

JACQUES COSTE CACHO  
Instituto Mora

# 54 La guerra contra (2006—2012)



Un análisis de la estrategia contra el crimen organizado en el gobierno de Felipe Calderón a partir de la violencia generalizada, el apoyo de Estados Unidos, su impacto mediático, el papel de las fuerzas armadas, la detención de criminales de alto rango y la dispersión de los grandes cárteles.

i

Temamatla, Estado de México, 19 de febrero del 2012.- El Presidente Felipe Calderón Hinojosa, durante el 99 Aniversario del Día del Ejército Mexicano y 97

Aniversario de la Fuerza Aérea Mexicana, zona militar número 37. Fotografía de Alfredo Guerrero, Gobierno Federal, 2012. Flickr Commons.

# 55 el narcotráfico (2012—)

Los mexicanos nos hemos acostumbrado a hablar sobre la “guerra contra el narcotráfico” con tal naturalidad que rara vez nos preguntamos sobre la exactitud o la pertinencia de los términos. Esto se debe a que la abrumadora presencia del crimen organizado, en buena parte de la geografía nacional por un tiempo tan largo, ha ocasionado que ya no encontremos novedad alguna en las cifras descomunales de homicidios diarios o en las desgarradoras imágenes de matanzas, balaceras y toda clase de hechos violentos que ocupan las primeras planas de los periódicos y los noticieros estelares de televisión.

Propongo hacer un alto en el camino para reflexionar sobre la guerra contra el narcotráfico más allá de las connotaciones políticas que ha adquirido el término en el actual ambiente de polarización. El objetivo de este escrito es presentar una radiografía de dicha guerra para explicar por qué es adecuado el término para referirse a esta estrategia de seguridad y establecer sus características fundamentales.

Antes de comenzar, vale la pena aclarar que la mayoría de los expertos en la materia considera que la guerra contra el narcotráfico no ha terminado, ya que la administración de Enrique Peña Nieto siguió valiéndose de las fuerzas armadas para combatir al crimen organizado, al igual que lo continúa haciendo el actual gobierno, encabezado por Andrés Manuel López Obrador. Como botón de muestra, basta con mencionar que la Guardia Nacional, creada a principios de este sexenio, es prácticamente un apéndice de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) en materia presupuestaria y de personal. Un segundo ejemplo que valida este argumento es el reciente decreto presidencial, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) el 11 de mayo de 2020, que admite la participación del ejército y la Marina en labores de seguridad pública durante el tiempo restante de la administración del presidente López Obrador.

A pesar de la continuidad de la estrategia de combate frontal y armado contra el nar-

56 cotráfico (aunque con algunos cambios en las materias presupuestaria, operativa y comunicativa), me limitaré a examinar la guerra contra el narcotráfico en el sexenio de Felipe Calderón (2006-2012), en aras de propiciar un análisis más focalizado y profundo.

Lo primero que hay que decir cuando hablamos de la guerra contra el narcotráfico es que este término no es una simple construcción de los medios de comunicación o de algún actor político de oposición. Se trata de un concepto adecuado para nombrar la estrategia de seguridad del gobierno calderonista. De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, “guerra” se define como “lucha armada entre dos o más naciones o entre bandos de una misma nación”. Ateniéndose a esta simple definición, lo que Calderón inició con el crimen organizado fue una guerra, ya que ambos bandos (las autoridades federales y los cárteles) se enfrentaron por la vía de las armas.

Más allá de la definición del concepto, las características de la estrategia calderonista de combate al crimen organizado corresponden a una guerra. En el terreno simbólico, Calderón se vistió de militar en más de una ocasión. En la arena retórica, los discursos del presidente exaltaban las virtudes del ejército, al tiempo que pintaban un panorama de la vida nacional ennegrecido por un enemigo mortal, los cárteles de la droga, a los cuales juraba combatir con una voluntad inquebrantable. En cuanto a las labores de gobierno, el mandatario gastó buena parte de su capital político, de sus esfuerzos legislativos y de sus acciones diplomáticas en legitimar y reforzar su lucha.

Es más, el mismo Calderón se refería a su estrategia de seguridad como una guerra. El discurso que el presidente pronunció el 22 de enero de 2007 en la XXI Sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública es un ejemplo perfecto de estas cuestiones:

Para ganar la guerra contra la delincuencia es indispensable trabajar unidos, más allá de nuestras diferencias, más allá de cualquier bandera partidista

y de todo interés particular. La sociedad espera mucho de nosotros, espera resultados tangibles. Los mexicanos exigen que sus parques, sus calles, sus escuelas, sus colonias sean espacios seguros para sus familias donde los hijos puedan vivir y desarrollarse en paz, con tranquilidad y seguridad. Por eso nuestra entrega debe ser total y sin descanso. No cederemos ni claudicaremos ante el reto de brindar seguridad porque en ello está en juego el progreso de la nación. Lo haremos por el bien de los mexicanos que vienen, lo haremos por el bien de nuestras familias y de nuevas generaciones de mexicanos que tienen derecho a un país más seguro y mejor, lo haremos por el bien de México.

Ahora bien, es cierto, entonces, que la estrategia de seguridad de Calderón se puede catalogar como una guerra, pero no todas las guerras son iguales. Por eso, es importante definir claramente cuáles eran sus características fundamentales en específico. Con base en la bibliografía sobre el tema, y en un análisis propio, propongo seis características fundamentales: 1) la violencia generalizada; 2) el apoyo de Estados Unidos; 3) el alto impacto mediático; 4) la importancia de las fuerzas armadas; 5) la detención de altos mandos criminales como *modus operandi*, y 6) la dispersión de los grandes cárteles en unidades más pequeñas y el consiguiente surgimiento de nuevos actores. Estas características no se deben visualizar de manera aislada, sino que deben entenderse como elementos correlacionados, que se potencian los unos a los otros.

#### LA VIOLENCIA

La característica más importante de la guerra contra el narcotráfico es la violencia. Esto no sólo se debe a la gran cantidad de personas que murieron tras el despliegue de esta estrategia,

ii

El presidente Felipe Calderón, durante la ceremonia del Día del Ejército Mexicano, Reynosa, Tamaulipas, 19 de febrero de 2011. Fotografía de Adolfo Jasso, Gobierno Federal, 2011. Flickr Commons.

57

*Para el gobierno calderonista, la violencia fue un mecanismo para ejercer su poder soberano, restablecer el orden e imponer la ley. Si bien el uso de la fuerza es una facultad legítima de cualquier gobierno, el de Calderón abusó de esta potestad.*





iii

El presidente Felipe Calderón Hinojosa en el desfile militar conmemorativo al 199 aniversario del inicio de la gesta de independencia de México. Fotografía de Alfredo Guerrero, Gobierno Federal, 2009. Flickr Commons.

59

sino también a cómo la violencia se empezó a ejercer como medio para obtener fines cada vez más diversos. Por un lado, para los grupos criminales, la violencia pasó de tener una función disuasiva y de utilizarse en casos particulares a usarse indiscriminadamente para ganar plazas, controlar rutas, agrandar su parte del mercado y gestionar todo tipo de negocios ilícitos (desde el tráfico de drogas, la trata de personas y los secuestros, hasta la piratería, la extorsión y la venta de artículos robados). La violencia incluso adquirió funciones comunicativas: los cárteles la concibieron como un canal para transmitir mensajes de miedo, advertencia y dominación.

Por otro lado, para el gobierno calderonista, la violencia fue un mecanismo para ejercer su poder soberano, restablecer el orden e imponer la ley. Si bien el uso de la fuerza es una facultad legítima de cualquier gobierno, el de Calderón abusó de esta potestad, ya que la concibió como la fuente principal de su legitimidad, lo cual mermó su credibilidad democrática. Además, el que los militares desempeñaran tareas de seguridad pública, que en principio les corresponderían a las autoridades civiles, ocasionó que la fuerza se usara excesivamente en varias ocasiones.

En palabras de Guillermo Pereyra, este uso generalizado de la violencia por parte de ambos bandos derivó en una “mimesis violenta”, ya que las víctimas padecían y temían por igual los ajustes de cuentas entre grupos criminales y los operativos de los cuerpos de seguridad. Sin embargo, los cárteles fueron quienes más ganaron con esta situación, debido a la “desventaja política y administrativa del gobierno frente a los grupos criminales: mientras en los últimos la violencia y las capacidades económicas y administrativas se articulan complementariamente o en términos de un mutuo reforzamiento, el gobierno afirma la soberanía profundizando los vacíos de legitimidad popular y la debilidad administrativo-gubernamental para limitar las escaladas de violencia”. Un elemento que complejizó más el problema y aceleró las espirales de violencia es que el conflicto no sólo se gestó entre dos actores: el gobierno y el crimen or-

ganizado. Más bien, fue una conflagración de dos niveles: por un lado, entre las autoridades y los cárteles; por el otro, entre los distintos grupos criminales que se disputaban las plazas y el mercado.

#### ESTADOS UNIDOS

Otra característica que vale la pena apuntar es que Calderón no peleó la guerra contra el narcotráfico solo. Además del invaluable apoyo de los militares, tuvo otro aliado fundamental en esta labor: Estados Unidos, país que contribuyó a la estrategia y la legitimó, principalmente, por medio de la Iniciativa Mérida, un mecanismo de cooperación bilateral en materia de seguridad.

Los gobiernos de Felipe Calderón y George W. Bush acordaron la Iniciativa Mérida en 2007. El plan contemplaba el apoyo estadounidense en tres áreas: 1) lucha contra el narcotráfico y seguridad fronteriza; 2) seguridad pública y procuración de justicia, y 3) fortalecimiento institucional y del Estado de derecho. Sin embargo, en la práctica, la ayuda se centró en el primer rubro, en menor medida en el segundo y se puso muy poca atención al tercero. Esto derivó en un enfoque poco integral del problema de seguridad: se ponderaron las soluciones a corto plazo sobre acciones de largo aliento, como la cooperación para el desarrollo y la colaboración para el mejoramiento de las capacidades institucionales del gobierno mexicano.

A esas limitaciones debe añadirse que los intereses estadounidenses predominaron en la puesta en marcha de la Iniciativa. En primer lugar, porque se puso énfasis en el combate al tráfico de drogas (lo cual era una prioridad para Washington), pero se dejó en segundo plano el combate al tráfico de armas (tema prioritario para México). En segundo lugar, la división de las tareas fue injusta, pues Estados Unidos proveyó los activos financieros y físicos, mientras que los policías y los soldados mexicanos hicieron “el trabajo sucio”. En tercer lugar, parte



iv

El presidente Felipe Calderón Hinojosa durante el Día de La Fuerza Aérea Mexicana que se llevó a cabo en el Campo Militar número 37, Santa Lucía, Municipio de Tecamac, Estado de México, 10 de febrero de 2010. Fotografía de Alfredo Guerrero, Gobierno Federal, 2010. Flickr Commons.

de la ayuda monetaria estuvo condicionada a que el armamento, la tecnología y el equipo se compraran a empresas de ese país, por lo que muchas veces el financiamiento acabó regresando a Washington.

#### IMPACTO MEDIÁTICO

Otra característica fundamental de la guerra contra el narcotráfico es el alto impacto mediático que ocasionó. Uno de los motivos por los que Calderón le declaró la guerra al crimen organizado fue el déficit de legitimidad con el que llegó al poder debido a la crisis poselectoral de 2006. En ese sentido, para que el combate al narcotráfico fuera una fuente de legitimidad,

el presidente requería que el público apoyara esta labor. Asimismo, para que la estrategia funcionara como mecanismo de disuasión a la oposición, el mandatario necesitaba que el poder de las fuerzas armadas –y de él como su comandante en jefe– quedara claro para todos los sectores político-sociales. Por estos motivos, desde un principio, se impulsó un esfuerzo mediático y propagandístico para difundir esta guerra como una prioridad gubernamental.

Por ejemplo, desde que comenzó esta estrategia, “la presentación” fue una práctica muy común. Después de arrestar a algún capo o de realizar algún decomiso importante, el presunto criminal o la mercancía eran mostrados ante las cámaras de televisión. El ejército y la policía solían aprovechar la ocasión para exhibir su poderío al aparecer en los medios con ropa

tipo militar, pasamontañas, chalecos antibalas y armas largas. Esto se complementaba con *spots* propagandísticos en los que el gobierno informaba que había atrapado a tal o cual cabecilla, que había decomisado tantas toneladas de cocaína o que había quemado una gran cantidad de metros cuadrados de plantíos de marihuana.

Las organizaciones criminales también se valieron de los medios de comunicación para impulsar sus intereses, confrontar a las autoridades y aterrorizar a la población. No es casualidad que los “narcomensajes” se colocaran en lugares concurridos. Los destinatarios de estos mensajes no solamente eran las personas que pasaran por allí, sino que se buscaba que llegaran a una audiencia más amplia por medio de su difusión en prensa, televisión e internet. Los carteles incluso colgaban videos en la *web* para disuadir al gobierno de seguir interviniendo en sus asuntos o para amenazar a los civiles que colaboraran con las autoridades.

#### FUERZAS ARMADAS

Otro elemento imprescindible para comprender la guerra contra el narcotráfico es la participación de las fuerzas armadas en las labores de seguridad pública. Ante la infiltración del crimen organizado en las autoridades locales y frente a la incapacidad de los cuerpos de seguridad estatales y municipales, el gobierno calderonista sacó a los militares de sus cuarteles y los envió a las calles, las carreteras, las ciudades y el campo para combatir a los carteles.

Algunas estadísticas son útiles para ilustrar la importancia que el presidente Calderón

le dio al Ejército y la Marina. Según los datos oficiales de la SEDENA, el personal militar se incrementó notablemente, pues pasó de 197 725 a 210 674 elementos entre 2006 y 2011, al tiempo que el personal civil se mantuvo estable en 958 trabajadores. Esta estadística adquiere mayor relevancia si se agrega que, de acuerdo con Catalina Pérez Correa, mientras que en 2005 hubo un promedio anual de 37 253 militares desplegados en el país, el promedio anual en 2011 fue de 49 650.

Es decir, el personal militar de la SEDENA se incrementó en poco menos de 13 000 empleados y el número de elementos castrenses desplegados en distintos operativos creció más de 12 000 elementos. Así, la cantidad de nuevos soldados fue prácticamente idéntica al incremento de soldados desplegados. Esto indica que el engrosamiento de las filas del ejército no respondió a motivos preventivos, ni tampoco al aumento natural de la planta laboral de la Secretaría. Más bien, el personal creció con el objetivo explícito de participar en operativos para combatir al crimen organizado.

Sin duda, este hecho es un factor clave para comprender el aumento en los niveles de violencia, pues la lógica con la que operan los militares es muy distinta de las dinámicas que rigen a los cuerpos civiles de seguridad. Los primeros están entrenados para las vicisitudes de una conflagración bélica y para eliminar a sus enemigos, mientras que los segundos deben prevenir el delito, perseguir a quienes violen la ley y detener a los criminales para su posterior enjuiciamiento. Además, las corporaciones civiles están sujetas al mando y al fuero civiles, lo que hace que su rendición de cuentas sea más transparente y que, en caso de que sus empleados no respeten protocolos o violen la ley, puedan ser juzgados en un tribunal civil, como cualquier otro ciudadano. Por su parte, bajo el paraguas legitimador de la seguridad nacional, los elementos castrenses pueden actuar con mucha mayor opacidad y, en caso de cometer irregularidades o delitos, son juzgados en el sistema de justicia militar, que suele ser obsequioso y aquiescente.

v

En una visita que realizó a las tropas que participan en los Operativos Conjuntos, el titular del ejecutivo federal hizo un reconocimiento a los miembros del Ejército, Chihuahua, Chihuahua, 14 de mayo de 2009. Fotografía de Gobierno Federal, 2019. Flickr Commons.

62

## El personal militar creció con el objetivo explícito de participar en operativos para combatir al crimen organizado.



63

### DETENCIONES Y REORGANIZACIÓN CRIMINAL

La quinta y sexta características fundamentales para comprender la guerra contra el narcotráfico (la detención de los altos mandos criminales y el desmembramiento de las organizaciones delictivas) están intrínsecamente ligadas. Por eso, las examinaré de manera conjunta.

A lo largo del sexenio se desplegaron múltiples operaciones destinadas a detener o abatir a los grandes capos que dirigían a los principales cárteles del país. Con estos operativos, el gobierno pensaba que “decapitaria” a los grupos criminales y, con ello, quebraría sus cadenas de mando y mermaría sus capacidades de organización y logística. Eso estuvo lejos de ocurrir. Las capacidades organizativas de los cárteles eran sofisticadas, por lo que no dependían solamente de una persona. De esta manera, si se atrapaba a un jefe importante, otro capo o el mismo aparato organizacional podían ocupar su lugar. Además, a la sombra de la corrupción y de las carencias del sistema penitenciario mexicano, muchos criminales podían seguir incidiendo en las operaciones de su grupo desde dentro de las cárceles. En otros casos, la detención o la eliminación de ciertos líderes generó vacíos de poder en el interior de los cárteles, lo cual tuvo diversas consecuencias.

En primer lugar, algunos grupos criminales se desmembraron en dos o más organizaciones. Ante la desaparición del jefe de una banda, otros miembros del grupo se disputaban ese puesto, lo que daba lugar a que cada uno de

los contendientes formara su propia organización, aprovechando sus cotos de poder dentro del cártel original. La segunda consecuencia fue el recrudecimiento de la violencia. Por un lado, las pugnas entre los líderes de segunda línea por hacerse de la jefatura de un cártel a menudo no se resolvían solamente por medio de la negociación, sino que también derivaban en enfrentamientos violentos entre los distintos cotos de poder dentro de la banda. Por el otro, cuando un grupo criminal estaba debilitado por la pérdida de su principal líder, los otros cárteles aprovechaban la coyuntura para hacerse de nuevas plazas, lo cual también se manifestaba por medio de confrontaciones violentas.

Para colmo, cuando surgían cárteles a partir del desmembramiento de una organización de mayor tamaño, los nuevos jugadores del mercado criminal eran más propensos a utilizar la violencia como medio preponderante para alcanzar sus fines y para imponerse a las otras bandas, pues tenían una cadena de mando menos clara, así como menores capacidades de organización, blanqueo de dinero y logística. En otras palabras, la violencia se exacerbó por la desintegración de los cárteles en células más pequeñas, ocasionada por la detención o la eliminación de líderes de organizaciones criminales importantes. Esta desintegración provocó que los nuevos grupos compitieran ferozmente con los grandes cárteles y entre sí.

Hasta aquí la radiografía de la guerra contra el narcotráfico. Quizá este marco conceptual nos sea útil para comprender la realidad violenta en que vivimos desde hace más de una década.

#### PARA SABER MÁS

ESTÉVEZ, ARIADNA, “La violencia en México como crisis de derechos humanos: las dinámicas violatorias de un conflicto inédito”, *Contemporánea*, 2012, en <https://cutt.ly/3fo34Im>

PEREYRA, GUILLERMO, “México: Violencia criminal y ‘guerra contra el narcotráfico’”, *Revista Mexicana de Sociología*, 2012, en <https://cutt.ly/Vfo36JA>

PÉREZ CORREA, CATALINA, “México 2006-2012: Una revisión de la violencia y el sistema de justicia penal”, *Derecho en Acción*, 2015, en <https://cutt.ly/7fo8eud>

WOLF, SONJA, “La guerra de México contra el narcotráfico y la Iniciativa Mérida: piedras angulares en la búsqueda de legitimidad”, *Foro Internacional*, 2011, en <https://cutt.ly/Mfo8yDe>