



URVIO, Revista Latinoamericana de
Estudios de Seguridad

ISSN: 1390-3691

revistaurvio@flacso.edu.ec

Facultad Latinoamericana de Ciencias
Sociales
Ecuador

Bolaños Vázquez, Carlos Agustín

Las experiencias de México durante la guerra contra el narcotráfico 2006-2012

URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, núm. 15, diciembre, 2014,
pp. 27-40

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Quito, Ecuador

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=552656536003>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Las experiencias de México durante la guerra contra el narcotráfico 2006-2012

The Mexico's Experiences During the War against Drug Trafficking 2006-2012

Carlos Agustín Bolaños Vázquez¹

Fecha de recepción: agosto de 2014.

Fecha de aceptación: octubre de 2014.

Resumen

En este artículo se presentan algunos retos y reflexiones relacionados con el área de inteligencia en México a partir de una revisión a los escenarios más violentos de la Política Federal de Guerra Contra el Narcotráfico 2006 -2012 (PFDGCN). Estos muestran la deficiencia de un modelo histórico inteligencia unilateral, personificado por el Sistema Nacional de Seguridad Pública, que no fomentó el desarrollo de una mayor cohesión social cotidiana como estrategia.

Los casos presentados se retoman en función de la indiferencia social cotidiana que existió respecto a la operación de cuerpos del crimen organizado en los rubros de monitoreo y redes de comunicación informal usadas para la creación de los escenarios más violentos de la PFDGCN. Asimismo se analizan a la luz del concepto de delito propuesto por Emilio Durkheim en el contexto de igualdad que implica el siglo XXI.

Palabras clave: crimen, reformas, seguridad, violencia, unilateralidad.

Abstract

This article discusses some challenges and reflections related to the area of intelligence in Mexico from a review of the most violent scenarios of the Federal Policy War Against Drug Trafficking from 2006 to 2012 (PFDGCN) are presented. These show the deficiency of one historical model of unilateral intelligence personified by the National System of Public Security, which did not generated the development of greater social cohesion like strategy every day.

The cases presented are taken up according to the daily social indifference that existed in relationship to the operation of bodies of organized crime in the areas of monitoring and informal communication networks used for the creation of the most violent scenes of PFDGCN. Also discussed in the light of the crime concept proposed by Emile Durkheim in context of equality that implies the twenty one century.

Keywords: crime, reforms, security, violence, unilaterality.

¹ Estudiante de la Maestría en Estudios en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional Autónoma de México y becario del CONACYT.

Correo electrónico: sun_abo05@yahoo.com.mx

Características de la PFDGCN 2006-2012 y sus principales escenarios

Al hacer un recorrido analítico sobre fuentes tanto periodísticas como académicas² podemos encontrar que la Política Federal de Guerra Contra el Narcotráfico (PFDGCN) implementada en México entre los años 2006 y 2012 deja una urgente necesidad tanto de acción como de análisis sobre las dinámicas, móviles y constantes dentro de los grupos y contextos (institucionales e informales) en los que se operó.

Lo principal desde esta propuesta se centra en la violencia como elemento icónico del contexto mencionado, que exige reflexionar desde una perspectiva social integral con el objetivo de encontrar una vinculación real entre acciones de cuerpos institucionales encargados de la seguridad (inteligencia incluida) y prácticas sociales concretas como condicionantes de una vida libre de violencia.

Los componentes que delimitaron la PFDGCN fueron:

Plano internacional³

- La marcada relación bilateral con los Estados Unidos en el área antinarcóticos, dominada por una histórica desconfianza

2 Una referencia constante, no por la falta de exhaustividad sino por ser una fuente privilegiada, se encuentra en el texto de Valdés Castellanos, ya que al ser el director del Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN) en el período estudiado, su investigación contiene datos y referentes que si bien no se catalogan de oficiales, en sí tienen un rango de privilegiados.

3 Se reconoce que si bien México históricamente se ha adscrito al régimen internacional de control de drogas vinculado a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o a inscripciones regionales con Centroamérica, el sesgo y la determinación principal de principios lo tiene con los Estados Unidos, en estrategias que van de lo exclusivamente unilateral a una mayor tendencia a la cooperación como el caso del contexto estudiado.

con tendencia unilateral, hegemónica y de conservadurismo de parte de los Estados Unidos, y de corrupción y resistencia nacionalista de parte de México.

- Diseño político de contexto post 9/11 de necesidad e interdependencia mutua (cooperación), producto de las condiciones transnacionales del narcotráfico y violencia e inseguridad territorial para México y frontera para los Estados Unidos.⁴
- Principios de modernización de inteligencia estratégica como base de los protocolos de seguridad con dos tendencias: una de tipo realista preventiva y otra securitizadora pro respeto de los derechos humanos.
- Transnacionalización del narcotráfico como actividad criminal expresada en el desarrollo de redes relacionadas con las rutas, el tráfico de todo tipo (armas, personas y estupefacientes) y el ámbito de la complejidad de las finanzas.
- Promisoria condición macroeconómica de México que lo ubica en el rango de países con ingresos medios; prueba de ello es que forma parte de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y su *ranking*, que para los últimos cinco años lo ha ubicado entre las primeras 15 economías del mundo.

Plano nacional

- Composición de una actividad ilícita en la que los grupos que la componen obtienen 30 mil millones de dólares americanos al año, en un contexto de crisis social y devaluación económica del peso frente al dólar (Grillo, 2012: 21).

4 Se convierte en el eje 1 del Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 en México y en una constante en los documentos de seguridad nacional de los Estados Unidos como la Estrategia Nacional de Seguridad (NSS, por sus siglas en inglés) de 2002, 2006, 2008 y 2010 (CRS, 2008).

- Enfrentar la profesionalización armada de los diversos carteles (siete operando con disputas territoriales en por lo menos tres diferentes conflictos mutuos), producto de los conflictos internos y de la inserción de grupos paramilitares como Los Zetas y La Familia,⁵ que incorporaban a sus actividades el secuestro y extorsión a la población civil y migrantes en su paso hacia los Estados Unidos en lo que se conoce como “renta social” (Valdés, 2013: 369).
- Depender de un sistema de ministerios públicos y carcelarios con deficiencias y escasez, minado por las prácticas históricas de corrupción y las amenazas violentas del narcotráfico cumplidas en los casos de motines y liberación de presos en penales estatales como el caso del penal de Apatzingán (Méndez, 2004).
- Victimización social por la redefinición de zonas de poder y conflictos internos entre distintos grupos de narcotraficantes que utilizaban un nivel de violencia inusitado y agresión directa a autoridades de cualquier nivel vinculadas al área de seguridad pública en Estados como Chihuahua, Sinaloa, Guerrero, Tamaulipas, Durango, Nuevo León y Michoacán⁶ (Valdés, 2013: 392-393).

Sobre tales condicionantes que no requieren mayor aclaración por los alcances a los que su

descripción apela, se dará pie al abordaje de algunos de los escenarios que, por su difusión e impacto, se vuelven centro de la reflexión concreta que se realiza sobre la PFDGCN en este artículo.

Asimismo se reconoce que presentar todos los escenarios relevantes surgidos alrededor de esta política requeriría un ejercicio más extenso del pertinente para esta ocasión, por lo que, si bien se sabe que hay más áreas con complejidad e importancia distintas,⁷ sólo se referenciará a los relacionados con el área de operación y violencia producto los grupos ligados al narcotráfico.

Conformación de la organización de La Familia Michoacana en 2006

Esta organización, al igual que la de Los Zetas, tenía como característica desarrollar la violencia en niveles nunca antes vistos, con la diferencia de no haber sido miembros de la milicia propiamente.⁸

Después de haber sido brazo armado de Los Zetas en Michoacán, decidieron recuperar el territorio al no soportar la extorsión y violencia ejercida por estos, apareciendo con una forma de violencia que se convirtió constante en el período, al lanzar cabezas decapitadas de primeros en un centro nocturno, declarando en los medios días después que eran un

5 En los casos del cartel de Juárez y del de Sinaloa, se dio el fenómeno de la inserción de grupos de jóvenes pandilleros y maras; incluso Grillo documenta cómo en Ciudad Juárez había reclutamientos masivos de los carteles en donde en la misma ciudad bandas como Los Aztecas (trabajan para el cartel de Juárez) y Los Artistas Asesinos (trabajan para el cartel de Sinaloa), utilizaban las calles de la ciudad como campo de batalla, ilustrado en el caso de la matanza de Salvácar en 2010 (Grillo, 2012: 267).

6 Entre 2006 y 2010 hubo 2.500 funcionarios asesinados, de los cuales 2.200 eran policías y el resto jueces, soldados, alcaldes y otros funcionarios (Grillo, 2012: 26).

7 La PFDGCN, durante su operación 2006-2012 en sus áreas nacional e internacional, tuvo escenarios existentes en áreas de: combate al narcotráfico como necesidad de seguridad pública y como política de gobierno; modernización institucional y política; acuerdo y apoyo bilateral; logros y éxito; operación y violencia del narcotráfico; denuncia y expresión de víctimas.

8 De acuerdo con Saviano, la marca favorita de Los Zetas es la desmembración de cuerpos, siendo la decapitación la preferida, lo cual sólo ha sido superado por sus alumnos La Familia, en una crueldad evolutiva (Saviano, 2014: 136).

grupo conformado por trabajadores de Tierra Caliente (Michoacán) que buscaban defender a la sociedad de fuereños y malos gobiernos.

La violencia ejercida por este grupo en su operación (tráfico, secuestro y extorsión) fue acompañada de dos discursos: uno religioso de liberación personal encarnado por Nazario Moreno González, alias “El Chayo” o “El Más Loco”; y uno de izquierda montado en el argumento de defensa de la patria y dirigido por Servando Gómez Martínez, alias “La Tuta”, ambos líderes de la organización.⁹

Otra de las particularidades de este grupo fue la constante propaganda retórica que distribuían por medio de desplegados en diarios locales y publicaciones propias repartidas entre la población; ejemplo de ello es la publicación de Nazario Moreno llamada *Reflexiones*, distribuida gratuitamente en toda la zona de Tierra Caliente con mensajes evangélicos de autoayuda.¹⁰

Esos elementos aunados a la penetración que tuvo en distintas comunidades de Michoacán vulneradas por Los Zetas, en las que por medio de “empleos, seguridad pública, ayuda a los pobres, rehabilitación de alcohol y drogas, vinculación con las mejores familias, entre otros” (Finnegan, 2010) convirtieron a este grupo en el arquetipo de una nueva realidad en México en donde ya no únicamente era narcotráfico y el crimen en todas sus modalidades, sino una verdadera afrenta al Estado.

9 Actualmente “La Tuta” es el delincuente más buscado por el Gobierno federal de la administración de Enrique Peña Nieto, en su política de seguridad destinada a reestablecer la paz social y reconstruir el tejido social en los Estados del país más golpeados por este problema.

10 De acuerdo con Grillo, en un año se regalaron más de 60 mil ejemplares, bien recibidos entre los campesinos analfabetos de Tierra Caliente ya que su estructura se basa en ilustraciones. Incluso después de la muerte de Moreno y la desaparición de su cuerpo, muchos campesinos dicen que sigue en Tierra Caliente dando misa (Grillo, 2012: 317).

En ese aspecto, no sólo lo desafiaban con el despliegue de violencia sino incluso usurpaban funciones de recaudación por medio del cobro de cuotas y la asignación de protección a poblados enteros gracias a estrategias como tomar la plaza pública; incitar a la población a denunciar a quien rompiera el orden social (un mal hijo, un adicto, etc.); desplegar comunicados y documentos de autopropaganda y hasta casar a sus miembros con hijas de familias distinguidas de las comunidades (Valdés, 2013: 270-272).

El arresto a Miguel Ortiz “El Tyson” en julio de 2010

Es otro escenario referente dentro de esta política y nuevamente tiene que ver con el grupo de La Familia. Este operador de Morelia dio a conocer que “entrenaba a los nuevos sicarios destrozando cuerpos y cocinándolos¹¹ con cuchillos de carniceros como elemento que, además de habilidad, les permitía a los nuevos sicarios perder el miedo” (Sipse, 2010).

Una de las constantes líneas de argumentación y de debate surgen alrededor de las armas y la capacidad de fuego de los carteles; sin embargo, la característica de este conflicto fue la crudeza de la violencia manifiesta, las ejecuciones y el manejo de los cuerpos por entrenamientos como este, que como todos pudimos ver, fue la carta de presentación de los grupos de narcotráfico con la sociedad y entre ellos. Baste revisar semanarios dedicados a cubrir el rubro como lo es *Proceso*, en donde escenas

11 Modalidad entablada por los grupos de crimen organizado que consistía en disolver a los cuerpos de sus víctimas en químicos; este procedimiento fue de conocimiento de la opinión pública en 2009 cuando autoridades detuvieron a Santiago Meza López, autodenominado “El Pozolero”, vinculado con el cartel de Tijuana.

con cuerpos descabezados e incluso una cabeza cocida como balón fueron constantes en esta guerra.

Marzo de 2011, caso San Fernando 2

Dentro de un contexto de rivalidad entre el cartel del Golfo y Los Zetas, surge este caso como verdadera muestra de cómo operan todos los elementos que rodean el problema del narcotráfico en México hoy día, ya que intervienen grupos del crimen organizado (en conflicto); la corrupción de las estructuras policiacas municipales; una estructura social maniatada pero activa en funciones como de vigilancia (halcones) y un sistema federal activo, pero deficiente.

El caso fue una de las peores masacres del país suscitadas en un rancho a las afueras de San Fernando, municipio de Tamaulipas, en marzo de 2011. Como Los Zetas disputaban territorio con el cartel del Golfo aliados con los de La Familia, temían que estos últimos les mandaran apoyo; por ello, implementaron operativos de vigilancia en la carretera, en donde por medio de retenes de grupos armados (a veces con patrullas municipales) detenían a todos los autobuses provenientes de Morelia y Uruapan, bajando a todos los hombres adultos para posteriormente asesinarlos, llevando los cuerpos en una fosa clandestina encontrada el 1 de abril con más de 200 cadáveres “asesinados en tres días” por autoridades federales¹² (Valdés, 2013: 422).

12 Estos hechos sucedieron en el mismo municipio en donde, en agosto de 2010, Los Zetas asesinaron a 72 migrantes provenientes de Centro y Sudamérica, secuestrados en la carretera de Ciudad Victoria a Matamoros para solicitar rescate por sus vidas o reclutarlos en el grupo criminal, y al negarse a hacerlo, los asesinaron, apilando los cuerpos a la intemperie (Aranda, 2010).

Como señala Valdés, lo temible de este caso es que fue producto de una red actividades en la cual desde los halcones en la carretera (novias de los sicarios),¹³ pasando por los policías municipales (prestaban sus camionetas para trasladar a los hombres a ejecutar), los choferes de los autobuses (no reportaron en tres días que los detuvieron para bajar sólo a los hombres y siguieron su camino), y el hombre que cavó la fosa (un hombre que rentaba maquinaria de trasecho) sabían lo que sucedía y ninguno rompió esta cadena implícita o explícita de complicidad (Valdés, 2013: 423).

No es que se desconozca la capacidad de violencia y control que ejercen estos grupos mafiosos¹⁴ mediante la amenaza sobre todo en las zonas en las que operan; lo que se señala es la endeble conciencia del ciudadano común para ejercer estos actos, al parecer sin la mínima solidaridad al daño individual y social ocasionado; así como el papel de las políticas de seguridad dedicadas a este rubro que no contemplan una estrategia intensiva de participación ciudadana en la que se incentive el sentido común de la ciudadanía a no participar,

13 De acuerdo con Saviano, la estructura espía de Los Aetas se compone de la siguiente manera: las ventanas, niños que avisan cuando entran policías al territorio; los halcones, que ocupan las áreas de distribución; y los leopardos, prostitutas educadas para obtener información valiosa de los clientes (Saviano, 2014: 124).

14 Eduardo Guerrero señala que se debe diferenciar la violencia del narcotráfico y la de la mafia, entendiendo que esta última opera por medio de una reputación mediante la cual genera la idea de tener el monopolio de la violencia en amplios sectores de la sociedad en el plano local, lo cual presenta poco interés para el narcotráfico transnacional; sin embargo, señala que esta violencia en específico (la de Los Zetas en Tamaulipas) no puede ser clasificada de una u otra (Guerrero, 2011). Este caso conjuga las dos, un control de rutas atractivas al narcotráfico y un empoderamiento local en pro de cooptar sectores sociales por medio de la venta de protección y control territorial. Roberto Saviano señala que Los Zetas “han tomado lo peor de los cuerpos paramilitares; lo peor de la mafia; lo peor del narcotráfico” (Saviano, 2014: 123).

por muy generalizado y simple que parezca, en actividades de espionaje con estos grupos.¹⁵

25 de agosto de 2011, atentado en el Casino Royale de Monterrey

Este atentado ocurrido en la ciudad de Monterrey marcó otro de los casos impactantes de violencia del sexenio producidos por Los Zetas ya que, mediante un incendio provocado con bidones de gasolina por una docena de hombres, se cobró la vida de más de 50 personas en al parecer una clara venganza de una relación de extorsión entre el grupo delictivo y el dueño del casino.

Nuevamente lo particular de este crimen es que se realizó a plena luz del día, en una de las principales ciudades del país y con elementos tan aparentemente cotidianos como lo son bidones de gasolina; es decir, como lo muestran los videos dados a conocer por las autoridades de Monterrey, este grupo acudió en una caravana de varios vehículos a una gasolinera cualquiera a llenar bidones enteros de gasolina sin llamar la más mínima atención.

Con la presentación de estos casos, el objetivo es plantear cómo en los escenarios de mayor violencia del sexenio se conjuntaron dos elementos: la operación de grupos criminales fuertemente organizados capaces de generar violencia; y la generación de la misma con medios y acciones de actores cotidianos (celulares, cuchillos, bidones de gasolina).

Estos son pocas veces tomados en cuenta como elementos fundamentales de una inteligencia civil nacional, pero como podemos

15 Si se tiene en cuenta que para el período 2006-2012 “el empleo informal en México rondó el 54,5% del total de empleos” (*Boletín UNAM*, 2012), se puede tener una idea clara del porcentaje de la población que al menos en teoría estuvo potencialmente expuesta a este tipo de actividades.

ver, necesitan ser implementados por medio de análisis integrales que guíen el diseño de políticas de seguridad y por tanto de modelos de inteligencia.

En ese sentido la inteligencia desarrollada en México entre 2006-2012 al parecer no logró recabar la información necesaria para que el Gobierno previera estos escenarios (que van más allá de un ajuste de cuentas); tampoco aclaró de forma integral prevenible las causas, más allá de apelar a la implacable violencia de estos grupos. Ello debido a lo que algunos especialistas han caracterizado como “el costo democrático” que trajo consigo la transición panista desde el año 2000.

Para poder generar algunas reflexiones que contribuyan al debate sobre el área, se tiene que responder cómo está estructurada la política de seguridad destinada al combate al narcotráfico en México.

La unilateralidad como estrategia fallida en una realidad compleja

Una de las principales críticas que ha enfrentado la política de combate al narcotráfico en México ha sido la unilateralidad expresada históricamente¹⁶ por la política norteamericana que, desde su única perspectiva (sin consenso internacional) típicamente conservadora, bajo principios geopolíticos presiona en el diseño de las políticas de combate al narcotráfico y corrupción en México.

Tal presión ha sido complementada con elementos como las operaciones encubiertas,

16 En la propuesta “El siglo de las drogas: el narcotráfico, del Porfiriato al nuevo milenio”, Luis Astorga da una argumentación socio-histórica del papel histórico que tienen los Estados Unidos en la delimitación de la política antinarcóticos en México desde inicios del siglo XX, pero, en especial, a inicios de la década de los años setenta con Richard Nixon.

históricamente recurrentes. Baste citar como ejemplo la Operación Casablanca y la Rápido y Furioso,¹⁷ en las cuales el Gobierno norteamericano ha reconocido una infructuosa actividad de investigación encubierta sin resultados positivos.

A nivel nacional, la unilateralidad la encontramos en la construcción histórica del sistema de seguridad dedicado al combate al narcotráfico en México. En ella, la característica principal ha sido el centralismo y la discrecionalidad de las instituciones encargadas de ello.

Tratando de construir la base de este sistema, Valdés hace referencia a cómo desde la conformación del sistema político civil en México con el Presidente Miguel Alemán y el Partido Revolucionario Institucional (PRI), se estableció la creación de la Dirección Federal de Seguridad (DFS), órgano encargado de vigilar a los enemigos internos del Estado que estaba bajo las órdenes directas de la Secretaría de Gobernación (SG).

Desde su surgimiento en 1947 hasta su disolución en 1989, fecha en la que fue sustituida por el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN),¹⁸ siempre se la vinculó

de forma directa con decisiones controversiales en asuntos del narcotráfico a lo largo del país, operando por medio de personal de la Procuraduría General de la República (PGR) y de la Policía Judicial Federal (Valdés, 2013: 160-164).

Es clara la discrecionalidad que este órgano tenía respecto al presidente de la República en turno, en un claro ejercicio de unilateralidad que dejó de ser eficiente en el tema del narcotráfico en la medida en que el negocio creció y la sociedad mexicana se tornó más compleja.

Dicha complejidad empezó a evidenciarse durante la década de los años ochenta, cuando respectivamente se conjuntaron la entrada de los narcotraficantes mexicanos al mundo del trasiego de la cocaína colombiana hacia los Estados Unidos por el territorio nacional¹⁹ y la transformación política interna que dieron los movimientos formales e informales de oposición al sistema político priista (bastante abatido por las crisis políticas y económicas de mediados de los años setenta) como lo fue el Frente Democrático Nacional,²⁰ que en 1988

tigación y Seguridad Nacional, creado cuatro años antes, que tiene en sus funciones principales la investigación, el análisis y la contrainteligencia en los temas relacionados con la seguridad nacional.

19 Ante los altos índices de criminalidad y homicidios desatados en Miami, Estados Unidos, provocados por el *boom* de la cocaína traficada desde Colombia entre 1975 y 1981, en respuesta se dio la creación del Grupo Operativo Florida en 1982 por el Gobierno de Ronald Reagan, destinado a combatir el tráfico de cocaína por el Caribe, operado por elementos del Ejército, la Armada y el FBI, con un éxito en el porcentaje de incautación de un 56% (Grillo, 2012: 105-107). Esta acción tuvo implicaciones para México ya que, una vez cerrada la vía marítima, el tráfico de cocaína proveniente de Colombia hacia los Estados Unidos tenía que entrar forzosamente por la frontera de México; lo cual, de acuerdo con las investigaciones de los especialistas, provocó la entrada de los traficantes mexicanos a un nuevo mercado multimillonario y al lavado de dinero en la economía global proveniente del trasiego de cocaína.

20 El Frente Democrático Nacional compuesto por la unión de los partidos políticos de izquierda nacionales Par-

17 En la Operación Casablanca iniciada en 1995, después de tres años, agentes encubiertos arrestaron en Estados Unidos a banqueros mexicanos dedicados a lavar dinero del narcotráfico. Estos formaban parte de una red de la que se detuvieron a 150 personas de seis distintos países, involucrando además a bancos mexicanos (tres de los principales del país) y venezolanos, dejando una costo de fricciones diplomáticas entre México y Estados Unidos (Reich S. / Aspinwall M.; 2013). La Operación Rápido y Furioso de la que se tuvo conocimiento en 2010, consistió en hacer llegar a cárteles mexicanos 2000 armas por medio del mercado ilegal con la intención de rastrearlas por parte del Bureau of Alcohol Tobacco Firearms and Explosives (ATF). Al final no se rastrearon las armas y todo quedó en una muestra más de la típica acción unilateral del gobierno norteamericano que nuevamente demostraba su desconfianza a la cooperación oficial que mantenía con México en acuerdos como la Iniciativa Mérida (Zinser Aguilar Et. Al.; 2014).

18 Organismo sustituto de la Dirección General de Inves-

le quitó el 31,6% de la votación general, marcando el primer gran descalabro electoral del PRI en su historia.

La realidad no dio marcha atrás y tanto en las prácticas ligadas al narcotráfico cuanto en la composición social, la complejidad fue en aumento. Ello en el nivel institucional se observó en una recomposición²¹ en la estructura y protocolos que concluyeron en el Gobierno de Vicente Fox respecto al control del narcotráfico como el principal elemento que ponía en jaque al sistema de seguridad pública en México.

En esa línea, es a partir de 2005 cuando, ante el creciente aumento de delitos de fuero federal (narcotráfico, posesión de armas de uso exclusivo del Ejército y crimen organizado),²²

rido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM); Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN) y el Partido Popular Socialista (PPS) fue liderado por el movimiento escisionista del PRI encabezado por Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz. En esta elección, el PRI también conoció la máxima derrota en diputaciones federales al llegar a 66, casi el total de las pérdidas en toda su historia que eran 72 (Molinar y Weldon, 1990). Un año después, en Baja California, el panista Manuel Clouthier ganó la primera gubernatura de un partido de oposición en el país.

21 Un papel determinante en este asunto seguramente lo tuvo el llamado Movimiento de San Salvador Atenco, después conocido como Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra, surgido en oposición al anuncio del Ejecutivo de construir la nueva terminal aérea de la Ciudad de México a inicios de 2001, ello implicaba la expropiación de 5.376 hectáreas pagadas a un precio muy bajo, las cuales consumirían un 84% del territorio del municipio de San Salvador Atenco. Por estas causas se inició el primer movimiento de oposición al Gobierno panista, que para 2002, después de una serie de movilizaciones con tendencia violenta producto de la vinculación del movimiento con otras asociaciones civiles y una fuerte represión de parte de las fuerzas de seguridad del Estado de México aunado una tendencia negociadora del Gobierno federal, se dio marcha atrás al proyecto (Velázquez, 2004).

22 A diferencia de la década de los años ochenta, para el siglo XXI el narcotráfico en México estaba compuesto por diferentes grupos o carteles en constante movimiento, enfrentamiento y diversificación, siendo los más importantes el cartel de Juárez; el de Tijuana (los Arellano Félix); el del Golfo; Los Zetas; La Familia Michoacana (incorporados al

el Gobierno federal, por medio de la Ley de Seguridad Nacional, abrió la puerta a la búsqueda de controles democráticos en el área de inteligencia por medio de la vinculación entre el Ejecutivo y el Legislativo, en pro de dinámicas democráticas²³ que en teoría tendrían que haber sido la base para el sistema de seguridad operante durante la PFGCN.

Lo que se buscaba era hacer frente al incremento de las tasas de delitos de todo tipo en el país (fuero común y federal), producto a nivel general por factores como la crisis económica de 1994 y el desempleo juvenil,²⁴ servicios sociales deteriorados y estructuras comunitarias poco solidarias (Bergman, 2007: 44-46).

La estructura institucional presente a partir de 2005 en materia del combate a los delitos de fuero federal pretendía la comunicación, coordinación, así como la profesionalización de las instituciones dedicadas a la seguridad y se componía de:

- Un Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP) destinado a, por medio de la comunicación constante entre los gober-

grupo de Los Caballeros Templarios en 2011); el cartel del Milenio, y el cartel del Pacífico (Bagley, 2012).

23 De acuerdo con Herrera-Laso, la clave de esta Ley se centra en que jurídicamente permite la apertura de la inteligencia mexicana a partir de contrapesos, en los que por primera vez el Congreso podía dar seguimiento a las acciones del Ejecutivo y la ciudadanía podía tener acceso a la información de todas las instituciones del Estado, incluido el CISEN, el cual seguía gozando de la figura "información reservada" (Herrera-Laso, 2010). En el caso del período estudiado, con la Ley General del Sistema de Seguridad Pública 2009-2012, si bien se reconoce una intervención que va de lo federal a lo municipal, Felipe Calderón como Ejecutivo preside la dirección del máximo órgano, el Consejo Nacional de Seguridad Pública.

24 En Ciudad Juárez, una de las ciudades más violentas en el período 2006-2012 por la violencia producto de rivalidades con grupos del narcotráfico y la inserción de pandillas a sus grupos de sicarios. De acuerdo con O'neil, casi la mitad de los jóvenes no trabaja ni asiste a la escuela (O'neil, 2014: 18).

nadores de los 32 Estados del país, mejorar la operación (capacitación, tecnologías e información) de los sistemas de seguridad pública en las entidades federativas, incentivado por medio de fondos presupuestales especiales.

- Un Sistema Nacional de Procuración de Justicia en donde se reúnen los procuradores de los Estados para coordinar e intercambiar estrategias.
- Secretaría de Seguridad Pública,²⁵ centrada en el asesoramiento de ciertas políticas de seguridad y coordinación de acciones enfocadas a la readaptación social en el caso de delitos federales (Bergman, 2007: 21).
- Una Policía de investigación profesionalizada: la Agencia Federal de Investigación (AFI) marcó una tendencia de modernización y control policiaco presente en los últimos 15 años, ya que, por medio de la creación de este tipo de cuerpos de investigación, primeramente se rompió con la estructura policiaca del viejo sistema de corporaciones corruptas como lo fue la PJE, que permitía un centralismo de parte de la SG en México, ejercido directamente o por medio de la PGR.
- De la misma forma se dota de capacidades técnicas y profesionales a cuerpos de operación policiaca que, si bien tienen tintes de profesionalización militar, se rige bajo protocolos ciudadanos. Para el año 2009, la AFI desapareció y surgió la Policía Ministerial Federal que, a diferencia de la primera, se le añadieron funciones de investigación y atención a víctimas del delito, lo

cual garantizaba una mayor operatividad frente a la atención a delitos de tipo federal²⁶ (*Notimex / Universal*, 2009).

- Reformas en el sistema judicial con tendencia hacia el establecimiento de un sistema acusatorio, así como una serie de reformas internas a la PGR en su Ley Orgánica y reglamento interno, que permite la creación de subprocuradurías como la Subprocuraduría de Investigaciones Especializadas en Delincuencia Organizada (SIEDO) (Valdés, 2013: 324-327).
- La Iniciativa Mérida: un acuerdo de cooperación bilateral firmado con los Estados Unidos en 2007, con una duración de tres años, basado en principios de seguridad fronteriza establecidos en la realidad post 9/11.²⁷ En esencia, la estrategia de cooperación pretendía reforzar los lazos y relaciones entre ambos países y hacer más efectivo el combate a grupos del narcotráfico (fuertemente posicionados en la zona fronteriza de ambos países) por medio la asignación de paquetes presupuestales destinados a la profesionalización, capacitación y equipamiento de los cuerpos de seguridad e investigación; sin embargo, para 2009 las negociaciones con el Presidente Barack Obama lo redireccionaron hacia el fortalecimiento institucional y la defensa de los derechos humanos (Olson, 2012). Lo importante

25 Secretaría sustituida en 2013 por la Comisión Nacional de Seguridad Pública dependiente de la Secretaría de Gobernación abocada a funciones de inteligencia, intercambio de información en seguridad y regulación de la seguridad privada (Reséndiz, 2013).

26 En 2012, durante su campaña electoral, el hoy Presidente Enrique Peña Nieto propuso en la agenda de seguridad crear una gendarmería nacional que, por medio de entrenamiento militar, pudiera dar soluciones precisas a problemas de combate al narcotráfico en la seguridad pública, utilizando instalaciones militares (Reuters, 2012).

27 Esta iniciativa pretendía: 1) combatir el poder y la impunidad de las organizaciones criminales; 2) reforzar el control de la frontera, de la zona aérea y de la región marítima; 3) mejorar las capacidades de los sistemas de justicia en la región; y 4) restringir las actividades de las pandillas, así como reducir la demanda local de droga (Ribando y Finklea, 2012: 7).

en esta iniciativa de acuerdo con distintos especialistas norteamericanos, más que la asignación presupuestal (1.400 millones de dólares) fue que mostraba una actitud de cooperación por parte del Gobierno norteamericano en esta política; del lado mexicano, se comenta su clara insuficiencia y su latente tendencia a la típica política realista de garrotes y zanahorias.

Ante estos elementos y las tendencias reformadoras que implicaron, lo paradójico fue que lo característico de los gobiernos panistas en el combate a la violencia ligada al narcotráfico lo marcó el uso permanente de las Fuerzas Armadas, manifiesto en programas como México Seguro en 2005²⁸ y la PFDGCN en todo el sexenio de Calderón.

Con este nuevo sistema de seguridad se esperaba que las decisiones en el área dieran mejor resultado y que la unilateralidad presidencial se sometiera a los dictámenes de los poderes y las instituciones especializadas para ello; pero como normalmente sucede en el tema del combate al narcotráfico (y esta no fue la excepción), el saldo bueno o malo de ellas siempre se vuelve político al tener que llevar un nombre y apellido concreto.

Entonces si se crearon todas estas reformas institucionales y jurídicas para la operación de un sistema de seguridad no unilateral ni central de tipo presidencial priista, ¿por qué sigue siendo sólo el poder Ejecutivo el que toma las decisiones en la materia sin tomar en cuenta el modelo tan coherente y funcional que acaba de describirse? Seguramente uno de los elementos a que responde esta dinámica sea la

escasez de estructura operativa y presupuestal para implementar este modelo de seguridad pública y funcional ya que de 1999 a 2006 se contaba con apenas 10 mil elementos en los cuerpos federales y, dada la crisis y la situación de las policías estatales y municipales, podemos ponderar el nivel del problema. En ese sentido, Valdés comenta que “en un Estado infestado de narcotraficantes sólo se contaba con 123 policías estatales preventivos” que hacían frente a grupos de narcotraficantes “de 10 a 20 camionetas con cuatro sicarios cada una”²⁹ (Valdés, 2013: 375-376).

Otro factor que influyó seguramente serían las expectativas morales que generaba el acabar o no con una actividad de este tipo en el contexto 2006-2012, que tuvo manifestaciones violentas nunca antes vistas. Sin embargo, como lo muestran las investigaciones de distintos analistas sociales como Emilio Durkheim, al hablar del delito se tienen que delimitar objetos más asequibles como en este caso pudo haber sido el erradicar la violencia más que el narcotráfico en sí.

Durkheim observaba que no se puede plantear la erradicación del delito ya que “el delito es normal porque una sociedad exenta del mismo es del todo imposible”³⁰ y que la

28 Operativo policiaco-militar para proteger a los Estados golpeados por el narcotráfico, especialmente en el norte del país a raíz de la guerra desatada en Tamaulipas por el cartel del Golfo y el de Sinaloa en 2005 (Chabat, 2010).

29 Este dato es un tanto similar a lo dado a conocer por el Estado Mayor de la Defensa Nacional que indicaba para 2009: “Si el Ejército mexicano entrara en combate con sus poco más de 150 mil armas y sus 331,3 millones de cartuchos contra algún enemigo interno o externo, su poder de fuego sólo alcanzaría en promedio para 12 días de combate continuo, señalan estimaciones del Estado Mayor de la Defensa Nacional”; también se señalaba que “las carencias y el desgaste en las filas del Ejército y Fuerza Aérea son patentes y alcanzan niveles inimaginados en prácticamente todas las áreas operativas de la institución” (Medellín, 2009).

30 En ese rubro, posturas como las de Saviano y Bagley indican lo mismo en el caso del narcotráfico no sólo en México sino en general ya que, de acuerdo con cifras de consumo y ganancias, aunadas a los contextos que producen tanto el consumo como la producción, hacen que su eliminación en un sentido realista sea poco probable por decirlo de una forma correcta.

diferencia en el tratamiento de los mismos, o en este caso la fijación de las metas respecto al crimen organizado, tiene que ver con el grado con el que ofende ciertos sentimientos colectivos, lo cuales varían de sector social a sector social, ya que no existe una sociedad homogénea en circunstancias (Durkheim, 2006: 65). En este sentido, el objetivo no fue malo: acabar con los grupos que tenían un ambiente de violencia, secuestro y muerte en el país ya que, a nivel general, había consenso;³¹ lo que falló fue querer hacerlo en la forma en la que se hizo, es decir, con una estructura claramente insuficiente, controlada unilateralmente como lo era la estructura de seguridad pública con que se contaba y sin tomar en cuenta políticas alternativas vinculadas con profesionales y ciudadanos participantes y vigilantes de todos los sectores sociales afectados. Porque como el mismo Durkheim señalaba: el delito es necesario porque permite por medio de la solidaridad social, la evolución normal de la moral y del derecho (Durkheim, 2006: 67).

Reflexiones finales

Con los apuntes realizados hasta aquí, es necesario recordar que el objetivo de los escenarios retomados, así como de los componen-

tes oficiales de inteligencia y operación de la PFDGCN, fue plantear cómo el diseño de inteligencia en México se encuentra en una dinámica de siglo XXI en donde si bien los marcos jurídicos; los vínculos internacionales (en este caso con los Estados Unidos); los requisitos democráticos; la sociedad de la información, así como los presupuestos y tecnologías, existen e importan mucho.

También importan los diagnósticos y mecanismos que integren a los ciudadanos en una dinámica de cohesión y responsabilidad social cotidiana, vinculada con el diseño de instituciones y protocolos de inteligencia; ya que como los escenarios retomados lo marcan, su operación se dio con medios y actores de lo más cotidiano posible y pese al nivel de inteligencia alcanzado hasta hoy, el ciclo de la misma no pudo prever ni esclarecer del todo dichos fenómenos con la intención de castigar a todos los culpables y evitar su reproducción.

Retomando la propuesta de Durkheim, un verdadero replanteamiento de la seguridad en estos momentos con respecto al crimen organizado en México que si bien se relaciona con el narcotráfico (pero no sólo eso), tendría que retomar como eje la solidaridad, entendida como ese elemento de correspondencia en acciones de responsabilidad dentro de las estructuras a las que corresponden los individuos. Es decir, estando al pendiente de que las personas con las que tenemos vínculos morales directos (hijos, cónyuges, padres, parejas, amigos) hagan uso de la tecnología y la información de forma responsable y de acuerdo con sus ocupaciones, enfatizando el hecho de que no nos vigilamos, sino que nos cuidamos de forma solidaria mas no mercenaria.

De la misma forma tendría que hacerse un escrutinio permanente de la instituciones gubernamentales dedicadas a la seguridad, las

31 De acuerdo con la Décima Encuesta Nacional sobre Percepción de Inseguridad Ciudadana en México de 2012, los mexicanos en 2011 situaron el problema de la seguridad y justicia por arriba de los problemas económicos con un 50% y 46% respectivamente; para 2012, seguridad se ubicaba en un 44% y la economía en 49%; entre 2007 y 2010, si bien los problemas económicos superaron por hasta 30% de más a los de seguridad, estos nunca bajaron del 29% de preocupación. Respecto a los indicadores de temor a robo a mano armada y secuestro, entre 2008 y 2012 las cifras entre ambos se movieron de manera similar con una diferencia nunca mayor al 6%, siempre a favor del robo a mano armada en una cifra que nunca bajó del 54% (Consulta Mitofsky / México Unido Contra la Delincuencia AC, 2012).

cuales de forma escrupulosa tienen que dar cuentas de sus actividades y cumplir sus funciones específicas y nada más; por ejemplo, conocer las rutas o áreas en las que deben estar las patrullas estatales y municipales y reportar tanto a la ciudadanía como a las autoridades cuando no estén o lo hagan fuera de estas.

El reto es claro y además de tener como consigna histórica acabar con el unilateralismo tradicional de la lógica de las políticas contra el narcotráfico, busca coadyuvar a la inteligencia científica y profesional presentes en instituciones como la PGR y el CISEN mediante un modelo de cohesión ciudadana que dé marcha a atrás a la multiplicación de actividades criminales que, por lo visto, se encuentran arraigadas en las prácticas cotidianas de una sociedad real que con la ocupación informal; el consumo de piratería³² o el uso del celular de siempre pueden servir para los peores fines posibles.

Para ello parece no estar de más reconocer algunos principios que incentiven la participación civil:

- Entender que la inteligencia no puede depender únicamente de un presupuesto económico ya que aspirar a tener las armas y el personal necesario para las dimensiones del crimen organizado transnacional que se tiene actualmente es algo más deseable que posible.
- Recordar el fomento a la desconfianza ciudadana en las instituciones en un papel de fiscalizador; lo que no debe permitirse es que la desconfianza venga de los gobernantes a la ciudadanía o a los cuerpos

burocráticos civiles como justificante para depender sólo de los cuerpos militarizados como el Ejército y la Marina.

- Crear costos políticos de la buena o mala política de combate al narcotráfico no solamente con dirección al Presidente, sino a las instituciones y cuerpos civiles organizados o no como elemento que permita reflexionar y redireccionar en pro de soluciones construibles.
- Invertir, como sugería Robert Dahl, en buscar satisfactores políticos más que de mercado, por medio de la inversión de tiempo y energía en pro de la igualdad política entendida como una ciudadanía activa en este tipo de temas.

Por último, debemos reconocer que el costo de no reflexionar sobre las formas en que puede cohesionarse inteligencia y sociedad puede ser más alto que el que cualquier sociedad quiera pagar.

Bibliografía

- Aranda Jesús (2010); Zetas ejecutaron por la espalda a los 72 migrantes; no pudieron pagar rescate, La jornada 26 agosto 2006. México D.F.
- Bagley Bruce (2012); *Drug Trafficking and Organized Crime in the Americas: Major Trends in the Twenty-First Century*, Woodrow Wilson International Center for Scholars. Latin American Program. Washington D.C.
- Bergman Marcelo (2007); *Seguridad pública y Estado en México*, Fontamara. México D.F.
- Boletín UNAM (2012); El 58 por ciento de los empleos generados entre 2008 y 2012 en México, en la economía informal, *Bo-*

32 Además de las actividades criminales realizadas por el grupo Los Zetas, se tienen reportes de que se encuentra el negocio de la venta de copias de películas (producciones Zetas) en zonas donde tiene presencia.

- letín UNAM-DGCS-740bis*, Ciudad Universitaria / México D.F.
- CNN México (2012); La omisión y la supervisión, las lagunas del operativo Rápido y Furioso, 21 septiembre 2012, consultado el 10 de julio de 2014. en <http://mexico.cnn.com/mundo/2012/09/21/la-omision-y-la-supervision-las-lagunas-del-operativo-rapido-y-furioso>
- CRS (2008), National Security Strategy; Legislative Mandates, Execution to Date, and Considerations for Congress, Washington D.C. Congressional research Services, consultado en mayo de 2014 en <http://fpc.state.gov/documents/organization110p6d1f>
- Consulta Mitofsky / México Unido Contra la Delincuencia A.C. (2012); *Encuesta Nacional sobre Percepción de Inseguridad Ciudadana en México*. Consulta Mitofsky. México.
- Chabat Jorge (2010), “La respuesta del gobierno de Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor”, En *Documentos de trabajo: División de estudios internacionales*, Núm. 196, pp. 1-19; CIDE. México D.F.
- Dahl, Robert A. (2008), *La igualdad Política*, Fondo de Cultura Económica. México D.F.
- Durkheim Emilio (2006); *Las reglas del método sociológico*, Colofón, México D.F.
- Finnegan William (2010); Silver or Lead. The drug cartel La Familia gives local officials a choice: Take a bribe or a bullet. The New Yorker 31 de Mayo de 2010, revisado en enero de 2014 en <http://www.newyorker.com/magazine/2010/05/31/silver-or-lead>
- Grillo Ioan, (2012), *El Narco: El corazón de la insurgencia criminal mexicana*; Tendencias, México.
- Guerrero Gutiérrez Eduardo (2011); Violencia y mafias, *Nexos*, 1 septiembre 2011; revisado en julio 2014 en: <http://www.nexos.com.mx/?p=14469>
- Guerrero Gutiérrez Eduardo (2012); 2011 La dispersión de la violencia, 1 Febrero 2012; consultado en julio 2014 en: <http://www.nexos.com.mx/?p=14705>
- Herrera- Laso M. (2010) “Inteligencia y seguridad nacional. Apuntes y reflexiones”, en Arturo Alvarado y Mónica Serrano (coordinadores), Seguridad nacional y seguridad interior, Serie Los grandes problemas de México; v. 15. El Colegio de México, México D.F.
- Hunter Robert (2005), Globalization, poverty and inequality, en Ravenhill John (editor), Global Political Economy, Oxford University Press. UK Oxford.
- Jorge Alejandro Medellín (2009); “En combate las armas del ejercito alcanzan sólo para 12 días: SEDENA”, en El universal 02 enero 2009. México D.F.
- Martínez Solares Verónica (2014); “Voces de dolor y heroísmo. Respuestas estatales y comunitarias a la violencia asociada al narcotráfico” Mesa del Foro internacional: Víctimas y guerra contra las drogas. Análisis para una política integral. Canadá; Colombia; Estados Unidos y México, realizado en el Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM Ciudad Universitaria 24 abril del 2014. México D.F.
- Méndez Alfredo (2004); “Liberar a sicarios del narco, objetivo de la fuga del penal de Apatzingán: PGR”, en la jornada, 7 de enero 2004. México D.F.
- Molinar Horcasitas Juan/Weldon Jeffrey (1990); “Elecciones de 1988 en México: crisis del autoritarismo, en *Revista Mexicana de sociología* Núm. 4 octubre - diciembre de 1990. Universidad Nacional Autónoma de México/ Instituto de Investigaciones Sociales pp. 229-255. México D.F.

- Notimex / Universal (2009), Desaparece la AFI; nace la Policía Federal Ministerial, El universal 29 mayo 2009; consultada el 20 enero 2014 en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/601232.html>
- Olson Eric (2012); El futuro de la cooperación entre México y Estados Unidos. Iniciativa Mérida, en Benítez Raúl / Aguayo Sergio (editores); *Atlas de la seguridad y la defensa 2012*, Pp. 39-46. CASEDE. México D.F.
- O'neil Shannon (2014); Dos naciones indivisibles. México Estados Unidos y el camino por venir, Penguin Random House Grupo Editorial. México D.F.
- Reich Simon / Aspinwall Mark (2013), The Paradox of Unilateralism: Institutionalizing Failure in U.S. - Mexican Drug Strategies, en *Revista Norteamérica, Año 8 número 2*, julio-diciembre. pp. 7-39. México D.F.
- Reséndiz Francisco (2013); Segob dirigirá seguridad y DH, El universal 3 Abril 2013. México D.F.
- Reuters (2012); Peña Nieto propone crear una "gendarmería nacional" contra el narcotráfico; en CNN México 9 abril 2012; consultada el 20 julio de 2014 en; <http://mexico.cnn.com/nacional/2012/04/09/pena-nieto-propone-crear-una-gendarmeria-nacional-contr-la-violencia>
- Ribando Clare y Finklea Kristin (2012); US-Mexican Security Cooperation: The Merida Initiative and Beyond. Congressional Research Service. Washington D.C.
- Saviano Roberto (2014); *Cero cero cero. Cómo la cocaína gobierna al mundo*, Anagrama Barcelona.
- Sipse (2010); Revela 'El Tyson' ritos macabros de iniciación del 'narco'; consultada en junio 2014 en; <http://sipse.com/archivo/revela-el-tyson-ritos-macabros-de-iniciacion-del-narco-53709.html>
- Valdés Guillermo, (2013), *Historia del Narcotráfico en México*, Aguilar. México D.F.
- Velázquez García Mario Alberto (2004); La violencia y los movimientos sociales en el gobierno de Vicente Fox, 2001-2002, en *Región y Sociedad 1; Vol. XVI Núm. 29*. El Colegio de Sonora, p. 45-74. Hermosillo Sonora.
- Zinser Aguilar Gonzalo Et. Al. (2014); "Tráfico oficial e ilícito de armas a México. Breve reflexión sobre el fenómeno y un nuevo examen de la operación Rápido y Furioso", en El punto sobre la i, Año3, Número 14, Septiembre-Octubre. México D.F.