

ANALISIS DE LAS INCIDENCIAS DEL SISTEMA DE INTEGRACIÓN
CENTROAMERICANO (SICA), EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PARA LA
LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO EN MÉXICO.
PERIODO 2003-2010

PEDRO ALEXANDER REINA RUBIANO

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C, 2013

*“Análisis de las incidencias del Sistema de integración Centro Americano (SICA), en la
formulación de políticas para la lucha contra el narcotráfico en México.
Periodo 2003-2010”*

Monografía de Grado
Presentada como requisito para optar al título de
Internacionalista
En la Facultad de Relaciones Internacionales
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:
Pedro Alexander Reina Rubiano

Dirigida por:
Viviana Manrique Zuluaga

Semestre I, 2013

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
1. LOS EFECTOR DEL NARCOTRÁFICO NO SON LOS MISMO PARA TODA LA REGIÓN.	3
1.1. EL IMPACTO DEL NARCOTRÁFICO EN MÉXICO.	3
1.2. EL ROSTRO DE CENTROAMERICA FRENTE A LAS AMENAZAS EMERGENTES.	8
2. CONFIGURACIÓN DE LOS ESPACIOS DE COOPERACIÓN EN TORNO A LAS AMENAZAS EMERGENTES.	12
2.1. ACUERDO ENTRE EL SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANO Y MÉXICO PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS DE SEGURIDAD.	12
2.1.1. El Sistema de Integración Centroamericano (SICA)	13

2.2. LA RESPUESTA DE MÉXICO FREENTE A LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO CON RESPECTO A LA “ESTRATEGIA DE SEGURIDAD REGIONAL”	17
2.3. ACCIONAR DE LOS MIEMBROS DEL (SICA) FRENTE AL NARCOTRÁFICO CON RESPECTO A “LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD”	23
3. COOPERACION ENTRE MÉXICO Y EL (SICA) EN TORNO A LA TEORÍA	31
4. CONCLUSIÓN	46
BIBLIOGRAFÍA	

LISTA GRÁFICOS Y TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Tabla sobre el gasto en defensa de México respecto a algunos países de Latinoamérica	22
Gráfico 2. Gráfico estadístico que incluye inversión y distribución del gasto en defensa en centro américa.	26
Gráfico 3. Gráfico estadístico que incluye inversión y distribución del gasto en defensa en centro américa.	27

INTRODUCCIÓN

El fenómeno del narcotráfico es una de las mayores amenazas a la seguridad de los Estados en el continente americano y la necesidad de combatirlo se ha percibido como un problema nacional y regional, lo que genera una agenda de gobierno que busca establecer estrategias de cooperación internacional en la formulación de políticas de seguridad.

Dicho fenómeno ha afectado a Estados de Centro América y México generando una crisis de seguridad en la región. El narcotráfico tiene varios efectos, entre ellos su carácter transnacional, donde el gobierno y el tejido social se han visto corrompidos. Del mismo modo ésta cualidad delictiva permea los diversos estamentos violando las leyes y por ende debilitando las instituciones de los Estados.

Otro efecto es que obliga a los Estados a modificar sus agendas a nivel nacional e internacional. Dicha modificación recae en la búsqueda de mecanismos de contención, impulsando proyectos regionales con la finalidad de coordinar políticas comunitarias para hacerle frente al narcotráfico.

La presencia tan fuerte del narcotráfico en la región centroamericana, se debe en gran medida a la crisis de seguridad que se ha venido presentado en los últimos años en México, la cual se ve afectada por la lucha entre los carteles para contralar las rutas por las cuales transita la droga.

Del mismo modo el fenómeno de la droga abarca otros problemas de carácter delictivos, tales como el tráfico de armas, de personas, el fortalecimiento de las pandillas transnacionales, asesinatos, los cuales se manifiestan en territorios aledaños al país de origen. Es entonces que este problema y sus secuelas han afectado a los Estados de Centroamérica como a México, y que la necesidad de encontrar soluciones, se hace por medio de la cooperación entre todos los países que de manera efectiva buscan alcanzar el objetivo común de restablecer la seguridad en la región. Por esta razón se hace importante analizar con detalle la participación de cada uno de los actores implicados, buscando resaltar cuales han sido los efectos del narcotráfico en México como en los demás países, como también cual ha sido el accionar de cada uno de ellos frente a la problemática. Analizando igualmente qué tipo de cooperación

se ha establecido entre los gobiernos pertenecientes a un Sistema de Integración con un Estado fuera de este.

En términos generales, esta monografía pretende comprender cuál ha sido la dinámica de la expansión del narcotráfico desde México a la periferia, como también cuál ha sido la respuesta para contrarrestar y atacar este fenómeno por parte de los Estados implicados, por medio de los Sistemas de Integración y consecuentemente evaluar si la ruta elegida por los distintos actores ha sido la adecuada para lograr los objetivos que contribuyen a restablecer la seguridad en México y Centroamérica.

Claramente en lo que se puede acertar sin profundizar en el análisis, es que actualmente el problema persiste y sobre lo que se ha aplicado hasta el momento no ha tenido resultados eficientes, y por ende, es pertinente analizar y entender cuál ha sido el desarrollo de las diferentes estrategias y el proceso que se han generado alrededor del problema para encontrar así las fallas.

Del mismo modo se busca comprender cuáles son los factores que han impedido que la cooperación entre los Países de Centroamérica y México en materia de seguridad, sea de manera coordinada frente a los alcances del narcotráfico. Como también se pretende *determinar* las debilidades estructurales de los mecanismos de cooperación regional que inciden *en las incoherencias* entre las estrategias de seguridad del Sistema de Integración Centro Americano (SICA) frente a la formulación de políticas contra el narcotráfico en México.

El análisis de las consecuencias del narcotráfico y en general las repercusiones en cada uno de los países afectados puede generar concepciones, ideas y posibles herramientas para solucionar determinado problema en el propio país de origen, y es por esta razón que es necesario estudiar a profundidad la problemática con especiales contrastes que permitan obtener nuevos conocimientos para crear un análisis un tanto más objetivo de una situación a nivel local y regional, implementando tal vez mejores estrategias en el futuro para hacerle frente al fenómeno.

1. LOS EFECTOR DEL NARCOTRÁFICO NO SON LOS MISMO PARA TODA LA REGIÓN

En este capítulo se abordan los distintos escenarios en los que el narcotráfico ha ejercido y desatado una serie de acontecimientos y repercusiones sobre la sociedad, territorio y orden de los Estados. Con el motivo de ilustrar que dentro la jurisdicción de un país los efectos se manifiestan de manera diferente, pueden ser de manera violenta o no. Es importante analizar que de acuerdo al nivel de impacto del narcotráfico en cada uno de los Estados dependerá la respuesta y la posición de los mismos frente al problema.

1.1. EL IMPACTO DEL NARCOTRÁFICO EN MÉXICO

El clima de inseguridad que se vive en México debido al narcotráfico ha generado graves consecuencias sociales, económicas y políticas al interior del país. Durante la primera década del siglo XXI, México se ha catalogado como uno de los causantes del “Mal del Siglo”¹, debido a que la guerra que se libra entre los carteles de la droga y el gobierno ha desencadenado migraciones, secuestros, pérdidas humanas, aumento en el tráfico de armas y drogas a lo largo de todo Centroamérica.

Es preciso destacar que el periodo comprendido para este análisis fue delimitado de acuerdo a dos mandatos presidenciales, los cuales establecieron en su momento prioridades para la lucha contra el narcotráfico. Por un lado la presidencia del ex presidente Vicente Fox, otorgó las bases para detectar las relaciones que tenían algunos agentes de las fuerzas públicas con integrantes de los carteles de la droga, dejando por manifiesto que el problema de la droga era un problema de seguridad nacional. Por otro lado, el presidente Felipe Calderón dejó claro desde el inicio de su mandato en el 2006, que la necesidad de aplacar el problema de la droga iba a estar dentro de las prioridades de su gobierno y así se manifestó en el momento de redactar el Plan Nacional de Desarrollo.

¹ Ver Villafuertes Solís, Daniel, “Narcotráfico y Democracia”. En *La frontera sur de México, del TLC México–Centroamérica al Plan Puebla Panamá*, 2004. p. 6. Documento electrónico.

Después del cambio de partido político dentro del gobierno en el 2000, se generaron transformaciones institucionales, aunque no tan significativas sobre la estructura de corrupción en la que se mezcla el Crimen Organizado y el Narcotráfico con las instituciones estatales.² Una de las propuestas del presidente Vicente Fox fue crear la Agencia Federal de Investigación (AFI) para controlar e investigar estrategias políticas y objetivos de actuación que estuvieran involucradas con el narcotráfico, dejando un total de “100 expulsiones de los 700 agentes de policías”³ que se encontraban señalados por colaborar con narcotraficantes en Laredo. Sin embargo, estas reestructuraciones que se efectuó sobre las instituciones policiales con la intención de disminuir la corrupción no aplacaron el problema, puesto que posteriormente en el 2010, “3.200 agentes (aproximadamente un 10% del cuerpo), sospechosos de distintos delitos vinculados con el tráfico de drogas o de violación del reglamento fueron expulsados de la Policía Federal Mexicana”⁴.

Siguiendo con este orden de ideas, el aumento de la corrupción y de la violencia van ligados a la ilegalidad. En este contexto se entiende la ilegalidad como la existencia de mercados ilícitos⁵. De acuerdo con *el Informe de estrategia de control internacional de narcótico* del Departamento de Estado, señala que en México “el cultivo de la droga se incrementó de manera significativa en 2009”⁶. Según con este reporte la producción de amapola llegó a cifras jamás vistas en México, como también la producción de marihuana que se incrementó en un 35% para llegar al nivel más alto desde 1992. Según los datos elaborados por La Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) de la ONU, “fijan entre 4.000 y 5.000 hectáreas la superficie de México que en la actualidad se destina al cultivo de opio, superando a las 1.300 registradas en el 2000”⁷.

² Comparar Eissa, Sergio. *Lucha contra el narcotráfico y su impacto en América Latina*, (octubre 2005). p. 2. Documento electrónico

³ Ver El País. “México expulsa al 10% de la Policía Federal por corrupción”. (30 de agosto del 2010). Documento electrónico

⁴ Ver El País, “México expulsa al 10% de la Policía Federal por corrupción”. Documento electrónico

⁵ Comparar Garzón, Juan Carlos. “México: “todos contra todos”” en *Carteles y otros demonio: violencia e ilegalidad en México y Colombia*. (10 de junio del 2010). p. 10. Documento electrónico.

⁶ Ver Garzón. “México: “Todos contra Todos”” (junio del 2010). p.11. Documento electrónico

⁷ Ver Surgir. Corporación colombiana para la prevención del alcoholismo y la farmacodependencia “La ONU alerta a México por el incremento de los cultivos de opio”, (*marzo 9 del 2011*). Documento Electrónico.

A lo largo de estos últimos años la política pública diseñada en México para enfrentar este fenómeno ha sido devastadora para la sociedad mexicana, debido a que la situación actual ha generado un ambiente hostil donde los carteles luchan entre sí por el control de las rutas de la droga y por otro lado el gobierno combate por mantener la soberanía. Esta lucha por mantener el poder se encuentra delimitada debido a la relación entre la violencia y la ilegalidad. La combinación que se presenta entre los altos niveles de violencia y los altos niveles de ilegalidad, donde los grupos criminales se han venido fortaleciendo por las fallas de las políticas impulsadas por el gobierno para combatir este fenómeno.

Los más recientes informes oficiales (abril de 2010) señalan que, desde diciembre de 2006, cuando el entonces recién elegido presidente Felipe Calderón iniciara la guerra contra el narcotráfico, 22.743 personas han muerto. En 2006, todavía bajo el mandato del presidente Vicente Fox, murieron 62 personas. En 2007 ya fueron 2.837 y al año siguiente la cifra subió hasta los 6.844. En 2009, en medio de la guerra de todos contra todos, la cifra subió hasta las 9.635 muertes violentas (El País, 14 de abril de 2010). La tasa de homicidios de este país se encontraría en alrededor de 12 por cada cien mil, una cifra que en términos relativos no aparece entre las más altas del continente, pero que significa un incremento sustancial, en comparación a las tasa de 9 registrada en 2006. Estados como Chihuahua, Sinaloa, Guerrero y Durango, con una notable presencia de estructuras del crimen organizado presentan tasas por encima de los 20 homicidios por cada cien mil habitantes.⁸

Respecto con lo anterior, la violencia provocada por la guerra emprendida por el presidente Calderón como también por la violencia procedente del narcotráfico, generó una suma mayor de ejecuciones, en la cual se determina una muerte cada hora en 2009, lo que ya suman más de 30 mil y otros tantos miles de desaparecidos, según funcionarios de Naciones Unidas.⁹

En cuanto al ámbito social el narcotráfico ha impactado de distintas formas el desarrollo de la sociedad mexicana. Por un lado se presenta la situación que a raíz de los nuevos mercados de la droga, existen más consumidores dentro de las grandes ciudades mexicanas. Por otro, el desplazamiento forzado debido a la guerra, como también la necesidad de aquellas personas que por obtener mayores ingresos se involucran en el negocio del cultivo, distribución o expendio de dichas sustancias, lo que la larga genera un deterioro en el tejido social.

⁸ Ver CIDAC Centro de Investigación para el Desarrollo A.C. “Índice de Incidencia Delictiva y Violencia 2009”. En Garzón, Juan Carlos, “México: “todos contra todos” *carteles y otros demonio: violencia e ilegalidad en México* y Colombia. (10 de junio del 2010). p. 10. Documento electrónico.

⁹ Comparar Milenio Diario “Un ejecutado cada hora durante 2009”, México, (2 de enero de 2010) Documento Electrónico

De acuerdo con lo anterior sólo en el Distrito Federal, “entre 2003 y 2004 los expendios de venta al menudeo de estupefacientes se multiplicaron en más de 700%”¹⁰, cifra alarmantes para el gobierno, puesto que esto significa del mismo modo un aumento de personas que consumen algún tipo de estupefaciente.

Además el desplazamiento forzado se ha convertido en un tema delicado durante los últimos años. A parte de las víctimas heridas o muertas a causa de la guerra contra el narcotráfico impulsada por el presidente Calderón, existen miles de personas que han abandonados sus hogares por amenazas a su integridad, derivada del clima hostil en su comunidad.

[...] según Instituto Federal Electoral sobre la población mayor de 18 años (82 millones 419 mil 351 ciudadanos), el 2% obtenido en la encuesta equivale a 1 millón, 648 mil, 387 ciudadanos víctimas de desplazamiento forzado. Aunque no se cuenta con información que detalle si cada uno de estos desplazados se cambió de residencia solo o con su familia.¹¹

Según Internal Displacement Monitoring Centre calcula que en el 2010, 115 mil personas se vieron obligadas a dejar sus hogares. Estos desplazamientos se han venido incrementando a partir del 2006 hasta lo recorrido de la fecha, durante este periodo el 17% de las personas que se movieron de residencia por cualquiera que hubiera sido la razón, manifestaron que lo habían hecho a causa de la violencia.¹²

Por otro lado, la situación de pobreza, desempleo, delincuencia corrupción, migraciones, e impunidad, han generado que las organizaciones del narcotráfico encuentren un lugar propicio para involucrar en sus filas a miles de personas, especialmente jóvenes. La dinámica del narcotráfico tiene la facilidad de ejercer control sobre aquellos que tienen poco que perder y poseen las ansías de obtener ganancias por medio de la ilegalidad.

La violencia derivada del narcotráfico posee un potencial reconfigurador del ambiente social, instaura el temor como lazo colectivo, acelera el debilitamiento del contrato social y seduce a miles de jóvenes con la promesa de poder y dinero, en detrimento del contrato social y el estado de derecho ante la incapacidad del gobierno para hacer frente a la problemática.¹³

¹⁰ Ver Morales Oyarvide, César. “la Guerra Contra el Narcotráfico en México. Debilidad del Estado, Orden Local y Fracaso de una Estrategia”, en *Revista de Ciencias Sociales* No 50, (septiembre del 2011). p. 4. Documento Electrónico

¹¹ Ver Parametría. “México y sus desplazados” en *Investigación Estratégica, Análisis de Opinión y Mercados*. 2011. p. 2. Documento electrónico

¹² Comparar Parametría. “México y sus desplazados”. 2011. p. 3. Documento electrónico

¹³ Ver Vargas, Simón, “Evaluando el impacto económico del tráfico de Drogas en México”, en *revista Viridiana Ríos*, (julio del 2012). p.1. Documento electrónico

El impacto del narcotráfico en el tejido social del mismo modo afecta la economía. “En el año 2008, aproximadamente 468 mil personas se dedicaban a actividades relacionadas con el narcotráfico”¹⁴. Dicha cifra ubicó al narcotráfico cómo el quinto mayor empleador en el país, sólo por detrás de las industrias de productos metálicos y maquinaria (2 millones 79 mil personas); de alimentos, bebidas y tabaco (1 millón 905 mil personas); substancias químicas (1 millón 437 mil personas); y textiles y pieles (1 millón 132 mil personas).¹⁵

Es indiscutible negar que el narcotráfico ha penetrado los distintos estamentos del Estados, y afirmar que México es un Estados Fallido es caer en una afirmación poco sostenible, pero sí se puede concluir que a lo largo de la última década se ha presenciado distintos acontecimientos los cuales dejan ver la magnitud del problema.

La complicidad de los grupo narcotraficantes con las autoridades y la falta de garantías de las justicia para ponerle freno a los actos delictivos de los mismo políticos en relación con la complicidad, genera un espacio propicio para que el narcotráfico coja más fuerza dentro del territorio. Por ejemplo, para evidencias este problema, en el 2009 existió un caso llamado “EL Michoacanazo”, en donde se detuvo a una treintena de políticos del sureño estado de Michoacán por presuntos vínculos con el narcotráfico (en un proceso lleno de irregularidades, atropellos, acusaciones de fabricación de expedientes) y que acabó con la liberación de todos menos uno”¹⁶. Sin embargo solo existe un caso el cual a una sola persona lo detuvieron por tener indicios en que estaba delinquiendo y este fue el Gregorio Sánchez candidato a gobernador del Estado de Quintana Roo detenido en 2010 por presuntos vínculos con traficantes.¹⁷

Dichas relación entre la política y el narcotráfico también se manifiesta dentro de otras instituciones gubernamentales. Una de esas son las fuerzas Armadas.

¹⁴ Ver Vargas. “*Evaluando el impacto económico del tráfico de Drogas en México*”. p. 2. Documento electrónico

¹⁵ Ver Varga. “*Evaluando el impacto económico del tráfico de Drogas en México*”. p. 3. Documento electrónico

¹⁶ Ver Morales, Marisela. “la PGR, y el Michoacanazo”, en revista de ciencias sociales *APOSTA*, (5 de abril de 2011). p. 12. Documento Electrónico.

¹⁷ Comparar Sánchez, Gregorio, “Detenido en Quintana Roo”, en *El Universal*, México (25 de mayo de 2010). Documento electrónico.

A pesar que el Ejército ha sido crucial en la lucha, se ha visto una creciente evidencia de la corrupción en el establishment militar aún más allá de lo que se imaginaba en un principio.¹⁸ Por ejemplo, en 1997 varios oficiales incluyendo al zar antidrogas Jesús Gutiérrez Rebollo fueron arrestados por tener vínculos con el narcotráfico, como sucedió posteriormente con dos altos generales en el 2003.

Es evidente, que los actos ilícitos del narcotráfico tienen la capacidad de impactar y permear a muchos estamentos del Estado, lo cual ha desencadenado una ola de violencia sobre la población. Del mismo modo la corrupción se evidencia en las instituciones del gobierno, que por sí solo este degeneramiento interno intensifica más el grado de vulnerabilidad de la sociedad mexicana.

1.2. EL ROSTRO DE CENTROAMERICA FRENTE A LAS AMENAZAS EMERGENTES

Entre cada uno de los Estados Centroamericanos las amenazas emergentes o no tradicionales, como también se conocen, han evolucionado como un fenómeno que acobia otras vertientes del crimen, puesto que en estos tiempos no sólo ejecutan sus actividades delictivas de manera aislada unas de la otras, sino que se articulan en lo que se conoce como en la Transnacionalización del Crimen Organizado.¹⁹

Dichas amenazas se han fortalecido de acuerdo al contexto de cada uno de los países involucrados. Centro América ha sido escenario de dictaduras, guerras regionales, el desempleo, “la falta de servicios a la población, el aumento de la pobreza, las desventajas de acceso a oportunidades y la negativa de quienes ancestralmente han ostentado el poder a cederlo”²⁰. La combinación de estos flagelos genera el espacio propicio para la creación de cualquier tipo de organización delictiva y en especial la más productiva y de rápido crecimiento, como lo es el narcotráfico.

¹⁸ Comparar Eissa. “lucha contra el narcotráfico y su impacto en América Latina”. p. 25. Documento electrónico

¹⁹ Comparar Trujillo Alvares, Pedro. “la falta de institucionalización de la inteligencia y su impacto en la seguridad: el caso de Guatemala” en *Inteligencia y Seguridad, Revista prospectiva*. No 5, (Mayo 2009). p. 124. Documento electrónico

²⁰ Ver Rivera Espinosa, Samuel F. “La geopolítica del narcotráfico y sus implicaciones para la democracia en Centroamérica”, en *análisis político*, Vol. 2, 2010. p. 171. Documento Electrónico

El crecimiento del narcotráfico a causa de dichos flagelos es tan notorio en el momento de hacer un análisis sobre el aumento de la producción y tráfico de drogas en la región. Guatemala en 1990 “producía 6 toneladas de opio a diferencia de México que en el mismo año producía 85 toneladas”²¹. Durante este periodo el país mexicano se catalogaba como un gran distribuidor de coca como también epicentro para el lavado de activos, lo que innegablemente generó una apertura a más actores en el negocio, afectando a países como Guatemala entre otros. Hoy en día Guatemala produce más de 90 toneladas de opio, lo que establece a este país como el sexto mayor exportador mundial de opio en las últimas dos décadas.

El tráfico de droga que parte desde Colombia y finaliza en los Estados Unidos se realiza a lo largo del pacífico, por esta ruta entra el 69% de la droga así a los EUA, involucrado así a todos los países de Centroamérica hasta México.²² Este trayecto lo dominan los carteles mexicanos debido a que la desaparición de los grandes carteles colombianos generó que éstos se establecieran como los máximos proveedores de droga para los más de 20 millones consumidores norteamericanos.

La desaparición directa de transportar la droga desde Colombia a los Estados Unidos fue aprovechada por los carteles mexicanos para “establecer relaciones con las padillas que distribuyen droga al dental”²³. Los países de la región Centroamericana, como Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador, Guatemala y Belice, han tenido un aumento meteórico en las tasas de criminalidad en menos de 10 años y en especial en aquellos donde es más evidente la falta de control del Estado y la proliferación de los grupos narcotraficantes.²⁴

Guatemala, Honduras y El Salvador mantienen en común; fronteras, altos niveles de violencia, pobreza y narcotráfico. Estos países no se caracterizan en este contexto como consumidores de drogas, sin embargo representan la mayor

²¹ Ver Espinosa. “La geopolítica del narcotráfico y sus implicaciones para la democracia en Centroamérica”. p. 173. Documento Electrónico

²² Comparar Oficina Contra la Droga y el Delito “la amenaza del narcotráfico en Latinoamérica”, en *Informe Mundial Sobre las Drogas*, 2009, p. 6. Documento Electrónico

²³ Ver Oficina Contra la Droga y el Delito “la amenaza del narcotráfico en Latinoamérica”. p. 9. Documento Electrónico

²⁴ Ver Espinosa. “La geopolítica del narcotráfico y sus implicaciones para la democracia en Centroamérica”. p. 181. Documento Electrónico

concentración de pandillas las cuales controlan la distribución de drogas y de armas en las rutas ciegas que se trazan desde Panamá hasta México.

En el caso de Costa Rica con el objetivo de asegurar las rutas de la droga como de mantener canales de comunicación entre los integrantes de ciertos carteles, se remonta esto al periodo del narcotraficante Caro Quintero que en 1985, quien se internó en este país para establecer una relación cercana con las pandillas quienes mantenían un control sobre el tráfico de armas pequeñas y de personas.²⁵

Retomando a Guatemala, el país que se encuentra en el norte de Centroamérica, es la puerta de entrada de los estupefacientes que viajan por tierra a México. A medida que cada vez pasan más narcóticos por su territorio, del mismo modo mueren más personas a causa de los delitos conexos con el narcotráfico. “Durante la década pasada, el Triángulo Norte de Centroamérica (Guatemala, Honduras y El Salvador) se ha convertido en una de las regiones más violentas del mundo”²⁶. Desafortunadamente este país que sobrevivió a un periodo de represión militar y a un conflicto armado, hoy en día afronta una batalla contra el crimen organizado.

Los últimos cinco años, han muerto violentamente un promedio de 6.000 personas por año en Guatemala, una cifra que alcanza el número de homicidios por año en toda la Unión Europea, cuya población es casi 36 veces mayor [...]Para poner estas cifras en un contexto regional, la tasa de homicidios en 2010 (42 por 100.000) superaba en 16% a la de Colombia (38 por 100.000) y casi triplicaba la de su país vecino México (16 por 100.000), donde la violencia vinculada al narcotráfico ha crecido rápidamente desde que el presidente Calderón lanzara su campaña contra los carteles hace cinco años.²⁷

Al narcotráfico se le atribuye más de “5.960 asesinatos en el país del norte en el 2010, 41 % ocurrieron en el departamento de Guatemala, la región más urbanizada del país”²⁸, donde los mayores responsables son las pandillas de la delincuencia común. Este país resulta ser un territorio hostil y propicio para las rutas de la droga, ya que los grupos ilegales han establecido un sistema logístico para

²⁵ Comparar Muñoz Guillén, Mercedes “Narcotráfico, Democracia y Soberanía Nacional en Costa Rica” en *Anuario de Estudios Centroamericanos*, Universidad de Costa Rica, 1999. p. 36. Documento Electrónico

²⁶ Ver Crisis Group “Guatemala: asfixiada por el crimen y la impunidad” en *Informe sobre América Latina*, N°39, (22 de junio de 2011). p. 4. Documento Electrónico

²⁷ Ver Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) “Informe Estadístico de la Violencia en Guatemala en *Informe Anual Circunstanciado*, Tomo I, (enero de 2011). p.13 Documento Electrónico

²⁸ Ver Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) “Informe Estadístico de la Violencia en Guatemala”,(enero de 2011). Pág.13 Documento Electrónico

transportar así sea por aire, por tierra o por mar la droga. Es entonces que Guatemala como la mayoría de los países Centroamericanos ha sufrido consecuencia negativas tanto para el gobierno como para la población civil.

Este alto nivel de homicidios que en este caso se relaciona con el narcotráfico, se manifiesta gracias a que las pandillas establecidas en este territorio intentan mantener o arrebatarse entre ellas las rutas de las drogas. Las organizaciones que promueven estos tipos de enfrentamientos son de dos clases: “los administradores y los transportistas”²⁹. Los primeros son las organización mexicanas quienes tienen el contacto directo con el proveedores suramericanos para la compra de la droga. Los segundos son aquellos que conocen las rutas de tráfico y cuentan con los contactos necesarios dentro de cada gobierno para poder evadir las autoridades y pasar entre las fronteras la droga. Tanto en Guatemala como en Honduras, el negocio de transportista es familiar. En Honduras, los actores más conocidos son los hermanos Rivera, que manejan la banda Los Cachiros. En Guatemala, los Mendoza, los Lorenzana y los León. Estos son las tres familias que han dominado tradicionalmente el negocio, manteniendo un equilibrio relativo en parte gracias a sus conexiones con círculos altos de funcionarios públicos guatemaltecos.³⁰

De acuerdo con lo analizado en este capítulo, se manifiesta que algunos Estados han sufrido consecuencias peores que otros, y que esto puede ser el motivo por el cual cada Estado de acuerdo a su grado de afectación, desarrolla determinadas políticas de seguridad.

²⁹ Ver Velde Liza Ten “El papel del narcotráfico en la violencia delictiva y las respuestas de política pública en Guatemala, El Salvador y Honduras” en *El nexa entre drogas y violencia en el Triángulo del Norte*, documento de debate. No 19. p. 6 Documento Electrónico

³⁰ Comparar Velde. “El papel del narcotráfico en la violencia delictiva y las respuestas de política pública en Guatemala, El Salvador y Honduras”. p. 8 Documento Electrónico

2. CONFIGURACIÓN DE LOS ESPACIOS DE COOPERACIÓN EN TORNO A LAS AMENAZAS EMERGENTES

2.1. ACUERDO ENTRE EL SISTEMA DE INTEGRACION CENTROAMERICANO Y MÉXICO PARA LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS DE SEGURIDAD

Se ha evidenciado que el orden interno en México se ha desdibujado dentro de un caos generado por la violencia. El fortalecimiento de los carteles de la droga en el territorio del mismo modo han hecho el narcotráfico se modernice, transforme y transnacionalice. El narcotráfico es una red supranacional, cuyos intereses atraviesan geográficamente las fronteras de los territorios nacionales. Tanto la oferta como la demanda de drogas no tienen patria. Las reglas del juego son simples: “producir drogas en regiones de escasos recursos y venderlas al más alto precio en aquellas latitudes donde los consumidores puedan pagarlas”³¹.

Para contrarrestar los efectos del tráfico de drogas, el gobierno del presidente Felipe Calderón ha fijado estrategias en la frontera Sur. Con la finalidad de eliminar las rutas del tráfico de drogas provenientes de Suramérica, se hizo énfasis en el fortalecimiento de las relaciones regionales para la cooperación.

De acuerdo con esta estrategia y la necesidad de recuperar la soberanía territorial y consolidar el fortalecimiento de las instituciones, como también de mantener el control de las fronteras, el Estado mexicano ha acudido a la cooperación entre los estados vecinos con la finalidad que esta lucha contra el narcotráfico se realizara desde diferentes puntos geográficos.

Es entonces que no solamente el Estado Mexicano se encuentra inmerso en esta problemática, Estados como Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Belice y Panamá, se han visto obligados a tomar medidas contra las bandas criminales transnacionales, el tráfico ilegal de armas, de personas, como también del narcotráfico.

³¹ Ver Bozada, Daniel. “Lucha contra el narcotráfico y sus efectos sobre la soberanía”, en *colegio interamericano de defensa*. 2009. Documento electrónico.

La búsqueda de un espacio de cooperación entre México y los países del istmo centroamericano se hace en torno a la configuración de un problema común lo cual conllevaría a generar compromisos a nivel estatal y gubernamental que establezcan políticas y acciones conjuntas para poder avanzar hacia un camino que elimine cualquier amenaza derivada del narcotráfico y que posteriormente fortalezca la seguridad regional. Sin embargo como se va a presentar más adelante existe un grado diferenciador en lo que consta en la afectación y responsabilidades de cada uno de los Estados impactados por el fenómeno del narcotráfico. La percepción que asumen cada uno de los Estados implicados en el problema del narcotráfico, es de acuerdo a sus propios intereses, por lo que algunos no posicionan al narcotráfico como una amenaza regional que debería ser tratada con prioridad en sus agendas.

Para entender mejor como se establece la relación entre los Estados, es preciso primero explicar en aspectos generales de que se trata el Sistema de Integración Centroamericano (SICA), para así analizar cómo está establecida la relaciones de cooperación con base en los intereses nacionales de cada uno de los actores involucrados en la problemática, como también entender cómo está estructurada la política de seguridad de México en relación a la lucha contra el narcotráfico en la región.

2.1.1. El Sistema de Integración Centroamericano (SICA). El Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) fue constituido el 13 de diciembre de 1991, mediante la suscripción del Protocolo a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA) o Protocolo de Tegucigalpa, “el cual reformó la Carta de la ODECA, suscrita en Panamá el 12 de diciembre de 1962; entró en funcionamiento formalmente el 1 de febrero de 1993”³². Desde entonces el SICA se estructuró como un marco institucional de la integración Regional de Centro América, con el propósito de fortalecer las relaciones basadas en los principios de igualdad, democracia, libertad y desarrollo, sustentadas en el respeto entre los Estados miembros.

³² Ver página oficial Del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) “*acerca del SICA* “. Documento electrónico

El Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), , creado por los Estados de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Posteriormente se adhirió Belice como miembro pleno. Asimismo, participan la República Dominicana como Estado Asociado; los Estados Unidos Mexicanos, la República Argentina, la República y la República Federativa del Brasil como Observadores Regionales; el Reino de España, la República de China (Taiwán), la República Federal de Alemania, la República Italiana y Japón, como Observadores Extra regionales. La sede de la Secretaría General del SICA está en la República de El Salvador.³³

De acuerdo al Protocolo de Tegucigalpa, la voluntad política de los gobiernos de Centroamérica debe estar dirigida a la construcción gradual, progresiva y global de la integración de la región, donde los esfuerzos políticos se ven reflejados en el fortalecimiento de la democracia, la paz la libertad y el desarrollo regional, como presupuestos esenciales del proceso.³⁴ Fija entonces los parámetros y principios esenciales que guían la comunidad Centroamérica. Del mismo modo en este protocolo se intenta modificar y fortalecer la estructura institucional, definiendo las funciones de cada una de las instituciones y órganos que componen el Sistema de Integración Centroamericano (SICA).

Los propósitos están concebidos en función de alcanzar una integración total. Se incorporan objetivos políticos (fortalecer la democracia y garantizar el respeto de los derechos humanos; crear un modelo de seguridad regional y un espacio de libertad), sociales (lograr un sistema de bienestar y justicia económica y social); económicos (alcanzar la unión económica, fortalecer el sistema financiero y consolidar la región como bloque económico); ambientales (preservar el medio ambiente, asegurar el desarrollo equilibrado y la explotación racional de los recursos naturales, para un nuevo orden ecológico regional) y metas globales (promover el desarrollo sostenido económico, social, cultural y político de los Estados miembros).³⁵

De acuerdo con los propósitos y objetivos, dentro del protocolo de Tegucigalpa se desarrolló una estructuración orgánica e institucional única, con el objetivo de alcanzar la estabilidad, el balance de poder, el fortalecimiento de la democracia y la paz en la región. Por tanto, dentro de las instituciones que se encargan de vigilar y promover el proceso de integración en Centroamérica, están los órganos principales del «Sistema de la Integración Centroamericana» (SICA), que

³³ Ver página oficial Del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) “*acerca del SICA* “. Documento electrónico

³⁴Ver Ulate Chacón Enrique. “El protocolo de Tegucigalpa y la Jurisdicción de la Corte Centro Americana de justicia”, en revista *Iberoamericana*; No 2, 2008. p. 25. Documento Electrónico

³⁵ Ver Ulate. “El protocolo de Tegucigalpa y la Jurisdicción de la Corte Centro Americana de justicia”, 2008. p. 25. Documento Electrónico

son los siguientes: La Reunión de Presidentes, El Consejo de Ministros, El Comité Consultivo, La Secretaría General del SICA.³⁶

La Reunión de Presidentes es el Órgano supremo del Sistema, el cual dirige y define la política centroamericana, estableciendo el orden de la integración, como también “establece la coordinación y armonización de las actividades de los órganos e instituciones ”³⁷; El consejo de ministros cuyas decisiones son de obligatorio cumplimiento por los Estados Miembros, es decir dar el seguimiento que asegure la ejecución eficiente de las decisiones que se de adopten en la Reunión de Presidentes; El Comité Consultivo está integrado por los sectores empresariales, laboral, académico y tiene como función “asesorar a la Secretaría General sobre la política de la organización en el desarrollo de los programas que lleva a cabo”³⁸; y, la Secretaria General tiene como principal función la coordinación y seguimiento institucional del proceso de integración.

De acuerdo con la estructuración del Sistema de Integración Centroamericano, a medida de los años se fueron creando niveles organizacionales los cuales muchas veces eran de carácter limitante puesto que no existía la voluntad política para permitir que los Estados por ellos mismo dejaran de tomar las decisiones frente a algún acuerdo pactado dentro de alguna comisión del SICA. Sin embargo, la necesidad de establecer organismos que actuaran de acuerdo a la situación, permitía demostrar que los Estados de la región estaban cruzando por un momento de crisis de seguridad, y que la necesidad de afrontarlo era de manera conjunta y coordinada.

Es entonces que el SICA crea a la Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, como como entidad del Sistema de Integración Centroamericana en calidad de Organismo Especializado, técnico y

³⁶ Comparar Subdirección General de Política Comercial con Iberoamérica y América del Norte, “El Sistema de Integración Centroamericana y los principales indicadores económicos” en *Boletín Económico de ICE*. Abril 2011. Documento Electrónico

³⁷ Ver página oficial Del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) “*Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA)*”. Documento electrónico

³⁸ Ver Subdirección General de Política Comercial con Iberoamérica y América del Norte “*El Sistema de Integración Centroamericana y los principales indicadores económicos*”. P. 18 Documento Electrónico

asesor, para atender de manera Institucional, permanente e integral, los diferentes aspectos relacionados con el narcotráfico y sus consecuencias en la región Centroamericana.³⁹

La Comisión que se identifica con las siglas CCP se constituye como un Organismo Internacional de carácter gubernamental, con personalidad jurídica y patrimonio propio, con plena capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones, reafirmando los principios de responsabilidad compartida, identidad y solidaridad Centroamericana.⁴⁰ Por medio de esta iniciativa se buscó establecer un entidad la cual pudiera establecer objetivos entre los Estados miembros frente a las nuevas amenazas, sin embargo como se analizará más adelante la integración centroamericana tiene un limitado nivel de desarrollo institucional y las principales decisiones son tomadas por los Estados miembros, lo cual no ha permitido un eficiente funcionamiento de sus labores como órgano regulador.

Las búsqueda de la Comisión para aplacar todo acto delictivo relacionado con el narcotráfico se basa en objetivos que cada Estado debe estar en la obligación de participar de manera conjunta tal cual como enunciado en la Declaración Conjunta de “Costa del Sol (El Salvador), en donde se estimó necesario la promoción de un Acuerdo de Cooperación Regional para la Erradicación del Tráfico Ilegal de Drogas”⁴¹.

Es preciso aclarar en este parte del capítulo, que los objetivos establecidos por la Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas son los que van a delimitar la participación de México en el marco de seguridad con el SICA, puesto que en el momento que el Estado México decide establecer un espacio de cooperación con la región Centroamérica, se hizo por un acuerdo catalogado como

³⁹ Comparar Leal Ernesto “Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (CCP)” en *EL Libro de Centroamérica*. 2006. p. 275. Documento electrónico

⁴⁰ Comparar Ernesto “Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (CCP)”. p. 275. Documento electrónico

⁴¹ Comparar Leal “Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (CCP)”. p. 276. Documento electrónico

“Estrategia de Seguridad de Centroamérica y México”, el cual se planificó dentro de la Reunión de la Comisión de Seguridad de Centroamérica y los Estados Federales de México.

Es entonces que se enumeraran algunos de los objetivos de la CCP, con la finalidad de encontrar aquellos que se alinean con el acuerdo de seguridad entre el SICA y México.

- Procurar la obtención de cooperación de los Países no Miembros de la CCP y de Organizaciones Internacionales.
- Auspiciar la creación de un Centro de Información Regional sobre actividades relativas al narcotráfico, la farmacodependencia y los delitos conexos de estas actividades.
- Promover entendimientos para reforzar los controles de drogas en las respectivas fronteras y realizar esfuerzos coordinados en la detección de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
- Procedimientos que reduzcan los plazos judiciales en caso de suplicatorios y cartas rogatorias, así como en diligencias de pruebas.

Dichos objetivos se ven reflejados en la iniciativa acordada entre la Comisión de Seguridad del SICA y el Estado federal de México en el momento de radicar la Estrategia de Seguridad entre México y Centroamérica.

Con la finalidad de entender los procesos institucionales que conllevó a la creación de un espacio de cooperación, se analizará de qué se trata la Estrategia de Seguridad y cuáles son sus componentes claves para la formulación de políticas de seguridad tanto para México y el SICA.

2.2. LA RESPUESTA DE MÉXICO FREENTE A LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO CON RESPECTO A LA “ESTRATEGIA DE SEGURIDAD REGIONAL”

La Estrategia de Seguridad se planifica desde el inicio del segundo Diálogo México-Centroamérica sobre asuntos de Seguridad, celebrado en la XXXII Reunión de la

Comisión de Seguridad de Centroamérica, los días 15 y 16 de mayo de 2007, en la Ciudad de San Salvador, El Salvador.

El propósito de la Estrategia de Seguridad es coordinar esfuerzos para contrarrestar los efectos del narcotráfico, el crimen organizado, la propagación de las pandillas, y otros temas catalogados como de interés común. Por otra parte, dicha estrategia se constituye como herramienta fundamental para identificar las necesidades financieras para armonizar los esfuerzos que la región realiza en materia de seguridad.⁴² De acuerdo con este planteamiento, México demuestra el interés de atacar el fenómeno del narcotráfico desde distintos puntos geográficos por medio de políticas colectivas para la región.

Con respecto a las políticas de seguridad establecidas por la Comisión de Seguridad acorde a los objetivos radicados por la Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícitos de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, se llegó a un acuerdo y compromisos adquiridos entre los miembros del SICA y México. Los cuales son:

- Integrar los diferentes esfuerzos que realiza la región en materia de seguridad, a fin de armonizarlos y concretar mejores resultados⁴³. De este modo México acepta dentro del marco normativo del Sistema, sincronizar toda estrategia de seguridad interna con la de los demás Estados, para así fomentar políticas entre los miembros y asociados para enfrentar el narcotráfico y otros actos delictivos.
- Facilitar la coordinación, intercambio de información y experiencias, entre las diversas instancias y agencias operativas de la región para combatir más eficazmente las actividades delictivas regionales⁴⁴. De esta forma los servicios de inteligencia de México y los países Centroamericanos deben tener una cercanía estrecha, con la finalidad de sincronizar operativos contra los traficantes y carteles de la droga. Sin embargo en muchos casos se presenta

⁴² Ver página oficial Del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) “Estrategia de seguridad de Centroamérica y México”. p. 3. Documento electrónico

⁴³ Ver página oficial Del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) “Estrategia de seguridad de Centroamérica y México “. p. 4. Documento electrónico

⁴⁴ Ver página oficial Del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) “Estrategia de seguridad de Centroamérica y México “. p. 4. Documento electrónico

que no existe una dinámica eficaz entre dichas agencias para facilitarse la información entre ellas o del mismo modo en el peor de los casos por la misma naturaleza de las agencias no da paso a intercambio de información con las demás.

- “Identificar y gestionar las necesidades financieras, recursos y de formación que demanda las instituciones encargadas de velar por la seguridad”⁴⁵.

Es entonces, de acuerdo con el propósito de las Comisiones del SICA como es “concretar un nuevo modelo de seguridad regional sustentado en un balance razonable de fuerzas, el fortalecimiento del poder civil, la superación de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenido, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico de armas”⁴⁶, se han impulsado programas en la región que integran a México entre otros países en la planeación de estrategias para hacerle frente a dichas problemáticas, pero que en muchas ocasiones se han hecho de manera individual, lo que ha generado una descoordinación entre las estrategias de cada una de los países .

De acuerdo con lo anterior el ajuste institucional impulsado por el ex presidente Fox para propiciar la seguridad en la región de Centroamérica y México, conllevó a la creación del Programa Nacional de Seguridad Pública, a partir de esto se creó la Secretaría de Seguridad Pública, centrada en el combate de delitos federales de alto impacto social: secuestro, asalto en carreteras, tráfico de personas, tráfico de armas y tráfico de drogas ilegales. Las políticas públicas que se fueron desprendiendo de esta nueva reestructuración fueron “ancladas en una doble concepción: el crimen organizado como el narcotráfico es una amenaza a la seguridad nacional, y el uso de las Fuerzas Armadas es necesario para su combate”⁴⁷.

La presencia del Ejército fue determinante para la incautación, destrucción de estupefacientes como también del combate contra los carteles de la droga, sin

⁴⁵ Ver página oficial Del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) “Estrategia de seguridad de Centroamérica y México “. p. 4. Documento electrónico

⁴⁶ Ver página oficial Del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) “reseña histórica “. Documento electrónico

⁴⁷ Ver G. Aguiar José Carlos. “Las políticas de seguridad pública en América Latina: policía, violencia y narcotráfico en México” en Revista *Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, No 81. Pág. 181 (octubre de 2006). Documento electrónico.

embargo esta estrategia no reflejó resultados tan positivos puesto que al no capacitar adecuadamente a las fuerzas del Estado se presentó espacios para la corrupción por parte de agentes oficiales.

La militarización del combate al narcotráfico fue uno de los fuertes de Fox. Durante todo el mandato el ex presidente manifestó que en los primeros cuatro años de su gestión se habían “decomisado más de ocho mil 600 toneladas de mariguana, 97 toneladas de cocaína, mil 647 kilos de goma de opio y una tonelada 231 kilos de heroína”⁴⁸. Por otro lado, se habían detenido más de 46 mil personas vinculadas al narcotráfico, entre ellas agentes de la fuerza pública.

De acuerdo con lo anterior, la militarización generó un ambiente en el cual la policía tuvo un rol marginal en el aseguramiento de las drogas. Es innegable la contundencia que el ejército tuvo frente al fenómeno puesto que la eficiencia de la militarización se evaluó por el aumento de detenidos en los centro penitenciarios, lo cual fue un indicador que arrojó datos que establecían que el ejército gracias a la cooperación de los EEUU respecto a materia de seguridad estaba desempeñando un papel importante frente al narcotráfico.

El gasto que se desprendió de dicha cooperación fue empleado para mejorar los equipos, cuarteles militares, mejoramiento de las infraestructuras carcelarias y material de la policía. De acuerdo con esto, la policía funcionó más bien como una institución cosmética, es decir que se si bien el gasto fue destinado a equipamientos no se destinó para la profesionalización de los agentes policiales⁴⁹. Esto produjo que la corrupción permeara más fácilmente las instituciones policiales y del mismo modo justificarán el creciente papel del ejército en la lucha contra el narcotráfico.

Por otro lado, el actual presidente Felipe Calderón quien asumió el mandato a partir del 2006, comenzó a estructurar con determinación políticas de seguridad que estaban dirigidas a aplacar todo acto delictivo que estuviera relacionado con el narcotráfico, Calderón asumió el poder con ciertas reestructuraciones de las instituciones, sin embargo no eran suficientes, puesto que México estaba pasando por

⁴⁸ Ver Página oficial de la Presidencia de la Republica, “Sin precedentes a la lucha contra el narcotráfico: Presidente Vicente Fox”. Documento electrónico

⁴⁹ Ver G. Aguiar. “Las políticas de seguridad pública en América Latina: policía, violencia y narcotráfico en México”. p. 181. Documento electrónico

un ambiente de hostilidad donde los carteles luchaban por el control de las rutas de la droga.

Las medidas que el presidente Felipe Calderón adoptó frente al problema del narcotráfico fueron por la preocupación del alto nivel de violencia, el cual estaba generando una fragmentación social y que la necesidad de combatirlo era por medio del uso de la fuerza al interior de la nación como también por medio de la cooperación internacional. Por un lado el uso de la fuerza es justificado para detener el crimen organizado, el cual se manifiesta en aquellos carteles que generan inestabilidad dentro del tejido social como también atentan contra la seguridad nacional. Y por otro lado, entre las estrategias del presidente Calderón está el fortalecimiento de la cooperación regional en materia de seguridad, que en últimas se constituye como la distribución de los deberes y obligaciones entre los Estados de Centroamérica que se encuentran directa o indirectamente afectados por las secuelas del narcotráfico.

El uso de la fuerza se estructuró a partir del Plan Nacional de Desarrollo elaborado por el presidente Felipe Calderón momento antes de asumir la presidencia y que en gran medida estaba planeado para enfrentar el fenómeno con todos los recursos existentes por parte de las fuerzas Armadas. A decir del presidente Felipe Calderón, el Estado mexicano está en guerra contra el crimen organizado y las fuerzas armadas tienen la misión de reposicionar al Estado en aquellas partes del país donde el narcotráfico le disputa el control territorial⁵⁰.

Sin embargo, los resultados no fueron los esperados tal como se habían planteado desde el inicio de la candidatura del presidente Calderón. Del mismo modo el desempeño de las Fuerzas Armadas no fue el esperado, puesto que la inyección de capital y de recursos tampoco fueron los que el gobierno presumió establecer para la lucha contra el crimen organizado. Además, el papel protagónico que han asumido en el combate contra el crimen organización ha expuesto a las fuerzas armadas mexicanas a sobrecargarse en los deberes de seguridad que en muchos casos pueden ser contraproducentes para la misma.

⁵⁰ Ver G. Aguiar. “Las políticas de seguridad pública en América Latina: policía, violencia y narcotráfico en México”. p. 190 (octubre de 2006). Documento electrónico

Esta asignación de tareas conlleva por un lado a que el ejército desempeñe labores de orden público para los que no están suficientemente entrenados. Por otro lado comprometen su imagen ante la sociedad civil como también frente a la comunidad internacional.

Es preciso resaltar que sólo en dos momentos de la historia reciente del país, se han observado algún incremento en el presupuesto de las instituciones militares, ambas por cuestiones de seguridad interior. El primero, después de que el Ejército Zapatista de Liberación Nacional le declaró la guerra al Estado en 1994. Y el segundo, cuando el presidente Calderón declaró la guerra al narcotráfico en 2007. A partir de este año hasta el 2010, el incremento de efectivos involucrados en operativos desplegados a lo largo del país “incremento de 9.970 a 45 mil. Lo cual representa un 22% de los miembros de las instituciones militares”⁵¹.

Con relación a América Latina, el presupuesto destinado a las fuerzas armadas mexicanas es uno de los más bajos⁵². Respecto con su economía y siendo un país en vías del desarrollo, México destina un monto demasiado pequeño frente a un problema que debería ser aplacado por medio de una inyección de recursos considerable para así evitar daños colaterales producidos por la guerra.

TABLA 1. Tabla sobre el gasto en defensa de México respecto a algunos países de Latinoamérica.

País	PIB	Gasto defensa	% PIB	Personal Fuerzas Armadas	Año
	Miles de millones de dólares			Miles	
Argentina	260	2.2	0.8%	76	2007
Brasil	1.313	21.6	1.6%	368	2007
Colombia	202	10.7	5.3%	254	2008
Chile	163	2.6	1.6%	66	2007
México	949	5.0	0.5%	256	2008
Perú	109	1.3	1.2%	114	2007
Venezuela	335	3.2	1.0%	115	2008

⁵¹ Ver Rodríguez, Armando y Carlos Rodríguez Ulloa “El Rol de las fuerzas armadas mexicanas en la guerra contra la delincuencia y la inseguridad pública” en *Policy paper*, revista electrónica, No 27, 2009. p. 7. Documento electrónico

⁵² Ver Rodríguez luna, “El Rol de las fuerzas armadas mexicanas en la guerra contra la delincuencia y la inseguridad pública”. Pág. 5. Documento electrónico

Fuente: Rodríguez luna, “El Rol de las fuerzas armadas mexicanas en la guerra contra la delincuencia y la inseguridad pública” (noviembre del 2009). Pág. 2. Documento electrónico

De acuerdo con la tabla México se encuentra en el cuarto lugar respecto al gasto de defensa. Sin importar que sea un país que acobija un problema de seguridad dentro de su territorio no destina un monto importante para mantener la lucha contra el narcotráfico. Por un lado países como Colombia invierten más de un 5% de su PIB a la guerra siendo consciente de la situación. Otro país como Chile el cual durante los últimos 20 años se ha dedicado a mantener una economía enfocada asía los mercado internacionales como también a la inversión extranjera de capitales, este país destina un porcentaje mayor en asuntos de defensa que México, invirtiendo un 1.1 % de su PIB más que el mexicano.

2.3. ACCIONAR DE LOS MIEMBROS DEL (SICA) FRENTE AL NARCOTRÁFICO CON RESPECTO A “LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD”

Los líderes políticos de algunos Estados miembros del SICA, especialmente los del Triángulo del Norte (Honduras, Guatemala y el Salvadera), han reaccionado con “mano dura” frente a la ola de violencia generada por el narcotráfico. En este marco, los tres países han desarrollado “medidas de crisis” que otorgan a sus instituciones policiales poderes sin precedentes para llevar a cabo allanamientos e incautaciones. Dichas medidas, también son conocidas como leyes antiterroristas que se han aplicado por periodos muy cortos.⁵³

En este marco, los tres países del Triángulo del Norte han implementado en años recientes ‘medidas de crisis’ que otorgan a sus instituciones policiales poderes sin precedentes para llevar a cabo allanamientos e incautaciones. Estas medidas, que son conocidas también como leyes anti-terrorismo, se implementaron en Honduras en 2003 y 2011 y en El Salvador en 2003 y 2007.

⁵³ Comparar Velde “El papel del narcotráfico en la violencia delictiva y las respuestas de política pública en Guatemala, El Salvador y Honduras. p. 25. Documento electrónico

A raíz de estas leyes anti-terrorista generó una remilitarización de la zona, donde el Ejército como en el caso de México, tenía mayor participación en asuntos policiales. Por ejemplo, el gobierno de Guatemala a partir del 2009 declaró estado de sitio en varias ocasiones, que ha sido acompañado de “limitaciones de los derechos civiles y la declaración de ley marcial, ha hecho que aumentara el poder de las fuerzas militares para interrogar y arrestar a sospechosos sin necesidad de una orden judicial”⁵⁴.

Otro acontecimiento fue que en el 2010 fue presentada la Brigada Especial de Operaciones de Selva que opera en Petén para proteger la frontera con México y asegurar la seguridad pública.⁵⁵ Sin embargo su función principal es combatir el narcotráfico impidiendo que este convierta la frontera en una porosa y de fácil tránsito para la droga.

Guatemala en respuesta a la lucha contra el narcotráfico y la violencia desprendida de esta, ha aumentado en dos mil efectivos del ejército, lo que significa un aumento del gasto de Defensa de 16 % para tecnificar y dotar a los servicios de seguridad.

Dentro de este gasto en defensa se encuentra la compra de “vehículos terrestres, aeronaves de combate adecuados al territorio [con un valor aproximado de US\$ 88 millones], así como guardacostas y lanchas rápidas para lograr la interdicción y neutralizar al crimen organizado, especialmente al narcotráfico.”⁵⁶. Con esto se evidencia que países como Guatemala generan un desequilibrio en la balanza de poder regional, como también deja claro que los objetivos del SICA para generar estrategias de cooperación conjuntas se ven desdibujados ya que cada estado actúa de acuerdo a sus recursos y convicciones individuales las cuales inciden también sobre el propósito del SICA, el cual es mantener el balance de fuerza en la región.

⁵⁴ Ver Velde. “El papel del narcotráfico en la violencia delictiva y las respuestas de política pública en Guatemala, El Salvador y Honduras”. p. 26. Documento electrónico

⁵⁵ Comparar Velde Liza Ten “El papel del narcotráfico en la violencia delictiva y las respuestas de política pública en Guatemala, El Salvador y Honduras”. p. 25 Documento electrónico

⁵⁶ Ver Cajina Roberto “Capacidad y recursos limitados” en Centroamérica bajo asedio: narcotráfico y debilidades intencionales”, en revista *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, No 2, (octubre 2012). Pág. 16. Documento electrónico

No solamente Guatemala aumento el pie fuerza dentro de la región para combatir el narcotráfico. En el 2010 el congreso de Honduras aprobó una ley que permite la intervención del ejército en operaciones policiales. Del mismo modo, el Ejército del Salvador aumento en un 57% su participación periódica en asuntos en las calles. Esta nueva ley generó la integración a las filas del ejército a unos tres mil soldados, lo cual sorprendió, pues generó un aumento del 64% del presupuesto de defensa.

Del mismo modo el gobierno de Salvador para mantener la presencia militar dentro de las grandes ciudades y fronteras, este aumentó en un 32% de su presupuesto de defensa para combatir el narcotráfico y el crimen organizado.⁵⁷

Por otra parte, el gasto público de los gobiernos centroamericanos frente a la lucha contra el crimen organizado y sus vertientes, ha sido en gran medida limitado. Algunos estados miembros del SICA a pesar que encuentran el tráfico de drogas como un problema común con sus vecinos necesitan trabajar estrechamente entre los Estados centroamericanos para coordinar acciones y asistencia a lo largo de una serie de intervenciones, pues hasta la fecha, el apoyo en esta área por parte de la comunidad donante ha sido un poco desordenado.⁵⁸

Lo anterior, puede manifestarse como la intención de pocos para fortalecer la cooperación para frenar del fenómeno del narcotráfico. Sin embargo, del mismo modo se manifiesta que para otros miembros los intereses en la región no son los mismos entre ellos y que las prioridades tienen menos importancias para algunos.

En cuanto las prioridades, para algunos Estados en general, ha habido un exceso de confianza en el enfoque de la justicia penal, particularmente en las medidas de 'mano dura', para tratar de reducir la violencia en la región, en detrimento de otros enfoques complementarios que pueden ser eficaces en la reducción de ciertos tipos de crimen y violencia.⁵⁹ Estados como Costa Rica, y Panamá, no ven la

⁵⁷ Comparar Stone, H, "The Iron Fist Returns to El Salvador", *In Sight Crime*, (2 de febrero de 2012). Documento electrónico

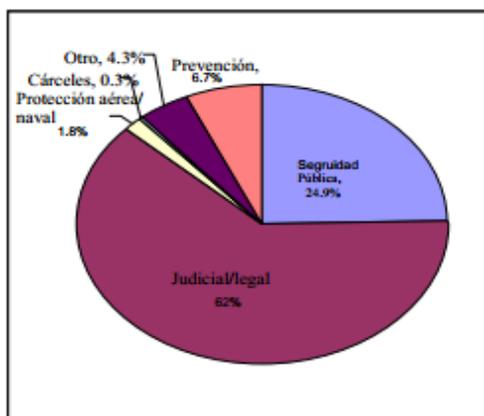
⁵⁸ Ver Documento del Banco Mundial Cap., "Políticas Publicar para reducir la violencia y el crimen" en *Crimen y Violencia en Centroamérica*. N° 1, Vol 2. (Septiembre 2010). p. 130. Documento electrónico

⁵⁹ Comparar Documento del Banco Mundial Cap., "Políticas Publicar para reducir la violencia y el crimen. p. 130. Documento electrónico

necesidad de invertir un monto significativo en las Fuerzas Armadas con la finalidad de establecer con determinación la guerra contra el crimen organizado, sino más bien invierten dicho gasto público para las áreas judiciales.

El gobierno de Costa Rica durante el 2007, invirtió un poco más US\$450 millones de dólares en la seguridad pública. Este monto equivale al 1.8 del PIB. La mayor parte de este gasto fue destinado a actividades tradicionales de seguridad, incluyendo más de la mitad en el Ministerio de Justicia.⁶⁰ Por otro lado solo una cuarta parte fue destinada en el ministerio de Seguridad Pública.

Grafico 1. Inversión en seguridad en el 2007



Fuente: Documento del Banco Mundial “Análisis del Gasto Público en Prevención del Crimen y Violencia en Centroamérica” en *Crimen y Violencia en Centroamérica*, Vol. 2 (Septiembre 2010). Consulta electrónica

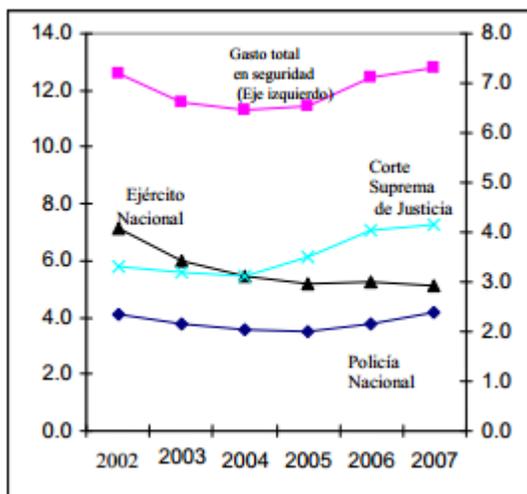
Durante el mismo periodo, Panamá gastó un estimado de US\$370 millones para combatir el crimen y la violencia. “Este monto fue equivalente al 10.6 por ciento del gasto del gobierno central o al 1.9 por ciento del PIB. La mayoría de estos recursos, el 95.6 por ciento, fueron dedicados a actividades tradicionales de seguridad, incluyendo cerca de la mitad a la Policía Nacional”⁶¹. La mayor parte de dicha inversión fue destinada para la Corte Suprema de Justicia y la otra parte que se

⁶⁰ Comparar Documento del Banco Mundial Cap., “Políticas Publicar para reducir la violencia y el crimen” en *Crimen y Violencia en Centroamérica*. p. 131. Documento electrónico

⁶¹ Comparar Documento del Banco Mundial Cap., “Políticas Publicar para reducir la violencia y el crimen”. Pág. 132. Documento electrónico

estima que no fue tan significativa fue para la tecnificación del Departamento policial.

Grafico 2. Porcentaje total del gasto del gobierno. (%)



Fuente: Documento del Banco Mundial “Análisis del Gasto Público en Prevención del Crimen y Violencia en Centroamérica” en *Crimen y Violencia en Centroamérica*, Vol. 2 (Septiembre 2010). Consulta electrónica

De acuerdo al análisis sobre la inversión de algunos Estados, se puede deducir que existe un exceso de confianza en el enfoque de justicia penal, y en que las medidas de “mano dura” para combatir el tráfico de drogas, la violencia, y otros actos ilícitos, no son de total prioridad.⁶² algunos de los miembros del SICA no ven la lucha del narcotráfico como un detonante para armarse y fortalecer las instituciones de seguridad como si lo hace México y los países del Triángulo del Norte. Por lo que deja en evidencia que la sincronización entre los servicios de seguridad entre cada uno de los Estados no se da, por el mismo motivo que cada uno mantiene una visión distinta sobre el asunto.

Es el caso de los servicios de inteligencia frente creciente ola del narcotráfico en la región, el SICA con participación de México impulsó la iniciativa de crear el Centro Regional de Coordinación en control del Narcotráfico como resultado de la Estrategia de Seguridad desarrollada con la Comisión de Seguridad de

⁶² Comparar Cajina. “Capacidad y recursos limitados”. p. 16. Documento electrónico

Centroamérica, como solución operativa para consolidar la seguridad en Centroamérica. Este centro que combate al narcotráfico tiene como propósito desarrollar acciones de intercambio de información e inteligencia respecto al tráfico ilegal de Estupefacientes, Psicotrópicos, productos químicos y delitos conexos.⁶³ Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos de cooperación, la región a lo largo de la historia viene manifestando diferencias geoestratégicas que se traducen en actos individuales de cada Estado en busca de sus propios intereses, conducta que dificulta la lucha contra el narcotráfico.

Este comportamiento ha dado lugar a que los esfuerzos que se planifican, organizan y ejecutan en materia de lucha antidrogas en su mayoría se desarrollan de manera aislada y no interinstitucional, provocando deficiencias de apresto y pertinencia, por otro lado los esfuerzos de intercambio de información realizados por los organismos de inteligencia regionales no satisfacen a plenitud la demanda de contar con mecanismos articulados en tiempo real para un permanente monitoreo, detección y neutralización de la amenaza.⁶⁴

De acuerdo con lo anterior, en este ámbito existen debilidades estructurales y particulares que inciden directa e indirectamente en que el trabajo de “los sistemas de inteligencia de Centroamérica y México se vea limitado y facilitan en cierto grado el delito del tráfico de drogas”⁶⁵. Además esta debilidad está acompañada por la ausencia de mecanismos de financiamiento para reforzar y desarrollar el sistema de integración respecto a los centros de inteligencia que operan para hacerle frente al tráfico de drogas.

Por otro lado, respecto al área financiera del proyecto de la “Estrategia de seguridad de México y Centroamérica se manifiesta como una estrategia que en su complejidad institucional y organizativa tiene dudas respecto a la metodología y procedimientos. Según lo pactado entre los gobierno la iniciativa debía constar de fondos suficientes para enfrentar la violencia y el narcotráfico, sin embargo todo lo

⁶³ Comprar Villanueva Reyes, Mario David. “Sistema de Inteligencia y Lucha contra el Narcotráfico en Centroamérica”. Tesis de Master para optar al título de Máster en de Defensa y Seguridad Centroamérica (3 de Diciembre de 2007). p. 54. Documento electrónico.

⁶⁴ Ver Villanueva. “Sistema de Inteligencia y Lucha contra el Narcotráfico en Centroamérica”. p. 8. Documento electrónico

⁶⁵ Ver Villanueva, “Sistema de Inteligencia y Lucha contra el Narcotráfico en Centroamérica”. p. 15. Documento electrónico.

establecido no se ha cumplido ya sea por la falta de compromiso de cada uno de los donantes o por la falta de coordinación entre ellos.

La Estrategia de Seguridad ha tenido dos etapas que en principio ninguna de las dos se han finalizado. La primera fue desde su creación en el 2007, donde los mandatarios de Centroamérica y México establecieron 22 puntos que debían ser cumplidos he iniciados a partir de la fecha y los cuales estaba diseñados para formalizar con un “instrumento regional idóneo, a fin de crear un ambiente de mayor seguridad para las personas y sus bienes, propiciar el desarrollo humano sostenible a través de las inversiones y actividades relacionadas, con sus componentes, relativos al combate al delito, prevención de la violencia, rehabilitación, reinserción y fortalecimiento institucional”⁶⁶.

La segunda etapa fue en el 2010, durante de la Conferencia Internacional de Apoyo a la Estrategia celebrada el 22 y 23 junio, donde los mandatarios de la región agobiados por el crecimientos de los actos delictivos y la escasas de recursos decidieron revisar y reajustar la Estrategia. Dicho esto, la Estrategia ha tenido un lapso de tiempo en el donde no se ha hechos más que recaer en lo ya planteado sin ejercer alguna acción y voluntad para realmente aplicar y sacar a delante el proyecto de la estrategia.

Dicho retroceso genera cierta incertidumbre sobre qué es lo que ha hecho la Comisión de Seguridad de Centroamérica con México durante esos últimos 3 años para enfrentar el narcotráfico, como también ¿Qué han hecho con los recursos ya recaudados y como los están administrado?

Según entonces el resultado de dicha conferencia fueron de manera limitada, pues el fondo previsto para el desarrollo de la Estrategia se estimaba en unos US\$ 6000 mil millones para echar andar los 22 proyectos que la conforman. Sin embargo según Alfredo Del Cid ministro de finanzas de Guatemala, afirma que apenas un tercio de ese monto, es decir unos US\$ 2000 se desembolsaron por parte de la comunidad internacional.

⁶⁶ Ver Cajina “Capacidad y recursos limitados” p. 18. Documento electrónico

La secretaria de Estado de Estados Unidos, Hillary Clinton, sólo ofreció sumar US\$ 40 millones a los US\$ 260 millones ya asignados a la Iniciativa de Seguridad Regional de Centroamérica (CARSI por sus siglas en inglés); Australia anunció un desembolso de US\$ 25 millones y Canadá US\$ 5 millones. Colombia, Rusia, Holanda, Reino Unido, Japón, Taiwán y Finlandia, entre otros, manifestaron su apoyo en capacitación a las fuerzas de seguridad, compartir sus experiencias nacionales y formación profesional de funcionarios.⁶⁷

Dichos fondos dirigidos al SICA, serían administrados por La Secretaría General, la cual debe establecer una “canasta” donde se recaude las donaciones e inversiones por parte de cada Estados Miembro. Dicha funciones a nivel institucional se establecieron en la reunión de la Comisión de Seguridad Centroamericana y México. Sin embargo es preocupante que esos fondos estén en control de la misma Secretaría General del SICA (SG-SICA). Pues, primero no se tiene información y bases concretas donde se pueda ver los resultados de la destinación de los anteriores fondos para la lucha contra el narcotráfico, y segundo se desconoce el Plan de Acción con costos como también si la Estrategia cuenta con un sistema de variables e indicadores que permitan dar seguimiento y evaluar consistentemente su ejecución.⁶⁸

En conclusión, la cooperación que se intentó establecer entre la Comisión de Seguridad del SICA con México, que dio como resultado el la “Estrategia de Seguridad de Centroamérica y México, ha sido de carácter limitante y descoordinado. Primero, no existe una coordinación entre los Estados miembros, pues algunos optan por la remilitarización para aplacar las consecuencias del narcotráfico, aumentando la presencia militar en las frontera lo que genera un enfrentamientos entre los miembros de los carteles. Otros simplemente invierten los fondos en instituciones gubernamentales que poco tienen lineamiento con instituciones que si combaten el tráfico de drogas.

Por otro lado la falta de fondos financieros evidencia la falta de cumplimiento de los objetivos de la Comisión de Seguridad de Centroamérica, por lo que la falta de recursos no permite la elaboración completa de proyectos de seguridad

⁶⁷ Ver “Centroamérica logra apoyos en seguridad”, Hoy Nueva York, revista electrónica. diciembre 2010. Documento electrónico

⁶⁸ Ver Cajina “Capacidad y recursos limitados”. p. 16. Documento electrónico

en la región. Esta situación precaria genera una falta de coordinación entre los interés de los Estados de la Región, pues algunos optan por enfrentar el problema con sus recursos propios que en muchos casos no son suficientes para combatirlo y otros manejan la situación con mano dura.

Además la falta de servicios de inteligencia con relación a la cooperación con otras agencias pertenecientes a los Estados vecinos, deja como evidencia que si un Estados tiene una política de seguridad perfilada al combate cuerpo a cuerpo, esta no podrá tener sincronía con una Estado que tiene en la agenda de gobierno otro otras estrategias o prioridades sobre el asunto.

3. COOPERACION ENTRE MÉXICO Y EL (SICA) EN TORNO A LA TEORIA

Primero que todo para comprender los elementos que inciden en la cooperación entre el SICA y México y los alcances que esta misma tiene frente a la formulación de políticas contra el narcotráfico, es preciso definir qué es un Complejos de Seguridad. Es entonces que lo propuesto por la Teoría, el Complejo de Seguridad Regional se define como “el conjunto de unidades, que comparten problemas de seguridad y que estos no pueden ser resueltos o razonados por aparte, ya que se encuentran entrelazados generando así un proceso de securitización”⁶⁹.

Con respecto a la teoría y a esta investigación, se hace mención a los complejos regionales; los cuales presentan interacciones significativamente más intensas entre los Estados miembros del complejo que las interacciones entre dichos Estados y aquellos que no hacen parte del mismo. Los complejos de seguridad le aportan al análisis un objeto de estudio mucho más específico, si se tiene en cuenta que la finalidad del estudio es no abarcar y comprender el Sistema Mundial, sino enfatizarse más bien en un contexto regional.

Dentro de la Teoría del Complejo de Seguridad Regional existen cinco niveles de análisis, los cuales son:

1. el Sistema Internacional, que hace referencia a las relaciones a nivel mundial entre las unidades.
2. los Subsistemas, que hace alusión al análisis de la interdependencia que se manifiesta en una región entre unidades.
3. las Unidades, y estas se refiere a el grado diferenciador entre cada una de los actores, debido a la independencia entre ellas.
4. las Subunidades, las cuales son grupos dentro de la unidad que complementan a la misma.

⁶⁹ Ver Buzan, Barry; Weaver, Ole y Wilde, Jaap de, *Security. A New Framework for Analysis*, 1998. p. 13. Traducción libre por el autor.

5. los Individuos, que actúan en el sistema por sí mismo y no en representación de un nivel más alto.⁷⁰

De acuerdo con la teoría, los componentes relevantes de un complejo de seguridad regional son: a) la disposición de las unidades y la diferenciación entre las mismas; b) los esquemas de amistad y enemistad; c) la distribución del poder entre las unidades. Con relación a lo anterior, cualquier cambio o alteración en algunas de las unidades o de sus componentes frente a la amenaza, podría cambiar la estructuración del complejo.⁷¹

Para determinar los cambios o modificaciones de los componentes se tienen en cuenta ciertos modelos de análisis que son: a) la estabilidad del statu quo, comprendiendo que la dinámica del complejo permanece intacta; b) reestructuración interna, que incide en una alteración de la estructura debido a las fuerzas que se encuentran al interior del complejo; c) transformación externa, determinada por las relaciones de amistad y enemistad que pueden afectar la distribución de poder debido a la anexión o sustracción de un Estado al subsistema; y d) sobrecubierta, que se evidencia en el grado de imposición de potencias externas que además restringen la dinámica del complejo.⁷²

Es por ello que analizar las interacciones entre las unidades del sistema permite comprender el comportamiento mismo de la estructura y lazo de cooperación entre los actores del sistema. Lo cual en este caso, se hace especialmente importante para el análisis de la cooperación entre El Sistema de Integración Centroamericano y México en términos de la lucha contra el narcotráfico.

Por lo tanto, esta teoría es esencial para analizar las relaciones que existen entre el SICA y México en términos de cooperación. Analizando los diferentes factores que pueden percibirse de manera general si se estudian por separado, pero que en conjunto llevan a establecer la idea que es perfectamente posible relacionar una gran cantidad de conceptos de la Teoría del Complejo de Seguridad Regional a este caso en especial.

⁷⁰ Comparar Orozco Restrepo, Gabriel Antonio. “El aporte de la escuela de Copenhague a los estudios de seguridad”. en *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. No. 1. 2012. p. 156. Documento electrónico.

⁷¹ Comparar Orozco, “El aporte de la escuela de Copenhague a los estudios de seguridad”. p. 157

⁷² Comparar Orozco, “El aporte de la escuela de Copenhague a los estudios de seguridad”. p. 157.

Además, más que buscar la mayor relación de los componentes claves de esta Teoría con respecto al análisis de esta investigación, se busca más bien aquellos conceptos que mejor expliquen la dinámica entre la cooperación del SICA con México. Uno de estos se refiere a la proximidad geográfica entre las unidades. El término es el de la “adyacencia”, el cual va delimitar el comportamiento entre las relaciones interestatales entre un Complejo de Seguridad Regional.

Ahora bien, retomando la definición del Complejo de Seguridad Regional, que nos dice que se concibe como “el conjunto de unidades que comparten problemas de seguridad y que estos no pueden ser resueltos o razonados por aparte, ya que se encuentran entrelazados generando así un proceso de securitización”⁷³. En el caso de México y el SICA, esto no debería ser difícil de apreciar, si se entiende que dichos Estados comparten una amenaza común como lo es el narcotráfico.

De acuerdo con la Escuela de Copenhague y lo dicho por Buzan, el concepto de la Securitización, es el proceso por el cual se construye una responsabilidad por parte de un gobierno o actor securitizador frente a un tema que se convierte en un asunto de seguridad para el Estado, durante un momento específico.⁷⁴

Además, de acuerdo con el término de la securitización, la concepción que se puede tener frente a una amenaza puede variar de acuerdo a la noción que se tenga sobre la seguridad. Es decir lo que puede ser percibido como amenaza para un actor securitizador, puede no ser contemplado de la misma manera como una gran amenaza para otro.

Con respecto a lo anterior, la securitización puede conllevar a un enfrentamiento entre los intereses dentro de un espacio geográfico, puesto que la voluntad política de abordar el tema dentro de la agenda de gobierno podría variar dentro de los marcos políticos y jurídicos establecidos por cada actor.

Por lo tanto esto es parte fundamental en el análisis, puesto que se ha evidenciado a lo largo de la investigación que la percepción que se tiene del problema relacionado con el narcotráfico, está determinada por distintos factores y su inserción

⁷³ Ver. Buzan, Weaver y Wilde, *Security. A New Framework for Analysis*, p. 12. Traducción libre por el autor.

⁷⁴ Comparar también Buzan y Weaver, *Regions and Powers. The Structure of International Security*, pp. 74-87. Traducción libre por el autor

en la agenda de seguridad de cada Estado no implica un impacto por igual entre los distintos gobiernos.

Por lo que claramente la amenaza que representa el narcotráfico para México y algunos Estados como Guatemala, el Salvador y Honduras, no es la misma amenaza que representa para el resto de los Estados del SICA. Como se ha evidenciado específicamente, el grado diferenciador de afectación del accionar del narcotráfico en cada uno de los países es distinto.

El grado diferenciador que se evidencia en el momento que por un lado países de Centro América deciden invertir un gasto de defensa elevado para remilitarizar el territorio para enfrentar con mano dura el fenómeno del tráfico de drogas , como por otro lado donde se ve la diferencia, que países como Costa Rica y Panamá simplemente invierte en otras áreas que no inciden en su mayoría para la lucha contra la amenaza, ya que estos ven que este fenómeno afecta no en grande proporciones a su población ni a sus estamentos gubernamentales, sino que más bien dicha amenaza se manifiesta en corredores de drogas que no impactan significativamente la estabilidad de la nación.

Esto generó que la percepción que se tiene sobre la amenaza sea de carácter individual por parte de los actores, donde muy posiblemente el problema del narcotráfico se perciba como una crisis de seguridad para los países donde la violencia, la corrupción, lo asesinatos sea de seguridad interna para cada uno, y no como una amenaza que se contemple como una amenaza para todos.

Otro de los conceptos que se aplica en el caso de los Estados de Centroamérica y México, es la condición de adyacencia, pero más allá de ello, se da esa condición dentro de un espacio de cooperación, el cual bajo lo contemplado por el acuerdo que dio inicio a la “Estrategia de Seguridad de México y Centroamérica” realizado en el Diálogo México-Centroamérica sobre asuntos de Seguridad, celebrado en la XXXII Reunión de la Comisión de Seguridad de Centroamérica, dejó como manifiesto el compromiso entre los Estados que compartían una amenaza común.

Se evidencia la importancia de la adyacencia en este caso entre México y Los Estados del SICA, ya que como lo explican la Teoría del Complejo de Seguridad Regional, “ que es más fácilmente que las amenazas se trasladen de un lugar a otro

por medio de cortas distancias que de largas distancias”⁷⁵, lo cual queda demostrado analizando la influencia que tiene los carteles mexicano para infiltrarse y captar pandillas en los territorios vecinos para así asegurar el paso de las drogas por las rutas de dichos países.

Es entonces que esta Teoría puede llegar así ser llamativa para el análisis de este estudio, puesto que nos muestra que en definitiva un Complejo de Seguridad Regional, pretende establecer un espacio de cooperación entre los países de una determinada región para hacer frente a problemáticas que atenten contra la seguridad de cada una de las unidades.

En relación con algunos postulados de la Teoría, se puede deducir que por la complejidad y configuración de la percepción frente a la amenaza del narcotráfico de algunos Estados del SICA, no se ha generado realmente un espacio de colaboración tan comprometido, digno de ser un Complejo de Seguridad Regional entre los demás miembros del Sistema de integración como del mismo con México; esto estaría determinado por como algunos Estados perciben la amenaza del narcotráfico dentro de sus territorios, puesto que para algunos países existen otras prioridades en sus agendas de gobierno más importantes que la misma lucha contra la droga. Lo cual sería un limitante para el desarrollo de la cooperación, pues la Teoría del Complejo de Seguridad no busca sobreponer temas sobre la agenda de cada uno de los gobiernos, pero si busca que sean los factores locales en los que se concentren los mayores niveles de atención al momento de hacer un análisis de seguridad.

Por lo que en este punto del análisis se puede encontrar varios postulados de la Teoría que se aplican como otros que no tienen viabilidad en el asunto, se puede deducir que si no se establece un mayor compromiso entre los Estados del SICA y México en relación a la cooperación para la lucha contra los actos ilícitos en la región, estará lejos realmente de ser un ideal propicio para el fortalecimiento de la seguridad regional.

⁷⁵ Ver Buzan, Barry. *People, States and Fear*, 1991. pp. 189-193

CONCLUSIÓN

A lo largo de esta investigación se evidencia cómo un problema a nivel nacional puede trascender fronteras, convirtiéndose en una amenaza regional e internacional. Lo carteles de México han logrado diversificar sus operaciones a lo largo y ancho del territorio centroamericano, debido que la ausencia de los grandes carteles Colombianos en la exportación directa de droga dirigida hacia los Estados Unidos, permitiera que lo carteles mexicanos se adueñaran de las rutas de la droga.

Del mismo modo, el problema de la droga conlleva a otras problemáticas conexas a este. Por ejemplo el tráfico de armas, el tráfico de personas, la propagación de pandillas son actividades que se intensifican gracias al narcotráfico.

Es evidente que los actos ilícitos del narcotráfico tienen la capacidad de impactar y permear distintos estamentos del Estado, lo cual ha desencadenado una ola de violencia sobre la población.

De acuerdo con lo anterior se hace referencia al grado de vulnerabilidad de los Estados. México, como algunos de estados Centroamericanos pertenecientes al SICA, no manifiesta dentro de cada uno de sus territorios el mismo nivel de afectación. Por un lado la violencia que se presenta en México debido a la guerra que se libra entre los mismos carteles, como también contra las fuerzas militares en las calles y fronteras mexicanas, no es la misma situación que se presenta en otros Estados vecinos. Dejando como resultado una serie de asesinatos, desapariciones y desplazamientos.

Sin embargo, algunos Estados Centroamericano presentan en cierta medida el mismo grado de afectación del Estado mexicano. Por lo que la iniciativa de frenar el narcotráfico por medio de la “mano dura” es una de sus prioridades dentro de la agenda de gobierno de estos Estados. Es entonces, que La militarización del Triángulo del norte deja en evidencia que los actos delictivos se han desplazado a través de las fronteras mexicanas a los territorios vecinos, y que la violencia, el aumento del consumo, tráfico de droga y la propagación de pandillas, deben ser combatidos por medio de las fuerzas Armadas. Por otro lado, los países como Panamá, y Costa Rica perciben el fenómeno de manera un poco más asilada. Entre estos gobiernos se asume que el narcotráfico simplemente ha afectado a una porción

mínima de la población y que las rutas de las drogas son consideradas como un problema que no está en las prioridades de la agenda de gobierno, por lo que la forma de combatirlo ha sido aumentando la inversión en el sistema de justicia y penal para así aprender de manera más eficiente aquellos que comentan algún tipo delito conexo al narcotráfico.

De acuerdo con lo anterior el grado de afectación del narcotráfico sobre los miembros del SICA y México, incide en el nivel de compromiso para afrontar el problema. Por lo que genera una confrontación entre los intereses de los Estados en el momento de establecer espacios de colaboración.

Analizando el grado de afectación en cada uno de los Estados, permite comprender el porqué de la falta de coherencia entre el mismo SICA como también frente a México. En el momento de crear la Estrategia Regional, los gobierno se comprometieron a minimizar los efectos del narcotráfico en la región por medio de cierta estrategias de cooperación. Sin embargo, dichas estrategias hasta ahora no han tenido mayor resultado, puesto que primero, cada uno de los Estados establecen políticas de seguridad de acuerdo a la situación interna de seguridad, por lo que no se puede establecer una política común frente al combate al narcotráfico. Segundo, a nivel de integración, no se ha visto un compromiso contundente frente a la causa. Esto se evidencia en la carencia de recursos económicos de los proyectos de seguridad regional. Tercero, con relación a la militarización, la falta de agencias de inteligencia en algunos Estados como también la poca comunicación entre cada una ellas, no ha permitido establecer canales de comunicación para poder consolidar estrategias contundentes para la lucha contra el narcotráfico.

Por otro lado, la Estrategia de Seguridad como resultado del programa que nace en respuesta a la problemática generada por el tráfico de drogas entre México y los miembros del SICA, ha incidido directamente sobre los espacios y mecanismos cooperación que se han establecido en términos multilaterales, haciendo evidente que, como lo menciona Buzan en su premisa de los Complejos de Seguridad, el conjunto de unidades que comparten problemas de seguridad y que estos no pueden ser resueltos o razonados por aparte, ya que se encuentran entrelazados generando así un

proceso de securitización, por lo que generan espacios de cooperación para tratar un tema en específico, en este caso el narcotráfico.⁷⁶

Sin embargo a pesar de los esfuerzos en la región, la falta de coherencia y la falta de compromiso dentro del SICA, ha incidido en que en México, las políticas que se formulan contra el narcotráfico sean de un perfil unilateral, las cuales están delimitadas por los intereses nacionales más no regionales. Esto es debido a que no se ha establecido una estrategia contundente, con fondos dignos de un proyecto regional, y esto influye de igual manera en la falta de coordinación entre las instituciones del Sistema de Integración Centroamericano.

⁷⁶ Ver Buzan, Barry; Weaver, Ole y Wilde, Jaap de, *Security. A New Framework for Analysis*, 1998. p. 12. Traducción del autor.

BIBLIOGRAFIA

Buzan, Barry; Weaver, Ole y Wilde, Jaap de. *The Security. A New Framework for Analysis*. Colorado: Lynne Rienner Publishers, 1998

Buzan, Barry y Weaver, Ole. *Regions and Powers. The Structure of International Security*, Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

Artículos o capítulos en libros.

Chabat, Jorge “La respuesta del Gobierno de Calderón al desafío del narcotráfico: Entre lo malo y lo peor”. En *Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE)*, División de Estudios Internacionales, México D.F. CIDE, 2010. 3-27

Villafuertes Solís, Daniel, “Narcotráfico y democracia” en Villafuertes Solís, Daniel. *La frontera sur de México, del TLC México –Centroamérica al Plan Puebla Panamá*. México: Universidad Nacional Autónoma de México. México D.F 2004. 19-46

Publicaciones periódicas académicas.

Armando Rodríguez luna y Carlos Rodríguez Ulloa, “El Rol de las fuerzas armadas mexicanas en la guerra contra la delincuencia y la inseguridad pública” en *Policy Paper*, revista electrónica, No. 27 (2009) 1-12. Consulta realizada noviembre 2011. Disponible en la página web:

http://www.seguridadcondemocracia.org/administrador_de_carpetas/OCO-IM/pdf/FFAAMexicana_vs_CrimenOrganizado.pdf

Aguilar José Carlos. “Las políticas de seguridad pública en América Latina: policía, violencia y narcotráfico en México” en Revista *Europea de Estudios Latinoamericanos y del Caribe*, n° 81, (2006) 115-121 Consulta realizada agosto 2011. Disponible en la página web http://www.cedla.uva.nl/50_publications/pdf/revista/81RevistaEuropea/81-ESSAY-Aguilar-ISSN-0924-0608.pdf

Cajina Roberto “Capacidad y recursos limitados”. En *Revista Instituto Español de Estudios Estratégicos*, No. 2, (2012): 2-19 Consulta realizada noviembre 2012. Disponible en la página web: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2012/DIEEEE082-2012_CentroamericaBajoAsedio_RCAjina.pdf

Eissa Sergio “lucha contra el narcotráfico y su impacto en América Latina” en revista ***Centro Argentino de Estudios Internacionales. Argentina.*** Octubre (2005): 1-50 Consulta realizada junio 2012 Disponible en la página web: <http://www.caei.com.ar/es/programas/anorte/02.pdf>

Garzón, Juan Carlos, “México: “Todos contra todos” en *carteles y otros demonio: violencia e ilegalidad en México y Colombia.* Serie Policy Briefs, No. 10, (2010): 2-28. Consulta realizada junio 2012. Disponible en la página web <http://www.culturadelalegalidad.org.mx/recursos/Contenidos/Estudiosacademicosyestadsticos>

Leal, Ernesto “Convenio Constitutivo de la Comisión Centroamericana Permanente para la Erradicación de la Producción, Tráfico, Consumo y Uso Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (CCP)” en *EL Libro de Centroamérica.* (2006): 162-183. Consulta realizada septiembre 2012. Disponible en la página web <http://www.sice.oas.org/sica/Studies/librocacompleto.pdf>

Muñoz Guillén, Mercedes “Narcotráfico, Democracia y Soberanía Nacional en Costa Rica” en *Anuario de Estudios Centroamericanos*, Universidad de Costa Rica, (1999): 34-45. Consulta realizada abril 2012. Disponible en la página web: <http://www.anuario.ucr.ac.cr/25-2-99/munoz.pdf>

Orozco Restrepo, Gabriel Antonio. “El aporte de la escuela de Copenhague a los estudios de seguridad”. En *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*. No. 1, Universidad Autónoma de Madrid. (2010):141-156. Consulta realizada agosto 2011 Disponible en la página web <http://www.fasoc.cl/files/articulo/ART45a4f63179c45.pdf>

Oyarvide, César Morales. La Guerra Contra el Narcotráfico en México. Debilidad del Estado, Orden Local y Fracaso de una Estrategia, en *revista de Ciencias Sociales*, No 50, (2011): 2-26. Consulta realizada en agosto 2012. Disponible en la página web <http://www.apostadigital.com/revistav3/hemeroteca/oyarvide.pdf>

Rivera Espinosa, Samuel F. “La geopolítica del narcotráfico y sus implicaciones para la democracia en Centroamérica” en *análisis político*, Vol. 2, (2010): 169-204. Consulta realizada noviembre 2012. Disponible en la página web: <http://www.kas.de/wf/doc/1979-1442-4-30.pdf>

Stone, H, “The Iron Fist Returns to El Salvador”, *In Sight Crime*, New York, 2012. Consulta realizada noviembre (2012): . Disponible en la página web: <http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/El%20nexo%20entre%20drogas%20y%20violencia%20en%20el%20Triangulo%20del%20Norte.pdf>

Trujillo Alvares, Pedro. “la falta de institucionalización de la inteligencia y su impacto en la seguridad: el caso de Guatemala” en: Velazco, Fernando. *Inteligencia y Seguridad, Revista prospectiva*. No 5, Ed Fernando Velasco,

(2009): 123-155. Consulta realizada septiembre 2012. Disponible en la página web http://books.google.com.co/books?id=zLTVTt5VMfMC&pg=PP1&lpg=PP1&dq=Trujillo+Alvarez,+Pedro.+%E2%80%9CInstitucionalizaci%C3%B3n+de+la+inteligencia+y+su+impacto+en+la+seguridad:+el+caso+de+Guatemala%E2%80%9D+en+Inteligencia+y+Seguridad,+Revista+prospectiva&source=bl&ots=8k06e_GPIIn&sig=5txo7ECYAnILO2OdQpSQ01WMH_Q&hl=es-419&sa=X&ei=L8MJUYf3B5KO8wTkjoCQA&ved=0CDIQ6AEwAQ

Ulate Chacón Enrique. “El protocolo de Tegucigalpa y la Jurisdicción de la Corte Centro Americana de justicia”, en revista *Iberoamericana*. No 2, México. (2008): 23-42. Consulta realizada junio 2012. Disponible en la página web: http://www.urjc.es/ceib/investigacion/publicaciones/REIB_02_02_E_Ulate_Chacón.pdf

Vargas Simón, “*Evaluando el impacto económico del tráfico de Drogas en México*” en revista *Viridiana Ríos*, No. 1, 2012. Consulta realizada agosto 2012. . Disponible en la página web: <http://www.ejecentral.com.mx/el-impacto-economico-del-narcotrafico-en-mexico>

Velde Liza Ten “El papel del narcotráfico en la violencia delictiva y las respuestas de política pública en Guatemala, El Salvador y Honduras” en *El nexo entre drogas y violencia en el Triángulo del Norte*, documento de debate. Transnational Institute TNI Briefing Series No 19, (2012): 3-29. Consulta realizada octubre 2012. Disponible en la página web: <http://www.tni.org/sites/www.tni.org/files/download/debate19s.pdf>

Publicaciones periódicas no académicas.

“Centroamérica logra apoyos en seguridad”, en *Hoy Nueva York*, revista electrónica. Diciembre 2010. Consulta realizada noviembre 2011. Consulta realizada octubre 2012. Disponible en la página web:

<http://www.impre.com/hoynyc/noticias/latinoamerica/2011/6/24/centroamerica-logra-apoyos-en--261797-1.html>

“México expulsa al 10% de la Policía Federal por corrupción” (30 de agosto 2010) Noticia, *El País*. Consulta realizada abril 2012. Disponible en la página web: http://internacional.elpais.com/internacional/2010/08/30/actualidad/1283119213_850215.html

Otros documentos

Banco Mundial. “Políticas Publicar para reducir la violencia y el crimen” en *Crimen y Violencia en Centroamérica*. N° 1 Volumen II. 2010. Consulta realizada junio 2012. Disponible en la página web: http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/Sp_Volume_II_Crime_and_Violence_Central_America.pdf

Bozada, Daniel. “Lucha contra el narcotráfico y sus efectos sobre la soberanía”, en *Colegio interamericano de defensa*. México 2009. Consulta realizada septiembre 2012. Disponible en la página web. <http://www.dialogofinal.com.co>

Comisión Europea, “Documento de Estrategia Regional 2007-2013, marzo 23 del 2007. Consulta realizada agosto 2011. Disponible en la página web: http://www.eeas.europa.eu/ca/rsp/07_13_es.pdf

Crisis Group “Guatemala: asfixiada por el crimen y la impunidad” en, *Informe sobre América Latina* No. 39, (22 de junio de 2010). Consulta realizada noviembre 2012. Disponible en la página web:

http://www.acnur.org/t3/uploads/media/Guatemala_-_Narcotrafico_y_violencia_-_ICG.pdf?view=1

Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) “Informe Estadístico de la Violencia en Guatemala en *Informe Anual Circunstanciado*, en Situación de los Derechos Humanos en Guatemala”, Tomo I: Procuraduría de los Derechos Humanos, enero de 2011. Consulta realizada agosto 2012. Disponible en la página web:

http://www.acnur.org/t3/uploads/media/Guatemala_-_Narcotrafico_y_violencia_-_ICG.pdf?view=1

Página oficial Del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) “*Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA)*”. Consulta realizada septiembre 2012. Disponible en la página web:

http://www.sica.int/busqueda/busqueda_basica.aspx?idCat=&idMod=3&Idm=1&IdmStyle=1&Pag=7

Página oficial Del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) “*acerca del SICA*”. Consulta realizada agosto 2012 Disponible en la página web:

http://www.sica.int/sica/sica_breve.aspx

Página de la Presidencia de la Republica, “Sin precedentes a la lucha contra el narcotráfico: Presidente Vicente Fox”. en *actividades presidenciales*, junio 2006. Consulta realizada agosto 2012. Disponible en la página web:

<http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=19140>

SICA “SICA impulsa millonaria estrategia para atacar criminalidad en Centroamérica”. (14 de abril de 2010). Consulta realizada marzo 2012
Disponible en la página web:
<http://www.sica.int/busqueda/Noticias.aspx?IDItem=48318&IDCat=3&IdEnt=330&Idm=1&IdmStyle=1>

Subdirección General de Política Comercial con Iberoamérica y América del Norte,
“El Sistema de Integración Centroamericana y los principales indicadores económicos” en *Boletín Económico de ICE*. (Abril 2011). Consulta realizada marzo 2012. Disponible en la página web:
http://biblioteca.hegoa.ehu.es/system/ebooks/10151/original/Integracion_centroamericanay_los_indicadores_econ__micos.pdf

Villanueva Reyes, Mario David. “*Sistema de Inteligencia y Lucha contra el Narcotráfico en Centroamérica*”. En *Tesis de Master para optar al título de Máster en de Defensa y Seguridad Centroamérica*, Tegucigalpa, HONDURAS, (3 de Diciembre de 2007). Consulta realizada octubre 2011
Disponible en la página web:
<http://cdn.usalnet.org/tesis/files/villanueva.pdf>