guerra” donde se dieron tres modalidades de combate o tres guerras: la primera la que se desató entre grupos criminales rivales; la segunda entre las fuerzas del Estado, principalmente militares y los grupos criminales; y la tercera entre agrupaciones criminales contra la población civil.

Posteriormente, desde 2010, “la guerra” se trasladó a estados del Pacífico sur como Sinaloa, Michoacán y Guerrero, y en toda la rivera del Golfo de México, en Veracruz. Desde este periodo, los grupos criminales expandieron su “cartera de negocios”, a actividades de no narcotráfico, como trata y tráfico de migrantes, secuestro, extorsión y robo de combustible, afectando notablemente a la población civil.

La tercera fase de la guerra, durante el gobierno del presidente Peña Nieto (2012-2018), fue la expansión a otros estados del país, como Morelos, Estado de México, Nayarit, Baja California Sur, y en estados que tenían muy bajos índices de actividad criminal, pero importantes actividades económicas industriales, viven una epidemia de violencia y homicidios, como Puebla y Guanajuato.

Ampliación geográfica y de la cartera de negocios criminales

La acción de las fuerzas del Estado, por las dificultades para identificar “los blancos” en esta guerra irregular y asimétrica, comenzó a afectar a la población civil inocente de las ciudades convertidas en campos de batalla. Esta emergencia humanitaria llevó a múltiples señalamientos de organismos internacionales, agrupaciones de la sociedad civil, y comisiones de derechos humanos (de forma prominente la Comisión Nacional de Derechos Humanos).

La guerra al narcotráfico iniciada en 2007, con apoyo de Estados Unidos a través de la Iniciativa Mérida, vive un momento crítico con la llegada al poder de Andrés Manuel López Obrador (AMLO). Cifras oficiales reportan un total de 225,790 homicidios entre diciembre de 2006 y octubre de 2018.¹ Hay más de 27 mil personas desaparecidas. Entre 2007 y 2018 la tasa de homicidios por cien mil habitantes se triplicó: en 2007, fue de 9; ascendiendo a 22 en 2018. Igualmente existen registros de más de 36 mil casos desapariciones y 18 mil de tortura. El caso más grave de violencia y violación de derechos humanos se registró en 2014 en la ciudad de Iguala. La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), señaló que la participación de la delincuencia organizada, en colusión con autoridades ha quedado expuesta a través de un “el triángulo perverso del encubrimiento, la complicidad, la impunidad que ha violentando una multiplicidad de derechos humanos como la vida, la salud, la libertad, la integridad y seguridad personal”, igualmente señala que los hechos de Iguala son muestra clara del debilitamiento paulatino del Estado de Derecho en el país.²

El gobierno impulsó durante 12 años la militarización de la guerra a las drogas y las fuerzas armadas se empoderaron políticamente. El 21 de diciembre de 2017 el presidente Peña Nieto anunció la entrada en vigor de la Ley de Seguridad

Interior. Sin embargo, en noviembre de 2018 la Suprema Corte señaló que la Ley era anticonstitucional. Esta Ley fue un proyecto militar para dar fuero a los miembros de las fuerzas armadas.

La encrucijada del nuevo gobierno

Durante el periodo de campaña electoral (enero-junio de 2018) AMLO criticó a las fuerzas armadas y anunció su retiro de las calles. Señaló que se violaban gran cantidad de derechos humanos. El proyecto original de AMLO era fortalecer a la Policía Federal. Sin embargo, cambió de opinión en el periodo conocido como "transición", de julio a noviembre de 2018. A partir de septiembre se procedió a una operación de reencuentro y reconciliación entre el presidente electo y los militares. Ahora se propone construir una nueva fuerza militar, la Guardia Nacional. Esta es liderada por el ejército, a través de la llamada Policía Militar, y participan la Secretaria de Marina, a través de la Policía Naval y también la actual Policía Federal. Con esto se puede hablar de una Neo-militarización del nuevo gobierno. Así, la guerra al narcotráfico no termina en México, sólo cambia de rostro.

Las fuerzas armadas mexicanas se encuentran en una grave encrucijada. Su organización dividida en dos secretarías de Estado, SEDENA y SEMAR es muy diferente a la del resto de América Latina. La fuerza aérea está subsumida a la SEDENA y es un brazo de apoyo a las operaciones militares terrestres, sin proyección para la defensa nacional. No existe ninguna estructura institucional de "mediación" entre el presidente, el resto del aparato civil del Estado y las estructuras militares. México no cuenta con un ministerio civil de la defensa, y la oficina de la presidencia no cuenta con personal especializado en materia de defensa. Esto le da, de facto, autonomía funcional a los militares en materia presupuestal, en la definición de la doctrina, la adquisición del armamento y las misiones.

Neo-militarización

El presidente López Obrador ha planteado la creación de la Guardia Nacional, teniendo como base las fuerzas militares del ejército (destacamentos de Policía Militar). En ella van a participar integrantes de la Policía Naval y de la Policía Federal. No se sabe el alcance que tendrá esta Guardia Nacional. Sin embargo, se abren varias dudas: ¿es el principio de la división del ejército?: una parte para la Guardia Nacional, la dedicada de forma permanente al combate al narcotráfico y apoyo de la seguridad pública, y otra parte al llamado ejército profesional, que se dedica con sus especialidades a la defensa del país. ¿Se dividirá la Armada de México, entre la parte "profesional" y la parte que se traslada a la Guardia Nacional (que actualmente se ubica en la llamada Infantería de Marina, y las fuerzas de operaciones especiales). ¿Se dividirá la Policía Federal (40 mil integrantes) y se fusionará a la Guardia Nacional?, con lo que se suprime su naturaleza de policía civil y se subordinan sus actuales integrantes al comando militar, lo que significa una Neo-militarización.

Estas propuestas de cambio en las estructuras militares y policiacas del país, ante al cambio de gobierno se apuntalan con la opinión de la población. Inmediatamente antes de la toma de posesión del presidente López Obrador, una encuesta señaló que el 59% de la población está a favor de la creación de la Guardia Nacional; el 56% de la población está de acuerdo en que la seguridad pública sea dirigida por un mando militar; y el 55% por ciento de la población está a favor que se refuerce la presencia del ejército.³

1 Sistema Nacional de Seguridad Pública.

2 Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Recomendación No.15VG/2018 "Caso Iguala", México, noviembre de 2018, p. 11.

3 Encuesta levantada entre el 23 y el 25 de noviembre de 2018. Reforma, México, 30 de noviembre de 2018, p. 8.