

# Seguridad regional y delincuencia organizada: América del Norte, Centroamérica y Caribe.

Luis Herrera-Lasso M.<sup>1</sup>

## Introducción

Para efectos de esta reflexión entendemos como seguridad regional el esquema para enfrentar amenazas de carácter transnacional que tienen un impacto directo y significativo sobre territorio y sociedad de un conjunto de países, en este caso, de los países de América del Norte, Centroamérica y Caribe.

La agenda de seguridad regional en América del Norte, Mesoamérica y Caribe ha cambiado en forma vertiginosa en las últimas décadas. La temática basada en el conflicto Este-Oeste, que fue dominante en la discusión en el período que va de los años cincuenta a los ochenta, cambió a partir de la invasión de Panamá, en diciembre de 1989, al privilegiarse el tema del narcotráfico como la principal amenaza hemisférica. Sin embargo, a partir de 2001, los paradigmas de seguridad sufrieron un nuevo giro al colocar al terrorismo internacional como el tema dominante de la agenda, por lo menos desde la perspectiva estadounidense.

A la par del narcotráfico y del terrorismo internacional se fueron añadiendo otros temas a la agenda. Es el caso de los delitos asociados a la migración que se incrementaron durante las últimas dos décadas debido al desfase entre la demanda de trabajadores extranjeros en Estados Unidos y la oferta de canales legales, seguros y ordenados para ingresar a ese país, lo que ha llevado a un incremento sin precedente en los delitos asociados con la migración, tráfico y trata de personas. Más grave aún ha sido la expansión y diversificación de actividades de la delincuencia organizada en México, Centroamérica y El Caribe, que ha puesto en evidencia la vulnerabilidad institucional y social de estos países frente al fenómeno.

En estos países las organizaciones criminales se han expandido y han diversificado sus actividades. No son sólo los delitos vinculados al tráfico de drogas y personas, sino también la participación creciente de estas organizaciones en otros delitos como tráfico de armas, secuestros, extorsión y, delitos más sofisticados, pero no menos graves, como lavado de dinero.

En este transitar reconocemos, por parte de los Estados de la región, políticas esencialmente nacionales (en contraposición con esquemas de cooperación regional) que han probado ser insuficientes frente al carácter transnacional de las amenazas. Esta situación se refleja en la expansión de los fenómenos delictivos, en especial en México y Centroamérica y, en el deterioro de la situación en las fronteras terrestres, en particular en la frontera México–Estados Unidos y en

---

<sup>1</sup> Internacionalista mexicano. Director de Grupo Coppan S.C. Lourdes García Hernández y Sandra García Ramos, colaboradoras de Grupo Coppan S.C., contribuyeron a la elaboración de este trabajo como asistentes de investigación. Agradecemos el apoyo de la *Fundación Friedrich Ebert* en México para el desarrollo de este ejercicio.

la frontera México-Centroamérica, en donde se ha incrementado la inseguridad pública y se han complicado los flujos legales.

Después de hacer una revisión estratégica en torno a la forma en que se presentan las amenazas a la seguridad regional, incursionamos en los mecanismos actuales de cooperación regional de los países de la región y concluimos con algunas recomendaciones de las oportunidades y retos que se le presentan a México en este ámbito en el momento actual.

### **Definición y tratamiento de las amenazas**

La evolución de ciertos fenómenos vinculados con la delincuencia organizada ha rebasado en muchos casos los esquemas de respuesta institucional de los países de la región. En el caso de México es claro que la delincuencia organizada ha adquirido una dimensión sin precedente, no solamente por las actividades vinculadas con el narcotráfico, sino por el desarrollo de una industria del crimen que incluye producción, venta y tráfico de drogas, secuestros, extorsiones y otros delitos graves, que en momentos y espacios determinados han llevado incluso a la pérdida del control territorial por parte de las autoridades.

Estas amenazas a la seguridad pública han crecido en forma particular en los estados fronterizos del norte, en ciudades como Tijuana, Nogales, Juarez o Matamoros, pero el fenómeno no ha sido exclusivo de esa frontera. En otros estados como Nuevo León, Sinaloa, Durango, Veracruz o Michoacán se han registrado curvas ascendentes de delincuencia organizada que han permeado sus territorios. Esta situación también se ha presentado en la frontera sur de México, por donde no sólo ingresan drogas sino también flujos constantes de trabajadores indocumentados, lo que da origen al tráfico y trata de personas. La ciudad de Tapachula concentra muchos de los delitos vinculados con tráfico y trata de personas, pero sus secuelas se encuentran a lo largo de todo el territorio nacional.

La estrategia nacional contra la delincuencia, en particular en los últimos seis años, ha mostrada graves insuficiencias e ineficiencias. Sin duda una de ellas ha sido el poco énfasis que se ha puesto en la naturaleza regional de las amenazas, pues si hacemos un análisis de las principales amenazas a la seguridad pública en territorio nacional, encontraremos que la mayor parte de ellas son de carácter transnacional (narcotráfico, tráfico y trata de personas, contrabando y tráfico de armas) e interméstico (se conjugan factores internos y externos) y, sin embargo, los esfuerzos de cooperación regional para detenerlos parecen estar rezagados frente a la magnitud y velocidad de la evolución del fenómeno.

Mismo es el caso si orientamos las miras hacia Centroamérica. Al menos en tres de los países de la subregión (Guatemala, Honduras y El Salvador) la delincuencia organizada vinculada con todo tipo de tráfico irregulares y acciones criminales se ha expandido en los últimos años. Debido a la fragilidad de sus instituciones y de sus esquemas de seguridad, Centroamérica se ha convertido en tierra fértil para la expansión de la delincuencia organizada, ahora con la presencia de bandas criminales mexicanas que han ido paulatinamente desplazando a los tradicionales cárteles colombianos. A ello debe añadirse el impacto que las bandas juveniles han tenido en la última década en el crecimiento de la delincuencia y la criminalidad, particularmente en los tres países mencionados.

Hoy en día la mayoría de los gobiernos mesoamericanos argumentan que su situación de inseguridad se origina en factores externos y atribuyen a la presencia de las bandas mexicanas y a la llegada de las maras desde Estados Unidos su actual situación. El gobierno de México, por su parte, señala la demanda de drogas y la exportación de armas de Estados Unidos como el principal factor generador de violencia y criminalidad en México. Frente a esta situación, las políticas nacionales de estos países para combatir la delincuencia organizada han sido insuficientes y las políticas regionales, a pesar del carácter transnacional de las amenazas, prácticamente inexistentes.

La delincuencia organizada ocupa así el centro de las agendas de seguridad de los países mesoamericanos y de varios países del Caribe, como Jamaica o República Dominicana. Sin embargo, uno de los problemas de los que adolecen tanto las estrategias nacionales como las regionales es partir de un enfoque que busca combatir la delincuencia organizada privilegiando la acción policial (en muchos casos apoyada por las fuerzas armadas) para perseguir y neutralizar las bandas criminales, sin considerar otras variables. Esta política resulta comprensible dado el alto impacto que tienen los crímenes del narcotráfico entre la población y en los medios de comunicación, en particular por los altos niveles de violencia asociada a estos delitos y por la expansión del catálogo criminal a otros hechos delictivos (secuestro y extorsión) que atacan a sectores más amplios de la población y generan un ambiente de miedo e inseguridad. Sin embargo, lo que ha mostrado la realidad es que la violencia y la inseguridad se generan en un conjunto de variables que va más allá de la presencia de las organizaciones criminales.

Para que las organizaciones criminales encuentren tierra fértil para su desarrollo y fortalecimiento deben coincidir un conjunto de condiciones: (1) un potencial de negocio interesante a través de la comisión de ilícitos (producción y tráfico de drogas, extorsión, secuestro, etc.); (2) niveles aceptables de tolerancia y complicidad por parte de las autoridades; (3) bajos niveles de cultura de la legalidad y tolerancia al delito por parte de la población; (4) sectores marginados de la población, principalmente jóvenes con bajas expectativas de empleo y educación, susceptibles de ser reclutados por la delincuencia organizada; (5) ambiente de impunidad y situación precaria de procuración de justicia; y (6) bajos niveles de organización y cohesión social.<sup>2</sup>

En Estados Unidos se genera el mayor negocio de las drogas en el mundo a través de la venta al menudeo y sus condiciones de violencia e inseguridad en nada se parecen a lo que sucede en México, en Guatemala o en Honduras. A esto habría que añadir que Estados Unidos es el principal productor de armas en el mundo y que tiene el mayor número de armas per cápita y, no obstante, los niveles de inseguridad y violencia no son comparables proporcionalmente a lo que sucede en Mesoamérica y Caribe.

Las drogas se han convertido en el estigma de la inseguridad en la región y sin embargo es un negocio ilegal que no se detiene ni tiene perspectivas de hacerlo en el corto y mediano plazos. Lo grave es que la producción y tráfico de drogas dejan una secuela de violencia e inseguridad en el entorno social de los países en los que se producen y por donde transitan, corrompen instituciones, generan problemas de salud (adicciones) y corroen el tejido social de los entornos en

---

<sup>2</sup> Una discusión más a fondo sobre este tema se puede encontrar en Luis Herrera-Lasso M. "Factores que propician la violencia y la inseguridad: apuntes para una estrategia integral de seguridad pública en México" (noviembre 2012) elaborado al interior de Grupo Coppan S.C. [www.coppan.org](http://www.coppan.org)

los que operan. La violencia y la inseguridad se convierten así en parte del entramado social, lo que se convierte en un reto mayor para gobiernos y ciudadanos. Aunque es difícil decir cuando la situación salió de control, es claro que en los países en los que operan las redes de narcotráfico generan violencia e inseguridad, problemas de gobernabilidad, de control territorial y del ejercicio del poder por parte de las instituciones del Estado. El problema va mucho más allá del ámbito de la seguridad pública.

La situación se complica cuando existe un ambiente de creciente inseguridad y debilitamiento de las instituciones, lo que hace más propicias las condiciones para articular otros delitos como el tráfico y trata de personas, que también han crecido en los últimos años. En México registramos las manifestaciones más crudas de esta combinación de factores cuando observamos eventos como las matanzas en San Fernando, Tamaulipas, en 2010, cuando el crimen organizado, por la razón que sea, decidió ejecutar masivamente a trabajadores migrantes indocumentados, la mayoría centroamericanos, sin que las autoridades mexicanas hayan podido evitarlo. El ambiente de impunidad, la presencia precaria de autoridad y el deterioro del tejido social, se convierten así en incentivos para la expansión de la actividad criminal.

Finalmente nos encontramos el fenómeno del tráfico de armas, fenómeno distinto a la migración pues mientras que las drogas y la migración corren de sur a norte, las armas lo hacen en sentido inverso, de Estados Unidos hacia México. Para el tema de las drogas y de los delitos asociados a la migración, las leyes y políticas son similares en Estados Unidos, México y Centroamérica (no obstante la heterogeneidad en sus niveles de aplicación). Para las armas la situación es distinta: las leyes en Estados Unidos y Centroamérica son mucho más permisivas para la compra y posesión de de armas de lo que son en México, donde el acceso a la mayor parte de las armas de fuego está prohibido.

En el caso de México y de otros países de la región, es claro que la mayor parte de los escenarios de inseguridad pública que se han generado en las últimas dos décadas se originan en factores externos, que podríamos llamar detonantes (drogas, armas y migrantes), aunque todo indica que son las condiciones internas que prevalecen en cada país lo que los hace más o menos vulnerables a la presencia y expansión de factores externos que vulneran su seguridad. Este señalamiento es importante pues en esta lógica están la mayor parte de los programas de apoyo de Canadá, Estados Unidos y la Unión Europea, a los países de Mesoamérica y Caribe.

La mayor plusvalía del tráfico y contrabando de bienes y personas se genera al momento del cruce de las fronteras, tema vinculado con la seguridad y de muy complejo tratamiento. La presencia de la delincuencia organizada se refleja en las fronteras en el incremento de delitos asociados, en especial al narcotráfico y a la migración y, en menor medida, al tráfico de armas.

El manejo de las fronteras siempre es complicado, pues los gobiernos tienen la doble responsabilidad de contener los flujos no deseados y, simultáneamente, alentar y facilitar los movimientos sociales, comerciales y laborales que resultan esenciales para los dos países. En la frontera norte de México, sobre todo a partir de 2001, han prevalecido las políticas de Estados Unidos de carácter unilateral y restrictivo lo que, entre otras cosas, ha llevado al incremento exponencial de los delitos asociados a la migración. El discurso aduce a la necesidad de protección de su territorio para evitar la internación de terroristas internacionales. En este entorno, en la última década las preocupaciones en Estados Unidos frente a la inmigración indocumentada se han traducido casi exclusivamente en mayores recursos para blindar su frontera sur, con pocos o

nulos avances en el tema de la regularización de indocumentados o de los flujos de migrantes laborales.

Todo indica que para Estados Unidos lo que pueda suceder internamente en la zona fronteriza mexicana, sea en el norte o en el sur, no forma parte de sus prioridades de seguridad. El paso, Texas, se caracteriza por ser una de las ciudades más seguras de Estados Unidos, mientras que su vecina, Ciudad Juárez, Chihuahua, es una de las ciudades más violentas del continente. Este hecho nos dibuja un escenario en el que la seguridad pública se percibe y se trabaja como un tema al interior de las fronteras y no como un tema de carácter transfronterizo. En la frontera sur de México, por su porosidad, los niveles de inseguridad son más similares en las regiones fronterizas de México, Guatemala y Belice.

México no ha adoptado una política especialmente restrictiva en su frontera sur. Sea por falta de recursos, por debilidad institucional o por decisión política, la frontera sur se sigue caracterizando por su porosidad y flexibilidad para los tránsitos legales e ilegales. Quien cruza esa frontera legalmente lo hace así casi por una decisión personal, no por la imposibilidad de hacerlo de otra manera, pues entre los ocho cruces fronterizos formales existen más de cuarenta cruces vehiculares informales y cientos de puntos ciegos de cruce peatonal y fluvial en los que no existe ningún control.

Las políticas de seguridad fronteriza entre los países de la región son muy disímiles. Esto es algo que debe destacarse. La política más rígida es la que existe entre Estados Unidos y México, pues aunque en la realidad se ha probado que es imposible sellar esa frontera, los programas y los recursos destinados en la última década se orientan en esa dirección. Estados Unidos marca la pauta y México se tiene que adaptar. La administración de esa frontera ni se planea ni se ejecuta en forma conjunta.

La frontera entre Canadá y Estados Unidos es más flexible y menos tensa. Ni las drogas ni los flujos de indocumentados entran a Estados Unidos por esa frontera, aunque el único caso conocido de terroristas internacionales que han ingresado a Estados Unidos por una frontera terrestre ha sido por Canadá. Respecto al resto de los países de la región, a partir de 2009 Canadá adoptó una política al menos tan restrictiva como la estadounidense. Los mexicanos han sido una de las poblaciones más afectadas por estas medidas, lo que ciertamente ha tenido un fuerte impacto en el turismo y en la relación en su conjunto.<sup>3</sup>

La política mexicana hacia su frontera sur es restrictiva en las leyes, pero muy laxa en su aplicación, sea por falta de recursos o por decisión política. Una de las consecuencias negativas de esta política es la propensión al abuso y a la corrupción, pues tanto autoridades como traficantes obtienen pingües ganancias de esta situación.

Entre los países centroamericanos existe un régimen de fronteras bastante flexible, tanto para la circulación de personas como de mercancías, a partir de acuerdos que han surgido en el marco de

---

<sup>3</sup> En julio de 2009 el gobierno de Canadá, sin mediar anunció previo, estableció de un día para otro el requerimiento de visa para todos los países del hemisferio con excepción de Estados Unidos, Antigua y Barbuda, Bahamas y Barbados. El costo y las exigencias para obtener la visa de turista o tránsito son incluso mayores que para obtener la visa de Estados Unidos. Hoy en día, para los mexicanos, viajar a Canadá es más complicado que hacerlo prácticamente a cualquier otro país.

SICA. Esto obliga, para efectos prácticos, a ver a Centroamérica como un régimen prácticamente unitario en materia migratoria y aduanal, lo que tiene implicaciones muy importantes en el ámbito de la seguridad. En el Caribe, al ser la mayor parte de los Estados naciones isleñas, el problema de las fronteras se simplifica aunque, en términos generales, existe un régimen bastante flexible entre los países del CARICOM.

Las fronteras constituyen uno de los mejores termómetros para medir los niveles de integración y cooperación regional y, para identificar los flujos que constituyen detonantes de problemas. Es claro que las fronteras de esta región reflejan las disparidades y asimetrías en políticas e intereses de los países que la conforman, factor fundamental a tomarse en cuenta al momento del diseño de políticas de cooperación.

### **Cooperación regional en materia de seguridad**

La cooperación en materia de seguridad y en particular en la lucha contra la delincuencia organizada se ha vuelto una constante en la discursiva de los países del hemisferio. Existe hoy en día una aceptación generalizada sobre el carácter transnacional de los carteles de las drogas y existe también una aceptación explícita de que la cooperación se ha vuelto indispensable para avanzar en el combate a la delincuencia y al crimen organizado.

Sin embargo, hasta ahora las políticas de seguridad de los países de América del Norte y Centroamérica se han desarrollado a partir de una filosofía nacionalista y soberana, con medidas y programas de carácter unilateral, situación que se manifiesta particularmente en Estados Unidos; en tiempos más recientes en Canadá y, en menor medida, en México y Centroamérica.

México argumenta que la mayor parte de sus problemas de seguridad se originan en la demanda de drogas y en la producción de armas provenientes de Estados Unidos. Los centroamericanos, por su parte, se quejan de que los mexicanos les exportan a sus organizaciones criminales lo que les genera graves problemas de inseguridad. Sin embargo, al momento de negociar los esquemas de cooperación, existe recelo y desconfianza respecto de esquemas de cooperación que impliquen operativos conjuntos o genuina compartición de información.

Por parte de Estados Unidos existe ciertamente una preocupación respecto de la situación de inseguridad en México y Centroamérica, pero paradójicamente no es un tema con mayor peso en su agenda de seguridad internacional. Este hecho se refleja en la mínima proporción de recursos que se han destinado en los últimos cuatro años a los programas de apoyo a México, Centroamérica y Caribe, que se originaron en el esquema de la iniciativa Mérida. El total de estos recursos no llega al 0.1 % del total de los recursos que en la última década ha destinado Estados Unidos a Irak y Afganistán.

La producción y tráfico de drogas ilícitas es uno de los negocios más lucrativos en la era de la globalización. Sin embargo, es claro que para operar requieren tolerancia y complicidad de autoridades y tolerancia por parte de la población, no sólo de los consumidores que ven su propio interés, sino también de múltiples agentes sociales que se pueden beneficiar de una u otra manera de estos negocios. Esto significa que hay un enorme cúmulo de intereses para que este negocio exista y subsista. Frente a esto, la mayor parte de los Estados enfocan sus esfuerzos a acotar los efectos negativos del fenómeno en los distintos ámbitos de la sociedad y lo enfrentan de tal forma

que sus operaciones no tengan efectos sociales no deseados como la violencia indiscriminada y la generación de condiciones de pérdida de control territorial por parte de las autoridades del Estado.

El caso de Colombia es ilustrativo. El plan Colombia tuvo un impacto muy importante en la reducción de la violencia asociada al narcotráfico, pero no en la producción y exportación de cocaína. De acuerdo con los precios al menudeo en Estados Unidos en la última década, las variaciones muestran un cambio poco importante en la demanda de drogas, lo que constituye el principal incentivo para la oferta. Ni siquiera la crisis económica que se detonó en 2008 tuvo un efecto drástico sobre el consumo. Si comparamos la situación en Estados Unidos o en algunos países europeos, en la lista de los principales consumidores de drogas ilícitas en el mundo, los efectos generales del fenómeno en sus sociedades no tienen comparación con lo que sucede en los países mesoamericanos, incluyendo México.

### **Posición de Estados Unidos frente a la delincuencia organizada en el ámbito regional**

Si analizamos las políticas de Estados Unidos para el combate a las drogas en los países al sur de su frontera, encontramos que un pilar de la estrategia (*Iniciativa Mérida*) está dirigido a acotar el poder de los cárteles para lo cual se dedica equipamiento y capacitación por algunos cientos de millones de dólares, pero los otros tres pilares tienen que ver con programas para fortalecer las instituciones, terminar con la corrupción, el ambiente de impunidad y mejorar los sistemas de procuración de justicia. Un aspecto adicional es fortalecer el control la frontera México-Estados Unidos mediante el uso intensivo de tecnología y, uno más, el empoderamiento social.

En el caso de la *Iniciativa Regional de Seguridad para América Central (CARSI)*, la estrategia estadounidense contempla el espacio que va desde la frontera suroeste de Estados Unidos hasta Panamá, incluyendo el Caribe. Su objetivo central es contribuir a una región más segura en donde las organizaciones delictivas no tengan el poder de desestabilizar a los gobiernos o de amenazar la seguridad nacional y regional y, evitar la entrada de drogas ilícitas, violencia y amenazas transnacionales a Estados Unidos.<sup>4</sup>

Hasta 2011 Estados Unidos había destinado 496 millones de dólares en el marco de CARSI para apoyar programas específicos para el desarrollo de gobiernos fuertes, capaces y responsables en América Central, para establecer la presencia eficaz del Estado y la seguridad en las comunidades en peligro y, para fomentar mayores niveles de coordinación y cooperación del estado de derecho entre los países de la región. Un eslabón adicional de CARSI es el apoyo a programas de vigilancia comunitaria, la prevención de pandillas y los proyectos económicos y sociales para jóvenes en situación de riesgo en las zonas adversamente afectadas por la delincuencia.

En lo que se refiere al Caribe, Estados Unidos lanzó la *Iniciativa de Seguridad de la Cuenca del Caribe (CBSI)*.<sup>5</sup> A través de esta iniciativa Estados Unidos proporciona fondos combinados a países de esa región que alcanzaron 139 millones de dólares en los primeros dos años de la iniciativa.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> US Department of State <http://www.state.gov/p/wha/rt/carsi/index.htm>

<sup>5</sup> Incluye la mejora de la eficacia de las fuerzas de aplicación de la ley mediante profesionalización de la policía, la capacitación en materia de anticorrupción, la vigilancia comunitaria, el intercambio de información balística y de huellas dactilares, el fortalecimiento de habilidades para utilizar polígrafos y apoyo a unidades aprobadas en investigaciones complejas, iniciativas contra las pandillas y el combate de delitos financieros.

<sup>6</sup> US Department of State <http://www.state.gov/p/wha/rt/carsi/index.htm>

Los objetivos del programa destacan la cooperación en seguridad marítima y aérea; la capacitación en materia de aplicación de la ley; la interceptación de armas de fuego y la seguridad fronteriza y portuaria; la reforma del sector de justicia y programas de prevención del delito para jóvenes en situación de riesgo.<sup>7</sup>

Interesante destacar las similitudes en los tres programas - Iniciativa Mérida, CARSI y CBSI – cuyas preocupaciones se centran en la fortaleza institucional, las mejoras en los sistemas de procuración de justicia y programas sociales y de prevención, particularmente los dirigidos a los jóvenes. Los programas adicionales tienen que ver con medidas para evitar que los fenómenos de la violencia y la seguridad trasciendan a Estados Unidos.

Los montos dedicados a estos programas no son significativos - al menos no si los comparamos con los recursos destinados a otras partes del mundo -, lo que refleja que en realidad no es una situación que se perciba de alto riesgo para sus intereses. Sin embargo, la orientación de estos programas refleja un hecho fundamental que es la perspectiva de que estos problemas se deben resolver a nivel nacional mediante el fortalecimiento de las instituciones del Estado y de sus capacidades y habilidades para lidiar con sus propios problemas. Refleja también que Estados Unidos está dispuesto a apoyar en estos esfuerzos, pero no a asumir el problema como suyo. Esta es una buena noticia para los defensores a ultranza de la soberanía en los países destinatarios, pero no lo es tanto si consideramos el tiempo que llevará, tanto a México como a los países de Centroamérica y del Caribe, avanzar en esquemas de desarrollo institucional, sólidos y consistentes, que permitan aminorar los efectos de estos fenómenos.

### **Posición de México frente a la delincuencia organizada en el ámbito regional**

La posición de México en materia de seguridad regional ha pasado por distintos momentos. En los sesenta México fue el promotor del Tratado de Desnuclearización de América Latina, *Tratado de Tlatelolco* (1967) y, durante la guerra fría México jugó un importante papel de equilibrio geopolítico en la relación entre Cuba y Estados Unidos. Pero no fue sino hasta la crisis política en Centroamérica, en los ochenta, cuando México se involucró de manera más directa en la región a partir de la iniciativa del Grupo de Contadora (1983), que tuvo un papel significativo en el proceso de pacificación en Centroamérica.

Sin embargo, en las últimas dos décadas los dos temas más importantes de la agenda de México con Centroamérica han sido la migración y la delincuencia organizada. En ninguno de los dos temas México ha planteado propuestas o iniciativas que ayuden a ordenar la administración de estos fenómenos. Como consecuencia de ello, la situación de la frontera sur de México se ha complicado al convertirse en el lugar de paso ilegal de drogas y personas, lo que ha impactado en forma importante en el ambiente de la seguridad pública y en la relación con los gobiernos y pueblos de Centroamérica, relación que se vio particularmente lastimada por los hechos lamentables sucedidos en Tamaulipas en 2010 contra migrantes centroamericanos.

En términos generales México no ha hecho una inversión política o institucional importante al sur de su frontera para construir esquemas de cooperación que permitan reducir los efectos negativos

---

<sup>7</sup> Incluye la creación de oportunidades educativas, desarrollo de la fuerza laboral y capacitación empresarial para jóvenes en situación de riesgo. Los fondos ayudarán también a reducir la demanda de drogas mediante la capacitación de profesionales de tratamiento.

de estos fenómenos en el panorama regional. Los planes y programas propuestos por México para la región en la última década, como el Plan Puebla Panamá (2000) o el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (2008) no se concretaron en resultados. En este sentido, la política mexicana no ha sido muy distinta a la estadounidense, aunque con una importante diferencia, debido a que México padece problemas similares a los centroamericanos en lo que hace a la ineficacia o ineficiencia de sus instituciones para controlar los efectos negativos de la delincuencia organizada o de la migración indocumentada y que las consecuencias para México de lo que sucede en Centroamérica, son mucho más graves que para Estados Unidos.

En marzo de 2001, el gobierno de México inició negociaciones con Guatemala para establecer un mecanismo permanente que permitiera atender temas de seguridad en la frontera común. De ahí surge en 2002 el *Grupo de Alto Nivel para Seguridad Fronteriza* (GANSEF). El mismo modelo se establece con Belice en 2003. Estos mecanismos tienen como propósito central identificar y administrar conjuntamente los temas de seguridad en la frontera común.

Tanto el Grupo de Alto Nivel de Seguridad Fronteriza México-Belice (GANSEF) como el Grupo de Alto Nivel de Seguridad México – Guatemala (GANSEG), integrados en la parte mexicana por SEDENA, SEMAR, SRE, PGR, INAMI y CISEN, avanzaron en sus trabajos y, en 2005, se planteó por primera vez, con la aceptación de los tres gobiernos, la realización de una reunión trilateral sobre seguridad de fronteras, que no llegó a concretarse. Solamente alcanzar ese acuerdo tenía un enorme significado político, pues implícitamente Guatemala aceptaba hablar, con alguien más en la mesa, de su frontera con Belice. Con el cambio de gobierno en México, en 2006, se perdió este impulso y, aunque los mecanismos todavía existen, hasta ahora se han limitado al intercambio de información pero se encuentran lejos de alcanzar los objetivos para los que fueron creados.

En la política actual de México hacia Centroamérica en el área de seguridad se destacan cuatro áreas de cooperación: (1) Delincuencia organizada transnacional (narcotráfico, precursores químicos y lavado de dinero); (2) Tráfico de armas; (3) Fortalecimiento institucional (tema transversal) y (4) Sistemas de control de confianza (tema transversal). Estos ejes son corolario de la estrategia adoptada en México pero no forman parte de un plan estructurado, con programas específicos y presupuesto asignado.

Sin embargo, y aunque esto no ha pasado aún del ámbito formal, en agosto de 2012, en el marco de la XXXI Reunión Extraordinaria de la Comisión de Jefes y Directores de Policía de Centroamérica, México, el Caribe y Colombia, los gobiernos reunidos ratificaron una estrategia común para construir espacios más seguros en la región. En este marco se aprobaron una serie de planes y acciones operativas para enfrentar el narcotráfico, la trata de personas, la violencia juvenil y la seguridad fronteriza. Entre otras cosas, los jefes de policía se comprometieron a ejecutar, durante los próximos 12 meses, 85 operativos en conjunto a través de Interpol, incorporando el mecanismo de "nota roja" para facilitar la captura de personas requeridas por las autoridades.

Quizás más importante aún para el tema que nos ocupa sea la propuesta presentada por México en el marco del Diálogo Birregional SICA–América del Norte sobre Seguridad Democrática celebrado en Panamá, en mayo 2010.<sup>8</sup> En esa ocasión México propuso a Estados Unidos alinear las acciones de los diálogos que SICA tenía con ambos países y sumar a Canadá. Todo ello con el

---

<sup>8</sup> Secretaria de Relaciones Exteriores, México, <http://www.sre.gob.mx/index.php/sistema-de-la-integracion-centroamericana-sica/1395>

propósito de evitar la dispersión de esfuerzos, ser más eficaces y contundentes contra la delincuencia organizada transnacional y construir paulatinamente un sistema de confianza que propiciara el fortalecimiento institucional en los países miembros del SICA.

En la Reunión de Cancilleres de América del Norte realizada en Wakefield, Canadá, el 13 diciembre 2010, se acordó la creación de un diálogo América del Norte–Centroamérica que fortalezca la cooperación birregional en sus esfuerzos contra la delincuencia organizada transnacional. Luego de múltiples gestiones, el 3 de noviembre de 2011, Canadá, Estados Unidos y México propusieron a la Presidencia Pro-Témpore del SICA, en ese momento a cargo de El Salvador, realizar en 2012 la primera reunión del Diálogo SICA-América del Norte sobre Seguridad. El tema central de esta reunión sería acordar la oferta de cooperación de Canadá, Estados Unidos y México en el marco del Grupo de Amigos de la ESCA (Estrategia de Seguridad de Centroamérica) y atender así las prioridades de las respectivas estrategias de seguridad de los países miembros. No disponemos de mayor información sobre la evolución de este esfuerzo, pero ciertamente apunta hacia un esquema más acorde con las condiciones de cooperación regional requerida y en el que México podría jugar el papel que le corresponde dada su situación geopolítica.

### **Posición de Canadá frente a la delincuencia organizada en el ámbito regional**

La política de Canadá hacia los países de la región en los últimos años guarda similitudes muy importantes con los programas estadounidenses, aunque en este caso la asistencia se orienta fundamentalmente a Centroamérica. México no participa en ninguno de estos programas.

Entre los apoyos de Canadá a la región en esta materia destaca el *Programa de Construcción de Capacidades Anti-crimen (ACCBP)* que apoya los esfuerzos de los países de América para prevenir y responder a las amenazas de las redes transnacionales del crimen organizado. Provee alrededor de \$15 millones de dólares al año, en proyectos y mecanismos bilaterales y multilaterales para mejorar la capacidad, prevenir y responder a las amenazas provocadas por la actividad criminal transnacional.<sup>9</sup>

En Centroamérica y el Caribe el programa se enfoca al tráfico ilícito de drogas, reformas en el sector de seguridad y prevención del crimen. A través de este programa Canadá provee equipo especializado para apoyar al cumplimiento de la ley en América Central (\$ 3.16 millones de dólares) y apoyos para la Construcción de Capacidades Institucionales para Prevención contra el Crimen a través del Observatorio del Sistema de Integración Centroamericana y el Índice de Seguridad Democrática (\$1.5 millones de dólares.)

Cuentan también con la *Canadian Initiative for Security in Central America (CISCA)*, anunciada en abril del 2012, enfocada al entrenamiento policial, la seguridad fronteriza, el fortalecimiento de los sistemas de justicia y de instituciones de seguridad, promoción de derechos humanos, apoyo a los procesos en la resolución de conflictos y prevención e intervención en casos de violencia contra grupos vulnerables como la mujer y los jóvenes. Este programa cuenta con un presupuesto de \$25 millones de dólares a lo largo de cinco años.

---

<sup>9</sup> Canada International <http://www.canadainternational.gc.ca/guatemala/developmentdeveloppement/accbp-cccc.aspx?lang=spa&view=d>

Finalmente, la *Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (ACDI)*, canaliza recursos con el objetivo de reducir la pobreza y contribuir a crear un mundo más próspero, seguro y equitativo. Honduras es uno de los países prioritarios para Canadá y representa el programa bilateral más importante de la ACDI en América Central.

### **Posición de Centroamérica frente a la delincuencia organizada en el ámbito regional**

Desde hace dos décadas se registra en Centroamérica un proceso de avance hacia una mayor integración entre las naciones del istmo que se ha concretado en la construcción y eventual consolidación del *Sistema de Integración Centroamericana (SICA)*, que tiene entre una de sus prioridades “reafirmar y consolidar la autodeterminación de Centroamérica en sus relaciones externas, mediante una estrategia única que fortalezca y amplíe la participación de la región, en su conjunto, en el ámbito internacional.”

Con esta visión, se creó al interior del SICA la *Comisión de Seguridad Centroamericana*, responsable de diseñar la *Estrategia de Seguridad de Centroamérica (2007)* con una perspectiva integral y con el objetivo de orientar las acciones coordinadas que en materia de seguridad adopten los países de la región enmarcadas en sus respectivos ordenamientos jurídicos. Esta Comisión tiene la misión de integrar los diferentes esfuerzos nacionales que realiza la región en materia de seguridad a fin de armonizarlos y obtener mejores resultados.

En la agenda de la Estrategia de Seguridad de Centroamérica - aprobada en diciembre de 2007 y revisada en septiembre de 2010 -, aparecen los principales temas de preocupación y los mecanismos que pueden contribuir a cambiar esta situación. Destaca en esta estrategia el enunciado que hace referencia a “desarrollar políticas, programas, estrategias y acciones, que coadyuven a la prevención en materia de violencia juvenil, violencia armada, violencia de género, tráfico ilícito y trata de personas, prevención desde lo local y los efectos de los desastres naturales”.

Un primer paso importante hacia una mayor cooperación son los sistemas de información. Es claro que a las organizaciones criminales se les detecta a través de sistemas de inteligencia, tanto a nivel estratégico como operativo. A través de los sistemas de inteligencia se construyen los mapas y redes de las organizaciones, sus rutas y sus principales integrantes y, con esa información, se arman los operativos para su detención y procesamiento judicial. Como parte de la *Estrategia de Seguridad de Centroamérica* existe un *Plan Regional contra el Crimen Organizado*, cuya ejecución está a cargo de la Comisión de Jefes de Policía de Centroamérica.

La estrategia contempla entre sus compromisos la construcción de una *Red Centroamericana de Sistemas de Información (RECSI)*, sistema en el que destaca, como medida inmediata, la llamada “difusión roja”, mecanismo para transmitir información que tiene que ver con criminales de alta peligrosidad cuya orden de aprehensión, obsequiada en uno de los países miembros, es transmitida al resto de los países vía Interpol a efectos de agilizar su detención. Este mecanismo tiene la ventaja de ser información que se puede transmitir con relativa facilidad y operar a partir de un sistema ya existente.

Dentro de la RECSI se acordó también establecer el *Observatorio e Índice de Seguridad Democrática del SICA (OBSICA)*, como un mecanismo regional de monitoreo, seguimiento y análisis de información oficial sobre seguridad democrática, que de manera oportuna y sistematizada

ofrezca insumos a los tomadores de decisiones de los Estados Miembros del SICA para desarrollar planes y políticas públicas en el ámbito de la seguridad, que sirvan para promover la convivencia de la población centroamericana con un enfoque integral.

El *Índice de Seguridad* es una construcción conceptual y metodológica que contendrá los parámetros generales de medición de la seguridad en la región. Supone una rigurosa conceptualización sobre los diversos tipos de seguridad, una metodología de diseño, un proceso técnico de selección-propuesta y un proceso político de consenso-legitimación sobre los indicadores básicos para dicha medición.

La estrategia también incluye el *Programa Regional de Seguridad Fronteriza en América Central (SEFRO)* ejecutado por la Secretaría General del SICA con la asistencia técnica y financiera de la Unión Europea. El SEFRO tiene como objetivo fortalecer la seguridad fronteriza de la región con apoyo institucional, técnico y tecnológico, promoviendo una mayor conectividad y un manejo integrado y compartido de la información en los controles fronterizos. La estrategia de *Gestión Integrada de Fronteras*, en materia de conectividad entre los servicios de Aduana, Migración, Policía y mejora de la infraestructura en los controles fronterizos, busca también consolidar la accesibilidad de los diferentes servicios de los puestos fronterizos nacionales a los sistemas de información de la INTERPOL.

Finalmente, dentro del sistema de información se acordó construir la *Red de Información Antipandillas (RIAP)* con el objetivo de contar con un sistema regional de monitoreo, análisis e investigación de las actividades delictivas transnacionales de las pandillas. Entre otros objetivos, este ejercicio busca fortalecer la base de datos regional sobre pandillas; recopilar, analizar e identificar patrones delictivos y, realizar investigaciones sobre hechos delictivos transnacionales que involucren la participación de las pandillas.

Un objetivo de particular relevancia de la RIAP es determinar los niveles de vinculación entre las diferentes pandillas y las estructuras del crimen organizado y proceder a la creación de una base de datos regional sobre pandillas. Los especialistas señalan hoy en día que se debe diferenciar entre pandillas juveniles y pandillas delictivas, pues si bien ambos son temas que deben estar en la agenda de seguridad, su naturaleza social al involucrar una enorme cantidad de jóvenes en situación de riesgo remite a condiciones estructurales socio-económicas de la seguridad que requieren un tratamiento distinto.

Sin lugar a dudas todos estos pasos han sentado las bases para un andamiaje institucional subregional con el objetivo último de avanzar en la construcción de ambientes de seguridad duraderos y sustentables en los países de la región. Es importante destacar que estos avances han sido posibles a partir de la percepción de que la mayor parte de los fenómenos de inseguridad, en territorios vecinos pequeños, se convierten rápidamente en fenómenos transnacionales que cruzan las fronteras y que requieren de una respuesta coordinada. Por otro lado, posicionarse como un solo frente hacia el exterior significa un reconocimiento explícito del interés y conveniencia que perciben los países centroamericanos de negociar e interactuar en estos temas conjuntamente frente al exterior como la mejor vía para fortalecer sus posiciones individuales.

Es un proceso en la dirección correcta pero que enfrenta enormes dificultades para su construcción y sustentabilidad debido, sobre todo, a la debilidad institucional, tanto en las policías como en los sistemas de procuración de justicia. Otras variables como la impunidad, la ausencia de

cultura de la legalidad, el deterioro del tejido social y la ausencia de cohesión social, también están presentes. Sin embargo, incluso para los gobiernos, policías y fuerzas de seguridad donde permea la corrupción, el estado extremo de la situación obliga a recuperar control y legitimidad al interior de los países y, frente al exterior, para el tratamiento de cualquier otro tema, que puede ir desde la búsqueda de inversión extranjera hasta la confiabilidad del gobierno en turno.

Los recursos financieros sin duda son importantes, pero no el único factor. Baste como ejemplo revisar lo que ha sucedido en la última década en Afganistán e Irak donde se han invertido cientos de miles de millones de dólares y aún no es posible alcanzar niveles de seguridad, gobernabilidad y estabilidad política y social en el mínimo deseable. En este contexto, los altos niveles de corrupción y de penetración de las instituciones por parte de la delincuencia organizada se convierten en un reto mayor.

### **Posición del Caribe frente a la delincuencia organizada en el ámbito regional**

El tema de la seguridad aparece como el cuarto pilar de la estrategia de la *Comunidad del Caribe (CARICOM)*, de donde deriva la *Plataforma de Acción contra el Crimen y para la Seguridad (2005)* que constituye un sistema de instituciones, organismos y mecanismos subregionales, bajo la coordinación del *Consejo de Ministros responsables de la Seguridad Nacional y el Cumplimiento de la Ley (CONSLE)* y la *Agencia de Implementación para temas de Crimen y Seguridad (IMPACS)*.

El principal desafío que enfrentan los miembros del CARICOM en materia de seguridad lo constituyen los crecientes niveles de actividad delictiva y sus nocivos efectos sociales. En el centro de atención está el tráfico ilegal de drogas, el tráfico de armas, el tráfico y contrabando de seres humanos, la guerra entre bandas criminales, la deportación de delincuentes, el desempleo, la inequidad y la desigualdad, la corrupción y la ineficacia de los sistemas de justicia penal.

Dentro de este marco, los países miembros acordaron *Memorando de Entendimiento con INTERPOL* para intensificar el intercambio de información en respaldo a investigaciones criminales, incluidas las relacionadas con el tráfico ilícito de armas pequeñas y livianas y un *Memorando de Entendimiento sobre el programa eTrace*.<sup>10</sup> El 31 de marzo de 2009 el CARICOM suscribió un *Memorando de Entendimiento sobre el programa eTrace* con la *Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF)* de Estados Unidos, encaminado a reforzar la capacidad de los Estados Miembros para el seguimiento de las armas pequeñas y livianas en la subregión del Caribe, que permita a los gobiernos identificar y rastrear, de forma oportuna y fidedigna, armas pequeñas y livianas ilícitas (Instrumento Internacional de Rastreo).

El *Grupo de Trabajo sobre Crimen y Seguridad del CARICOM*, en su reporte 2012, incorpora la pobreza y la inequidad como amenazas en la agenda de seguridad y destaca la necesidad de una concepción multidimensional para abordar los fenómenos del crimen transnacional organizado en el área. Es importante destacar que en este reporte se reitera la crítica a la parcialización de las políticas anti-drogas enfocadas en la reducción de la oferta. También se destacan los vínculos existentes entre este fenómeno y el tráfico ilegal de armas así como su incidencia social, lo que lleva a la necesidad de abordar las condicionantes socio-económicas que subyacen a estos fenómenos para abordarlos con una perspectiva que no sólo contemple la perspectiva policial y

de aplicación de la ley. El reporte pone en entredicho la conveniencia de mantener las mismas políticas de seguridad subregional construidas en el período 2001-2011 que están centradas en el enfoque policial.

### Paradigma de la seguridad regional

A partir de la posición de los principales actores de la zona frente a la delincuencia organizada en la perspectiva de la seguridad regional, podemos aventurar algunas conclusiones respecto de la naturaleza de un esquema de seguridad regional que resulte viable y sustentable.

1. Destaca el hecho de que la política de Estados Unidos, en todos los casos, refleja una preocupación por el problema de la delincuencia organizada en los países al sur de su frontera y en el Caribe, así como un interés en que este problema se resuelva, pero no necesariamente considera suyo el problema o lo asumen dentro de sus prioridades.

2. En esta lógica, México se ubica como una pinza entre Estados Unidos y Centroamérica. Por un lado, mantiene su posición de recelo y desconfianza en la cooperación con Estados Unidos lo que, entre otras causas, ha impedido avanzar en la construcción de un esquema bilateral sólido en materia de seguridad. Por otro lado, a diferencia de otros momentos, México no ha hecho ninguna propuesta importante hacia Centroamérica y Caribe en el ámbito de la seguridad regional salvo las propuestas en el marco del Diálogo Birregional SICA–América del Norte sobre Seguridad Democrática, sin duda pertinentes, para comenzar a trabajar en un esquema que incluya Estados Unidos, México, Canadá, Centroamérica y el Caribe.

3. Estados Unidos se ha preocupado por diseñar e implementar programas de asistencia a países o subregiones de su entorno geopolítico en el ámbito del combate a la delincuencia organizada. Es el caso de la Iniciativa Mérida, la Iniciativa Regional de Seguridad para América Central (CARSI) y la Iniciativa de Seguridad de la Cuenca del Caribe (CBSI), pero no existe ningún esquema que incluya a América del Norte, Centroamérica y Caribe. Esfuerzos trilaterales como ASPAN tampoco dieron mayor resultado en los temas de seguridad.

4. Los centroamericanos han avanzado de manera importante en la conformación de un esquema de trabajo conjunto en los temas de seguridad, con una estrategia con perspectiva subregional. No sólo han avanzado en el diseño de la estrategia sino también en la construcción de los mecanismos para implementarla y ya han dado los primeros pasos en esa dirección. Centroamérica, a través de SICA, se presenta cada vez más como una misma entidad política frente al exterior, sobre todo en los temas de seguridad.

5. Es claro que Estados Unidos no tiene una visión de integración regional que obligue a tratar estos temas en una agenda conjunta y compartida. Para Estados Unidos el énfasis está en apoyar el desarrollo institucional y las habilidades de los países de la región para combatir la inseguridad (hasta ahora con programas de asistencia) pero no se contempla avanzar hacia un esquema de socios en esta materia. La única excepción es Canadá, país con el que son parte de una misma alianza en el marco de la OTAN. Canadá y México parecen tener la misma perspectiva.

6. México no ha presentado una postura clara respecto de la seguridad regional, salvo los planteamientos generales en el marco del Diálogo Birregional SICA–América del Norte sobre Seguridad Democrática y algunas acciones bilaterales con los países centroamericanos. En la

última década la presencia de México en esa región ha sido de bajo perfil, sus programas han sido más discursivos que efectivos y, por ende, los vínculos políticos no son estrechos.

7. Los centroamericanos parecen estar muy conscientes de la magnitud del problema y parecen dispuestos a trabajar con quien les ofrezca apoyo y asistencia. Es el caso con Estados Unidos, con Canadá y con la Unión Europea. Sin embargo, aunque la relación con México no está en su mejor momento, en caso de que México revierta su posición y decida fortalecer su relación con los países de la región, podría esperarse receptividad e interés por parte de Centroamérica, especialmente si las iniciativas de México van apoyadas por Estados Unidos y Canadá. La vecindad, el idioma y la cultura ofrecen ventajas comparativas a México para este acercamiento, particularmente en el tema de seguridad en el que comparten una problemática común, muy distinta a la de Estados Unidos y Canadá.

8. Importante mencionar que si bien no existen mecanismos operativos de cooperación en el marco de la OEA, existen diversos mecanismos de consulta y convenciones en materia de seguridad suscritos en ese ámbito, como es el caso de la *Convención Interamericana contra la Corrupción* (1996) y el *Mecanismo de Seguimiento para su Implementación* (MESICIC) (2002) o la *Convención Interamericana contra la Fabricación y el Tráfico ilícito de Armas de Fuego* (CIFTA), de 1997, que sirven de marco a la mayor parte de los países de la región y que podrían servir como punto de partida para acciones más específicas.<sup>11</sup>

### Reflexión final para México

Es claro que México es uno de los países de la región en los que tiene mayor impacto el desarrollo y expansión de la delincuencia organizada. Por México transitan la droga y los migrantes indocumentados en dirección a Estados Unidos. A México llegan las armas provenientes de Estados Unidos. En México se esparcen parte de las drogas que van a Estados Unidos y se “lava” una parte importante de las ganancias de este negocio. Sus impactos son múltiples y profundos.

A diferencia de Estados Unidos y Canadá, los efectos de la delincuencia organizada son estructurales para México, no marginales. Adicionalmente, México no tiene ninguna posibilidad de cerrar sus fronteras. Primero, porque la amenaza está ya interiorizada. Segundo, porque los fenómenos que dan origen al problema (tráfico de drogas y migración) no van desaparecer. Tercero, porque la vecindad geográfica y la morfología y dinámica de su frontera terrestre con Belice y Guatemala hacen imposible el sellamiento de la frontera.

Esto no significa que México no pueda moverse de su posición actual. Primero, porque la gravedad de la situación exige buscar caminos de solución más rápidos y eficientes. Segundo, porque a pesar de la complejidad del problema, existen condiciones para mejorar el posicionamiento de México y avanzar en la solución del problema. Ciertamente esto tomará tiempo, recursos, capital político y mucho trabajo en el ámbito de la cooperación internacional.

El reto se hace más complejo ante la necesidad de trabajar simultáneamente en cuatro frentes. El primero, el interno, y el más importante, implica un enfoque y políticas y programas de largo plazo

---

<sup>11</sup> La Convención Interamericana contra la Corrupción ha sido firmada y ratificada por todos los países miembros de la OEA. Canadá, Estados Unidos y Jamaica firmaron la CIFTA en 1997, pero a la fecha no la han ratificado.

(transexenales) para construir mejores condiciones de seguridad en México tomando en cuenta todas las variables que generan la violencia y la inseguridad en nuestro país.<sup>12</sup>

La segunda tarea es ajustar la relación de cooperación en materia de seguridad con Estados Unidos. Esta tarea no sólo implica revisar y ajustar los mecanismos de cooperación sino que tiene que pasar por una revisión de los corolarios de la soberanía atendiendo al mejor interés de México. Este ejercicio también pasa por contar con una estrategia interna con objetivos claros y con procesos consistentes sobre los cuales basar la cooperación internacional.

La tercera tarea consiste en ajustar la relación política con Centroamérica y Caribe e identificar a partir de ello las áreas de cooperación en materia de seguridad que más interesan a México considerando la vecindad geográfica. Imprescindible en este ejercicio partir de una visión y una estrategia que contemple a la subregión en su conjunto y no únicamente los efectos de lo que ahí sucede en la frontera sur de México.<sup>13</sup>

La cuarta y última tarea significa articular, a partir de las visiones, propuestas y mecanismos existentes generados por los distintos actores involucrados en America del Norte, Mesoamérica y Caribe, propuestas de carácter multilateral que permitan avanzar en la construcción de esquemas más efectivos de combate a la delincuencia organizada en el marco de la cooperación regional.

En última instancia corresponde a México, como país soberano, tomar las decisiones que mejor convengan para el alcance de sus intereses nacionales. Sin embargo, en el ámbito de seguridad, y particularmente en el tema de la delincuencia organizada, por la naturaleza globalizada y transnacional del fenómeno difícilmente México sólo podrá avanzar con una visión integral del problema, con esquemas estructurados de cooperación con sus vecinos, con horizontes de mediano y largo plazo y asumiendo el papel que le corresponde como uno de los países más importantes de su entorno geopolítico.

México D.F. Diciembre, 2012

---

<sup>12</sup> El desarrollo de una propuesta en esta dirección se puede encontrar el documento “Factores que propician la violencia y la inseguridad: apuntes para una estrategia integral de seguridad pública en México” (noviembre 2012) elaborado al interior de Grupo Coppan S.C. por Luis Herrera-Lasso M. [www.coppan.org](http://www.coppan.org)

<sup>13</sup> Sobre las perspectivas de la relación con Centroamérica se recomienda consultar el trabajo “México y Centroamérica: en búsqueda de una política integral” elaborado al interior de grupo Coppan S.C. por Marco Antonio Alcázar (octubre 2012). [www.coppan.org](http://www.coppan.org)