

# En que nos estamos equivocando con respecto a México

**Paul Rexton Kan**

Derechos reservados por el autor.

*Originalmente, este artículo fue publicado en inglés en la revista Parameters, número de verano de 2011.*

**E**N UNA REUNIÓN que sostuve con un oficial militar de alta jerarquía en Afganistán, la conversación cambió a la actual violencia relacionada con el narcotráfico. El oficial dijo, “ahora hay un lugar que podría usar una dosis de contrainsurgencia”. Parecía como si estuviera fomentando el recelo de Andrew Bacevich sobre la actual manera de pensar del Departamento de Defensa en cuanto a México:

El enmarcar el problema [en México] como una insurgencia casi necesariamente invita una respuesta militar. Dudaría que sea adecuada una respuesta que principalmente haga énfasis en el poder militar. Las fuerzas armadas [de EUA] que una vez alegaron comprender a cabalidad la guerra con un modelo de “sorpresa y pavor” (*shock and awe*) ahora alegan que han comprendido todo sobre la guerra con un modelo de contrainsurgencia. En lugar de tratar los distintos casos de manera distintiva, considero que hay una tendencia a usar el modelo y, hoy en día, este patrón es la contrainsurgencia.<sup>1</sup>

Ha habido un debate sumamente argumentoso sobre cómo describir la violencia en México. ¿Es una oleada de narco-insurgencia, narcoterrorismo o de actividades delictivas que azora al país? Esto

es más que un debate puramente académico. Tales distinciones pueden parecer de poca importancia cuando todo grupo insurgente, organización terrorista y sindicato de crimen organizado comparten varias características organizacionales y operacionales:

- 1) Participar en actividades ilegales y frecuentemente necesitar los mismos abastecimientos;
- 2) Aprovechar la violencia excesiva y la amenaza de violencia;
- 3) Llevar a cabo secuestros, asesinatos y extorciones;
- 4) Realizar actividades secretas;
- 5) Desafiar al Estado y sus leyes (a menos que estén financiados por el Estado);
- 6) Contar con líderes secundarios y personal en tierra;
- 7) Ser sumamente adaptables, sensibles a las innovaciones y flexibles;
- 8) Amenazar la seguridad internacional;
- 9) Desertar el grupo podría tener consecuencias letales para los ex integrantes.<sup>2</sup>

La definición de un tipo específico de violencia organizada tiene graves y mayores implicancias para los políticos encargados de elaborar las estrategias que necesitan ser implementadas por los que diariamente enfrentan la continua violencia. Los términos como “insurgencia” y “terrorismo” crean opciones políticas y distintas decisiones estratégicas para los encargados de combatir la “delincuencia”.

Después de visitar México, a fines de 2008, el general retirado Barry McCaffrey, Ejército de EUA, ex director de la Sección de Política Nacional de

---

*Paul Rexton Kan es Profesor Adjunto de Estudios de Seguridad nacional y Cátedra Henry L. Stimson de Estudios Militares de la Escuela Superior de Guerra del Ejército de EUA. Es autor del libro Drugs and Contemporary Warfare (Potomac Books) y recientemente lleva a cabo*

*una investigación de campo a lo largo de la frontera entre México y Estados Unidos para su próximo libro, Cartels at War: Mexico's Drug Fueled Violence and the Challenge to US National Security (Potomac Books).*

Control de Drogas de EUA, escribió lo siguiente: “México no enfrenta una delincuencia peligrosa —lucha por sobrevivir el narcoterrorismo”.<sup>3</sup> Un creciente número de eruditos y comentaristas no solo están de acuerdo con la alegación de McCaffrey sino que van más allá. Hal Brands, un historiador sobre el tema de seguridad y profesor de política pública, ha denominado la violencia mejicana una “narco-insurgencia heterogénea; los carteles bien financiados luchan contra el Gobierno y contra otros carteles para lograr el control de los corredores de drogas hacia Estados Unidos... lo que considerablemente desestabiliza el orden interno en México”.<sup>4</sup> La secretaria de estado, Hillary Clinton, declaró que México se “parecía cada vez más a Colombia hace 20 años”.<sup>5</sup> Los carteles pueden desestabilizar el orden interno en México porque cuentan con “mejores armas y mejor blindaje que la policía mejicana o estadounidense. Los mismos reciben un adiestramiento similar y, a veces, superior”.<sup>6</sup> En pocas palabras, estos son “los guerrilleros de al lado”.<sup>7</sup> Según el Dr. Robert Bunker, politólogo y autor, el resultado es un “Estado que ya no puede gobernar a todos los sectores de su territorio soberano y, en su lugar, estas áreas están en manos de una narco-insurgencia y han caído víctimas de la influencia de entidades basadas en la delincuencia”.<sup>8</sup> Las implicancias, según el autor Max Manwaring, pueden ser cierta “manifestación del fracaso del Estado”.<sup>9</sup>

En vista de las casi 40.000 muertes en México desde que el presidente Felipe Calderón declaró la lucha contra los carteles y, debido al alcance, intensidad y efectos de la violencia, resulta fácil concordar con las ideas de que México está pasando por algún tipo de guerra interna o un asalto directo contra el Estado. Si estas alegaciones de la escuela de doctrina narco-insurgencia/narcoterrorismo son exactas al describir la situación en México, tendrá que contestar un número de preguntas algo problemáticas.

### **Más que una oleada delictiva, pero no un conflicto de baja intensidad**

El primer conjunto de preguntas que los proponentes de la narco-insurgencia/narcoterrorismo

tienen dificultad para reconciliar es por qué comenzó la violencia en México. Si los carteles se parecen a los insurgentes o terroristas, ¿cuáles son sus agravios y contra cuáles metas políticas o sociales luchan para mitigar estos agravios? En otras palabras, ¿cuál es el “grito de guerra” de sus partidarios? El actual estallido de violencia perpetrada por los carteles es una continuación de la violencia de la década de los años 90 la cual estuvo principalmente motivada por nuevas oportunidades en el narcotráfico, el rompimiento del vínculo político-delictivo en México y las mejoras en la seguridad fronteriza. El éxito de los carteles en penetrar la esfera política de México o comprar a alcaldes y policías a través de sobornos, extorción y violencia coercitiva ha garantizado la fácil operación de actividades lucrativas a través del narcotráfico. En la mayoría de los casos, no han “capturado” al Estado para implementar ninguna agenda social o política, más bien su meta ha sido neutralizar el poder del Estado. Por ejemplo, según el testimonio procesal del capitán de policía Juan Fierro Méndez, de la ciudad de Juárez, los carteles intentan controlar las rutas de contrabando, conocidas como plazas, en un intento de “mantener el orden sobre las instituciones locales, estatales y federales para contar con la libertad de acción a fin de seguir, sin dificultad, sus actividades de narcotráfico”.<sup>10</sup> Los grupos terroristas e insurgentes intentan influir a los habitantes de estas zonas por medio de la violencia; los carteles intentan satisfacer a sus clientes circunviniendo o socavando al Estado.<sup>11</sup> Contrario a los terroristas e insurgentes, a los carteles en México no les interesa crear una patria que puedan llamar propia, o sustituir su ideología por una que ya existía ni lograr alguna meta política normalmente relacionada con grupos armados que fomenta el levantamiento social.

Otra pregunta crucial es si las características tácticas de los carteles equivalen a una amenaza insurgente o terrorista contra el Estado mejicano. La escuela de narco-insurgencia/narcoterrorismo alega que la igualan porque, a menudo, la complejidad de las armas y destreza para llevar a cabo actos de violencia de los carteles, igualan o superan

a la de la policía y a las de las fuerzas armadas.

Sin embargo, el equipamiento y las tácticas no están aislados. Las tácticas, destrezas y armas no substituyen un objetivo político estratégico para las cuales fueron concebidas. El contar con armas más complejas no justifica una causa. Sería como si J. Edgar Hoover [antiguo director del FBI] declarara que Al Capone y sus pandillas eran insurgentes porque portaban ametralladoras mientras que la policía solo portaba pistolas. Otra pregunta relacionada es, ¿quiénes son los blancos de la violencia perpetrada por los carteles? La respuesta es relevadora —menos del 10% de las muertes en México han sido de agentes estatales. Si todos los ataques contra el Estado mejicano hubieran sido perpetrados por los carteles, como es el caso en una insurgencia, el índice de muerte sería mucho más alto. Incluso, los actos violentos perpetrados por los carteles dirigidos a blancos gubernamentales tienen la intención de servir como una señal para que el Gobierno retire su postura antagonica; mas bien están concebidos para intimidar al Gobierno que como una declaración política.<sup>12</sup> De hecho, la violencia dirigida al Estado refleja el nivel y tipo de violencia empleado por el cartel de Medellín de Colombia, en la década de los años 80, cuando Pablo Escobar ordenó un ataque contra el Palacio de Justicia y fue responsable del derribo de un avión de pasajeros, con 119 personas a bordo. Como en el caso del cartel de Medellín, los carteles mejicanos tratan de intimidar al Estado en un intento de proteger sus intereses económicos, eludir el encarcelamiento y mantener a sus familias fuera de peligro.<sup>13</sup> El hecho de que la escuela de narco-insurgencia/narcoterrorismo centra la mayoría de su atención en la violencia perpetrada por los carteles en contra del Estado, ignora el importante hecho de que la gran mayoría de la violencia se genera entre y en los carteles. Tales omisiones y falta de análisis crean una gran brecha en la evaluación general de lo que, en realidad, sucede en México.

La estratégica sistemática de la violencia y la táctica empleada por los carteles no respalda la evaluación de la escuela de narco-insurgencia/narcoterrorismo en cuanto a la situación en México;

y el hecho de que no tratan las preguntas con respecto a cómo poner fin a la violencia debilita aún más su análisis. La mayoría de los grupos insurgentes y terroristas tienen metas que son negociables porque, nuevamente, estas metas, por lo regular, son de naturaleza política. Dado el nivel actual de violencia, es difícil prever cómo podrían darse las negociaciones con los carteles. La naturaleza delictiva del negocio de los carteles niega toda posibilidad de que el Gobierno y los carteles puedan encontrar los intereses comunes necesarios para iniciar a un “proceso de paz”. ¿Otorgaría el Gobierno de México perdón y amnistía a los cabecillas de los carteles y pandilleros si aceptan un cese de operaciones? Dicha propuesta, tan inverosímil como podría parecer, sería rechazada por un cartel cuyo principal objetivo es enriquecerse por medio de actividades ilícitas; esta propuesta sería una invitación a cerrar el negocio.

---

***...la violencia dirigida al Estado refleja el nivel y tipo de violencia empleado por el cartel de Medellín de Colombia, en la década de los años 80...***

Aparte de exitosas negociaciones de paz, el terrorismo y las insurgencias pueden terminar de distintas maneras. Puede ser posible que las organizaciones insurgentes o terroristas no hereden su causa a la siguiente generación de activistas; podrían perder el apoyo popular; en algunas ocasiones se han convertido en una entidad política legítima o han sido derrotadas o reprimidas por la autoridad establecida y sus cabecillas han sido capturados o asesinados.<sup>14</sup> Muchos grupos del crimen organizado han sufrido destinos similares, pero hubieran podido ser derrotados por la asfixia financiera, aunque es casi imposible derrotar a una organización insurgente o terrorista a través del desmantelamiento de sus redes financieras. Las organizaciones insurgentes y terroristas pueden apoyar sus luchas armadas de distintas maneras. Por ejemplo, pueden ser patrocinadas

por Estados, así como por instituciones sin fines de lucro, comunidades simpatizantes y hasta otros grupos armados. Sin embargo, en vista de que un grupo de crimen organizado es una entidad que primordialmente busca el lucro, los gobiernos que han ejecutado estrategias a largo plazo orientadas a los recursos financieros de los carteles han tenido un éxito relativo. “De hecho, siempre que un cartel delictivo ha sido desafiado con un nivel adecuado de recursos, medidas legales y determinación política, el mismo ha sido derrotado”.<sup>15</sup>

Los proponentes de la escuela de narcoterrorismo cometen el error de considerar iguales el conflicto de baja intensidad y lo que sería mejor clasificado como la “delincuencia de alta intensidad”.<sup>16</sup> El profesor John Mueller usa el término para describir los actos delictivos (“robo, violaciones y contrabando) que ocurren en los conflictos internos y que pueden distorsionar las metas políticas de los partidos opuestos. El término, a diferencia de su significado, adecuadamente describe las organizaciones narcotraficantes de México y su forma de violencia extrema. México no está bajo una amenaza insurgente ni terrorista. La finalidad de la violencia perpetrada por los carteles en México es muy distinta. Un pandillero no es otro terrorista o insurgente.<sup>17</sup> Si bien la violencia insurgente, terrorista y delictiva puede desafiar a la autoridad, legitimidad y capacidades del Estado, lo hace por distintos motivos que no deben confundirse. Al desafiar a la autoridad de un Gobierno, todo terrorista e insurgente puede ser considerado como delincuente, pero no todo delincuente puede ser considerado insurgente ni terrorista.

Si bien la actual violencia en México no puede categorizarse como terrorismo ni insurgencia, es más que solo una oleada delictiva llevada a cabo por pandillas callejeras. La delincuencia de alta intensidad implica actividades delictivas que son más violentas y generalizadas en alcance y por lo regular, pero no siempre, son sostenidas por un largo periodo. Una oleada delictiva normalmente va acompañada de un pronunciado incremento en actividades ilícitas que afectan a una sola ciudad o a un vecindario de una ciudad; es relativamente

breve y, por lo regular, no incluye un aumento en el nivel de violencia. Las oleadas delictivas pueden incluir actividades tales como hurtos o robos. Por el contrario, México ha sufrido múltiples y sostenidos estallidos de violencia ejemplificados por un creciente número de asesinatos, extorsiones, secuestros y mutilaciones. Este nivel de violencia ha sido perpetrado por, al menos, siete carteles y más de dos docenas de grupos y pandillas en varias ciudades por un periodo prolongado.

Fuera de México, ha habido muchos otros ejemplos de delincuencia de alta intensidad, incluyendo la lucha en Colombia contra los carteles de Medellín y Cali; las luchas en Rusia pos-soviética contra la *mafia* y las medidas enérgicas de Italia contra la mafia siciliana. La delincuencia de alta intensidad en estos casos es parecida en su estructura a los factores que influyen en México —un cambio del vínculo político-delictivo, el surgimiento de nuevas oportunidades ilegales y un enfoque más antagónico por parte del Estado. En el caso de Colombia, el cartel de Medellín intentaba expandirse a los mercados del cartel de Cali al mismo tiempo que el Gobierno colombiano lanzaba un ataque frontal contra el cartel de Medellín.<sup>18</sup> Pablo Escobar declaró guerra contra el Gobierno colombiano y atacó a diversos blancos civiles y estatales. La caída de la Unión Soviética y el Partido Comunista eliminó los mecanismos sociales y políticos que habían permitido la explotación del crimen organizado por la elite y mantenido, bajo control, el nivel de la violencia. Los grupos mafiosos tradicionales (*vory-v-zakone*, o ladrón dentro de la ley) fueron desafiados por nuevos delincuentes de tipo más empresarial; la competencia estalló entre las organizaciones criminales étnicas (los grupos esclavos contra los del Cáucaso) y las organizaciones criminales rivales lucharon por dominar en sectores específicos de la economía. A principios de la década de los años 90, la mafia siciliana atacó al Estado italiano como represalia por una traición a la relación de largo plazo con el Partido Democrático Cristiano, en la que se intercambiaron la protección política y el apoyo electoral. Esta represalia se manifestó en los asesinatos de magistrados y una generalizada

campana de intimidación, en la que hubo blanco civiles y hasta algunos monumentos históricos de Italia.

En el reciente aumento de la delincuencia de alta intensidad en México, los blancos de los carteles han sido variados —desde la policía hasta los periodistas, de clínicas a discotecas, desde bases militares hasta fiestas de cumpleaños infantiles. La “purificación delictiva” ha ocurrido en pueblos mejicanos donde los carteles han ordenado a los habitantes salir o enfrentar la posibilidad de ser asesinados. La delincuencia de alta intensidad es compleja en su manifestación y confusa para las tradicionales soluciones militares y policíacas. En consecuencia, los gobiernos de ambos países fronterizos tienen gran dificultad para enfrentar este tipo de situación y controlar la violencia. Según alega el autor R.T. Naylor, “A menudo, la violencia del Estado es una respuesta a la violencia del delincuente; lo opuesto también es cierto. Y una vez que comience el ciclo interactivo de violencia, podría ser imposible separar la acción de la reacción, es decir, sin duda alguna, una reducción en el uso de la violencia por uno de los bandos lleva a una reducción de la violencia por parte del otro”.<sup>19</sup> Esta frustración sobre la causa y efecto es parte del motivo por el cual distintas personas y organizaciones usan términos inadecuados extraídos de otros tipos de conflictos para describir la situación en México. “Por consiguiente, lo esencial del problema es que las duras respuestas contra los actores violentos no estatales de todo tipo y carácter... no substituyen las evaluaciones estratégicas basadas en casos específicos”.<sup>20</sup> Se necesita un concepto alternativo para describir y evaluar con mayor precisión la actual violencia en México, su dinámica y su posible fin.

### **La violencia y el delito de alta intensidad**

Dos grupos se organizan para perpetrar, bajo específicas condiciones, actos de violencia colectiva a fin de lograr una meta o un conjunto de determinadas metas. A menudo, la violencia en México ha sido confundida con el conflicto de baja intensidad; sin embargo, hay diferencias entre la delincuencia de baja intensidad y la de

alta intensidad. En México, como en el caso de Colombia, Rusia e Italia, la delincuencia de alta intensidad se debe a una guerra librada por traficantes que buscan dominar a otros y al Estado en un mercado ilícito extremadamente competitivo. Los traficantes que, en su mayor parte, son grupos privados que crean “un conjunto de soluciones organizacionales y estrategias de acción, las cuales posibilitan que la fuerza organizada (o la violencia organizada) permanentemente se convierta en dinero u otros bienes de valor... La iniciativa de los traficantes es un medio para incrementar los ingresos privados de los que usan la fuerza a través de continuas relaciones de intercambio con otros grupos que poseen distintos recursos”.<sup>21</sup> Según el punto de vista de los traficantes, el uso de la fuerza simplemente es una extensión del deseo de lucro y no una extensión de una agenda política. La violencia en sí, es un medio y no un fin; es “un recurso, no el producto final”.<sup>22</sup> Los carteles de droga constituyen un tipo de iniciativa por parte de los traficantes para obtener sus ingresos mediante el uso de la fuerza a fin de llevar a cabo exitosas transacciones privadas las cuales están restringidas o prohibidas por el Estado. Como medio, los carteles usan la violencia para garantizar que se entregue el producto ilegal a su base de clientes a fin de beneficiarse económicamente.

El narcotráfico es un negocio extremadamente peligroso. Debido a la ilegalidad del producto, “esta expuesto al decomiso tanto legal como ilegal; los derechos de propiedad no pueden depender de documentos escritos y, por lo regular, no están muy bien definidos; la responsabilidad se limita a la persona física; la movilidad individual es mayor y los agentes son más toscos, tienden a arriesgarse más y son más circunspectos que sus contrapartes quienes cumplen con las leyes”.<sup>23</sup> Cuando se trata de los mercados para entregar los productos ilegales, tales como marihuana, heroína, cocaína y metanfetamina, no hay vías tradicionales de solución para las disputas. La consecuencia principal para los que operan en dichos mercados ilegales es de gran trascendencia, porque no hay árbitro legal o agente legítimo alguno que garantice un acuerdo entre los participantes para producir

o entregar las mercancías. Todas las transacciones relacionadas con los mercados ilegales están sujetas a la violencia.

Generalmente, la mayoría del tiempo, los mercados de drogas ilegales son tranquilos.<sup>24</sup> Los traficantes en los niveles mas altos de las redes de narcotráfico, a menudo son pacíficos y cooperan con otras personas mientras que, algunas veces, incluso confabulan con agentes estatales. Este es otro hecho que separa a los traficantes de los insurgentes, guerrilleros y terroristas. Especialmente, las interacciones que existen entre los traficantes (y el Estado, en muchos casos) se caracterizan por una gran cooperación.<sup>25</sup> Si bien esto puede contradecir el término “traficantes”, no le quita el uso de la fuerza como un medio de arbitrio, en caso de que fracase dicha cooperación. Esto queda drásticamente demostrado en un mercado ilícito sumamente competitivo que tiene muchas características singulares. En primer lugar, el producto y su entrega son ilegales y el tamaño del mercado para el producto es tan grande como los numerosos traficantes que intentan controlar la distribución del mismo. En segundo lugar, no hay árbitro poderoso alguno que pueda reforzar los acuerdos entre estos traficantes. Por último, las acciones del Estado para restringir el mercado, a menudo, generan un mercado secundario que surge como consecuencia de la competencia sobre el producto en disputa.

El narcotráfico es la condición absolutamente indispensable para un mercado ilegal extremadamente competitivo porque la marihuana, la heroína, la cocaína y la metanfetamina son productos ilícitos, así como su entrega. Si bien el entorno que rodea a este mercado podría parecer pacífico, tiende a usar la violencia.<sup>26</sup> A menudo surgen disputas sobre el precio, pureza, fechas y lugares de entrega, personal, territorio, pagos, decomisos, robos y clandestinidad. Con 1.500 toneladas métricas de marihuana, 15 toneladas métricas de heroína, 200 toneladas métricas de cocaína y 20 toneladas métricas de metanfetamina que llegan anualmente de México,<sup>27</sup> el gran volumen del tráfico ilegal de drogas junto con el gran número de carteles y pandillas involucrados,

casí garantiza la violencia a una tasa geométrica. Además, hoy en día, el mercado de consumidores en México es un negocio que genera US\$ 1 mil millones. Según una encuesta realizada por la Secretaría de Salud de México, más de 50 por ciento (465.000) de los mejicanos se han convertido en drogadictos desde 2002.<sup>28</sup> Con un número cada vez mayor de traficantes que opera y compite por el mismo territorio, hay poca motivación para establecer un equilibrio de poder a largo plazo entre los competidores. Las alianzas se dan según venga el caso y solo se establecen por conveniencia y degenera, a menudo, en la violencia extrema.

La escala que alcanza el narcotráfico, el número de competidores, las alianzas en constante cambio y las iniciativas de interdicción de México y EUA, en su conjunto, ayudan a explicar porqué los carteles requieren estos complejos arsenales. Se ven obligados a incrementar la adquisición de armas de fuego y de medios de recolección de inteligencia avanzados para minimizar los riesgos tanto a corto como a largo plazo.<sup>29</sup> Muchas de las armas que enfrentan las autoridades mejicanas son similares a las que enfrentan los soldados estadounidenses en Irak y Afganistán, incluyendo los dispositivos explosivos improvisados. La introducción de la cocaína colombiana en México fue especialmente perniciosa. La ruta de suministro que se extiende desde los Andes hasta Norteamérica ha demostrado ser difícil de controlar, lo que empeora los asuntos de seguridad y requiere más potencia de fuego e inteligencia.

Estrechamente relacionada con las múltiples áreas de contención es la segunda característica de un mercado extremadamente competitivo caracterizado por la competencia viciosa en ausencia de un árbitro que pueda imponer el orden (un Estado corrupto, un cartel dominante o un conjunto de carteles). Esta competencia puede ser la razón del deterioro de acuerdos a largo plazo entre los carteles, funcionarios de Estados, o cuando el Estado activamente intenta restringir el mercado. En este tipo de ambiente, “los vendedores compiten, no por mejorar la calidad del producto o reducir los precios, sino por adquirir destrezas mas violentas y eficaces a fin de aumentar su ganancia en el

mercado”.<sup>30</sup> Un ex agente de la Administración Federal Antidrogas describió cómo los carteles mejicanos se comportaron debido a la falta de un árbitro poderoso: “Mataron a personas que no cooperaron, a las que no pagaron las tarifas o peajes (por transportar drogas a través de su territorio), a las que no necesariamente les habían sido desleales. Las mataron para demostrar lo que les sucedía a las personas que no satisfacían sus demandas”.<sup>31</sup> La presión tanto del Gobierno de EUA como la del Gobierno de México solo ha intensificado el ambiente de incertidumbre de los carteles. Si los agentes del Gobierno comienzan a desafiar a las organizaciones que operan en el mercado o toman alguna medida para drásticamente reducir el poder de una organización, los carteles tendrán un incentivo para recurrir a un incremento en la violencia a fin de protegerse y defender su estilo de vida.

Los carteles en los mercados extremadamente competitivos, realmente pueden ser más violentos que los grupos terroristas o insurgentes, lo que quiere decir que la delincuencia de alta intensidad, incluso, puede producir más violencia y muertes que algunos de los conflictos de baja intensidad. México es un ejemplo válido de este ambiente; el nivel e intensidad de la violencia generada por los carteles es peor que el generado por la insurgencia Zapatista durante su apogeo a mediados de la década de los años 90. De hecho, más gente ha sido asesinada por los carteles mejicanos desde 2006 que a manos del Ejército Republicano Irlandés y los grupos lealistas durante las largas décadas de “Problemas” en Irlanda del Norte (más de 3.500) y superan el número de muerte infligidas por el duradero grupo insurgente del Partido de Trabajadores de Kurdistán en Turquía (más de 12.000). Una estadística que lo confirma es el hecho que el índice de asesinatos más alto del mundo se encuentra en la Ciudad de Juárez en México.<sup>32</sup>

Por último, los mercados extremadamente competitivos también se caracterizan por otros crímenes colaterales tales como secuestros y asesinatos perpetrados por asesinos a sueldo que, en realidad, son mercados secundarios producidos por la competencia por el producto ilegal en

disputa. A menudo, los grupos de pistoleros a sueldo son contratados para secuestrar o matar a aquellos que no han cumplido con las condiciones del negocio, o no han secuestrados a familiares de los que participan en la disputa. Gran parte de la violencia resultante en las ciudades tales como Phoenix, Tucson y San Diego es producto de dicho mercado secundario. Estas actividades se convierten en otra fuente de ganancias e ingresos ilegales con todas sus consecuencias, presiones y asuntos en disputa subyacentes encontrados en el mercado principal. En México, el secuestro es uno de los crímenes menos penalizado por el sistema penal; aumentó 15 por ciento en 2010 y se ha triplicado desde 2006.<sup>33</sup> De hecho, estas actividades secundarias, en realidad, se convierten en otro mercado en juego. Por ejemplo, una parte de la violencia en Tijuana en 2008 estuvo relacionada con una disputa sobre la extensión de la Organización Arellano-Félix en las actividades de secuestros.<sup>34</sup> El resultado de estos mercados secundarios adicionales es la exacerbación en cuanto a la intensidad y alcance de la violencia.

Según los Gobiernos, luchar contra traficantes en mercados ilegales extremadamente competitivos es distinto que luchar contra insurgentes y terroristas. Hay distintos clientes y factores que impulsan la demanda que debe tomarse en consideración en la lucha contra los traficantes de los que se enfrentan con las redes de insurgentes o terroristas. Las operaciones contra la droga, la contrainsurgencia y el contraterrorismo no son iguales. Por el solo hecho de compartir el prefijo “contra” no quiere decir que pueden emplearse para lograr un fin común. Los conceptos de victoria, derrota, armisticio y cláusulas de paz que se encuentran en los conflictos de baja intensidad no son soluciones adecuadas para la delincuencia de alta intensidad. Las guerras pueden terminar, pero pocas veces termina la delincuencia. El contrabando de drogas ha sido especialmente difícil de eliminar, reducir o controlar. Por ejemplo, en los casos en donde los Gobiernos han logrado la captura de los principales traficantes y la disrupción de sus redes, solamente han creado una oportunidad para que otros negocios delictivos

asuman la parte del mercado que quedó vacante.<sup>35</sup> Los Gobiernos pueden reducir la delincuencia de alta intensidad controlando las características extremadamente competitivas de los mercados ilegales o eliminando y asimilando a los traficantes en sus esfuerzos para mitigar los efectos negativos que surten en la sociedad. Además, los Gobiernos pueden ejercer presión sobre los traficantes para llegar a un “punto de equilibrio” en donde los carteles comienzan a considerar la violencia un riesgo mucho más alto. Sin embargo, en la mayoría de los casos en donde se ha reducido la violencia, los mercados ilegales han perdurado.

### **La delincuencia de alta intensidad en México**

Estados Unidos y México estarán inevitablemente vinculados en cualquier escenario o escenarios futuros que se desarrollan. Cuidadosamente se debe coordinar las políticas y estrategias para evitar fomentar aún más violencia por parte de los carteles, aumentar la cantidad de drogas que pasan clandestinamente a Estados Unidos y posiblemente erosionar aun más las capacidades del Gobierno mejicano. Una falta de coordinación o acciones improvisadas por cualquiera de los dos Gobiernos solo corre el riesgo de hacer realidad el peor de los escenarios. La contrainsurgencia y el contraterrorismo son medios incongruentes para vencer la delincuencia de alta intensidad. El utilizar cualquiera de estas dos estrategias no solo corre el riesgo de fracasar sino también exacerbar la violencia y romper las relaciones entre México y Estados Unidos. Hay diversos asuntos importantes que no están relacionados con la delincuencia de alta intensidad que pueden verse afectados, tales como la inmigración, el comercio y la respuesta antes las pandemias.

Si bien una meta inmediata es la reducción de la violencia en México, dicha urgencia no debe reemplazar la creación de prácticas duraderas a largo plazo por instituciones legítimas que sirven a los ciudadanos de una democracia. A fin de enfrentar la delincuencia de alta intensidad, el Gobierno de México junto con el de Estados Unidos, debe comenzar “la imposición de la ley de alta intensidad”, proporcionando la seguridad pública la

cual consiste en varias facetas y concentrando este complejo entorno de orden público y hacerlo dentro de límites constitucionales bien definidos. En lugar de una estrategia militar que se centra en matar o capturar al enemigo o una campaña de contrainsurgencia centrada en la población para proporcionarle seguridad al pueblo, el enfoque de la imposición de la ley de alta intensidad es ajusticiar a los delincuentes y evitar un aumento del delito violento.

Esto no sugiere que la solución del problema de la delincuencia de alta intensidad es simplemente inundar las calles de policías a la vez que eliminar las libertades civiles básicas. El nivel de vigilancia aumentada, pero no necesariamente una vigilancia agresiva, es parte de cualquier reacción ante altos niveles de crimen. No es necesario que México se convierta en un estado policial o ni siquiera un estado lleno de policías. De hecho, la cantidad de policías no es el problema en México. Con 366 policías por cada 100.000 personas, México cuenta con un mayor porcentaje de policías por ciudadanos que Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia o Italia.<sup>36</sup> El problema yace en su distribución; no es equitativa y ocasiona serias brechas en las capacidades de hacer cumplir la ley. Con más de 2.000 municipios, la policía municipal se encuentra en solo 335 municipios. De estos 335 municipios, 87 utilizan 69 por ciento de los recursos y mano de obra, dejando solo 30 por ciento al resto de los municipios.<sup>37</sup> Por ejemplo, no hay suficiente número de tropas o policías federales para patrullar el terreno accidentado de los estados de Sonora y Chihuahua.<sup>38</sup> En efecto, esto abdica el poder en estas regiones al cartel de Sinaloa. La negación de la delincuencia descansa en la capacidad de la policía de “recolectar pruebas, resolver el delito y llevar a cabo arrestos. En última instancia, cualquier medida relacionada con el precio del delito [por parte de un delincuente], yace en esta actividad”.<sup>39</sup> El reducir las zonas de impunidad y sostener su reducción solo se puede lograr a través de una presencia policial completamente capacitada y honesta.

La imposición de la ley de alta intensidad es una estrategia general a largo plazo. Es un enfoque

que tiene que ver con las múltiples facetas de un problema complejo, su meta es reducir la violencia alimentada por las drogas. Idealmente, esta estrategia resultará en una solución de orden público controlable, parecida a la amenaza del crimen organizado que hay en la gran mayoría de otros países. No es una estrategia militar que busca la victoria como una meta viable. La imposición de la ley de alta intensidad en este ambiente busca regresar la violencia delictiva a los niveles normales antes de 2006. Este enfoque incluye programas de desarrollo e inversiones económicas en las áreas en donde los carteles operan y reclutan. Si estos programas se centran adecuadamente, pueden ayudar a prevenir la delincuencia a largo plazo. Con persistencia y creatividad, esto puede llevar a cambios en la cultura cívica que rechaza, o como mínimo, eficazmente resiste los aspectos atrayentes de los carteles y pandillas.

Se necesita acoplar un compromiso a largo plazo a la imposición de la ley de alta intensidad con la voluntad de los mejicanos de acabar con las redes que patrocinan la delincuencia. Se necesita contar con una disposición lo suficientemente política para romper los vínculos que existen entre los traficantes y los políticos. Sin un esfuerzo concentrado para debilitar el vínculo político-delictivo, toda iniciativa para desafiar a los carteles estará destinada al fracaso.

Además, una presencia multinacional forma parte de cualquier esfuerzo de imposición de la ley de alta intensidad. Puesto que la violencia relacionada con el tráfico de drogas afecta los intereses de EUA, y el mismo tiene implicaciones regionales,

otras naciones del mundo deben comprometerse a prestar ayuda al Gobierno mejicano. De hecho, otras naciones tales como el Reino Unido, Francia, Italia, España y Colombia son muy conocidas por implementar con éxito fuertes reformas en el ámbito de la imposición de la ley; estas experiencias y pericia pueden ser de gran beneficio para México en su actual lucha. El tercer integrante del Acuerdo de Libre Comercio de Norteamérica, Canadá, también cuenta con recursos excelentes que pueden servirles a México. Por ejemplo, la Real Policía Montada de Canadá (RCMP, por sus siglas en inglés), cuenta con un espléndido precedente de enfrentar el lavado de dinero que podría ayudar a las autoridades mejicanas.

### La imposición de la ley de alta intensidad y el futuro de México

La imposición de la ley de alta intensidad en un enfoque imperfecto para contrarrestar la delincuencia de alta intensidad, pero evita las trampas conceptuales y políticas presentadas en las distintas estrategias relacionadas con la contra-insurgencia y contraterroismo. La lucha contra los traficantes en México será larga e incierta. Como traficantes, los carteles mejicanos continuarán innovando sus esfuerzos para sobrevivir y generar ganancias. Si se ha de contrarrestar esta innovación delictiva, se necesita la cooperación mutuamente fortalecedora por parte de los Gobiernos en ambos lados de la frontera. Se espera que el resultado sea un México más tranquilo situado en una próspera y mutuamente beneficiosa relación con Estados Unidos.**MR**

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Entous, Adam y Hodge, Nathan, "US Sees Heightened Threat in Mexico," *The Wall Street Journal*, 10 de septiembre de 2010.
2. Roth, Mitchel P. y Sever, Murat, "The Kurdish Workers Party (PKK) as Criminal Syndicate: Funding Terrorism Through Organized Crime, A Case Study," *Studies in Conflict and Terrorism* 30, nro. 10 (2007): p. 903.
3. General (Retirado) McCaffrey, Barry R., Ejército de EUA, "Narco-Violence in Mexico: A Growing Threat to U.S. Security," *After Action Report—VISIT MEXICO—5-7 December 2008*, 4, [http://www.unc.edu/depts/diplomat/item/2009/0103/comm/mccaffery\\_mexico.html](http://www.unc.edu/depts/diplomat/item/2009/0103/comm/mccaffery_mexico.html) (accedido el 13 de septiembre de 2011).
4. Brands, Hal, *Mexico's Narco-Insurgency and U.S. Counterdrug Policy* (Ann Arbor: University of Michigan Library, 2009), págs. 4-5.
5. Entous y Hodge, *US Sees Heightened Threat*, p. 8.
6. Longmire, Sylvia y Longmire, John IV, "Redefining Terrorism: Why Mexican Drug Trafficking is More than Just Organized Crime," *Journal of Strategic Studies* (noviembre de 2008): p. 37.
7. Krause, Lincoln B., "The Guerrillas Next Door: A Short History of Mexico's Armed Revolutionaries from the 1960s to the EZLN Uprising of 1994," *Low Intensity Conflict & Law Enforcement* (Primavera de 1999): págs. 34-56.
8. Bunker, Robert J., "Strategic Threat: Narcos and Narcotics Overview," *Small Wars and Insurgencies* (marzo de 2010): p. 10.
9. Manwaring, Max, *A "New" Dynamic in the Western Hemisphere Security Environment* (Carlisle Barracks, Pensilvania: Strategic Studies

Institute, septiembre de 2009), p. 2.

10. Burnett, John y Penalosa, Marisa, "Mexico's Drug War: A Rigged Fight?" *National Public Radio, All Things Considered*, 18 de mayo de 2010, <http://www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=126890838> (accedido el 6 de junio de 2010).

11. Gambetta, Diego, *The Sicilian Mafia: The Business of Private Protection* (Cambridge: Harvard University Press, 1996), p. 7.

12. Beith, Malcolm, "Are Mexico's Drug Cartels Terrorist Groups?" *Slate*, 15 de abril de 2010, <http://www.slate.com/toolbar.aspx?action=print&id=2250990> (accedido el 16 de abril de 2010).

13. Kenney, Michael, *From Pablo to Osama: Trafficking and Terrorist Networks, Government Bureaucracies, and Competitive Adaptation* (University Park, Pensilvania: Pennsylvania State University Press, 2007), p. 9.

14. Cronin, Audrey Kurth, "How Al Qaeda Ends: The Decline and Demise of Terrorist Groups," *International Security* 31, nro. 1 (Verano de 2006): p. 9.

15. Arlacchi, Pino, "The Dynamics of Illegal Markets," in *Combating Transnational Crime: Concepts, Activities and Responses*, ed. Phil Williams and Dimitri Vlassis (Portland, OR: Frank Cass, 2001), p. 9.

16. Mueller, John, *The Remnants of War* (Cornell Studies in Security Affairs), (New York: Cornell University Press, 2004), p. 6. Véase también, Turbiville, Graham, "Prefacio" en *Global Dimensions of High Intensity Crime and Low Intensity Conflict*, ed. Graham Turbiville (Chicago: University of Illinois, 1995), p. 7. Turbiville describe el delito de alta intensidad como una condición que surgió en algunos países después de la Guerra Fría donde "los problemas de seguridad que en el pasado habían sido impulsados por imperativos ideológicos, políticos u otros, hoy en día tienen también fuertes motivaciones delictivas... A un grado creciente, el crimen organizado proporciona un medio alternativo de apoyo, así como una fuente muy atractiva de ganancias personales y delictivas que *transforma el fervor ideológico o político...*" (Énfasis agregado por el autor).

17. Esta es una tergiversación del adagio de Roth y Sever, *The Kurdish Workers Party*, p. 902.

18. Friman, H. Richard, "Drug Markets and the Selective Use of Violence," *Crime, Law, and Social Change* 52, nro. 3 (septiembre de 2009): p. 287.

19. Naylor, R. T., "Violence and Illegal Economic Activity: A Deconstruction," *Crime, Law and Social Change* 52, nro. 3 (septiembre de 2009): p. 232.

20. Farer, Tom J., "Conclusion: Fighting Transnational Organized Crime," *Transnational Organized Crime in the Americas*, ed. Tom J. Farer (Nueva York: Routledge, 1999), p. 289.

21. Volkov, Vadim, *Violent Entrepreneurs: The Use of Force in the Making of Russian Capitalism* (Ithaca, Nueva York: Cornell University Press,

2002), págs. 27-28.

22. Gambetta, *The Sicilian Mafia*, p. 2.

23. *Ibid.*, p. 226.

24. Reuter, Peter, "Systemic Violence in Drug Markets," *Crime, Law and Social Change* 52, nro. 3 (septiembre de 2009): p. 275.

25. Williams, Phil, "The International Drug Trade," en Turbiville, *Global Dimensions of High Intensity*, p. 162.

26. Naylor, R. T., "Violence and Illegal Economic Activity," "Es más probable relacionar la venta de bazuco con la violencia que vender imitaciones de bolsos Louis Vuitton en la calle," p. 235.

27. Bergman, Marcelo, "Creating New Soldiers in Mexico's Drug War," *Foreign Policy*, 17 de mayo de 2010, [http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/05/17/creating\\_new\\_soldiers\\_in\\_mexico\\_s\\_drug\\_war](http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/05/17/creating_new_soldiers_in_mexico_s_drug_war) (accedido el 13 de septiembre de 2011).

28. "The Long Game," *Newsweek*, 24 de marzo de 2010, <http://www.newsweek.com/2010/03/23/the-long-game.html> (accedido el 12 de junio de 2010).

29. Bergman, *Creating New Soldiers in Mexico's Drug War*.

30. Vaase, Federico, *The Russian Mafia: Private Protection in a New Market Economy* (Oxford: Oxford University Press, 2005), p. 190.

31. Borger, Julian y Tuckman, Jo, "Blood Brothers," *The Guardian*, 15 de marzo de 2002.

32. "Mexican City Sees Record Murders," *bbc.com*, 22 de octubre de 2009, <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8319835.stm> (accedido el 13 de septiembre de 2011).

33. Cattán, Nacha, "Fed Up with Plague of Kidnappings, Mexicans turn to Mob Justice," *The Christian Science Monitor*, 22 de septiembre de 2010, <http://www.csmonitor.com/World/Americas/2010/0922/Fed-up-with-plague-of-kidnappings-Mexicans-turn-to-mob-justice> (accedido el 3 de enero de 2011).

34. Marosi, Richard, "A Tijuana Blood Bath," *Los Angeles Times*, 6 de octubre de 2008, <http://articles.latimes.com/2008/oct/06/world/fg-arellano6> (accedido el 6 de junio de 2010).

35. Kenney, Michael, *From Pablo to Osama*, p. 10.

36. "Under the Volcano," *The Economist*, 14 de octubre de 2010, p. 30.

37. De la Torre, Luis V., *Drug Trafficking and Police Corruption: A Comparison of Colombia and Mexico*, tesis de Maestría (Monterey, California: Escuela Posgrado Naval, junio de 2008), p. 96.

38. Danelo, David, "The Many Faces of Mexico," *Orbis*, p. 174.

39. Skogan, Wesley y Atunes, George, "Information, Apprehension, and Deterrence: Exploring the Limits of Police Productivity," en *What Works in Policing*, ed. David Bayley (Oxford: Oxford University Press 2008), p. 108.