

Empleo de las Fuerzas Armadas en temas de seguridad para enfrentar las nuevas Amenazas.

Vicealmirante Luis Felipe López Castro¹

Resumen.

La globalización ha hecho más complejas todas las operaciones militares, provocando además un cambio en la concepción de seguridad. Es en este contexto cuándo se hace necesario cuestionarse si deben cambiar los roles y funciones de las Fuerzas Armadas. En este artículo se propone una reflexión sobre el empleo de las Fuerzas Armadas en cuestiones referentes a la seguridad en el enfrentamiento de nuevas amenazas, tales como: la delincuencia organizada, terrorismo, corrupción y grupos armados, tal como lo señala la Declaración de Seguridad de las Américas.

Introducción.

Antes de iniciar con el tema propuesto es necesario definir y aclarar algunas cuestiones relevantes a manera de encuadramiento. En primer lugar es necesario saber bien qué es la guerra. En la publicación “Warfighting” de la División de Doctrina de la Infantería de Marina de los Estados Unidos de América, se define como un choque violento de intereses entre dos o más grupos organizados, caracterizado por el uso de la fuerza militar. Los grupos de referencia, generalmente serán Estados-Nación, pero se pueden encontrar otros entes que no encajan completamente con esta característica como el “Estado Islámico”, a quien se ha declarado la guerra últimamente.

Pero es claro y válido afirmar que la esencia de la guerra es una lucha violenta entre dos voluntades irreconciliables e independientes, cada una tratando de imponer sus condiciones a la

¹ El Vicealmirante Luis Felipe López Castro, cursó en la Heroica Escuela Naval Militar la carrera de Infante de Marina, obteniendo el Título de Ingeniero Hidrógrafo, es Licenciado en Administración Militar por la Escuela Superior de Guerra de la Secretaría de la Defensa Nacional y Maestro en Administración Naval y en Seguridad Nacional por el Centro de Estudios Superiores Navales; de 2006 a 2007 efectuó el Curso Superior en Defensa y Seguridad Hemisférica como integrante de la Clase 46 en el Colegio Interamericano de Defensa, órgano dependiente de la Junta Interamericana de Defensa. Actualmente es Inspector del Mando de la Fuerza Naval del Pacífico de la Armada de México. Es Presidente del Capítulo México de la Asociación de Egresados del CID.

otra; aun cuando hay eventos donde las fuerzas armadas se dedican a mantener o restaurar el orden, conocido comúnmente como asuntos civiles, o al apoyo de la población civil en los casos y zonas de desastres.

Es pertinente hacer referencia a Clausewitz quien en sus escritos menciona que la guerra tiene el propósito de lograr los objetivos de la política mediante el empleo de las armas. Esta aseveración lo lleva a plantear que la guerra es la continuación de la política por medio de la fuerza militar. Los objetivos políticos siempre serán los que marquen la conducción de un conflicto armado y la intención de la guerra será alcanzar esos objetivos. Sin embargo, el fenómeno de la guerra no sólo está relacionado con la política, pues los ambientes social y económico siempre están presentes.

Tal vez es el momento de plantearse una pregunta, ¿existirán guerras tradicionales en el futuro? Es claro que con la unipolaridad de un país súper poderoso, es poco probable que estas existan, pero no se descarta que se den conflictos por el control de recursos naturales; entre estos el más importante será el agua.

El agua, considerado como un recurso vital insustituible, ha sido una fuente constante de conflictos internacionales y como sostiene Ismail Serageldin, ex-Vicepresidente del Banco Mundial (citado por Elizondo y Pazos, Argentina, 2006), en el siglo XXI el agua será lo que el petróleo fue para el siglo XX.

En la actualidad el petróleo está alcanzando condiciones críticas, pero el futuro puede tener una solución a ese problema con la utilización de fuentes de energía alternativa. Sin embargo, ¿qué pasará con el agua? De acuerdo con Bassols en su libro *Recursos Naturales*, el agua puede ser considerada una riqueza permanente, toda vez que su volumen en el planeta se mantiene casi siempre constante, esto gracias al ciclo del agua (Bassols, México, 1969).

El anterior puede ser un escenario para el futuro, donde los Estados-Nación requerirán de sus Fuerzas Armadas para obtener la estabilidad en sus recursos, pero es claro que en tanto eso llega, el presente obliga a pensar en otra cosa. Quiero hacer una afirmación: si mantenemos a nuestros ejércitos listos para cuando llegue ese momento, haremos un gasto importante con una relación muy baja o negativa en relación a su beneficio, es decir el costo-beneficio será negativo.

Esto es lo que puede estar orientando éste artículo, ya que los estados deben buscar qué hacer con sus fuerzas militares en tanto se presentan las condiciones para emplearlos en un conflicto bélico.

Las nuevas amenazas.

El mundo globalizado en que vivimos, donde se han especializado tareas comerciales con muchos beneficios para los países, no ha pasado desapercibido para la delincuencia que ha traspasado fronteras para realizar sus actividades ilícitas. Por ejemplo, si hablamos de narcotráfico existen países que producen la droga, países que la transportan, países que la almacenan, países que la distribuyen y países que la consumen. Claro, hablando en cantidades significativas porque no vamos a negar que en un solo país se realicen todas las actividades anteriormente descritas.

Como ese ejemplo existen otros delitos que han roto fronteras y cada vez con mayor fuerza. Desde inicios del siglo XXI se han presentado a los Estados nuevas amenazas y desafíos, obligándolos a adoptar acciones para minimizar sus efectos, diseñando respuestas efectivas y oportunas para combatirlos. Dentro del continente americano se analizaron esas amenazas y en consenso se firmó el 28 de octubre de 2003, la “Declaración sobre Seguridad de las Américas”, como respuesta para el combate de las nuevas amenazas.

El nuevo enfoque multidimensional que se le dio al problema y a la solución se planteó con la intención de buscar consolidar la paz del continente y el desarrollo de los países integrantes de la Organización de los Estados Americanos. El criterio que dominaba las acciones se basaba en la cooperación, el respeto a la soberanía y el respeto a los derechos humanos. Aún cuando las intenciones y los problemas anteriormente descritos no son nuevos, es claro que los ataques sufridos por los Estados Unidos el 11 de septiembre del 2001 impulsaron de manera significativa las acciones para que se concretara la firma de la Declaración, la que cambió de manera considerable la definición del concepto **seguridad**.

La “Conferencia Especial sobre Seguridad de las Américas”, realizada en la ciudad de México a finales de octubre del 2003, marcó una nueva forma de ver la **seguridad**. Esta nueva forma de ver la seguridad tiene su origen tras el fin de la Guerra Fría y el surgimiento de un “Nuevo Orden Mundial”. En nuestro continente, los últimos cincuenta años se caracterizaron por definir la

seguridad bajo la óptica militar y con tendencia a la represión de grupos desafectos a los gobiernos, la que gradualmente fue cambiando.

El nuevo concepto de seguridad, que no deja de lado la amenaza de la guerra, da prioridad a nuevas amenazas, preocupaciones y otros desafíos, con características particulares que dejan ver que ya no son asuntos que deben estar circunscritos a las fronteras territoriales de los Estados-Nación, pues tienen tanta importancia y son tan interdependientes entre sí que su manejo y combate requiere de la cooperación regional. La Agenda de Seguridad incluye todas las amenazas, por lo que se enlistarán, haciendo una breve descripción de ellas, algunas con referencia a México, pero que fácilmente puede ser trasladada a cualquier otro Estado de este hemisferio:

- **Delincuencia Organizada (Narcotráfico, Tráfico de Armas y Lavado de Dinero):** Estas tres amenazas, se agrupan ya que están interrelacionadas. La evidencia indica que el narcotráfico utiliza diversas rutas para hacer llegar la droga hasta los mercados de consumo y esas mismas rutas, pero en sentido contrario, se utilizan para mover armas y grandes cantidades de numerario que terminarán en diferentes economías entrando como dinero sucio y saliendo muy limpio, trayendo grandes consecuencias para esas economías nacionales.
- **Grupos Armados:** Hoy, como en los años 70's, esta amenaza está presente. El Centro de Documentación de Movimientos Armados considera que en México existen actualmente más de cuarenta grupos armados.
- **Tráfico de personas:** En buques, aeronaves, vehículos terrestres o a pie, cada día se mueven grupos de gente con la intención de migrar y ese movimiento es el que aprovecha el crimen organizado para hacer negocios ilícitos obteniendo grandes ingresos por la entrada ilegal, en especial a los Estados Unidos de América, en busca de mejores condiciones de vida.
- **Corrupción:** Esta amenaza tiene un grado importante de penetración y en relación a ella, Fernando Pérez Correa, Director de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM, afirma que México es rehén de la corrupción, este es un problema que viene desde las primeras formas de gobierno, y manifiesta que “la corrupción concede [...] el lujo de no cambiar nada, mientras se aparenta estar promoviendo el cambio”² (González Llaca, México, 2005). Se puede especular que problemas como el narcotráfico alcanzaron los niveles actuales gracias a la

² Comentario de Stephen D. Morris sobre corrupción al que hace referencia Fernando Pérez Correa en su aportación al libro “Corrupción, Patología Colectiva” de Edmundo González Llaca.

presencia de la corrupción, y con esto se puede asegurar que la corrupción además de ser una amenaza, es generadora de otras amenazas.

- **Terrorismo:** Esta amenaza debe ser tomada desde dos vertientes, la primera es considerando que un país será utilizado como trampolín para llegar a otro, el que es su verdadero objetivo, y la segunda vertiente es cuando la evidencia demuestra que diferentes acciones están orientadas localmente a generar terror y daño en la población, daño en la economía y afectación de la infraestructura.
- **Pandemias y Epidemias:** En México hemos sido testigos y estamos sufriendo las consecuencias de que esta amenaza es real. Las afectaciones económicas que generó la epidemia de influenza A H1N1 en 2009, aún tienen efectos negativos y sigue provocando muertes.
- **Otros Riesgos y Amenazas:**
 - El VIH/SIDA, no obstante que durante su surgimiento se temió que se convirtiera en una pandemia, se encuentra en la actualidad controlada con tratamientos que demandan grandes cantidades de recursos humanos y económicos, pero sin poder erradicarlo.
 - La pobreza y exclusión social, no obstante que los estados implementan acciones para reducirlas, no se descarta que sea esta una posible razón del reforzamiento de otras amenazas, como la de grupos armados, o de la delincuencia organizada.
 - La drogadicción que puede tener parte de sus raíces en la pobreza y la exclusión social también puede ser una amenaza que genera el engrosamiento de las filas de la delincuencia organizada.
 - Los Desastres Naturales, cuando se presentan, verdaderamente impactan en todos los ámbitos, destruye infraestructura, patrimonio de la población y en ocasiones hasta provoca la muerte de personas.
 - Finalmente, el deterioro del medio ambiente y el calentamiento global es un tema actual que está obligando a los gobiernos a implementar acciones para disminuir sus posibles consecuencias.

Sin embargo, hay condiciones aprobadas en la multicitada declaración como los siguientes:

- La seguridad del hemisferio tiene como base fundamental el respeto a los principios consagrados en las cartas de la ONU y de la OEA.

- Cada Estado tiene el derecho de identificar sus propias prioridades en cuestiones de seguridad y de establecer sus propias estrategias para enfrentar las amenazas.
- Muchas de las nuevas amenazas tienen un ámbito de influencia internacional y para combatirlas requiere de su acción concertada, donde el grado de cooperación indicará la mayor o menor posibilidad de éxito.

¿Cómo enfrentar las nuevas amenazas?

Hasta este punto han quedado claros dos aspectos: el primero se refiere a que los conflictos tradicionales, conocidos como guerras, cada vez son menos probables, y el segundo es que la seguridad ha adquirido un nuevo concepto, enfrentando nuevas amenazas. Aquí es dónde es necesario preguntarse: ¿los roles o funciones de las Fuerzas Armadas deben cambiar? Una respuesta correcta y rápida sería un “sí”, pero lo importante es establecer las estrategias necesarias para cambiar los roles sin perder la esencia.

No debemos olvidar que desde los primeros hombres en la faz de la tierra, han buscado su seguridad como condición para satisfacer sus necesidades. Desde el nacimiento de los Estados-Nación, las Fuerzas Armadas han sido una parte fundamental de su existencia para alcanzar y mantener los niveles de seguridad requeridos.

Resulta obligada una nueva pregunta para fundamentar el “sí” de la interrogante anterior, y sería: ¿por qué usar las Fuerzas Armadas para resolver la problemática de Seguridad Pública? Al respecto, voy a centrar la respuesta en el caso de México. La seguridad pública es un tema importante, sin decir con ello que anteriormente no lo fuera, pero hoy los medios de comunicación y la velocidad de diseminación de la información la hacen más visible tanto para la sociedad, como para el resto del mundo. En mi concepto, este es un tema de mayor interés para el gobierno que para el resto de la sociedad, no obstante que el crimen organizado afecta directamente la calidad de vida de esta última.

Como enuncié, para México, el rol de las Fuerzas Armadas no depende de ellas en sí, pues atienden las misiones que por ley les asigna la nación y otras que se le dan de acuerdo con condiciones particulares, como el combate al narcotráfico. Pero el común denominador de la participación de las Fuerzas Armadas en acciones del ámbito de una policía, es cuando la situación

alcanza niveles de riesgo para la seguridad nacional, entendida como las acciones que realiza un Estado-Nación para obtener y conservar las circunstancias propicias para el logro de su Proyecto Nacional.

Actualmente, un factor que afecta principalmente a la Seguridad Nacional en América Latina es el narcotráfico, donde los grupos delincuenciales utilizan el terrorismo como táctica y/o estrategia de lucha. En realidad, el narcotráfico ha alcanzado niveles mundiales teniendo como agregados varios delitos; por ejemplo: el secuestro, la extorsión, la piratería, entre otros.

La seguridad pública está siendo rebasada ya que no siempre puede garantizar el cumplimiento de los derechos de la población. Por seguridad pública podemos entender que se debe mantener el orden público, proteger la seguridad de las personas y sus bienes, previniendo la comisión de delitos, así como auxiliar a la población en casos y zonas de desastre.

En la actualidad las Fuerzas Armadas se utilizan para cumplir misiones que no son de guerra, entre las más características tenemos las misiones de paz, el combate al crimen organizado y el apoyo en casos y zonas de desastre. Luego entonces están participando en tareas que pertenecen al ámbito de la seguridad pública, claro está que lo hacen para garantizar la continuidad de la democracia, con una clara subordinación y pleno respeto de los entes políticos que los comandan.

Es claro que la militarización de la seguridad pública existe, pero las modalidades de su aplicación son las que deben controlarse. Encontramos tres formas en que se puede presentar:

- Cuando las Fuerzas Armadas se emplean directamente para resolver la problemática de inseguridad, esto se da debido a que las fuerzas de seguridad pública son rebasadas; se pueden presentar problemas ya que el entrenamiento de las primeras no es muy adecuado, por lo que se debe re-adoctrinar la fuerza, inclusive cambiar su orgánica hacia unidades con mayores características de policía.
- Cuando el personal de las Fuerzas Armadas en activo o en retiro ocupan puestos de seguridad pública. En este caso la principal razón es quitar mandos que han caído en la corrupción o que son ineficientes en el manejo de sus fuerzas. No se debe olvidar que orientar al nuevo mando militar sobre el actuar como policía siempre dará mejores resultados.

- Cuando el personal de seguridad pública es entrenado por personal de las Fuerzas Armadas. En este caso, las Fuerzas Armadas darán una contribución amplia en cuestión de valores, pero siempre es necesario apoyarse en el conocimiento de policías para complementar el adiestramiento.

Es importante que la conversión de las Fuerzas Armadas para cumplir funciones de policía sea gradual ya que la delincuencia organizada utiliza estratégicas, tácticas y armamento equiparable en poder y volumen de fuego al que utilizan las unidades militares.

Conclusiones.

Hasta este punto hemos visto que el empleo de las Fuerzas Armadas en funciones de seguridad pública es algo necesario. También hemos repasado posibles formas de emplearlas, pero todo se ha referido al aspecto nacional. Considero que para que el uso de las Fuerzas Armadas sea realmente efectivo es necesario elevar el nivel de la acción.

Las nuevas amenazas, en especial cuando la delincuencia organizada está presente, se realizan por organizaciones criminales que tienen influencia regional. Cada país realiza en forma independiente importantes acciones para minimizar o evitar esas actividades, pero las acciones aisladas solo pueden mostrar éxitos ocasionales que se diluyen ante la magnitud de los efectos negativos que esa actividad ilícita logra.

Para contrarrestar ese efecto negativo, la cooperación internacional es necesaria y debe ser el principal elemento para combatir ese enemigo que en la actualidad tienen los Estados, haciendo coincidir en un punto de conflicto la mayor cantidad de medios para impedir su uso por la delincuencia organizada.

Referencias.

U.S. Marine Corps. "Warfighting". Traducido por el capitán de Navío Juan Eduardo Maldonado García, Octubre 2007

Bassols Batalla, Ángel. *Recursos Naturales (Clima, agua, suelos)*. México: Editorial Nuestro Tiempo, 1969.

González Llaca, Edmundo. *Corrupción, Patología Colectiva*. México, Editado por el Instituto Nacional de Administración Pública.- México, 2005.

Organización de los Estados Americanos. *Declaración sobre Seguridad en las Américas*. 3ra sesión, 2003.

Günter, Amendt. *El Gran Negocio del Narcotráfico*. Argentina: Ediciones del Pensamiento Nacional, 1978.

Loret de Mola A., Carlos. *El Negocio, La economía de México atrapada por el narcotráfico*. México: Editorial Grijalbo, SA de CV., 2001.