

RETOS ENFRENTADOS POR LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS DURANTE SU PARTICIPACIÓN EN LA ESTRATEGIA DE COMBATE AL NARCOTRÁFICO DEL PRESIDENTE FELIPE CALDERÓN HINOJOSA

Luis RODRÍGUEZ BUCIO,

*Centro de Investigación y Desarrollo del Ejército
y Fuerza Aérea Mexicanos, México*

RESUMEN

Este artículo presenta, desde la óptica de un grupo de militares y marinos de alta jerarquía, los aspectos que constituyeron los retos más importantes para las Fuerzas Armadas Mexicanas (FAMs), durante su participación en la estrategia de combate al narcotráfico del presidente Calderón. Se encontró que tales retos fueron, principalmente, el nivel de capacitación para realizar operaciones en contra de las estructuras de las organizaciones de narcotráfico y otros problemas clasificados como externos e internos, entre los que destacan desconocimiento político de las FAMs, falta de respaldo legal, bajo presupuesto, diagnóstico incompleto, descoordinación con otras fuerzas y falta de equipo táctico y tecnológico.

Palabras clave: FAMs, narcotráfico, organizaciones de narcotráfico, Calderón, nivel de adiestramiento, problemas externos, problemas internos.

CHALLENGES FACED BY MEXICAN ARMED FORCES DURING THE STRATEGY TO COMBAT DRUG TRAFFICKING UNDER PRESIDENT FELIPE CALDERON HINOJOSA

ABSTRACT

This article presents, from a view of high hierarchy marines and army officials, the aspects that contributed to the most critical challenges Mexican Armed Forces had during their participation in the strategy of President Calderon to combat drug trafficking. The main challenges were mainly about the level of training to plan operations

against the structures of drug trafficking organizations, and other internal and external issues such as the unawareness of politics of Mexican Armed Forces, the lack of legal support, low budget, incomplete diagnose, disorganization with other forces, in addition to the scarcity of tactic and technological equipment.

Keywords: Mexican Armed Forces, drug trafficking, drug trafficking organizations, Calderon, level of training, external problems, internal problems.

INTRODUCCIÓN

La participación de las Fuerzas Armadas Mexicanas¹ (FAMs) en el combate al narcotráfico inició de manera circunstancial en la década de los treinta del siglo pasado. En esa época, su tarea principal era acompañar a otras autoridades en la búsqueda y destrucción de plantíos de enervantes en el noreste del país (Astorga, 2007). En décadas posteriores, se sumaron a las tareas de erradicación de plantíos e intercepción de cargamentos de drogas, así como a la de brindar apoyo a las autoridades civiles responsables de la atención a la problemática asociada al narcotráfico (Arzt, 2011; Chabat, 2010). Durante el mandato del presidente Felipe Calderón Hinojosa, su función se extendió hacia labores de combate a las organizaciones de narcotráfico, debido que, a su juicio, éstas habían adquirido una mayor fortaleza y eran ya capaces de ejercer control en algunas regiones del país, por lo que amenazaban con lograr una captura del Estado mexicano (Calderón, 2015).

Esta nueva función asignada a las FAMs ha sido objeto de abundantes análisis y estudios por parte de académicos y especialistas, nacionales y extranjeros (Arzt, 2011; Bailey, 2010; Camp, 2010; Dammert y Álvarez, 2008; Valdés, 2013). Sin embargo, se aprecia un vacío en lo que se refiere a la voz de los participantes directos en la estrategia aplicada en contra del narcotráfico durante el sexenio del presidente Calderón.

Recientemente, el autor de este artículo realizó un estudio para identificar, desde el punto de vista de integrantes de las FAMs, cuáles fueron las causas y condiciones que originaron que el presidente Calderón aplicara una estrategia contra las organizaciones de narcotráfico con una participación directa de las FAMs, cuál era el nivel de adiestramiento que éstas tenían para hacer frente a las organizaciones de narcotráfico, cuáles fueron los problemas que enfrentaron, cuáles fueron sus logros y cuáles las consecuencias de dicha participación, así como encontrar algunas lecciones sobre dicha participación (Rodríguez Bucio, 2016).

En el presente artículo, y a partir del estudio señalado, se reportan los retos a los que se enfrentaron las FAMs, en lo que respecta a su nivel de adiestramiento y los problemas de naturaleza externa e interna. Al tratarse del punto de vista aportado por integrantes de las FAMs, se considera una contribución importante a la discusión académica, que enriquece las aportaciones que analistas civiles han hecho al tema.

Las preguntas a las que se trata de dar respuesta son: ¿Cuál era el nivel de adiestramiento que tenían las FAMs para hacer frente a los grupos armados de las organizaciones de narcotráfico durante su participación en la estrategia del combate al narcotráfico del presidente Calderón? ¿Cuáles fueron los principales problemas externos e internos que enfrentaron las FAMs con motivo de su participación en la estrategia mencionada?

En el primer apartado se presentan unos antecedentes muy sucintos de la participación de las FAMs, desde la década de los treinta del siglo pasado hasta el sexenio del presidente Fox. En el segundo se expone un breve panorama de la estrategia del presidente Calderón para enfrentar al crimen organizado. En el tercero se describe la metodología empleada en el estudio original. En el cuarto apartado se muestran los resultados obtenidos en cuanto a los retos que las FAMs enfrentaron, en relación con el adiestramiento y otros problemas de carácter externo e interno, durante su participación en la estrategia citada. Finalmente, se mencionan algunas conclusiones derivadas de los resultados obtenidos.

ANTECEDENTES

El empleo de las Fuerzas Armadas Mexicanas (FAMs) en el combate al fenómeno del narcotráfico², según Astorga (2007:57), data por lo menos de 1938. En ese año, tropas de la cuarta zona militar, en el estado de Sonora, acompañaron a un grupo constituido por agentes antinarcóticos del entonces Departamento de Salud³, policías estatales e incluso agentes del Departamento del Tesoro de Estados Unidos, que se internaron en la zona serrana del estado para localizar y destruir plantíos de amapola y marihuana. La razón de incorporar soldados en ese tipo de grupos era, sobre todo, garantizar la seguridad del conjunto, debido al riesgo de ser agredidos por gente armada que cuidaba los plantíos de enervantes.

Con el paso del tiempo, los efectivos militares que participaban en los grupos mixtos que se organizaban para la erradicación de plantíos de enervantes en la región noroeste del país, fueron creciendo y, con ello, además de la seguridad del grupo, se amplió su función a la tarea de destrucción de los plantíos.

De esta manera, para 1948, año en que inicia la Primera Campaña Nacional de Erradicación, conocida como La Gran Campaña, a cargo de la Procuraduría General de la República (PGR) que un año antes había sustituido al Departamento de Salud en la facultad de atender el problema de las drogas, la participación de las FAMs en apoyo a la PGR era obligatoria y de carácter permanente, abarcando todo el territorio mexicano (Toro, 1995:12).

Más adelante, en 1966, la Secretaria de la Defensa Nacional (SEDENA) y la PGR pusieron en ejecución el Plan Canador, con el objeto de articular un frente común en todo el país para intensificar la erradicación de cultivos ilícitos. A esta operación la sustituye, en 1975, la denominada Operación Cóndor, señalada como pionera en su tipo, en la cual participaron la SEDENA y la PGR en la erradicación de cultivos de amapola y marihuana en los estados de Chihuahua, Sinaloa y Durango (SEDENA, 2012a).

Analistas como Astorga (2006); Craig (1980) y Toro (1995) resaltan el éxito de esta campaña, en la que, según Craig (1980:352) participaron 2500 militares, 250 agentes de la Policía Judicial Federal,

unidades de la Fuerza Aérea y de la Marina mexicana, policías locales y agentes de la DEA, y la describen como la más exitosa en México y en el mundo, en parte gracias a la buena coordinación de los participantes y al empleo de aeronaves para la localización de los campos sembrados de enervantes.

A esta Operación le siguió la Fuerza de Tarea Marte (1987-1996) que se aplicó en los mismos tres estados, y a partir de 1996, la Fuerza de Tarea Azteca. En esta última, la SEDENA descentralizó la responsabilidad de la erradicación de plantíos de enervantes a los comandantes de Región Militar⁴ y se sumó la tarea de intercepción en los ámbitos terrestre, aéreo y anfibio (SEDENA, 2012a). Desde entonces, prácticamente la totalidad de los efectivos militares desplegados en el país participan en las tareas de erradicar plantíos de enervantes e interceptar cargamentos de drogas en tránsito dentro de nuestro país.

La tarea de intercepción de drogas, complementaria a la de erradicación de plantíos de enervantes, realmente inició en la década de los ochenta, cuando debido al sellamiento de la ruta del Caribe por el Gobierno de Estados Unidos, los cargamentos de cocaína procedentes de Sudamérica –principalmente de Colombia– fueron canalizados por el Océano Pacífico, Centroamérica y México (Chabat, 2010; Piñeyro, 2004). En la tarea de intercepción marítima de droga por el Pacífico, ha sido la Secretaría de Marina (SEMAR), la instancia encargada de ello.

A las tareas de erradicación e intercepción, de acuerdo con Arzt (2003, 2011), durante el gobierno del presidente Zedillo, debido a la crisis de inseguridad y la descomposición de las instituciones de seguridad y justicia, se extendió la participación de las FAMs hacia tareas de apoyo a las autoridades de seguridad pública. En dicho sexenio se colocó a un militar al frente de la Policía Judicial Federal (PJF) y en un intento por depurar a la PGR se sustituyó a funcionarios y agentes de PJF en varias delegaciones con personal militar. En el siguiente sexenio, el presidente Fox designó a un militar como titular de la PGR, ante la evidencia, de acuerdo con Arzt (2003:2), de que “los civiles y particularmente las instituciones de seguridad pública habían sido rebasadas por la delincuencia organizada”.

En resumen, desde la década de los treinta del siglo pasado, el empleo de las FAMs para la atención del problema del narcotráfico se ha extendido de la erradicación a la interceptación y, después, al apoyo de las instituciones gubernamentales de seguridad y justicia. Con el presidente Calderón, esta participación dio un salto cualitativo por la decisión presidencial de emplearlas en operaciones directas contra las estructuras de las organizaciones de narcotráfico. La constante común de esta ampliación de las tareas de las FAMs ha sido la incapacidad de las instancias civiles para atender por sí mismas la problemática representada por el narcotráfico.

ESTRATEGIA DEL PRESIDENTE CALDERÓN

A este respecto, Bailey (2010: 328), señala que el presidente Calderón diseñó una estrategia para “hacer frente al crimen organizado en general y a las organizaciones de narcotráfico en particular (...) cuya lógica central fue el empleo de las FAMs para enfrentar a grupos armados de las organizaciones delincuenciales”.

Lo anterior se perfiló desde el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, en el cual se advertía que ante el desafío que el crimen organizado representaba para el Estado mexicano, era necesario recuperar la fortaleza del Estado y la seguridad en la convivencia social, mediante el combate frontal y eficaz al narcotráfico y a otras expresiones del crimen organizado. Para ello, la estrategia debería contemplar la aplicación de la fuerza del Estado, en el marco de la Ley, para recuperar los espacios que habían sido secuestrados por las bandas de narcotraficantes y otras organizaciones delictivas (Presidencia de la República, 2007).

Ya avanzado su sexenio, en su comunicado del 13 de junio de 2010, titulado *La lucha por la seguridad pública* (Presidencia de la República, 2010), el presidente Calderón señaló que su estrategia contra el narcotráfico, y en específico contra las organizaciones dedicadas a esta actividad, incluía los denominados *operativos conjuntos en apoyo a las autoridades locales y a los ciudadanos*. En estos operativos, para enfrentar la presencia y actividad de grupos criminales fuertemente

armados y desafiantes a la autoridad del Estado mexicano, había que oponer una fuerza superior, mejor armada y organizada. Esta característica sólo la poseían las FAMs, que constitucionalmente deben velar por la seguridad interior del país.

Para lograr lo anterior, las FAMs, en el caso de la SEDENA, diseñaron y pusieron en ejecución operaciones contra la delincuencia organizada, denominadas de *Alto Impacto*, a fin de apoyar a las autoridades civiles en la desarticulación de las estructuras de la delincuencia organizada.

El *concepto estratégico* era mantener una fuerte presencia militar en áreas de alta incidencia delictiva, con el fin de detener a elementos clave de las estructuras de las organizaciones criminales y asegurar drogas, armamento, municiones y vehículos, instalaciones y recursos (SEDENA, 2012b). Lo anterior, sin descuidar las operaciones contra el narcotráfico en sus vertientes de erradicación e intercepción. Por su parte, la SEMAR denominó a sus acciones *Operaciones contra la Delincuencia Organizada*, diferenciándolas entre propias y combinadas.

El empleo de las FAMs trataba de reducir las capacidades para ejercer la violencia por parte de los grupos armados de las organizaciones de narcotráfico. Para ello, era necesario restarles sus recursos humanos, materiales y financieros, concentrando fuerzas militares para que realizaran operaciones en los lugares donde la presencia de las organizaciones criminales era más manifiesta. De ahí que los resultados de la acción de las FAMs se contabilizaron en el número de detenidos, cantidades de armas y drogas aseguradas, así como de medios de transporte y comunicación asegurados.

Otro aspecto, difícil de cuantificar, fue la acción disuasiva lograda por la presencia de las tropas en un territorio determinado. La decisión de las organizaciones de narcotráfico de no ejercer acciones violentas en momento y espacio dado, o desplazar sus actividades a otras regiones con menor presencia de fuerzas armadas, no son fácilmente identificadas.

METODOLOGÍA

Como se mencionó en la Introducción, el objetivo de la investigación realizada recientemente fue analizar la participación de las FAMs como parte de la estrategia de combate al narcotráfico del presidente Calderón, respecto a las *causas y condiciones* que existían en el país y que lo obligaron a aplicar una estrategia de combate al narcotráfico utilizando a las FAMs en acciones directas en su contra; el *nivel de capacitación* de las FAMs; los *problemas* que enfrentaron durante su participación en dicha estrategia; los *logros* obtenidos; las *consecuencias* de dicha participación y las *lecciones aprendidas* (Rodríguez Bucio, 2016).

Tomando como categorías de análisis los objetivos específicos citados en el párrafo anterior, se encontró que lo apropiado era realizar una investigación cualitativa en la modalidad de estudio de caso. De acuerdo con McMillan y Schumacher (2005), la *investigación cualitativa* se enfoca en la comprensión de los fenómenos sociales desde la perspectiva de los participantes clave o expertos en los temas estudiados –en nuestro estudio, un grupo de militares y marinos de alta jerarquía–. Además, el papel del investigador es lograr una inmersión en la situación objeto de estudio y adoptar estrategias flexibles para la recogida y análisis de datos, de manera iterativa e inductiva. En cuanto al estudio de caso, Creswell (2007) lo define como un enfoque cualitativo, mediante el cual el investigador explora un sistema acotado (estrategia aplicada por el presidente Calderón) en un período determinado de tiempo (2006 a 2012), a través de una recolección detallada de datos, que incluye múltiples fuentes de información y, finalmente, reportar una descripción del caso.

Para la obtención de los datos, además de la consulta a la bibliografía especializada sobre el tema y a documentos oficiales (elaborados por la Presidencia de la República, la SEDENA, la SEMAR y la PGR, principalmente), se aplicaron entrevistas a funcionarios de la SEDENA y la SEMAR, que por el cargo que desempeñaban al inicio del sexenio del presidente Calderón, tuvieron la responsabilidad de transformar la idea estratégica del Presidente de la República para atender el problema del narcotráfico en órdenes para las FAMs.

Ya iniciada la fase de entrevistas, dada la flexibilidad que permite la metodología cualitativa, se determinó entrevistar al ex-presidente Calderón. De esta manera, entre el 11 de agosto y el 14 de diciembre de 2015, se entrevistó a cuatro generales de la SEDENA, tres almirantes de la SEMAR y al expresidente de México, Felipe Calderón Hinojosa, quien durante su tiempo como titular del Poder Ejecutivo tuvo el cargo de Comandante Supremo de las FAMs, de acuerdo con las Leyes Orgánicas de SEDENA y SEMAR.

El tipo de entrevista fue estructurada, en la que, de acuerdo con Hernández-Sampieri, Fernández-Collado y Baptista-Lucio (2006:597), el entrevistador realiza su labor con base en una guía de preguntas específicas y se sujeta exclusivamente a ésta, respecto a lo que va a preguntar y en qué orden. Los militares y marinos entrevistados fueron numerados de E-1 a E-7, de acuerdo con el orden temporal en que se realizó la entrevista.

El análisis de los datos obtenidos se realizó siguiendo las tres fases típicas de los estudios cualitativos: preparación de los datos, reducción de éstos y presentación (Creswell, 2007). En la fase de *preparación*, las entrevistas debidamente revisadas se ingresaron al programa *Qualitative Data Analysis Miner (QDA Miner)*. En la fase de *reducción*, se codificó cada una de las entrevistas, tomando como base las seis preguntas específicas de investigación, que de esta manera se convirtieron en categorías de análisis. Cada código se fue colocando en la categoría que por el tema del segmento codificado le correspondía, de acuerdo con la experiencia del investigador y los conocimientos adquiridos durante la investigación.

Al final del primer ciclo de codificación se obtuvo un total de 172 códigos, lo que obligó a un nuevo ciclo, a efecto de eliminar códigos repetidos o fusionar aquéllos con temas similares, logrando al final alcanzar 51 códigos, cantidad considerada manejable para el análisis. Una nueva revisión permitió identificar códigos afines y agruparlos en 15 subcategorías de análisis. Organizados los datos en seis categorías, 15 subcategorías y 51 códigos, el programa *QDA Miner* permitió elaborar tablas y gráficos de cada una de las categorías y subcategorías, para observar frecuencias de los códigos y de los segmentos codificados.

En la fase de *presentación*, mediante un ejercicio de abstracción de los datos obtenidos y utilizando estrategias de pre escritura y síntesis de la información, se presentaron los resultados más relevantes del estudio para cada una de las preguntas de investigación.

RESULTADOS

Los retos que enfrentaron las FAMs con motivo de su participación en la estrategia de combate al narcotráfico del presidente Calderón abarcaron diversos aspectos, entre ellos el nivel de adiestramiento, apoyo político, presupuesto, jurisdicción, legislación, imagen pública, equipamiento, coordinación e información.

Sin embargo, para efectos del presente artículo, estos aspectos se presentan agrupados en tres categorías: nivel de capacitación, problemas externos y problemas internos.

Nivel de capacitación de las FAMs para realizar operaciones directas en contra de las organizaciones de narcotráfico

Este tema ha sido objeto de críticas por diversos analistas. No son pocos quienes señalan que las FAMs no contaban con la capacitación adecuada, debido a la naturaleza militar de su formación y capacitación, lo que elevaba el riesgo de violaciones de derechos humanos y constituía una forma de *militarización* de la seguridad pública. Es justo también citar que estos analistas reconocen la legitimidad social de las FAMs por su alto nivel de aceptación y reconocimiento dentro de la sociedad mexicana (Benítez, 2009; Moloeznik, 2009; Dammert y Álvarez, 2008).

Por parte del grupo entrevistado se expresaron diferentes opiniones. Algunas en el sentido de que el adiestramiento al que constantemente se somete a los integrantes de las FAMs, en principio, era más que suficiente para enfrentar a los grupos armados que las organizaciones del narcotráfico empezaron a conformar –a fines de la década de los noventa– para su seguridad: “...las fuerzas armadas sí se encontraban adiestradas; se disponía de unidades de fuerzas

especiales, con un adiestramiento aún más especializado (...) con su adiestramiento y disciplina [las FAMs] se encontraba en condiciones de enfrentar a los grupos armados de narcotraficantes" (E-2). "Yo opino que sí. Las fuerzas armadas tienen su fortaleza en su convicción por servir a México. Su adiestramiento, si bien es orientado a operaciones convencionales, también nos permitía enfrentarnos a los delincuentes (E-7).

No obstante, también hubo opiniones en el sentido de que, para las operaciones de tipo policiaco como las que tenían que realizar, las FAMs no contaban con ese adiestramiento especializado, sobre todo en operaciones dentro de los poblados. "Considero que las FAMs no estaban preparadas para realizar operaciones de combate urbano (...) las tropas necesitaban de un adiestramiento diferente al que regularmente realizábamos. Entramos a enfrentar al delincuente urbano sin capacitarnos previamente" (E-1). "Hubo necesidad de actualizar la Directiva de Adiestramiento para el Ejército y la Fuerza Aérea, para que el personal militar realmente tuviera un adiestramiento objetivo y que nos permitiera cumplir con nuestra misión de forma eficiente" (E-2).

También se manifestó una opinión en la que se reflejó la preocupación respecto a la adecuación del adiestramiento militar para la realización de nuevas funciones policiales o de seguridad pública, demandadas por su participación en la estrategia contra el narcotráfico, considerándolo como un riesgo hacia las funciones tradicionales de las FAMs: "...la obligación de las FAMs es adiestrarse para la guerra (...) de manera que, si a través del adiestramiento, empezamos a convertir a nuestros soldados y marinos en policías, vamos a perder nuestra condición de fuerza armada" (E-3).

El adiestramiento de las FAMs se reorientó para estar en mejores condiciones de cumplir con la tarea de garantizar la seguridad interior, dando prioridad a las operaciones en áreas urbanas. Para ello, se construyeron pistas de reacción en las cuales se intensificó el adiestramiento, que permitió elevar la capacidad de reacción de las tropas ante agresiones y emboscadas por parte de grupos armados de las organizaciones de narcotráfico (SEDENA, 2012b).

Con el mismo fin, la SEMAR puso en operación un simulador de tiro para armamento portátil en Puerto Chiapas y en la Ciudad de México. Asimismo, las unidades de Infantería de Marina recibieron asesoramiento y adiestramiento en operaciones urbanas y tácticas de convoy por parte del Cuerpo de Infantería de Marina de Estados Unidos (SEMAR, 2012).

Problemas externos

En relación con los problemas clasificados como externos a las FAMs, en el estudio se identificaron los siguientes: desconocimiento político de las propias FAMs y falta de respaldo legal, bajo presupuesto, el narcotráfico como problema del Gobierno Federal, críticas en los medios de comunicación y cuestionamientos por organizaciones internacionales.

1. Desconocimiento político de las FAMs y falta de respaldo legal

En México es común que la clase política no muestre gran interés por conocer a sus FAMs. Al respecto, Oliva, citado por Saavedra (2003:69), hace un puntual comentario: “[en México] no hay suficiente pluralidad [política] ni preparación para discutir y analizar el papel, atribuciones y capacidad de participación de las Fuerzas Armadas en áreas que simplemente les son ajenas”.

Sin embargo, la disponibilidad inmediata de las FAMs, su profesionalismo, su lealtad probada a las instituciones de la República y la facultad constitucional del Presidente de la República para disponer de ellas en asuntos de seguridad interior, así como la falta de una reglamentación más amplia sobre su empleo en funciones de seguridad pública, han conducido a que se haga un empleo rutinario de ellas, en lugar de solamente en casos extraordinarios.

Un comentario de los entrevistados indica que: “La clase política no hizo, ni ha hecho, una evaluación objetiva y responsable del empleo de las fuerzas armadas” (E-3). También el presidente Calderón (2015) señaló su frustración al respecto: “El Poder Legislativo no nos apoyó, sobre todo en la Ley de Seguridad Nacional, que precisa-

mente buscaba regular con toda claridad los límites y atribuciones, los derechos y obligaciones de las fuerzas armadas en operaciones contra el crimen organizado". Sin un interés político por reglamentar la participación de las FAMs en tareas de seguridad pública, el empleo en esta función continuará generando controversias y dudas respecto a la legalidad de sus acciones. Es una tarea urgente a ser atendida por el Congreso de la Unión.

2. Bajo presupuesto

Un problema que data de largo tiempo es el que se refiere al presupuesto que se asigna anualmente a las FAMs, y sobre el cual el grupo entrevistado externó opiniones como las siguientes: "[un incremento en el presupuesto de las FAMs] sólo será posible si el Congreso de la Unión acepta que no es necesario que México esté en guerra para que se le asignen mayores recursos" (E-7). "Muchos políticos aun desdeñan nuestro trabajo y el de disponer de unas fuerzas armadas bien armadas y equipadas y se niegan a invertir en ellas" (E-3).

Por su parte, el presidente Calderón (2015) señaló que buscó elevar el presupuesto de las FAMs, pero que su prioridad fue la PF, en un esfuerzo por disponer de un cuerpo policiaco con el cual sustituir a las FAMs en la lucha directa en contra de las organizaciones de narcotráfico. De acuerdo con los estándares internacionales y medido en términos del PIB, el presupuesto de las FAMs se encuentra entre los más bajos a nivel mundial, con un 0.5% del PIB. Los datos de referencia son el 1.3% del PIB en los países latinoamericanos y el 2.3% del PIB mundial asignado al gasto militar en 2014, según datos del Banco Mundial (2014).

El presidente Calderón dio un impulso importante al incremento del presupuesto de las FAMs, de manera que en 2014 –de acuerdo con el Banco Mundial–, el gasto militar en México había alcanzado el 0.7% del PIB. Este incremento, que ha permitido una incipiente modernización de las FAMs, de acuerdo con Guevara (2011), ha sido gracias a la campaña contra el crimen organizado, particularmente contra el tráfico de drogas.

3. Narcotráfico, problema del Gobierno Federal

Debido a que desde 1931 en el Código Penal Federal se esta-

blece que los delitos contra la salud son del orden federal, es común que los gobiernos estatales –cuando lo consideran conveniente– eludan su responsabilidad en la lucha contra el fenómeno del narcotráfico, y la persecución seria y comprometida de delitos de este tipo dependerá de la voluntad y disposición de los gobernadores en turno.

Al respecto, las opiniones de los entrevistados fueron: “Se careció de voluntad política, particularmente en el nivel de los municipios y los estados. Muchos gobernadores y presidentes municipales *no le quieren entrar*, porque siempre han considerado al narcotráfico como un problema del nivel federal” (E-1). “[Un problema importante] fue la falta de cooperación decidida de los gobiernos de los estados en donde se realizaban operaciones en contra del narcotráfico” E-4).

Un problema tan extendido y arraigado como el narcotráfico difícilmente puede ser atendido sólo por el nivel federal del Estado mexicano. Se requiere la participación y corresponsabilidad de todos los niveles de Gobierno.

4. Críticas en medios de comunicación

Conforme avanzó el sexenio, las FAMs fueron objeto de severas críticas, producto de su participación en acciones directas en contra de las organizaciones del narcotráfico.

Sobre este aspecto, uno de los entrevistados expresó “...si había personas civiles afectadas, los responsables siempre éramos nosotros, según los medios de comunicación los delincuentes nunca eran responsables de la muerte de civiles” (E-1).

Por su parte, analistas como Rodríguez y Rodríguez (2009:9) habían advertido que “uno de los riesgos del papel protagónico que han adquirido las FAMs en la lucha contra el crimen organizado, puede ser un desgaste de su imagen social y roces con la población”. Una respuesta a estas críticas, según el presidente Calderón (2015), fue la elaboración y aplicación de un *protocolo de uso de la fuerza* dentro de las fuerzas armadas y la policía federal.

5. Cuestionamientos por organismos internacionales

Las quejas de la sociedad derivadas de eventos en los que

resultaron afectados civiles inocentes y otros en los que estaba clara la filiación de los afectados a alguna organización criminal, alertaron a las organizaciones internacionales, especialmente de la ONU, que tienen la misión de velar por la protección de los derechos humanos y evitar abusos en el uso de la fuerza.

Según uno de los entrevistados, dichas organizaciones inmediatamente “enviaron representantes a México para entrevistarse con los mandos de las FAMs y hacerles saber su preocupación sobre el hecho de estar realizando acciones de tipo policiaco con armas diseñadas para la guerra y carecer del adiestramiento necesario para desempeñarse como fuerza de seguridad pública” (E-7).

De esta manera, las FAMs, en su actuación como la fuerza de Estado que debía enfrentar el reto del monopolio del uso de la fuerza por parte de grupos armados que formaban parte de la estructura de las organizaciones de narcotráfico, debían ajustar su actuación a la legislación internacional en la materia.

PROBLEMAS INTERNOS

Este tipo de problemas fueron los relacionados con un diagnóstico incompleto de la situación que guardaban las organizaciones de narcotráfico, descoordinación y desconfianza con otras fuerzas, necesidad urgente de inteligencia e información, y falta de equipamiento táctico y tecnológico.

1. Diagnóstico incompleto

El tema de la falta de un diagnóstico completo antes de iniciar operaciones en contra de las organizaciones de narcotráfico es uno de los más discutidos. El hecho de que sólo transcurrieran once días entre la toma de posesión del presidente Calderón y el inicio de la Operación Conjunta Michoacán, sugiere un sentido de urgencia, no aclarado, por iniciar acciones en contra de las organizaciones de narcotráfico.

Sobre ello se expresaron opiniones como: “...un problema que yo vi al inicio del sexenio del presidente Calderón, fue que no

hicimos un diagnóstico claro y confiable del mapa delictivo de México, sobre el cual tomar decisiones..." (E-7). "...en las primeras operaciones no tuvimos un diagnóstico completo de la situación a la que, como fuerzas armadas, nos íbamos a enfrentar. Pudimos haber tomado unos meses para elaborar un diagnóstico lo más real posible de la situación" (E-5). "...salimos a la primera operación en Michoacán sin un diagnóstico claro del problema" (E-3).

Esta percepción coincide con la expresada por analistas como Aguayo (2009:33), quien señala que esa primera ofensiva contra el crimen organizado "fue una decisión un tanto improvisada y el presidente Calderón no tenía idea de lo que le esperaba".

Por su parte, Moloeznik (2014:84), señala que la puesta en ejecución de la estrategia contra el narcotráfico por parte del presidente Calderón, se hizo sin disponer de un diagnóstico previo sobre la magnitud y alcances del narcotráfico como la gran amenaza a la seguridad nacional.

Por lo anterior, es importante la aseveración hecha por el presidente Calderón (2015) respecto a su percepción sobre una captura del Estado mexicano por parte del crimen organizado, lo que exigía medidas urgentes y contundentes.

También señaló que en su decisión de iniciar cuanto antes operaciones contra el crimen organizado influyó en especial el evento ocurrido en el penal de Mil Cumbres, en Morelia, el 17 de noviembre de 2006, en el cual varios estudiantes de Derecho, que realizaban sus prácticas como defensores de oficio, fueron asesinados por parte de miembros de las organizaciones de narcotráfico que se encontraban presos.

Este incidente inició en el momento en que el Presidente electo se encontraba en conversación telefónica con el Gobernador de Michoacán. En este caso, el tiempo y las propias operaciones de las FAMs fueron aportando información que les permitieron ampliar su conocimiento de la situación en que se encontraban las organizaciones de narcotráfico y, con ello, disponer de un diagnóstico más completo de las mismas.

2. Descoordinación y desconfianza con otras fuerzas

Un segundo aspecto crítico fue el relacionado con la dificultad que se presentó para que las FAMs logaran una buena coordinación y establecieran relaciones de confianza con otras fuerzas federales, estatales y municipales, que también debían incorporarse al esfuerzo del Estado mexicano en contra de las organizaciones de narcotráfico.

El grupo entrevistado externó opiniones como: "...la coordinación fue muy lamentable, sobre todo a nivel central. Se generó una competencia mal entendida entre las fuerzas armadas y entre éstas y la PF, por ver quién se llevaba las palmas en cuanto a la obtención de resultados" (E-3). "...otro aspecto que nos falló fue la coordinación y la confianza que debíamos haber logrado, para realmente lograr un trabajo unido entre las fuerzas armadas y la PF, ya no digamos con las policías de los estados" (E-5).

Estas opiniones coinciden con las de analistas como Bailey (2014:206), quien señala que la coordinación fue desigual en las diferentes operaciones conjuntas realizadas y, que a nivel operativo, los militares prefirieron no trabajar con los cuerpos de policía de nivel estatal y municipal debido a su corrupción y falta de confiabilidad. Además, la Policía Federal no aceptó la subordinación a mandos militares como era el plan inicial, lo que originó que las FAMs quedaran aisladas y en un clima de confrontación con otras autoridades.

3. Necesidad urgente de inteligencia e información

Un aspecto clave para una participación exitosa de las FAMs en contra de las organizaciones de narcotráfico, y vinculada con la falta de un diagnóstico completo, fue el conocimiento de sus estructuras, liderazgos, vínculos, recursos de diferente tipo, características del área donde operaban, etc.

En ello, las FAMs se enfrentaron a uno de los atributos propios de las organizaciones del crimen organizado: la secrecía en que buscan mantener sus actividades y organización (Chabat, 2005 y Abadinsky, 2009). La cooptación de autoridades y algunos núcleos de la población les permiten, también, ocultarse a la actividad investigadora de las fuerzas del Estado.

Al respecto, los entrevistados expresaron: "...un problema fue el desconocimiento del área de operaciones. Los batallones y regimientos enviados a distintas regiones del país necesitaban de tiempo para familiarizarse con el área donde iban a realizar operaciones" (E-6). "...por ser una actividad ilegal [el narcotráfico], debe ser perseguida por la autoridad, pero para ello se necesita de mucha información, porque el narcotráfico busca siempre esconder sus actividades" (E-5).

Conforme fueron avanzando las operaciones en contra de las organizaciones de narcotráfico, las FAMs fueron adquiriendo experiencia y conocimiento respecto a las formas de actuación de las distintas organizaciones contra las cuales debían realizar operaciones. Es razonable pensar que esta curva de aprendizaje, ineludible, pudo haber afectado en más de una operación la efectividad de las FAMs para generar los resultados deseados en los tiempos y formas que exigía la estrategia contra el narcotráfico del presidente Calderón.

4. Falta de equipamiento táctico y tecnológico

Un cuarto problema al interior de las FAMs, vinculado con el de bajo presupuesto señalado por el grupo entrevistado, fue la falta de equipamiento táctico y tecnológico adecuado para realizar operaciones en contra de las organizaciones de narcotráfico, al expresar: "Para enfrentar mejor a las organizaciones delincuenciales, es necesario que se nos dote de mejor tecnología, tecnología moderna, para mejorar nuestras capacidades tácticas y de generación de inteligencia" (E-2). "...por el riesgo de agresiones armadas hubo la necesidad de acondicionar vehículos para que nuestras tropas contaran con una mejor protección" (E-6).

La ausencia de una amenaza militar real en el pasado cercano de nuestro país y el tradicional bajo presupuesto asignado a las FAMs ha propiciado que éstas no contemplen la urgencia de un equipamiento militar con tecnología avanzada, para el cumplimiento de sus misiones convencionales. Debido a ello, la nueva misión asignada por el presidente Calderón hizo patente que los recursos de que estaban dotadas las FAMs adolecían de ser los idóneos para enfrentar, en las mejores condiciones, a las organizaciones de narcotráfico.

Esta problemática se presentó principalmente en lo relacionado con los medios de transporte y de comunicación, en especial para llevar a cabo operaciones en áreas urbanas. También se hizo necesario mejorar sus capacidades de generación de inteligencia. Esta situación fue la que hizo que en 2008, de acuerdo con Guevara (2011) y SEDENA (2012b), las FAMs iniciaran la adquisición de equipos de radios más modernos, vehículos tácticos blindados, vehículos Humvee, camionetas tipo pick-up, así como equipos de inspección no intrusiva.

CONCLUSIONES

Los retos que las FAMs enfrentaron durante su participación en la estrategia de combate al narcotráfico del presidente Calderón no constituyeron aspectos totalmente nuevos, sino que se trató de una problemática que se acentuó ante la presencia de organizaciones de narcotráfico más agresivas y organizadas que antaño.

A pesar de ello, en ningún momento representaron una amenaza en términos militares. Las FAMs pudieron, rápidamente, adecuar su adiestramiento para disponer de los conocimientos y habilidades que exigen las normas internacionales para las instancias gubernamentales que desempeñan funciones de seguridad pública y para realizar operaciones en poblados con más efectividad. Los problemas considerados como de naturaleza interna fueron solucionados con relativa prontitud, mientras que los de naturaleza externa exigen una voluntad política fuera del alcance de las FAMs.

ACLARACIÓN

El contenido del presente artículo es responsabilidad de su autor y no necesariamente representa la posición de los mandos de las Fuerzas Armadas Mexicanas.

NOTAS

- 1 *El Ejército y Fuerza Aérea mexicanos, que dependen de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y la Armada de México, que depende de la Secretaría de Marina (SEMAR).*
- 2 *Drug trafficking, de acuerdo con la definición de United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC): “Comercio ilícito global, que implica distintos tipos de actividades destinadas al cultivo, manufactura, distribución, venta y consumo de sustancias que son objeto de leyes de prohibición de drogas”. Traducción propia. Recuperado el 27 de septiembre de 2016, de <http://www.unodc.org/unodc/en/drug-trafficking/index.html>*
- 3 *Actualmente Secretaría de Salud.*
- 4 *Militarmente, México se divide en doce regiones militares.*

REFERENCIAS

- ABADINSKY, H. (2009). *Organized Crime*, décima edición, EUA, Cengage Learning.
- AGUAYO, S. (2009). “¿Quién gana la guerra contra el narcotráfico?”, en Benítez, Rodríguez y Rodríguez (Eds.), *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009*, México, CA-SEDE.
- ASTORGA, L. (2006). “México: tráfico de drogas, seguridad y terrorismo”, en Camacho, A., *Narcotráfico: Europa, Estados Unidos, América Latina*, Bogotá, Uniandes.
- ASTORGA, L. (2007). *Seguridad, traficantes y militares. El poder y la sombra*, México, Tusquets Editores.
- ARZT, S. (2003). *La militarización de la Procuraduría General de la República: Riesgos para la democracia mexicana*, San Diego, Center for U.S.-Mexican Studies, UC San Diego.
- _____ (2011). *Democracia, seguridad y militares en México*, EUA, University of Miami, Recuperado de: http://scholarlyrepository.miami.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1546&context=oa_dissertations
- BAILEY, J. (2010). “Combating Organized Crime and Drug Trafficking in Mexico: What are Mexican and U.S. Strategies? Are the working?”, En Olson, Shirk Y Selee (Eds.), *Shared Responsibility, U.S.-Mexico Policy Options for Confronting Organized Crime*, EUA, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Mexico Institute.

- BAILEY, J. (2014). *Crimen e impunidad. Las trampas de la seguridad en México*, México, Debate.
- BANCO MUNDIAL. *Gasto Militar (% del PIB)*. Instituto Internacional de Investigaciones para la Paz de Estocolmo (SIPRI), *Yearbook: Armaments, Disarmament and International Security*. Recuperado de: <http://datos.bancomundial.org/indicador/MS.MIL.XPND.GD.ZS?locations=MX>, el 22 de septiembre de 2016.
- BENÍTEZ, R. (2009). "Seguridad nacional, gobernabilidad y crimen organizado en México", en Matheiu y Rodríguez (Eds.), *Anuario 2009 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*, Colombia, Editorial Gente Nueva, pp. 108-125.
- CALDERÓN, F. (2015). "Entrevista para tesis doctoral", disponible en Rodríguez Bucio (2016). *Participación de las Fuerzas Armadas en la estrategia de combate al narcotráfico del Presidente Felipe Calderón Hinojosa*, tesis doctoral, México, CESNAV.
- CAMP, R. (2010). "Armed Forces and Drugs: Public Perceptions and Institutional Challenges", en Olson, Shirk y Selee (Eds.), *Shared Responsibility, U.S.-Mexico Policy Options for Confronting Organized Crime*, EUA, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Mexico Institute.
- CRAIG, R. (1980). *Operation Condor: Mexico's Antidrug Campaign Enters a New Era*, *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, pp. 345-363.
- CRESWELL, J. (2007). *Qualitative Inquiry and Research Method: Choosing Among Five Approaches*, Thousand Oaks, CA., Sage.
- CHABAT, J. (2005). "Narcotráfico y Estado: el discreto encanto de la corrupción", *Letras Libres*, septiembre, México, pp. 14-17.
- (2010). *La respuesta del Gobierno de Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor*, México, CIDE, División de Estudios Internacionales.
- DAMMERT, L. y ÁLVAREZ, D. (2008). "Fuerzas Armadas en seguridad pública. ¿Solución o problema?", *Nueva Sociedad*, Buenos Aires, Documentos.
- GUEVARA, I. (2011). "Adapting, Transforming, and Modernizing under Fire: The Mexican Military 2006-11", *The Letort Papers*, Carlisle, PA., SSI, US Army War College.

- HERNÁNDEZ-SAMPIERI, R.; FERNÁNDEZ-COLLADO, C. y BAPTISTA-LUCIO, P. (2006). *Metodología de la Investigación*, cuarta edición, México, McGraw-Hill Interamericana.
- McMILLAN, J.H. y SCHUMACHER, S. (2005). *Investigación educativa: una introducción conceptual*, quinta edición, Madrid, Pearson-Addison Wesley.
- MOLOEZNİK, M.P. (2009). "Principales efectos de la militarización del combate al narcotráfico en México", *Renglones*, revista arbitrada en ciencias sociales y humanidades, No. 61, septiembre 2009-marzo 2010.
- MOLOEZNİK, M.P. (2014). "Fuerzas Armadas, guerra contra el narcotráfico y lecciones del caso mexicano", en Maihold y Jost (Eds.), *El narcotráfico y su combate: sus efectos sobre las relaciones internacionales*, México, Konrad Adenauer Stiftung, pp. 76-91.
- PIÑEYRO, J.L. (2004). "Fuerzas Armadas y combate a las drogas en México: ayer y hoy", *Sociológica*, Año 19, No. 54, enero-abril 2004, pp. 157-181.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2007). *Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012*. México.
- PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (2010). *La lucha por la seguridad pública. Comunicado del 13 de junio del 2010*. Presidencia de la República, México. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2010/06/la-lucha-por-la-seguridad-publica/>, el 22 de septiembre de 2016.
- RODRIGUEZ, A. y RODRIGUEZ, C. (2009). "El rol de las Fuerzas Armadas mexicanas en la guerra contra la delincuencia organizada y la inseguridad pública", *Policy Paper*, No. 27, Friedrich Ebert Stiftung, Programa de Cooperación en Seguridad Regional.
- RODRÍGUEZ BUCIO, L. (2016). *Participación de las Fuerzas Armadas en la estrategia de combate al narcotráfico del Presidente Felipe Calderón Hinojosa*, tesis doctoral, México, CESNAV.
- SAAVEDRA, M. (2003). "Fuerzas Armadas y sociedad en México: hacia un proyecto integrado para el siglo XXI", en *Presente y futuro de las relaciones cívico-militares en Hispanoamérica*, Cuadernos de Estrategia, No. 123, España, IEEA, pp. 59-83.

- SEDENA (2012a). *La Secretaría de la Defensa Nacional en el esfuerzo de México en contra del crimen organizado*, México, SEDENA.
- _____. (2012b). *Memoria Documental. Operaciones contra el Narcotráfico*, México, SEDENA.
- SEMAR (2012). *Informe de Rendición de Cuentas 2006-2012, Etapa 1*, México.
- TORO, M.C. (1995). *Mexico's "War" on Drugs. Causes and Consequences*, Colorado, EUA, Lynne Rienner Publishers.
- VALDÉZ, G. (2013). *La historia del narcotráfico en México*, México, Editorial Aguilar.

Luis RODRÍGUEZ BUCIO

General de Brigada DEM, actualmente Director del Centro de Investigación y Desarrollo del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos (CIDEFAM). Seleccionado para ocupar a partir del 1 de julio de 2017 el cargo de Presidente del Consejo de Delegados de la Junta Interamericana de Defensa (JID), Washington, D.C., EUA.

Egresado del Heroico Colegio Militar, como subteniente de infantería. Licenciatura en Administración Militar y Curso de Estado Mayor, Escuela Superior de Guerra de México (San Jerónimo Lídice). Curso de Estado Mayor, Escuela de Estado Mayor de las Fuerzas Armadas Alemanas, Hamburgo. Maestría en Seguridad y Defensa Nacional, Colegio de Defensa Nacional. Doctorado en Defensa y Seguridad Nacional, Centro de Estudios Superiores Navales (CESNAV), SEMAR.

Correo E.: lrodriguezbuicio@hotmail.com