

STRATOP

Policy Brief

Delincuencia organizada,
insurgencia o terrorismo en
México



STRATOP
RISK CONSULTING

MTRO. EDGAR GONZÁLEZ VIVANCO
Policy Brief julio, 2023
Stratop Risk Consulting®



Delincuencia organizada, insurgencia o terrorismo en México:

Nuevas aproximaciones conceptuales sobre los cárteles.

La doctrina de seguridad en México se ha modificado con el paso del tiempo, principalmente por presiones e influencia extranjera. Aunado a esto, existe una negligencia política en denominar a las cosas por su nombre, causando que los esfuerzos en materia de seguridad sean insuficientes, debido a que los retos, problemas y sus generadores no han sido conceptualizados adecuadamente.



ANTECEDENTES

Un referente histórico del grave problema de seguridad pública que enfrenta México se presentó en el año 2006, cuando comenzó la narrativa de la lucha frontal del Estado mexicano en contra de la delincuencia organizada durante la administración del expresidente Felipe Calderón. Sin embargo, los efectos observados de esa política han puesto en tela de juicio la efectividad de las instituciones encargadas de la seguridad, incluyendo a las Fuerzas Armadas mexicanas.

Desde entonces, las estrategias implementadas por las diferentes administraciones federales (Peña Nieto de 2012 a 2018 y López Obrador a partir de diciembre de 2018) y los funcionarios encargados del combate a la delincuencia organizada han sido cuestionados debido a la falta de resultados que frenen la violencia generalizada, los homicidios, la corrupción y a las acusaciones de vínculos con el crimen que han enfrentado algunos funcionarios y exfuncionarios públicos.

Un aspecto importante a notar es la falta de continuidad de las estrategias de seguridad diseñadas por las administraciones federales anteriores, lo que ha resultado en incoherencias institucionales en materia de seguridad pública, las cuales han llevado a los presidentes a utilizar reiteradamente los recursos y capacidades de las Fuerzas Armadas en apoyo o, en los escenarios más graves, en sustitución de las corporaciones policiales locales y federales.

Las cifras oficiales del año 2021, señalan que la crisis de seguridad ha dejado un saldo de más de 350,000 muertes relacionadas con la delincuencia organizada y más de 75,000 personas desaparecidas desde el 2006. En la actual administración del presidente Andrés Manuel López Obrador (periodo 2018 al 2024), se ha optado por una estrategia llamada por él como de “abrazos, no balazos”, que significa no confrontación y la realización esporádica de operativos para dismantelar organizaciones criminales o afectar sus operaciones.



Sin embargo, esta estrategia no ha reducido los efectos de la crisis de seguridad, debido a que la violencia relacionada se ha mantenido en los niveles más altos, con decrementos esporádicos en algunos tipos de delitos, pero lo que ha sido evidente es que los grupos de la delincuencia organizada se han diversificado, sofisticado y continúan actuando impunemente en territorios en pugna, generando nuevas capacidades operativas tanto a nivel local, con redes regionales y articulación internacional.

Otra característica a señalar de la actual estrategia de seguridad, es el despliegue de operativos en contra de líderes de cárteles, sus capacidades y recursos, sin embargo, los cárteles han demostrado que, producto de sus incursiones y operaciones, cuentan con una profunda consolidación y arraigo territorial en regiones de México. Un ejemplo de esto es el segundo operativo de captura de Ovidio “N”, presunto líder de una facción del Cártel de Sinaloa (CDS), el 5 de enero de 2023. También, otro ejemplo es la incursión del Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG) en el estado de Tamaulipas en lo que va del primer cuatrimestre del 2023.

En el primer caso, se observó que la respuesta y movilización de civiles armados pertenecientes al CDS fue tan amplia, que mostró su presencia en varias ciudades del estado de Sinaloa de manera simultánea y también impactaron las operaciones de infraestructura estratégica como lo es el aeropuerto en la ciudad de Culiacán, afectando también los negocios, la tranquilidad de los ciudadanos y la cotidianidad. En el segundo caso, se ha observado el incremento de la presencia de convoyes fuertemente armados con equipo táctico y de alto calibre, además del despliegue de incursiones armadas, que incluyen ataques directos al personal del Ejército mexicano.

Estos casos invitan a reflexionar sobre las capacidades reales de estas organizaciones criminales, la capacidad de respuesta de los cuerpos policiales estatales y municipales, la estrategia federal de combate a estos y otros cárteles y el tratamiento conceptual y doctrinario que se debe dar a estos grupos. A pesar de que, desde las fuerzas de seguridad federal se han desplegado a 253,153 elementos, 20,558 vehículos, 417 aeronaves y 70 buques en tareas de seguridad pública y seguridad interior en toda la República Mexicana, estos eventos demuestran que aún hay mucho por hacer para combatir eficazmente a los múltiples grupos de la delincuencia organizada.

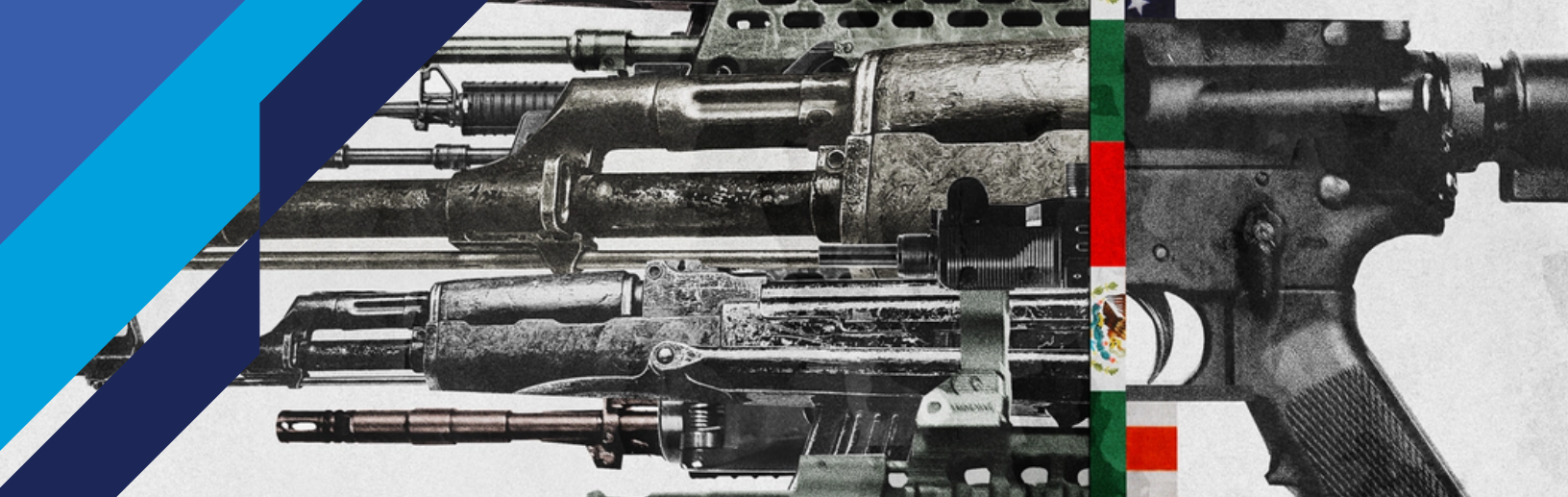
ANÁLISIS

En años recientes, se ha venido argumentando, sobre todo desde Estados Unidos, que la problemática de seguridad pública en México no sólo se trata de un asunto de delincuencia organizada que termina en la frontera, sino que se trata de implicaciones con impactos a la Seguridad Nacional de los EE.UU. y la vida de sus ciudadanos. Por ello, distintas voces del campo político estadounidense se han propuesto denominar a los cárteles mexicanos como Organizaciones Terroristas Extranjeras (FTO por sus siglas en inglés). Esta propuesta ha generado tensiones diplomáticas entre ambos países, ha devenido en una serie de acusaciones mediáticas y desencuentros políticos entre miembros del congreso y altos funcionarios de ambos países, que incluyen recientemente al presidente mexicano López Obrador.

Al señalar a los cárteles mexicanos como Organizaciones Terroristas Extranjeras, lo que se pretende es securitizar agendas y elevar a un nivel de emergencia la importancia política de la agenda respecto a cómo combatir el problema de delincuencia y criminalidad transnacional que afecta a ambos países. Sin embargo, desde la doctrina mexicana, la definición de terrorismo no es suficiente ni adecuada para enmarcar las acciones de los cárteles mexicanos.

De acuerdo al Glosario de Términos Unificados de Seguridad Nacional, elaborado por las instituciones mexicanas de seguridad y defensa, el terrorismo es definido como el uso ilegal o la amenaza del uso de la fuerza o la violencia contra personas y bienes, con el fin de coaccionar e intimidar a gobiernos y sociedades para alcanzar objetivos políticos, religiosos o ideológicos.





El Código Criminal Federal de los Estados Unidos señala que, el terrorismo es definido como cualquier actividad que involucre actos violentos o que pongan en peligro la vida, que sean una violación de las leyes penales de los Estados Unidos o de cualquier estado, y que parezcan estar destinados a intimidar o coaccionar a la población civil; influir en la política de un gobierno mediante la intimidación o la coerción; o afectar la conducta de un gobierno mediante la destrucción masiva, el asesinato o el secuestro. Además, estas actividades deben ocurrir principalmente dentro de la jurisdicción territorial de los Estados Unidos.

Dado el alcance y control que los cárteles mexicanos pueden llegar a tener sobre territorios, amplios sectores sociales y de autoridades locales, así como la lógica comercial detrás de sus acciones, resulta más conveniente conceptualmente denominarlos como algo más que organizaciones terroristas. Ante esta situación, ha surgido un término distinto, el de la insurgencia comercial, como un término quizá más adecuado para analizar la situación que impera en México.

El Glosario de Términos Unificados de Seguridad Nacional de México, define primeramente la insurgencia como un movimiento organizado que busca derrocar un gobierno constituido mediante el uso de la subversión y el conflicto armado. Por otro lado, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), define la insurgencia como el conjunto de acciones de un grupo motivado ideológicamente que busca influir en el sistema político de un Estado mediante el uso de la violencia, otros medios coercitivos y subversivos.

Por otro lado, la definición que ofrece el gobierno de los Estados Unidos sobre la insurgencia es el de una lucha política y militar prolongada que tiene como objetivo socavar o desplazar la legitimidad de un gobierno o una fuerza ocupante, y controlar completa o parcialmente los recursos de un territorio mediante el uso de fuerzas militares irregulares y organizaciones políticas ilegales.

En la mayoría de los casos, los grupos insurgentes buscan controlar una población o un territorio en particular, incluidos sus recursos, lo que los diferencia de las organizaciones terroristas. Es importante destacar que identificar a un movimiento como una insurgencia no implica un juicio normativo sobre la legitimidad de su causa; simplemente se trata de una descripción de la naturaleza del conflicto.



Considerando lo anterior, es necesario identificar el sentido ideológico-doctrinario de los cárteles de la droga mexicanos y señalar que, aunque no poseen una carga ideológica y política específica, sí existen motivaciones de algún tipo detrás de sus acciones. La principal motivación se enfoca en la generación y acumulación de riqueza, además de adquirir e incrementar la capacidad de violencia para imponer sus condiciones comerciales.

Por lo tanto, la definición más adecuada para describir a organizaciones como el CJNG o el CDS es de insurgencia comercial. La insurgencia comercial no busca suplantar al Estado ni generar nuevas estructuras, sino infiltrar, cooptar e influir políticamente en los gobiernos para poder garantizar la continuidad de sus actividades comerciales ilícitas e incrementar su rentabilidad.

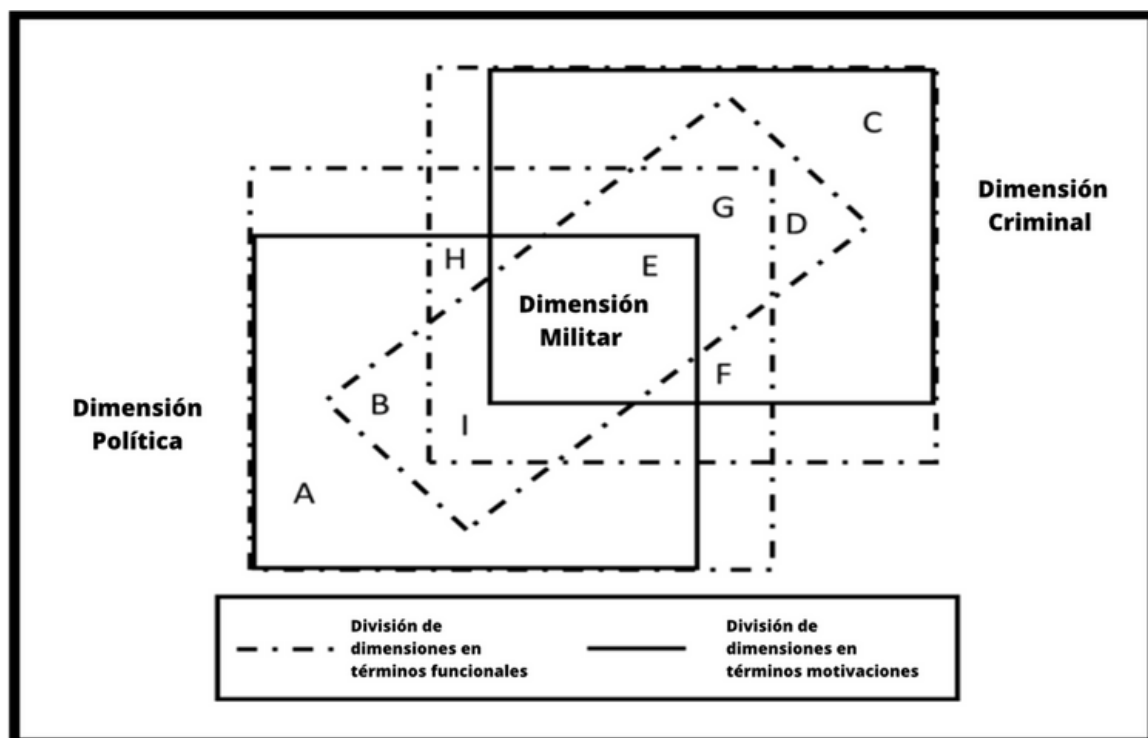
Por consiguiente, las insurgencias, sí buscan hacerse del control, por medio de actividades que incluyen componentes de violencia y violencia extrema, de los recursos de un territorio y de una población específica para que estos sirvan de instrumentos a los objetivos de lograr la continuidad de sus negocios ilícitos. Cabe aclarar que, la motivación política de un grupo subversivo o terrorista, aunque pudiese ser similar o cercana al de la insurgencia, tiene naturalezas y objetivos distintos de la insurgencia comercial.

INSURGENCIA COMERCIAL

Las insurgencias comerciales buscan como objetivo la acumulación de riqueza y la continuidad de sus actividades ilegales, y lo hacen mediante la competencia directa con otros grupos criminales y la cooptación o desafío de las autoridades gubernamentales de un Estado.

Los móviles ideológicos de los individuos, que forman parte de las insurgencias comerciales están más enfocados en su auto-realización económica, que en la defensa o promoción de una ideología política o libertaria. Por tanto, es preciso señalar que el valor compartido entre los miembros y simpatizantes de estos grupos es económico. Lo anterior, significa que todos los miembros reconocen la necesidad de incorporar capacidades políticas y militares en su accionar.





La estructura de insurgencia comercial. Creada por el Mayor Derek R. Fitzpatrick. Adaptada de Oscar Palma, "Redes transnacionales de insurgencia y crimen: explicando la propagación de insurgencias comerciales más allá de las fronteras estatales", *Pequeñas guerras e insurgencias* 23, n.º 3 (2015): 484.

De esta manera, el funcionamiento de este tipo de insurgencia se entiende desde tres dimensiones: política, criminal y militar. La dimensión política se refiere a todas aquellas actividades que facilitan a las insurgencias la cooptación de gobiernos, funcionarios y a la sociedad en general. La segunda dimensión, la criminal, abarca las actividades económicas ilegales en las que participan. Por último, la tercera dimensión, la militar, es la que facilita a las otras dos, ya que provee capacidades de violencia para competir contra otros grupos y contra el gobierno. Como su nombre lo indica, se enfoca en el desarrollo de capacidades bélicas que incluyen, pero no se limitan, al reclutamiento, entrenamiento y uso de tecnología militar.

Como se observa en la gráfica anterior, las tres dimensiones son interdependientes. La dimensión política y la criminal siempre interactúan, lo que permite inferir una conexión entre las actividades económicas ilegales, la política y cómo se facilitan mutuamente, siempre y cuando no se requiera violencia o coerción. Sin embargo, la dimensión militar se extiende a ambas y permite que las insurgencias comerciales actúen y desafíen el monopolio de la violencia estatal, así como combatir a otros grupos delictivos que les compiten económicamente.



Una característica importante a mencionar, es que estos grupos ejercen niveles extraordinarios de violencia. Esto se debe, a que no hay un sentido de luchar por una causa justa o noble, sino que, solo buscan ganancias y utilidades económicas a través de actividades ilegales.

La insurgencia comercial no tiene un propósito político, es decir, no buscan cambiar o alterar el sistema político en el que se encuentran. Sin embargo, sí buscan asegurarse de que sus actividades económicas ilícitas no sean obstaculizadas por políticas gubernamentales, y es en este aspecto donde buscan tener capacidades militares.

ESTUDIO DE CASO: EL CÁRTEL DE SINALOA

El Cártel de Sinaloa (CDS), también conocido como Cártel del Pacífico, es un excelente ejemplo de un grupo que puede considerarse una insurgencia comercial. No tiene una manifestación ideológica política establecida, ni pretende tenerla.

En otras palabras, no hay un proyecto político dentro de esta organización que busque redefinir al Estado mexicano. Sin embargo, tiene presencia en gran parte del territorio mexicano, vínculos con organizaciones criminales internacionales, colusión y cooptación de autoridades y presencia en otros países.

No obstante, el CDS sí tiene interés en que las políticas gubernamentales y los funcionarios no obstaculicen, dificulten sus operaciones o beneficien a sus competidores. En este sentido, el CDS realiza actividades políticas. Un ejemplo, es la relación entre el CDS y Genaro García Luna, exsecretario de Seguridad Pública durante la administración del presidente Felipe Calderón Hinojosa. García Luna fue encontrado culpable el 21 de febrero de 2023 por recibir pagos millonarios para facilitar las actividades ilícitas del CDS.

En términos de la dimensión criminal, las actividades ilícitas del CDS incluyen el tráfico de drogas, lo cual generaban a Joaquín "El Chapo" Guzmán, uno de los líderes del CDS, un ingreso anual aproximado de 14 mil millones de dólares, según la Fiscalía de Nueva York. Por lo tanto, se puede inferir que los ingresos de la organización son cuantiosos y provienen directamente de actividades económicas ilegales, y han creado sistemas para "blanquear" o lavar ese dinero.

En cuanto a la dimensión militar, los eventos del 17 de octubre de 2019 y el 5 de enero de 2023, conocidos popularmente como "el Culicanazo" y "el Culiacanazo 2.0", ambos eventos evidenciaron la capacidad de movilización de personal, armas y vehículos por parte del CDS. También, se observaron medidas coercitivas contra la población civil inocente para forzar una respuesta política del Estado mexicano, así como el control territorial y la capacidad de competencia local del CDS frente a las fuerzas armadas.

Con base en los argumentos anteriores, se puede afirmar que el CDS no es solo una organización criminal local o regional o un simple cártel del narcotráfico, sino que se trata de una insurgencia comercial que realiza actividades económicas ilícitas y utiliza la política como facilitador de sus operaciones, pero sin la intención de replantear el sistema político. Además, está dispuesta a utilizar medios y tácticas militares para contrarrestar las acciones gubernamentales en su contra y mantener el control territorial frente a grupos adversarios.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El concepto de Insurgencia Comercial, en Latinoamérica y especialmente en México, puede ser difícil de asimilar e incluso aceptar por parte de tomadores de decisiones, ya que históricamente se considera a los insurgentes como libertadores y/o revolucionarios. Sin embargo, es necesario reconocer que las insurgencias comerciales no tienen el mismo propósito político. Además, es importante poner los conceptos en perspectiva y ser prácticos ante los desafíos actuales.

La creación, identificación y uso de conceptos proporciona un marco doctrinario que fundamenta las leyes, los reglamentos y políticas para su aplicación efectiva. Los problemas estructurales de seguridad en México van más allá de la seguridad pública. Las capacidades de los cárteles, como el de Sinaloa, debilitan el Estado de Derecho y por lo tanto, hacen poco efectiva la estrategia de seguridad pública del gobierno federal.

Los carteles mexicanos no son simples organizaciones delictivas, pues impactan más allá del ámbito de la seguridad pública y sobrepasan las capacidades de las autoridades locales. Tampoco son organizaciones terroristas, porque su propósito no es imponer políticas mediante el miedo y la violencia. Tampoco, se les puede considerar insurgencias “tradicionales” porque no persiguen un fin político ideológico, y a diferencia de estas, las insurgencias comerciales hacen uso de la dimensión criminal soportada por las dimensiones política y militar.

El principal problema de la estrategia de seguridad de México es su conceptualización desde la presunción de que los carteles son organizaciones delincuenciales. Si bien es condición necesaria considerarlos como impactos a la Seguridad Interior y por lo tanto, riesgos a la Seguridad Nacional, no es condición suficiente, para ilustrar la realidad mexicana en seguridad.

Finalmente, el concepto de Insurgencia Comercial que se propone, robustece la doctrina para encuadrar una realidad compleja multifactorial y en constante evolución que sigue desafiando las respuestas por parte del Estado mexicano en materia de seguridad, en medio de una constante presión con múltiples crisis en la relación bilateral con Estados Unidos.



STRATOP[®]


RISK CONSULTING

Este documento documento se distribuye de forma gratuita sin fines de lucro y ha sido elaborado por el personal de:


Stratop Risk Consulting[®]

Para más información, otros materiales, consultas, productos o posibles ideas de análisis de factores de riesgo asociados, por favor contáctenos en:

 stratoprisk.com

 contact@stratoprisk.com

 [@StratopRisk](https://twitter.com/StratopRisk)

 [StratopRisk](https://www.facebook.com/StratopRisk)

 [STRATOP RISK CONSULTING](https://www.linkedin.com/company/STRATOP-RISK-CONSULTING)