

Violencia, Estado y crimen organizado en México

Paola Gutiérrez Cuéllar*
Gabriela Magdaleno del Río**
Viridiana Yáñez Rivas***

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) está vinculado al progreso social, cultural y económico. Constituye una herramienta de gestión que intenta promover el desarrollo social del país y en él se enmarcan las acciones del gobierno, sus políticas y estrategias (tanto a nivel federal como local). Ningún otro documento o ley tiene la capacidad rectora hacia los ciudadanos como el PND. Su fuerza además de política es económica, pues requiere para su acción una inversión monetaria importante para concretar los proyectos aquí planteados. Cada Plan cambia según el partido en el poder, pues es reflejo de la ideología dominante en el gobierno y por tanto las definiciones de los problemas públicos y las estrategias también son distintas. Veamos cómo se aborda específicamente el tema de la violencia y crimen organizado a partir de los Planes de Desarrollo del actual gobierno del PAN y del último gobierno del PRI.

El Estado mexicano ha reconocido como eje de atención a la violencia, específicamente a la ejercida por grupos del llamado crimen organizado. Y es que según reportes del Centro de Investigación para el Desarrollo (CIDAC)¹ se colocó a México en el

lugar 16 de 115 naciones con mayor índice de violencia y delincuencia a nivel mundial, con 10.6 homicidios por cada 100 mil habitantes, cercano a países como Panamá y Nicaragua, y por encima de naciones que han experimentado conflictos armados como Palestina. De manera particular, en lo que va del año se han registrado 7048² víctimas cobradas por el crimen organizado, cifra que en 2007 y 2006 se había alcanzado hasta otoño y que aumenta a 17 mil

si hacemos el recuento tan sólo de lo que va del sexenio de Felipe Calderón³. Sin embargo, la atención a la violencia no es exclusiva de la gestión calderonista, pues desde antes de la *alternancia*, los gobiernos priístas ya la consideraban, si bien no como eje rector del Desarrollo Humano Sustentable del país, sí como uno de los puntos fundamentales sobre los cuales se asientan las bases para lograrlo. La inseguridad y la violencia son fenómenos determinantes que

* Egresada de la carrera de Sociología de la UAM-Azcapotzalco, actualmente es estudiante de Doctorado en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

** Egresada de la carrera de Sociología de la UAM-Azcapotzalco, actualmente es estudiante de Maestría en el Instituto de Investigaciones José María Luis Mora

*** Egresada de la carrera de Sociología de la UAM-Azcapotzalco, actualmente es estudiante de Doctorado en el Centro de Investigación y Docencia Económica.

¹ Instituto Ciudadano de Estudios Sobre la Inseguridad, A.C. <<http://www.icesi.org.mx>>.

² Agencia Informativa Latinoamericana. 17 de julio de 2010. Disponible en <http://www.prensa-latina.cu/index.php?option=com_content&task=view&id=206459&Itemid=1>.

³ A agosto del 2010, el Gobierno Federal reconoce que el número de muertos por enfrentamientos entre bandas de narcotraficantes con el Gobierno Federal, es superior a 28,000.

deterioran la calidad de vida de los ciudadanos e impiden el avance efectivo para generar nuevas oportunidades de crecimiento.

No hay que olvidar que una de las principales razones por las que se forma el Estado como ente organizador de la población en un territorio es asegurar la integridad de los seres humanos que están bajo su cargo. Por ello, es una tarea prácticamente intrínseca que debe cumplir el Estado mexicano, y que siempre se toma en cuenta en los diversos sexenios de gobierno con mayor o menor importancia. Sin embargo, es indudable que a raíz de la llegada del PAN a la presidencia de la república se ha dado prioridad al tratamiento a la violencia y los delitos. Con la llegada de Vicente Fox, la integridad de los ciudadanos se resquebrajó a causa de la violencia derivada del narcotráfico, o por lo menos es la impresión que la mayoría de los mexicanos tenemos.

Por ello, es objeto del presente:

1. Analizar la forma en que dos gestiones gubernamentales (priísta y panista) abordan el problema de la violencia generada por el crimen organizado.
2. Analizar el comportamiento de las cifras sobre esta violencia entre un sexenio y otro.

Retomamos aquí los gobiernos de Felipe Calderón y Ernesto Zedillo debido a que representan dos ideologías políticas diferentes. El primero constituye nuestro punto de partida debido a que es el gobierno en el cual la violencia se percibe como el principal problema, tanto para el gobierno como para la ciudadanía en general. Mientras que el gobierno zedillista es el último gobierno priísta anterior a la alternancia.

Basamos la búsqueda de información en periódicos y la sistematizamos para hacerla comparable con las cifras oficiales, a la par que analizamos las semejanzas y diferencias de los Planes de Desarrollo de los sexenios de Ernesto Zedillo (1994-2000) y el de Felipe Calderón (2006-2010) en cuanto al abordaje de la problemática en mención. Se hizo una revisión del Plan Nacional de Desarrollo debido a que constituye una herramienta de gestión gubernamental que pretende orientar el rumbo de las acciones en todos los niveles de la población. De esta manera, hicimos a lo largo del artículo una reflexión sobre la influencia de una variable en otra, guiándonos bajo la siguiente pregunta: ¿Influye o no la definición de la violencia en el incremento o disminución de ésta de un sexenio a otro? Procedamos pues a la exposición de nuestros argumentos.

El marco teórico de la violencia

La violencia en sus diversas formas ha estado presente a lo largo de la historia de la humanidad, sin embargo en las últimas décadas se ha venido incrementando a escala mundial⁴. México no escapa a esta problemática, por el contrario es considerado uno de los países más inseguros, donde los niveles de corrupción y hechos delictivos son una realidad cotidiana y donde algunas de las políticas implantadas para combatirla no tienen como referencia un estudio sistemático. Según datos oficiales, en el año 2000 ocurrieron 71, 365,270 delitos en todo el mundo. De los 157 países considerados, en 20 de ellos se concentra el 80% de los crímenes y de esa veintena México, ocupó el lugar 16. Del total de delitos ocurridos en México, el 12.09% se consideran violentos, se habla de homicidios dolosos, violaciones, lesiones dolosas, robos con violencia y secuestros. En México los delitos violentos alcanzaron el 36% del total en el año 2000. Lo que significa que en el país se registró un 200% arriba del promedio mundial⁵.

A partir de estos datos surgen una serie de cuestionamientos en torno a esta problemática, por ejemplo qué factores son los principales detonantes de la violencia, qué tipo de grupos o individuos son los que tienden a ser más violentos, qué tipo de violencia es la más común en una sociedad, etc. Específicamente en este trabajo, como ya mencionamos, nos interesa acercarnos al estudio de la violencia derivada del crimen organizado y la respuesta que se observa por parte del Estado. Para ello es necesario plantear qué entendemos por violencia, por crimen organizado y por Estado.

Con respecto al concepto de violencia no existe una definición clara y consistente aceptada por todos los investigadores. Es precisamente porque la violencia se presenta en una gran variedad de formas, por lo que suele ser difícil encontrar definiciones que la puedan contener de manera adecuada y completa. Podemos partir de la definición que nos proporciona John Keane⁶ para perfilar una serie de características y elementos importantes en el estudio de la violencia. Según este autor, la violencia se entiende como aquella interferencia física que ejerce un individuo o un

⁴ El incremento de la violencia al que nos referimos, es la de las sociedades modernas, sin olvidar que en sociedades tradicionales las características de la violencia podían ser mucho mayores.

⁵ Jacorzynski, Witold. (2002). *Estudios sobre la violencia. Teoría y práctica*. México: Miguel Ángel Porrúa y CIESAS.

⁶ Keane, John. (2000). *Reflexiones sobre la violencia*. España: Alianza Editorial.

grupo en el cuerpo de un tercero cuyas consecuencias pueden ir desde una conmoción hasta la muerte.

Otro concepto de violencia es el de Tilly⁷, quien habla sobre una forma particular de violencia, la violencia colectiva. Esta forma de violencia la concibe como aquella que ocasiona daños físicos directos a personas u objetos, es infligida por cuando menos dos personas y existe cierta coordinación, aun cuando sea mínima entre quienes causan el daño.

Gonzalo Varela⁸ considera a la violencia como la expresión más severa y directa del poder físico, hace referencia a las acciones orientadas a producir sufrimiento y daño de manera deliberada en contra de otras personas, abusando de ellas. Es calificada como una agresión que suscita la reprobación moral, desencadena el resentimiento y la venganza como respuesta. Puede ser producto de la capacidad de un perpetrador individual o de grupos al interior de la sociedad, incluido el Estado y sus agentes.

A partir de las definiciones que desarrollan estos autores podemos identificar referentes comunes para analizar y observar este fenómeno en la realidad: es un acto que implica el uso de la fuerza física, moral o psicológica que ocasiona daños, en el cual participan y se relacionan individuos, grupos, instituciones o el Estado. Este tipo de acciones tienen consecuencias directas en los actores involucrados (sufrimiento, dolor, incapacidad física, muerte, etc.) al igual que en la sociedad en la que se suscitan.

La violencia en México tiene como referente principal al crimen organizado, al cual entenderemos como el conjunto de actividades ilícitas realizadas por grupos que mediante la conjunción de voluntades persiguen el lucro personal, en lo económico y en lo social, una cierta *parcela de poder*⁹. Este tipo de grupos pueden llevar a cabo una serie de actividades socialmente calificadas como graves, como el tráfico de estupefacientes y seres humanos, falsificación de monedas, tráfico de armas y de alta tecnología, etcétera.

De manera institucional, el Federal Bureau of Investigation (FBI) define el crimen organizado como un grupo estructurado por tres o más sujetos, que actúan en forma concertada para cometer un delito, de suerte tal que se ha convertido en una industria sumamente redituable y exitosa,

cuya estructura se encuentra bien ordenada y motivada por el interés económico. Se trata de una empresa sin contenido ideológico que involucra a los sujetos mediante una profunda interacción social mediada por una base jerárquica con al menos tres niveles o rangos, todo con el propósito de asegurar ganancias y poder mediante actividades ilegales, así su base de ganancia está en la competencia y en la búsqueda de monopolios con una base territorial. Aquí las jerarquías dependen de relaciones de parentesco, amistad o calificación técnica; pero dicha posición no depende de los individuos, sino del sistema como tal; uno de los métodos de trabajo para el logro de sus fines es la manutención del orden en la agrupación mediante la violencia. Por tal razón la pertenencia al grupo está restringida y exige reglas explícitas que, al ser violentadas, se sancionan incluso con la muerte¹⁰.

Así, cuando hablemos del Estado haremos referencia a la entidad que posee el monopolio legítimo de la violencia, en distintas sociedades tiene una concepción hacia este tipo de grupos y a partir de ésta genera una serie de estrategias para combatirlos¹¹.

Dicho lo anterior, veamos las diferencias entre los planes de desarrollo de los sexenios zedillista y calderonista.

PRI y PAN: frente al problema de la violencia y el crimen organizado

Como se ha señalado, el Plan Nacional de Desarrollo (PND) constituye un modelo sistemático diseñado para orientar las acciones del gobierno y poder alcanzar un determinado fin, en este caso se pretende alcanzar un *Desarrollo Humano Sustentable*¹², entendido como la ampliación de oportunidades en áreas como la educación, la salud, la alimentación, la vivienda y la protección a los derechos humanos. De manera general, el PND está vinculado al progreso social, cultural o económico. Constituye una herramienta de gestión que intenta promover el desarrollo social del país. En él se enmarcan las acciones del gobierno, sus políticas y estrategias, tanto a nivel federal como local. Ningún otro documento (o ley) tiene la capacidad rectora hacia los ciudadanos como el Plan. Su fuerza además de política es económica, pues requiere para su acción una inversión

⁷ Tilly, Charles. (2007). *Violencia colectiva*. Barcelona: Editorial Hacer.

⁸ Varela, Hilda. (2004). "Introducción: la violencia política y la condición humana" en *Violencia: Estado y sociedad, una perspectiva histórica*. México: Miguel Ángel Porrúa y la Universidad Autónoma Metropolitana.

⁹ Jiménez Ornelas, René. (2006). *Violencia y seguridad pública: una propuesta institucional*. México: UNAM y Secretaría General de Servicios a la Comunidad.

¹⁰ <<http://www.fbi.gov/>>.

¹¹ Weber, Max. "Conceptos fundamentales" en *Economía y Sociedad*. México: FCE, 15ta. reimpresión, 2004, pp. 5-43.

¹² Principio rector del Plan Nacional de Desarrollo 1994 y 2006.

monetaria importante para concretar los proyectos aquí planteados. Cada Plan cambia según el partido en el poder, pues es reflejo de la ideología dominante en el gobierno y por tanto las definiciones de los problemas públicos y las estrategias también son distintas. Veamos cómo se aborda específicamente el tema de la violencia y crimen organizado a partir de los Planes de Desarrollo del gobierno actual y del último gobierno priísta.

Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000. El PRI con rostro de Ernesto Zedillo

El sexenio de Ernesto Zedillo estuvo marcado por una de las crisis financieras con más repercusiones a nivel internacional, el llamado *efecto tequila*. Durante esta crisis, el precio del dólar se incrementó cerca de 115% en menos de un año¹³, por ello se creó el Fondo de Protección al Ahorro (FOBAPROA), todo ante una crisis política y social que se observaba con sucesos como el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, el asesinato de Colosio, la masacre de Acteal, entre otros. Frente a este panorama y por las fuertes consecuencias que la crisis económica le había dejado en el comienzo de su sexenio, no sorprende que uno de los ejes rectores del desarrollo del país fuera el crecimiento económico, expresado en el Plan Nacional de Desarrollo elaborado para todo su mandato. Así, el PND elaborado en el sexenio priísta tuvo como ejes rectores a la soberanía, el Estado de Derecho y las leyes, el desarrollo democrático, el desarrollo social y el crecimiento económico, siendo este último el principal objetivo.

Habiendo anotado el contexto anterior, y tratando de no desviarnos de nuestro objetivo principal, analizamos a continuación el eje donde se desarrolla la definición y estrategias de solución a la violencia, en particular al crimen organizado.

El tratamiento a la violencia se encuentra dentro del segundo eje rector del PND: Estado de Derecho y Leyes, la lucha contra el crimen organizado en particular se encuentra suscrito a una política de seguridad nacional cuyo objetivo básico era el fortalecimiento de la soberanía. Otros objetivos específicos son:

- El fortalecimiento del Estado para garantizar la seguridad nacional y el imperio de la ley en México.
- La recuperación y preservación de la política y economía mexicana frente a los centros de la economía mundial y en los foros multinacionales.

¹³ <<http://www.eumed.net/coursecon/libreria/2004/apj/2k.htm>>.

- Asegurar que la política nacional exterior en los consensos bilaterales, multilaterales y de cooperación, respalde y refleje efectivamente los intereses del país.

Fuente: PND, 1995.

Para cumplir con estos objetivos, el PND propuso entre las estrategias a seguir la preservación de los acuerdos y tratados internacionales con la finalidad de salvaguardar al territorio nacional de amenazas de los grupos criminales internacionales, asegurar la vigencia del Estado de Derecho atendiendo a los derechos humanos, actualizar los planes de acción del Ejército, Fuerza Aérea y Fuerza Armada, tener claro un trabajo de coordinación con las dependencias de la administración pública federal y estatal con organismos internacionales con respecto a temas como narcotráfico, lavado de dinero, tráfico ilegal de armas y terrorismo; y finalmente el fomento de una cultura de identidad ciudadana (cultura, costumbres y valores en el sistema educativo nacional y en los medios de comunicación) para disuadir la comisión de delitos.

Bajo esta política de seguridad nacional el Estado de Derecho constituía la solución que proporciona certidumbre y seguridad sobre el ejercicio pleno de las libertades y derechos, que garantizan una vida libre de violencia. Se entiende, en el PND, por violencia los actos ilícitos que perturban la paz y la tranquilidad sociales, afectan el bienestar y la seguridad y el patrimonio de las familias y que además lesionan la integridad de la vida de los mexicanos. Por tanto, si los delitos así entendidos no se resuelven conforme a la ley, se quebranta el Estado de Derecho, siendo entonces la violencia una amenaza para éste.

Por su parte, el crimen organizado fue definido en el PND como aquellos delitos (un tipo de violencia) tales como el tráfico de armas, asaltos bancarios, narcotráfico (tráfico de drogas, delitos conexos) y secuestros.

El crimen organizado, así definido, se consideró como un atentado al tejido social por la desintegración que éste genera. La estrategia principal para este respecto es el castigo a sus autores.

Las estrategias para la solución al problema del crimen organizado se centraron en la atención y modernización de las medidas legislativas y orgánicas para equilibrar la situación, encaminadas, todas, a la persecución de los delincuentes; otra medida que se tomó fue el incremento de la matrícula policiaca, se adquirieron nuevos sistemas de tecnología e informática y se llevaron a cabo acciones de capacitación al cuerpo policiaco, todo orientado a la disuasión eficiente del delito, una tercera estrategia fue el establecimiento de las vías para que autoridades y particulares acuerden progra-

mas que hagan frente a la actividad delictiva y se denuncie oportunamente la comisión de los actos ilícitos. Se buscaba que la ciudadanía contara con la oportunidad de denunciar directamente cualquier tipo de irregularidad de quienes deben procurar justicia. Se impulsaron programas para que hubiera un adecuado seguimiento de las quejas presentadas y de las sanciones que, en su caso, debían imponerse.

A excepción de esta última, la estrategia de solución al problema del crimen organizado era tarea exclusiva del gobierno y la tarea de los ciudadanos era simplemente denunciar. Esta visión sobre violencia como delito en donde se enmarca el crimen organizado es una visión en donde la comisión de un delito es un factor de desviación social, de alteración al sistema y cuyo método de readaptación es el castigo y la reincorporación del elemento conflictivo al sistema social.

Plan Nacional de Desarrollo 2006-2012. El PAN a través de Felipe Calderón

El sexenio de Felipe Calderón se definió, además de su ya sabida promesa de ser el sexenio del empleo, por la declaración de guerra contra el narcotráfico, desde su campaña electoral se comprometió a darle impulso a políticas públicas que combatieran la violencia y fomentaran la integración social para poder combatir así este grave problema.

En el documento que nos encontramos analizando, el Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012, que corresponde a su gestión como presidente, encontramos en el apartado del Estado de Derecho la incorporación de la seguridad como un eje rector del plan. Algo que no se encontraba en el plan de Ernesto Zedillo. Además de ello, el desglose y la atención que se le brinda ahora a la seguridad en rubros como seguridad nacional, seguridad pública y seguridad jurídica es mucho más amplia que en la del sexenio priísta. Veamos a continuación cómo se definen los problemas públicos respecto a la violencia y crimen organizado en este sexenio.

Los cinco ejes rectores del plan son el Estado de Derecho y la Seguridad económica, Igualdad de oportunidades, Sustentabilidad ambiental, Democracia efectiva y Política exterior. La creación de este plan tuvo como base el ejercicio de prospectiva Proyecto Visión México 2030 y por ende, las estrategias plasmadas en él están orientadas para que algunas de ellas tengan efecto en el año citado.

Es un plan en cuyas estrategias se ven involucrados actores tanto de la política como de la sociedad civil, desde el poder ejecutivo, legislaturas, partidos políticos y hasta el sector privado, academia y organizaciones civiles, que en conjunto generan una red social.

Dentro del Eje Estado de Derecho y Seguridad, que es donde encontramos los elementos a analizar, se observa que en este plan se da por supuesta la política de seguridad nacional en la que se suscribe el combate a la violencia, su definición y tratabilidad. El abordaje del tema de la violencia está ligado a la vigencia de la ley y a su cumplimiento, es decir, la vigencia del Estado de Derecho, un argumento similar al del sexenio priísta.

Para esta gestión, violencia es sinónimo de delito y por ello se le apuesta a una cultura de prevención por parte de las procuradurías de justicia así como la creación de un sistema eficaz de penas. Se le apuesta también a la confianza de los ciudadanos en las instituciones y en particular en el gobierno y en las leyes que lo rigen. Por ello importa la transparencia de las autoridades y su rendición de cuentas.

La violencia es entendida como un atentado a la soberanía nacional, violencia es igual al crimen organizado¹⁴.

De manera particular, el crimen organizado¹⁵ es restringido a la definición del narcotráfico. Y el narcotráfico es entendido “como una de las manifestaciones más lesivas de la delincuencia organizada, no sólo por los altos niveles de violencia, sino también por la amenaza que representa a la salud física, emocional y moral de los mexicanos”¹⁶. El narcotráfico genera violencia, fragmentación social y un alto costo económico, el narcotráfico representa poder. Al igual que en el sexenio de Zedillo, el narcotráfico fue casi sinónimo de tráfico de drogas, consecuencia del consumo, que genera un deterioro social.

La estrategia base para el crimen organizado es la desarticulación de bandas dedicadas al narcotráfico. Ante ello subyacen estrategias más específicas como la de generar un sistema de información de fácil acceso, la modernización de los mecanismos para hacer efectivo el respeto a la ley, el combate a la corrupción, el mejoramiento de la legislación, fortalecimiento de la investigación ministerial y policial – averiguación previa, establecimiento de mejores métodos de impartición de justicia para actos exclusivos de delincuencia organizada¹⁷, implementación de juicios orales, que los integrantes del crimen organizado sean reclusos en un centro penitenciario especial que evite fugas y violencia interna. Otra de las estrategias básicas es la incorporación del Ejército, la

¹⁴ PND, 2006.

¹⁵ Se toma en cuenta el crimen organizado dentro de los centros penitenciarios.

¹⁶ PND, 2007.

¹⁷ Reforma al marco legal del ministerio en materia de órdenes de arraigo, cateos e intervenciones de comunicación.

modernización de la Fuerza Aérea Mexicana, de la aeronaval de la Armada de México y poner a su alcance los avances de la tecnología de información, incrementar los operativos contra el narcomenudeo, promover la cooperación internacional para que México deje de ser un país consumidor de droga, tráfico de armas y de personas, combatir a las pandillas delictivas, fomentar la participación ciudadana, entendida ésta como cultura de la denuncia y fomentar la creación de consejos ciudadanos de seguridad pública que colaboren con la autoridad en la planeación, diseño y ejecución de políticas, y finalmente, una estrategia que ya se había planteado con Zedillo, la modernización del cuerpo policiaco.

Ninguna de las dos estrategias trata de erradicar el problema, son sólo luchas frontales del Estado contra el crimen organizado. Y es que el verdadero problema está en cómo lo han definido, pues su definición actual queda limitada y rebasada por las circunstancias reales de cómo se origina, desarrolla y ejecuta la violencia del crimen organizado en México¹⁸. Mientras que para el

gobierno de Zedillo la violencia se observa en todos los delitos (asalto, asesinatos, robos), para el gobierno de Calderón la violencia se deriva primordial y tal vez totalmente de un tipo de delito: el representado en el crimen organizado. Por ello, las estrategias son diversas, Calderón considera como parte fundamental para atacar la inseguridad y la delincuencia la desarticulación de las bandas del narcotráfico, para lo cual el uso del Ejército junto a los cuerpos policiacos y de inteligencia son las principales armas de combate. El gobierno de Zedillo plantea como sus principales estrategias el uso de la ley y por ello lleva a cabo una serie de reformas, y también la capacitación de los cuerpos policiacos y de inteligencia.

Con lo anterior, tratemos ahora de vincular estas diferencias entre las definiciones y tratamiento de los problemas con el comportamiento de la violencia y crimen organizado.

<i>PND Ernesto Zedillo (1995-2000)</i>	<i>PND Felipe Calderón (2007-2012)</i>
141 pp. Cinco ejes rectores: 1. Soberanía 2. Estado de Derecho y leyes 3. Desarrollo democrático 4. Desarrollo social 5. Crecimiento económico	323 pp. Cinco ejes rectores: 1. Estado de Derecho y seguridad 2. Economía competitiva y generadora de empleo 3. Igualdad de oportunidades 4. Sustentabilidad ambiental 5. Democracia efectiva y política exterior responsable
<i>Tratabilidad a la Violencia</i>	<i>Tratabilidad a la Violencia</i>
<i>Eje. (2) Estado de Derecho</i> Seguridad pública Lucha contra el crimen organizado Procuración de justicia Rendición de cuentas Impartición de justicia Seguridad jurídica Derechos humanos Justicia para pueblos indígenas	<i>Eje. (1) Estado de Derecho y Seguridad</i> Certeza jurídica Impartición de justicia Crimen organizado Confianza en las instituciones públicas Cultura de la legalidad Derechos humanos Seguridad nacional Defensa y soberanía territorial Seguridad fronteriza Cooperación internacional Seguridad pública Prevención del delito Cuerpos policiacos Participación ciudadana

Fuente: Elaboración Propia con Base en el Plan Nacional de Desarrollo de los sexenios de Ernesto Zedillo y Felipe Calderón.

¹⁸ La atención a los diferentes tipos de violencia por ejemplo, han sido esfuerzos por lo general de organismos no gubernamentales como las

asociaciones pro defensa de la mujer, cuando los PND debieran contener en su interior las líneas básicas para la violencia en general.

Panorama del crimen organizado en México y sus regiones. La violencia generada por el narcotráfico

Habiendo definido a la violencia como un comportamiento deliberado que puede provocar daños físicos, psicológicos y sociales a terceros, hemos de adentrarnos a mostrar porqué consideramos que los diversos tratamientos que ha dado el gobierno federal (según el sexenio) a la violencia derivada del crimen organizado, tienen implicaciones de relevancia en el aumento de las cifras de delitos y muertos en el país por estas causas. Tomaremos en cuenta principalmente el trato que se ha dado a la violencia derivada del narcotráfico, debido a que, desde la perspectiva del actual Gobierno Federal que inició su mandato en diciembre del 2006, estos crímenes son la principal problemática en cuanto a materia de seguridad e integridad social se refiere.

Como hemos explicado, nuestro objetivo es comparar dos sexenios que se diferencian por el partido político que representa el Ejecutivo Federal. Seguramente, no será difícil imaginar que nuestro punto de partida es el sexenio de Felipe Calderón, debido a los altos índices de delincuencia e inseguridad que se viven en el país desde antes que iniciara el segundo sexenio gobernado por un partido diferente al PRI. A partir de 2005, se comenzó a notar a través de los medios de comunicación el aumento de muchos crímenes vinculados primordialmente al narcotráfico, desde tráfico y distribución de diferentes drogas, pasando por el aumento de enfrentamientos entre los cárteles y el consecuente aumento del número de homicidios y ejecutados.

Sin embargo, estos fenómenos parecen haberse agudizado con el paso del tiempo. De tal forma que para el año 2009 se tienen registrados seis veces más muertos por delitos del narcotráfico que en 2005. Hay que recordar que al inicio del sexenio del presidente Calderón, éste declaró que iniciaría una lucha contra el narcotráfico y otros delitos del crimen organizado, en nombre de la cual se realizaron al menos 16 operativos con fuerzas federales y el Ejército, así como la aprehensión de miembros de varios cárteles del narcotráfico. La situación ha llamado la atención de la opinión pública y gobiernos alrededor del mundo, mereciendo numerosos foros y eventos entre instituciones del gobierno, la academia y la sociedad civil.

Aun con estos esfuerzos y actividades, planes y estrategias, la población en general, la opinión nacional e internacional, y diversos sectores civiles consideran que los índices de inseguridad y el grado de delincuencia no han disminuido, al menos no por efecto de la lucha que se planteó el Gobierno Federal hace más de 3 años. Aunque la situación es muy preocupante, y es notable día tras día, lo cierto es que las comparaciones hechas con países como Colombia, son para algunos analistas, un poco lejanas todavía. Fernando Escalante Gonzalbo señala, en un estudio alrededor de los homicidios en México, que si bien el número de homicidios ha aumentado de la década de los noventa a la actualidad, es decir en un periodo de 20 años, esta incidencia aún no es comparable con los homicidios que presentó Colombia en los ochenta, cuando la problemática del narcotráfico era desmesurada en ese país. Pues mientras que Colombia presentaba un número de 24, 304 homicidios para 1990, en México teníamos 6, 290, una cifra muy distante de la anterior¹⁹. Y es verdad que, aunque en 2009 se tenían registrados 9, 635 homicidios relacionados con el narcotráfico, los cuales no son ni la mitad de los de Colombia, la problemática en nuestro país es que sí hay un fenómeno que va a la alza y que día a día sorprende con nuevas estrategias de reproducción, nuevas formas de desaparecer rastros y matar a los enemigos. Más muertos entre los cárteles y grupos del narco, más bajas entre los cuerpos policiacos y de investigación, más muertos entre las autoridades municipales, estatales y más decesos entre los inocentes que tienen la mala suerte de estar donde se presentan los enfrentamientos.

Con la información disponible y recabada a nivel nacional y regional, es posible dar cuenta del aumento de algunos delitos vinculados a este fenómeno²⁰. Para

¹⁹ Escalante, Fernando. (2009). "Territorios violentos" en *Nexos*, diciembre de 2009.

²⁰ Dado el carácter de la información la disponibilidad es muy limitada. La información oficial es de difícil acceso y desordenada, además de no coincidir entre diferentes instituciones. Aunado a ello, el problema se agrava porque la clasificación de los delitos entre las instituciones de seguridad y procuración de justicia no coincide y es difícil verificar los mismos datos por estado o municipio. Por último, es necesario señalar que ninguno de los conteos oficiales contemplan los casos de "ejecutados" o "muertos por el narcotráfico", únicamente disponemos de los homicidios entre los cuales se encuentran aquellos con signos de ejecuciones y muchos otros que no tienen que ver con el narcotráfico.

comenzar, hemos de señalar que no hay registros oficiales de ninguna institución de seguridad o impartición de justicia que saquen a la luz pública la contabilidad del número de muertos por conflictos del narcotráfico, entre ejecutados (bajo las diversas modalidades), muertos colaterales y policías, oficiales, autoridades y soldados del Ejército que mueren en los enfrentamientos con los cárteles del narcotráfico. Por ello mismo, es necesario mostrar el aumento de la violencia derivada del narcotráfico tan sólo con la información disponible. De esta forma, datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública arrojan un aumento en los homicidios y en los homicidios de tipo doloso en varios estados de la república mexicana en los últimos 10 años. Aunque es de señalar que no es así con la cifra que engloba la situación nacional. En 1997 se registraron 35, 224 homicidios en todo el país, que para 2005 disminuyeron a 25 780 y en 2008 alcanzaron poco más de los 27 mil homicidios²¹. A pesar de esta tendencia irregular, la siguiente tabla muestra que, en al menos 6 estados de la república el número de homicidios ha ido a la alza.

Por ejemplo, en el caso de entidades como Aguascalientes, Durango y Nuevo León el número de homicidios se ha incrementado al menos tres veces desde 1997. En otros casos, como Michoacán y Chihuahua, el aumento no alcanza a duplicarse pero sí se registran tendencias a la alza. Esto significa que, en cuanto a homicidios se refiere, hay un aumento regional que se observa sobre todo en el norte del país.

Ahora bien, en la misma Tabla I hemos incluido las cifras de homicidios dolosos, los cuales son de gran importancia porque son aquellos que han sido perpetrados con toda intención y, en algunos casos premeditación. Dado que los muertos por el narcotráfico conllevan estas intenciones, es de esperarse que en este rubro sea contabilizado este tipo de crímenes. En esta clasificación también hay una tendencia a la alza en varios de los estados seleccionados; sin embargo, a nivel nacional no se observa el mismo aumento, pues pasa de poco más de 16 mil homicidios dolosos en 1997 a 12,500 en 2008.

²¹ Estas cifras son tomadas por el ICESI, del Sistema Nacional de Seguridad Pública, provenientes de los datos de las procuradurías de justicia de los estados y la Procuraduría General de la República, así como los de las agencias de Ministerio Público.

Tabla I Total de homicidios por entidad. 1997-2008				
		1997	2005	2008
ENTIDAD	Total Homicidios	Total	Total	Total
Aguascalientes	Hom. Dolosos	14	19	63
	Total Homicidios	164	216	248
Baja California	Hom. Dolosos	492	539	853
	Total Homicidios	492	539	853
Baja California Sur	Hom. Dolosos	60	34	28
	Total Homicidios	132	88	107
Chihuahua	Hom. Dolosos	677	550	1,414
	Total Homicidios	1,718	1,004	1,848
Durango	Hom. Dolosos	61	189	430
	Total Homicidios	161	229	873
Guerrero	Hom. Dolosos	1,273	755	951
	Total Homicidios	1,516	1,141	1,449
Michoacán	Hom. Dolosos	757	427	565
	Total Homicidios	2,047	945	1,906
Nuevo León	Hom. Dolosos	163	143	263
	Total Homicidios	325	619	732
Sinaloa	Hom. Dolosos	669	609	1,156
	Total Homicidios	1,343	1,258	1,844
Sonora	Hom. Dolosos	526	275	393
	Total Homicidios	1,122	832	946
Tamaulipas	Hom. Dolosos	473	357	308
	Total Homicidios	1,227	861	864
Total nacional	Hom. Dolosos	16,163	11,255	12,577
	Total Homicidios	35,224	25,780	27,275

Fuente: Elaboración propia con datos del ICESI.

Además de estas cifras, los conteos de algunos medios de comunicación también señalan un aumento considerable en los homicidios y muertos vinculados al narcotráfico, sea en enfrentamientos entre los diversos cárteles y/o cuerpos policiacos, o por los ejecutados que día a día amanecen en

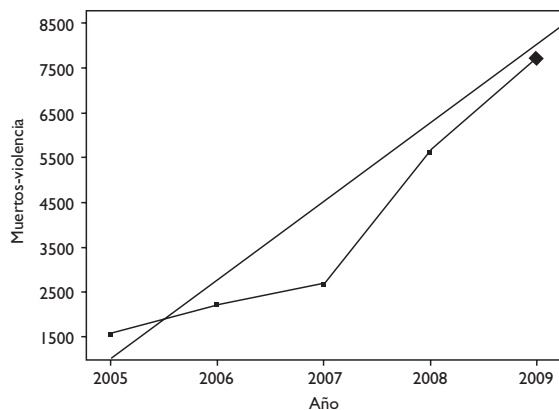
todo el país, además de las víctimas inocentes. El periódico *El Universal* por ejemplo, registró en 2005 1, 573 muertos únicamente por hechos vinculados al narcotráfico, que ascendieron a 2, 676 en 2007, cifra que es casi el total de muertos por el narco en los primeros tres meses del presente año (2049) muertos (véase Tabla 2). Pero si esto nos puede resultar sorprendente, en un reciente informe entregado por el Gobierno Federal a los legisladores, revela cifras mayores a las mencionadas. Este informe contabiliza 2, 837 muertos en 2007, 6, 844 para 2008 y 9, 635 de enero a marzo de 2009 a causa del narcotráfico. Lo que significa que hay un aumento promedio de 2, 500 muertes por año en sólo estos tres años. Y todo parece apuntar que para finales de este 2010 se puede duplicar la cifra del año inmediato anterior, pues entre enero y marzo del mismo, el informe confirma 3, 365 muertes por estas causas. Véase Tabla 2.

Tabla 2
Número de muertos a causa del crimen organizado y el narcotráfico. 2005-2010

Entidad	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nacional (El Universal)	1,573	2,221	2,673	5,630	7,724	2,049 ²²
Nacional (Informe Gobierno Federal)			2,837	6,844	9,635	3,365

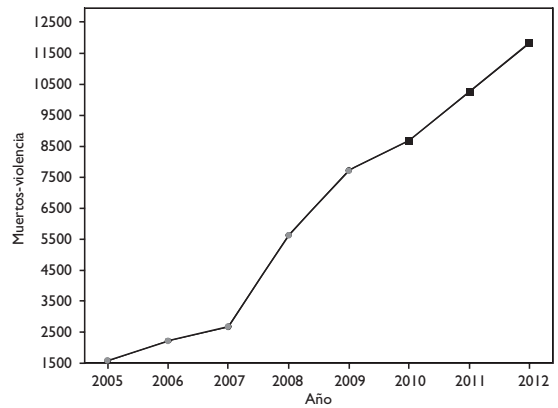
Fuente: Elaboración propia con datos de *El Universal*.

Gráfica 1
Representación gráfica de la violencia (2005-2009)



²² Cifras de enero a marzo del 2010.

Gráfica 2
Representación gráfica de la violencia (2005-2009) con pronóstico (2010-2012)



A manera de conclusión

Aunque la escasez de cifras oficiales nos impide aseverar, por su imprecisión, si la violencia derivada del crimen organizado aumenta o disminuye, podemos dar una imagen previa basándonos en los reportes que proporciona la prensa.

Guiándonos por la recopilación extraída del periódico *El Universal*, expuesta en el apartado anterior, tenemos que la tendencia es creciente.

Haciendo la predicción correspondiente para los siguientes años, en los que concluye el sexenio calderonista (hasta 2012) se observa una tendencia de crecimiento de trayectoria constante²³. Situación que hace necesario el estudio del problema.

Estas cifras nos muestran varios elementos interesantes. Primero, a través de las cifras oficiales observamos que no hay un aumento desmesurado a nivel nacional en cuanto al número de homicidios se refiere. Sin embargo, sí hay un aumento en estos delitos en algunos de los estados como hemos visto en el caso de Aguascalientes, Nuevo León y Durango. Este comportamiento podría estar indicando un aumento regional de los delitos del narcotráfico que puede responder a los movimientos territoriales y estrategias que éste va desarrollando. En segundo lugar, las cifras de los medios de comunicación encaminadas únicamente a lo que es narcotráfico, indican un aumento bastante pronunciado de muertes por este

²³ Como los datos que reporta *El Universal* para el año 2010 corresponden a los 3 primeros meses del año, se decidió incluir a este año en nuestro pronóstico.

fenómeno, en los últimos cinco años. Desgraciadamente no existen disponibles las cifras del número de muertos por el narco para el sexenio de Ernesto Zedillo, por lo que esta comparación no nos es posible.

Si bien no podemos dar respuesta a nuestra hipótesis (pues la investigación social no siempre es así), sí podemos obtener interesantes relaciones, que nos llevan a nuevas preguntas. Nuestro planteamiento versaba sobre la influencia que tenía la definición de los diversos gobiernos alrededor de la violencia y el tratamiento que le daban en el aumento de la violencia derivada del narcotráfico. Las cifras no son del todo contundentes a este respecto, lo cual nos indica y hace pensar en que el aumento de la violencia en el sexenio de Felipe Calderón responde además de la definición que éste le da, también al manejo e importancia que le han dado los medios de comunicación, pues es evidente que como medios de comunicación son formadores de opinión y esto se traduce en las percepciones de los ciudadanos, y la sociedad en general. Ahora bien, esto no significa que sea responsabilidad de los medios de comunicación, sino que son un elemento que explica las percepciones de mayor violencia. Tampoco planteamos que esto

omita el inevitable panorama de violencia que se observa en los últimos asesinatos de candidatos a gubernaturas o presidencias, municipales, sobre todo en los estados del norte de la república.

En efecto, existen diferencias en la definición y tratamiento de la violencia entre un plan priísta y uno panista. Sin embargo ambas se han visto rebasadas por el propio fenómeno. Ello a causa de que su visión es limitada. En ambas gestiones se ha privilegiado la lucha entre el Estado y los narcotraficantes, sin tomar en cuenta la participación realmente efectiva de actores, por ejemplo, de la sociedad civil.

Esta situación se agrava aún más si añadimos los escasos estudios que analizan de fondo las causas de la violencia de una manera más cualitativa. Y de estudios que proporcionen cifras actualizadas que permitan tener una imagen más clara del problema.

Nuestra propuesta deja abiertas líneas de investigación en donde se posibilite la comparación de las estrategias de solución que han implementado otros países con problemáticas similares y de las cuales México pueda aprender.

