

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Iztapalapa

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA

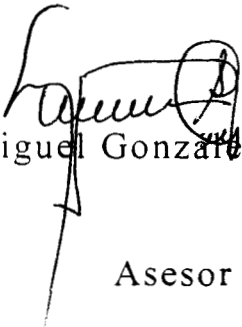

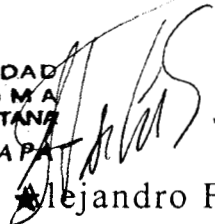
**La Seguridad Nacional en México:
Nociones y Retos en los Noventa**

Trabajo final [tesina] concluida y aprobada en el
Seminario temático de Políticas Públicas y Gobiernos Locales,
Seminario de Investigación I, II y III del Plan de Estudios de la
Licenciatura en Ciencia Política

Autor:

Luis Jesús Marqués Aguilar

Matrícula 94222392

Miguel González Madrid ★ SET. 27 1999 ★ Alejandro Favela Gavia

Asesor C. S. H. Lector
LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA

MÉXICO, D.F., A 21 DE SEPTIEMBRE DE 1999.
TRIMESTRE 99-P

INDICE

INTRODUCCIÓN, 3

Capítulo 1.

¿QUE ES LA SEGURIDAD NACIONAL?

- 1.1 Problemas de conceptualización, 8
- 1.2 Aspecto Realista, 11
- 1.3 Aspecto Contemporáneo, 15

Capítulo 2.

NOCIONES SOBRE LA POLITICA DE SEGURIDAD NACIONAL EN MEXICO.

- 2.1 La Política de la Seguridad Nacional de México, 17
- 2.2 La Seguridad Interna, 27

Capítulo 3.

ESTADO, FUERZAS ARMADAS Y SEGURIDAD NACIONAL.

- 3.1 Fuerzas Armadas y Seguridad Nacional, 30
- 3.2 Funciones de las Fuerzas Armadas de México, 36
- 3.3 ¿Seguridad Pública o Seguridad Nacional?, 41
- 3.4 El Estado Policiaco-Militar, 44

Capítulo 4.

CRIMEN ORGANIZADO Y NARCOTRÁFICO.

- 4.1 Crimen Organizado, 53
- 4.2 Características del Crimen Organizado, 55
- 4.3 Narcotráfico, 58
- 4.4 El Combate al Narcotráfico, 65
- 4.5 El narcotráfico como fenómeno socio-económico, 72

CONCLUSIONES, 75

ANEXO, 77

REFERENCIAS CONSULTADAS, 80

INTRODUCCIÓN

Durante la Guerra Fría la Seguridad Nacional se contempló desde una perspectiva territorial o lo que la Política Internacional llaman *realismo*. En ese período Estados Unidos impuso sus condiciones y prerrogativas, convirtiéndose así en una superpotencia mundial del occidente, mientras que en el oriente, la Unión Soviética hacía lo mismo, imponiéndose así una guerra ideológica entre el capitalismo y el socialismo.

La seguridad nacional también se ha empleado en los países en desarrollo como parte del esfuerzo por imponer y justificar el autoritarismo de las elites dominantes (sean de derecha o de izquierda).

Hasta ahora, los dos diferentes aspectos (realista y contemporáneo) de la seguridad nacional no dedicaron, ni han dedicado, mucha atención a las preocupaciones y demandas de la clase marginada de nuestro país y de América Latina, por ejemplo: la miseria; la distribución inequitativa de la riqueza nacional, la defensa real de los derechos humanos, entre otras. La lista es innumerable y el concepto de seguridad no ha podido, en la práctica, abarcar y subsanar esas contingencias sociales.

El propósito de esta investigación es hacer notar la diferencia de los dos aspectos antes señalados y cómo se contempló antes y después de la Guerra Fría. Asimismo, explicar - de una manera sutil - los problemas que el narcotráfico acarrea a la seguridad de una nación, ya que este negocio ilícito se

acentuó radicalmente a partir de la administración de Carlos Salinas de Gortari, es decir, en la era de los 90's, rebasando en todo momento a las fuerzas públicas y militares.

Como todo esfuerzo inicial, la investigación que llevamos a cabo —y cuyos resultados mostramos aquí— se planteó algunas consideraciones básicas en torno de ese gran cáncer denominado *tráfico de estupefacientes y delincuencia organizada*, así como de sus conexiones con la seguridad nacional. El tema es tratado aquí como un problema político, social y económico dejando de lado las cuestiones jurídicas, ecológicas y de salud. Es decir, tratamos de señalar las dificultades que el narcotráfico y el crimen organizado generan a la política de seguridad nacional en México, en los últimos años.

Para poder concluir la tesina, me entrevisté con algunos funcionarios y profesores de diversas instituciones. En el Instituto de Formación Profesional, con Sergio Kato Campos; asistí a ponencias que se impartieron en el *Salón del Pueblo*, en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en las cuales se abordó el tema sobre el Crimen Organizado, tanto jurídicamente como socialmente. Asimismo, recopilé toda la información posible de otras instituciones: Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero, Congreso de la Unión y Procuraduría General de la República.

El trabajo de ésta se organizó en cuatro capítulos. El primer capítulo, *La Seguridad Nacional en México*, hace referencia a la (s) característica (s) que se han construido con respecto a este tema, por diferentes escuelas o autores de la milicia o del gobierno de toda América Latina. Se observa como el Estado ha

contribuido o intervenido en la operación con la Seguridad Nacional, durante y después de la Guerra Fría.

Para diferenciar los dos tipos de estudio o interpretaciones, se dividieron en *aspecto realista* y *aspecto contemporáneo* (este nombre quizá no se encuentre en un libro o ensayo de algún autor especializado en la materia, simplemente la denominación es porque, los estudiosos en seguridad nacional han notado fuertemente la necesidad de fortalecer el concepto y adaptarlo a las necesidades y problemas de nuestra realidad actual). El primero concretamente, nos habla de la seguridad nacional desde la perspectiva de la soberanía nacional, y de la pugna ideológica que tenían Estados Unidos de América con la ex-Unión Soviética; el segundo, hace hincapié en que la definición de seguridad nacional tiene que revolucionarse, ya que después de la caída del muro de Berlín y del derrocamiento del Imperio Socialista, se debe reconceptualizar y crear una nueva agenda de gobierno para atacar todas aquellas dificultades que acaecen a la sociedad en general.

El segundo capítulo, refiere al aspecto de la política de seguridad nacional en México, término que es relativamente nuevo en el país, y aunque mucho ha cambiado en el panorama político latinoamericano, el concepto aún despierta sospechas, pues las estructuras autoritarias mexicanas siguen teniendo el potencial de dar un uso indebido al tema de la seguridad nacional: el de justificar la acción represora e ilegal de los aparatos del Estado en contra de los opositores del gobierno, haciéndola aparecer como la defensa de la nación.

El tercer capítulo, explica las funciones reales de las Fuerzas Armadas de México (FAM), exponiendo en primera instancia un antecedente a partir de la Guerra Fría, que explica la labor que tuvo la milicia para contener el comunismo y cuidar que no se introdujera plenamente en el país, esto fue logrado por la intervención de E.U.A. en América Latina. Asimismo, describe concretamente las funciones que actualmente tienen las FAM, planteadas por el Gobierno Federal, así como el compromiso que tiene la milicia con el gobierno y el Partido de Estado, supeditándose a las órdenes y decisiones del Poder Ejecutivo (Presidente de la República).

Debido a los problemas que el Estado ha tenido por la falta de una gobernabilidad democrática, la milicia ha tenido que adoptar el papel de las funciones de los cuerpos policiacos, es decir, México está pasando por procesos de militarización, porque se ha visto deteriorada la seguridad pública - que es obligación del policía -, al grado de llegar a caer en el error de vivir en una especie de Estado Policiaco-Militar. Y esto lo hemos visto en los últimos años debido a la creciente penetración del crimen organizado en las entrañas gubernamentales.

En el último capítulo, el proceso de investigación fue un poco amplio, si bien es cierto que no fue posible encontrar y captar información que fuera diversa. Se logró recabar información que resultó valiosa para desarrollar de mejor manera el trabajo. Aquí abordamos el tema del crimen organizado y sus características. Señalo las consecuencias socio-económicas que el fenómeno del

narcotráfico en México ha impuesto, así como las acciones que ha implementado el gobierno federal para combatirlo.

Es preocupante la situación en la cual nos encontramos, pues la seguridad nacional y pública han sido rebasadas por la delincuencia, que penetra en todas las estructuras políticas, económicas y de seguridad en México. Por consecuencia, este tipo de delincuencia se fortalece y corrompe cualquier status social.

CAPÍTULO I

¿QUÉ ES LA SEGURIDAD NACIONAL?

En este capítulo destacaremos la importancia de definir la Seguridad Nacional, ya que hay diversas opiniones en diferentes niveles -el gobierno, la milicia y especialistas académicos- al respecto. Principalmente se considera aquí el contraste de dos enfoques sobre este tema: el realista y el contemporáneo.

1.1 Problemas de Conceptualización.

El problema de conceptualización en diversos temas que surgen en el estudio de las ciencias sociales es de primordial importancia, pues en la construcción teórica y en la investigación se debe evitar ambigüedades al considerar la pluralidad de interpretaciones. La *Seguridad Nacional*, es un ejemplo paradigmático de este fenómeno. Por un lado, se trata de un concepto que bien se puede denominar central en la teoría de las relaciones internacionales, pero por otro, es un término de manejo difícil ya que no hay acuerdo sobre su definición. Como ejemplo citaremos los siguientes:

- En el Plan Nacional de Desarrollo (1995-2000) se afirma que no puede haber unidad nacional posible ni seguridad nacional viable más que con la plena integridad del territorio mexicano, y sin separatismos ni divisiones infranqueables dentro de nuestra sociedad. Ello

es condición necesaria para el ejercicio de las libertades, el avance de la democracia, el diálogo permanente y la cohesión social.¹

■ Gustavo Gozzi dice que el sistema de seguridad social no está en condiciones de garantizar la legitimación (sublegal) del sistema político, y el aparato político representativo no tiene ya la capacidad de asegurar la lealtad de las masas. El sistema político debe entonces asumir otra función, la de la tutela de la constitución, decidiendo que no es amigo ni enemigo de ella, apelando a una instancia de *superlegalidad política* por encima de los principios constitucionales. Las funciones del aparato político representativo no tienen ya la misión de garantizar la lealtad de las masas, sino la de tutelar la *seguridad nacional* éste es el sentido más auténtico de la categoría *autonomía de lo político*. Un sistema de Superlegalidad puede sobreponerse al de legalidad, a la libertad individual y en definitiva al estado de derecho.²

■ Edmundo Hernández Vela Salgado señala que es un hecho que todos los países practican, de alguna manera, una *política de seguridad nacional* aunque no haya un cuerpo de doctrinas y principios elaborado al respecto, o se usen diferentes lenguajes. En la práctica, en la mayoría de los países en los que la *política de seguridad nacional* es competencia exclusiva, de hecho, el Jefe de Estado y/o de Gobierno, en su caso, casi sin proponérselo expresamente o sin considerar sus decisiones como relativas a dicha materia, el jerarca asimila a la *seguridad nacional* su propia seguridad personal y, cuando mucho y sólo por extensión, a la supervivencia de su régimen. Se podría argüir que lo mismo sucede, en alguna forma y en cierto grado, en todos los países; pero en otros, esta política no constituye

¹ *Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1995, pp. 8.

² Norberto Bobbio y Nicola Matteucci (directores), *Diccionario de política*, 9ª ed., México, edit. siglo XXI, 1995, pp. 550-551.

un fin en sí misma, ni persigue ese objetivo en forma tan directa ni exclusiva, ya que en ellos se considera a la supervivencia del Jefe del Estado como tal y, por lo tanto, de su régimen, como consecuencia del resultado de su gestión. En este último tipo de países, de acuerdo a sus características particulares, intrínsecas y extrínsecas, entre las que destacan sus costumbres y sistemas políticos y el papel que juegan en la arena internacional, existe una política de seguridad nacional más o menos institucionalizada.³

- La Escuela Superior de Guerra de Brasil refiere que la condición permanente de libertad, paz y justicia social, que dentro de un marco constitucional y de derecho procuran los Poderes de la Federación, mediante acciones políticas, sociales, económicas y militares, que tienden a equilibrar dinámicamente las aspiraciones y los intereses de los diversos sectores de la población, y del propio país en el ámbito internacional, salvaguardando la integridad territorial y ejerciendo soberanía e independencia.⁴

- La *Seguridad Nacional* se basa y fortalece en la práctica de claras definiciones para adoptar decisiones racionales a nivel Estado, cuyas repercusiones son motivo de posibles perturbaciones, hacia el seno de una sociedad y del desarrollo nacional de todo un pueblo.⁵

Ante esta problemática de conceptualización es prescindible diferenciar dos aspectos actuales de la *Seguridad Nacional*: el aspecto realista o tradicional y el aspecto contemporáneo, ya que durante el período de la Guerra Fría y aún hasta nuestros días en muchos países

³ Hernández Vela-Salgado, Edmundo, *Diccionario de Política Internacional*, 4º edición, edit. Porrúa, México, 1996, p. 423.

⁴ Garfías Magaña Luis, "Conceptos sobre seguridad nacional", en *Crónica Legislativa* núm. 11, año V, nueva época, H. Cámara de Diputados, México, octubre-noviembre de 1996, p. 71.

⁵ *Op. Cit.* p. 72.

latinoamericanos, se contempla de manera estricta la protección exclusiva del territorio nacional, descuidando los otros muchos factores que pueden perjudicar la seguridad de un Estado-Nación. Diversos autores ⁶ que se dedican al estudio del concepto de Seguridad Nacional, como la inclusión indispensable en la agenda de los países de América Latina, han coincidido en la clasificación de la doctrina de Seguridad Nacional, en dos vertientes diferentes. Con antelación citadas, mismas que caracterizan el momento crítico en el cual se encuentran sumergidos los países desarrollados, en determinadas circunstancias, económicas, políticas y sociales.

1.2. *El Aspecto Realista.*

En el aspecto realista o tradicional, el concepto se identifica con una historia primordialmente injusta de América Latina, en los años de la Guerra Fría, gobiernos antidemocráticos de diferentes naciones del Cono Sur y Centro América, encabezados particularmente por militares, utilizaron la seguridad nacional para justificar la destrucción política e incluso física del llamado *enemigo interno* (comunismo), que en la realidad resultaron ser opositores de los gobiernos y regímenes autoritarios. A nombre de la Seguridad Nacional se persiguió y mató a muchos idealistas de izquierda y demócratas, acusándoles de ser enemigos de la nación. "Desde esta panorámica los gobiernos autoritarios legitimaron la erradicación política y física de los enemigos para preservar los intereses superiores de la nación".⁷

⁶ Cf. Aguayo Quezada, Sergio y Michael Bagley Bruce (Comps.), *En Busca de la Seguridad Perdida. Aproximaciones a la Seguridad Nacional Mexicana*, siglo XXI, México, 1990; Jorge Malcolm y Baker Santa Cruz, *La Política Exterior de México como instrumento para la preservación de la Seguridad Nacional*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero, México, 1992; y Adolfo Aguilar Zinser, "En torno a la seguridad nacional", en *El desafío mexicano*, Océano, México, 1986.

⁷ Tapia Valdés, Jorge, *La doctrina de la seguridad nacional en el Cono Sur, El Terrorismo de Estado*, edit. Nueva Imagen, México, 1980, pp. 90.

Lo anterior, no presupone que la seguridad nacional es exclusiva de los países del tercer mundo, sino simplemente que en el período de la bipolaridad de la posguerra, la hegemonía de Estados Unidos era la que se mantenía sobre la ideología, la cultura y la soberanía de los países latinoamericanos. Es por esto, que la noción de seguridad nacional también se ha empleado en los países en desarrollo, pero generalmente como parte del esfuerzo por nacionalizar y justificar el autoritarismo de las elites dominantes⁸ que frecuentemente desemboca en persecuciones de opositores internos.

En las relaciones internacionales, el estudio que se ha efectuado para el análisis del aspecto tradicional de la seguridad, por ejemplo el de Mario Ojeda, ha subrayado que la conceptualización de la seguridad actual deriva de la escuela política internacional conocida como *realismo* - aspecto restringido o tradicional -, la cual señala únicamente la protección de la soberanía nacional o el territorio nacional; "considera las cuestiones de poder internacional como la alta política y ubica a la economía dentro de la esfera de la baja política".⁹ La idea principal del realismo plantea que el sistema internacional tiene una nueva naturaleza anárquica o conflictiva. Esta idea tiene muchas implicaciones importantes para la seguridad nacional: en un mundo anárquico, cada Estado-Nación es responsable de su propia supervivencia y en el último de los casos, sólo puede confiar en sí mismo para protegerse de los ataques de otros. En un sistema internacional jerárquico y formalmente integrado por estados nación soberanos (que se divide por grandes diferencias en poder y riqueza), esta confianza en sí mismos se transforma, a menudo, en un sinónimo más para la guerra o la dominación.

⁸ Ibid.

⁹ Tamayo Borja, Arturo, "Enfoques para el Estudio de la Política Exterior de México: Evolución y Perspectivas", en *La Política Exterior de México. Enfoque para su Análisis*, coedición Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos y Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México, México, 1997, P. 28

Por lo anterior, podemos interpretar que supone el análisis *tradicional* que los estados deben proporcionar seguridad a las naciones porque no existe entidad más adecuada para hacerlo. "Se considera que, en ausencia del Estado, los individuos o las sociedades no son capaces de actuar en defensa de su seguridad y, por lo tanto, éste se convierte en el proveedor de la misma".¹⁰

Este estudio ha llevado a varios analistas en la materia de las relaciones internacionales y la seguridad nacional a comparar la Seguridad del Estado con la Seguridad Nacional. Los analistas tradicionales sostienen que el objetivo de la acción estatal es garantizar la supervivencia del mismo para que simultáneamente promueva la seguridad de la sociedad o la nación.¹¹

Desde una visión particular, esto representa: la utilización de un medio que tiene el Estado para asegurar el control permanente sobre la sociedad, en donde el uso de la represión es la principal táctica que tiene el aparato estatal para cumplir su cometido. Asimismo, crea el escenario de una, a todas luces, gobernabilidad o estabilidad en la nación, transgrediendo durante el procedimiento de coacción a la democracia. Las formas represivas que han mostrado los países de América Latina (incluyendo en el que vivimos), es debido a que los intereses del Estado - gobierno autoritario - no son los mismos que a la sociedad le preocupan, es decir, las políticas diseñadas para aumentar la seguridad del Estado no necesariamente promueven de manera simultánea la seguridad de la sociedad o de los individuos. Los intereses del Estado se pueden traducir de dos maneras: primera, el Estado puede aumentar su seguridad a costa de los intereses nacionales; y segunda, el Estado trabaja por lo general en defensa de los intereses del grupo dominante, dejando de lado los de los grupos marginales de la sociedad.

¹⁰ Gene Sharp, "*The politics of nonviolent action*", en Sergio Aguayo Quesada y Michael Bagley Bruce (Comps.), *Op. Cit.*, p. 45.

¹¹ Waltz Kenneth, "*Teoría de la política internacional*", Reading, Addison-Wesley, 1979, pp. 91-93. (Ensayo proporcionado por el Congreso de la Unión).

Esta desvinculación de intereses entre la sociedad y el gobierno, se debe al manejo que el Estado hace de la información, es decir, dispone de información que no tiene ni tendrá la sociedad, generando la superioridad del Estado frente a la ciudadanía, que lleva al primero a explotar esta ventaja para apoyar sus intereses. Para lograr dicho objetivo, fue necesario profesionalizar a la milicia, es decir, separar las funciones del soldado de las del político. A partir de este momento las decisiones de política interna quedaron subordinadas a los gobernantes civiles, los cuales establecían los intereses del Estado, y al mismo tiempo involucraban a las Fuerzas Armadas, la cual se compromete con los objetivos y los medios para alcanzar los beneficios previstos.¹² Por tanto, defienden estrategias, sistemas de armamento y misiones que promueven intereses específicos a costa de un enfoque más unificado para lograr la seguridad nacional.

Es por ello que en nuestro país el término de seguridad nacional es relativamente nuevo, y aunque mucho ha cambiado en el panorama político latinoamericano, el concepto aún despierta sospechas, pues las estructuras autoritarias mexicanas siguen teniendo el potencial de dar un uso indebido al tema de la seguridad nacional: el de justificar la acción represora e ilegal de los aparatos del estado en contra de los opositores del gobierno, haciéndola aparecer como la defensa de las esencias de la nación.

Por consecuencia, desde la perspectiva *realista*, la defensa de la Seguridad Nacional generalmente se entiende en términos de los recursos a disposición del poder militar, y esta defensa usualmente se coloca en la cúspide de las prioridades de los Estados.

¹² Tapia Valdés, Jorge , *Op Cit.*, pp.143-147.

1.3 El Aspecto Contemporáneo.

El aspecto contemporáneo, antagoniza el error radical que presenta la Doctrina de Seguridad Nacional *realista*, puesto que la ideología en este aspecto de la Seguridad Nacional, principalmente encuadra a la elite militar en obediencia del Estado, es decir, presupone que en la práctica de la Política de la Seguridad Interna la gobiernan los hombres y no las leyes.¹³ Por esto las políticas que buscan incrementar la seguridad del Estado, frecuentemente tienen el efecto de disminuir la seguridad en los niveles de análisis individual, social e internacional. Incluso cuando el análisis se hace en el nivel del Estado, el concepto tradicional o realista no puede dar una explicación adecuada a las contradicciones que resultan cuando se intenta aumentar la seguridad intensificando la capacidad militar, y ello tiene costos económicos, políticos y sociales que ponen en peligro otros intereses o valores nacionales básicos.

Por lo anterior, el aspecto contemporáneo propone replantear o amplificar el concepto de Seguridad Nacional, en donde no tan solo se considere la seguridad territorial, sino también una diversidad de amenazas potenciales en donde se incluye la degradación del medio ambiente; el crecimiento de la población; la escasez de los recursos naturales; la pauperización; la violación a los derechos humanos; y otros de igual relevancia. Pero aún en la actualidad, las recientes reconceptualizaciones de seguridad no desarrollan una teoría alternativa eficiente para combatir los embates de la inseguridad en todos los ámbitos (social, cultural, económica y política) de la vida del hombre. Indican que es necesario ampliar el rango de amenazas que los estados y las sociedades enfrentan, pero no proporciona una serie coherente de las relaciones que existen entre los diversos factores que se supone afectan la seguridad de la mayoría de las sociedades en países latinoamericanos. Se hace hincapié en el desarrollo de tres áreas

¹³ Ibid.

principales de amenazas: "1) las económicas 2) las creadas por una escasez de energía y materia prima o por problemas de cambio en el medio ambiente mundial, y 3) las amenazas a la seguridad nacional o internacional derivadas de problemas sociales internos, como el subdesarrollo, intensidad política y la incapacidad del gobierno de satisfacer las demandas de bienestar a los ciudadanos".¹⁴

Cabe señalar que con lo anterior no pretendo aseverar que la teoría del aspecto contemporáneo, es la panacea para resolver las amenazas que asechan a la política de la seguridad de las naciones de América Latina. Si no que, el problema real que enfrentan los países Latinoamericanos, es precisamente el atraso del replanteamiento de los nuevos peligros que ocasiona o puede ocasionar un desequilibrio en la sociedad y en el gobierno.

La intensa búsqueda de los especialistas académicos, diplomáticos y políticos, por replantear el concepto de seguridad nacional ha sido hasta la fecha insuficiente e inexacta, pues no determinan el *cómo* van actuar frente a las diversas problemáticas que acaecen a nivel mundial.

Sean cuales fueren los elementos que integren la definición operativa de seguridad nacional y su agenda, una cosa debe quedar clara. Este concepto no ha estado, ni puede estar, libre de valores políticos y morales concretos; éstos pueden cambiar según los tiempos y las definiciones que cada autor o actor le dé al término, pero éste nunca será neutro. En las nuevas circunstancias – donde ya no existe el bloque socialista -, la idea de la seguridad nacional en América Latina tiene, por fin, la posibilidad de librarse de su pasado conservador, anticomunista, y en buena medida ilegítimo, y centrarse en temas constructivos y de mayor interés y relevancia para el grueso de los actores políticos de la región, incluido México.

¹⁴ Rockwell C. Richard y Moos H. Richard, "La Reconceptualización de la Seguridad: Un Comentario sobre la investigación", en Aguayo Quezada Sergio y Michael Bagley Bruce (comp.), *Op. Cit.*, pp 56.

CAPÍTULO 2

NOCIONES SOBRE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD NACIONAL EN MÉXICO

En este tópico trataremos el punto de la Política de la Seguridad Nacional de México, en donde se plantea el objetivo de la política exterior y la defensa de la soberanía nacional, como también los desafíos que tiene que afrontar México, por la conflictiva situación en la que se encuentra el país. La Seguridad Interna, es otro de los puntos a tratar, haciendo notar la confusión que se hace en la bifurcación entre este concepto y seguridad nacional, así como los problemas que acaecen al interior de la nación.

2.1. *La Política de Seguridad Nacional.*

Hemos señalado, en el anterior tópico, que la **seguridad nacional** hoy por hoy no se puede considerar tan sólo en su aspecto realista, esto es, en el caso práctico de México, la noción de seguridad es mucho más restrictiva; se refiere en esencia a la protección de la *soberanía nacional*, entendida ésta como un atributo político-jurídico que abarca el territorio. En cambio, la ideología que sustenta la noción del concepto en México, es el nacionalismo, que incluye valores culturales, políticos y sociales, y no necesariamente son compatibles con los intereses de otros países. Es entonces indispensable reconsiderar el concepto y adaptarlo a la realidad de la nación.

En el caso específico de México, y creo, sin temor a equivocarme, en la mayor parte de América Latina, se contempla una aguda crisis económica y la inviabilidad de muchos

programas de desarrollo integral. La enorme deuda internacional - con Estados Unidos principalmente -; las difíciles y vulnerables transiciones políticas que está ocurriendo, y sobre todo la permanencia de una violencia interna y el escalamiento de los conflictos regionales, han hecho, a partir de la década de los ochenta hasta nuestros días, un período de mayor incertidumbre e *inseguridad colectiva* en la historia moderna de nuestro país.¹⁵ Al hablar de *inseguridad colectiva*, nos estamos refiriendo a la desigualdad económica que rige en una sociedad de determinado país - por ejemplo, la desproporción salarial frente al valor de las mercancías (necesidades básicas); al incremento regular del desempleo y a los abusos y robos que día a día crecen en las calles y en las instituciones gubernamentales -.

En este sentido los componentes esenciales de la noción tradicional de seguridad nacional - la defensa del territorio y la soberanía nacional - son insuficientes para explicar la crisis de seguridad por la que pasan prácticamente todos los países de América Latina. Los problemas que enfrentan estos países en vías de desarrollo, sometidos a procesos rápidos de crecimiento y de cambio social de una manera artificial, así como a las explosiones de violencia que generan la reversión de estos procesos, obligan a los países tercermundistas a concebir y enfrentar la cuestión de la seguridad nacional de formas diferentes a los del mundo desarrollado.

En el caso de los países en vías de desarrollo, como es el caso de México, el concepto de seguridad se encuentra íntimamente relacionado con el manejo pacífico del cambio social, político y económico tanto en la esfera nacional e internacional.¹⁶ Es decir, el análisis de la seguridad debe estar preocupada por la investigación del uso de la fuerza y la violencia organizada en el cambio social, político y económico, que se genera al interior del país

¹⁵ Baker Santa Cruz y Malcolm Jorge, *La Política de México como instrumento para la preservación de la Seguridad Nacional*. Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, México, 1990.

¹⁶ González, Guadalupe, "*Incertidumbres de una Potencia media regional: Las nuevas dimensiones de la Política Exterior mexicana*", en Olga Pellicer (Comp.), *La Política Exterior de México: Desafíos en los Ochenta*, México, CIDE. (Ensayos del CIDE), 1981.

ocasionando desequilibrio y descontrol en la forma de vida natural de la sociedad. En este sentido, la más útil de las definiciones de seguridad será aquella que permita evitar eficientemente el recurso a la fuerza y a la violencia organizada previniéndolas, recurriendo a estrategias de concertación política pacífica, antes que a la fuerza. En otras palabras, la utilidad de esta forma de concebir la seguridad es que proporciona lineamientos sobre cómo evitar la inseguridad, en todos sus ámbitos.

En la dimensión específica del concepto en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) de 1983, que delineaba el programa de gobierno de Miguel de la Madrid, representa el primer esfuerzo por darle un contenido explícito y diferente a lo que se entiende por seguridad nacional. En este PND la seguridad se define como "el desarrollo integral de la nación, y como herramienta para mantener la condición de libertad, paz y justicia social dentro del marco constitucional".¹⁷ No sólo eso, sino que precisa que la función de las Fuerzas Armadas es colaborar o coadyuvar a la seguridad nacional.

El Plan Nacional de Desarrollo de Carlos Salinas de Gortari (mayo de 1989) incluye una modificación conceptual fundamental. Ésta no se da en la definición porque se recupera la de 1983, ni en el papel de las Fuerzas Armadas cuya función sigue siendo la de contribuir a la seguridad.¹⁸

¹⁷ *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (PND)*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983. p. 61.

¹⁸ Aguayo Quezada, Sergio, "Los Usos, Abusos y Retos de la Seguridad Nacional Mexicana, 1946-1990", en Aguayo Quezada, Sergio y Michael Bagley Bruce (comp.), *Op. Cit.*, p 117.

El cambio está en que se utiliza con más frecuencia y soltura el término, en la forma como se concibe la seguridad de México frente al mundo y en que ya aparece explícitamente una agenda de amenazas a la seguridad - una agenda incluye aquellos problemas que el Estado consideran que amenazan o que pueden amenazar la seguridad y que requieren por tanto una movilización del poder nacional -.¹⁹ Entre las posibles amenazas que se incluyen en la realidad de México, está, por un lado, la dimensión externa que afecta la economía mexicana y, por el otro, el nuevo modelo de desarrollo económico (neoliberalismo) que descansa en una apertura de la economía a inversiones y mercancías extranjeras y que le asigna a las exportaciones privadas el motor de la recuperación.

Por último, otra preocupación aparentemente novedosa en el PND de 1989 con respecto a la seguridad²⁰, es la aparición cada vez más fuerte del narcotráfico, lo que me lleva a investigar y discutir la nueva agenda de seguridad del gobierno, para combatir este cáncer que mina todos los sectores sociales y desarticula la relación que debe haber entre las instituciones gubernamentales y los ciudadanos, debido al alto índice de corrupción y lavado de dinero que se genera a través de este negocio ilícito, provocando al mismo tiempo la iniquidad de la riqueza nacional.

En el caso de los países del Tercer Mundo, donde su doctrina de seguridad ha mostrado graves límites e incapacidad para resolver los problemas que se originan de los múltiples conflictos regionales que estos manifiestan ante el gobierno de cada Estado-Nación, se debe insistir aún más en la necesidad de adecuar el significado de la doctrina de seguridad a la realidad de los problemas de los países en vías de desarrollo, en los que la pobreza, la

¹⁹ *Op. Cit.*, p. 118.

²⁰ A partir del inicio de la presidencia de Carlos Salinas de Gortari, se enuncia con mayor énfasis el problema que sufre la seguridad pública a nivel nacional por la delincuencia organizada. *Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994 (PND)*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1989.

desigualdad y la inseguridad pública así como la ausencia del consenso político y el recurso a la violencia interna son graves amenazas para la paz y la seguridad nacional e internacional.

En este sentido, México es un país en el cual hay que trabajar para la nueva redimensión de la *Política de la Seguridad Nacional*, adaptándola a las causas actuales que perjudican a la sociedad - especialmente a la clase marginada -. Sin embargo, los defensores del sistema político mexicano consideran a la nueva política de seguridad como algo ya solucionado (o por los menos con grandes avances) en el territorio nacional y en pro de los grupos dominados. Esto lo podemos observar en seis puntos: ²¹

- a) En primer término, la transformación de la estructura del Estado. Esto es, ven en los cambios constitucionales que hubo a partir de los años ochenta y noventa, orientados a la modernización del aparato del Estado. Asimismo, sostienen, que con esto se reduce el rol político y se reformulan las doctrinas, las misiones y las funciones de las fuerzas armadas. Se amplían en este sentido las misiones que no son estrictamente militares, debido a que se desvanece y reduce al mínimo la posibilidad de enfrentamiento con otra nación en una guerra "convencional", y en el plano interno las amenazas también se modifican.

- b) En segundo lugar, como producto de la globalización, se desvanece la dimensión territorial de la nación, por lo que la política de seguridad nacional deja de ser "nacionalista", debido a que la seguridad ahora no está atada a la acción de los actores nacionales, siendo en muchos niveles decisivos, - por ejemplo en lo económico, la transnacionalización.

²¹ cf. Benitez Manaut Raúl, "*América Latina; Seguridad Nacional y Defensa a fin de siglo*", en *Crónica Legislativa*, Op. Cit., pp. 37-38.

- c) El tercer elemento a considerar, derivado de lo anterior, son los efectos en las políticas de seguridad nacional y la defensa de los esfuerzos transnacionales para homologar los sistemas económicos y políticos de los distintos países latinoamericanos. Aparece la noción de *Seguridad Democrática* y adquiere rango de prioridad de seguridad la integración económica - desde la Cumbre de Presidentes realizada en Miami en diciembre de 1994.²² -, y se busca la colaboración de las fuerzas armadas, redefiniendo los conceptos de **seguridad colectiva** y **seguridad hemisférica**.
- d) Como cuarto elemento, al contrario de la seguridad nacional de la "guerra fría", se entiende que la seguridad nacional se fortalece con la democracia, es decir proviene de las nociones liberales-occidentales de régimen político con los conceptos de legitimidad y soberanía del Estado. La legitimidad y soberanía la otorga la población en procesos electorales. Evitando las formas de gobierno autoritario o totalitarias, puesto que son ilegítimas y pueden atentar contra la estabilidad de las relaciones entre los estados y la gobernabilidad en el seno de los mismos.
- e) En quinto lugar, se generaliza la idea de implantar una real y eficaz reforma del Estado, donde los poderes Legislativo y Judicial deben crecer en capacidades y en los procesos de toma de decisiones, reduciendo las capacidades del Ejecutivo (Presidente), y
- f) Finalmente, manifiestan que en este momento de transición política, se deja de identificar la seguridad del Estado, del gobierno o de algún sector político u oligárquico, con la Seguridad Nacional.

De esta manera, se entiende que la seguridad nacional se percibe como la vigencia del Estado de Derecho, el orden constitucional regulado a través de un sistema político democrático

²² cf. "*Building a Partnership for Prosperity. White House Report on the Summit of the Americas*", Miami, Florida, December 9-11, 1994, Washington, 1995. (Ensayo proporcionado por el Congreso de la Unión).

y se identifica en el desarrollo económico, la búsqueda de la igualdad social y la vigencia de la garantías individuales.

Aparentemente es lo que el gobierno federal presenta en el exterior, sin embargo olvida que en el interior, México está cambiando.

Donde los problemas económicos son muy graves y se agudiza la desigualdad del ingreso (salario), el **narcotráfico** muestra un poder inimaginable, las instituciones políticas están por debajo de satisfacer las demandas de la sociedad, la sociedad se organiza, crece la oposición de derecha a izquierda y, finalmente a principios de 1990 reaparece públicamente la guerrilla en Chiapas. En el norte, la frontera tradicional se modifica ante el doble y contradictorio embate de la apertura económica y del narcotráfico y la migración.

Ante esta conflictiva situación, México enfrenta los siguientes desafíos para la protección de la Seguridad Nacional a fin de siglo:

- En primer término, la seguridad nacional de México guarda similitudes y diferencias con el resto de los países del Continente. En primer término, la firma del Tratado del Libre Comercio de América del Norte redefine las relaciones con Estados Unidos, y en este país se empieza hablar con insistencia de los esquemas de seguridad de la región geopolítica conocida como América del Norte;²³

- En segundo término, Estados Unidos está reestructurando sus relaciones con los países de América Latina, y comienza manejarse el libre comercio y la *Seguridad Cooperativa* (ayuda mutua) con gran insistencia, en el contexto de nuevas amenazas que emergen y las cuales.

²³ cf.r. Dziedzic Michael, "North American Security in The Time of NAFTA", Strategic Forum, N° 18, INSS, Washington, January 1995.(Ensayo proporcionado por el Instituto Matías Romero).

para Estados Unidos, sólo pueden enfrentarse con políticas transnacionales, dada también su dimensión internacional.

Para lo anterior México cobra un papel relevante, debido a que dos de los principales problemas, el flujo ilegal de personas y el narcotráfico, se enfrentan en su frontera sur, "teniendo su resguardo un papel estratégico y viviéndose un proceso de militarización para el control de la misma que, incluso, se ha interpretado como una guerra silenciosa de baja intensidad";²⁴

■ En tercer término, el nivel militar se plantea redimensionar el rol de las fuerzas armadas multinacionales para enfrentar el narcotráfico. En el caso mexicano, la doctrina mexicana de defensa, sustentada en la constitución, señala explícitamente las limitaciones para el envío de tropas al extranjero, por lo que México mantiene un concepto defensivo - resguardo a sus fronteras - del empleo de las fuerzas armadas.²⁵

■ Asimismo, México no reconoce la existencia de intereses políticos, económicos o militares propios radicados fuera de sus fronteras ni se considera aludido directamente por cambios en las correlaciones internacionales de fuerza. Más allá de su cercanía con Estados Unidos, México parece ser que no ha contemplado nunca una doctrina estratégica, ni ha trazado su propio mapa geopolítico; tampoco ha hecho los cálculos y apreciaciones geopolíticas de otras potencias. Es así, que México concibe su seguridad con tan solo sus fronteras territoriales, de sus instituciones políticas, de su cultura y de su materia prima (recursos naturales); es decir, en términos de su *soberanía*.

²⁴ Dunn Timoty J., *La militarización de la frontera de Estados Unidos 1978-1992. Conflicto de baja intensidad*, CMAS-Universidad de Texas Press, Austin, 1996, p. 43.

²⁵ cf. Perry William and Primorac Max, "The Inter-American security Agenda", *Journal of Interamerican Studies and World affairs*, vol. 36, No 3, en *Crónica Legislativa*, N° 5, octubre-noviembre, 1995, p. 133.

México, a diferencia de otros países latinoamericanos, continúa preservando el concepto tradicional de soberanía en su doctrina de política exterior, significando este elemento un rechazo a los planteamientos que sostienen que la seguridad de los países, por el proceso de globalización de muchos fenómenos - como la ecología, la economía y el narcotráfico -, debe abandonar el concepto autosustentado de seguridad. Por tanto, rechaza la idea de identificar a otros países como aliados a los cuales está unido por tareas y responsabilidades comunes. En este caso el desafío de fin de siglo para México es que sus dos principales socios comerciales, Estados Unidos y Canadá, tienen doctrinas de seguridad nacional transnacionales que no concuerdan con las mexicanas.²⁶ En el caso de Estados Unidos, en términos de defensa de su territorio mantiene un concepto autosustentado en sus fuerzas estratégicas encabezadas por las armas nucleares, más sin embargo la preservación de su seguridad se basa igualmente en un despliegue militar global, donde no se considera la legislación ni la soberanía de otros países en caso de necesidad de empleo de sus fuerzas militares.²⁷ Canadá, tanto para la defensa de su territorio como en lo que considera su responsabilidad en el sistema de seguridad internacional, sostiene la posibilidad de defenderse y actuar de forma multinacional y cooperativa; y México, por el contrario, basa su seguridad en un concepto integral propio de la realidad geopolítica y socioeconómica del país. Este se sostiene en cuatro elementos:²⁸

²⁶ Benítez Manaut Raúl, "Sovereignty, Foreign Policy and National Security in México, and Jill Sinclair, Canada's International Security Policy", en *Crónica Legislativa*, año V, Nueva Época, N° 11, octubre.-noviembre, 1996. p. 44.

²⁷ The White House, "A National Security Strategy of Engagement and Enlargement", Washington, February 1995.

²⁸ Garduño Valero, Guillermo J.R., *Crónica Legislativa*. H. Cámara de Diputados, Año V, Nueva Época, N° 12, noviembre-diciembre 1996, pp. 44-45.

- La política exterior y sus doctrinas de no intervención, autodeterminación de los pueblos y búsqueda de la solución pacífica de las controversias. México cree que las relaciones internacionales deben normarse conforme a la legislación internacional (derecho internacional) vigente, que establece la igualdad jurídica de los estados sin importar su tamaño, su poder económico, militar o político, su orden interno o su ideología.

- La doctrina de la defensa, basada en cuatro planes D1, D2, D3 y D4. El primero corresponde a la defensa ante un agresor externo; el segundo al mantenimiento del orden interno; el tercero en el despliegue militar para la protección de la población en caso de desastres y por último en la lucha contra la delincuencia organizada (tráfico de drogas).

- El diseño de políticas gubernamentales que logren el desarrollo socioeconómico del país.

- La gobernabilidad bajo un sistema democrático de gobierno, que garantice la convivencia pacífica entre los mexicanos.

Finalmente, los problemas de seguridad nacional que enfrenta América Latina y México a fin de siglo son enormes, por lo tanto, es necesario que rediseñen nuevas doctrinas de seguridad en todos los países latinoamericanos y se amplíe las misiones de las Fuerzas armadas para lo que se considera *misiones tradicionales*, reorientando su participación y función. A las misiones constitucionales tradicionales de defensa de la soberanía se le demande eficacia en *misiones internas* - como el narcotráfico y el terrorismo - para las cuales, algunas de las funciones operativas, están deficientemente entrenadas, y en otros casos, por ejemplo en el nivel táctico, el enemigo a enfrentar presenta superioridad. Es clara la capacidad de los

narcotraficantes para tener armamento muchas veces superior al de los ejércitos y cuerpos de seguridad, así como recursos económicos prácticamente inagotables.

2.2. *La Seguridad Interna.*

Al hablar de *Seguridad Interna*, someramente pensamos en todo aquello que se refiere exclusivamente a las amenazas que surgen en el interior de un país, y por consecuencia los problemas externos los enmarcamos en el ámbito de la Seguridad Nacional. Pero en la realidad, debemos tener en cuenta que las amenazas que surgen dentro de una nación pueden considerarse como preocupación para la Política de Seguridad Nacional, sin necesidad de que provengan del exterior - por ejemplo: el narcotráfico, el terrorismo y la subversión social contra el gobierno -. Es por esto, que en nuestro país las amenazas a la seguridad nacional, se puede entender como cualquier cosa que impida la vigencia de la Ley Suprema (Constitución Política). Asimismo, cualquier problema de *origen interno* que es definido por el Estado como de seguridad nacional, recae sobre las garantías individuales y el marco normativo fundamental de los cuerpos de Seguridad Pública, incluyendo al ejército. Por ejemplo, es el caso del precepto normativo del artículo 29 constitucional, que a la letra dice: "en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con los titulares de la secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República y con aprobación del Congreso de la Unión y, en los casos de recesos

aprobación del Congreso de la Unión y, en los casos de recesos de éste, de la Comisión Permanente, podrá suspender en todo el país o en lugar determinado las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación".²⁹

Tal sería el caso del narcotráfico. Este fenómeno de delincuencia organizada está amenazando el régimen constitucional tanto de nuestro país, como el de otros. En México han surgido evidencias de involucramiento en el narcotráfico de funcionarios encargados de la seguridad pública en sus más altos niveles - por ejemplo: el Gral. Jesús Gutiérrez Rebollo, ex-titular del desaparecido Instituto para el Combate a las Drogas -. Al grado que el Presidente de México ha calificado al narcotráfico como uno de los problemas principales que están afectando la seguridad (en todos sus ámbitos) del país. Otro hecho importante que causa desequilibrio, tanto política como económicamente, son las subversiones contra el Gobierno Federal - tal es el caso del Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el Ejército Popular Revolucionario (EZLN y el EPR).

Tomando en cuenta lo anterior, debemos enfatizar que en nuestro país existe una gran gama de problemas delictivos, incrementándose con tal magnitud, que se ve reflejado directamente en el bienestar de los mexicanos. A esto, se añade, la cooperación de un régimen autoritario con vicios de corrupción y de desinterés social, que ha provocado y permitido *olas* de violaciones a la Ley Suprema y sus leyes reglamentarias, puesto que hay funcionarios (secretarios, gobernadores, jefes de policía, entre otros) que están jugando a hacerse millonarios de la noche a la mañana, aprovechando el *caos* que se ha creado en la sociedad, perjudicando cada vez más a los grupos marginados.

²⁹ cf. art. 29, *Leyes y Códigos de México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 116a. edición, Colección Porrúa, 1996.

Cuando se habla de problemas delictivos, hay que referirse a los de dos tipos: la *delincuencia social* originada y desarrollada por la iniquidad de la riqueza y la insuficiencia laboral; la *delincuencia organizada* permitida por los funcionarios de Seguridad Pública y el Ejecutivo Federal.³⁰ El primer tipo lo podemos observar con mayor frecuencia en las colonias o avenidas del país, por ejemplo: los asaltos a mano armada, los ultrajes, el vandalismo, etc.; y el segundo, el de mayor interés, son las organizaciones delictuosas como el narcotráfico, que corroen con más rapidez a una sociedad, sin importar la forma y tipo de gobierno que exista en un determinado país ni el status socio-económico del individuo. Estas amenazas, en México han ido creciendo a una velocidad vertiginosa, al grado que se nota a simple vista el deterioro de la economía de la mayor parte de la población, viéndose el incremento de la polarización cada día más, entre las clases sociales, ocasionando una insuficiencia en la subvención de las necesidades básicas del pueblo (seguridad social, seguridad pública, seguridad colectiva o económica, etc.), perjudicando y desmantelando la seguridad interna de la nación.

Estos dos conceptos de alguna manera son empleados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los artículos 20 y 89, fracción VI. El concepto de seguridad interior o interna involucra la idea de tranquilidad y paz pública, que sin embargo no debe ser confundida como intervención de las Fuerzas Armadas en problemas de policía, ya que las instituciones armadas tienen objetivos, funciones, aptitudes, entrenamiento y capacidades diversos a los de la policía. Es fundamental entender como premisa, que la seguridad interior del Estado, en este contexto implica que las Fuerzas Armadas tienen intervención solamente cuando los cuerpos de seguridad pública han sido desbordados, y los conflictos atentan contra los intereses fundamentales de la nación, tales como la soberanía, integridad del territorio, forma de gobierno republicana y democrática.

³⁰ cf. García Ramírez, Sergio, *Delincuencia Organizada; Antecedentes y Regulación Penal en México*, México, edit. Porrúa, 1997.

ESTADO, FUERZAS ARMADAS Y SEGURIDAD PÚBLICA

El tema de la seguridad pública, es a todas luces complejo. Su conceptualización, el análisis de las causas que han generado el problema que hoy se vive en este ámbito, así como las diversas propuestas que pudieran vertirse para la generación de nuevos caminos de solución, requieren sin duda de un detenido análisis. Es importante observar en este capítulo: el antecedente de las Fuerzas Armadas de México y sus funciones actuales, ya que podremos comparar el giro que se ha tenido que dar después de la guerra fría, para poder atender las nuevas preocupaciones de México. Es también relevante, contemplar las características que distinguen a la seguridad nacional con la seguridad pública, pues en nuestro país se está viviendo un proceso de militarización, el cual ocupa las funciones del policía, cubriéndolas con el objetivo de la seguridad nacional, pudiendo llegar a tener con mayor presencia un Estado Policiaco-Militar.

3.1. Fuerzas Armadas y Seguridad Nacional.

La doctrina de la Seguridad Nacional, fue verdaderamente adoptada por Estados Unidos después de la segunda Guerra Mundial (a partir de los años 50), en el cual su estrategia defensiva se basaba en las teorías tradicionales y de su experiencia en la guerra contra los ejércitos de izquierda (comunistas). A partir de entonces la lucha entre las dos superpotencias (EE.UU. y la Unión Soviética) no consistía en una guerra frontal y bélica, sino en una batalla indirecta, fuera de sus territorios, de origen ideológico, realizada a través de sus

en una batalla indirecta, fuera de sus territorios, de origen ideológico, realizada a través de sus aliados o enemigos y en el terreno de otros países. Así, que la estrategia y las tácticas de EE.UU. para convencer a las muchas naciones - principalmente de América Latina - de manera política, fueron principalmente "la difusión de los ideales de democracia, participación, libertad, igualdad, justicia social y autonomía que inspiraron a los ejércitos aliados en su lucha contra el Eje".³¹

Primordialmente, México fue considerado por los EE.UU. como territorio cuya protección era fundamental para su seguridad nacional, por lo tanto en Washington se creó una comisión de técnicos militares y navales, nombrados por los gobiernos americanos para estudiar y recomendar las medidas necesarias para la defensa del Continente Americano. Esta comisión, se conformó como "La Junta Interamericana de Defensa, la cual fue organizada en la casa de las Américas de la Unión Panamericana, el 30 de septiembre de 1942".³² Los propósitos para la que fue creada la Junta Interamericana en los años de la guerra y posguerra, fueron para tomar decisiones:³³

- a) Sobre la seguridad hemisférica y
- b) Sobre reorganización del sistema Panamericano

En el contexto de la guerra fría, los EE.UU. y la U.R.S.S. desarrollaron zonas de influencia y áreas de competencia, las que variadas ocasiones han sido motivo de conflicto y fricciones letales. Ambas superpotencias, han establecido dispositivos militares para defender lo que consideran su seguridad nacional, implicando con esto a las naciones vecinas. En ello

³¹ Tapia Valdés, Jorge, *Op Cit.*, pp. 47.

³² Lozoya, Jorge Alberto, *Jornadas; El ejército Mexicano*, México, El Colegio de México, 1970, pp.90.

³³ Ibid.

influyó el deterioro de las relaciones entre ambos países y la aparición de una actitud política y económica en pugna por parte de las dos superpotencias.

Así, en éste Estado hemisférico, la estrategia tomó forma con la creación del Pacto de Río en 1947 - Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca -, donde México es visto como pivote central y un aliado por el poder hegemónico.

Si bien, Estados Unidos mantuvo incólume dicha estrategia en América Latina, previniendo y derrocando regímenes considerados de izquierda en los últimos 45 años -a excepción de Cuba, - es igual evidente que la estrategia de contención de la superpotencia en la región sometió e ignoró las necesidades básicas, las aspiraciones al desarrollo, la democracia y los sentimientos nacionalistas de amplios sectores latinoamericanos. En este periodo el desarrollo operativo de la seguridad nacional tiene un punto de inflexión, mientras las naciones europeas anteriores a la posguerra se enfocaban esencialmente a las amenazas externas, la doctrina de contención, con su carga ideológica y militar, fue gestando la idea de que quien amenazaba la seguridad nacional era el enemigo interno, concepción que afectó a la sociedad estadounidense y causó profundos estragos en América Latina.³⁴

Al catalogarse a través de esta lente a grupos o sectores sociales como amenazas potenciales a la seguridad nacional, se devastó la democracia en muchos países latinoamericanos que no tenían el antídoto de las sociedades civiles fuertes: legitimidad, instituciones democráticas efectivas y medios de comunicación independientes. Así las cosas, mientras las preocupaciones de seguridad del vecino del norte eran esencialmente globales, la de los países latinoamericanos eran orientadas y se ocupaban de tópicos internos, lo que incidió para que se generaran gobiernos dictatoriales, siempre y cuando mantuvieran políticas

³⁴*Op. Cit.*, pp. 97-100

exteriores sólidamente anticomunistas y leales a Estados Unidos, lo que mantuvo su disposición de trabajar con este tipo de sistemas políticos.

Esta coyuntura comenzó a cambiar avanzado el medio siglo (años 60 y 70) con el repunte espectacular de nuevas fuerzas sociales que exigieron reformas socioeconómicas y políticas; simultáneamente, gobiernos del corte más diverso empezaron a mostrar mayor voluntad de independencia frente a la potencia; no obstante, Washington seguía manteniendo sus doctrinas anticomunistas, su estrategia de contención, su preferencia por el orden establecido o cuando era inevitable optaba por el cambio gradual y el uso unilateral de su poder.³⁵

Este orden desenlazó un fenómeno que permea la época de transición que vivimos. "Por una parte, los movimientos en favor del cambio ya no son vistos bajo la antigua óptica de seguridad e incluso se decide apoyarlos; por la otra, se amplía la brecha entre las percepciones oficiales estadounidenses y las de algunos países latinoamericanos y europeos sobre la interpretación de la inseguridad".³⁶ De esta forma, aparecen tensiones en las relaciones interamericanas donde destaca la relativa independencia de la diplomacia mexicana, y la seguridad de corte estadounidense empieza a mostrar los efectos de una doble crisis de identidad: rechazo afuera y falta de consenso adentro.

³⁵ cf. Gallardo Rodríguez, José Francisco, "Reflexiones desde la prisión militar, seguridad nacional e interdependencia", Forum, N° 51, febrero, 1997, p. 4.

³⁶ Ibid.

Casi al mismo tiempo, se inicia en América Latina una competencia entre los estados para adquirir armamento sofisticado y en grandes cantidades, pretendiendo incrementar la capacidad bélica y de control interno de cada nación de los ejércitos; con ello, muy pronto el continente latinoamericano se vio sometida a regímenes militares. A partir de aquí, el gobierno mexicano ha optado por adjudicarse ideales de desarrollo social en tácticas de defensa contra ideologías consideradas extrañas para el continente; en la supuesta defensa de la Seguridad de la Nación. Es entonces, que el gobierno de México se da cuenta de la necesidad de empezar a profesionalizar y despolitizar a la milicia nacional mexicana con la ayuda de nuestros vecinos del Norte, en la capacitación constante para los enlistados en el ejército, la cual comprende tres niveles: ³⁷

- 1) El educativo-organizativo: creación de nuevas escuelas y cursos castrenses (basados en modernos métodos de enseñanza técnico-humanística) y reorganización de la institución y de las unidades con una creciente asistencia de los militares de diverso rango a los cursos;
- 2) El material logístico: adquisición de equipo bélico-técnico moderno (armamento: aviones, armas diversas, sistemas cartográficos, de computación, etc.) para practicar los nuevos conocimientos así como la construcción de instalaciones: cuarteles, aeródromos, campos de entrenamiento, etc., y
- 3) El ideológico-político: adoctrinamiento tendiente a sustituir lealtades personales (a generales o caudillos) por otras de carácter institucional y permanente: lealtad al Presidente, la Nación, la Constitución, etcétera.

³⁷ Piñeyro, José Luis, *Ejército y la sociedad en México: pasado y presente*, México, UAM-UAP, 1986, p. 14.

La Profesionalización en nuestro país, se enfatizó aún más cuando el ex-presidente de la República Manuel Ávila Camacho, en los inicios de la formación del Partido de la Revolución Mexicana (PRM), separa a la milicia del quehacer político, esto fue, para evitar la participación política de los uniformados en las postulaciones a la presidencia o a cualquier otro puesto público. Este control sobre la Fuerza Armada de México, se empezó a notar a partir de que el partido dominante corporativiza al sector militar, es decir, los militares aprendieron que:³⁸

- a) Primero, los que tuvieran aspiraciones políticas no tenían otra forma de llegar más que por medio del partido oficial;
- b) Segundo, no expresarían públicamente sus opiniones sobre problemas nacionales, o bien de hacerlo sería para respaldar las declaraciones del presidente en turno o del secretario de Estado respectivo, y
- c) Tercera, la institución como tal quedó semicorporativizada al partido de Estado mediante un grupo militar de enlace con la Presidencia y el partido dominante.

Desde el inicio de la profesionalización de la Fuerza Armada de México, que sirvió como medio para subordinar a la milicia hasta nuestros días, se ha denotado el mayor control vertical partidista - del ahora Partido de la Revolución Institucional - y sobre todo presidencial, el cual pasó a ser un brazo armado del Estado, factor primordial para la sujeción del poder y la toma de decisiones en cualquier aspecto de la política interior y exterior.

³⁸ Piñeyro, José Luis, *El debate nacional. Los nuevos Actores Sociales; Las Fuerzas Armadas como actor político actual*, México, 1986, El Colegio de México, p.199.

Con lo anterior, brevemente descrito, podemos darnos cuenta que con el transcurso de los años la Armada de México, ha tenido como principal objetivo la protección del gobierno y del Estado, mostrando que existen fuertes preocupaciones por la nula definición clara de lo que representa la Seguridad Nacional, pues se carece de una agenda que identifique sus principales problemas así como la forma en que se relacionan y jerarquizan las unas con las otras. En los círculos oficiales desde hace varios sexenios, se ha confundido el concepto de seguridad nacional con el de *seguridad gubernamental* o con el de *defensa nacional*. Es pues, que la seguridad nacional ha sido ligada con motivos políticos, militares y estratégicos; con amenazas externas a menudo vinculadas con el supuesto avance del comunismo o ideas de izquierda; con posibles intromisiones revolucionarias del continente; con revueltas y guerras civiles, todo ello sin tomar en cuenta que con al terminar la Guerra Fría se ha hecho obsoleto dicho enfoque.

3.2. Funciones de las Fuerzas Armadas.

A partir de la década de los ochenta gran parte de la literatura se ha orientado a estudiar el concepto de la seguridad nacional y sus problemas en nuestro país, dándole demasiada importancia o prioridad a los aspectos socioeconómicos sobre los militares, que se sitúan más a los acontecimientos internos que externos y que va cambiando el papel del ejército. Se han preocupado, hasta nuestros tiempos, de ver si las Fuerzas Armadas de México (FAM) y la modernización de su equipo y entrenamiento son utilizada para continuar cumpliendo con su principal función de seguridad y desarrollo en favor de un sistema político gobernado por civiles; confundiendo así, la seguridad nacional mexicana con la seguridad gubernamental.

El Plan Nacional de Desarrollo de 1980-1982, preparado por la Secretaría de Programación y Presupuesto, "utilizó el término para discutir el papel y las funciones de la milicia confundiendo seguridad con defensa nacional".³⁹ En septiembre de ese mismo año, premeditada o involuntariamente el Secretario de la Defensa Nacional, el general Félix Galván Díaz, agrega un matiz importante cuando define a la seguridad nacional como "el mantenimiento del equilibrio social, económico y político garantizado por las fuerzas armadas".⁴⁰ Dentro de la agenda de amenazas con la que puede el Ejecutivo Federal explicar la intervención o la utilización del ejército, es para contrarrestar los ataques y la expansión del narcotráfico, o con la detención de supuestos subversivos que atentan contra el Estado-Nación - denominados terroristas, los cuales identifican como tal a los del EPR y el EZLN -. Es pues, que en la realidad la función de las fuerzas armadas es aún indescriptible, lo único que se puede aseverar, es la relación estrecha que mantienen con las instituciones gubernamentales, empleando un hermetismo absoluto en los cambios políticos que surgen dentro y fuera del país, ya que una vez negociado y asignado el presupuesto, se da una autonomía total en su uso para permitir, por ejemplo, realizar trabajos extras a oficiales y designar a sus líderes a través de las promociones de grado, además de esto, el Presidente de la República reconoce públicamente la importancia institucional de la milicia para la vida política. En materia electoral los militares realizan actividades como el resguardo electoral a fin de apoyar el liderazgo civil, aún en caso de fraudes electorales - como pasó en 1988 con Cuauhtémoc Cárdenas contra Carlos Salinas de Gortari -, dicha protección es aparentemente neutral, es decir, donde directamente no intervienen, dando a entender que se respeta la soberanía nacional la que esencialmente reside en el pueblo y la decisión que éste tome para elegir la forma de su gobierno.

³⁹ cf. Gómez Reyes, Gerardo, "*Las dos caras del Ejército*", Forum, N° 52, marzo de 1997, p. 2.

⁴⁰ Ibid.

En 1982, la Secretaría de la Defensa Nacional afirmó, que "el ejército mexicano será respetuoso de cualquier régimen político que llegue a gobernar el país, con el apoyo popular".⁴¹ Posteriormente, el Secretario de la Defensa Nacional, mencionó ante la opinión pública que: "En el Plan Nacional de Desarrollo vigente, los dos principales desafíos a la seguridad nacional son la pobreza de la población y el narcotráfico. El primero considerado como un obstáculo que pone en riesgo la viabilidad de la nación, y el segundo como el factor desestabilizador fundamental, que puede deteriorar la capacidad del estado para lograr la gobernabilidad del país y que tiene la capacidad para alterar las relaciones financieras, políticas y sociales".⁴²

El accionar de las FAM están más que nunca en el ojo del huracán, es decir, las funciones que desempeñan en y para la sociedad mexicana, son puestas bajo la mirada del Estado mexicano, la sociedad civil y el extranjero. Es pues, que la milicia tiene que atender, como bien lo describió José Luis Piñeyro, tres cuestiones⁴³ que hasta ahora han sido notables y sensibles para el gobierno:

1. Vigilante, porque durante los últimos años han participado de forma creciente en resguardo periódico de comicios y paquetería electorales, eventual disolución de huelgas, combate permanente al narcotráfico, asistencia frente a catástrofes humanas y naturales, lucha breve y cerco prolongado al EZLN, etc.;
2. Preocupada, porque son crecientes las declaraciones públicas de diputados y senadores de origen militar, así como del propio secretario de la Defensa sobre la crítica situación política-económica nacional, la amplísima corrupción, la creciente criminalidad y la expansión del narcotráfico, y

⁴¹ Hinojosa Oscar, "Cualquier régimen de gobierno, con apoyo popular será respetado por el ejército", *Proceso*, 29 de marzo de 1982.

⁴² cf. El discurso del Secretario de la Defensa Nacional, Enrique Cervantes Aguirre, el 2 de Septiembre de 1996, "La Jornada", 3 de Septiembre de 1996.

⁴³ Piñeyro, José Luis, *Op. Cit.*, pp. 193-194.

3. Disciplinada, porque el uso y abuso de la milicia nacional por el poder presidencial representado por Salinas y actualmente Zedillo, han sido obvias y múltiples, como también el apego castrense a las órdenes dictadas por dicho poder.

Debido a lo anterior, la relación existente entre la seguridad nacional y las Fuerzas Armadas se ha modificado, es decir, este fenómeno se debe a la forma como ha sido afectado el ejército con el fin de la guerra fría. Por ello, en el instituto castrense se están viviendo procesos de reforma y reestructuración.

En México, podemos observar que ha crecido la influencia por desafíos, producto de situaciones nuevas de ingobernabilidad real y potencial. Esta creciente presencia e influencia se debe a la aparición de grupos armados con ideología fundamentalista indigenista, al igual que por los cambios que esta sufriendo el sistema político de gobierno, donde los ajustes a los mismos causan fenómenos de ingobernabilidad. A fin de siglo, se observan nuevas misiones en la acción de las FAM, viéndose en la necesidad de estructurar organizativamente al ejército para poder enfrentar los nuevos desafíos (como la guerra al narcotráfico), sin perder la misión principal o fundamental que es la defensa de la soberanía y vigilar la seguridad interna del país. Por ello es preciso enlistar las misiones actuales de las Fuerzas Armadas de México: ⁴⁴

1. Seguridad Colectiva en tres niveles: mundial, hemisférica y regional; preparación de fuerzas en mantenimiento de paz.
2. Contrainsurgencia (doctrina que a fines de siglo se basa en la fuerza militar en forma de despliegue disuasivo y acción cívica). Nuevas modalidades, por la naturaleza nueva del enemigo: guerrillas que ya no son comunistas (EZLN). Reminiscencia de guerrillas comunistas (EPR).

⁴⁴ Piñeyro, José Luis, Terrorismo, "Seguridad Nacional y Democracia en México", en *Crónica Legislativa*, H. Cámara de Diputados, Nueva Época, N° 11, octubre-noviembre, 1996, pp. 40-41.

3. El activismo político se reformula como misión; los partidos políticos, opositores al Partido dominante adquieren cada vez más fuerza y con ello posibilidad a la alternancia al poder.
4. Modernización tecnológica (parte de la nueva profesionalización), por ejemplo, guerra electrónica;
5. Protección de la población civil ante desastres naturales;
6. Lucha contra el separatismo territorial potencial (en el caso de Chiapas y Yucatán);
7. Lucha contra el narcotráfico;
8. Seguridad pública;
9. Defensa de Recursos Naturales;
10. Impartición de Campañas, de salud, educación, etc.

La polémica sobre la acción de las FAM para responsabilizarse de algunas de estas misiones surge a nivel de las realidades nacionales y la sugerencia para asumir éstas misiones por otros ejércitos, básicamente por el de Estados Unidos. Dependiendo de cómo enfrentan la milicia estas misiones, se habla de países que están en proceso de desmilitarización y otros que viven fenómenos de militarización.

Los países que viven procesos de desmilitarización reducen sus efectivos y se da la salida de las instituciones militares de la tradicional tutela política del aparato del Estado. Los países que viven procesos de militarización es porque se ha visto deteriorada su *Seguridad Pública*, en parte debido a que los cuerpos policíacos son notablemente ineficaces, o en aquellos

donde los movimientos armados continúan teniendo actividades importantes.⁴⁵ Igualmente la militarización se da para el combate al narcotráfico, o por la aparición de movimientos armados - es el caso de México -. Es importante tener presente que esta militarización de fin de siglo es diferente de la Guerra Fría, pues no implica ruptura del orden constitucional, sujetándose las Fuerzas Armadas a los poderes constitucionales legalmente establecidos.

3.3. ¿Seguridad Pública o Seguridad Nacional?.

En el primer capítulo, planteamos la conceptualización de la Seguridad Nacional, describiéndose algunas formas de interpretación de dicho concepto. Sería reiterativo mencionar las diferentes y múltiples perspectivas que enuncian varios autores o actores políticos, que se han especializado en la materia.

Si hago énfasis en la importancia que tiene la doctrina de la seguridad nacional, es precisamente porque vivimos - cada vez más marcado - el deterioro social, económico y político en nuestro país (sin descartar al gran orbe), en donde, observamos a un gobierno ineficaz, que no ha podido o no ha querido combatir la gran *ola* de delincuencia, pobreza, tráfico de estupefacientes y armas entre otras cosas. Es por esto, que nuestros gobernantes se han visto en la necesidad de inmiscuir a la milicia, que supuestamente son guardianes de la soberanía, en las funciones que le corresponden a la policía vigilar el cumplimiento de las garantías individuales y los derechos humanos de la ciudadanía mexicana.

⁴⁵ Bermúdez Torres, Lilia, "*Terrorismo: Algunos Problemas Analíticos y Políticos*", *Op. Cit.*, pp. 15-17.

Por lo anterior, es prudente mencionar las características que se distinguen entre la *seguridad nacional* y la *seguridad pública*, antes de adentrarnos más en el tema:⁴⁶

Primera, es una función que depende directamente del Ejército y que se maneja de manera discrecional; es decir, está fuera de todo orden jurídico y lo que tutela es el *statu quo*, más que las garantías constitucionales o el orden público.

Segunda, la seguridad pública es un servicio público, una obligación del Estado hacia los gobernados. Y de manera general tiene como fin primordial satisfacer de manera regular, continua y uniformes necesidades públicas de carácter esencial. Las necesidades de las que se mencionan, son: la integridad física y psíquica, en primer lugar, y derechos de las personas la preservación de las libertades, es decir, el catálogo de garantías constitucionales, por último el orden y paz pública. Se concreta a través de prestaciones individualizadas, las cuales podrán ser suministradas directamente por el Estado, y por su naturaleza estará siempre sujeta a normas y principios de derecho público. Aquí tenemos una buena diferencia: la seguridad pública debe estar sujeta a la norma, la seguridad nacional no lo está.

Tercera, las autoridades encargadas de esta función a diferencia del Ejército que se ocupa de la seguridad nacional por mandato jurídico son: la policía preventiva, el Ministerio Público, los jueces, los responsables de las prisiones preventivas, los encargados de ejecutar las penas y los que tratan a menores infractores.

En este sentido, el servicio de la seguridad pública abarca algunos ámbitos fundamentales: Primero, la prevención, luego la persecución y sanción de las infracciones y

⁴⁶ Rivas Monroy, Pedro, "*Confusión entre Seguridad y Seguridad Nacional*", en Del Valle Alfredo (coordinador), *Seguridad Pública, Militarización y Derechos Humanos*, México, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, 1997, p. 49.

delitos, y por último la reinserción o readaptación del gobierno, nada más se enfoca en la parte punitiva, es decir, a la persecución y sanción de las infracciones y delitos.

En el Plan Nacional de Desarrollo se mantiene la misma lógica: reforzar el aspecto punitivo, soslayar el estructural. El aspecto estructural, es decir, lo que se considera las causas del crimen incluye la prevención.⁴⁷ Ahí es donde hay que atacar, porque es en la prevención donde hay que hacer los mayores esfuerzos. Ahí están los problemas de la educación, desempleo, salud, vivienda y la democracia. Es en parte preventiva donde está el problema grave. Y aquí ya se hace corresponsable a la sociedad en la seguridad pública.

Por último, pasamos al Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000. Es un documento muy largo y sólo me voy a referir a las conclusiones que llega el gobierno con respecto a lo que ellos llaman *problemática estructural*: a) La ausencia de una política de coordinación gubernamental que permita enfrentar la problemática actual, que simultáneamente establezca las bases necesarias para la modernización y profesionalización de las instituciones de seguridad pública en el país y del marco jurídico reglamentario; b) Señala las deficiencias en políticas, estrategias y técnicas de las tareas de las policías judiciales y de las de seguridad pública; c) El incremento, sofisticación y equipamiento de la delincuencia y del crimen organizado. Esta categoría de crimen organizado también es una causa de los problemas socioeconómicos que se suscitan día con día en nuestro país y, d) Señala las prácticas de ineficiencia, impunidad y corrupción que han debilitado la credibilidad en las instituciones y su

⁴⁷ Olamendi Torres, Patricia, "*Desnaturalización de la Seguridad Pública*"; Ponencia brindada en instalaciones de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (ex-directora del área de Atención a Víctimas del Delito en la PGJDF).

legitimidad.⁴⁸ Es decir, combatir un poco la corrupción, pero dentro del mismo esquema de los cuerpos represivos.

Luego, el programa analiza una serie de puntos que van desde la inversión económica en la infraestructura policiaca hasta, otra vez, el involucramiento de la sociedad. El objetivo general del programa hace alusión a la articulación sistemática de los funcionarios institucionales, normas y acciones de los tres órganos de gobierno en torno a una política nacional que responda a las necesidades y responsabilidades actuales del Estado mexicano de garantizar, mediante la justa aplicación de la ley, la seguridad de las personas y el pleno goce de sus derechos.

3.4. El Estado Policiaco Militar.

La policía se ha empleado desde sus inicios como una tecnología de dominación, es decir, estos elementos muestran una interrelación entre dominante y dominado, las obligaciones del uno y las del otro; pero lo más importante es la tecnología que se utiliza para llegar a conocer a cada uno de los componentes del grupo social.

⁴⁸ Pérez Carrillo, Agustín, "*Efectos y Causas del Auge Delictivo*", Ponencia brindada en las instalaciones de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (Profesor Investigador del Departamento de Derecho de la UAM-Azcapotzalco).

Tenemos que entender el proceso de dominación policial, como una tecnología del poder directo sobre cada uno de los sujetos que componen el grupo social. Esta es una concepción hebrea, a la cual se sumó la concepción católica de las confesiones, la necesidad de que la oveja abriera su conciencia al confesor; el sacerdote, que es el pastor, se convierte en la guía más profunda de la conciencia y así se mantenía el control y la dominación. Este proceso funciona durante la Edad Media, en una época dominada por la religión católica en Europa Occidental. Esta forma de velación secreta y la forma de confesión sirvieron por 10 siglos, del VI al XV, para mantener el control de todo el Estado feudal.⁴⁹

Durante el Estado absolutista, esta función tecnológica del poder de dominación policial se manejó a través de inspectores y también de la denuncia secreta. Para el soberano era necesaria la cercanía con cada uno de sus súbditos y el trabajo lo realizaron excelentemente los inspectores y la denuncia secreta. Las reglas del mercado impusieron la total libertad del poderoso, del productor y del comerciante, y la policía tuvo como fin mantener esa distancia, en la que el productor de bienes y el comerciante pudieran realizar su trabajo con plena libertad. Esto es, la policía se encargó de que el hombre se sujetará al sistema productivo, que estuviera vinculado al sistema de producción y cumpliera los mandatos que ese sistema le imponía como servidor del mismo.

⁴⁹ Sánchez Sandoval, Augusto, "*Tecnología de dominación*", en Del Valle Alfredo (Coordinador), *OP. Cit.* pp. 67-68

En el Estado intervencionista la policía funcionaba como un controlador de las reglas del nuevo mercado y como un interventor en las fábricas, en los comercios y en los mercados para que las reglas de intervención estatal en ellas se cumplieran. Se vigiló de cerca a los patrones, a los obreros y en tercer lugar se atendió la seguridad pública. En realidad lo que había que defender era ese sistema productivo.⁵⁰

En el mundo capitalista la policía funcionó con tareas cívicas para proteger la convivencia de los ciudadanos y también el cumplimiento de esa cercanía que debía existir entre el empleado y el patrón. Este tipo de policía cercano a los trabajadores y al patrón, cuidadoso de que el obrero tuviera servicios sociales y que se cumplieran las garantías que ofrecía el Estado social de bienestar, se mantuvo hasta mediados de los años sesenta.⁵¹

A partir de entonces la policía comienza a verse vinculada en procesos de carácter político internacional; se habla de la lucha por la seguridad nacional, entendida como el sistema de protección del sistema de producción capitalista, y para ello había que defender a los países de América Latina de la posible influencia marxista-leninista. Es por esto, que la policía realiza ya no sólo la actividad cívica que tenía, sino que agrega una actividad represiva. Pero no sólo la policía; a partir de los setenta entra en la vida social el ejército como un factor coadyuvante en la lucha contra la disidencia política.

Desde entonces la policía, el ejército y todas las demás construcciones de control y de represión del sistema, han servido como célula de protección de la seguridad del sistema de producción capitalista en nuestro país. Lo podemos observar a partir de que se crea el Estado neoliberal, que aparece hace apenas unos 10 o 15 años, vincula en su sistema de producción una

⁵⁰ *Op. Cit.*, pp.68-69.

⁵¹ *Ibid.*

mayor presencia social, porque tiene muchos hombres desvinculados del proceso productivo. Mientras el Estado de bienestar dio empleo a muchas personas, el Estado liberal ha dejado a millones de individuos marginados del proceso productivo y por lo tanto fuera de control.

La presencia de la policía, se hace real en las comunidades sociales desempleadas y marginadas. El concepto de seguridad pública se convierte en una función necesaria del Estado para lograr permanencia, porque es simplemente el ejercicio del control de la sociedad. Pero una cosa es la seguridad pública vista en los códigos (en nuestra actualidad), en las leyes y en la misma Constitución Política, y otra la tecnología del poder vivir en el ambiente social donde nos encontramos cada uno de nosotros.

La estructura Jurídica está en cualquier código o en las leyes, pero no ve la realidad social: ésta se ha manejado en otra forma: a través de la tecnología del policía y del inspector. Ellos sí llegan a ver el acontecimiento social, participando - negativa o positivamente - muchas veces en la conclusión de cada hecho, en donde se demuestra que conviven con cada uno de nosotros. Estamos pastoreados por la policía de cualquier forma que esta esté estructurada para el control de la vida social de cada ciudadano.

Tenemos que entender que la Constitución y las leyes complementarias pueden tener todos los valores y todas las garantías que se quieran, pero eso no tiene nada que ver con el buen o mal funcionamiento social. Podemos tomar por ejemplos: a) la Ley Contra la Delincuencia Organizada, que fue publicada el 6 de diciembre de 1996. Es una ley que rompe el sistema jurídico preexistente y crea un nuevo sistema penal paralelo y b) El 26 de abril de 1994 salió publicado en el Diario Oficial de la Federación, emitida por Carlos Salinas de Gortari, la

creación de la Coordinación de Seguridad Pública de la Nación y que es el antecedente de la actual Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública.⁵²

Así pues, el proceso policial va más allá de lo que diga la norma jurídica; este proceso es, en la práctica, el ejercicio del poder y ese sí es el medio que ha funcionado durante muchos siglos. Estamos frente a un Estado de poder policiaco-militar, al que nos vamos o nos estamos enfrentando en nuestra vida social o pública en este país (el Ejército es el que ha cooptado la formación policial).

Esta situación en que vivimos; ha creado un modelo que, en efecto, no es para la seguridad pública; sino un modelo de policía para el mantenimiento de una situación que ha generado un conflicto social.

Las transformaciones económicas que se han dado con el neoliberalismo han ocasionado este conflicto, y la condición de funcionamiento de este sistema es la existencia de carencias, necesidades e insatisfacciones. Estos problemas van generando irritación social y contraposición con el gobierno federal y local, que no se sabe exactamente cuando va a estallar. A partir de que se desarrollan estos problemas, la eficacia policial -que significa gente preparada, gente capacitada para reprimir, mejor armamento y mayores elementos de información-, se hace notar en los lugares en donde que haya que entrar para contraatacar el desorden social.

Otro problema, radica en que "si hay una técnica más afinada, pero ya no es nacional, hay una transnacionalización de la técnica policial. Por ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo

⁵² Pérez Carrillo, Agustín, *Op. Cit.*, (En su ponencia hace referencia a la legislación reciente de la Seguridad Pública de la Nación).

Cada persona se va convirtiendo en víctima de una delincuencia abstracta e impersonal que todo lo amenaza.

Una segunda tendencia en la seguridad pública es la de la delincuencia policiaca. Hoy tenemos un país también envuelto en una grave crisis de casi todo: la economía, lo social, las reglas política del Estado de Derecho. El conflicto se empieza a hacer crónico y las policías, los cuerpos de seguridad y el Ejército están ampliando su capacidad represiva.⁵⁵

La situación de trastrocamiento de la convivencia social es tal que los distintos cuerpos policiacos, en su combate al delito, se sienten hoy inferiores en relación a la delincuencia organizada, tanto desde el punto de vista político como económico.⁵⁶ Es entonces, que los cuerpos policiacos se asocian a la delincuencia y entonces el mantenimiento de la impunidad que estamos viendo se sostiene en la inferioridad económica de las clases policiales con relación al del enemigo.

Estamos frente a un fenómeno que nos acerca a la realidad de otros países de América Latina, por más que queramos mirar hacia al norte. La delincuencia policiaca tiene un carácter fundamental patrimonial, y nos referimos a algo grave; sabemos que existe un conjunto de personas dentro del Estado y dentro de las policías que se asocian y que viven del delito, de policías que tienen apoyo externos de ex-policías y civiles que se dedican a delinquir. Viven de comercios - carros robados, de secuestros, de venta y transporte de narcóticos, entre otros -.

Todo esto acompañado por altas dosis de violencia en contra de las víctimas y en numerosas ocasiones de violencia sexual.

⁵⁵ Ibid.

⁵⁶ Cf. Vázquez Belmont, Jesús, "*Mandos militares de la policía, en la cárcel; Además, pugnas, motines y fracasos por doquier*", *Época*, México, N° 338, 24 de noviembre de 1997.

Se trata de criminales con infraestructura económica y alianzas entre cuerpos policiacos u otros servidores públicos y redes de delincuencia organizada. Esto ha sido reconocido en muy diversos momentos por distintos funcionarios. "El ex-procurador de la Procuraduría General de la República Lozano Gracia decía que más del 60% de los elementos de la Policía Judicial Federal habían participado en algún momento en acciones delictivas. Estaba reconociendo que podía haber en el país cerca de 30 mil delincuentes con placa. El Departamento de Estado norteamericano señaló al gobierno de México que por lo menos 30% de los asaltos en carretera eran obras de policías en activo. Faltaba incrementar el porcentaje de los ex policías coludidos con la delincuencia."⁵⁷

La última tendencia es la de la militarización de los cuerpos policiacos. Con el discurso de querer superar la realidad, de contar con policías que al mismo tiempo son delincuentes, a sugerencia del Departamento de Estado norteamericano, se empezó a resaltar a destacados miembros de las fuerzas armadas, con o sin licencia, en puntos claves de los distintos cuerpos policiacos.⁵⁸

Los pioneros de esta dinámica que experimentaron el nuevo programa de seguridad fueron Chihuahua y el Distrito Federal, y la propia Procuraduría General de la República reconoció que no funcionó este experimento. Desde siempre los organismos de derechos humanos y otras ONG'S señalaron que era un error y que había graves peligros en esta tendencia, y hoy tenemos alrededor de seis mil militares en distintos cuerpos policiacos en lo menos 28 estados de la República; y tanto en las policías judiciales estatales como en la judicial federal y en las policías preventivas.

⁵⁷ Fernández Dávalos, David, *Op. Cit.*, p. 82.

⁵⁸ *Op. Cit.*, p. 83.

Si juntamos esta tendencia a la de la creciente presencia de militares en zonas geográficas de nuestro país - especialmente en Chiapas, Oaxaca, Hidalgo, Veracruz, Estado de México, Michoacán, Morelos y algunas otras más se anuncia o preanuncia un panorama complicado para la civilidad y la democracia. Cuando al Ejército se le hace jugar un papel en la esfera pública, se corre el riesgo de que tarde o temprano pida su parte en el poder.

La inseguridad pública nos afecta a todos. Nadie está exento de resentir sus efectos; por ello, otra de las vías más eficaces para enfrentarlo es la generación de políticas permanentes que involucren a la ciudadanía.

La consecución de logros satisfactorios sólo será posible a través de acciones coherentes y permanentes, sustentadas en mecanismos continuos de cooperación entre las instituciones, basados hoy, más que nunca, en un esquema de toma de decisiones fundamentados en el conocimiento científico del fenómeno por enfrentar.

CRIMEN ORGANIZADO Y NARCOTRÁFICO

México ha sido utilizado por la red internacional del narcotráfico como puente entre las principales zonas de cultivo de coca en Sudamérica y el mercado más importante de cocaína: E.U.A.. La producción, el consumo y el tráfico de drogas se han extendido a lo largo del hemisferio occidental y en todo el mundo.

Si bien la adicción a las drogas duras (cocaína, heroína, etc.) fue en el pasado casi exclusiva de los países industrializados, ahora se presenta también en la sociedad en vías de desarrollo. Aunque no puede decirse que el consumo y el tráfico sean algo nuevo en el hemisferio occidental, el tipo de drogas que se consumen ha aumentado y variado y, consecuentemente, el tipo de drogadictos que requieren tratamiento. Debido a la especialización de la producción y al tráfico de drogas, México ha tenido que mostrar una comprensión integral del fenómeno de las drogas y una visión amplia de sus manifestaciones y consecuencias. Es por esto, que en este capítulo tratamos los temas que a continuación describimos.

4.1. El Crimen Organizado.

El crimen organizado es ante todo un problema político, social y económico, dado los últimos acontecimientos donde se han visto involucrados figuras públicas prominentes, familiares de funcionarios públicos de alto nivel, militares de alto rango y empresarios. Las características específicas de un individuo ya no son suficientes para determinar los

comportamientos criminales: son más útiles las reacciones y las interacciones de ese individuo sobre la base de la posición que ocupa el sistema socio-cultural.⁵⁹ De esta forma se resta atención a los medios que emplea el individuo en su vida, ya que la diversidad entre los fines se transforma cada día.

Es importante señalar que la tipificación de la legislación penal en cuanto al crimen organizado no se contempla de una manera específica. Sin embargo, en atención a las conductas ilícitas derivadas de las Asociaciones Delictuosas, señala el artículo 164, lo siguiente: "Al que forme parte de una asociación o banda de tres o más personas con propósito de delinquir, se le impondrá prisión de uno a ocho años, y de treinta a cien días de multa".⁶⁰

La delincuencia organizada se contempla jurídicamente en una legislación más específica. **La Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada**, que entró en vigor el 8 de noviembre de 1996. El 18 de marzo del mismo año, el ejecutivo presentó la exposición de motivos e iniciativa de ley al Congreso de la Unión y finalmente se aprobó y publicó el 7 de noviembre de 1996, entrando en vigor el día siguiente de su publicación.⁶¹

Siendo entonces que el artículo segundo de la mencionada ley establece: "Cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tiene como fin o resultado cometer algunos de los delitos siguientes: Terrorismo, delitos contra la salud, operaciones con recursos de

⁵⁹ Petras James y Christian Davenport, "*Criminalidad y Transformación del Capitalismo en los Estados Unidos de América*", en Alejandro Gálvez Cansino (Comp.), *Drogas, Sociedades Adictas y Economías Subterráneas*, México, edit. El Caballito, 1992.

⁶⁰ cf. art. 164, *Código Penal en Materia de Fuero Federal*, capítulo IV, México, edit. Ediciones Fiscales ISEF, S.A.

⁶¹ García Ramírez, Sergio, *Delincuencia Organizada; Antecedentes y Regulación Penal en México*, México, edit. Porrúa, pp. 76-77.

procedencia ilícita, acopio y tráfico de armas, tráfico de indocumentados, tráfico de órganos, secuestro, tráfico de menores, robo de autos, etc."⁶²

La Delincuencia Organizada se viene manifestando a nivel internacional y reviste características distintas a la delincuencia tradicional y tiene una reacción social global que desequilibra económica, política y socialmente al país. Por ello, México pretende realizar reformas a sus leyes, aunque hay que reconocer que la delincuencia organizada dada sus características de existencia, todavía se encuentra por arriba de la fuerza de combatirla. Siendo aún insuficiente la aplicación de las leyes que rigen.

4.2. Características del Crimen Organizado.

Su principal fin es lucrar, por lo que operan en forma sistemática y organizada, similar a los sindicatos, existe una regulación de horario de trabajo, tarifas, vacaciones, tratamiento en hospitales, apoyo ante juzgados y reclutamiento de personal. Por consiguiente, se mueven desde un punto de vista comercial, manejan una economía de empresa y poseen una trascendencia que rebasa el campo regional, al país o el continente, situándose en un plano internacional.⁶³

⁶² *OP. Cit.*, pp. 207-208

⁶³ Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República, "*Criminología*", Curso de Formación Inicial para Aspirantes a Investigaciones de Delitos Federales.

Son organizaciones que operan coordinada sirviéndose en el plano bajo de los sectores más marginados y los altos mandos permanecen a un nivel económico elevado, estos jefes se abstienen de ilegalidad comprobable que es asegurada inclusive con la muerte de los demás integrantes de la organización.

Abarca un amplio abanico de lo ilegal en su conjunto: contrabando, armamento, tráfico de drogas ilegales, manejo de prostitución (cadenas de centros nocturnos: alcohol, sexo, alquiler de prostitutas por catálogo), manejo de juegos de azar, espionaje industrial y político, extorsión, robo, asesinato, adulteración de mercancías, secuestro, corrupción, piratería, narcotráfico, terrorismo, tráfico de especies y piezas arqueológicas o de arte, delitos de cuello blanco, etc. Actúa dentro de la franja socioeconómica más redituable en la sociedad contemporánea.

Actualmente toda mafia es sinónimo de crimen organizado, ahora ya participan activamente dentro del campo empresarial legal, con el lavado del capital que obtienen de sus prácticas ilegales. A través del lavo de dinero se encubre el origen de los fondos, agilizando la acumulación de bienes, es decir se recicla el capital, principalmente a través de acciones en la Banca. La forma más común de operar de estas organizaciones es la siguiente: ⁶⁴

- Se recurre a la violencia y crueldad para alcanzar a toda costa sus propósitos.
- Encuentran en estas prácticas de crimen organizado una empresa lucrativa, versátil, ágil, eficiente, aun cuando ponga en juego una forma cualquiera de comercio, industria o actividad profesional.

⁶⁴ Ibid.

- Una forma de optimizar las ganancias es implementar métodos más sofisticados, mayor capacidad organizativa, más preparación intelectual que utiliza tecnología de vanguardia para la planeación y ejecución en proyectos más ambiciosos, así como el emplear especialistas en economía, finanzas e informática.
- Empleo constante de sofisticados medios de comunicación, transporte, así como sobornos, seguridad, impunidad e influencias, intercambio de información en servicios de inteligencia del medio policiaco y militar.

A continuación se enumeran algunos de los aspectos que demuestran las nuevas tendencias de criminalidad que están emergiendo: ⁶⁵

- Fraude a subvenciones comunitarias a nivel nacional o internacional.
- Venta de tecnología nuclear.
- Desviación de ayuda humanitaria.
- Toma de control directa de agencias gubernamentales.
- Experiencias ilegales de biotecnología.
- Tráfico de órganos humanos.
- Fabricación de tarjetas falsas de crédito.
- Robo y venta de niños;

Por otro lado las manifestaciones de crimen organizado que están teniendo un fuerte crecimiento son: ⁶⁶

- Corrupción de funcionarios públicos o políticos.
- Fraude informático.

⁶⁵ Ibid.

⁶⁶ Ibid.

- Tráfico de productos sanguíneos.
- Lavado de dinero.
- Especulación ilícita de los mercados bursátiles.
- Espionaje industrial y comercial.
- Piratería industrial y comercial.
- Desvío de ayuda a países en vías de desarrollo.
- Desvío de fondo de gobierno.
- Extorsión de fondos contra empresas industriales o comerciales.
- Piratería marítima.

4.3. El Narcotráfico.

El narcotráfico se erige como el principal giro del crimen organizado en el mundo y en México. Por medio de este, los grupos criminales pueden apoderarse de las sociedades, las economías y de los estados. Si el crimen organizado en general constituye una amenaza para la seguridad mundial y nacional, el narcotráfico es el medio principal por el cual los grupos criminales han podido llegar a constituir semejante desafío, la importancia singular del narcotráfico también radica en que es un poder contundente, capaz de penetrar o enfrentar al poder legítimo. El narcotráfico, es más aún una guerra que las naciones han venido perdiendo y están perdiendo esta guerra, tiene percusiones terribles, como el que se generalizan las concepciones cínicas, de que la ley única válida es la de la selva. El poder del narcotráfico, se basa en tres hechos simples: ⁶⁷

⁶⁷ Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República, "Narcotráfico", Curso de Formación Inicial para Aspirantes a Investigaciones de Delitos Federales. (Curso impartido por la Profesora América Gutiérrez González).

1. Una masa de adictos.
2. La disponibilidad de recursos por parte de esa masa para gastar en sus adicciones.
3. El carácter ilegal del narcotráfico.

El narcotráfico ha progresado, además de esos tres hechos, porque goza de una tolerancia relativa por parte de los estados. Si no se trata de una tolerancia absoluta es porque ello anularía el gigantesco negocio que el tráfico de drogas representa para quienes directamente participan en el o para quienes se benefician protegiéndolo desde el poder político.

En la iniciativa privada, los protectores y operadores del narcotráfico tratan de convencerse de las supuestas ventajas de este giro criminal las cuales son demasiado absurdas; la mayoría de las ganancias de los narcotraficantes, solo sirve para incrementar el poder de esa que es el capital financiero internacional, y que viene ejerciendo una dictadura sobre la economía productiva del país.

A raíz de que el cáncer del tráfico de drogas se ha propagado por todo el país, la sociedad mexicana se ha tornado cada vez más violenta; tratando de explicar este acontecimiento, podemos llegar a muchas conclusiones o hipótesis: decimos que es por la situación económica o por la mala representación de los constituyentes que detentan el poder en los diferentes Poderes Federales, pero en realidad observamos que una conlleva a la otra, es decir, la nación se encuentra en una dicotomía desde hace mucho tiempo, en donde no se ha sabido conducir a la misma por la vía democrática, ocasionando desequilibrio en las reformas económicas y políticas, las cuales no van a la par, teniendo como resultado una desigualdad social, violencia física en exceso, destrucción de la soberanía, entre otros.

El tráfico de drogas ha sido uno de los productos de la desigualdad social, así como generador de la inseguridad pública y privada. Con esto es importante señalar el por qué es una causa y no un efecto, ya que este tipo de negocios ha adquirido en el transcurso de los años, una fuerza impresionante, propiciando la impunidad e involucramiento de todo tipo de ciudadanos.

El narcotráfico ha mostrado que para operar un nuevo cartel en nuestro país se requiere comprar la protección de funcionarios, militares y civiles.⁶⁸

El país ha caído en el espectro del narcopoder, ya que la decisión geopolítica de involucramos en el giro negro del tráfico de las drogas fue tomada en Estados Unidos y poco o nada hubiéramos podido hacer para sustraernos a la voluntad del imperio.

La Seguridad Nacional está condicionada, cuando una fuente de poder real es avalada, reconocida y aceptada por la dirigencia del Estado, y es capaz de influir en la toma de decisiones, entonces modifica el modelo de seguridad nacional y los objetivos del concepto se transforman para dar lugar a la preservación de los espacios exigidos por la nueva corriente de poder. "La seguridad nacional depende así, en gran medida, por la venta de protección a una red de traficantes que dirigen a este próspero negocio".⁶⁹

⁶⁸ cf. Velez Juan, "*Informe secreto de Inteligencia Militar; La Red Política del Narco*", Milenio, N° 38, mayo de 1998.

⁶⁹ Gallardo Rodríguez, José Fco, "*La seguridad Nacional e Interdependencia*", Revista Forum, N° 51, Febrero de 1997, p. 5.

“Una empresa que emplea alrededor de 500 millones de dólares anuales para pagar a los narcopolíticos la protección que necesitan, más si eso fuera poco, todo no será tan grave pero, además, la economía nacional se ve beneficiada por el ingreso de alrededor de 17 mil millones de dólares anuales”⁷⁰, que aportan los tres famosos carteles en nuestro país: el del Golfo, en manos de los lugartenientes de García Abrego; el de Juárez, que lo dirigía Amado Carrillo Fuentes., y que ahora parece encabezarlo Eduardo González Quirarte y el de Tijuana por los hermanos Félix,⁷¹ así como otros capos menos importantes. Paradójicamente, la afección que se produce en el país por los movimientos de los carteles, en diferentes sentidos de la seguridad social y pública, se muestra como un sostén de la economía, ya que el ingreso anual que aportan éstos a la *Nación* lo podríamos comparar con:

- a) Las Reservas Internacionales de 23,000 millones de dólares (*Banco de México*), equivalen al 73% de lo que se estima maneja el negocio de las drogas, y⁷²
- b) La Deuda Externa acumulada, cuya suma es de 96,859 millones de dólares hasta el 30 de Junio de 1997(*INEGI*), la cual con respecto al ingreso originado por el tráfico de drogas, puede ser pagada en su primer año hasta en un 17.5% de su totalidad.⁷³

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Información adquirida en diferentes fuentes periodísticas en el periodo de la muerte de Amado Carrillo Fuentes - El Señor de los Cielos -, del 7 de julio al 4 de agosto de 1997.

⁷² Cf. Conferencia Interamericana de Seguridad Social, “*Seguridad Social*”, México, Edit. Secretaria General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, N° 198, enero-febrero 1996.

⁷³ *Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.*

Con base a esta circunstancia, parece ser que el Poder Ejecutivo de México no está dispuesto a prescindir de los ingresos económicos que genera el narcotráfico, y la tendencia para continuar en la era de los noventa, es incrementar nuestra participación, mientras se utiliza una enorme pantalla para cubrir apariencias; así la PGR bajo la dirección de Jorge Madrazo, da la impresión de actuar como intermediaria de los narcopolíticos para proporcionar la impunidad que necesitan las mafias y sus protectores.

De un par de años a la fecha, se ha publicado en la prensa y en otros medios de información algunos nombres de posibles presuntos involucrados con el narcotráfico y el lavado de dinero, siendo en su mayoría militares e integrantes de la organización gubernamental: Gral. Jesús Gutiérrez Rebollo, Coronel Pablo Castellanos, Capitán Miguel A. Hernández, entre otros y por el lado de la fuerza pública se pueden mencionar a: Javier Coello Trejo, José Córdova Montoya y Magañón Villatorio o algunos gobernadores como: Manlio Fabio Beltrones ex Gobernador de Sonora, Jorge Carrillo Olea y Manuel Bartlett Díaz de Morelos y Puebla respectivamente.

Un ejemplo que aún se está comentando es la captura del Gral. Jesús Gutiérrez Rebollo, excomisionado de la desaparecida Institución Nacional para el Combate a las Drogas, vinculado con el narcotráfico y relacionado con el Señor de los Cielos, Jefe del Cártel de Juárez.⁷⁴ A partir de esto han salido a la luz pública declaraciones hechas por diferentes personas que han tenido que ver algo con el tráfico de narcóticos o con la milicia, por ejemplo; las declaraciones hechas por el Capitán Miguel A. Hernández Torres, en donde describe metódicamente el contenido de un disco, que se le encontró en su poder con información confidencial, en el cual se refería a temas como:⁷⁵

⁷⁴ "Época", Semanario de México, N° 343, 29 de diciembre de 1997.

⁷⁵ Marín, Carlos, "Documentos de la Inteligencia Militar en el Narcotráfico", Proceso, N° 1082, 27 de Julio de 1997.

1. El asunto del coronel Juan Barragán Espinosa (coludido con Amado Carrillo);
2. La detención de Jesús Gutiérrez Rebollo;
3. Salinas y la Guerrilla Zapatista;
4. Del accidente del 16 de septiembre de 1995 y una deserción, y
5. Lo del arreglo de Amado Carrillo Fuentes con el gobierno.

También se manejó muy recientemente, la declaración de Alejandro Enrique Hodoyán Palacios, presunto miembro del Cártel de los Arellano Félix, en donde, relata a renglón seguido, antes de su desaparición, sobre:⁷⁶

1. El mundo de los capos;
2. La sangrienta guerra entre Cárteles;
3. El asesinato de Posadas;
4. La colusión de policías, y
5. La compra de autoridades.

En este mismo tenor, esta la participación del Nuncio Apostólico, Gerónimo Prigioni, al haber conocido de datos confidenciales de los hermanos Arellano Félix.

La pretendida lucha antinarcoóticos de México, con la supuesta ayuda de EUA, ha sido con el propósito de controlar el proceso comercial y no de eliminarlo, en tanto que sobra información sobre su producción, distribución y consumo que permitiría su erradicación casi total.

⁷⁶ Marín, Carlos, "Narcopoder: El Nuevo Rostro del Estado", Proceso, N° 1083, 3 de agosto de 1997.

Ahora bien, en Estados Unidos la demanda de estupefacientes es un grave problema social ya que en este país junto con algunos de Europa, sus problemas delictivos aumentan cada vez más; en cifras, las autoridades de "la zona Centro-Oeste de América del Norte afirman que en 1996, el 80% de los casos de violencia doméstica tuvo alguna relación con la metanfetamina y en la zona Oeste-Noreste, la agencia antidrogas de Estados Unidos ha centrado su atención en esta región, ya que de 1992 a 1994, las muertes por metanfetamina aumentaron en un 570 por ciento; un 80% de los detenidos por la droga son mexicanos".⁷⁷.

El narcotráfico se ha movido a través de México, utilizándolo no sólo como ruta de paso de la droga cara hacia EUA, sino además, situando carteles de mafiosos en las siguientes entidades federativas: Baja California, Colima Chihuahua, Jalisco, Sinaloa y Sonora, amén de la promoción del cultivo de marihuana en otras entidades federativas.

En el mapa anexo, se pueden ver algunos ejemplos de los niveles de marginación que hay en los estados donde los delincuentes se reúnen para distribuir su producto.

Es por lo antes descrito, que el narcotráfico juega un papel sin precedentes de catalizador, alimentador, centralizador y articulador del crimen organizado en su conjunto de diferentes giros y de organizaciones especializadas. El narcotráfico, crea en las sociedades la sensación que no es posible derrotar a la delincuencia organizada, aún cuando el narcotráfico pudiera ser erradicado; por ejemplo: por la vía de la legalización del comercio de drogas. El mal que dejaría en la sociedad sería enorme y difícil de borrar por generaciones.

⁷⁷ "Reforma", 10 de agosto de 1997.

4.4 El Combate al Narcotráfico. ⁷⁸

La demanda permanente de drogas es un factor externo que impulsa la producción de enervantes, ante esta circunstancia en 1997 se fortaleció la coordinación de las instituciones encargadas de la erradicación.

Para dar una mejor atención a este problema, el gobierno de la República Mexicana definió un conjunto de acciones prioritarias, de entre las que destaca la erradicación que alcanzó en los dos últimos años las cifras más altas de manera consecutiva, en 1997, se erradicaron 23,576 hectáreas de marihuana y 17,732 hectáreas de amapola. Se ha dado continuidad a las operaciones conjuntas Procuraduría General de la República (PGR) y la Secretaría de la Defensa Nacional (SDN) mediante la instrumentación de las operaciones de fumigación por medios aéreos en los estados de Guerrero, Oaxaca, Jalisco, Michoacán, Chihuahua, Durango y Sinaloa.

La Secretaría de la Defensa Nacional continuó apoyando a la PGR en actividades de erradicación de plantíos de enervantes, para lo cual se hace eficiente el despliegue de recursos humanos y materiales, a fin de dar un combate frontal al narcotráfico, asignando durante el año de 1997 un promedio mensual de 21,900 elementos que representa un incremento del 49.3% al comparar cifras con los 14,057 elementos que se encargaron de estas acciones en 1996.

Por su parte la Secretaría de Marina- Armada de México (SM-AM) continua con la vigilancia de los litorales a fin de evitar la siembra de enervantes y llevar a cabo la erradicación

⁷⁸ Este tópico fue desarrollado gracias a los datos proporcionados por el Lic. Sergio Kato Campos, Maestro en Criminología, Profesor del Instituto de Formación Profesional en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. (Información basada de 1996-1997).

de éstos. Asimismo, en la tarea de la intercepción aérea, se logró articular un esquema coordinado entre la SDN y la PGR que contuvieron y restringieron las operaciones aéreas ilícitas para el transporte de enervantes, institucionalizándose el Plan Nacional de Destrucción de Pistas de Aterrizaje no Registradas, logrando la SDN en 1997, la destrucción de 770 pistas de esta índole.

Se crearon unidades, dependencias e instalaciones en las áreas de mayor incidencia de siembra, cultivo y tráfico de enervantes. Con la finalidad de lograr mayor eficacia, se llevó a cabo la reubicación de las unidades motorizadas en las fronteras norte y sur, con objeto de explotar al máximo las características de movilidad de estas unidades. Para lograr las movilizaciones en contra de la propagación del cultivo de la droga, se llevó a cabo la reorganización de la Fuerza Aérea Mexicana con el fin de optimizar el empleo del material aéreo y proporcionar un mejor apoyo a las unidades terrestres del ejército mexicano empeñado en actividades de combate al narcotráfico. Al mismo tiempo, la Secretaría de Marina de México dio continuidad a las acciones del sistema de Vigilancia, Control y Seguridad del Espacio Marítimo Mexicano. Para el control del tráfico en las regiones costeras del país realizó el registro de embarcaciones menores.

Es importante destacar que en la presente administración (de Ernesto Zedillo Ponce de León) se han detenido a más de 60 narcotraficantes, entre los que destacan: Oscar Malherbe de León, sucesor de Juan García Abrego, dirigente de la Organización del Golfo; Jaime Arturo Ladino Avila, Arnoldo Amezcua Díaz, Adán Amezcua Contreras, Rafael Martínez Rodríguez y Jesús Alberto Cárdenas Quintero, de la Organización Amezcua Contreras; Eduardo Arturo Páez, de la Organización Tijuana; y Amado Carrillo Fuentes, del Cártel de Juárez, entre otros.

Por otra parte, se integró un grupo de trabajo con funcionarios de la PGR y de la **Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)**, orientado a investigar y realizar auditorías fiscales acerca de operaciones financieras sospechosas. La SHCP, ha incrementado las acciones de prevención y lucha contra la delincuencia organizada, también, a través de la Procuraduría Fiscal de la Federación, desarrolló una base de datos para detectar, prevenir y combatir el ilícito conocido como lavado de dinero que contiene la información de los reportes de operaciones sospechosas y relevantes, con el apoyo del Departamento de Tesoro, del Gobierno Federal y el Gobierno de Estados Unidos.

El 26 de noviembre de 1997, se publicaron oficialmente las modificaciones al Acuerdo de cooperación Mutua ante el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América, para el intercambio de información respecto de transacciones en Moneda, realizadas a través de instituciones financieras para combatir actividades ilícitas. En octubre de 1997, se pactó un acuerdo de este tipo, con el Gobierno de la República Francesa y se han iniciado las negociaciones con los gobiernos de Canadá y España para pactar acuerdos en la materia.

El intercambio de información y las investigaciones coordinadas con los Estados Unidos, Francia y Canadá, efectuadas con base en los tratados Internacionales de intercambio de información financiera, de Asistencia Aduanera y de Asistencia Jurídica Mutua, se han fortalecido con la experiencia obtenida durante los años de 1995, 1996 y 1997, actualmente se tienen un poco más de 41 investigaciones coordinadas, 26 con los Estados Unidos, 11 con Canadá y 4 con Francia, de las cuales 21 están concluidas. Se han recibido y enviado un total de 88 solicitudes de información, habiéndose tramitado 53; dentro de este intercambio un servidor

público de la SHCP con el carácter de testigo, en 6 juicios en 6 Cortes de los Estados Unidos, habiéndose dictado 4 sentencias por lavado de dinero.

Con base en el ejercicio de las facultades otorgadas a la SHCP, se están aplicando en 243 casos, procedimientos encaminados a la detección de operaciones realizadas en recursos presumiblemente provenientes de actividades ilícitas. La SHCP formuló 31 dictámenes técnico contables y presentó al Ministerio Público de la Federación 36 querellas y 7 denuncias, que hacen un total de 43 asuntos, los primeros conforme al artículo 115 Bis del Código Fiscal de la Federación y los segundos, atento a lo establecido en el artículo 400 Bis del Código Penal Federal, adicionalmente se presentaron 9 ampliaciones. Dicha Secretaría, participó en diversas reuniones de carácter nacional e internacional, de entre las que destaca la 5º Reunión del Grupo Egmont, en Madrid, España, en la que México fue aceptado como nuevo integrante del Grupo Egmont, ya que cuenta con una Unidad de Inteligencia Financiera no policiaca que recibe y analiza reportes de operaciones sospechosas en las entidades financieras.

El Servicio de Administración Tributaria, por conducto de la policía Fiscal Federal, participa en la instrumentación constante y permanente de mecanismos aduanales a fin de detectar ilícitos en importaciones y exportaciones de estupefacientes, sustancias psicotrópicas y materias primas susceptibles de ser utilizadas para la producción de drogas sintéticas, optimizando así el control del tráfico de drogas.

En relación con el control de estas sustancias, la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI), participó con la PGR en la elaboración de la Ley Federal para el Control de Precursores Químicos Esenciales y Máquinas para Elaborar Cápsulas, Tabletas y Comprimidos, publicadas en el Diario Oficial en diciembre pasado, así como en la revisión del Acuerdo que establece la clasificación de mercancías, cuya importación está sujeta a regulación

sanitaria por parte de la Secretaría de Salubridad, con objeto de incorporar los estupefacientes y psicotrópicos, cuya importación no se encontraba regulada.

Como parte del esfuerzo que realizan las dependencias de la Administración Pública Federal, destacan las acciones que estuvieron orientadas a la supervisión de las vías de comunicación, a través de las cuales, se realiza el tráfico de drogas. **La Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)** realizó a través de la Policía Federal de Caminos 21,924 revisiones; 1,374 Operativos Delta que se tradujeron en 37, 644 revisiones con el propósito de prevenir el consumo y tráfico de estupefacientes.

La Secretaría de Relaciones Exteriores, concibe el narcotráfico como la amenaza más seria a la seguridad nacional de México, a la salud y a la seguridad pública. El narcotráfico representa un serio reto para la convivencia social y la solidez de las instituciones públicas y privadas, propicia la corrupción y estimula otras actividades ilícitas, como el tráfico ilegal de armas y lavado de dinero. Por ello, el combate al narcotráfico y sus delitos conexos ha sido una de las prioridades fundamentales del gobierno del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

El narcotráfico es un fenómeno que rebasa las fronteras nacionales. Ningún país puede enfrentarlo en forma aislada, ni considerarse inmune a los efectos del problema, que se ha extendido a todas las regiones del mundo. Por su situación geográfica, entre grandes centros de producción y consumo, México atribuye una importancia especial a la cooperación entre los países. La cooperación bilateral, hemisférica e internacional, es un requisito indispensable para lograr procesos duraderos en esta lucha común. La ubicación geográfica de nuestro país, crea una gran preocupación para el Gobierno de México, atribuye una importancia fundamental a la cooperación internacional para enfrentar el narcotráfico. La dinámica del problema resalta el papel que juega la demanda ilícita de drogas en gran parte de los países del mundo del mundo.

Las organizaciones criminales transnacionales dedicadas a esta actividad representan una seria amenaza para la seguridad de las instituciones y de la salud de las poblaciones de muchos países. Se requiere que todas las naciones afectadas por el narcotráfico, se corresponsabilicen en esta lucha.

México considera que el narcotráfico y sus delitos conexos deben enfrentarse en forma integral, atacando simultáneamente tanto sus causas, como sus efectos, no solamente desde un punto de vista punitivo sino también a partir de un enfoque educativo y de salud. Por ello, el país se ha adherido a todas las convenciones internacionales y regionales para el control de drogas, incluyendo la Convención Contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Substancias Psicotrópicas de 1988. Nuestro país, ha firmado convenios de colaboración con 29 países - especialmente del Hemisferio Americano - de los cuales dos (con República Dominicana y Colombia) han sido enviados al senado para su ratificación y 26 se encuentran actualmente en vigor. Tomando en consideración la importancia especial de concertar acciones concretas con los países vecinos; Para México la primera prioridad la constituye la cooperación con los Estados Unidos y los países centroamericanos. En el marco de los acuerdos existentes, durante la administración de Ernesto Zedillo se han celebrado reuniones para el combate al narcotráfico con Argentina, Belice, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, China, la república Dominicana, Guatemala, España, Estados Unidos, El Salvador, Filipinas, Jamaica, Francia, Honduras, Italia, Israel, Panamá, Perú, Reino Unido, Rusia y Venezuela.

La prioridad está en las fronteras y con los países vecinos. Por ello, en el marco de la asociación privilegiada que existe en Guatemala y Belice, se ha intensificado el intercambio de información y estrechado la cooperación, permitiendo combatir el fenómeno en forma integral en nuestra frontera sur.

México considera esencial la cooperación con las naciones de América Latina para combatir el narcotráfico y el abuso de drogas. Por esta razón, durante el mandato del Presidente Ernesto Zedillo se ha impulsado el establecimiento de acuerdos con los países centroamericanos, Sudamericanos y del Caribe. Se han concertado convenios de cooperación en casi todos los países de nuestra región, acelerándose el intercambio de información acerca de intercepción de vuelos y embarcaciones ilícitas por mar, así como de las acciones desarrolladas por las organizaciones criminales que operan simultáneamente en varios países de la región, estos acuerdos están facilitando el intercambio de experiencias, capacitación y adiestramiento para el personal que participa en las tareas de prevención y reducción de la demanda ilícita de drogas, erradicación de cultivos, intercepción e investigación.

Además de la cooperación con los países del hemisferio, Europa y Asia representan zonas prioritarias para México. Desde la perspectiva mexicana, ha sido de suma utilidad conocer e intercambiar puntos de vista y experiencia con países de esas regiones. Desde la perspectiva europea existe un marcado interés para colaborar con México porque comparte con él, un enfoque integral sobre el problema de las drogas. En los últimos tres años México celebró acuerdos de cooperación antidrogas con Alemania, la Federación Rusa, Francia, Italia, el Reino Unido y España, actualmente se negocian convenios con Grecia y Rumania. Además el 6 de octubre de 1997, se pactó con Francia un acuerdo para el intercambio de información financiera.

Con la Unión Europea, México firmó en diciembre de 1996 un acuerdo sobre control de Precursores Químicos de gran importancia, ya que de esa región provienen la mayor parte de los precursores químicos que importa nuestro país. Con la República Popular China y Filipinas se firmaron acuerdos en mayo de 1997.

4.5. *El Narcotráfico como Fenómeno Socioeconómico.*

El fenómeno del narcotráfico en México es bastante complejo, por lo que encuentra explicación en una gran diversidad de enfoques. Uno de ellos, destaca el hecho de que en la actualidad dicha problemática debe de ser comprendida teniendo presentes los aspectos económicos y sociales que se ven involucrados directamente por este gran negocio (cancerígeno). En este sentido, las organizaciones dedicadas al narcotráfico pueden ser vistas y analizadas como toda una *empresa*, pues cuentan con una estructura y organización perfectamente consolidadas; similares a cualquier tipo de asociación privada encargada de producir y distribuir algún producto o servicio, en este caso, la producción, el tráfico y la distribución de sustancias ilegales, constituyen los elementos principales. Asimismo, igual que cualquier empresa, tiene repercusiones complejas en la sociedad en la que se encuentra. Bajo estos términos, algunos criminólogos⁷⁹ han coincidido que una organización dedicada al narcotráfico cuenta, entre otros aspectos, con los siguientes niveles de estructuración: ⁸⁰

1. **Aspecto Económico**, el cual viene a ser el más importante, pues de él se deriva toda la infraestructura de la organización. Como un ejemplo de ello se encuentra el hecho de que emana de estos grupos delictuosos la impunidad, corrupción y en muchas ocasiones apoyo gubernamental y privado que consiguen.

⁷⁹ Rivas Monroy, Pedro, Coordinador Académico del Área de Formación de Agentes del Ministerio Público Federal en el Instituto Nacional de Ciencias Penales (Inacipe); Augusto Sánchez Sandoval, Investigador del Inacipe. Coordinador de la Maestría en Criminología de la ENEP-Acatlán.

⁸⁰ Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República, "Narcotráfico", Curso de Formación Inicial para Aspirantes a Investigaciones de Delitos Federales. (Curso impartido por la Profesora América Gutiérrez González).

2. **Recursos Humanos.** Como toda empresa, las personas son la parte central de todo el aparato, y en este sentido las organizaciones de narcotraficantes cuentan con todo un organigrama bien elaborado, así como un personal altamente capacitado y eficiente, que en ocasiones sobrepasa a sus rivales. En sus filas llegan a estar todo tipo de personas, desde profesionistas y personas sin ninguna preparación académica, hasta personas que forman parte de los cuerpos de seguridad (como militares, policías, altos funcionarios, etc.).

3. **Recursos Materiales.** Cuenta con el más completo equipo y tecnología, derivándose los aspectos logísticos como: las comunicaciones y transportes, así como todo el armamento sofisticado y de largo alcance que poseen.

4. **Barrera Social.** Este último aspecto debe de ser analizado y estudiado con mayor profundidad. Sin embargo, en algunas poblaciones de nuestro país se ha observado que el narcotraficante llega a convertirse en todo un personaje de respeto e idolatría, pues con su poder económico llega a dotar a todo un poblado de los servicios elementales, convirtiéndolo en aliado, lo que dificulta la investigación policial.

En México combatir al narcotráfico ha sido una labor inacabable, el cual siempre termina perjudicando a los países de tránsito o producción. Por ejemplo: en México se cumple un fenómeno en el cual un país productor, termina por convertirse en un país consumidor, es por esto importante señalar los siguientes efectos que se producen *gracias* a la existencia del narcotráfico:⁸¹

- Produce la masa creciente de adictos, y no sólo trae la desdicha de esos individuos, sino a sus familiares y a la sociedad en conjunto.
- Impulsa a muchos adictos a delinquir para sostener su vicio y para promover nuevos adictos.

⁸¹ Ibid.

- Provoca que el estado desvíe enormes recursos públicos para combatir el tráfico de drogas y las secuelas del consumo creciente de las mismas.
- Corrompe a servidores públicos de todos los niveles e institucionales, civiles y militares.
- Hace que la Soberanía del Estado sea una ficción y equivalga al poder arbitrario de los delincuentes, pues la violación de las leyes, es la normalidad del trato directo hacia los narcotraficantes.
- Permite que otros estados puedan presionar y tener injerencia en asuntos internos.
- Provoca una enorme violencia entre grupos rivales que siempre causan víctimas entre inocentes.
- Distorsiona las economías y sobre todo, mediante el impulso de la carestía de la vida y la creación de falsas imágenes de prosperidad, ya que promueve la economía y perjudica la formal.

El problema de la Delincuencia Organizada no es reciente en México, pero si se ha ido fortaleciendo en los últimos años. Específicamente, en nuestro país el crimen organizado - especialmente el narcotráfico - ha abarcado todos los sectores económicos y políticos en la sociedad a nivel mundial, así es que, el gobierno mexicano ha tenido que conocer a fondo este problema para poderlo combatir con la cooperación de otros países afectados como E.U.A.. Nuestro vecino del norte aplica la lógica de la seguridad nacional, es decir, conduce a la militarización de la política antinarcóticos. Para México, los problemas planteados por el narcotráfico se pueden convertir en un problema de seguridad nacional, ya que: Estados Unidos le ha concedido sutilmente al ejército norteamericano, un papel más importante en la "lucha contra el narcotráfico", tanto dentro como fuera del territorio estadounidense. Por otra parte, afecta la capacidad del gobierno mexicano, para impedir que grupos de narcotraficantes, mediante corrupción o violencia, consigan impunidad. En este mismo plano, la delincuencia esta ligada al ejercicio del poder, por que esta no se desarrollaría con la magnitud que observamos, si no contara con el apoyo y complicidad de algunos funcionarios enquistados en las instancias públicas encargadas de prevenir el delito e impartir justicia.

CONCLUSION GENERAL

En los últimos diez años el concepto de la seguridad nacional, se ha empleado de manera creciente.

Esto se debe a que los desafíos esenciales para la seguridad nacional parecen rebasar los límites del concepto realista de soberanía e interdependencia en la medida en que también existen amenazas que se originan en errores internos del proyecto nacional. Dentro de éste ámbito están los escenarios potenciales de inestabilidad política y social, las insuficiencias del proyecto económico, la pérdida de recursos naturales, el deterioro del medio ambiente y, en general, estrategias que no resulten suficientemente sólidas para lograr pacífica y eficazmente los cambios que enfrenta México por la transición.

Otra falla que observa en este concepto, es el mal manejo político y operativo de la seguridad nacional, es decir, existe una falta de definición en las atribuciones relativas a la seguridad, con una excesiva autoridad y poder de los organismos del Poder Ejecutivo en la parte de la toma de decisiones. Eso lo contemplamos en la protección de la figura del presidente de la república, a cargo de un aparato de seguridad altamente sofisticado y formado por militares, policías y civiles, tiene que ver directamente con la seguridad del Estado y del gobierno. En el caso de México la unificación de poderes de gobierno y Estado en una sola persona lleva, a una superposición orgánica de la seguridad de Estado y la de gobierno.

La concentración de las funciones relacionadas con la seguridad nacional en el Ejecutivo puede ser buena para la seguridad del gobierno, pero no necesariamente para la nación. Por ejemplo, en 1985 con el desastre del terremoto, se demostró que no en todos los

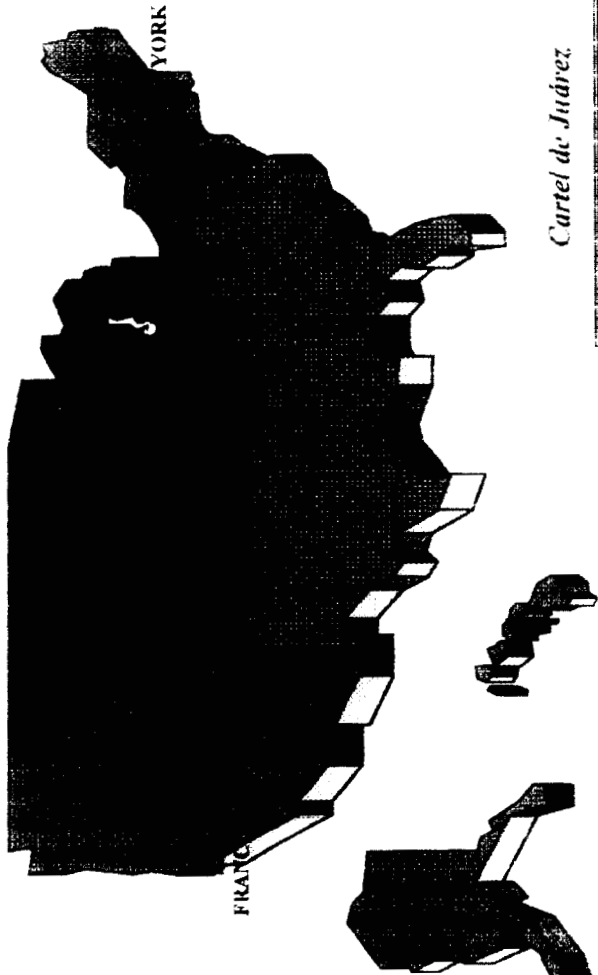
ámbitos existe un esquema suficientemente sólido, coherente y funcional para hacer frente a situaciones de crisis.

Por último, la seguridad nacional a la luz de la violencia en el país, se ha visto conformado por muchos vicios, como: la subordinación de la conducción de la economía a los intereses extranjeros; el desplazamiento discreto de la policía civil por el ejército; la ausencia de una verdadera política interna que aglutine a los estados y el debilitamiento del Poder Ejecutivo, todo esto, ha servido para la operación del narcotráfico y el desarrollo del mismo, en donde, muestran en todo momento, un alto índice de corrupción y cooperación en los altos niveles del gobierno y de la milicia.

Por esto, el narcotráfico se cataloga como una de las máximas amenazas externas que afectan la estabilidad interna de México, y por consiguiente, la lucha contra éste cáncer es un problema complicado por la gran variedad de instancias involucradas: la Procuraduría General de la República, las procuradurías estatales y las policías judiciales de las entidades federativas, apoyadas por una creciente participación de las Fuerzas Armadas de México.

Entre más pasa el tiempo el problema de tráfico de drogas y sus consecuencias se vuelve cada vez más extenso, complejo y peligroso de analizar, conformándose un océano de dudas e incertidumbres, que no permiten plantear hipótesis fundamentadas en la realidad de la inseguridad que estamos viviendo.

ANEXO



Cartel de Tijuana, Hnos. Felix

- Población: 2,168,052
- Analfabetismo: 5.1%
- PIB Per Capita: \$11,500
- Ingreso: 2 salarios mínimos
- Grado de Marginalización: baja
- Gobernador Lic. Hector Telleria (PAN)
- Secretario Gral. De Gobierno Lic. Isidoro Valdez Olvera
- Presidente Municipal de Tijuana: C. José G. Ortega Millán
- Delegado de la P.G.J. Lic. José L. Chávez Guay
- Delegado de la SEDENA: Alberto Hdez. Pineda

Cartel de Juárez

- Población: 2,113,719 lbs.
- Analfabetismo: 5.1%
- PIB Per Capita: \$14,300
- Ingreso: 2 salarios mínimos
- Grado de Marginalización: baja
- Gobernador Lic. Martín Feliú
- Secretario Gral. De Gobierno Lic. Roberto Sánchez - Cruz
- Presidente Municipal de El Paso: Big. Carlos González Cuera
- Procurador de la P.G.J. Lic. Roland Tavares Borra
- Delegado de la SEDENA: Gral. De Brigada Antonio Clemente de Fdz. Prunier

Cartel de Juárez

- Población: 2,855,971 lbs.
- Analfabetismo: 5.6%
- PIB Per Capita: \$12,100
- Ingreso: 2 salarios mínimos
- Grado de Marginalización: baja
- Gobernador C.I. Francisco Barrón Telleria (PAN)
- Secretario Gral. De Gobierno: Eduardo Hdez. Ramírez
- Presidente Municipal de Cd. Juárez: C. P. Ramírez Land. Nolasco
- Procurador de la P.G.J. Lic. Arturo Chávez Cuera
- Delegado de la SEDENA: Gral. De Brigada Alberto Hdez. Morales
- Dir. Seguridad Pública: Felipe Álvarez Pineda

Cartel de Tijuana, Hnos. Felix

- Población: 6,135,499 lbs.
- Analfabetismo: 9%
- PIB Per Capita: \$12,400
- Ingreso: 2 salarios mínimos
- Grado de Marginalización: baja
- Gobernador Lic. Alberto Calderón Jiménez (PAN)
- Secretario Gral. De Gobierno: Lic. Raúl Tapia Vázquez
- Dir. Seguridad Pública Lic. Leonido S. Hernández Castellanos
- Policía Judicial Federal: Chac Eduardo Carrillo Covarrubias
- SEDENA: Gral. De Brigada Epimachio del Real Mayor José D. Ramírez Carrillo-Alfaro

Puerto de conexión

- Población: 457,760 lbs.
- Analfabetismo: 8.7%
- PIB Per Capita: \$14,800
- Ingreso: 2 salarios mínimos
- Grado de Marginalización: baja
- Gobernador Lic. Carlos de la Madrid Vique (PRI)
- Secretario Gral. De Gobierno: Ramón Pérez Díaz
- Presidente Municipal de Maricavilla: Hector Antonio Villavicilla
- Delegado de la P.G.R.: Jesús A. San López
- Delegado de la SEDENA: Gral. De Brigada Epimachio del Real Mayor Enrique Andrade Serriz
- Policía Judicial Federal: General Peta Sierra (Delegado Estatal)

- Población: 2,477,187 lbs.
- Analfabetismo: 8.4%
- PIB Per Capita: \$10,500
- Ingreso: 2 salarios mínimos
- Grado de Marginalización: media
- Gobernador: René Vega Ahuero (PRI)
- Secretario Gral. De Gobierno: Francisco Javier Castro
- Presidente Municipal de Culiacán: Subel Ovarro Salcido
- Procurador de la P.G.J.: Lic. Armando Sarmiento Barrios
- Secretario de Protección Ciudadana: Tia Coronel Edgar Acosta Panagoya
- Director de la Policía Judicial: Tia Coronel Isidro Colliano Pérez

Cartel de Miguel Caro Quintero

• Gobernador del Estado de Sonora en el periodo del 22 de Octubre de 1991 al 22 de Octubre de 1997

FUENTES CONSULTADAS

- ◆ Aguayo Quezada, Sergio y Michael Bagley Bruce (Comp.); *En Busca de la Seguridad Perdida, Aproximaciones a la Seguridad Nacional Mexicana*, México, siglo XXI, 1990.
 - ◆ Aguilar Zinzer, Adolfo; "En torno a la seguridad nacional", en *El desafío mexicano*, México, Oceáno, 1986.
 - ◆ art. 164, *Código Penal en Materia de Fuero Federal*, capítulo IV, México, edit. Ediciones Físcales ISEF, S.A.
 - ◆ art. 29, *Leyes y Códigos de México, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 116a. edición, Colección Porrúa, 1996.
 - ◆ Baker Santa Cruz y Malcolm Jorge, *La Política de México como instrumento para la preservación de la Seguridad Nacional*, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1990.
 - ◆ Benítez Manaut, Raúl, "América Latina; Seguridad Nacional y Defensa a fin de siglo", en *Crónica Legislativa*, H. Cámara de Diputados, Año V, Nueva Época, N° 11, octubre-noviembre, 1996.
 - ◆ Bermúdez Torres, Lilia, "Terrorismo: Algunos Problemas Analíticos y Políticos", en *Crónica Legislativa*, H. Cámara de Diputados, Nueva Época, N° 11, octubre-noviembre, 1996.
 - ◆ Bobbio, Norberto, *Diccionario de Política*, 9ª ed., México, edit. siglo XXI, 1995.
 - ◆ "Building a Partnership for Prosperity. White House Report on the Summit of the Americas", Miami, Florida, December 9-11, 1994, Washington, 1995. (Ensayo proporcionado por el Congreso de la Unión).
 - ◆ Conferencia Interamericana de Seguridad Social, "Seguridad Social", México, Edit. Secretaría General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, N° 198, enero-febrero 1996.
 - ◆ del Valle Espinosa, Alfredo, "Política represiva, no de seguridad", en del Valle Alfredo (Coordinador), *Seguridad Pública, Militarización y Derechos Humanos*, México, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, 1997.
 - ◆ Dunn Timoty J., *La militarización de la frontera de Estados Unidos 1978-1992. Conflicto de baja intensidad*, CMAS-Universidad de Texas Press, Austin , 1996.
-

- ◆ Dziedzic Michael, "*North American Security in The Time of NAFTA*", Strategic Forum, N° 18, INSS, Washington, January 1995.(Ensayo proporcionado por el Instituto Matías Romero).
- ◆ El discurso del Secretario de la Defensa Nacional, Enrique Cervantes Aguirre, el 2 de Septiembre de 1996, "*La Jornada*", 3 de Septiembre de 1996.
- ◆ "*Época*", Semanario de México, N° 343, 29 de diciembre de 1997.
- ◆ Este tópico fue desarrollado gracias a los datos proporcionados por el Lic. Sergio Kato Campos, Maestro en Criminología, Profesor del Instituto de Formación Profesional en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. (Información basada de 1996-1997).
- ◆ Fernández Dávalos, David, "*Cuatro tendencias Ominosas*", en del Valle Alfredo (Coordinador), en del Valle Alfredo (Coordinador), ***Seguridad Pública, Militarización y Derechos Humanos***, México, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, 1997.
- ◆ Gallardo Rodríguez José Fco., "*La seguridad Nacional e Interdependencia*", Forum, N° 51, Febrero de 1997.
- "*Reflexiones desde la prisión militar, seguridad nacional e interdependencia*" , Forum, N° 51, febrero 1997.
- ◆ García Ramírez, Sergio, ***Delincuencia Organizada; Antecedentes y Regulación Penal en México***, México, edit. Porrúa, 1997.
- ◆ Garduño Valero, Guillermo J.R., en ***Crónica Legislativa***, H. Cámara de Diputados, Año V, Nueva Época, N° 12, noviembre-diciembre 1996.
- ◆ Garfías Magaña, Luis,"*Conceptos sobre Seguridad Nacional*", en ***Crónica Legislativa***, H. Cámara de Diputados, Año V, Nueva Época, N° 11, octubre-noviembre, 1996.
- ◆ Gómez Reyes, Gerardo, "*Las dos caras del Ejército*", Forum, N° 52, marzo de 1997.
- ◆ González, Guadalupe, Incertidumbres de una Potencia media regional: "*Las nuevas dimensiones de la Política Exterior mexicana*", en Olga Pellicer (Comp.), ***La Política Exterior de México: Desafíos en los Ochenta***, México, CIDE. (Ensayos del CIDE), 1981.
- ◆ Hernández Vela-Salgado, Edmundo, ***Diccionario de Política Internacional***, 4° ed., México, edit. Porrúa, 1996.
- ◆ Hinojosa, Oscar, "*Cualquier régimen de gobierno, con apoyo popular será respetado por el ejército*", Proceso, 29 de marzo de 1982.
- ◆ Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República, "*Criminología*", Curso de Formación Inicial para Aspirantes a Investigaciones de Delitos Federales.

- Instituto de Capacitación de la Procuraduría General de la República, "*Narcotráfico*", Curso de Formación Inicial para Aspirantes a Investigaciones de Delitos Federales. (Curso impartido por la Profesora América Gutiérrez González).
- ◆ Información adquirida en diferentes fuentes periódicas en el periodo de la muerte de Amado Carrillo Fuentes - El Señor de los Cielos -, del 7 de julio al 4 de agosto de 1997.
- ◆ Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.
- ◆ Lozoya Jorge, Alberto, Jornadas; *El Ejército Mexicano*, México, El Colegio de México, 1970.
- ◆ Malcolm Jorge y Baker Santa Cruz; *La Política Exterior de México como instrumento para la preservación de la Seguridad Nacional*, Secretaría de Relaciones Exteriores, Instituto Matías Romero, 1992.
- ◆ Marín, Carlos, "*Documentos de la Inteligencia Militar en el Narcotráfico*", Proceso, N° 1082, 27 de Julio de 1997.
- ◆ Marín, Carlos, "*Narcopoder: El Nuevo Rostro del Estado*", Proceso, N° 1083, 3 de agosto de 1997.
- ◆ *México y Estados Unidos ante el Problema de las Drogas; Estudio Diagnóstico Conjunto, Mayo 1997*, México, 1997, Secretaría de Relaciones Exteriores.
- ◆ Olamendi Torres, Patricia, "*Desnaturalización de la Seguridad Pública*"; Ponencia brindada en instalaciones de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (Ex-directora del área de Atención a Víctimas del Delito en la PGJDF).
- ◆ *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (PND)*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983.
- ◆ *Plan Nacional de Desarrollo, 1989-1994 (PND)*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1989.
- ◆ *Plan Nacional de Desarrollo, 1995-2000 (PND)*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1995.
- ◆ Perry William and Primorac Max, "*The Inter-American security Agenda*", Journal of Interamerican Studies and World affairs, vol. 36, No 3, en *Crónica Legislativa*, N° 5, octubre-noviembre, 1995.
- ◆ Pérez Carrillo, Agustín, "*Efectos y Causas del Auge Delictivo*"; Ponencia brindada en las instalaciones de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (Profesor Investigador del Departamento de Derecho de la UAM-Azcapotzalco).

- ◆ Petras James y Christian Davenport, "*Criminalidad y Transformación del Capitalismo en los Estados Unidos de América*", en Gálvez cansino Alejandro (Comp.), ***Drogas, Sociedades Adictas y Economías Súbterráneas***, México, edit. El Caballito, 1992.
- ◆ Piñeyro, José Luis, ***Ejército y la sociedad en México: pasado y presente***, México, UAM-UAP, 1986.
- ***El debate nacional, Los nuevos Actores Sociales; Las Fuerzas Armadas como actor político actual***, México, 1986, El Colegio de México.
- "*Terrorismo, Seguridad Nacional y Democracia en México*", en ***Crónica Legislativa***, H. Cámara de Diputados, Nueva Época, N° 11, octubre-noviembre, 1996.
- ◆ ***Programa Nacional de Seguridad Pública 1995-2000***.
- ◆ "*Reforma*", 10 de agosto de 1997.
- ◆ ***Resumen de Una Visión de la Modernización de México***, T. II, tema "*Campaña de Lucha Contra el Narcotráfico*", México, edit. Fondo de Cultura Económica, 1994.
- ◆ ***Revista Interna Procura***, Organo de Comunicación Personal del PGJ, N° 1, mayo de 1997.
- ◆ Rivas Monroy, Pedro, "*Confusión entre Seguridad y Seguridad Nacional*", en del Valle Alfredo (coordinador), ***Seguridad pública, Militarización y Derechos Humanos***, México, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, 1997.
- ◆ Sánchez Sandoval, Augusto, "*Tecnología de dominación*", en del Valle Alfredo (Coordinador), ***Seguridad pública, Militarización y Derechos Humanos***, México, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática, 1997.
- ◆ Tamayo Borja, Arturo, "*Enfoques para el Estudio de la Política Exterior de México: Evolución y Perspectivas*", en ***La Política Exterior de México. Enfoque para su Análisis***, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, Centro de Estudios Internacionales, edit. Colegio de México, 1997.
- ◆ Tapia Valdés, Jorge A., ***La doctrina de la seguridad nacional en el Cono Sur, El Terrorismo de Estado***, México, edit. Nueva Imagen, 1980.
- ◆ The White House, "*A National Security Strategy of Engagement and Enlargement*", Washington, February 1995.
- ◆ Vázquez Belmont, Jesús, "*Mandos militares de la policía, en la cárcel; Además, pugnas, motines y fracasos por doquier*", *Época*, México, N° 338, 24 de noviembre de 1997.

- Veledíaz, Juan, "*Informe Secreto de Inteligencia Militar; La Red Política del Narco*", Milenio, N° 38, mayo de 1998.
- Waltz Kenneth, "*Teoría de la política internacional*", Reading, Addison-Wesley, 1979, pp. 91-93. (Ensayo proporcionado por el Congreso de la Unión).