

*Crimen organizado e Iniciativa Mérida
en las relaciones México-Estados Unidos,*
de Raúl Benítez Manaut (ed.)

Jesús Gallegos Olvera*

El libro que comentaremos es menos una historia del crimen organizado y la Iniciativa Mérida y más una explicación, desde diversos enfoques, de la problemática que se establece en torno a la seguridad nacional en México.

Los textos compilados, con excepción de los capítulos V, VI y VII, exponen un consistente trabajo de análisis, reflexión y claridad argumentativa que permite el estudio perspicaz de la temática indicada. Al fluir de la revisión sociológica a la internacionalista se permite un ejercicio que amplía los caminos frecuentados por el politólogo y el comunicólogo, llenos estos últimos de localismos y juicios insuficientes. He ahí que discutir por qué la expansión del crimen organizado y su versión más desarrollada en el territorio mexicano, el narcotráfico, se ha vuelto la principal amenaza a la seguridad nacional sea el axioma del que parten los artículos compilados en esta obra. Amén de este punto inicial, la pregunta que guía el análisis colectivo es: ¿qué factor pesa más en la llamada (o mal denominada) “guerra al narcotráfico”: las fortalezas o las debilidades? Por supuesto, habría que ser más precisos, porque se pueden considerar tanto las fortalezas como las debilidades del gobierno y los grupos criminales. Hasta aquí los ejes para el análisis sugieren una revisión que incluye criterios cualitativos y cuantitativos. En conjunto, estas perspectivas permiten identificar características antinómicas en la escena mexicana, entre las que destacan las siguientes:

- 1) la fuerza de los grupos delictivos dedicados al narcotráfico y la debilidad del gobierno mexicano;
- 2) la corrupción imperante en algunas de las instituciones facultadas para garantizar la seguridad y la defensa en México y la impunidad preeminente en el país;

* Maestro en Estudios en Relaciones Internacionales por la UNAM. Doctorante en Ciencias Políticas y Sociales con orientación en Ciencia Política. Profesor adscrito al Centro de Relaciones Internacionales de la FCPYS-UNAM.

- 3) la responsabilidad compartida entre el gobierno federal mexicano y su homólogo estadounidense a través de la Iniciativa Mérida o la desconfianza, el intervencionismo conveniente y la exigencia de garantías para la estabilidad y el orden en cada lado de la frontera común;
- 4) los impactos asimétricos de este acuerdo en la región fronteriza entre ambos países; y
- 5) la participación y presencia de actores no gubernamentales que inciden en el desarrollo de los hechos, la articulación de estrategias y la evaluación de los resultados frente a la no renuncia del dominio en la toma de decisiones por parte del gobierno federal mexicano.

El libro tiene méritos por su actualidad y prontitud para introducir claves en la revisión del crimen organizado y su impacto en la seguridad nacional en México. De 2006 a la fecha, el posicionamiento de Felipe Calderón Hinojosa, titular del Ejecutivo federal, se ha caracterizado por una estrategia frontal de combate al crimen organizado, en específico atacando las actividades de los cárteles de la droga que operan en el país. La presencia extensiva e intensiva de estos grupos criminales en el territorio mexicano se identifica, por caso, con el incremento de la violencia que les es inherente. Ésta se demuestra con el registro del número de ejecuciones, secuestros y enfrentamientos armados entre narcotraficantes y de éstos contra fuerzas armadas y corporaciones policíacas.

Los códigos descifrados en los textos reunidos en este volumen van de referentes geopolíticos a la explicación de intereses empresariales ligados a la expansión física y financiera del crimen organizado, en general, y del narcotráfico, en particular. Así, en el tenor de un pensamiento belicista y a manera de evaluación inevitable, cabe preguntarse si el gobierno mexicano gana o pierde en esta guerra irregular, atípica. La construcción estadística de una u otra respuesta, como se indica en el primer capítulo, lleva a establecer un

empate estratégico, que se balanceará hacia una u otra dirección, según tengan éxito las grandes campañas militares del gobierno y la política de reestructuración de todas las instituciones de seguridad nacional, o bien, si los cárteles, en sus reorganizaciones y en los enfrentamientos entre ellos, lograrán superar las adversidades e imponerse.¹

En sincronía con acciones que afiancen la victoria del gobierno mexicano frente al crimen organizado y garanticen la seguridad nacional del país, la

¹ Raúl Benítez Manaut (ed.), *Crimen organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos*, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE), México, 2010, p. 30.

Iniciativa Mérida introduce la colaboración estadounidense en la materia. Explicar el pasado y el presente de este programa de cooperación en materia de seguridad entre Estados Unidos, México, Centroamérica, República Dominicana y Haití, tiene en la concepción negativa de consumo de drogas el principio rector de una estrategia con, al menos, un par de décadas de existencia. Sin ser novedad, en el capítulo II se señala que la política antinarcóticos de Estados Unidos exporta un modelo de trabajo que ubica a las fuerzas armadas y el trabajo de inteligencia en el centro de sus acciones. En este sentido, la Iniciativa Mérida corresponde a una etapa natural en el desarrollo de la presencia de un enfoque belicista, que se justifica por la robustez del crimen organizado. Este último hecho es asumido por el Estado mexicano como una amenaza que afecta el desarrollo del país, la gobernabilidad y, principalmente, la seguridad nacional. En el diseño de este marco analítico, la liberación de recursos materiales y financieros establecidos en la Iniciativa Mérida se concede a partir de la negociación que se ubica en el ámbito de interacción de los poderes Ejecutivo y Legislativo de ambos países. Sin embargo, existe un retraso en la transferencia de esos recursos que se explica por los siguientes elementos:

- 1) el condicionamiento del Congreso estadounidense en cuanto a que las fuerzas de seguridad mexicanas resguarden los derechos humanos;
- 2) la existencia de procedimientos administrativos inevitables que debe realizar el gobierno estadounidense, incrustados en el proceso de *check and balance* de su política doméstica; y
- 3) la ausencia de armonización de esos procedimientos administrativos con su contraparte mexicana, a la que se suma la falta de personal capacitado para llevar a cabo el uso eficiente de los recursos compartidos.

Por supuesto, no sólo la falta de recursos materiales y financieros incide en los logros de la Iniciativa Mérida, sino que la preponderancia de su enfoque criminológico deja poco espacio a estrategias de prevención y la trata de adicciones, que en conjunto podrían sumarse para fortalecer esquemas que consoliden, en particular, la seguridad nacional en México. En relación con aquella perspectiva, las dudas y las críticas convergen para señalar la insuficiencia de resultados y, aún más preocupante, la probabilidad de un fracaso en la táctica conjunta ante el aumento de la presencia del crimen organizado en territorio mexicano. En definitiva, la evaluación no es favorable a pesar de los resultados en la erradicación de cultivos de marihuana y amapola y los decomisos de drogas procesadas, por no hablar de los individuos detenidos y encarcelados en México y Estados Unidos.

En consecuencia, resulta pertinente preguntarse, como lo hace Maureen

Meyer (colaboradora de la Oficina en Washington para Asuntos Latinoamericanos), si hay factores que permitan establecer el inicio de un cambio o la continuidad en la llamada guerra contra las drogas. La respuesta, matizada, consiste en darle continuidad con una posición del gobierno estadounidense que pretende cambios en su ámbito doméstico con dos acciones:

- 1) mayor combate a la demanda de drogas en su territorio nacional; y
- 2) la reducción del flujo de armas adquiridas por el crimen organizado hacia México.

Así, se reafirma por parte de Estados Unidos el eje discursivo que se expone en la Iniciativa Mérida: la responsabilidad compartida. De igual forma, con un propósito que fortalece la cooperación entre México y Estados Unidos, la perspectiva de la administración de Barack Obama –establece Meyer– ofrece una etapa de trabajo que pretende no sólo repetir las estrategias de proporcionar equipo, tecnología e intercambio de información, sino de establecer un “enfoque más integral cuyos esfuerzos y recursos den prioridad a las reformas sustanciales en los sectores policial y judicial, que son elementos esenciales para combatir a la corrupción e impunidad, así como para superar las amenazas que representa el tráfico de drogas”² en ambos países, pero focalizadas de manera significativa en la frontera común.

Más que repetitivos, son complementarios los capítulos IV y VIII, en los que se revisa la problemática que genera la actividad del crimen organizado y los grupos narcotraficantes en la región fronteriza que va de las ciudades hermanas de San Diego y Tijuana a Brownsville y Matamoros. Con la observación de recuperar no sólo un enfoque integral, sino transversal, se presenta un diagnóstico que permite replantear la estrategia apuntada líneas arriba. Configurar una política de seguridad sincrónica en cuatro dimensiones (nacional, pública, humana y fronteriza) sugiere un seguimiento y una evaluación permanente de acciones que incorporen la prevención con una perspectiva interorganizacional en el que las corporaciones policíacas tienen un lugar central. Una política policial con planes de gestión preventivos es una variable de control y fortalecimiento de la seguridad en ambos lados de la frontera. A ésta se suma, específicamente, el interés por consolidar medidas contra el tráfico ilegal de armas y el lavado de dinero. En Estados Unidos, con la Estrategia Nacional Antinarcóticos para la Frontera Suroeste (National Southwest Border Counternarcotics Strategy), se avanzó en estos últimos puntos, que aguardan la reciprocidad de la parte mexicana, anunciada ya por el gobierno federal en agosto pasado.

² *Ídem.*

De igual forma, disminuir la corrupción y fortalecer las instituciones de procuración e impartición de justicia son objetivos concurrentes que hayan en la región fronteriza un laboratorio de pruebas en permanente uso. Aunque debe resaltarse

el gran acierto de la administración de Obama al reconocer la problemática de la corrupción doméstica y tratar de combatirla, junto con otras debilidades de las instituciones de justicia y orden en México (...) El alcance de estas medidas, dependerá de que haya suficientes recursos y, sobre todo, voluntad política de ambas partes”.³

Esta situación lleva a realizar una prospectiva y preguntarse si en México el próximo presidente continuará o no con las acciones emprendidas por la actual administración en contra del crimen organizado y el narcotráfico.

Es básico enfatizar la importancia de continuar el monitoreo de la instrumentación de la Iniciativa Mérida y sus impactos en la seguridad nacional de México es básico, pero no es una labor sencilla. Se requiere, entre otras acciones, revisar los tiempos electorales que en adelante, y principalmente en la segunda mitad de 2012, podrían ofrecer matices relevantes en el combate al crimen organizado tanto en México como en Estados Unidos. ¿Qué situación guardará, entonces, el control, por parte del crimen organizado, de ciudades y algunos otros espacios del territorio nacional? ¿Cuáles serán los resultados de las reformas en materia penal y policial en México? He aquí sólo un par de preguntas que tienen fundamento para sus respuestas en el texto reseñado, que habrá de leerse con atención si se pretende evitar la continuidad de estrategias que sumen debilidades y no fortalezas en el combate al crimen organizado y los grupos dedicados al narcotráfico.

Por último, en el marco de la relación bilateral entre México y Estados Unidos, el libro ofrece una situación a considerar que hace siglos expresó Renatus Cartesius: “sólo dos cosas contribuyen a avanzar; ir más aprisa que los demás, y seguir el buen camino”. Más aprisa no es correr y subordinar posiciones por intereses. De igual forma, el buen camino no siempre es el que se decide por el más fuerte, sino que puede ser aquel por donde el débil continúa su propia marcha para llegar a puerto seguro.

Raúl Benítez Manaut (ed.),
*Crimen organizado e Iniciativa Mérida
en las relaciones México-Estados Unidos*,
CASEDE, México, 2010, 150 pp.

³ *Ibidem*, p. 139.