



**ACADEMIA NACIONAL DE ESTUDIOS POLÍTICOS Y ESTRATÉGICOS**  
**ANEPE**

**REVISTA**  
**POLÍTICA Y ESTRATEGIA**

Nº 121 ENERO - JUNIO 2013

**ARTÍCULOS**

- SITUACIONES INTRAESTATALES Y SUS EFECTOS EN LA SEGURIDAD INTERNACIONAL: EL CASO DE SOMALIA ENTRE LOS AÑOS 2007 Y 2010  
ALEJANDRO AMIGO TOSSI
- LA DIMENSIÓN POLÍTICA Y ESTRATÉGICA DE LA CULTURA: INTELLECTUALIDAD Y ARTE DURANTE LA GUERRA FRÍA CULTURAL  
FRANCISCO J. RUIZ DURÁN  
JOSÉ A. PEÑA RAMOS

**TEMAS DE ACTUALIDAD**

- DESAFÍOS ÉTICOS QUE PRESENTA LA ROBÓTICA  
MIGUEL A. VERGARA VILLALOBOS
- ORÍGENES Y DESARROLLO DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA (1916-2013)  
MIGUEL ORTIZ SARKIS
- LAS CRISIS DE GOBERNABILIDAD DE BOLIVIA (2000-2005), SU RELACIÓN CON LA DEBILIDAD DEL ESTADO Y LA SEGURIDAD REGIONAL  
CAROLINA SAMPÓ

---

## ORÍGENES Y DESARROLLO DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA (1916-2013)<sup>∞</sup>

MIGUEL ORTIZ SARKIS\*

“HOY, PROPONGO QUE LA ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS HAGA UNA VALORACIÓN PROFUNDA DE LOS ALCANCES Y LOS LÍMITES DEL ACTUAL ENFOQUE PROHIBICIONISTA EN MATERIA DE DROGAS. ESO NO IMPLICA QUE SE DEBA BAJAR LA GUARDIA NI CEDER UN SOLO MILÍMETRO A LAS ORGANIZACIONES CRIMINALES. LO QUE SIGNIFICA ES QUE LOS PAÍSES DEBEMOS ASUMIR LAS RESPONSABILIDADES COMUNES PERO DIFERENCIADAS QUE NOS CORRESPONDEN PARA ENFRENTAR ESTE PROBLEMA... (HAY QUE) EXPLORAR ALTERNATIVAS O DE MERCADO, QUE NOS PERMITAN SABER SI SON ALTERNATIVAS”.

FELIPE CALDERÓN, PRESIDENTE DE MÉXICO  
DISCURSO EN LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ONU  
NUEVA YORK, 26 DE SEPTIEMBRE DE 2012.

### RESUMEN

*El crimen organizado se manifiesta de diferentes formas y varía de acuerdo a las características presentadas en cada una de las sociedades latinoamericanas que permitieron su emergencia. En el caso mexicano, la connivencia entre el tráfico de drogas y el poder político surge a raíz de la Revolución Mexicana a comienzos del siglo XX. Por ello, el presente artículo plantea que el problema del crimen organizado en América Latina es de carácter estructural y, por ende, irremediable en el corto plazo, más aún si uno de los instrumentos más importantes para combatirlo es la utilización de la fuerza militar.*

**Palabras clave:** *México, crimen organizado, seguridad.*

---

\* Magíster en Estudios Internacionales, IDEA-Usach. Magíster en Seguridad y Defensa, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. Administrador Público, Universidad Central de Chile. Chile. mosarkis@gmail.com

<sup>∞</sup> Fecha de recepción: 271112  
Fecha de aceptación: 030513

## ABSTRACT

*The organized crime manifests in different forms and varies according to the characteristics present in each of the Latin American societies that allowed its emergence. In the Mexican case, the collusion between the drug trafficking and the political power emerges after the Mexican Revolution at the beginning of the 21st Century. Therefore, this article propounds that the problem of the organized crime in Latin American has a structural character and, thus, is irremediable in the short term; moreover, if the use of military force is one of the most important instrument to fight it.*

**Key words:** *Mexico, organized crime, security.*

## Introducción

Si hay un fenómeno de conflicto que en la actualidad ha llamado la atención en América Latina, es el caso de la creciente violencia ejercida por los carteles de la droga en el territorio mexicano y las conexiones de estas agrupaciones en el extranjero.

A diario podemos observar, a través de los noticiarios o por medio de la prensa escrita, hechos de violencia perpetrados por las bandas criminales, sea entre ellos o bien en contra de los agentes de seguridad estatales, acciones que cada vez se tornan más recurrentes y con mayor espectacularidad en términos de la brutalidad con la cual se cometen, las cuales, de acuerdo a Flores y González<sup>1</sup>, serían propias de las tácticas utilizadas en las guerras de baja intensidad.

Uno de los efectos de esto es la tendencia a generalizar este fenómeno planteándolo como un producto de la globalización y la fragilidad de las democracias en América Latina, sin tomar en cuenta el proceso histórico que permitió el surgimiento de los carteles de la droga que en estos momentos desafían abiertamente al Estado mexicano.

Es cierto que Solís y Rojas Aravena realizaron una importante contribución con la edición de su libro sobre los efectos que tienen en la estabilidad de las democracias las acciones del crimen organizado en América Latina y el Caribe. Sin embargo, y quizá por la extensión y objetivos de la obra, no abordan el proceso de “cartelización” de las organizaciones criminales en México, así como tampoco el fenómeno cultural en torno a ellas, la cual incluye ciertos ritos

---

<sup>1</sup> SOLÍS, Luis y ROJAS, Francisco. Crimen Organizado en América Latina y el Caribe. Chile, FLACSO-Chile, 2008.

religiosos ligados a la Santa Muerte y a la música a través de los narcocorridos, siendo esta la vía en la cual los narcos transmiten sus hazañas.

En Chile, este fenómeno ha sido observado con atención, producto del incremento de los decomisos de droga en el norte de nuestro país, así como también los crecientes informes que nos señalan como país de tránsito de las drogas hacia otros destinos, así como también el principal consumidor de marihuana y uno de los mayores demandantes de cocaína per cápita en Sudamérica<sup>2</sup>. Sin embargo, creemos que uno de los elementos dejados de lado en este análisis es el origen de las organizaciones criminales y su evolución, lo cual es fundamental para entender los motivos por los cuales México se encuentra en la situación comprometida.

Por otra parte, el crimen organizado, ligado a las drogas, ha generado desafíos a la seguridad regional, en particular en el caso mexicano, toda vez que se trata de un fenómeno violento, intencional, que genera mortalidad y es sostenido en el tiempo, con la particularidad de que provoca la inestabilidad de las instituciones estatales.

En efecto, la brutalidad de los crímenes perpetrados erosiona la confianza de la población en la capacidad del gobierno para protegerlos, la corrupción generada gracias al dinero de las drogas socava la validación social de las instituciones públicas, y el combate armado contra las organizaciones criminales reta el monopolio legítimo de la fuerza organizada del Estado mexicano.

La presente investigación tiene como propósito analizar los orígenes del crimen organizado en América Latina, así como también sus conexiones con el poder político y policial, que han tornado este fenómeno en un problema estructural de algunos Estados latinoamericanos, en particular México, así como también los problemas a la seguridad que ha generado este país y la forma en la cual se ha enfrentado. Tomamos el caso mexicano, porque es el suceso más relevante en el hemisferio.

## **La penalización de la producción y consumo de drogas**

Los efectos de la Revolución Mexicana no solo se redujeron al ámbito político, sino que también tuvieron alcances en la cosecha, producción y comercialización de las drogas que hasta 1910 eran de normal consumo en territorio mexicano y estadounidense.

---

<sup>2</sup> Las demandas de marihuana y cocaína son medidas en términos per cápita para hacerlas comparables. ROCHA, Ricardo. *Las Nuevas Dimensiones del Narcotráfico en Colombia*. Colombia, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC y Ministerio de Justicia y del Derecho, República de Colombia, 2011.

La producción de mariguana y opio en territorio mexicano se remonta a las últimas décadas del siglo XIX y a comienzos del XX, constituyendo para esa época una actividad absolutamente legal, restringida al consumo y también con fines sanitarios<sup>3</sup>. Incluso el opio fue utilizado como una planta ornamental por los chinos al llegar a las zonas mineras del estado de Sinaloa. Tanto en Sinaloa como en los estados de Durango y Chihuahua ya se plantaba la mariguana, pero con la llegada de los chinos desde las minas de California el opio comenzó a introducirse en la costa oeste de México<sup>4</sup>.

Sin embargo, la presión estadounidense para penalizar la venta y el consumo de drogas comenzó a sentirse a comienzos del siglo XX. La orientación hacia el prohibicionismo de la política estadounidense vino de la mano de los movimientos moralistas de la segunda mitad del siglo XIX, cuando en 1869 nace el *Prohibition Party*, cuyo objetivo sería promover la circunspección y el decoro cristiano. Este movimiento social apoyaba indistintamente a republicanos o demócratas, siempre que esos partidos promovieran la prohibición del consumo de alcohol.

Es que cuando se determinó aumentar el arancel al ron proveniente de Jamaica para incrementar el consumo de whiskey en la primera mitad del siglo XIX, la cantidad *per capita* anual de bebidas espirituosas consumidas para 1830 alcanzaba los cinco galones, que equivale a más o menos cinco veces el consumo promedio al día de hoy<sup>5</sup>. De acuerdo al relato de Daniel Patrick Moynihan, citado por Lipset, las

“bebidas espirituosas destiladas, a comienzos de los Estados Unidos, parecieron una fuente de unidad nacional, dinero fácil, energía viril y buen humor general. (...) Se volvió rutinario beber whiskey en el desayuno, y seguir bebiendo todo el día”<sup>6</sup>.

El testimonio dejado por St. John de Crèvecoeur, en 1782, a través de sus *Letters from an American Farmer*, también citado por Lipset, es francamente sorprendente. En sus escritos comenta que las mujeres de Nantucket habían adoptado la “costumbre asiática de tomar una dosis de opio cada mañana (...)

---

<sup>3</sup> Del opio se extrae la morfina, heroína y otros opiáceos, los cuales eran utilizados para fines médicos, principalmente para disminuir dolores. De estos, el que requería mayores cuidados al recetarse era la heroína, principalmente por la adicción que generaba en los pacientes que la utilizaban.

<sup>4</sup> ASTORGA, Luis. México, Colombia y las drogas ilegales: variaciones sobre un mismo tema. VIII Cátedra Anual de Historia Ernesto Restrepo Tirado, Análisis histórico del narcotráfico en Colombia (Fecha de consulta: 19 de julio de 2010). Disponible en <<http://catedras.ucol.mx/transformac/ponencia1.htm>>

<sup>5</sup> LIPSET, Seymour. El Excepcionalismo Norteamericano. Una espada de dos filos. México, Fondo de Cultura Económica, 2000 (primera edición en inglés, 1996).

<sup>6</sup> *Ibid.* p. 387.

De hecho, entre 1840 y 1870 las importaciones de opio a los Estados Unidos aumentaron con siete veces más rapidez que el crecimiento de la población”<sup>7</sup>.

De ahí el surgimiento de grupos como el *Prohibition Party* primero y el posterior *Anti-Saloon League*. Si bien estos movimientos tenían como prioridad la prohibición del alcohol, la Asociación Médica Americana y la Asociación Farmacéutica tomaron la oportunidad para incluir drogas como los opiáceos y la marihuana.

La propagación de estas ideas también fueron muy difundidas por los medios de comunicación, los que, a través de la caricatura, procuraban despertar al público y advertirle sobre los daños a la salud y los efectos en el orden público producto del consumo de alcohol y drogas.

Paralelo a estos movimientos al interior de Estados Unidos, a nivel internacional se incrementó la preocupación a raíz del consumo de opiáceos y marihuana. En 1906 se firmó la primera Convención sobre el Opio, con la intención de prohibirlo, y en 1909 se produjo la primera conferencia internacional para tratar los problemas del opio, la cual reunió a representantes de trece países en Shanghai. En dos años sucesivos, 1911 y 1912, se producen las conferencias en La Haya, cuya finalidad era poner bajo prescripción médica los opiáceos, principalmente la morfina y la heroína. Como signatario, México se comprometió a erradicar el cultivo ilícito del opio dentro de su territorio<sup>8</sup>.

Pero en Estados Unidos la presión para prohibir la comercialización y el consumo de bebidas alcohólicas y drogas era intensa. El primer resultado tangible de los esfuerzos de los movimientos prohibicionistas fue la aprobación, por parte del Congreso estadounidense, de la llamada Ley Harrison, la cual penalizaba la siembra, venta y consumo de drogas en el territorio de la Unión. Esta Ley fue complementada en 1919 mediante la Enmienda Dieciocho a la Constitución de Estados Unidos, también conocida como Ley Volstead, que prohibía la venta y consumo de alcohol. De esta forma, dos actividades que antes eran legales fueron objeto de penalización, pasando a la clandestinidad y la posterior transformación en rentables negocios.

Cuando Venustiano Carranza asumió el poder en México en el año 1915 comenzaba a visualizarse el fin de la guerra revolucionaria. Pero además fue el momento oportuno para el gobierno estadounidense, ya que ahora sí podría hacer efectiva la presión en su par mexicano y lograr la penalización del tráfico de drogas en las zonas fronterizas.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> CONTRERAS, Óscar. La Evolución del Narcotráfico en México (En línea). (Fecha de Consulta: 19 de julio de 2010. Disponible en <http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/ilassa/2010/velasco.pdf>

Y estas dieron su primer fruto en 1916, que es cuando se dictan las primeras disposiciones para ilegalizar las drogas en el territorio mexicano. Sin embargo, un aspecto importante que consideró el gobierno de Carranza al determinar la ilegalidad de las drogas, fue la preocupación por la posibilidad de que la frontera norte se desestabilizara mientras el resultado de la Revolución aún no estaba decidido.

Es que otro de los temores de Carranza era que el tráfico de drogas en la frontera también sirviera para contrabandear armas que terminaran en manos de sus enemigos. Aquí confluían dos factores importantes: en primer lugar, en esa época, los inicios del siglo XX, el contrabando se concentraba en dos ciudades del estado de Baja California: Mexicali y Tijuana. Ese lugar era el único corredor por el cual pasaban las drogas producidas en la zona conocida como el Triángulo Dorado de la Droga: los estados de Sinaloa, Durango y Chihuahua.

De esta forma, la ilegalización del comercio del alcohol y las drogas generó el incentivo necesario para el nacimiento de los primeros narcotraficantes mexicanos, los cuales surgieron principalmente en el estado de Sinaloa y pudieron traspasar la frontera gracias a la colusión con el poder político del estado de Baja California.

### **Los comienzos de un lucrativo negocio**

Si los inmigrantes chinos iniciaron el cultivo y consumo de opiáceos en México, fueron los propios mexicanos los que convirtieron esta actividad ilegalizada en un negocio transnacional como lo conocemos hoy en día.

Esteban Cantú, coronel y gobernador del estado de Baja California, era enemigo político de Carranza, además de controlar el tráfico de drogas en la frontera con Estados Unidos. Gracias a esta actividad, Cantú lograba pagar los salarios a las tropas bajo su mando, además de hacer una considerable fortuna. Dicho coronel administraba Baja California como si fuese un Estado independiente: tenía su propio sistema de recaudación de impuestos y dictaba leyes en contra del tráfico de drogas y luego las vulneraba. Incluso en 1917, dictó disposiciones similares a las de Carranza para detener el narcotráfico<sup>9</sup>.

Durante los seis años que Cantú gobernó Baja California, logró mantener el monopolio del negocio de las drogas. Sin embargo, al saber que el victorioso presidente Álvaro Obregón enviaría a otro gobernador con tropas a someterlo, se autoexilió en Estados Unidos, situación que permitió romper el monopolio poseído por Cantú.

---

<sup>9</sup> LIZÁRRAGA, Arturo. Sinaloa: narcotráfico, violencia y emigración. Universidad Autónoma de Sinaloa (Fecha de Consulta: 19 de julio de 2010). Disponible en <<http://catedras.ucoj.mx/transformac/sinaloa.pdf>>

Mientras el gobierno central intentaba controlar efectivamente el territorio, en Sinaloa los mexicanos creaban, en 1924, el Comité Antichino de Sinaloa, cuya finalidad era lograr que los chinos se fueran del estado, además de trasladarlos a zonas especiales para que ellos vivieran apartados del resto de la comunidad.

Pero la realidad era otra, ya que los verdaderos objetivos detrás de estas acciones era evitar que los chinos siguieran creciendo comercialmente, ya que cada vez más los puestos en los mercados eran controlados por ellos. Por otra parte, los chinos comenzaron a ser desplazados en el cultivo de la amapola, dando paso a los mexicanos que comenzaron a coludirse con el brigadier Abelardo Rodríguez, quien gobernó Baja California hasta 1929. Ya para esa época los narcotraficantes habían aprendido, con Cantú, que era necesaria la asociación con el poder político<sup>10</sup>.

La expansión de la siembra de marihuana y adormidera en el norte de México, así como el aumento en el consumo de parte de Estados Unidos provocó reacciones similares a las que existían en la época de los movimientos prohibicionistas, lo cual se entremezclaba con las tensiones ideológicas de la época<sup>11</sup>. De acuerdo a Diego Osorno, la aprobación de la Marihuana Tax Act en 1937 de parte del Congreso estadounidense que prohibía el consumo, posesión y comercio de marihuana y que rige hasta hoy, sirvió de escenario para un encendido discurso del director del FBN (Federal Bureau of Narcotics, antecesora de la DEA), Harry Anslinger, quien planteó que

“Hay cien mil fumadores de marihuana en los Estados Unidos, y la mayoría de ellos son negros, hispanos, filipinos y artistas del espectáculo. Su música satánica, el jazz y el swing, es resultado del uso de la marihuana. La marihuana hace que las mujeres blancas busquen relaciones sexuales con negros, artistas y demás. La marihuana conduce al pacifismo y al lavado de cerebro comunista. Te fumas un churro y probablemente mates a tu hermano. La marihuana es la droga que más violencia está causando en la historia de la humanidad”<sup>12</sup>.

Pero las presiones estadounidenses generaron efectos contrarios. Lo que antes no era rentable cuando era legal, se convirtió en un muy buen negocio para los traficantes. A mediados de los años 30 el FBI ya manejaba información de mafiosos estadounidenses que viajaban a México a promover el tráfico de drogas,

<sup>10</sup> OSORNO, Diego. *El Cartel de Sinaloa. Una historia del uso político del narco*. México, Random House Mondadori, 2009.

<sup>11</sup> En los años 20 y 30 era normal encontrar fumaderos de opio en Ciudad de México, Ciudad Juárez, Mexicali, Tampico y Tijuana.

<sup>12</sup> OSORNO, Diego. *Op. cit.*, pp. 65 y 66.

como Benjamín Siegel, alias *Bugsy*, quien habría generado alianzas con traficantes de Sinaloa, en especial con los chinos Chie Kung Tong y Kno Ming Tong<sup>13</sup>.

De acuerdo a la leyenda, el incremento de la producción de drogas se generó gracias a las compras realizadas por las Fuerzas Armadas estadounidenses durante la Segunda Guerra Mundial para sus tropas, la cual era utilizada para la producción de morfina. Según esta leyenda, el gobierno estadounidense incentivó el cultivo de la amapola para surtir de morfina a las fuerzas aliadas debido a que el otro proveedor, Turquía, era aliado de los alemanes. Sin embargo, no existe evidencia alguna que fundamente esta historia. Lo evidente, es que el incremento de los cultivos de marihuana y opio se produjo debido al aumento de la demanda estadounidense, la que era ingresada principalmente a través de la zona fronteriza entre Baja California y California<sup>14</sup>, y también fue producto de la desarticulación, al finalizar la guerra, de la ruta europea de la droga, principalmente de la heroína que venía desde Turquía. Aunque la mafia italiana logró recuperar el control de la heroína, México ya se había convertido en el principal proveedor de marihuana en Estados Unidos<sup>15</sup>.

Fue durante la Segunda Guerra Mundial cuando se produjo el primer asesinato de un gobernador en México, producto de tráfico de drogas. Fue en febrero de 1944, durante la madrugada, mientras se celebraba el carnaval de Mazatlán, ciudad costera de Sinaloa. La bala entró por la nuca y salió entre los ojos. El asesino era un matón a sueldo que pertenecía a la banda de *Los Dorados*, que fue una de las primeras bandas criminales que comenzaron a desafiar al Estado. Estas bandas nacieron por encargo y bajo la protección de los terratenientes que se oponían a la reforma agraria impulsada por el presidente Lázaro Cárdenas. De acuerdo a la investigación de Osorno, quien cita a Luis Astorga, autor del libro *El Siglo de las Drogas*, el asesinato del gobernador se produjo por una traición por parte de él a los traficantes de droga coludidos con otros oficiales militares.

El relato de Osorno sobre este hecho ocupa el capítulo titulado *El Gitano*. La importancia de esta sección radica en que este suceso sería el primero de abierto desafío al Estado por parte de los grupos criminales ligados al tráfico de drogas, así como también sería el primero en el cual se sospecha abiertamente de la participación de oficiales del Ejército, que para esa fecha todavía ocupaban cargos políticos.

Una vez finalizada la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos volvió a endurecer su política sobre el tráfico de drogas. Y los informes de la agregaduría

---

<sup>13</sup> *Ibid.*

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> CONTRERAS. Óscar, *Loc. cit.*

militar de la embajada de Estados Unidos en México que circulaban eran pesimistas con relación a la voluntad de las autoridades mexicanas para prevenir el narcotráfico, principalmente en lo relacionado a las medidas de carácter punitivo. Para sostener esto, los estadounidenses ponían como ejemplo los dos años que pasaron para que las instancias correspondientes en México investigaran al coronel Carlos Serrano, senador por el Distrito Federal, líder de la Cámara de Senadores, amigo del presidente Miguel Alemán y creador intelectual de la Dirección Federal de Seguridad (DFS), la cual tenía atribuciones legales para intervenir en todos los asuntos relacionados con drogas<sup>16</sup>. El problema se inició cuando detuvieron, con el auto de Serrano cargado de opio en Laredo, Texas, a Juan Ramón Gurrola, sobrino de Serrano y segundo en la línea de mando de la DFS. Dado este problema, el presidente Alemán decidió traspasar todos los temas legales relacionados con las drogas al Departamento de Salubridad de la Procuraduría General de la República<sup>17</sup>.

Según los informes de la embajada estadounidense, el coronel Serrano era el recaudador privado de los impuestos para el presidente Alemán, así como también los principales dirigentes de la DFS estaban relacionados con el tráfico de drogas<sup>18</sup>.

Una vez que asume en la presidencia Adolfo Ruiz Cortínez, la DFS pasó a depender de la Secretaría de Gobernación, donde se convertiría, de acuerdo a Astorga, en la instancia estatal de mediación entre el poder político y los narcotraficantes. A partir de esta fecha se afianzaría aún más la relación entre los traficantes y el poder político, que pasó a ser una relación de dependencia de los primeros frente a los segundos. Era una relación en la cual las reglas del juego estaban establecidas desde arriba, de ahí que la violencia contra el poder político y entre las bandas de traficantes se haya mantenido dentro de ciertos márgenes. Contribuía a esta buena relación el hecho de que el mercado se encontraba al otro lado de la frontera, fuera del territorio mexicano, ya que para esa fecha el mercado interno era más bien simbólico. A mayor abundamiento, fue a través de la DFS que se controló el desbordamiento del tráfico de drogas mediante medidas punitivas en contra de aquellos que no respeten las reglas del juego. Según el informe de la agregaduría militar, la DFS pasó a ser una especie de Gestapo para la cúpula política del Partido Revolucionario Institucional (PRI)<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> ASTORGA. Luis, *Loc. cit.*

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> *Ibid.*

<sup>19</sup> *Ibid.*

En 1948, por presión estadounidense, el Ejército llevó a cabo la primera misión relacionada con las drogas. Esta tenía por objetivo la eliminación de los sembradíos, destruyendo alrededor de 700 en gran parte del noroeste del país<sup>20</sup>.

La operación no tuvo el éxito esperado y el fenómeno se intensificó. Es a partir de 1953, luego de un atentado mediante una bomba puesta en una maleta en el aeropuerto de Mazatlán, que el gobierno comienza a referirse a los traficantes de droga como narcotraficantes. Osorno recalca que antes de esa fecha las instituciones gubernamentales hablaban de “*gomereros, raqueteros, gánsteres, mafiosos, traficantes, cultivadores, contrabandistas negociantes y hampones*”<sup>21</sup>.

También es a partir de esa fecha en la que comienzan a surgir las primeras bandas más organizadas dedicadas al narcotráfico y con jefes identificables de esas organizaciones. En los años 50 comienzan a surgir Jorge Favela, Eduardo Fernández (*Don Lalo*), Pedro Avilés Pérez, Alfonso Márquez Siqueiros, Ernesto Fonseca Carrillo y Rafael Fonseca Carrillo. Todos ellos sinaloenses, la mayoría oriundos de Culiacán y Badiraguato.

Durante toda la década del 60 el consumo de marihuana y heroína aumentó, principalmente la primera. La guerra de Vietnam, el surgimiento de los movimientos pacifistas y el fenómeno que se conoció como la revolución de las flores o *hippismo* provocó este incremento entre los jóvenes universitarios. Para 1967, el 13% de la población adulta entre los 18 y los 25 años de Estados Unidos había probado la marihuana, y el consumo de heroína, como ya señalamos, estaba aumentando aceleradamente.

Hubo dos factores que ayudaron a que México se convirtiera en el principal proveedor de droga para los consumidores estadounidenses. El primero fue el desbaratamiento de la “Conexión Francesa”, bautizada así al opio traído desde Turquía, procesado en Marsella y llevado a Estados Unidos. El segundo factor fue el reforzamiento del patrullaje en las costas de Estados Unidos, cortando la segunda ruta, la “Ruta del Caribe”, que traía la droga desde Colombia. Estos dos elementos ayudaron a que fuese México el surtidor del 75% del total de marihuana y del 60% de la heroína que se consumía en Estados Unidos<sup>22</sup>.

### **La versión mexicana de la Operación Cóndor**

Al asumir la presidencia de Estados Unidos Richard Nixon, el tráfico y consumo de drogas ya era un tema preocupante. El Movimiento por la Paz que

---

<sup>20</sup> CONTRERAS, Óscar. *Loc. cit.*

<sup>21</sup> OSORNO, Diego. *Op. cit.*, p. 126.

<sup>22</sup> CONTRERAS Óscar. *Loc. cit.*

clamaba por el fin de la guerra de Vietnam, más todo el movimiento cultural cuyo ícono fue el concierto de Woodstock, generó no solamente el incremento del descontento y la desconfianza de los estadounidenses hacia el gobierno, sino que además provocó en los sectores más acomodados y entre los universitarios un aumento en el consumo de drogas, en especial de la marihuana, tal como reflejan las cifras presentadas antes.

Cuando Nixon asumió, no solo debió preocuparse de buscar una salida medianamente decorosa de Vietnam, sino que también debió enfrentar el tráfico de drogas. Fueron los grupos políticos, empresariales y de la sociedad civil de California los que más presionaron a las autoridades antidrogas y del Departamento de Estado para que ejercieran más presión a las autoridades mexicanas. Desde su punto de vista, estas últimas no hacían lo suficiente para controlar el contrabando desde el otro lado de la frontera, afirmando que la ciudad de Tijuana era la responsable de que los jóvenes californianos y los militares de la base naval de San Diego fuesen provistos de drogas<sup>23</sup>.

Como las autoridades estadounidenses pensaban que el gobierno mexicano casi no se preocupaba del problema, decidió montar un operativo unilateral bautizado como “Operación Intercepción” que fue aprobado por Nixon, californiano de origen; esta duró tres semanas, y consistió en el envío de dos mil agentes del gobierno de Estados Unidos a los pasos fronterizos para revisar minuciosamente a todos los vehículos que pretendían cruzar la frontera.

En puridad, esta medida no tenía como finalidad poner un freno real al tráfico de drogas, sino que su objetivo último era el ejercicio de presión sobre el gobierno mexicano para que se hiciera cargo del problema de la droga.

Y la presión tuvo su efecto a los pocos años después, cuando el gobierno emprendió la llamada “Operación Cóndor”, que para Diego Osorno se transformó en la “primera guerra contra el narcotráfico”<sup>24</sup> llevada a cabo por las altas autoridades mexicanas.

A diferencia de las otras operaciones Cóndor de los regímenes militares del Cono Sur, esta tenía la singularidad de perseguir no solo a los contrabandistas de la droga, sino que también a todos aquellos que se oponían al régimen del PRI. Para Osorno, esta acción tiene que ver no solamente con la destrucción de los sembradíos de marihuana y adormidera, sino que otro objetivo era perseguir a la disidencia. Es por esto que él plantea que esta operación tiene como antecedente cercano la intervención de las Fuerzas Armadas mexicanas en la plaza de Tlatelolco, en 1968, para sofocar el movimiento estudiantil, dejando cientos de

<sup>23</sup> ASTORGA, Luis. *Loc. cit.*

<sup>24</sup> OSORNO, Diego. *Op. cit.*, p. 149.

mueritos con su actuar. Osorno indica que una de las decisiones que demuestra la voluntad de hacer lo posible por aplastar, en cierta medida, al crimen de las drogas, fue el nombramiento del general Jesús Hernández Toledo, quien tenía bajo su mando las tropas que irrumpieron en la plaza de Tlatelolco en 1968.

Por su parte, Benítez Manaut<sup>25</sup> señala que las Fuerzas Armadas comienzan, nuevamente, a ser utilizadas para sostener la estabilidad del régimen al ser ocupadas para la lucha contra los movimientos estudiantiles contestatarios, así como contra la guerrilla.

Para Astorga y Contreras no necesariamente es una operación que pretendía poner fin a las guerrillas en conjunto con el narcotráfico. Ambos autores basan su argumento en que los primeros cinco años de la década de los setenta, las hectáreas cultivadas con adormidera y mariguana habían aumentado considerablemente, independiente del incremento de la destrucción de cultivos. Según las cifras que entrega Astorga, en la década del sesenta se destruyeron 2.400 hectáreas de mariguana y se decomisaron cerca de 500 toneladas. Entre 1970 y 1975 se llegó a la cifra de 13.300 hectáreas de mariguana destruidas y 3.800 toneladas decomisadas. En el caso de la cocaína, la cifra de decomisos, entre los años citados, llegó a ser de 1.089 toneladas. En igual período se destruyeron 25.000 hectáreas de sembradíos de amapolas.

Sin embargo, el éxito de estas operaciones era más bien relativo, ya que la destrucción de sembradíos y el decomiso eran bajos con relación a la totalidad de tierra cultivada y los kilos de droga vendida. En realidad, seguía siendo un negocio muy rentable. Pero el problema más grande para las autoridades era el considerable poder que estaban alcanzando los narcotraficantes, el cual ya les permitía comenzar a desafiar el orden que debiera imponer el Estado<sup>26</sup>.

La Operación Cóndor tuvo una duración de tres años, entre 1975 y 1978, contó con el apoyo estadounidense en términos de recursos humanos, financieros y materiales, y su costo total fue, aproximadamente, de 35 millones de dólares.

Los 24 agentes de la Drugs Enforcement Administration (DEA en sus siglas en inglés) enviados por Estados Unidos, fueron los que en su mayoría pilotaron los aviones encargados del reconocimiento y verificación de los sembradíos de mariguana y adormidera que luego eran fumigados con paraguat.

En términos generales, la operación tuvo un fuerte impacto en la producción de drogas en México. En efecto, la calidad de la mariguana y la heroína

---

<sup>25</sup> BENÍTEZ Manaut, Raúl. México y el sistema interamericano: de la Segunda Guerra Mundial al final de Siglo. Cambios, desafíos y oportunidades. En: FLACSO-Chile. Medio Siglo del TIAR. Estudio estratégico de América Latina y el Caribe. Chile, 1998, pp. 45-64.

<sup>26</sup> CONTRERAS, Óscar. *Loc. cit.*

producida decayó, además de reducir la participación de la droga mexicana en el mercado estadounidense de 70% a 10%<sup>27</sup>.

Pero la utilización de las Fuerzas Armadas para combatir estos ilícitos generó graves problemas con los derechos humanos. En efecto, en numerosos documentos citados por Osorno se mencionan las diferentes operaciones que se llevaron a cabo en Sinaloa, Durango y Chihuahua, relatando los abusos en el uso de la fuerza por parte del Ejército. Se mencionan violaciones a mujeres, asesinatos masivos de niños, campesinos y mujeres en diferentes zonas rurales en los años setenta. Varios de estos abusos se produjeron, también, en el marco de la lucha contra los grupos guerrilleros de izquierda formados a raíz de la acción del gobierno en contra de los estudiantes reunidos en la plaza de Tlatelolco<sup>28</sup>.

A raíz de la Operación Cóndor, se produjo un éxodo de campesinos desde Badiraguato, principal zona sembrada de droga, hacia las ciudades de Culiacán, Guamúchil y Guasave. Pero también hubo otro éxodo, aunque protagonizado por los principales jefes narcotraficantes de los años sesenta y setenta, como Jorge Moreno Chauvet, Alberto Sicilia Falcón, Jorge Azaf, Salvador Chávez Nájera, María Luisa Beltrán Félix, Guillermo Rivera Beltrán y Jorge Favela Escobosa. Ellos se trasladaron a Guadalajara, capital del estado de Jalisco, y desde allí comenzaron la rearticulación de sus organizaciones.

### **Un producto 100% latinoamericano: la cocaína**

Desde tiempos inmemoriales la cocaína era utilizada por los habitantes precolombinos del territorio que ahora constituyen Perú y Bolivia. Pero fue a comienzos del siglo XX, dos décadas después de que los investigadores europeos desarrollaron el método para producir cocaína de base libre (esnifable) y ser utilizada con fines medicinales en Europa y Estados Unidos, cuando advirtieron que esta producía una gran adicción en quienes la probaban con la finalidad de frenar su adicción a la morfina y para solucionar problemas digestivos o de índole sexual<sup>29</sup>.

Hasta los años setenta la cocaína nunca alcanzó a competir con los opiáceos como la heroína en la forma de droga y morfina en su versión medicinal, ni tampoco logró conseguir el nivel de consumo que tuvo la marihuana.

Sin embargo, el aumento de su consumo se debió a una serie de coincidencias, entre las que destacan el consumo de esta droga por actores y gente

<sup>27</sup> *Ibid.*

<sup>28</sup> OSORNO, Diego. *Loc. cit.*

<sup>29</sup> MADGE, Tim. *Polvo Blanco. Historia cultural de la cocaína.* España, Ediciones Península, 2002.

del espectáculo, así como también el número cada vez más creciente de artículos y libros escritos por médicos y farmacéuticos en los que se afirma las bondades de la cocaína por sobre la marihuana y los opiáceos.<sup>30</sup>

La otra coincidencia, y la más importante, la proporcionó la Operación Cóndor. Como ya establecimos antes, la calidad y cantidad de heroína y marihuana mexicana enviada hacia Estados Unidos había decaído producto de los esfuerzos gubernamentales para arrasar con los sembradíos. Al concentrar la operación en los estados de Sinaloa, Durango y Chihuahua, los jefes del narcotráfico decidieron trasladarse a Guadalajara, donde comenzaron a comercializar la cocaína proveniente de Colombia, aliándose con los carteles de Cali y Medellín. Una de las mayores ventajas era que esa capital era una de las más industrializadas del país y contaba con mucha mano de obra para expandir los negocios.

El otro efecto de la Operación Cóndor fue el proceso de “cartelización” de las organizaciones criminales. Este fenómeno se produjo por la intensidad con la cual se aplicó la operación, la que obligó a alejarse del negocio a aquellos grupos delictivos que no eran tan fuertes ni muy organizados, dejando con vida a aquellos más fuertes y que estaban decididos a utilizar la violencia para combatir los esfuerzos del Estado para contenerlo<sup>31</sup>.

Por último, el explosivo aumento del consumo de drogas en Estados Unidos, principalmente de cocaína, produjo el aumento de los estados mexicanos fronterizos que empezaron a ser utilizados como ruta para el envío de drogas, debido a la casi nula posibilidad de controlar en su totalidad el espacio aéreo estadounidense o las rutas marítimas. La falta de control de las organizaciones criminales colombianas sobre las rutas para llegar a Estados Unidos generó la necesidad de asociarse con los nacientes carteles mexicanos<sup>32</sup>.

Los contactos entre mexicanos y colombianos comenzaron a raíz de la detención de Alberto Sicilia Falcón, traficante cubano que manejaba varias de las rutas hacia Estados Unidos. Una vez concretada su detención, su socio, el químico hondureño Juan Ramón Matta Ballesteros, generó los lazos para comenzar a trabajar con Miguel Ángel Félix Gallardo, que de policía judicial del estado de Sinaloa pasó a convertirse en el narcotraficante más poderoso de

---

<sup>30</sup> *Ibid.* En el caso de los actores y gente del espectáculo, debemos decir que la cocaína era vista como una droga consumida por personas exitosas porque era cara. De ahí que fuera bautizada como *droga champán* o de consumo *chic*. A mayor abundamiento, fue en aquella época en la que Sting planteó que la cocaína era “la manera que tiene Dios para decirte que ya tienes demasiado dinero” (p. 208).

En el caso de los médicos y farmacéuticos que abogaban por la legalización de la cocaína, se referían a ella como una droga inocua, aunque con efectos vigorizantes en términos físicos y sexuales, o bien responsabilizaban a los negros de su mala imagen, ya que se asociaba el consumo de drogas a la población negra, y de ahí a la comisión de delitos.

<sup>31</sup> CONTRERAS, Óscar. *Loc. cit.*

<sup>32</sup> LABROUSSE, Alain. *Geopolítica de las Drogas*. Chile, LOM Ediciones, 2012.

México durante los años ochenta. La asociación fue fructífera para ambos, ya que Matta era quien tenía el contacto con Pablo Escobar. Para 1985, se calcula que Félix Gallardo enviaba mensualmente una tonelada y media de cocaína hacia Estados Unidos, cuando el consumo anual en este país se calculaba en 100 toneladas<sup>33</sup>.

Una vez concluida la Operación Cóndor, las organizaciones criminales volvieron a Sinaloa pero con varias lecciones aprendidas. Una de ellas era que los sembradíos debían ubicarse en zonas más remotas e inaccesibles para las fuerzas militares, además de utilizar técnicas nuevas de cultivo para no disminuir la calidad del producto. Otra lección fue que debían profundizar los lazos con las autoridades políticas, lo que implicaba, por cierto, “invertir” más en corrupción. Una tercera lección fue la necesidad de ejercer la violencia contra la población y las fuerzas del Estado. Finalmente, la Operación Cóndor terminó provocando la expansión del narcotráfico a otras zonas geográficas del Estado mexicano. Fue en los años ochenta cuando comenzó a utilizarse toda la frontera para trasladar la droga.

Producto de la reorganización de los grupos criminales surgieron tres de los principales traficantes de drogas: Miguel Ángel Félix Gallardo, el *Jefe de Jefes*, Juan José Esparragoza, *El Azul*, y Rafael Caro Quintero. Todos tenían lazos con los carteles de Cali y Medellín. Y también tenían la misma estructura para corromper a las autoridades así como la forma en el ejercicio de la violencia.

El error lo cometió Caro Quintero. Este había invertido una gran cantidad de dinero y recursos en varios plantíos de mariguana en el estado de Chihuahua, que fueron descubiertos en 1984 por el agente de la DEA Enrique Camarena y el piloto mexicano Alfredo Zavala. Los plantíos fueron destruidos y la pérdida de dinero fue considerable. A modo de venganza, Caro Quintero secuestró y asesinó a los dos agentes. Luego de estos hechos, Estados Unidos ejerció una fuerte presión sobre el gobierno mexicano para que resolviera el crimen de su agente. Uno de los argumentos más utilizados fueron las denuncias de la DEA sobre los nexos entre los narcotraficantes y la DFS<sup>34</sup>.

La presión estadounidense condujo al presidente Miguel de la Madrid a disolver la DFS. Varios de sus miembros se repartieron en diferentes divisiones de la policía a lo largo del país. Pero al suprimir a la DFS, los narcotraficantes se volvieron más autónomos del poder político.

Otro de los efectos que tuvo el asesinato del agente de la DEA y la posterior presión estadounidense, tuvo un alcance mucho mayor para la evolución

<sup>33</sup> ASTORGA, Luis. *Loc. cit.*

<sup>34</sup> *Ibid.* Ver también CONTRERAS, Óscar. *Loc. cit.*

de los carteles de la droga. Se trató de la detención de los jefes máximos de los carteles de la época. El primero en ser apresado fue Rafael Caro Quintero, acusado por el secuestro y asesinato. Los siguientes fueron Miguel Félix Gallardo y Ernesto Fonseca Carrillo.

La detención de los principales jefes de la droga a fines de la década de los 80, principalmente la de Félix Gallardo, el *Jefe de Jefes*, produjo la escisión al interior de sus organizaciones, y sus lugartenientes reconfiguraron la organización de los carteles, la distribución geográfica, la forma de ejercer la violencia y el tipo de relación con el Estado mexicano.

Amado Carrillo Fuentes, el *Señor de los Cielos*, los hermanos Arellano Félix, Joaquín *el Chapo* Guzmán, Héctor *el Güero* Palma, Ismael *el Mayo* Zambada, Manuel Salcido Uzueta, *el Cochiloco* y Jesús Labra, pasaron de ser segundos o terceros en la estructura organizacional de los carteles, a conformar sus propias organizaciones, como el cartel de Juárez, de Sinaloa, de Tijuana y del Golfo.

### **La nueva generación de los carteles**

La actual organización de los carteles mexicanos está marcada por las facilidades que tuvieron durante la década de los noventa para readecuar sus estructuras conforme evolucionaban las características del negocio y las autoridades políticas se adaptaban a los nuevos tiempos.

En esta readecuación en la forma de actuar, fue fundamental la disolución de la DFS, ya que era el mecanismo mediante el cual el aparato del Estado regulaba el funcionamiento del crimen organizado, dividía los territorios e imponía las reglas del juego para el tráfico de drogas. En definitiva, mantenía el tráfico y la corrupción dentro de ciertos límites y centralizada.

Una vez que esta se disolvió, el control desde el Ejecutivo se volvió imposible. Si agregamos a esto la división de las organizaciones criminales entre los segundos y terceros al mando, producto del encarcelamiento de los capos, la descentralización de la corrupción y los límites que durante años sirvieron para mantener, de alguna forma, controlado el tráfico ahora se había perdido.

Esta falta de control, sumado a otros factores<sup>35</sup>, permitió que los carteles nacientes crecieran a una velocidad insospechada en los años noventa, sobrepasando en términos de organización, alcance y recursos financieros a sus similares colombianos. Las principales ventajas de las organizaciones mexicanas

---

<sup>35</sup> Algunos de esos factores son la pérdida de poder y control por parte del PRI, que se evidencia en la derrota que los sacó del poder en el 2000; el surgimiento de la guerrilla zapatista luego de la conformación del NAFTA; la corrupción generalizada de la policía, la judicatura y el poder político y la incapacidad de controlar efectivamente el territorio.

sobre sus pares colombianas eran de carácter geográfico, dado la colindancia con Estados Unidos, el principal mercado de las drogas a nivel mundial. Al desplegarse a lo largo de la extensa frontera que separa a ambos países y además de ejercer el control del territorio, los carteles colombianos se vieron obligados a utilizar cada vez más a las agrupaciones mexicanas, asumiendo todos los costos en dinero que eso significa.

Es que los costos que deben asumir los carteles colombianos son muy elevados. Comparativamente, los carteles mexicanos ganan mucho más por kilo que sus homólogos de Colombia. Toda la operación para los colombianos es considerablemente más onerosa. La elaboración de la cocaína, la construcción y protección de los laboratorios y las rutas de salida hacia México, los miles de dólares necesarios para corromper a los agentes aduaneros en México y de ahí a manos de los carteles, los que la venden a un precio mucho mayor en Estados Unidos, produce que los gastos en que incurren sean altos. Y desde el año 1997, fecha en la cual las organizaciones mexicanas pasan a controlar la ruta del Pacífico, los carteles colombianos han debido renunciar a comercializar más de la mitad de la droga transportada. Esto explica el enriquecimiento más rápido de las organizaciones mexicanas para la década de los noventa e incluso ahora. A pesar de esto, para los carteles colombianos sigue siendo un negocio tremendamente rentable.

Estas condiciones fueron las que allanaron el camino a las organizaciones criminales para enfrentar las políticas antinarco tráfico impulsadas por el Partido de Acción Nacional, quien llegó al poder en el año 2000 a través de Vicente Fox y con un fuerte discurso en contra de la delincuencia organizada.

Pero no solo el comienzo de siglo tuvo aparejado el cambio de signo político, sino que además trajo consigo modificaciones de la política estadounidense en contra de las organizaciones criminales con carácter terrorista, producto de los atentados del 11 de septiembre de 2001, modificación que incluía a los carteles de la droga por ser organizaciones que desafían al aparato del Estado en el cual se desenvuelven.

La presión estadounidense al gobierno mexicano, unida a la política que comenzó a implementar el gobierno del PAN frente a los carteles, generó una rápida adaptación por parte de estos en términos de organización e internacionalización y objetivos.

Es por ello que en el mismo año 2001 se formó lo que el Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia de la Procuraduría General de la República llamó la Federación, luego de una reunión con la participación de una veintena de capos de la droga sinaolenses cuyo objetivo era “la reestructuración de la organización en todo el país para el tráfico,

traslado y acopio de drogas”<sup>36</sup>. Parte de esa reestructuración tenía como finalidad arrebatar la ciudad de Nuevo Laredo al cartel del Golfo, así como también resolver los conflictos, minimizar la violencia entre ellos, compartir las rutas y asegurar la protección judicial común<sup>37</sup>. La Federación se disolvió entre los años 2006 y 2008, luego de un ajuste de cuentas entre los carteles de Sinaloa y Juárez y por la disputa de las rutas hacia Estados Unidos.

La otra arista de la reestructuración, que no fue parte de las conversaciones de aquella oportunidad, aunque sí fue implementada por todos los carteles, estaba relacionada con la transformación de sus estructuras de acuerdo al modelo de gestión de empresa transnacional, aprovechando los cambios generados por la globalización. De acuerdo al informe del Departamento de Justicia y del Tesoro de Estados Unidos,

“Los cárteles mexicanos cada vez tienen estructuras más corporativas, tienen CEO (Chief Executive Officer o Director Ejecutivo), cuadros operativos, equipo tecnológico, ciclos de financiamiento y alianzas estratégicas con otras organizaciones ... cuentan con programas de expansión, actividades de reclutamiento, contraloría interna, áreas de impuestos, lavado de dinero, control de calidad, mermas producidas por aseguramientos y hasta relaciones públicas”<sup>38</sup>.

Las estructuras flexibles y dinámicas, con una rápida adaptación al entorno es lo que beneficia a las organizaciones criminales modernas, les permiten crecer, formar alianzas y enfrentar con éxito los desafíos que se les imponen.

Con relación a la formación de alianzas, los informes aludidos han logrado detectar la existencia de extensiones de los carteles mexicanos en Sudamérica, Centroamérica, África, Canadá, Estados Unidos y Europa. En esta última hay formación de alianzas con la mafia italiana, en particular con la calabresa (Ndrangheta), cuyo objetivo es ingresar al tráfico de drogas europeo, que es el segundo mercado a nivel internacional, después de Estados Unidos<sup>39</sup>.

Finalmente, este nuevo tipo de organización, más flexible y preparada para enfrentar los desafíos del entorno, le han permitido desafiar al Estado mili-

---

<sup>36</sup> OSORNO, Diego. *Op. cit.*, p. 141.

<sup>37</sup> GÓMORA, Doris. Carteles se organizan bajo modelo de transnacionales. *El Universal*. México, 19 de septiembre, 2009 (Documento en línea) (Fecha de Consulta: 8 de abril de 2011). <<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/171372.html>>

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> En este punto, los carteles de Tijuana, Juárez, del Golfo y Sinaloa son los que han tenido contactos con sus similares italianas, principalmente calabreses. GÓMORA, Doris. Narco mexicano refuerza nexos con mafia italiana. *El Universal*. México, 19 de septiembre de 2009 (Documento en Línea) (Fecha de consulta: 8 de abril de 2011) <<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/171373.html>>

tarmente, con tácticas propias de una guerra de baja intensidad, en la cual han logrado enfrentar de manera medianamente exitosa la arremetida del Estado desde la llegada de Felipe Calderón a la presidencia el año 2006<sup>40</sup>.

### Los efectos del narcotráfico en la seguridad

Calderón asumió la presidencia con un discurso frontal y duro, dando la señal de que su administración iba a enfrentar el narcotráfico con toda la fuerza militar posible y con todos los recursos a su alcance. El primer acto de su gobierno fue la modificación del lenguaje, dejando de referirse a este problema como una lucha o combate, para asumirlo como una guerra contra los carteles. El segundo fue la firma, diez días después de haber asumido el mando, de un decreto autorizando el despliegue de 6.000 soldados en la ciudad de Michoacán. Desde que asumió la presidencia Calderón, el número de efectivos desplegados de las fuerzas armadas osciló entre los 45.000 a 96.000 hombres, principalmente del Ejército.

La estrategia de la utilización intensiva de la fuerza militar estaba resultando exitosa en Colombia. Para el año 2006, las fuerzas paramilitares de las Autodefensas Unidas de Colombia estaban negociando la desmovilización con el gobierno de Uribe y las FARC y el ELN estaban retrocediendo en la ocupación del territorio y el número de efectivos. Si estaba resultando en Colombia, bien podía resultar exitosa en México, país que recibía apoyo de Estados Unidos a través de la Iniciativa Mérida<sup>41</sup>.

Pero no solo el éxito en Colombia era motivo de la utilización de la fuerza militar, sino que también fue producto de la confianza que la ciudadanía depositaba en el Ejército<sup>42</sup>. En efecto, las encuestas del año 2004 sobre la confianza en las instituciones, realizada por Ipsos-Bimsa, reveló que el Ejército era la tercera institución con la imagen más favorable luego de la Iglesia y el Instituto Federal Electoral<sup>43</sup>. La misma encuesta arrojó que un 19% de las personas opinaban que el Ejército debiese dedicar sus esfuerzos a combatir el narcotráfico, mientras que el 39% opinaba que debía luchar contra la delincuencia.

<sup>40</sup> Sobre este punto, ver ORTIZ, Miguel. Las Fuerzas Armadas mexicanas y la violencia no estatal. En: AQUILMINO, Leonardo y GARAY, Cristian y CAYÓN, Juan (organizadores). *Segurança e Defesa na América Latina*. Brasil, Juruá Editora, 2009.

<sup>41</sup> RIBANDO, Clare y FINKLEA, Kristin. *U.S. Mexican Security Cooperation: The Merida Initiative and Beyond*. CRS Report for Congress, 2013.

<sup>42</sup> En México, por Ejército se entiende a todas las ramas de las Fuerzas Armadas.

<sup>43</sup> Ipsos-Bimsa. *Encuesta Nacional en Vivienda: Imagen del Ejército*. 2004. Encuesta levantada entre los días 13 y 17 de agosto de 2004 a nivel nacional y el tipo de entrevista fue personal (cara a cara) y el nivel de confianza es de 95%.

Para el año 2007 la situación se mantuvo, ya que de acuerdo a la encuesta Ipsos-Bimsa/*El Universal*, el 71% de los mexicanos tienen una buena opinión del Ejército, y el 90% de ellos lo asocia con los atributos de disciplina (90%), orden (80%) y solidaridad (80%). Con relación a las principales tareas que debe realizar, un 28% opinó que su foco debía ser el combate al narcotráfico, mientras que el 18% postulaba que debía enfocar sus esfuerzos en luchar contra la delincuencia.<sup>44</sup>

Sin embargo, y de acuerdo a lo consignado en el apartado anterior, las organizaciones criminales se habían adaptado para los nuevos desafíos que debió enfrentar, y desde 2007 respondió a la guerra, acrecentando los muertos, y sobre todo variando los métodos de matanzas con la finalidad de intimidar y ejercer el terror. Esas formas son decapitar, descuartizar y disolver en ácido, como en Nápoles y Sicilia.

Consecuentemente como anota la prensa, en este caso el madrileño *El Mundo*: “Los carteles, especialmente La Familia Michoacana, se han dado cuenta de que, dada la saturación de muertes, estas deben ser más visibles para destacar en los medios, crear alarma social y forzar al Gobierno a doblar su brazo. La disputa por las plazas mexicanas ha hecho escalar asimismo la crudeza de la guerra abierta entre los propios señores de la droga, con el cártel de Sinaloa casi contra todos, especialmente contra sus ex aliados los hermanos Beltrán Leyva, y con Los Zetas, brazo armado del cártel del Golfo, intentando mantener su territorio frente a La Familia, sus antiguos socios”<sup>45</sup>.

Esta guerra ha provocado la muerte de numerosos sicarios y provoca por lo mismo la búsqueda de candidatos. De hecho, salen de México a buscar posibles sicarios: Jorge Fernández Menéndez, experto en el tema, afirma que “Los grupos bajan su nivel, recurren a pandillas; Los Zetas recurrieron a los kaibiles guatemaltecos, el cártel de Sinaloa a la Mara Salvatrucha”<sup>46</sup>.

La violencia ejercida por las organizaciones criminales generó una inédita protesta por parte de los policías de la ciudad de Monterrey, quienes al momento de la manifestación se pusieron máscaras para evitar las represalias por parte de sus superiores. El hecho se produjo por la muerte de tres de sus compañeros en manos de los grupos criminales que les tendieron una emboscada en el suburbio

---

<sup>44</sup> Ipsos-Bimsa/*El Universal*. Encuesta Nacional Ipsos-Bimsa/*El Universal*: Imagen del Ejército Mexicano. Encuesta nacional cara a cara levantada entre los días 4 al 9 de agosto de 2007, y el nivel de confianza es de 95%.

<sup>45</sup> VALLE, Mario. Las matanzas más salvajes del narco. *El Mundo*, 28 de noviembre de 2009 (Fecha de consulta: 8 de junio de 2010), desde <[Http://www.elmundo.es/america/2009/11/26/mexico/1259252493.html](http://www.elmundo.es/america/2009/11/26/mexico/1259252493.html)>

<sup>46</sup> *Ibid.*

de San Nicolás de los Garza; en concreto, pedían la utilización de armas largas y el respaldo de patrullas<sup>47</sup>.

Sin embargo, las fuerzas policiales y militares no son los únicos objetivos del crimen organizado, ya que desde hace algún tiempo se encuentran actuando en contra de los medios de comunicación, principalmente escrito. La violencia llega a tal extremo que los periodistas que cubren esas noticias en Ciudad Juárez deben utilizar chalecos antibala, no usan tarjetas de presentación ni firman las columnas que escriben, deben modificar las rutas desde su casa al trabajo y de vuelta. Uno de los últimos periodistas asesinados fue el director de un portal de noticias de Chihuahua, quien murió acribillado en marzo de 2013, luego de que hombres armados descargaran 17 balas sobre su cuerpo<sup>48</sup>.

Las muertes producto de la violencia sistematizada son, ciertamente, nuevos desafíos a la seguridad ya que condicionan la acción del Estado. El 16 de mayo de 2010 el presidente de México Felipe Calderón, al comentar el secuestro del ex candidato presidencial Diego Fernández de Cevallos, dijo que México ha alcanzado a dominar los niveles más críticos de la violencia y que se diferencia del caso colombiano no obstante su notoriedad. Aseveró que “En México actuamos muy a tiempo para evitar que las situaciones de crimen organizado tuvieran un escalamiento como el que llegaron a tener en Colombia”, en los años 80, y relacionó esta contención con la presencia de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico<sup>49</sup>.

No obstante sus palabras, el secuestro del alto político oficialista demuestra que el narcotráfico ha cambiado de dirección y toma la ruta “política” de la acción terrorista en Colombia, con el objeto de descabezar la élite partidista del país y sumir en la acefalía las autoridades de las zonas donde operan. Con esto logran configurar un contra-Estado efectivo, contrarrestando el incremento de la ayuda militar estadounidense por el Plan Mérida y las acciones del Ejecutivo mexicano.

El objeto de la violencia terrorista en Colombia fue tanto inhibir al Estado de reprimir sus acciones de control de la producción y tráfico de la droga, como de impedir la extradición de sus capos a Estados Unidos. De ese modo conse-

<sup>47</sup> *El Universal*. Protestan por muerte de policías en Monterrey. Diario *El Universal*. 6 de marzo de 2010 (Fecha de Consulta: 6 de marzo de 2010). <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/663885.html>>

<sup>48</sup> QUESADA, Juan. El director de un portal de noticias del norte de México muere acribillado. *El País*, 5 de marzo de 2013, p. 5. Entre los años 2000 a 2011, han sido asesinados un total de 55 periodistas de parte del crimen organizado. BEITTEL, June. Mexico's Drug Trafficking Organizations: Source and Scope of the Rising Violence. CRS Report for Congress, 2012.

<sup>49</sup> CNN México. Calderón descarta una ola de secuestros políticos como en Colombia. CNN México, 16 de mayo de 2010 (Fecha de Consulta: 8 de julio de 2010). <<http://mexico.cnn.com/nacional/2010/05/16/calderon-descarta-una-ola-de-secuestros-de-politicos-como-en-colombia>>

guían un clima más amable para sus negocios y su expansión. A pesar que el discurso político no estaba entre las acciones punitivas, sí había un progreso cuando desde la presencia militar los narcotraficantes exigieron estándares de derechos humanos para su persecución.

Volviendo a México, Edgardo Buscaglia señala que la violencia es una enfermedad social, y que México se encamina a un proceso de aorganización producto de la corrupción al ser “uno de los motores promotores por el cual la misma delincuencia organizada se pelea por territorios y pedazos del Estado, y es uno de los motores principales de la violencia en México”<sup>50</sup>.

Esta situación ya había sido refrendada por el entonces secretario de Gobernación, Juan Camilo Mouriño en la comparecencia ante la Cámara de Diputados el 23 de septiembre de 2008, un mes antes de estrellarse el avión en que viajaba. Ahí Mouriño declaró que las policías estaban infiltradas por la delincuencia, y que mientras persistiera ese fenómeno “no podemos garantizar la seguridad. Las policías están infiltradas por el crimen organizado. Y por eso, hasta que no lo solucionemos, ni podemos garantizar la seguridad, ni gozar de la confianza de los ciudadanos”<sup>51</sup>.

Carlos Flores y Samuel González<sup>52</sup> señalan que existe una relación directa entre crimen organizado, corrupción y el debilitamiento de la institucionalidad estatal en el sentido de que las instituciones de este pierden la validación social, la cual es necesaria para asegurar la gobernabilidad de un país. En ese sentido, el terrorismo que ejercen los grupos criminales que actúan en México genera la percepción de que el aparato del Estado es incapaz de asegurar la integridad física de las personas si tampoco es capaz de asegurar la supervivencia de aquellos que pertenecen a las fuerzas de seguridad representantes de monopolio legítimo de la violencia. La corrupción del aparato público, además de permitir actuar en la impunidad a estos grupos, refuerza la sensación de indefensión en la población. Es por ello que las organizaciones del crimen organizado han aprovechado las debilidades del aparato estatal para combatir la corrupción y la han profundizado.

Las elevadas tasas de impunidad también incrementan la desconfianza de los ciudadanos hacia las instituciones del Estado. De acuerdo a las cifras más

---

<sup>50</sup> Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios, A.C. Eduardo Buscaglia: México hacia un proceso de aorganización. 27 de octubre de 2010 (Fecha de Consulta: 7 de marzo de 2013). <https://culturadelalegalidad.wordpress.com/2010/10/27/edgardo-buscaglia-mexico-hacia-un-proceso-de-aorganizacion/>

<sup>51</sup> Terra. (SEGEB) No podemos, a plenitud, garantizar la seguridad.- Mouriño. Portal Terra. 24 de septiembre de 2008 (Fecha de Consulta: 25 de septiembre de 2008). <[http://economia.terra.com.pe/noticias/noticia.aspx?idNoticia=200809241218\\_INF\\_310256](http://economia.terra.com.pe/noticias/noticia.aspx?idNoticia=200809241218_INF_310256)>

<sup>52</sup> FLORES, Carlos. y GONZÁLEZ, Samuel. Democracia y Crimen Organizado. En ARAVENA, F. y SOLÍS, L. (eds.). Crimen organizado en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: FLACSO-Chile, 2008.

recientes, un 80,6% de los homicidios denunciados a la justicia, relacionados con el narcotráfico, son cerrados sin resolver. En el estado de Chihuahua la tasa fue de 96,4%<sup>53</sup>.

Al finalizar el sexenio de Felipe Calderón, se contabilizan alrededor de 60.000 muertos producto de la guerra al narcotráfico<sup>54</sup>, así como también la desaparición o extravío de 25.000 personas, de las cuales se desconoce su paradero, siendo esta la crisis más profunda sobre desapariciones forzadas en el continente en el transcurso de las últimas décadas<sup>55</sup>.

### **Fracaso y cambio en la estrategia**

El sufrimiento y el daño social que genera la tríada violencia, impunidad y corrupción, ha provocado una modificación en la respuesta estatal para enfrentar el desafío.

Durante su gobierno, Calderón ya había visualizado el fracaso de enfrentar el crimen organizado a través del uso intensivo de las Fuerzas Armadas sin acompañarlas de reformas estructurales en las instituciones mexicanas, principalmente las policiales y la justicia.

En el caso de las policías, al asumir el poder se encontró con una policía federal de 6.000 hombres, 31 fuerzas estatales y más de 2.000 cuerpos policiales municipales que variaban en número y fuerza. Las propuestas de Calderón fueron materializadas el año 2010 y apuntaban a la conformación de fuerzas municipales bajo el mando de una autoridad estatal con estándares nacionales. Además, incorporó la realización de “exámenes de confianza” a través de polígrafos y tests de drogas. Sin embargo, la primera iniciativa quedó estancada en el Congreso, y la segunda quedó, en la práctica, sin efecto, ya que de los 50.000 policías reprobados (de un universo de 333.540), solo el 20% fue separado de sus funciones<sup>56</sup>.

La importancia de la probidad y, principalmente, de la utilización de las policías, viene dado por el tipo de entrenamiento que reciben. En efecto, mientras los militares se enfrentan a matar, los policías intentan detener al delincuente y así poder llevarlo a la justicia. Además, los policías son los entrenados para tomar casos y juntar evidencias, lo cual permitiría disminuir la impunidad.

<sup>53</sup> International Crisis Group. El Desafío de Peña Nieto: los cárteles criminales y el Estado de Derecho en México. Bélgica, Informe sobre América Latina N° 48, 2013.

<sup>54</sup> RIBANDO, Clare. Mexico and the 112th Congress. CRS Report for Congress, 2013.

<sup>55</sup> Human Rights Watch. Los Desaparecidos de México. El persistente costo de una crisis ignorada. Human Rights Watch, Estados Unidos de América, 2013.

<sup>56</sup> International Crisis Group. *Loc. cit.*

En el caso de la justicia, suscribió, durante el año 2008, enmiendas a la Constitución para modificar el sistema de justicia criminal, pasando a un sistema de juicio público con argumentos verbalizados, en vez de uno basado en el secreto y los argumentos escritos. De esa forma se depende menos de las confesiones forzadas, así como también apuntaban a evitar el soborno a los jueces<sup>57</sup>.

El nuevo presidente de México, Enrique Peña Nieto, asumido a fines del año 2012, heredó un país con instituciones carentes de validación social, reflejada en los 10.000 asesinatos anuales derivados de la guerra al crimen organizado y serios problemas de desarrollo, todo lo cual cristaliza en desafíos a la seguridad.

Para Peña Nieto, “Uno de los principales retos que enfrenta México es devolver a sus ciudadanos la paz y la libertad que les han sido arrebatadas por la violencia. El objetivo de la Política de Estado por la Seguridad y Justicia de los Mexicanos –firmada en diciembre pasado– es reducir los tres crímenes que más afectan a la sociedad mexicana: los homicidios, el secuestro y la extorsión”<sup>58</sup>.

En la misma línea de Calderón, en el sentido del apoyo a las instituciones, una de las soluciones que propone Peña Nieto es una mayor coordinación para lograr la prevención del delito y así disminuir la violencia, y proteger efectivamente los derechos humanos. Esta propuesta incluye la transformación de la política y la procuración de justicia.

Pero una de las propuestas que más ha causado revuelo es la creación de una Gendarmería Nacional, la cual permitiría retirar a las Fuerzas Armadas de las actividades propias de seguridad interna, siendo desplegada en aquellos municipios y territorios de mayor debilidad institucional<sup>59</sup>. Se ha adelantado que la fuerza de Gendarmería estaría compuesta por 10.000 hombres, todos ellos provenientes del Ejército y la Armada (8.000 y 2.000 uniformados, respectivamente), y estarían bajo el mando de un civil<sup>60</sup>.

La Gendarmería Nacional proyectada se basa en el modelo francés, y en ese marco se ha solicitado el asesoramiento de ellos en formación y capacitación a través del envío de una misión que debiese comenzar a operar el segundo semestre del presente año, siendo, entonces, un proyecto de corto plazo<sup>61</sup>.

---

<sup>57</sup> *Ibid.*

<sup>58</sup> RÍOS, Josefina. La Nueva Cara de México. En: Qué Pasa. 24 de enero de 2013 (Fecha de Consulta: 25 de febrero de 2013). <<http://www.quepasa.cl/articulo/mundo/2013/01/252-11000-9-la-nueva-cara-de-mexico.shtml>>

<sup>59</sup> *Ibid.*

<sup>60</sup> GUEVARA Y MOYANO, Iñigo. Comando y control: La Cuarta Fuerza Armada Mexicana: Gendarmería. MéxicoSeguridad. La seguridad en un solo sitio. 6 de marzo de 2013 (Fecha de Consulta: 8 de marzo de 2013). <<http://mexicoseguridad.mx/la-cuarta-fuerza-armada/>>

<sup>61</sup> CNN México. Francia asesorará a México en la creación de la Gendarmería Nacional. CNN México. 26 de enero de 2013 (Fecha de Consulta: 8 de marzo de 2013). <<http://blogs.cnnmexico.com/ultimas-noticias/2013/01/26/francia-asesorara-a-mexico-en-la-creacion-de-la-gendarmeria-nacional/>>

Es de esperar que la violencia se reduzca gracias a estas propuesta, ya que en el transcurso de los tres primeros meses de gobierno de Peña Nieto, se han llevado a cabo 3.157 asesinatos, con un promedio de 35 personas al día<sup>62</sup>.

### **Una discusión necesaria. La OEA entra al debate**

“Nosotros, los líderes de la región sostuvimos una invaluable discusión sobre el problema global de las drogas. Coincidimos en la necesidad de analizar los resultados de la actual política en las Américas y de explorar nuevos enfoques para fortalecer esta lucha y para ser más efectivos. Le hemos dado un mandato a la OEA para tal fin”<sup>63</sup>.

En abril de año 2012, los líderes de la región, en el marco de la última Cumbre de las Américas realizada en Colombia, consensuaron algunas ideas básicas. La primera de ellas fue que las drogas es uno de los retos hemisféricos más importantes. La segunda, que hasta ahora los resultados de las políticas de lucha antidroga, bajo el enfoque de la seguridad, han sido magros. Finalmente, concluyeron que se debían buscar alternativas para enriquecer la mirada actual, sin dejar a un lado lo que ya se está haciendo.

En ese marco, se mandató a la Organización de Estados Americanos (OEA) para producir dos informes, uno analítico, que examine las tendencias actuales y los desafíos del problema de las drogas, y otro de escenarios acerca de lo que podría ocurrir en el futuro.

Dentro de las contribuciones que entrega el informe para el diálogo, es importante destacar el énfasis en la característica hemisférica del problema, en la cual se diferencian los países de tránsito con los productores y consumidores. Sin embargo, las particularidades de cada país están relacionadas con el tipo de droga a analizar, la cercanía con los principales mercados de consumo y la capacidad de las organizaciones criminales para desenvolverse con éxito. En este sentido, el informe sincera que las personas más afectadas en términos de consumo pertenecen a los países de Norteamérica.

Sin embargo, en México, Centroamérica, el Caribe y América del Sur hay un impacto en la economía, las relaciones sociales, la seguridad y la gobernabilidad democrática, al ser estos países productores o de paso de droga, la cual es consumida, principalmente, en el norte del hemisferio.

---

<sup>62</sup> QUESADA, Juan Diego. Cien días de plazo para Peña Nieto. [en línea] El País, 13 de marzo de 2013. Disponible en <[http://internacional.elpais.com/internacional/2013/03/13/actualidad/1363143004\\_132722.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2013/03/13/actualidad/1363143004_132722.html)>

<sup>63</sup> SANTOS, Juan Manuel, presidente de Colombia, en la Sexta Cumbre de las Américas, 15 de abril de 2012.

Otra de las contribuciones significativas del informe es el reconocimiento de la necesidad de fortalecer las instituciones del Estado, promoviendo la entrega de respuestas eficaces a los problemas que enfrenta la sociedad, articulando las instituciones, los recursos financieros y humanos para diseñar estrategias de seguridad que permitan enfrentar la violencia asociada al problema de las drogas.

Uno de los aspectos que ha generado más controversia en el citado documento ha sido la propuesta de enfrentar a los consumidores dependientes como enfermos crónicos y no como delincuentes, no a modo de un eslabón de la cadena del crimen organizado ni su cómplice, sino como una persona con problemas de salud que requiere tratamiento médico, lo que implicaría reforzar los sistemas de salud. Esta mirada implicaría la despenalización del consumo de drogas. De esta manera, el adicto no terminaría en la cárcel, sino en un centro de salud especializado en la rehabilitación<sup>64</sup>.

Finalmente, el informe de la OEA recomienda una mayor flexibilidad para abordar el problema de las drogas, de acuerdo a las particularidades de cada uno de los países, debido a que este se manifiesta de diversas maneras en los Estados del hemisferio.

El encargado de la preparación del señalado texto de la OEA fue Paul Simons, y es claro al señalar que el objetivo es enriquecer el diálogo para el análisis del problema de las drogas. En efecto, el énfasis puesto en la diferenciación entre la legalización del consumo y la liberalización de las drogas es taxativo, de ahí la recomendación al tratamiento de la adicción como un problema de salud pública y no de seguridad<sup>65</sup>. A parte de esa precisión, el informe solo entrega cifras, pero no se pronuncia sobre la conveniencia o no de la legalización de algunas drogas, como por ejemplo la marihuana.

Para Simons, y así lo refleja el documento, la piedra angular de cualquier enfoque para tratar el problema de las drogas es el fortalecimiento de las instituciones de los Estados<sup>66</sup>. Mientras estas sean débiles, no solamente el enfrentamiento entre el Estado y las organizaciones criminales se dificulta, sino que además se inviabiliza el tratamiento de los adictos como enfermos y no como delincuentes.

No solo eso, Andrés Oppenheimer señala que producto de la debilidad de las instituciones estatales, la legalización de las drogas puede provocar que, eventualmente, los “gobiernos corruptos pasen a controlar una industria de mi-

---

<sup>64</sup> En el hemisferio hay 12 países que no contemplan la penalización del consumo.

<sup>65</sup> CONCHA, Luis. La tasa de consumo de drogas en Chile es parecida a la de EE.UU. *La Tercera*, Santiago, 25 mayo, 2013: R12.

<sup>66</sup> *Ibid.*

les de millones de dólares, y que se corrompan aún más”<sup>67</sup>, diferenciando la legalización en Holanda o en otros países con instituciones fuertes, con los efectos que pudiese tener “en Guatemala, Honduras y otros países con instituciones débiles”<sup>68</sup>.

Una mirada diferente es la que proporcionan algunos representantes de la disciplina económica, al proponer como una vía de solución dejar el problema en manos del mercado, legalizando la oferta y la demanda. Gary Becker y Kevin Murphy<sup>69</sup> plantean que los costos monetarios –y aquellos no cuantificables– de la guerra contra el narcotráfico son demasiado elevados como para seguir manteniendo el enfoque de seguridad para enfrentar el problema.

En su lugar, los autores proponen la legalización de las drogas y someterlas al mercado con algunas restricciones, al igual que otras sustancias adictivas legales. De esta manera se recaudan impuestos, los adictos podrían acceder a mejores programas de asistencia, la población de las cárceles disminuiría, y lo más importante, desbarataría a las organizaciones criminales, eliminando los homicidios asociados al tráfico.

## Conclusiones

El surgimiento del crimen organizado, ligado al tráfico de drogas, no es un fenómeno nuevo ni está disociado a la historia política y social mexicana desde el término de la Revolución que dio fin al gobierno de Porfirio Díaz en los albores del siglo XX.

En efecto, el surgimiento del tráfico de drogas fue producto de la avenencia entre el poder político de nivel local y los traficantes, para luego formalizar una relación de ayuda mutua al centralizar el mecanismo de toma de decisiones y resolución de conflictos con la creación de la DFS.

Es justamente cuando desaparece ese mecanismo de entendimiento cuando la organización de los carteles de la droga comienza a mutar, desde una relación de connivencia con el poder político a una actitud de abierto desafío a este, corrompiendo a sus miembros, combatiendo violentamente a las fuerzas policiales y entablando un enfrentamiento propio de las guerras de baja intensidad contra las fuerzas armadas que el Estado ha utilizado de manera intensiva desde la llegada de Calderón al poder.

<sup>67</sup> OPPENHEIMER, Andrés. La OEA y la marihuana. *El Mercurio*, Santiago, 25 de mayo, 2013: A8.

<sup>68</sup> *Ibid.*

<sup>69</sup> BECKER, Gary y MURPHY, Kevin. ¿Ha perdido Estados Unidos la guerra contra las drogas? *The Wall Street Journal*. Estados Unidos, 6 de enero de 2013 (Fecha de Consulta: 7 de enero de 2013). <<http://online.wsj.com/article/SB10001424127887324391104578226201722609878.html>>

Desde nuestro punto de vista, creemos que la tendencia de los carteles de la droga estará en una mayor diversificación de los negocios tanto ilícitos como lícitos (las llamadas “fachadas” para el lavado de dinero), así como también en el ejercicio de la violencia, ya sea para defenderse de otras organizaciones criminales como para combatir a las fuerzas del Estado.

Si bien el tráfico de drogas es la principal vía de financiamiento, hay evidencia suficiente que permite establecer que desde el 2005 han explorado, con éxito, los negocios de la prostitución, el tráfico de personas, el sicariato y el tráfico de petróleo, negocios que han ayudado a mirar otros horizontes, principalmente en el viejo continente de la mano con la mafia italiana.

Con relación a los desafíos a la seguridad provocados por el narcotráfico, podríamos señalar que los principales se refieren a la erosión de las instituciones del Estado, las cuales pierden validación social producto de la corrupción de las mismas y la falta de capacidad para dar solución a los problemas que provoca el crimen organizado.

Este problema ha sido enfrentado mediante la fuerza militar, sin el apoyo de una política integral, dejando como resultado 60.000 muertos y 25.000 desaparecidos o extraviados, y muchas dudas sobre el respeto a los derechos humanos de parte de las instituciones del Estado. A primera vista, el número de muertos se ha incrementado visiblemente desde el 2006 a la fecha. Por otra parte, las medidas necesarias para erradicar el narcotráfico, como la educación, salud y la disminución de la narcocorrupción son de largo plazo.

En este sentido, y desde nuestro punto de vista, el énfasis de la preocupación de las autoridades políticas mexicanas debiera estar puesto en el logro de un consenso político de cómo enfrentar el crimen organizado en el largo plazo y con medidas que no necesariamente sean de carácter militar, por dos motivos principales: el primero es que las Fuerzas Armadas constituyen, a estas alturas, el último bastión representante de la violencia institucional-estatal para enfrentar a los carteles de la droga, y hasta el momento no hay una disminución de la violencia o del poder de los carteles. Entonces, si las Fuerzas Armadas fallan, ¿cuál será la estrategia sin una fuerza estatal que pueda sostenerla?

Un primer paso ha sido la propuesta de creación de una Gendarmería Nacional, compuesta por militares, pero que actuarán como una cuarta fuerza. Esto permitiría retirar a las Fuerzas Armadas de las calles, descomprimiendo los enfrentamientos con las organizaciones criminales, así como también ayudará a disminuir las críticas a las violaciones a los derechos humanos en contra de la población civil.

El segundo, es que la diversificación de los negocios ilegales de los carteles no ayuda a erradicar a las organizaciones criminales producto del abanico

de otras opciones lucrativas. En efecto, si a nivel político se determina tomar el problema de las drogas no como desafío de seguridad pública sino como uno de salud pública, las drogas se legalizarían. Sin embargo, si bien esa medida puede perjudicar financieramente a los carteles, no sería por mucho tiempo, ya que los otros negocios ya explorados podrán suplir los ingresos del tráfico de drogas, dando por descontado que el negocio de las drogas se mantendría pero bajo otras condiciones, ya que es necesario recordar que el mercado objetivo de las organizaciones criminales es Estados Unidos. Traficar en México es dinero extra que ingresa a sus bolsillos.

Suena lógico, pero se insiste en que la solución del problema es, en esencia, de largo plazo, y no puede basarse en el uso de la fuerza militar, principalmente porque es una política adoptada por el gobierno de turno y no es una propuesta consensuada entre el Ejecutivo y los partidos de oposición. Desde nuestra visión, el tráfico de drogas es tremendamente complejo, pero que debe tener una propuesta de solución integral, enfocándolo desde un punto de vista de salud pública, más que de seguridad pública.

En ese sentido, el informe de la OEA es oportuno y necesario para enriquecer la discusión y visibilizar un problema, a nivel de organismo internacional, que hasta ahora se ha enfrentado por la vía de las armas sin el éxito esperado si se considera la inversión realizada.

## Bibliografía

- ASTORGA, Luis. México, Colombia y las drogas ilegales: variaciones sobre un mismo tema. (En línea). VIII Cátedra Anual de Historia Ernesto Restrepo Tirado, Análisis histórico del narcotráfico en Colombia (Fecha de consulta: 19 de julio de 2010). Disponible en <<http://catedras.ucol.mx/transformac/ponencia1.htm>>
- BECKER, Gary. y MURPHY, Kevin. ¿Ha perdido Estados Unidos la guerra contra las drogas? *The Wall Street Journal*. Estados Unidos, 6 de enero de 2013 (Fecha de Consulta: 7 de enero de 2013). <<http://online.wsj.com/article/SB10001424127887324391104578226201722609878.html>>
- BEITTEL, June. Mexico's Drug Trafficking Organizations: Source and Scope of the Rising Violence. CRS Report for Congress, 2012.
- BENÍTEZ Manaut, Raúl. México y el sistema interamericano: de la Segunda Guerra Mundial al final de Siglo. Cambios, desafíos y oportunidades. En: FLACSO-Chile. Medio Siglo del TIAR. Estudio estratégico de América Latina y el Caribe. Chile, 1998, pp. 45-64.
- CONCHA, Luis. La tasa de consumo de drogas en Chile es parecida a la de EE.UU. *La Tercera*, Santiago, 25 mayo, 2013: R12.
- CNN México. Francia asesorará a México en la creación de la Gendarmería Nacional. CNN México. 26 de enero de 2013 (Fecha de Consulta: 8 de marzo de 2013). <<http://blogs.cnnmexico.com/ultimas-noticias/2013/01/26/francia-asesorara-a-mexico-en-la-creacion-de-la-gendarmeria-nacional/>>
- CONTRERAS Valdés, Óscar. La Evolución del Narcotráfico en México (En línea) (Fecha de Consulta: 19 de julio de 2010. Disponible en <<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/ilassa/2010/velasco.pdf>>
- El Universal*. Protestan por muerte de policías en Monterrey. *Diario El Universal*. 6 de marzo de 2010 (Fecha de Consulta: 6 de marzo de 2010). <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/663885.html>>
- El Universal*. Protestan por muerte de policías en Monterrey. *Diario El Universal*. 6 de marzo de 2010 (Fecha de Consulta: 6 de marzo de 2010). <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/663885.html>>
- GÓMORA, Doris. Carteles se organizan bajo modelo de transnacionales. *El Universal*. México, 19 de septiembre, 2009 (Fecha de Consulta: 8 de abril de 2011). <<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/171372.html>>

- GÓMORA, Doris. Narco mexicano refuerza nexos con mafia italiana. *El Universal*. México, 19 de septiembre de 2009 (Fecha de Consulta: 8 de abril de 2011). <<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/171373.html>>
- GUEVARA Y MOYANO, Iñigo. Comando y control: La Cuarta Fuerza Armada Mexicana: Gendarmería. MéxicoSeguridad. La seguridad en un solo sitio. 6 de marzo de 2013 (Fecha de Consulta: 8 de marzo de 2013). <<http://mexicoseguridad.mx/la-cuarta-fuerza-armada/>>
- Human Rights Watch. Los Desaparecidos de México. El persistente costo de una crisis ignorada. Human Rights Watch, Estados Unidos de América, 2013.
- International Crisis Group. El Desafío de Peña Nieto: los cárteles criminales y el Estado de Derecho en México. Bélgica, Informe sobre América Latina N° 48, 2013.
- LABROUSSE, Alain. Geopolítica de las Drogas. Chile. LOM Ediciones, 2012.
- LIPSET, Seymour. El Excepcionalismo Norteamericano. Una espada de dos filos. México, Fondo de Cultura Económica, 2000 (primera edición en inglés, 1996).
- LIZÁRRAGA, Arturo. Sinaloa: narcotráfico, violencia y emigración. (En línea). Universidad Autónoma de Sinaloa (Fecha de Consulta: 19 de julio de 2010). Disponible en <<http://catedras.ucol.mx/transformac/sinaloa.pdf>>
- MADGE, Tim. Polvo Blanco. Historia cultural de la cocaína. España, Ediciones Península, 2002.
- Observatorio y Monitoreo Ciudadano de Medios, A.C. Eduardo Buscaglia: México hacia un proceso de afganización. 27 de octubre de 2010 (Fecha de Consulta: 7 de marzo de 2013). <https://culturadelalegalidad.wordpress.com/2010/10/27/edgardo-buscaglia-mexico-hacia-un-proceso-de-afganizacion/>
- OPPENHEIMER, Andrés. La OEA y la marihuana. *El Mercurio*, Santiago, 25 de mayo, 2013: A8.
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. El Problema de las Drogas en las Américas. Secretaría General, 2013 (Fecha de Consulta: 22 de mayo de 2013). Disponible en <[http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion\\_e\\_Informe\\_Analitico.pdf](http://www.oas.org/documents/spa/press/Introduccion_e_Informe_Analitico.pdf)>
- ORTIZ, Miguel. Las Fuerzas Armadas mexicanas y la violencia no estatal. En: AQUIMINO, Leonardo y GARAY, Cristian y CAYÓN, Juan (organizadores). Seguridad e Defensa na América Latina. Brasil, Juruá Editora, 2009.

- OSORNO, Diego. El Cartel de Sinaloa. Una historia del uso político del narco. México, Random House Mondadori, 2009.
- QUESADA, Juan. El director de un portal de noticias del norte de México muere acribillado. *El País*, 5 de marzo de 2013, p. 5. Entre los años 2000 a 2011, han sido asesinados un total de 55 periodistas de parte del crimen organizado. BEITTEL, June. Mexico's Drug Trafficking Organizations: Source and Scope of the Rising Violence. CRS Report for Congress, 2012.
- QUESADA, Juan Diego. Cien días de plazo para Peña Nieto [en línea] *El País*, 13 de marzo de 2013. Disponible en <[http://internacional.elpais.com/internacional/2013/03/13/actualidad/1363143004\\_132722.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2013/03/13/actualidad/1363143004_132722.html)>
- RIBANDO, Clare y FINKLEA, Kristin. U.S. Mexican Security Cooperation: The Merida Initiative and Beyond. CRS Report for Congress, 2013.
- RÍOS, Josefina. La Nueva Cara de México. En: *Qué Pasa*. 24 de enero de 2013. (Fecha de Consulta: 25 de febrero de 2013) <<http://www.quepasa.cl/articulo/mundo/2013/01/252-11000-9-la-nueva-cara-de-mexico.shtml>>
- ROCHA, Ricardo. Las Nuevas Dimensiones del Narcotráfico en Colombia. Colombia, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC y Ministerio de Justicia y del Derecho, República de Colombia, 2011.
- SOLÍS, Luis y ROJAS, Francisco. Crimen Organizado en América Latina y el Caribe. Chile, FLACSO-Chile, 2008.
- Terra (SEGEB). No podemos, a plenitud, garantizar la seguridad.- Mouriño. Portal Terra. 24 de septiembre de 2008. (Fecha de Consulta: 25 de septiembre de 2008).
- VALLE, Mario. Las matanzas más salvajes del narco. *El Mundo*. 28 de noviembre de 2009 (Fecha de consulta: 8 de junio de 2010), desde <Http://www.elmundo.es/america/2009/11/26/mexico/1259252493.html>

# ANEPE

**Eliodoro Yáñez 2760 - Providencia - Santiago**

**Teléfono: (56-2) 2598 1000**

**Fax: (56-2) 2598 1043**

**Página web: [www.anepe.cl](http://www.anepe.cl)**

**Correos Electrónicos: [publicac@anepe.cl](mailto:publicac@anepe.cl)**

**[anepe@anepe.cl](mailto:anepe@anepe.cl)**

