

Las tres guerras

Publicado en septiembre de 2009

Los resultados de la guerra que libra actualmente el gobierno mexicano contra el narcotráfico no dejan de ser paradójicos: una batalla planeada para ofrecer mayor seguridad a los ciudadanos se ha convertido, después de casi tres años, en una fuente permanente de violencia e inestabilidad en varios puntos del país. En algunos lugares la violencia ha alcanzado niveles que resultan letales para la economía de municipios o zonas urbanas, para el desempeño de gobiernos municipales (cuyos funcionarios desertan o se corrompen ahora con más frecuencia) y para la convivencia social y familiar.

¿Qué sucedió? ¿Qué falló en el cálculo de las autoridades? En un país con un gobierno débil como el nuestro, una política de intervención antidrogas agresiva tiende a exacerbar y multiplicar la violencia. La exagera porque las grandes organizaciones criminales de México tienen —a diferencia de organizaciones que existen en otras latitudes— una gran capacidad de retaliación cuando son atacadas o amenazadas.¹ Además, esta política multiplica la violencia al propiciar conflictos de sucesión intracártel que terminan fragmentando a las grandes organizaciones criminales, lo que dispersa geográficamente los focos de violencia.

La “debilidad” del gobierno mexicano a la que acabo de aludir y que afecta directamente sus capacidades de fuerza y combate frente al crimen organizado tiene sus fuentes en tres esferas: corrupción y escasa profesionalización de los cuerpos policiales y personal penitenciario; corrupción y escasa profesionalización de las autoridades judiciales; e incapacidad para impedir, a través del desarrollo económico y social, que un extenso grupo de personas en situación de pobreza opte por emplearse en el crimen organizado como única vía para mejorar su condición.

Por otra parte, con una política de intervención antidrogas agresiva me refiero a una estrategia de combate que concentra sus esfuerzos en la reducción de la oferta de estupefacientes a través de un persistente trabajo policial y militar dirigido a detectar, arrestar y encarcelar (o eliminar en combate) a quienes forman parte de organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico. Los objetivos de este tipo de política parecen ser dos: propiciar la escasez de drogas y disminuir el tamaño y las capacidades de los cárteles al convertir el narcotráfico en un negocio de alto riesgo. Existen varias alternativas a una política de este tipo. Algunas de ellas son mencionadas al final del artículo.

¿Cuáles son las magnitudes y tendencias de la violencia en las diversas regiones del país? ¿Por qué han aumentado los niveles de violencia? ¿Qué mecanismos desatan los ciclos de violencia en algunos municipios? ¿Por qué Ciudad Juárez pasó de 84 ejecuciones en 2007 a mil 129 en 2008 (lo que representa una tasa de crecimiento anual del 1,244%)? ¿Continuará la “narcoviencia” con una tendencia a la alza?

Rasgos de las cifras

¹ En Guatemala, El Salvador y Honduras, por ejemplo, existen bandas como la Mara Salvatrucha, MS-13 y Calle 18 cuya membresía podría alcanzar, en conjunto, hasta 300 mil personas. Sin embargo, estas organizaciones carecen de la infraestructura, recursos, equipamiento y capacidades de los grandes cárteles mexicanos. Véase el sitio www.wola.org

Para los fines de este artículo he tomado únicamente el “número de ejecuciones” como indicador de la violencia. Por “ejecución” me refiero a un homicidio cometido por integrantes de una organización criminal dedicada principalmente al narcotráfico. Un asesinato es, quizás, la forma más extrema y dramática, aunque no la única, en que se manifiesta la violencia. Conviene advertir que las cifras de ejecuciones que presentan los diarios nacionales tienden a subestimar las cifras reales por al menos tres razones: la dificultad para desplazar reporteros a cubrir zonas remotas (sobre todo a áreas rurales peligrosas); la falta de espacio en los medios para reportar todas las ejecuciones; y la “desaparición” de numerosos cuerpos que son calcinados, disueltos o enterrados. En este último caso no queda registro de “ejecuciones”.

Si atendemos algunas cifras aisladas de ejecuciones difundidas por el gobierno y las que figuran en las confesiones de algunos criminales encargados de la desaparición de cadáveres, la subestimación de los diarios respecto a las cifras reales podría oscilar entre el 20% y el 35%.

Las cifras de la violencia

De acuerdo con el diario Reforma, durante los primeros 30 meses de la presente administración han sido ejecutadas 10 mil 22 personas a lo largo del país, lo que representa en promedio 11 asesinatos diarios de este tipo.² Como lo muestra la gráfica 1, a nivel nacional las ejecuciones poseen una tendencia a la alza. De 2007 a 2008 el número de ejecutados creció en un 129%, y durante los primero cinco meses de 2009 se registró un aumento en las cifras de ejecutados de un 64% respecto a los registrados en los cinco primeros meses de 2008.

Ahora bien, la “narcoviencia” se vive con diversos grados de intensidad a lo largo del país. En seis estados es prácticamente inexistente: Baja California Sur, Tlaxcala, Campeche, Colima, Querétaro y Yucatán. Pero en el otro extremo de la escala, hay seis estados que experimentan la “narcoviencia” con gran intensidad: Chihuahua, Sinaloa, Baja California, Guerrero, Michoacán y Durango. Chihuahua es un caso aparte; en este estado se concentra la cuarta parte del total de las ejecuciones en el país. Por lo que toca a la violencia municipal, el cuadro 1 muestra cuáles han sido los 10 municipios más violentos en cada uno de los últimos cinco semestres.

² Agradezco a Grupo Reforma el permiso para acceder y analizar sus datos sobre ejecuciones vinculadas con el crimen organizado.

Municipios más violentos por semestre

Diciembre de 2006 a mayo de 2009

Primer semestre (diciembre de 2006 a mayo de 2007)



Segundo semestre (junio de 2007 a noviembre de 2007)



Tercer semestre (diciembre de 2007 a mayo de 2008)



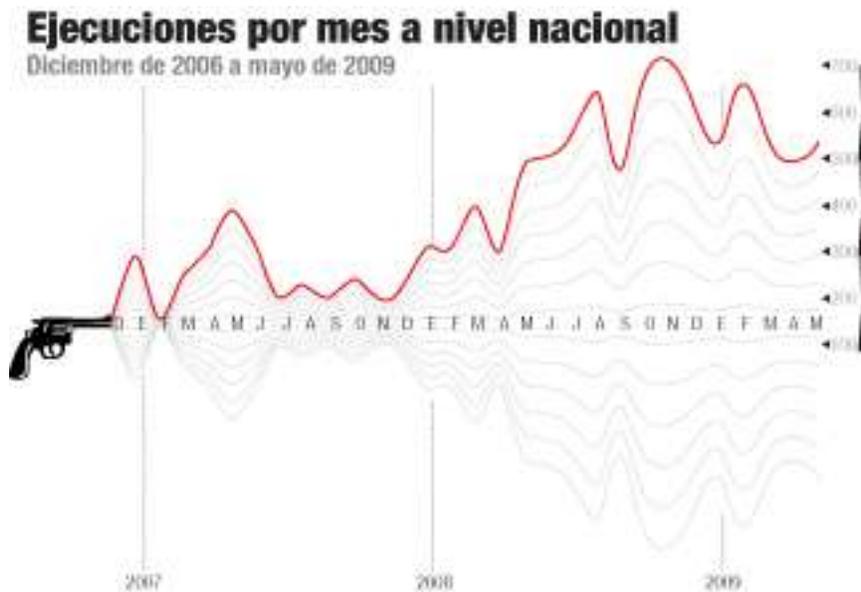
Cuarto semestre (junio de 2008 a noviembre de 2008)



Quinto semestre (diciembre de 2008 a mayo de 2009)



Como puede observarse en el cuadro, la mayor parte de la violencia continúa concentrada en algunos municipios ubicados en la zona fronteriza y la costa occidental. En 2008 la mitad de las ejecuciones tuvo lugar en tan sólo ocho municipios (varios de los cuales son asiento de los principales cárteles). Sin embargo, la otra mitad de las ejecuciones se dio en un conjunto inestable y disperso de municipios (el 80% de las ejecuciones en 2008 se realizaron en 114 municipios dispersos en 25 entidades federativas). Por ejemplo, en Durango y el Estado de México (estados que no tienen costa oceánica ni colindancia con Estados Unidos) se encuentra un número creciente de municipios con rangos de violencia medio o medio-alto.



Las tres guerras

Si atendemos a la identidad de los ejecutores y las víctimas de la violencia, nos daremos cuenta que la mayor parte de la “narcoviolenca” generada en el país es producto de guerras entre los cárteles. El número de ejecuciones generado por las batallas entre las fuerzas del gobierno y las organizaciones criminales es de una magnitud mucho menor. Del total de ejecutados en los primeros 30 meses de la presente administración, tan sólo el 10% eran policías y apenas el 1% eran militares.

Por el lado de los cárteles, la inmensa mayoría de quienes han muerto como consecuencia de estas guerras son personas que prestaban sus servicios en los niveles inferiores de estas organizaciones, sobre todo sicarios y narcomenudistas. Muchos de ellos consideraron, en su momento, que emplearse en un cártel era la única vía para mejorar sus precarias condiciones de vida. Por el lado de las autoridades, la mayor parte de los ejecutados han sido policías estatales y municipales. De los policías municipales asesinados la mayor parte colaboraba con las organizaciones criminales. Por lo que toca a las víctimas inocentes no hay datos disponibles.

Decir que la violencia generada por esta “guerra contra las drogas” tiene su resorte clave en la lucha entre las grandes organizaciones criminales no implica que el gobierno desempeñe un papel marginal en la guerra. Por el contrario, las reglas del juego y las estrategias de combate las establece o propicia el gobierno con sus acciones, y gran parte de lo que acontece en el campo de batalla es consecuencia de estos dos factores. En lo relativo a la violencia, la estrategia agresiva del gobierno federal ha sido “provocadora”, en sentido literal, pues ha puesto en marcha una serie de acciones que directa e indirectamente incitan la violencia.

Dos tipos de acciones de gobierno tienen un efecto multiplicador en la “narcoviolenca”: la detención o muerte de capos que ocupan un lugar destacado en la dirigencia de un cártel y los decomisos de grandes cargamentos de droga, dinero o armas (los cuales implican pérdidas multimillonarias para estas organizaciones).

Frecuentemente, la información necesaria para arrestar a un capo o decomisar un cargamento es provista por un cártel rival con el fin de iniciar una nueva ofensiva justo en el momento en que inicie el conflicto intracártel propiciado por el arresto del capo o el decomiso. Como intentaré demostrarlo más adelante, es necesario que las autoridades evalúen si una acción de su parte en ese momento podría romper un frágil equilibrio que desate espirales incontrolables de violencia. En los ciclos recientes de violencia en Ciudad Juárez, Tijuana y Culiacán, el evento desencadenante de la violencia fue el arresto de un miembro de la dirigencia de un cártel.

Casi el total de la “narcoviencia” registrada en el país es resultado de las siguientes tres guerras que se libran por rutas, territorios y plazas de producción, transporte, almacenamiento, distribución y venta:

1. Cártel de Juárez (apoyado por los cárteles de los Beltrán Leyva y de Los Zetas) versus el Cártel de Sinaloa: esta guerra puede generar brotes de violencia en los estados de Coahuila, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Veracruz y Zacatecas.
2. Cártel de Tijuana (facción de El Ingeniero), apoyado por los cárteles del Golfo y de Los Zetas, versus el Cártel de Sinaloa (apoyado por otra facción del Cártel de Tijuana comandada por Teo): esta guerra puede generar brotes de violencia en los estados de Baja California, Coahuila, Distrito Federal, Durango, Guerrero, Jalisco, México, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.
3. Cárteles de Los Zetas y de los Beltrán Leyva versus el Cártel de Sinaloa: esta guerra puede generar brotes de violencia en los estados de Durango, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Sinaloa, Sonora, Veracruz y Zacatecas.

Por la ubicación geográfica de la violencia es posible afirmar que estas tres guerras generan aproximadamente el 90% de las ejecuciones y que cada una de ellas contribuye a este porcentaje en una proporción similar (alrededor del 30%). Aunque existen otras guerras como la que sostienen el Cártel de la Familia versus Los Zetas, éstas generan una proporción muy reducida de la violencia total. Un rasgo común de las tres guerras es que en todas ellas diversos cárteles pelean contra un rival común: el Cártel de Sinaloa. Una razón de lo anterior es que el de Sinaloa es el único cártel de carácter nacional, mientras que los demás tienen influencia tan sólo en regiones.

A continuación presento de modo gráfico los ciclos recientes de violencia en las dos primeras guerras mencionadas previamente, y propongo algunas hipótesis sobre las causas del súbito aumento de la violencia.

Ciclos de violencia en la primera guerra:

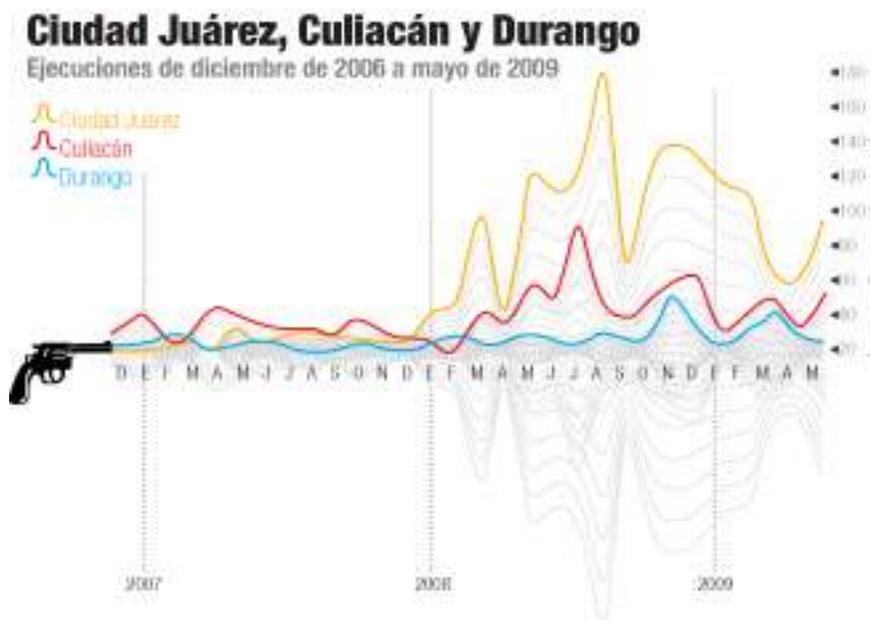
Los casos de Ciudad Juárez, Culiacán y Durango. El 21 de enero de 2008 el ejército arrestó a Alfredo Beltrán Leyva, alias El Mochomo, hermano de Arturo Beltrán Leyva y operador del Cártel de Sinaloa. Este arresto fue un evento crucial que desató una serie de acontecimientos al interior del cártel, que culminaron con el desprendimiento de la organización de los hermanos Beltrán Leyva. Entre las acciones de retaliación que ordenaron 10 semanas después los Beltrán Leyva contra el Cártel de Sinaloa están los asesinatos de Edgar Guzmán Beltrán, hijo del Chapo Guzmán (líder del Cártel de Sinaloa) y de Arturo Meza Cázares, hijo de Margarita Cázares Salazar, alias La Emperatriz

(una de las principales operadoras financieras de esta organización). En el frente del gobierno los Beltrán Leyva ordenaron los asesinatos de varios miembros de la Policía Federal, incluyendo a dos altos funcionarios. Estas ejecuciones tuvieron visibilidad nacional y se registraron entre el 1 y el 9 de mayo.

La aparición abrupta del poderoso cártel de los Beltrán Leyva, y su rápida alianza con los cárteles de Juárez y de Los Zetas, modificó la correlación de fuerzas entre las grandes organizaciones criminales y propició guerras intercártel con niveles de violencia nunca antes registrados en México. Como lo muestra la gráfica 2, una vez que se dio la ruptura en el Cártel de Sinaloa, en febrero de 2008, la violencia se elevó súbita y simultáneamente en Sinaloa y Ciudad Juárez durante marzo. En julio la violencia llegó a un máximo en Sinaloa y en agosto sucedió lo mismo en Ciudad Juárez.

La simultaneidad de los ciclos de violencia en Juárez y Culiacán revela la alta capacidad logística y de coordinación que poseen los cárteles para orquestar ofensivas en varios puntos del país. Según evidencia incidental aparecida en diversos medios, los Beltrán Leyva forjaron una alianza con los hermanos Carrillo Fuentes, líderes del Cártel de Juárez, que tuvo como primer objetivo impedir el paso transfronterizo a la mercancía del Cártel de Sinaloa.³ Al ser desplazados de Ciudad Juárez, una fracción del Cártel de Sinaloa estableció una base de operaciones en el noreste de Durango (región de La Laguna). Esta región es parte de la ruta de la cocaína hacia Ciudad Juárez y Estados Unidos.

Esta secuencia de eventos también es congruente con el comportamiento de la violencia en Durango: como lo muestra la gráfica 2, en noviembre de 2008 y marzo de 2009 aparecen inusitadas olas de violencia en Durango que tienen su correlato simultáneo en Culiacán y Ciudad Juárez. Cabe agregar, además, que el 17 de abril de este año el arzobispo de Durango, Héctor González Martínez, afirmó que Joaquín El Chapo Guzmán residía en la entidad (cerca del municipio de Guanaceví).

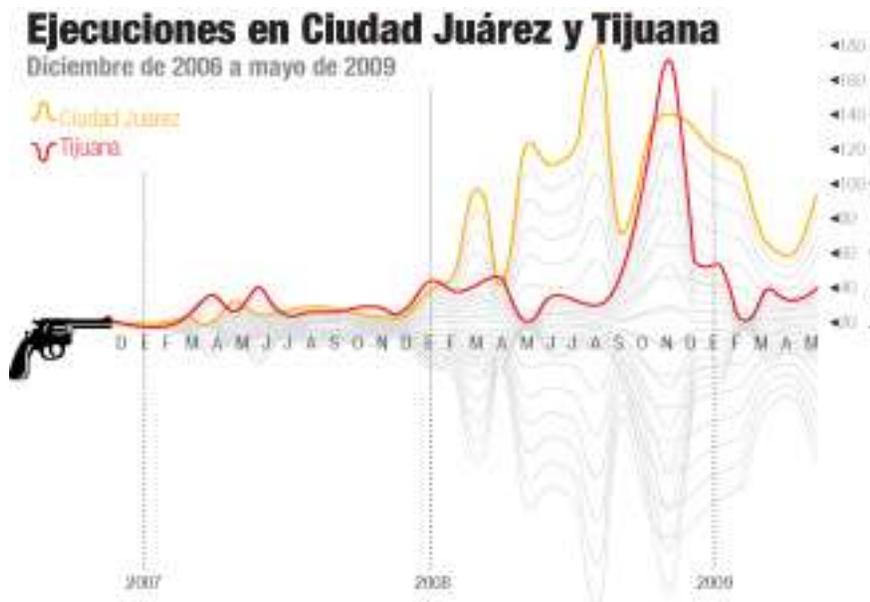


Ciclos de violencia en la segunda guerra:

³ Me baso en diversas notas de Latin American Security & Strategic Review, Stratfor y Rio Doce.

El caso de Tijuana. El 26 de octubre de 2008 militares y policías federales arrestaron a Eduardo Arellano Félix, “El Doctor”, quien junto con Luis Fernando Sánchez Arellano, “El Ingeniero”, lideraba el Cártel de Tijuana. El arresto, probablemente propiciado por la dirigencia del Cártel de Sinaloa, generó pugnas internas en el Cártel de Tijuana, las cuales fueron aprovechadas por el de Sinaloa para lanzar una ofensiva en noviembre de 2008. Esta ofensiva y el conflicto intracártel generaron una inusitada espiral de violencia en el municipio de Tijuana. Entre diciembre de 2006 y septiembre de 2008 el promedio mensual de ejecutados en Tijuana había sido de 14. Como lo muestra la gráfica 3, durante noviembre de 2008 —cuando el Cártel de Sinaloa y El Teo lanzaron su ofensiva— fueron ejecutadas 170 personas. Al mismo tiempo que atacó Tijuana, el Cártel de Sinaloa lanzó una nueva ofensiva contra Ciudad Juárez, lo cual desató una nueva espiral de violencia.

En Tijuana, el Cártel de Sinaloa ha contado con la colaboración de una facción disidente del Cártel de Tijuana comandada por Eduardo Teodoro García Simental (El Teo), quien está enfrentado a El Ingeniero. Un incidente que muestra la capacidad de violencia de las organizaciones comandadas por estos personajes es el efecto que tuvo el asesinato de la pareja sentimental de El Teo el sábado 29 de noviembre. Como respuesta a la agresión, El Teo ordenó las ejecuciones de 37 personas, mismas que se realizaron ese mismo fin de semana —entre los muertos se contaron dos niños y cinco policías municipales.



Lecciones para el futuro

Las dirigencias de los cárteles, al escoger el grado de violencia con que actuarán, toman en cuenta las características de su entorno institucional. En un contexto de gobierno débil, con autoridades policiales y judiciales con bajos niveles de profesionalización y proclives a la corrupción, los capos optarán por acciones que impliquen altos niveles de violencia como estrategia dominante, pues aunque la violencia aumente la visibilidad de sus organizaciones criminales la probabilidad de que los detecten y capturen es baja.⁴

⁴ Letizia Paoli, et al., *The World Heroin Market: Can Supply Be Cut?*, Oxford University Press, Nueva York, 2009, pp. 201-203.

Asimismo, en un contexto de gobierno débil, cuando las autoridades logran arrestar a un capo o decomisar un cargamento importante de droga es altamente probable que con esta acción se desate un nuevo ciclo de violencia que tiene su resorte en dos mecanismos: la alta capacidad de retaliación del cártel afectado y el interés que tienen los cárteles rivales de capitalizar a su favor la debilidad momentánea del cártel que fue objeto de la acción gubernamental.

Por lo anterior, la agresiva estrategia escogida por el gobierno mexicano quizás daría mejores resultados en un contexto de mayor fortaleza institucional. Se trata de una estrategia que implica un alto activismo policial y militar, pero que requiere también del uso intensivo de instrumentos de inteligencia, de una amplia infraestructura logística y operativa, y de una alta capacidad de fuerza para neutralizar las represalias del rival. Por ahora, el gobierno mexicano no ha logrado consolidar este tipo de instrumentos e infraestructura.

¿Hay alternativas? Si el gobierno reconoce la relevancia que posee la violencia como un indicador de éxito o fracaso, entonces convendría delinear una nueva estrategia que se apoye en una sólida base de conocimiento empírico, que sea congruente con las capacidades actuales de las agencias policiales y judiciales, y que se fije objetivos alcanzables. Bajo estos supuestos podría diseñarse una nueva estrategia que descansa en tres ejes:

1. Acelerar el trabajo de profesionalización policial y judicial con el objeto de elevar significativamente las capacidades de inteligencia y de fuerza gubernamentales en el corto plazo. Esto permitiría implementar en el futuro una estrategia para disminuir la oferta, de carácter agresivo/punitivo como la actual, con más altas probabilidades de éxito.
2. Darle un peso mucho mayor en el presupuesto gubernamental a programas preventivos, que busquen disminuir la futura demanda de drogas, y de tratamiento. Estos programas se dirigirían a frenar el rápido crecimiento de adictos crónicos y de consumidores experimentales, y se encargaría de atender los padecimientos de quienes ya son adictos o consumidores en México.
3. Implementar una “estrategia de contención” que guarde congruencia con la capacidad de fuerza actual del gobierno mexicano, que busque moderar o anular las “externalidades” de los mercados de drogas. Con “externalidades” me refiero a múltiples daños, como la violencia y la corrupción, que infligen los mercados ilegales a grupos de ciudadanos u organizaciones que no participan en estos mercados de modo alguno.

* Agradezco los útiles comentarios de Javier Osorio a este artículo.