

EL COLEGIO DE MÉXICO  
Centro de Estudios Internacionales

FUERZAS ARMADAS Y NARCOTRÁFICO EN MÉXICO

Tesis que para optar por el grado de maestra  
en Ciencia Política, presenta

Cristina Pérez Romero

Directora: Dra. Mónica Serrano

10 de abril de 2014

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b> .....	<b>3</b>
<b>CAPÍTULO I. POLÍTICAS PROHIBICIONISTAS DE CONTROL DE DROGAS Y “GUERRA CONTRA LAS DROGAS”</b> .....	<b>10</b>
<b>CAPÍTULO II. EL PAPEL TRADICIONAL DE LAS FUERZAS ARMADAS EN EL CONTROL DEL NARCOTRÁFICO 1948-1985</b> .....	<b>46</b>
<b>CAPÍTULO III. LA EXPANSIÓN DEL PAPEL DE LAS FUERZAS ARMADAS EN EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO DE 1985 A 2000</b> .....	<b>81</b>
<b>CAPÍTULO IV. LAS FUERZAS ARMADAS Y LA “GUERRA CONTRA LAS DROGAS” EN LOS SEXENIOS PANISTAS</b> .....	<b>112</b>
<b>CONSIDERACIONES FINALES</b> .....	<b>151</b>
<b>ANEXOS</b> .....	<b>156</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	<b>161</b>

## INTRODUCCIÓN

La descripción de las razones y de la forma en que han participado las Fuerzas Armadas mexicanas en el control y combate a las drogas en los diferentes gobiernos de 1948 a 2012 obliga a reparar en la revisión de las tareas encomendadas constitucionalmente a los institutos armados y en la pertinencia de que asuman funciones de orden interno, así como en las consecuencias de dicha participación.

El presente análisis es una reconstrucción de los momentos en tiempo y espacio en los que han tenido participación los militares como respuesta única y efectiva al problema de las drogas, especialmente desde su intervención formal a finales de la década de 1940. La participación militar a lo largo de más de 60 años es mucho más complicada que solamente un aumento cuantitativo en el número de efectivos y áreas de participación, pues atiende a estrategias complejas identificadas en ciertas regiones y momentos determinados por la presencia y movilidad del fenómeno de la producción y tráfico de drogas.

El argumento central de la tesis es que, causas externas como el régimen internacional prohibicionista de drogas impulsado por Estados Unidos y factores internos como la falta de un sistema policial capacitado y bien estructurado han provocado que los esfuerzos antinarcóticos se militaricen. Sin embargo, a estos dos factores explicativos se añaden otros más como el auge de heroína en el mercado internacional de drogas, después marihuana y en años más recientes de cocaína y drogas sintéticas; también condiciones internas como la situación económica del país que desde los años setenta se ha deteriorado provocando severas crisis, así como, la corrupción en las agencias civiles (policías federales

y estatales) encargadas de combatir el tráfico de drogas han abonado a que la opción militar sea la que adopten los gobiernos mexicanos.

La obligación del Estado mexicano de proteger su territorio y de garantizar la seguridad de sus ciudadanos lo llevó a tomar medidas militares con el afán de sustituir la carencia de un sistema policial eficiente que garantizara la seguridad interna. Además, la posición geopolítica de México ha orillado a sus gobiernos a tomar acciones para evitar el tránsito de droga por su territorio y así impedir que las sustancias psicotrópicas lleguen a Estados Unidos.

El análisis compara los esfuerzos nacionales para contener en un primer momento el problema de las drogas, por lo menos, hasta la década de 1970, posteriormente los esfuerzos antinarcóticos del gobierno mexicano buscaron eliminar el narcotráfico a partir de los años ochenta en adelante, mediante estrategias frontales contra las organizaciones de tráfico de drogas.

Estado, fuerzas armadas, militarización y guerra contra las drogas son términos claves en este trabajo, definidos con base en las propuestas de teóricos como Max Weber o Thomas Hobbes, así como de expertos en el tema de las drogas como Bruce Bagley, Juan Gabriel Tokatlian, Lorenzo Meyer, Raúl Benítez, Mónica Serrano, Luis Astorga, Celia Toro, José Luis Piñeyro o Jorge Chabat, por mencionar algunos.

El gran número de artículos especializados y periodísticos, además de los textos sobre la lucha contra las drogas en México son muestra del alto grado de interés académico y de la importancia del tema para los investigadores, políticos y ciudadanos en general. Este estudio ofrece como ventajas, el valor agregado en el análisis histórico descriptivo y analítico de la investigación y el uso de métodos cualitativos como la aplicación de entrevistas a elementos de las fuerzas armadas en activo y retirados. Las aportaciones de

los ocho militares entrevistados, entre marzo de 2012 y mayo de 2013, permitieron abrir el estudio a la comprensión de las consecuencias que ha traído la “guerra contra las drogas” al interior de las fuerzas armadas, desde la visión de los principales operadores de las políticas antinarcóticos de los últimos sesenta años.

Cabe mencionar que, a petición de los entrevistados se omitió mencionar su identidad; de manera que, sólo enunciare sus puestos o rangos militares: cuatro de los entrevistados pertenecen al Ejército (un soldado, un capitán segundo, un capitán primero y un general de división), dos entrevistados son subtenientes de la Fuerza Aérea y dos más son elementos de la Marina (un Segundo Maestre y un Capitán de Navío)

#### CONTENIDO DE LA TESIS

Hay una falta de compromiso crítico desde las convenciones y acuerdos internacionales de porque se ha considerado una “guerra contra las drogas” en un buen número de países pero no al interior de Estados Unidos. En contraste, hay una variedad de análisis sobre los casos de Estados, entre ellos Colombia y México, donde la militarización de las políticas antidrogas ha sido una política recurrente que ha contado con el patrocinio de Estados Unidos. El presente análisis recupera desde una visión descriptiva analítica los elementos causales de las políticas de militarización antinarcóticos como la única salida al problema de las drogas, desde el discurso dominante del régimen internacional, así como las condiciones internas que favorecieron la adopción de esta política y las consecuencias de estas estrategias.

El lenguaje y las premisas prohibicionistas del régimen internacional de drogas necesitan explicarse con mayor detenimiento. Así, en el capítulo uno se desarrollan con más detalle los argumentos que permitieron impulsar a la región de América Latina a

pronunciarse en una “guerra contra las drogas”. El estudio toma como punto de partida la reconstrucción de cómo se teje la red del régimen internacional de prohibición de drogas, a partir de la concepción de sustancias psicotrópicas ilícitas y de su uso como una desviación. Además analiza la forma en que se interioriza este discurso hegemónico en las políticas internas de cada uno de los estados, enfatizando en el caso de México. La aparente discrepancia entre las políticas internacionales de control de drogas y los costos a las soberanías nacionales de aplicar estas políticas en cada uno de los estados de América Latina y la reticencia o rechazo por parte de los militares a ser partícipes de estas políticas no fueron suficientes para contrarrestar el paradigma dominante impulsado por Estados Unidos a favor de la militarización de las políticas antinarcoóticos. Otras consideraciones aportan elementos importantes para comprender el papel dominante de Washington, desde el impulso a las convenciones internacionales para el control de drogas, luego se afianzó la visión prohibicionista a medida que Estados Unidos se convierte en un país hegemónico, este poder de coerción se consolida al término de la Guerra Fría y años más tarde se identificó el tráfico de drogas con otros problemas como el terrorismo.

El análisis del régimen internacional de prohibición de drogas tiene gran importancia por la construcción homogénea de un discurso dominante que ha prevalecido y ha logrado penetrar en las fronteras de los estados nación para permitir la participación de agentes encubiertos de instituciones de seguridad estadounidenses como la CIA, el FBI o la DEA.

El segundo capítulo revisa conjuntamente la influencia de las presiones externas como la ejercida por Estados Unidos a México y, a su vez, las causas internas como la falta de un sistema policiaco capaz de atender las necesidades de una política de seguridad interna eficiente que pudiera hacer frente al narcotráfico. Aunque estas dos causas no son

las únicas, si permiten enmarcar el análisis y abren la puerta para identificar otras fuentes que favorecieron la participación de los militares en la lucha antinarcoóticos.

Las cuestiones centrales de este capítulo son: porqué y de qué manera han participado los militares en la lucha contra las drogas en el periodo que va de 1948 a 1985. Más precisamente me pregunto cómo ha evolucionado la participación militar desde la erradicación manual de cultivos de drogas hasta la participación más activa de los militares visible en más regiones y estados del país. Mi análisis sobre los esfuerzos y políticas desarrolladas por los distintos gobiernos para contener el problema de la producción y tráfico de drogas enfatiza en la distinción práctica de las diferentes estrategias o campañas militares desarrolladas y en las presiones externas de Estados Unidos – visibles claramente como las operaciones interceptación de 1969 y 1985, o menos claras como la restricción de asistencia y apoyo económico.

El tercer capítulo continúa con la descripción de las campañas antinarcoóticos en las que han participado los militares de 1985 a 2000. Sin embargo, en este periodo el análisis puntualizará el poder económico y político alcanzado por las organizaciones de tráfico de drogas y su capacidad corruptora que ya no sólo tendrá como objetivo a políticos, administradores de justicia y policías, sino que esta vez será notorio su poder para comprar beneficios de oficiales y altos funcionarios de las fuerzas armadas.

A partir de la segunda mitad de la década de 1980 la corrupción militar será un tema de gran preocupación entre la élite militar y civil, pues las instituciones armadas que se consideraban menos propensas a caer en los vicios de la corrupción, quedaron expuestas al participar directamente en los operativos contra las drogas.

El cuarto capítulo, además de revisar las estrategias antinarcoóticos desarrolladas por los gobiernos panistas, que dicho sea de paso intensificaron la intervención militar,

también hace un balance de las consecuencias provocadas por la participación militar en materia de corrupción, violación de derechos humanos, deserciones militares y pérdida de privilegios castrenses como el fuero militar.

Este trabajo pretende hacer dos contribuciones especiales, por un lado, definir como ha trascendido y se ha modificado el papel de los militares en los esfuerzos antinarcóticos que pasaron de la erradicación manual de cultivos ilegales, hasta el enfrentamiento directo con organizaciones de tráfico de drogas –puntualizando que la participación de las fuerzas armadas no es una estrategia reciente, sino que tiene más de seis décadas de ser la opción del gobierno mexicano– por otro, identificar las consecuencias que ha traído dicha participación para los institutos armados como la pérdida de privilegios, entre ellos el fuero militar y la pérdida de legitimidad de las fuerzas armadas.

La examinación crítica de la militarización de las políticas antinarcóticos aduce que la estrategia de “guerra contra las drogas” no es particular del sexenio de Felipe Calderón, sino que tiene antecedentes desde finales de la década de 1930 cuando inicia la participación militar en los esfuerzos por contener los cultivos ilegales de opio y marihuana, esta participación se formalizó una década más tarde bajo la coordinación de la PGR. Lo cierto es que, la participación castrense si se ha incrementado hasta llegar a su expresión más visible en la administración de Calderón. La presencia de los militares en centros urbanos y la serie de enfrentamientos que se desataron durante este sexenio, además de la declaración abierta del expresidente Calderón de incorporar a las fuerzas armadas en su “guerra contra las drogas” hicieron más notoria la presencia de los elementos castrenses en el combate al crimen organizado.

Finalmente no sólo es modesto, sino honesto admitir que el presente estudio no tiene como objetivo dar una recomendación concreta sobre la política y la forma en cómo



tratar el problema de las drogas y la participación de las fuerzas armadas para combatirlos. Aunque la reconstrucción de las causas y los efectos que provoca la incursión de los militares en tareas de seguridad interna permite comprender mejor las consecuencias de esta participación que, de seguir así, podría ser negativa para la estabilidad de los institutos armados y el equilibrio cívico militar.

La investigación cierra con un apartado de conclusiones sobre los efectos generales que la participación militar en el combate al narcotráfico produjo en las fuerzas armadas, así como sus consecuencias en las relaciones civiles-militares y en la relación México-Estados Unidos.

El carácter hermético de las instituciones castrenses ha sido una limitante para el conocimiento de las fuerzas armadas, y no fue excepción en el caso de la presente investigación. Esta característica constante en la institución armada mexicana ha impedido su acercamiento con la sociedad. Pese a esto, la presente investigación buscó recopilar y organizar la información con el fin de lograr una descripción detallada del objeto de estudio, las fuerzas armadas y su participación en las políticas antinarcóticos.

## CAPÍTULO I

### POLÍTICAS PROHIBICIONISTAS DE CONTROL DE DROGAS Y

#### “GUERRA CONTRA LAS DROGAS”

*“Es debido a que Estados Unidos es una de las principales víctimas del tráfico ilícito, que nuestro gobierno ha promovido vigorosamente la cooperación internacional para suprimir el abuso de las drogas narcóticas en todas partes del mundo”*

*Willard Thore<sup>1</sup>*

La producción y el consumo de drogas no es un tema reciente, como tampoco lo son las diferentes formas y discursos que se han empleado para regular el consumo de estas sustancias. Desde hace más de un siglo, la forma de limitar el abuso en el consumo de drogas tomó una visión moralista y prohibicionista, basada en los intereses políticos y sociales de las grandes potencias, especialmente de Estados Unidos. En este país la adicción al opio, cocaína o marihuana, primero se asoció con comunidades de inmigrantes o de grupos étnicos minoritarios, luego su uso se extendió principalmente entre los jóvenes estadounidenses.<sup>2</sup>

Con gran habilidad retórica Estados Unidos logró impulsar el discurso dominante que identificaba el consumo de drogas como una desviación y una vez que se aprobaron regulaciones internacionales como la Convención de La Haya en 1912 y leyes internas como la Ley Harrison de 1914 contra el opio y la cocaína y la prohibición de la marihuana

---

<sup>1</sup> Willard Thore funcionario del Departamento de Estado de Estados Unidos 1947, citado en Luis Astorga, *Drogas sin fronteras*, México, Grijalbo, 2003, p. 271.

<sup>2</sup> En 1909 se prohibió fumar opio en Estados Unidos y se asoció con la migración china, en 1914 el consumo de cocaína se vinculó con los afroamericanos que trabajaban en la región aldonera del sur y en 1937 se identificó a los migrantes mexicanos como principales consumidores de marihuana. Según John Helmer (1975), los tres casos evidencian el miedo a la competencia económica de estos grupos, que representaban fuerza de trabajo barata, y no un interés real por el consumo de drogas. Véase Rosa del Olmo, “Drogas: distorsiones y realidades”, *Nueva Sociedad*, 102 (1989), p. 84.

en 1937 las drogas también se asumieron como ilegales. En las siguientes páginas se explica cómo se ha entretendido la red internacional que ha buscado controlar y prohibir el consumo de drogas, también se pone especial interés en el papel dominante que ha ejercido Estados Unidos para que la visión prohibicionista se asuma como discurso dominante en el régimen internacional de drogas.

Este capítulo ofrece una visión breve y panorámica de las políticas prohibicionistas impulsadas por Estados Unidos, del régimen internacional de drogas y de su transformación en una verdadera “guerra contra las drogas”. El propósito es exponer el desarrollo del régimen internacional de prohibición de drogas, destacando el papel que ha jugado Estados Unidos en las políticas internacionales que buscaron, primero controlar la producción y oferta de drogas y, luego se transformaron en una política antinarcoóticos basada en la militarización.

Con base en las experiencias de Colombia y México el segundo apartado de este capítulo analiza la militarización de las políticas antinarcoóticos en América Latina. Estos son sólo algunos ejemplos de cómo se impuso el modelo militar para la lucha contra la oferta de drogas en la región. El tercer apartado atiende, de manera sucinta, el *Plan Colombia* y la *Iniciativa Mérida* como ejemplos que ilustran el predominio de la opción militar en las respuestas al problema de las drogas y la forma en que Estados Unidos participó en la política interna de estos países so pretexto de colaborar en la lucha contra las drogas. El capítulo concluye con una breve consideración de algunos de los efectos que han tenido las políticas represivas del combate a las drogas.

Las políticas internacionales de control de drogas encuentran expresión en tres arenas de negociación.<sup>3</sup> Estas políticas pueden tener una orientación multilateral, bilateral o unilateral y en ocasiones pueden también coincidir en un mismo tiempo y espacio. Desde las primeras décadas del siglo pasado la preocupación por los efectos que ciertas sustancias podían tener en la conducta del individuo y en la sociedad en su conjunto impulsó medidas restrictivas que llevarían a la prohibición de su producción y consumo. En un primer momento, estas medidas dieron lugar a políticas nacionales de control de drogas. Tiempo después, la experiencia de la crisis de adicción que sometió a China dio lugar a un movimiento a favor de políticas internacionales de control de drogas.

En el primer periodo del régimen internacional de control de drogas que va de 1909 a 1939 encontramos un estrecho vínculo entre las relaciones bilaterales que Estados Unidos estableció con otros países, en esta materia, como fue el caso con China, Turquía y algunos de América Latina, y la construcción de un esquema multilateral internacional para el control de estupefacientes.

En el segundo periodo (1940-1970) que comprende el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial y los años de posguerra, el liderazgo de Estados Unidos en la materia llevó a la imposición de una política unilateral en el marco de un régimen multilateral. El rasgo distintivo de esta diplomacia de corte unilateral, pero desplegada en la arena multilateral,

---

<sup>3</sup> A lo largo de esta investigación se consideran estrategias de “control” de drogas porque se ha buscado, tanto con las políticas internacionales, como nacionales evitar, prevenir, minimizar y limitar la oferta de drogas. Además, se repara en la regulación del consumo de sustancias psicoactivas y no su eliminación, toda vez que, el uso de estas sustancias se ha permitido para fines médicos y científicos (“el uso médico de los estupefacientes continuará siendo indispensable para mitigar el dolor” –Preámbulo de la convención Única de 1961 sobre Estupefacientes –), incluso, se instituyeron cuotas sobre la producción, la fabricación y el consumo de drogas. Véase David Bewley y Martin Jelsma, “Cincuenta años de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes: una relectura crítica. Reforma legislativa en materia de drogas”, Instituto Transnacional, serie 12, marzo 2011, pp. 1-18.

fue el “prohibicionismo” y la adopción de medidas que buscaron atacar el problema por la vía de la oferta de estas sustancias.

El tercer periodo, de especial importancia para el objeto de estudio de esta tesis, corresponde a la denominada “guerra contra las drogas” que inauguró una tercera etapa de las políticas antinarcóticos. En efecto, en el periodo que va de 1971 a la fecha encontramos el predominio de la opción militar, impulsada por Estados Unidos, en la respuesta regional al problema de las drogas.

#### POLÍTICAS PROHIBICIONISTAS Y GUERRA CONTRA LAS DROGAS

El encuentro internacional celebrado en Shanghái en 1909 fue el primer paso que sentó las bases para construir un conjunto de normas, nacionales e internacionales, encaminadas a controlar el fenómeno de las drogas.<sup>4</sup> En esta reunión, a la que asistieron delegados de trece países, se consideró el tema de las drogas como una cuestión de interés mundial y se buscó persuadir a los países productores de opio para que redujeran su producción. Paradójicamente, los intereses de países con empresas farmacéuticas importantes (Alemania, Suiza y Países Bajos) fueron un obstáculo para avanzar en el control del comercio de opio.<sup>5</sup>

La Convención Internacional del Opio, primer tratado internacional sobre drogas que se suscribió en 1912 en La Haya, Holanda, fue un paso más decidido ya que instó a los países signatarios a promulgar legislaciones internas para controlar la producción y

---

<sup>4</sup> Rafael Pardo, “Introducción: hacia un nuevo pensamiento sobre drogas. Nueve anomalías sobre el paradigma convencional y dos propuestas de nuevos caminos”, en Juan Gabriel Tokatlian (comp.), *Drogas y Prohibición. Una vieja guerra, un nuevo debate*, Buenos Aires, Zorzal, 2010, p. 14.

<sup>5</sup> Mónica Serrano, “Unilateralism, multilateralism, and U.S. drug diplomacy in Latin America”, en David M. Malone y Yuen Foong Khong (eds.), *Unilateralism and U.S. foreign policy: international perspectives*, Colorado, Lynne Rienner, 2003, p. 118.

distribución de drogas.<sup>6</sup> Ante la insistencia de Washington y Londres se incluyó esta convención en los tratados de paz que pusieron fin a la Primera Guerra Mundial en 1919. Una vez creada la Sociedad de las Naciones, los tratados sobre el opio quedaron bajo custodia de esta organización.

Seis años después, en 1925, se aprobó una nueva Convención Internacional. Este documento amplió el margen de observancia de la Convención de La Haya, para incluir sustancias como la cocaína y el *cannabis*. Además, se determinó que la oferta de estas sustancias se limitaría a fines médicos y científicos. Por lo tanto, se solicitó a los gobiernos de los países participantes a que, con excepción del uso de estas sustancias para los propósitos permitidos, de naturaleza médica, adoptaran medidas de control en la producción y el comercio de opio, cocaína y marihuana.<sup>7</sup>

La conferencia de 1931 sobre la limitación de la fabricación de estupefacientes dispuso la división entre mercado lícito e ilícito de drogas. Esta convención estableció los lineamientos para la producción legítima de drogas. Es decir, sólo se permitiría la producción y comercio de drogas con fines médicos o científicos y se establecieron entonces las directrices para la regulación del mercado lícito de drogas.<sup>8</sup>

Durante los años treinta, el control de drogas se subordinó a cuestiones económicas y estratégicas. Desde la Oficina Federal de Narcóticos<sup>9</sup> estadounidense (FBN, por sus siglas en inglés) se promovió un esquema de acciones y controles multilaterales. Cabe subrayar

---

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 119.

<sup>7</sup> Rafael Pardo, “Introducción: hacia un nuevo pensamiento sobre drogas. Nueve anomalías sobre el paradigma convencional y dos propuestas de nuevos caminos”, *op. cit.*, p. 14.

<sup>8</sup> Mónica Serrano, “Unilateralism, multilateralism, and U.S. drug diplomacy in Latin America”, *op. cit.*, p. 119.

<sup>9</sup> Organización que fue el antecedente de la *Drug Enforcement Administration* DEA.

que este esquema favoreció una estrategia ortodoxa del control de la oferta de estupefacientes.

Al final de la década de 1930 y ante la inminente amenaza de la guerra mundial, Harry Anslinger, comisionado de la FBN, impulsó una agenda radical de control de la oferta de drogas, tanto en el plano multilateral, como en el de las relaciones bilaterales de Estados Unidos con países productores de drogas. Estados Unidos aprovechó el contexto de la Segunda Guerra Mundial para imponer políticas de corte prohibicionista en las instituciones multilaterales encargadas del control de drogas.

Durante la Segunda Guerra Mundial la escasez de productos derivados del opio y de la hoja de coca provocó o incrementó el cultivo de adormidera y mariguana en diversas partes del mundo. En países como Túnez, Argelia y Perú se cultivó adormidera, otros como Siria y Líbano cultivaron mariguana, algunos más como México cultivaron ambos productos.<sup>10</sup> Como era de esperarse, el incremento en los precios de sustancias narcóticas favoreció su producción y comercio para diversos usos.<sup>11</sup> Estos incluyeron desde el consumo recreativo, la elaboración de cuerdas, hasta el uso de morfina con propósitos médicos para las tropas norteamericanas y aliados que habían participado en la Segunda Guerra Mundial.<sup>12</sup>

Después de la conflagración mundial Estados Unidos conservó un papel protagónico en el control de drogas. De hecho, gracias en buena medida a la participación

---

<sup>10</sup> Luis A. Astorga, *El siglo de las drogas*, México, Espasa-Calpe, 1996, p. 59.

<sup>11</sup> Por ejemplo, “antes de la guerra, una libra de heroína costaba 300 francos en París. Durante la guerra, la misma cantidad con mucho menor grado de pureza, subió diez veces más... En Estados Unidos, antes de la guerra, un cigarrillo de mariguana costaba entre 20 y 40 centavos; durante la guerra el precio subió a 50 centavos si era producto local y un dólar si se trataba de mariguana mexicana.” en Luis A. Astorga, *El siglo de las drogas*, *op. cit.*, p. 59.

<sup>12</sup> María Celia Toro, *Mexico's war on drugs. Causes and consequences*, Colorado, Lynne Rienner, 1995, p. 11.

activa de Estados Unidos, la recién creada Organización de Naciones Unidas (ONU) adoptó el paradigma prohibicionista. Dos años más tarde, el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas estableció la Comisión de Estupefacientes. Harry Anslinger, quien en el periodo de entreguerras se había destacado por sus posicionamientos prohibicionistas, fue quien encabezó dicha comisión.<sup>13</sup> Anslinger se convirtió en un operador político que además de colocar la visión ortodoxa de control de drogas en la discusión internacional, diseñó los lineamientos de un marco regulatorio que se impondría en las negociaciones del Protocolo del Opio en 1953.

Durante la Segunda Guerra Mundial y en la posguerra inmediata, a veces en negociaciones multilaterales y en ocasiones de manera unilateral, Estados Unidos buscó, con mayor ahínco que en años anteriores, imponer su visión restrictiva del control de drogas. Sin embargo, a mediados de los años cincuenta algunos países europeos dejaron ver su oposición a las medidas ortodoxas del control de la oferta de drogas que Washington favorecía. De este modo, mediante una campaña a favor de una convención única y en contra del Protocolo del Opio de 1953, algunas delegaciones europeas opusieron resistencia a los planteamientos de Harry Anslinger y sus aliados.<sup>14</sup>

A la vuelta de los años, el resultado de estas discusiones sobre el control de drogas fue la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961 que sentó las bases para el actual régimen de prohibición. Por un lado, dicha convención expidió un listado de drogas prohibidas y estableció que su producción, posesión y consumo sería una violación a la ley

---

<sup>13</sup> Froylán Enciso, “Los fracasos del chantaje. Régimen de prohibición de drogas y narcotráfico”, en Arturo Alvarado y Mónica Serrano (coords.), *Seguridad Nacional y Seguridad Interior*, XV, en Manuel Ordorica y Jean François Prud’homme (coords. gales.), *Los grandes problemas de México*, México, El Colegio de México, 2010, p. 74.

<sup>14</sup> Mónica Serrano, “Unilateralism, multilateralism, and U.S. drug diplomacy in Latin America”, *op. cit.*, p. 120.



internacional, por otro, prevaleció la noción del uso de drogas para fines médicos y científicos, siempre y cuando su uso quedará bajo el control de la ONU por medio de la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE).<sup>15</sup>

La realidad pronto superó los escenarios que la convención de 1961 había contemplado. Durante la década de los años sesenta el abuso en el consumo de estupefacientes en Estados Unidos alcanzó dimensiones sin precedentes. Ann J. Blanken señala que el uso de la marihuana se convirtió en un símbolo de contracultura y rechazo de los jóvenes a los valores asociados con las clases medias. Como consecuencia de ello el uso de sustancias estimulantes creció de manera descontrolada.<sup>16</sup>

Además del incremento en el consumo de heroína y marihuana, la década de los años sesenta se caracterizó por el auge de las sustancias psicotrópicas. Esta situación llevó a la firma de un nuevo acuerdo internacional en 1971: la *Convención sobre sustancias psicotrópicas*. Esta convención se concentró en las drogas sintéticas y alucinógenas que se producían principalmente en los laboratorios de países desarrollados.<sup>17</sup> El objetivo principal de la convención fue incluir componentes como el LSD, anfetaminas y barbitúricos que no se habían considerado en la Convención Única de 1961.

El aumento inusitado en los índices de consumo empujó a las autoridades estadounidenses a replantear el problema de las drogas no sólo como un asunto de salud

---

<sup>15</sup> Rafael Pardo, "Introducción: hacia un nuevo pensamiento sobre drogas. Nueve anomalías sobre el paradigma convencional y dos propuestas de nuevos caminos", *op. cit.*, p. 15.

<sup>16</sup> Ann J. Blanken, "Las pautas cambiantes del consumo de estupefacientes en Estados Unidos", en Guadalupe González y Marta Tienda (coords.), *México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico*, México, FCE, 1989, pp. 39 y 45. Según Blanken "el uso de drogas en la población americana joven muestra que en 1962 sólo 4% de los adultos entre 18 y 25 habían probado marihuana, mientras en 1967 la cifra alcanzó 13%".

<sup>17</sup> Francisco E. Thoumi, "Debates recientes de la Organización de las Naciones Unidas acerca del régimen internacional de drogas: fundamentos, limitaciones e (im) posibles cambios", en Juan Gabriel Tokatlian (comp.), *Drogas y Prohibición. Una vieja guerra, un nuevo debate*, *op. cit.*, p. 30.

pública, sino como una amenaza a la seguridad nacional. De esta manera, Estados Unidos preparó sus baterías para librar una lucha fuera de su territorio, involucrando de manera directa a los países productores y distribuidores de sustancias como opio, mariguana y hoja de coca.<sup>18</sup> El cambio en las políticas antinarcóticos puede apreciarse en los posicionamientos del presidente Richard Nixon<sup>19</sup> y en la creciente presión que Washington ejerció sobre la región en materia de drogas.

Bajo el efecto de la presión de Washington, que puede traducirse en apoyo y asistencia económica para la lucha contra las drogas, los Estados productores en América Latina (Perú, Bolivia, Colombia y México), endurecieron sus líneas de acción en el combate al tráfico de drogas. Un ejemplo claro de las políticas unilaterales de Estados Unidos fue la “Operación Interceptación” que el gobierno de Nixon desplegó en 1969 con el afán de presionar al gobierno mexicano. Con esta operación Nixon demostró que asumía las políticas prohibicionistas contra la droga como un credo. Para México, la “Operación Interceptación” representó una forma de presión que obligó al gobierno de Díaz Ordaz a mantener su apoyo a las políticas antidrogas promovidas por Estados Unidos, como se desarrollará a detalle en el segundo capítulo.

---

<sup>18</sup> Las operaciones para destruir plantaciones de mariguana en México y de opio en Turquía, así como la desarticulación de la “conexión francesa” (organización que traficaba heroína desde Turquía hasta Estados Unidos, pasando por Francia) y la creación de la DEA EN 1973 son ejemplo de las acciones que emprendió Nixon en su lucha contra las drogas, en Rosa del Olmo, “Drogas: distorsiones y realidades”, *op. cit.*, p. 89.

<sup>19</sup> Richard Nixon desde su campaña presidencial como candidato conservador del Partido Republicano, “dijo que la mariguana, el hachís y el LSD eran la maldición moderna de la juventud” en Froylán Enciso, “Régimen global de prohibición, actores criminalizados y la cultura del narcotráfico en México durante la década de 1970”, *Foro Internacional*, 49 (2009), p. 599.

## “GUERRA CONTRA LAS DROGAS”

Las políticas prohibicionistas cobraron auge en el continente americano una vez que el presidente Richard Nixon declaró el inicio de la “guerra contra las drogas” en 1971. Esta decisión se debió, entre otras causas, al aumento que el consumo de heroína y marihuana había registrado en Estados Unidos. La estrategia adoptada por el presidente Nixon exhibió una lógica prohibicionista, en ocasiones con rasgos coercitivos, que buscó acabar con el problema a partir de la supresión de la droga en cada fase de su producción y distribución. Es decir, se propuso “eliminar el cultivo, la producción, el procesamiento, el tráfico, la distribución, la comercialización, la financiación, la venta y el uso de un conjunto de sustancias psicoactivas declaradas ilegales”.<sup>20</sup>

Aunque la “guerra contra las drogas” declarada por Nixon no implicó gran cambio en las acciones que hasta entonces se practicaban en el continente Americano, principalmente en lo que se refiere a las campañas de erradicación de cultivos,<sup>21</sup> no hay duda de que intensificó las acciones de los países productores y contribuyó a justificar el aumento en los recursos económicos destinados al control de drogas.<sup>22</sup> Pero quizás más importante, sobre todo para el objeto de estudio de esta tesis, fue el efecto que la nueva

---

<sup>20</sup> Juan Gabriel Tokatlian, “La guerra antidrogas y el Comando Sur. Una combinación delicada”, *Foreign Affairs Latinoamérica*, 10 (2010), p. 43.

<sup>21</sup> Un ejemplo fue la “Operación Cooperación” entre México y Estados Unidos. Esta operación permitió que “de 1977 a 1979, México erradicara más de 5,900 hectáreas dedicadas al cultivo de *cannabis*, lo que derivó en una reducción de la oferta mexicana a Estados Unidos de 75%”, en Consejo Económico y Social de Naciones Unidas, Comisión de Estupefacientes, *Review the illicit traffic in narcotic drugs and psychotropic substances during 1979. Part II: Statistical tables of drugs seized, doc. E/CN. 7/641, Part II*, cit. por Miguel Ruiz Cabañas “La oferta de drogas ilícitas hacia Estados Unidos: el papel fluctuante de México”, en Guadalupe González y Marta Tienda (coords.), *México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico, op. cit.*, pp. 70 y 71.

<sup>22</sup> Por ejemplo entre 1970 y 1975 el presupuesto federal destinado para el tratamiento de adicciones a heroína pasó de 59 a 446.8 millones de dólares. Véase Eva Bertram *et. al.*, *Drug Wars Politics: the Price of Denial*, Berkeley y Los Angeles, University of California Press, 1996, p. 88.

estrategia estadounidense tendría en la participación de fuerzas militares en tareas de combate a las drogas.

La influencia de Estados Unidos en el combate a las drogas buscó incidir en todos los países de América, aunque predominó el interés en el control de la oferta proveniente de los países productores de estas sustancias. La lista incluyó por lo tanto, a países productores de hoja de coca como Perú, Bolivia, Colombia y Ecuador. México también ocupó un lugar importante en la lista de objetivos de la guerra contra las drogas. En nuestro país no sólo se había registrado la siembra de marihuana y amapola, sino también el tráfico de drogas provenientes de América Central y del Sur y de proveedores asiáticos. Estos factores se conjugaron para incluir a México en la lista de focos rojos en el tráfico de drogas.

Desde entonces, las políticas antidrogas en la región adoptaron el paradigma prohibicionista impulsado por Estados Unidos. Por ejemplo, Colombia lanzó en 1978 la “Operación Fulminante” en la que participaron 10,000 soldados en una campaña contra la producción de marihuana.<sup>23</sup> Para la década de los ochenta el crecimiento y auge del mercado de cocaína abonó de manera importante a la causa de la guerra contra las drogas. A partir de este momento la distribución y comercialización de cocaína comenzó a ocupar un lugar central entre los consumidores norteamericanos.<sup>24</sup>

La expansión y el auge del consumo masivo de cocaína multiplicaron las ganancias, mismas que ayudaron a las redes de narcotráfico a posicionarse como verdaderas empresas transnacionales, con gran poder económico, político, social y militar.<sup>25</sup> Ésta fue sin duda

---

<sup>23</sup> Este esfuerzo no se tradujo en grandes resultados, ya que sólo afectó a las pequeñas organizaciones de traficantes, pero no a las grandes redes de tráfico. Véase Juan Gabriel Tokatlian, “La guerra antidrogas y el Comando Sur. Una combinación delicada”, *op. cit.*, p. 46.

<sup>24</sup> Guadalupe González González, “Economía, transnacionalización y drogas. El marco global del problema de la droga en América Latina” (documento de trabajo), México, CIDE, 1991, p. 14.

<sup>25</sup> *Loc. cit.*

una de las razones que impulsó a los defensores de la prohibición en Estados Unidos a presionar a favor de un esfuerzo más contundente en el combate a las drogas. Como era de esperarse, la preocupación sobre las consecuencias del aumento en el consumo de cocaína condujo a Washington a desplegar un nuevo ciclo de presiones diplomáticas sobre los países de la región. En estas circunstancias, los países productores y de tránsito no sólo se vieron cada vez más comprometidos a participar en la lucha contra el narcotráfico, sino a aceptarlo como un problema de seguridad nacional y, por consiguiente, a recurrir a sus fuerzas armadas.

Después de un paréntesis entre la administración de Nixon y de Ronald Reagan en lo que concierne a las políticas de erradicación y desmantelamiento de la droga,<sup>26</sup> en abril de 1986, Reagan firmó la Directiva Presidencial número 221, que declaraba las drogas como una “amenaza letal a la seguridad de Estados Unidos”,<sup>27</sup> y abría las puertas a la progresiva participación de los militares en tareas antinarcóticos. Junto con la Directiva 221, el Congreso de Estados Unidos modificó, en ese mismo año, la Ley de Asistencia Extranjera, que condicionaría la ayuda extranjera a la certificación del presidente estadounidense de aquellos países que cooperaban con Estados Unidos en los esfuerzos contra el narcotráfico.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> De acuerdo con Rosa del Olmo durante las décadas de 1960 y 1970 se puede observar cierta tolerancia respecto al problema de las drogas desde el gobierno estadounidense. A excepción de la administración del presidente Richard Nixon, los gobiernos de los presidentes John Kennedy, Gerald Ford y Jimmy Carter optaron por una visión de las drogas como un problema de salud y vieron al consumidor como un enfermo y no un delincuente. Por ejemplo, el presidente Kennedy, convocó a una Conferencia sobre las drogas en la Casa Blanca que dio como resultado la creación de la Comisión Presidencial sobre Abuso de Drogas en 1963, esta recomendó rebajar las sentencias, aumentar el presupuesto para la investigación y desmantelar la Oficina Federal de Narcóticos (que determinó la salida de Anslinger). Rosa del Olmo, “Drogas: distorsiones y realidades”, *op. cit.*, pp. 87 y 88.

<sup>27</sup> Juan Gabriel Tokatlian, “La guerra antidrogas y el Comando Sur”, *op. cit.*, p. 47.

<sup>28</sup> Mónica Serrano, “Unilateralism, multilateralism, and U.S. drug diplomacy in Latin America”, *op. cit.*, p. 124. Cuando un país no recibe la certificación la ley estipula la suspensión de fondos financieros estadounidense para este, incluso organismos multilaterales como el Banco Mundial o el Fondo Monetario

También en 1986 se llevó a cabo la operación *Blast Furnace* en la que Estados Unidos envió un grupo militar a Bolivia para localizar y destruir centros de producción de cocaína. Además de la participación directa del personal militar estadounidense en dicha tarea, la relevancia de esta operación residió en el hecho de que representó el primer intento de cooperación entre agencias de Estados Unidos y las agencias locales de países productores. En esa operación participaron el Departamento de Defensa (DOD, por sus siglas en inglés) y la Agencia de Control de Drogas estadounidense (DEA, por sus siglas en inglés) en concordancia con autoridades locales de los países de la región.<sup>29</sup> El éxito de esta operación fue parcial, pues en 1987 Bolivia volvió a posicionarse como productor de hoja de coca, al mismo tiempo que Perú aumentaba su producción y Colombia se iniciaba en el cultivo de plantaciones de coca.<sup>30</sup>

Las dudas acerca de los logros de la operación *Blast Furnace* no impidieron que, poco después, Perú, Ecuador y también Bolivia participaran en la *Operation Snowcap* que se puso en marcha en 1987.<sup>31</sup> Esta operación, que se promovió desde Washington, tenía como objetivo la supresión de la oferta de cocaína por medio de la destrucción de laboratorios clandestinos, de precursores y sustancias químicas, además de la interdicción terrestre y marítima de cargamentos de cocaína. Los expertos vieron en esta operación el antecedente directo de la Estrategia Andina.<sup>32</sup>

---

Internacional se ven obligados a votar en contra de cualquier préstamo a dicho país. Véase Riordan Roett, "El proceso de certificación y la relación México-Estados Unidos", *Este País*, 73 (1997), p. 2.

<sup>29</sup> Judith A. Browning, "The Andean Strategy: America's Drug Bust?", Pennsylvania, U.S. Army War College, 1992, p. 8, disponible en <http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA251586>

<sup>30</sup> Juan Gabriel Tokatlian, "La guerra antidrogas y el Comando Sur" *op. cit.*, p. 47.

<sup>31</sup> Bruce Bagley y William O. Walker, *Drug Trafficking in the Americas*, Miami, North South Center Press & University of Miami, 1996, p. XII.

<sup>32</sup> Judith A. Browning, "The Andean Strategy: America's Drug Bust?" *op. cit.*, p. 8.

La Estrategia Andina sentó precedentes, ya que con ella se abrió paso a la militarización de las políticas de control de drogas. El objetivo inmediato era atajar el pujante mercado de cocaína. Aunque el consumo de esta droga revivió desde los años cincuenta, como se mencionó antes, no fue sino hasta finales de los años setenta y principios de los ochenta cuando su uso extendido alcanzó grandes dimensiones.<sup>33</sup>

En respuesta al aumento internacional del tráfico de drogas, que comenzó a desarrollarse desde la década de 1970, y al crecimiento del mercado de cocaína de los años ochenta, en 1988 los países miembros de la ONU negociaron la Convención de Viena. Este acuerdo, también conocido como Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas proporcionó las directrices para la cooperación internacional en materia de decomisos, expropiaciones de bienes y procesos de extradición. Con este documento se obligó a las partes a criminalizar todos los aspectos del tráfico ilícito de drogas desde el cultivo, la fabricación, la distribución, la venta, la posesión y, por primera vez, el lavado de dinero.<sup>34</sup> Como organismo de apoyo a estas tareas mencionadas se estableció en Viena el Programa de Naciones Unidas para la Fiscalización Internacional de Drogas (PNUFID).

La respuesta de Washington ante un escenario internacional –pero también regional y local– de consumo creciente de los diversos tipos de drogas –mariguana, heroína, cocaína, crack, bazuco y metanfetamina, por mencionar algunos– consistió en intensificar su presencia militar en varios países del centro y sur de América. En 1989, la voz del

---

<sup>33</sup> Bruce Bagley y William O. Walker, *Drug Trafficking in the Americas*, *op. cit.*, pp. X-XII.

<sup>34</sup> Francisco E. Thoumi, “Debates recientes de la Organización de las Naciones Unidas acerca del régimen internacional de drogas: fundamentos, limitaciones e (im) posibles cambios”, *op. cit.*, p. 31.

Secretario de Defensa Richard Cheney se sumó a las mociones a favor de la respuesta militar:

...el combate contra las drogas pasaba a ser una misión de seguridad prioritaria para el Pentágono. Eso implicó que las fuerzas armadas [asumirían] el liderazgo en tareas de detección y monitoreo del tráfico de drogas hacia Estados Unidos, así como el apoyo a la Agencia Federal Antidrogas (DEA) y al Departamento de Estado.<sup>35</sup>

Uno de los casos más emblemáticos de la militarización de las políticas antinarcóticos fue la intervención de Estados Unidos en Panamá en 1989. En ese año se acusó, aprehendió y extraditó a Estados Unidos al entonces presidente de Panamá, Manuel Antonio Noriega, por cargos de narcotráfico.<sup>36</sup> La intervención estadounidense en Panamá fortaleció el papel de Estados Unidos en la región y profundizó la participación de las fuerzas armadas en tareas en contra del mercado de drogas ilícitas.

Al poco tiempo, la promulgación de leyes específicas, acompañadas de algunos documentos oficiales, elevaron a un nuevo rango el significado del combate contra las drogas.<sup>37</sup> De este modo, la Estrategia de Seguridad Nacional de agosto de 1991 identificó el control del flujo de drogas que ingresaban a Estados Unidos como uno de sus siete objetivos principales. Asimismo, el *US Army Field Manual (FM) 100-5 Operations* de junio de 1993 precisó que el combate antidroga pasaba de ser una modalidad de operación a una de guerra. Tiempo después, este cambio conceptual y práctico se asoció con la noción de conflicto de baja intensidad.<sup>38</sup>

---

<sup>35</sup> Juan Gabriel Tokatlian, “La guerra antidrogas y el Comando Sur”, *op. cit.*, p. 47.

<sup>36</sup> *Loc. cit.*

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 48.

<sup>38</sup> *Loc. cit.*



Con el cambio de paradigma en las políticas antinarcóticos estadounidenses de la segunda mitad de los años ochenta, hubo cambios importantes en las tareas de erradicación e interdicción. En algunos casos, esas tareas se intensificaron o complementaron con otras acciones impulsadas por las autoridades estatales, pero en ningún caso disminuyeron.

En este nuevo capítulo de la lucha contra las drogas, el *Comando Sur* (*Southern Command*), que tiene sus orígenes en el *Caribbean Defense Command* establecido por Franklin D. Roosevelt en la Segunda Guerra Mundial, adquiriría gran relevancia.<sup>39</sup> Además de cambiar su residencia a Miami en 1996, el Comando Sur se convirtió en una de las principales organizaciones encargadas del control del narcotráfico en el extremo sur de la región. A partir de entonces, las decisiones políticas, que hasta ese momento se tomaban en Washington, se transfirieron a las oficinas militares del Comando Sur en Miami.<sup>40</sup>

De esta manera, en la década de 1990, Estados Unidos volvió a centrar su atención en América Latina, especialmente en Colombia, México, Perú, Bolivia y Ecuador, piezas clave en la “guerra contra las drogas”.<sup>41</sup> La atención de Washington no sólo se tradujo en nuevos flujos de recursos económicos, sino también en un fuerte apoyo militar para capacitar a militares latinoamericanos en instituciones de seguridad en Estados Unidos, como por la presencia de personal de agencias estadounidenses asignados a cada uno de estos países (véase Anexo 1).

Desafortunadamente, las iniciativas estadounidenses producto de esta segunda guerra contra las drogas, no coincidieron con una política de desarrollo económico. El

---

<sup>39</sup> Véase <http://www.southcom.mil/aboutus/Pages/History.aspx>.

<sup>40</sup> Juan Gabriel Tokatlian, “La guerra antidrogas y el Comando Sur”, *op. cit.*, pp. 49 y 50.

<sup>41</sup> Bruce Bagley y Betty Horwitz, “Regional security in the Americas: Past, Present and Future”, Miami, University of Miami, p. 32, <http://www.as.miami.edu/international-studies/pdf/Bagley%20BHSecurity%2815%29%20February%204%202007.pdf>, consultada el 13 de octubre de 2012.

énfasis en lo militar se tradujo en la ausencia de políticas sociales y económicas. Ello dificultó que las poblaciones de estos países dejaran el negocio del narcotráfico y se dedicaran a actividades legales. Aunque desde 1989 se consideró la necesidad de cierta asistencia económica, no fue sino hasta 1991 cuando entró en vigor el componente de apoyo económico.<sup>42</sup>

Para 1992, el Presidente George H. W. Bush tomó una serie de medidas que, además de insistir en el control de la oferta de drogas, reforzaron la militarización de estas políticas en la región. Los trabajos antidrogas pasaron de ser tareas de erradicación e interdicción a enfrentamientos, más o menos directos, con los traficantes de drogas. Dichos enfrentamientos aumentaron con la persecución, desmantelamiento e interceptación de cargamentos de drogas.

Esta estrategia estuvo dirigida a “identificar redes de tráfico de drogas, y determinar sus puntos más vulnerables (líderes, centros de operaciones, sistemas de comunicaciones, capacidad de envío y formas de transporte, facilidades de transformación, suplementos químicos y activos financieros)”.<sup>43</sup> Posteriormente, mediante ataques simultáneos a los cárteles de la droga, se procuró también desmantelarlos. Un pilar importante en las operaciones de desmantelamiento de los cárteles ha sido la persecución de sus líderes o, como los llama Tokatlian, los “*Barones de la droga*”. Para este autor, esta práctica tuvo un carácter marginal en los años setenta, una tendencia errática durante los ochenta y entró en una fase frontal desde los noventa.<sup>44</sup> En países como Colombia, la persecución de los

---

<sup>42</sup> Raphael F. Perl, “U.S.-Andean Drug Policy”, en Bruce Bagley y William O. Walker, *Drug Trafficking in the Americas*, *op. cit.*, pp. 23-42.

<sup>43</sup> Brian Loveman, “U.S. Security Policies in Latin America and the Andean Region, 1990-2006”, en Brian Loveman (ed.), *Addicted to Failure. U.S. Security Policies in Latin America and the Andean Region*, Texas, Rowman & Littlefield, 2006, p. 4.

<sup>44</sup> Juan Gabriel Tokatlian, “La guerra antidrogas y el Comando Sur. Una combinación delicada”, *op. cit.*, p. 44.

“señores de la droga” llegó a tener su clímax en los años noventa, mientras que, en México fue en ascenso en la primera década del siglo XXI.<sup>45</sup> Otras tareas asociadas a una política antidroga más decisiva incluyeron el aislamiento de zonas productoras importantes, el bloqueo de embarques e importaciones de precursores y químicos, la destrucción de centros de producción y envío, así como el control de corredores aéreos y marítimos.<sup>46</sup>

Los magros resultados obtenidos en las políticas antinarcoóticos impulsadas por la administración de George H. W. Bush, llevaron a Estados Unidos a reconsiderar su participación en la lucha contra el narcotráfico, así como su papel como principal promotor de la cooperación para la seguridad hemisférica del continente. En ese momento se reconoció la necesidad de atender otros problemas, que continuaban aquejando a la región, como la desigualdad económica, la inestabilidad política y la escasa posibilidad de acceso a servicios básicos de la población en general.

Washington parecía reconocer que estas condiciones ponían en riesgo la estabilidad de la región y amenazaban con incrementar y exacerbar los índices de tráfico de drogas, los movimientos migratorios y la violencia criminal y política. Además, vale la pena recordar que, al término de la Guerra Fría, en diversos círculos estadounidenses también cobró auge la agenda de promoción del modelo democrático y de libre mercado.

Es cierto que con la llegada de Bill Clinton a la presidencia se impulsaron estrategias alternas a la militarización. Durante buena parte de la década de los noventa Washington promovió normas democráticas y de derechos humanos, mayor transparencia en la compra y venta de armas y gastos militares, iniciativas de paz y resolución de conflictos, así como el desarrollo de medidas de confianza y estructuras de seguridad más apropiadas para la

---

<sup>45</sup> *Loc cit.*

<sup>46</sup> *Loc cit.*

región.<sup>47</sup> Sin embargo, el compromiso de la administración de Clinton con una agenda regional más amplia no logró desplazar la opción militar.

En efecto, las políticas que Washington impulsó primero en Colombia, y poco después en México, dejaron ver que esta opción se mantuvo vigente. Más aún, como se apuntará en las siguientes secciones, en la medida en que la opción militar acentuó y exacerbó la violencia asociada al narcotráfico terminó por acrecentar la necesidad de la opción armada, es decir, se creó un círculo vicioso.

## BALANCE DE LA GUERRA CONTRA LAS DROGAS EN COLOMBIA Y MÉXICO

### *Colombia*

Las operaciones efectuadas en Colombia representan un caso paradigmático debido a las manifestaciones de violencia que se desataron a raíz de la persecución de los líderes de los cárteles de la droga. El intento por dismantelar las organizaciones de tráfico de droga dejó ver la capacidad de sus miembros para renovarse y sustituir a los líderes caídos. Además, los traficantes de droga demostraron que son grupos poderosos, con potencial económico y militar capaz de desafiar la autoridad del Estado y poner en riesgo la estabilidad de la región.

A principios de la década de 1970 se inició el negocio de la droga en Colombia.<sup>48</sup> El auge del narcotráfico a partir de 1985 se debió, entre otras razones, a la capacidad que desarrollaron las organizaciones colombianas para transformar la hoja de coca y para incursionar en el cultivo intensivo de este insumo. En tan sólo diez años, Colombia se

---

<sup>47</sup> Brian Loveman, "U.S. Security Policies in Latin America and the Andean Region, 1990-2006" *op. cit.*, p. 4.

<sup>48</sup> Los primeros productores transformaban la hoja de coca procedente de Bolivia y Perú en alcaloide que después traficaban por la vía del Caribe o a lo largo de Centro América y México, hasta comercializar su producto en Estados Unidos. Véase Marco Palacios, *Violencia Pública en Colombia, 1958-2010*, México, FCE, 2012, p. 114.

convirtió en el principal productor y exportador mundial de cocaína.<sup>49</sup> El cártel de Medellín y el de Cali se perfilaron entonces como los dos grupos más poderosos de la región. El ascenso del cartel de Medellín estuvo marcado por pactos y vínculos oportunistas con diversos actores, incluidos grupos guerrilleros como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)<sup>50</sup>.

En Colombia, al mismo tiempo que el ejército se enfrentaba con grupos guerrilleros, la policía nacional –una policía inadecuada para la tarea– combatía a las organizaciones de narcotraficantes.<sup>51</sup> Entre 1989 y 1990 surgió, en Colombia, el “Bloque de búsqueda”. Este fue una unidad altamente especializada, compuesta por miembros del ejército, la policía, el Departamento Administrativo de Seguridad –dependiente de la Presidencia de la República– de la Fiscalía y con apoyo de la DEA, para combatir la producción y exportación creciente de drogas en Colombia.<sup>52</sup> Sin embargo, tanto la corrupción de las autoridades, como “las uniones de conveniencia entre narcos y guerrilleros, o de narcos y agentes del Estado”<sup>53</sup> impidieron el éxito de estos esfuerzos y propiciaron, en cambio, el uso común de vocablos como narco-Estado o narco-guerrillas.

El crecimiento del narcotráfico en Colombia desató el interés de Estados Unidos y modificó a su paso las respuestas de Washington. Así, lo que a principios y mediados de

---

<sup>49</sup> *Ibid*, p. 102.

<sup>50</sup> Fue necesario negociar con las FARC para que permitieran cultivar la hoja de coca y establecer pistas aéreas escondidas y laboratorios, en sus zonas protegidas. Sin embargo, la relación entre el cártel de Medellín y las FARC estuvo marcada por una historia confusa entre el ir y venir de alianzas transitorias y guerras episódicas. Ver Marco Palacios y Mónica Serrano, “Colombia y México: las violencias del narcotráfico”, en Arturo Alvarado, y Mónica Serrano (coords.), *Seguridad nacional y seguridad interior*, XV, en Manuel Ordorica y Jean François Prud’homme (coords. gales.), *Los grandes problemas de México*, México, El Colegio de México, 2010, p. 130.

<sup>51</sup> Marco Palacios, *Violencia Pública en Colombia, 1958-2010*, *op. cit.*, p. 106.

<sup>52</sup> *Ibid.*, p. 121.

<sup>53</sup> *Loc. cit.*

los años ochenta había sido diseñado como un plan estratégico para la región andina cambió a finales de la década, para atender, de manera especial, el caso particular de Colombia.

A pesar del impulso que Estados Unidos había dado a la militarización del combate al narcotráfico, en un inicio, las fuerzas armadas colombianas se resistieron a participar en las operaciones antinarcóticos. Ello se debió a dos factores: en primer lugar, porque consideraban que su participación traería consigo el riesgo de corrupción en sus filas; en segundo lugar, por la resistencia que encontrarían en las regiones rurales de cultivo de coca.<sup>54</sup> Pese a la renuencia de las fuerzas armadas y en contra de las convicciones del Presidente Betancur (1982-1986) la presión estadounidense y la ola de violencia generada por las luchas entre los cárteles, los grupos guerrilleros y la fuerza pública, obligaron al gobierno colombiano a involucrar a las fuerzas armadas en la guerra contra el narcotráfico.<sup>55</sup>

No obstante las dudas sobre la opción militar, la lógica de las políticas seguidas en Colombia se adoptó en otras latitudes como México. Por un lado, la expansión y flexibilidad que habían mostrado los grandes cárteles no parecía dejar otra alternativa, por otro, porque el principal promotor de estas políticas seguía siendo Estados Unidos.

A inicios de los años setenta, a la disminución del contrabando de drogas proveniente de México correspondió un aumento de la participación de los cárteles colombianos en el mercado estadounidense. Para principios de la década de 1980 las organizaciones colombianas ejercieron un creciente control sobre la oferta de drogas en Estados Unidos, en particular de la cocaína. Esta situación se modificó a mediados de la

---

<sup>54</sup> Marco Palacios y Mónica Serrano, “Colombia y México: las violencias del narcotráfico”, *op. cit.*, p. 120.

<sup>55</sup> *Ibid.*, p. 129.

década como consecuencia de la campaña de interdicción de la Fuerza de Tarea de Florida del Sur. Con esta medida, Estados Unidos cerró el acceso del contrabando por la Florida, obligando a los narcotraficantes colombianos a establecer nuevas rutas.

Así, el recorrido de los cargamentos de cocaína procedentes de Colombia experimentó un cambio en la década de 1990 que implicó cruzar América Central y el territorio mexicano hasta llegar a la frontera sur de Estados Unidos. En este contexto, la participación de las organizaciones de traficantes mexicanos comenzó a cobrar importancia.<sup>56</sup> “A inicios de esta década, entre setenta y ochenta por ciento de la cocaína de contrabando que salía de Colombia, entraba a Estados Unidos por México, mientras que solamente entre veinte y treinta por ciento seguía la ruta del Caribe”.<sup>57</sup>

### *México*

La participación de México en el mercado estadounidense de drogas puede rastrearse desde las primeras décadas del siglo XX. El tráfico mexicano de drogas inició con el contrabando de opio procedente de China.<sup>58</sup> A pesar de la influencia estadounidense

---

<sup>56</sup> Bruce Bagley, “La política exterior estadounidense y la guerra de las drogas: análisis de un fracaso político”, Miami, University of Miami, p. 185, disponible en [www.flacsoandes.org/biblio/catalog/resGet.php?resId=18873](http://www.flacsoandes.org/biblio/catalog/resGet.php?resId=18873)

<sup>57</sup> Bruce Bagley, “Drug trafficking, political violence and U.S. policy in Colombia in the 1990s”, Miami, University of Miami, 2001, pp. 4-5, disponible en <http://www.as.miami.edu/international-studies/pdf/Bagley%20Drugs%20and%20violence%20final3.pdf>

<sup>58</sup> Debido a su participación en el tráfico de drogas y a la influencia estadounidense, México tuvo que firmar todos los acuerdos internacionales sobre el control de drogas a partir de 1912. “En 1923, el presidente Álvaro Obregón prohibió la importación de todos los narcóticos y decretó la ley seca en 50 millas aledañas a la frontera.” Véase Froylán Enciso, “Los fracasos del chantaje. Régimen de prohibición de drogas y narcotráfico”, *op. cit.*, p. 69.

Años después se adoptaron las disposiciones internacionales sobre el comercio de drogas. El presidente Calles, en enero de 1925, expidió un decreto que fijó las bases sobre las cuales se permitió la importación de opio, morfina, cocaína y otras sustancias. Además, se prohibió la importación de opio preparado para fumar, de marihuana en cualquiera de sus formas y de heroína, sus sales y derivados. En Luis A. Astorga, *El siglo de las drogas*, México, Espasa-Calpe, 1996, pp. 27 y 28.

y su visión prohibicionista sobre el consumo de drogas y de las convenciones internacionales sobre drogas de las que México formó parte, hubo un paréntesis durante el gobierno del presidente Lázaro Cárdenas que, al menos por tres meses, permitió la legalización de las drogas. Mediante el Departamento de Salubridad el Estado mexicano reguló las dosis a los toxicómanos que a partir de entonces se consideraron como enfermos y no como delincuentes. Sin embargo, el Reglamento Federal de toxicomanías de Salubridad Pública publicado por el gobierno del presidente Cárdenas en febrero de 1940 se suspendió en junio del mismo año por la inminente guerra mundial.<sup>59</sup>

Durante los años de guerra, también hubo cierta permisividad para que México abasteciera de morfina necesaria para el bloque aliado, pero al término de la guerra el paradigma prohibicionista dominante volvió a cobrar fuerza. A partir de la década de 1960 el consumo de drogas aumentó, además el ascenso de Estados Unidos como país hegemónico exaltó la visión moralista que había caracterizado a este país desde comienzos del siglo. Como mencionamos antes, el aumento en la oferta mexicana de drogas y en la demanda estadounidense durante la década de 1970 obligó a Washington a tomar medidas al respecto.

Luego de la “Operación Interceptación” de 1969 (medida unilateral de Washington), México –junto con Turquía– se convirtió en el primer laboratorio en el que Estados Unidos buscó aplicar su política de asistencia para los ejercicios de erradicación

---

En años previos a la Gran Depresión posiciones estadounidenses racistas y nacionalistas culpaban a los inmigrantes mexicanos de consumir marihuana y de llevar esta droga a Estados Unidos. Además se culpaba a los inmigrantes de cometer crímenes y delitos bajo los efectos de la droga. Años más tarde, estos pronunciamientos lograron captar la atención de agencias estadounidenses como la recién creada Oficina Federal de Narcóticos (FBN), en 1930. En Eva Bertram *et. al.*, *Drug Wars Politics: the Price of Denial*, *op. cit.*, pp. 79 y 80.

<sup>59</sup> Froylán Enciso, “Drogas fueron legales unos meses”, *El Universal*, México, D.F., 8 de agosto de 2013, sec. Nación.



de cultivos de drogas.<sup>60</sup> Una vez que, la administración del presidente Nixon elevó la retórica relacionada con el tema de control de narcóticos y la internacionalizó como “Guerra contra las drogas” también reclamó mayor compromiso de los gobiernos de América Latina para poner fin al cultivo de opio, hoja de coca y marihuana.<sup>61</sup>

Pronto fue necesario cambiar de estrategia, así, bajo el liderazgo de los presidentes estadounidenses Gerald Ford y Jimmy Carter se establecieron formalmente métodos de cooperación entre México y Estados Unidos, como la “Operación Cooperación” y la “Operación Cóndor”.<sup>62</sup> Si bien las primeras campañas de los años setenta consiguieron desincentivar la producción mexicana, la demanda en Estados Unidos no sólo no se modificó, sino que tendió al alza.

Hacia la segunda mitad de los años setenta los resultados de las campañas de erradicación palidecieron respecto a los logros de años anteriores, como se analizará a detalle en el siguiente capítulo. Así en 1976, la heroína procedente de México llegó a cubrir 67% del mercado estadounidense y tres años después, en 1979, la oferta de marihuana representó 11% del total del mercado norteamericano. A partir de este momento la

---

<sup>60</sup> Julia Buxton, “Desarrollo alternativo en la estrategia contra los narcóticos: ¿una oportunidad perdida?”, en Juan Gabriel Tokatlian (comp.), *Drogas y Prohibición. Una vieja guerra, un nuevo debate*, op. cit., p. 266.

<sup>61</sup> Gabriela Diana Lemus, *Dancing with the devil: the politics of Drug control in United States-Mexico relations, 1980-1998*, tesis, Miami, University of Miami, 1998, pp.59-61.

<sup>62</sup> Para el gobierno del presidente Ford las políticas de control de drogas fueron de gran prominencia en las agendas bilaterales entre Estados Unidos y países como México, Colombia y Turquía, de manera que, buscó establecer contacto con sus homólogos en estos países y así explorar oportunidades para mejorar el control de drogas. Por su parte, el presidente Carter prefirió acuerdos formales para el control de drogas y puso énfasis en la demanda, así como en la prevención y tratamiento de sustancias psicoactivas. Así, en marzo de 1977 oficiales de la DEA, de aduanas, del Departamento de Estado y de Justicia y el Comité Presidencial sobre Abuso y Control de Drogas descriminalizaron la posesión de ciertos tipos y cantidades de drogas. *Loc. cit.*

producción mexicana de marihuana cayó algunos puntos porcentuales frente a la oferta colombiana, jamaicana e incluso la producción interna estadounidense.<sup>63</sup>

En la segunda mitad de los años ochenta, la oferta mexicana de drogas logró posicionarse nuevamente en el mercado estadounidense. Los cárteles mexicanos ocuparon el primer lugar en el abastecimiento de marihuana con 32% en 1985 y 30% en 1986.<sup>64</sup>

A medida que la producción y tráfico de drogas aumentaba, la desconfianza de Estados Unidos hacia México tendió a agudizarse. En la segunda mitad de la década de 1980 las relaciones entre México y Estados Unidos se enturbiaron por las sospechas estadounidenses de corrupción de algunos funcionarios mexicanos, sobre todo, después del asesinato del agente de la DEA Enrique Camarena<sup>65</sup>.

En los años siguientes, los casos de corrupción de la elite política y militar también aumentaron. Las organizaciones de tráfico de drogas no sólo se establecieron y desarrollaron en el país, sino que prácticamente se apoderaron de algunas regiones del territorio mexicano, principalmente en la frontera con Estados Unidos. Las cosas no pararon allí, en su afán por adueñarse de rutas de tráfico y centros de producción de droga los cárteles mexicanos desataron una ola de violencia.

Ante la incapacidad de la policía civil para controlar la violencia provocada por los cárteles de la droga, el gobierno mexicano recurrió, cada vez más, a las fuerzas armadas para hacer frente a las tareas de combate al narcotráfico. A partir de la administración de Vicente Fox se desarrolló una estrategia, cuyo objetivo principal fue la persecución y arresto de los líderes de los principales cárteles de la droga. Esta estrategia provocó

---

<sup>63</sup> Miguel Ruiz Cabañas “La oferta de drogas ilícitas hacia Estados Unidos: el papel fluctuante de México”, *op. cit.*, pp. 70-80.

<sup>64</sup> *Loc. cit.*

<sup>65</sup> Ver Capítulos II y III.

desequilibrios entre los diferentes cárteles y propició mayor número de pugnas entre las organizaciones del crimen organizado.<sup>66</sup>

A la vuelta de los años, el enfrentamiento directo con los líderes de las organizaciones de tráfico de drogas, además de provocar divisiones entre las principales organizaciones del narcotráfico, dio lugar a un aumento inusitado en los índices de violencia.

A medida que los cárteles colombianos perdían fuerza hacia finales de los años noventa y principios del siglo XXI, las organizaciones criminales mexicanas se consolidaron en el negocio del tráfico de drogas procedentes del sur y centro de América. Para entonces, su radio de acción incluyó también países asiáticos.

Como en periodos previos la opción que prevaleció fue la militar. Tanto en Colombia, como en México, las respuestas al fenómeno del narcotráfico fueron la militarización de las políticas antinarcóticos. Como veremos a continuación, el Plan Colombia y la Iniciativa Mérida ejemplificaron de manera dramática el énfasis militar y las consecuencias del uso de la fuerza castrense en el control del mercado ilícito de drogas.

#### PLAN COLOMBIA E INICIATIVA MÉRIDA

Dada la posición de Colombia y México como países productores y exportadores de drogas vale la pena indagar sobre las posibles similitudes y diferencias en la escalada de violencia, corrupción y militarización de las políticas antinarcóticos que prevalecieron en estos países en las últimas décadas. En ambos países las organizaciones traficantes de droga tienen

---

<sup>66</sup> Jorge Chabat, “La Iniciativa Mérida y la relación México-Estados Unidos: en busca de la confianza perdida” (documento de trabajo núm. 195), México, CIDE, 2010, p. 3.

como objetivo principal el mercado estadounidense, y tanto México como Bogotá han sido blancos de las presiones diplomáticas de Estados Unidos para combatir el narcotráfico.<sup>67</sup>

En su inicio, el gobierno de Felipe Calderón trató de evitar la equiparación de la Iniciativa Mérida con el Plan Colombia. Sin embargo, los paralelos y las aproximaciones entre el Plan Colombia del 2000 y la Iniciativa Mérida de 2008 han sido señalados por diversos analistas. Un primer rasgo en común se refiere a la manera en que estos “planes” abrieron la puerta a la canalización de recursos de Estados Unidos para combatir al narcotráfico en las zonas de producción y tráfico de drogas.<sup>68</sup> Una segunda característica que vincula a ambas experiencias tiene que ver con la influencia que el despliegue de políticas militares y el control represivo de la oferta tuvo en el desarrollo de instituciones políticas frágiles y de democracias incipientes.<sup>69</sup> Otro rasgo en común puede observarse en los efectos negativos que la militarización de estas políticas tuvo en los logros ciudadanos alcanzados hasta ese momento en ambos países, en materia de derechos humanos y libertad de expresión.<sup>70</sup>

Las diferencias también han sido importantes. Mientras el Plan Colombia significó la presencia militar norteamericana directa en territorio colombiano, la Iniciativa Mérida se diseñó como un plan de colaboración entre México-Estados Unidos que no contemplaba presencia militar estadounidense en territorio nacional, al menos formalmente.

Tan importante como el énfasis en lo militar sería la inserción del Plan Colombia y de la Iniciativa Mérida en el esquema más amplio de la guerra de Estados Unidos contra el

---

<sup>67</sup> Marco Palacios y Mónica Serrano, “Colombia y México: las violencias del narcotráfico”, *op. cit.*, p. 106.

<sup>68</sup> *Ibid.*, p. 145.

<sup>69</sup> *Loc. cit.*

<sup>70</sup> Juan Gabriel Tokatlian, *Drogas y seguridad nacional: ¿la amenaza de la intervención?*, Santiago de Chile, Comisión Sudamericana de Paz, 1989, p. 19.

terrorismo. Aunque el objetivo inicial del Plan Colombia fue la “guerra contra las drogas”, a partir del 11 de septiembre de 2001 se transformó rápidamente en un enfrentamiento unificado para combatir a narcotraficantes y terroristas, incluyendo a las guerrillas en esta última clasificación.<sup>71</sup> Aunque las diferencias no son menores, tanto el Plan Colombia, como la Iniciativa Mérida se ubican en el paradigma prohibicionista de control de drogas que Estados Unidos ha impulsado en la región. En ambos esquemas la opción militar ocupó un lugar central.

El presupuesto inicial del Plan Colombia fue de 7,500 millones de dólares y comprendía tres rubros: el componente A buscó fortalecer la presencia institucional en el territorio colombiano, por ejemplo, impulsar la reforma judicial, lograr la aplicación de la ley y asegurar el respeto a los derechos humanos; el componente B se refería a la ayuda de Estados Unidos para asistencia antidrogas y seguridad (el principal receptor de esta ayuda fue el ejército y no la policía, como lo había sido en los años noventa); el apartado C correspondía al aporte europeo para la paz (sin embargo, esta contribución fue más simbólica que real).<sup>72</sup>

En el año 2000, la ayuda económica autorizada por el Congreso de Estados Unidos fue de 1,319.1 millones de dólares. De este presupuesto, alrededor de 75% se destinó a fortalecer el avance bélico de la “guerra contra las drogas”;<sup>73</sup> y poco más de 39% del presupuesto se otorgó exclusivamente a la asistencia militar (ver Anexo 2).

---

<sup>71</sup> Marco Palacios, *Violencia Pública en Colombia, 1958-2010*, op. cit., p. 165.

<sup>72</sup> Juan Gabriel Tokatlian, “El Plan Colombia: ¿un modelo de intervención?”, *CIDOB d’Afers Internacionals*, 55 (2001), pp. 210 y 211.

<sup>73</sup> *Loc. cit.*

Como se mencionó ya, en la coyuntura internacional del 11 de septiembre de 2001 fue necesario ajustar el Plan Colombia a la guerra contra el terrorismo.<sup>74</sup> Después de los atentados terrorista a las Torres Gemelas en Nueva York y a las oficinas del Pentágono en Washington los términos narcotráfico y terrorismo comenzaron a asociarse hasta quedar plasmados en la estrategia de seguridad de Estados Unidos de 2002.

Por ejemplo, la embajada de Colombia en Washington equiparaba los escenarios de Afganistán y Colombia afirmando que lo ocurrido en este país latinoamericano no era muy diferente de lo que sucedía en Afganistán. Mientras, Colombia era el principal exportador de cocaína en el mundo y controlaba 80% de la producción de coca, Afganistán era el más grande exportador de heroína y controlaba 75% de la producción mundial de opio en 2001.<sup>75</sup> Al promover estas analogías las autoridades colombianas dejaron ver su afán por asegurar la disposición de Washington para seguir destinando recursos al Plan Colombia.

La Iniciativa Mérida también se desarrolló en el contexto de la ofensiva terrorista. La situación de violencia que socavó al territorio mexicano desde el año 2005 y la sospecha de que grupos terroristas podían ingresar a Estados Unidos por la frontera con México motivaron a estos dos países a firmar acuerdos de colaboración para blindar la región contra narcotraficantes y terroristas por igual.

La Iniciativa Mérida se firmó en junio de 2008, con un presupuesto inicial de 1,400 millones de dólares programados para distribuirse en tres años. Los recursos se dividieron en tres grandes rubros: a) combate al narcotráfico y al terrorismo, y seguridad fronteriza; b) seguridad pública y procuración de justicia; y c) construcción institucional y estado de

---

<sup>74</sup> Marco Palacios y Mónica Serrano, “Colombia y México: las violencias del narcotráfico”, *op. cit.*, p. 141.

<sup>75</sup> Brian Loveman, *Addicted to failure. U.S. security policy in Latin America and the Andean Region*, *op. cit.*, p. 27.

derecho. Esta iniciativa, a diferencia del Plan Colombia, comprendía recursos para apoyar “labores de inteligencia y para modernizar el funcionamiento organizativo de las agencias de seguridad mexicana.”<sup>76</sup> No obstante, el grueso del financiamiento se ocupaba de los dos primeros rubros.<sup>77</sup> De suerte que, una vez más, se favorecieron políticas de control de drogas con orientación claramente militar.

En términos generales, tanto el Plan Colombia, como la Iniciativa Mérida fueron ejemplo de políticas antidrogas con una lógica militar. El efecto del énfasis militar pudo apreciarse al poco tiempo en dos ámbitos: en el incremento en el pie de fuerza de las instituciones castrenses y en el presupuesto militar y de seguridad. Los datos sobre el porcentaje del gasto público asignado a las fuerzas armadas y sobre el número de efectivos militares permiten comparar el aumento gradual de ambas series de datos. (Ver Anexos 3 y 4).

#### EFFECTOS DE LA MILITARIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS ANTINARCÓTICOS

Las consecuencias del uso de las fuerzas armadas como la opción para combatir el problema de las drogas pueden entenderse desde dos perspectivas. Por un lado, aquellas de orden interno como el fortalecimiento de los institutos militares mediante dotación de armamento y equipo, así como el entrenamiento de sus elementos para la lucha contra las drogas en detrimento de la capacitación y fortalecimiento de los sistemas policiales. Por otro, están las consecuencias extranacionales, las llamo de esta manera porque son aquellas que

---

<sup>76</sup> Jorge Chabat, “La Iniciativa Mérida y la relación México-Estados Unidos: en busca de la confianza perdida”, *op. cit.*, p. 6.

<sup>77</sup> Esta parte del presupuesto comprendía artículos como helicópteros de transporte, aeronaves de vigilancia, equipo de inspección no intrusiva y tecnologías de comunicación. Véase Sonja Wolf, “La guerra de México contra el narcotráfico y la Iniciativa Mérida: piedras angulares en la búsqueda de legitimidad”, *Foro Internacional*, 51 (2011), p. 675.

trascienden las fronteras de los estados-nación y sus efectos alcanzan a otros países o regiones.

Como parte de las consecuencias internas, la participación de las fuerzas armadas en el control de drogas confirmó muchos de los temores que habían expresado tanto expertos, como miembros de las propias instituciones castrenses. Por un lado, los militares se vieron envueltos en casos de corrupción, por otro, la actuación militar provocó más enfrentamientos bélicos con las organizaciones criminales y, en consecuencia, el aumento de la violencia. A su vez, el incremento en los índices de violencia cobró la vida de militares y civiles, así como el fenómeno de miles de desplazados que huyeron de la violencia asociada con el narcotráfico.

Es importante subrayar que las estrategias antidrogas de Washington en la región, particularmente en Colombia y ahora en México, en ocasiones fortalecieron y quizás también propiciaron el surgimiento de actores armados involucrados en el negocio ilícito, lo que, como se apuntó antes, reforzó la tendencia a favor de la militarización.<sup>78</sup>

En cuanto a las secuelas extranacionales podría citar los “efectos globo”, o bien consecuencias inesperadas y no deseadas, producto de las victorias parciales de la “guerra contra las drogas”.<sup>79</sup> En su afán de empujar el negocio del tráfico de drogas las organizaciones criminales se ven constantemente obligadas a considerar nuevas rutas, regiones y territorios vulnerables propicios para el negocio de la droga. Así, lejos de

---

<sup>78</sup> En Colombia estos actores armados incluyeron grupos guerrilleros como las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) involucrados en el negocio, así como grandes carteles como el de Medellín o el de Cali.

<sup>79</sup> El “efecto globo” es el resultado del incremento en la lucha contra las drogas de algunos países y la respuesta de las organizaciones transnacionales de tráfico de drogas que buscan alternativas para la producción y procesamiento de sustancias psicoactivas en países vecinos o incluso en regiones de otros continentes. Véase El “efecto globo” en el narcotráfico, *El Nuevo Siglo*, Bogotá, 20 de noviembre de 2011, <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/11-2011-el-%E2%80%9Cefecto-globo%E2%80%9D-en-el-narcotr%C3%A1fico.html> consultado el 8 de enero de 2014.



contribuir al triunfo de la “guerra contra las drogas”, la opción militar auspiciada tanto por Estados Unidos, como por algunos gobiernos del continente y la persecución de las organizaciones de tráfico de drogas han provocado retrocesos en el combate al narcotráfico.

Por ejemplo, el desplazamiento de los cultivos de hoja de coca de Perú y Bolivia (región sur de los Andes) a Colombia, hasta 1985 el primero cultivaba 65 de la producción mundial de hoja de coca, el segundo 25% y el tercero menos de 10%. Luego de los esfuerzos de erradicación de cultivos y de la “guerra contra las drogas” dirigida por Estados Unidos, a finales de la década de 1980 y principios de 1990 la situación cambió y Colombia se posicionó como el productor principal de hoja de coca con 90% del suministro mundial. En la actualidad este “efecto globo” comienza a revertirse, pues los esfuerzos antinarcóticos y la aplicación de los recursos del Plan Colombia si bien lograron disminuir el número de hectáreas de hoja de coca sembradas en este país, también se registran incrementos del orden de 8% en los cultivos de hoja de coca en Perú y Bolivia, incluso en otros países como Chile o Brasil.<sup>80</sup>

Otra consecuencia no intencionada de la guerra contra las drogas en Colombia fue el desplazamiento del tráfico de cocaína hacia otros territorios. Durante la administración de Uribe, y con el apoyo de Estados Unidos, el Plan Colombia fue parcialmente exitoso en la contención del tráfico de drogas, y en menor medida en la producción de cocaína en Colombia. Ello hizo posible que las redes de tráfico de drogas en México tomaran ventaja

---

<sup>80</sup> El “efecto globo” o por qué se está perdiendo la “Guerra contra las Drogas”, *Razón Pública*, Bogotá, 31 de enero de 2011, <http://razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/1743-el-efecto-globo-o-por-que-se-esta-perdiendo-la-guerra-contra-las-drogas.html> consultado el 8 de enero de 2014.

del vacío dejado por los cárteles colombianos y asumieran cada vez más el control de las operaciones de contrabando de cocaína provenientes de Colombia a Estados Unidos.<sup>81</sup>

Los especialistas también previeron que con la puesta en marcha de la Iniciativa Mérida traería consigo otro “efecto globo” que afectaría esta vez a países de Centroamérica como Guatemala u Honduras. La debilidad política y económica de estos países crea un ambiente propicio para el desarrollo de los negocios ilícitos del tráfico drogas.<sup>82</sup>

## CONCLUSIONES

En este breve recuento de las políticas y estrategias impulsadas por Estados Unidos a lo largo de más de medio siglo en materia de drogas se puede apreciar tanto el énfasis prohibicionista de control de la oferta, como una clara tendencia a favor de la opción militar.

Con frecuencia, las condicionantes de cooperación hemisférica impulsadas por Washington para combatir el narcotráfico, lejos de ser políticas integrales se han caracterizado por acciones unilaterales o convenios bilaterales que le han permitido fortalecer su dominio militar en la región. Como ha apuntado Guadalupe González, la preferencia de Washington por canales unilaterales y bilaterales se ha traducido en ventajas importantes, gracias a las cuales Estados Unidos ha podido imponer sus esquemas y políticas prohibicionistas.<sup>83</sup>

---

<sup>81</sup> Bruce Bagley, “Drug trafficking and organized crime in the Americas: major trends in the twenty first century”, Universidad de Miami, Florida, 2010, <http://www.as.miami.edu/international-studies/pdf/Bagley%20Drugs.%20Crime%20and%20Democracy%20in%20Latin%20America%20and%20the%20Caribbean%20Dec%202011.pdf>, consultado el 29 de octubre de 2012.

<sup>82</sup> *Loc. cit.*

<sup>83</sup> Guadalupe González González, “Condicionantes de la cooperación hemisférica para el combate al narcotráfico: interdependencia y asimetría” (documento de trabajo núm. 13) México, CIDE, 1993, p. 13.

La cantidad de recursos que los distintos países de la región, incluido Estados Unidos, destinan para el combate a las drogas ha estado en ocasiones, por debajo de las ganancias millonarias que deja el tráfico de drogas. Esta solvencia económica permite a las organizaciones de narcotráfico destinar un amplio porcentaje de sus ganancias a la compra de armamento, lo que les asegura una gran capacidad de fuego con el que hacen frente a los embates de las fuerzas del Estado.

Un ejemplo de la diferencia entre los recursos para combatir el narcotráfico y las ganancias de las que disponen las organizaciones del tráfico de drogas se puede apreciar en el siguiente ejemplo: aunque la cifra de 1,400 millones de dólares destinados a la Iniciativa Mérida pudiera parecer impresionante, la realidad es que este monto palidece respecto a las estimaciones sobre las ganancias de los cárteles de la droga que consideran algunas agencias norteamericanas.<sup>84</sup>

Por otra parte, como hemos visto la militarización involucró a las fuerzas armadas de los distintos países del continente en tareas que salen de su competencia. La mayor exposición de las fuerzas armadas provocó una serie de efectos, algunos positivos, la mayoría nocivos. Por un lado, los militares encontraron en la lucha contra el narcotráfico, una derrama considerable de recursos y el reconocimiento y apoyo de Estados Unidos. También es cierto que, la salida de los militares a las calles los expuso a mayor escrutinio social. Sin embargo, el despliegue de tropas con frecuencia trajo consigo un mayor riesgo de violación de derechos humanos, como se podrá ver en los capítulos tres y cuatro.

---

<sup>84</sup> Según la DEA y el FBI entre 18 y 39 mil millones de dólares que anualmente atraviesan la frontera sur de Estados Unidos son producto del comercio ilegal de drogas y su destino final son los cárteles de la droga mexicanos y colombianos. Véase Kevin L. Perkins y Anthony P. Placido, "U.S. Senate Caucus on International Narcotics Control", Drug Enforcement Agency & Federal Bureau of Investigation, mayo 2010, <http://www.fbi.gov/news/testimony/drug-trafficking-violence-in-mexico-implications-for-the-united-states>, consultada el 8 de mayo de 2013.

Además, la naturaleza confidencial de los programas contra las drogas restringió el acceso de la sociedad a información relevante, lo que a su vez aumentó los problemas de control civil e impunidad en las fuerzas armadas. En algunos casos la falta de rendición de cuentas contribuyó a la corrupción del personal militar expuesto al contacto directo con el tráfico de drogas.<sup>85</sup>

La falta de transparencia y de supervisión de los programas y operativos puestos en práctica en la “guerra contra el narcotráfico” han imposibilitado, tanto la evaluación de los resultados, como de las consecuencias no deseadas por parte de los gobiernos interesados y de los principales tomadores de decisiones. El monitoreo de los programas de asistencia estadounidense también ha sido complicado, sobre todo donde ha fallado la coordinación entre Washington y las agencias locales.<sup>86</sup>

Como se ahondará en el siguiente capítulo, las políticas antinarcóticos impulsadas por Estados Unidos llevaron a los militares a tareas de seguridad interna y a actividades que regularmente deberían ser realizadas por la policía. Ello propició a su vez la confusión y el potencial de conflicto entre los militares y policías.<sup>87</sup>

Con el pretexto de la guerra contra las drogas Estados Unidos encontró la manera de seguir influyendo en la región. En el caso de los países de producción y de tránsito de sustancias narcóticas dicha influencia alcanzó el ámbito de decisiones de política interna. La apuesta militar de Estados Unidos para combatir el narcotráfico abrió las puertas a la

---

<sup>85</sup> Véase Coletta A. Youngers y Eileen Rosin (eds.), “Drugs and Democracy in Latin America: The Impact of U.S. policy”, Washington, WOLA, 2004, p. 6., y Mónica Serrano, “La nueva agenda de seguridad”, *Foro Internacional*, 38 (1998), p. 142.

<sup>86</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>87</sup> Véase Juan Gabriel Tokatlian, “After Iraq: next Colombia? The United States and (in) security in South America”, en Brian Loveman, *Addicted to failure. U.S. security policy in Latin America and the Andean Region*, *op. cit.*, p. 256, y Coletta A. Youngers y Eileen Rosin (eds.), *Drugs and Democracy in Latin America: The Impact of U.S. policy*, *op. cit.*, p. 14.

entrada de fuerzas especiales norteamericanas, ya sea para capacitar, o para operar junto con las fuerzas armadas de los distintos países de América Latina. Si bien desde el punto de vista burocrático, en el corto plazo las fuerzas armadas pudieron haberse visto favorecidas por el aumento de recursos y equipamiento asociado y derivado de la guerra contra las drogas, como se apuntará en los siguientes capítulos, en el mediano y largo plazo los costos superaron a los beneficios.

## CAPÍTULO II

### EL PAPEL TRADICIONAL DE LAS FUERZAS ARMADAS EN EL CONTROL DEL NARCOTRÁFICO 1948-1985

El uso de la fuerza es considerado como el último recurso que los Estados democráticos tienen para hacer frente a un problema. Como se analizó en el capítulo anterior, ante el desafío del tráfico de drogas, algunos países han recurrido a la fuerza militar para enfrentar a las organizaciones dedicadas al trasiego de drogas. México no es una excepción. De hecho, desde finales de 1940 las fuerzas armadas han participado de manera regular en las políticas antidrogas impulsadas por gobiernos sucesivos.<sup>1</sup>

En este capítulo analizo el papel que las fuerzas armadas mexicanas han desempeñado en el marco de las políticas de control de drogas en el periodo que va de 1948 a 1985. El primer apartado de este capítulo hace una revisión de la función que las fuerzas armadas cumplen en cualquier Estado; en segundo lugar se expone brevemente el ordenamiento jurídico que regula a las fuerzas armadas en el Estado Mexicano; y, una tercera sección se dedica a revisar la participación militar en tareas antinarcóticos durante la primera mitad de la década de los ochenta, periodo en que se amplían las tareas asignadas a las fuerzas armadas en los programas y campañas antinarcóticos.

El argumento central de este capítulo es que, a pesar de los debates entre teóricos, especialistas y la elite política sobre la pertinencia de la participación castrense en tareas de seguridad interna que en estricto sentido corresponden a fuerzas de seguridad civiles, la

---

<sup>1</sup> Aunque desde 1938 se tiene registro de la participación de militares mexicanos en la destrucción de cultivos de adormidera en Sonora, fue hasta finales de 1947 cuando se estableció legalmente la participación de las fuerzas armadas como coadyuvantes de la Procuraduría General de la República (PGR) en tareas antinarcóticos. Véase Luis Astorga, *Seguridad, traficantes y militares. El poder y la sombra*, México, Tusquets, 2007, pp. 57 y 58.

participación militar en políticas antinarcóticos en México tiene sus orígenes desde la primera mitad del siglo XX. Circunstancias internas –aumento en los cultivos de drogas– y presiones externas como los compromisos y convenciones del régimen internacional de drogas firmadas por México, orillaron al gobierno no sólo a mantener la participación del ejército en labores de erradicación de cultivos ilegales en ciertas comunidades o regiones de estados como Durango, Chihuahua y Sinaloa, sino que convirtieron la intervención militar en una fuerza permanente de erradicación que pronto se extendió hacia zonas de Jalisco, Guanajuato, Morelos, Sonora, Coahuila, Baja California y Yucatán.<sup>2</sup>

Así, la participación del ejército y más tarde de la fuerza aérea no fue homogénea ni uniforme en todo el territorio nacional. Por el contrario, los militares han participado en la lucha antinarcóticos de manera focalizada, dependiendo de las regiones, municipios o estados con mayor presencia de producción de marihuana y opio. Algunos dirigentes políticos han considerado que el apoyo militar en el control de la producción y tráfico de drogas es una estrategia de militarización controlada, pues los militares sólo han actuado en regiones identificadas como focos rojos por su grado de producción de sustancias psicoactivas.<sup>3</sup>

Como se desarrolla a lo largo de este capítulo, las zonas de cultivo y después de tráfico de drogas aumentaron con el paso de los años, razón que permitió la permanencia del ejército en la lucha antinarcóticos e, incluso, el incremento del número de efectivos destinados a cumplir con estas tareas.

---

<sup>2</sup> María Celia Toro, “Are Mexican drug control policies exacerbating or addressing the country's drug problems?”, (documento de trabajo), México, Colegio de México, 1992, p. 18.

<sup>3</sup> José Alfredo Zavaleta Betancourt, *La militarización de la seguridad en México 1994-1998. Un piso estatal de la baja intensidad democrática*, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2006, pp. 167 y 277.

Las fuerzas armadas son un soporte institucional indispensable para cualquier Estado. La definición Weberiana del Estado,<sup>4</sup> identifica a la coacción física como uno de sus atributos específicos. En *La política como vocación*, Max Weber cita a Trotsky al afirmar que “todo Estado se basa en la fuerza” y añade que la única fuente del derecho de coacción es el Estado. Sin embargo, Weber reconoce de inmediato que el monopolio de la fuerza física “no es en modo alguno el medio normal o único del Estado”.<sup>5</sup>

Para Weber, el verdadero dominio del Estado moderno se encuentra en manos de la burocracia militar y civil.<sup>6</sup> Por esto, además de la importancia que tienen las instituciones estatales civiles con presencia en todo el territorio, la fuerza pública<sup>7</sup> –ya sea representada por la policía o las fuerzas armadas– contribuye también a mantener la autoridad del Estado.

Aunque la autoridad del Estado no se puede reducir a la coacción física, un Estado soberano necesita del poder de disuasión de la fuerza para hacer cumplir el orden establecido. Según Hobbes de nada serviría al soberano la capacidad de juzgar si transfiere o delega la *militia* o fuerza del Estado, porque no podría asegurar el cumplimiento de las leyes.<sup>8</sup>

---

<sup>4</sup> “El Estado es aquella comunidad humana que en el interior de un determinado territorio –el concepto de “territorio” es esencial a la definición– reclama para sí (con éxito) el monopolio de la coacción física legítima” (Max Weber, *Economía y sociedad*, trad. J. Medina Echavarría *et. al.*, México, FCE, 17<sup>ma</sup> reimpr., 2008, p. 1056).

<sup>5</sup> Max Weber, *El político y el científico*, trad. F. Rubio Llorente, Madrid, Alianza, 8<sup>va</sup> reimpr., 2007, p. 83.

<sup>6</sup>*Loc. cit.*

<sup>7</sup> “En el derecho constitucional se denomina *fuerza pública* a los contingentes armados que el Estado organiza, bajo mandos jerarquizados y una severa disciplina, para proveer a los fines de su seguridad externa e interna. Por lo general se divide en dos grandes cuerpos: *fuerzas armadas* y la *policía*, sometidos ambos al comando supremo del Jefe del Estado”. Véase Rodrigo Borja, *Enciclopedia de la política, tomo I*, México, FCE, 4<sup>a</sup> ed., 2012, s. v. FUERZA PÚBLICA.

<sup>8</sup> Thomas Hobbes, *Leviatán. O la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, trad. M. Sánchez Sarto, México, FCE, 17<sup>ma</sup> reimpr., 2011, p. 148.



La seguridad del territorio, de la población y la preservación del orden público son tareas esenciales que ningún Estado puede delegar. Por consiguiente, tanto las fuerzas armadas, como la fuerza pública civil constituyen el brazo armado del Estado. Estas instituciones permiten al Estado cumplir con sus tareas en materia de seguridad.

Conviene precisar la diferencia entre fuerzas armadas y cuerpo armado. Las fuerzas armadas incluyen el conjunto de contingentes, unidades y servicios militares del Estado destinados, principalmente, a velar por su seguridad exterior. Mientras que los cuerpos armados son “aquellos que desempeñan funciones típicas de policía y tienen escasa relevancia desde el punto de vista militar”.<sup>9</sup>

Las fuerzas armadas, por definición, comprenden ciertas funciones propias de la milicia. En algunos ordenamientos jurídicos y en situaciones excepcionales los militares también deben responder a los requerimientos que la clase política considere necesarios para la defensa de la patria.<sup>10</sup> Además de salvaguardar el territorio, el espacio aéreo y las aguas territoriales nacionales de la agresión externa, en casos de “emergencia”, la “defensa de la patria” también puede ampliarse a la defensa de las instituciones que garantizan el funcionamiento y la vida democrática del Estado. Ello supone entonces, la defensa ante agresiones internas que pudiesen poner en riesgo los ordenamientos político y administrativo. Aunque en condiciones de normalidad democrática la salvaguarda del orden público y de la estabilidad interna no son funciones propias de las fuerzas armadas, en situaciones extremas estas pueden ser desplegadas como instrumentos de regulación

---

<sup>9</sup> Norberto Bobbio *et. al.*, *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI, 6ª ed., 1991, s. v. FUERZAS ARMADAS (en adelante, *DP*).

<sup>10</sup> Definición, *DP*, s. v. FUERZAS ARMADAS.

interna. Cuando ello ocurre, las fuerzas armadas tendrán que desempeñar tareas que son propias de la policía.<sup>11</sup>

#### ESTADO Y FUERZAS ARMADAS EN MÉXICO

En un régimen democrático, el ejercicio de las fuerzas armadas debe estar sujeto a ordenamientos legales, que garanticen su actuación en el marco de un estado de derecho. En México, el ordenamiento que regula la actuación de las instituciones castrenses es la Constitución, que define el papel y las funciones de las instituciones armadas en los artículos 13, 89 y 129.

Aunque estos artículos enuncian las competencias, responsabilidades y funciones de las fuerzas armadas, algunos expertos han señalado que hay tensiones e incluso contradicciones entre los criterios establecidos en estos artículos, y más concretamente, entre el artículo 129 y en la fracción VI del artículo 89 constitucional.<sup>12</sup>

Por ejemplo, el artículo 129 establece con toda claridad que, en tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer funciones más allá de las que estén contempladas por la disciplina militar. Además, en este artículo se limitan las comandancias militares a aquellas de carácter permanente desplegadas en las fortalezas que dependan del gobierno de la República o en campamentos y cuarteles que se establezcan para la estación de tropas.<sup>13</sup>

Sin embargo, lo establecido en el artículo 129 contradice el artículo 89 que otorga al presidente de la República la facultad para “disponer de la totalidad de las fuerzas

---

<sup>11</sup> Definición, *DP*, s. v. FUERZAS ARMADAS.

<sup>12</sup> Véase Jorge Carpizo, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI, 19ª ed., 2006, p. 127, y Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 13ª ed., 2000, pp. 365-367.

<sup>13</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, art. 129.

armadas, es decir, ejército, armada y fuerza aérea para preservar la seguridad interior y la defensa exterior de la federación”.<sup>14</sup>

De este modo, mientras el artículo 89 abre la puerta a la participación de los militares cuando esté en riesgo la seguridad interior del país, el artículo 129 restringe la actuación de los militares a actividades propias de la disciplina militar. Este vacío legal cuestiona el papel de las fuerzas armadas en tareas de combate al tráfico de drogas, que es el tema que nos ocupa en este capítulo.

Una segunda contradicción tiene que ver con lo que señala el artículo 13 constitucional y lo establecido en el artículo 57 del Código de Justicia Militar referente al fuero militar. La noción de fuero nos remite a “los privilegios y exenciones que se conceden a una persona”.<sup>15</sup> Por consiguiente, el fuero supone un régimen de justicia exclusivo y excluyente y, si es así, no puede ser congruente con la premisa de un país democrático que supone la igualdad jurídica entre los ciudadanos.

El artículo 13 de la Constitución establece que la jurisdicción militar debe prevalecer sólo para delitos contra la disciplina militar y precisa que cuando en un delito de disciplina militar esté involucrado un civil, conocerá del caso la autoridad civil correspondiente.<sup>16</sup> Por su parte el artículo 57 del Código de Justicia Militar contempla la jurisdicción militar en faltas del orden común cuando éstas son cometidas por personal militar en servicio, o con motivo de actos del mismo. De esta manera se atribuye a la justicia

---

<sup>14</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, art. 89.

<sup>15</sup> Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Madrid, Espasa, 22<sup>a</sup> ed., 2001, s. v. FUERO.

<sup>16</sup> *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, art. 13, en <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>, consultada el 9 de mayo de 2013.

castrense competencia para juzgar a un militar, a pesar de que el proceso involucre a un civil.<sup>17</sup>

La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se ha pronunciado en varias ocasiones sobre la controversia del fuero militar. En 2005 la SCJN dictó una jurisprudencia que delimitó claramente el alcance de la disposición del Código de Justicia Militar al definir “servicio”<sup>18</sup> como la “realización de las funciones propias e inherentes al cargo que desempeña”.<sup>19</sup> Con este pronunciamiento de la SCJN quedaron fuera de la jurisdicción militar violaciones graves a los derechos humanos como la tortura o el abuso sexual que no se pueden considerar “funciones inherentes” de las fuerzas armadas.<sup>20</sup>

Aunado a lo anterior, en agosto de 2012 el pleno de la SCJN declaró inconstitucional el artículo 57 del Código de Justicia Militar por contravenir lo dispuesto en el artículo 13 de la Carta Magna.<sup>21</sup> Como antecedentes de esta decisión están las cuatro sentencias que había dictado la Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH) entre 2009 y 2010 contra el Estado mexicano. Las resoluciones del Tribunal Interamericano dictaban que los miembros de las fuerzas armadas, acusados por delitos en contra de civiles, debían ser

---

<sup>17</sup>Código de Justicia Militar, art. 57, en <http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/3/58htm?s=>, consultado el 9 de mayo de 2013.

<sup>18</sup> El Código de Justicia Militar en el artículo 434 fracciones VII y VIII establece dos tipos de “servicio”: “servicio de armas”, una comisión que requiere el uso de armas para su ejecución, y “servicio económico”, definido como cualquier comisión cuya ejecución no requiera el uso de armas. Esta definición amplía más el alcance de las faltas y delitos contra la disciplina militar a los que se refiere el artículo 13 constitucional.

<sup>19</sup>Human Rights Watch, “Impunidad uniformada. Uso indebido de la justicia militar en México para investigar abusos cometidos durante operativos contra el narcotráfico y de seguridad pública” Human Rights Watch, Nueva York, 2009, p. 14.

<sup>20</sup>*Ibid.*, p. 15.

<sup>21</sup> Con 8 votos a favor y dos en contra el Pleno de la SCJN declaró inconstitucional el artículo 57, fracción II, inciso A del Código de Justicia Militar. Sin embargo, todavía no se establece jurisprudencia al respecto, falta el análisis de al menos 4 casos semejantes en los que la SCJN se pronuncie en el mismo sentido para que sea la única interpretación posible. Esta fue la resolución de la corte luego de analizar el caso de Bonfilio Rubio Villegas, un indígena asesinado por militares en un retén en el estado de Guerrero en 2009. Véase María Sánchez de Tagle, “Fuero militar: ¿Qué decidió la Corte al respecto?” *Nexos*, 23 de agosto de 2012, <http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=2060>, consultada el 16 de mayo de 2013.

juzgados por la justicia civil y no por la justicia militar. También se resolvía que el fuero militar debía aplicarse en forma restrictiva, excepcional y limitada a los delitos que atenten contra la disciplina militar.<sup>22</sup>

Con base en lo anterior, los militares, como cualquier otro ciudadano, deben acatar las leyes civiles y cumplir con las leyes que forman el estatuto y la jurisdicción militar.<sup>23</sup> Un estado de excepción, acompañado de privilegios claramente excluyentes, no es compatible con un régimen democrático. En opinión de algunos expertos, la situación jurídica y política del fuero militar obstruye el proceso de profundización democrática.<sup>24</sup>

Además de la constitución hay otros ordenamientos que regulan la actuación de las fuerzas armadas. *La Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos* y la *Ley Orgánica de la Armada de México* identifican una serie de misiones generales para las fuerzas armadas. Estas tareas incluyen a) la defensa de la integridad, la independencia y la soberanía de la nación; b) garantizar la seguridad interior; c) auxiliar a la población civil en casos de necesidades públicas; d) realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país; y e) en caso de desastre, prestar ayuda para el mantenimiento del orden, el auxilio de las personas, sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Cabe mencionar que la SCJN resolvió que las sentencias de la COIDH son de cumplimiento obligatorio para el Estado mexicano y enfatizó que “los jueces se encuentran obligados a preferir los derechos humanos contemplados tanto en la Constitución como en los Tratados Internacionales de los que México es parte”. *Loc. cit.*

<sup>23</sup> Senado de la República, Documentos históricos Constitucionales de las Fuerzas Armadas Mexicanas, *op. cit.*, p. 85.

<sup>24</sup> Arturo Alvarado y Jorge Zaverucha, “La actuación de las fuerzas armadas en la seguridad pública en México y Brasil: una visión comparada”, en Arturo Alvarado y Mónica Serrano (coords.), *Seguridad Nacional y Seguridad Interior*, XV, en Manuel Ordorica y Jean François Prud'homme (coords. gales.), *Los grandes problemas de México*, México, El Colegio de México, 2010, p. 232.

<sup>25</sup> Véase *La Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos* <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/169.pdf> y la *Ley Orgánica de la Armada de México* <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/249.pdf>, consultadas el 4 de diciembre de 2012.

Respecto al inciso *a* sobre las misiones generales de las fuerzas armadas, conviene precisar que, en materia de seguridad exterior, México difícilmente enfrentaría un conflicto bélico con los países vecinos –Estados Unidos y Guatemala.<sup>26</sup> En consecuencia, desde el movimiento revolucionario de principios del siglo XX, las fuerzas armadas han concentrado buena parte de sus funciones en actividades relacionadas con la seguridad interna, la labor cívica y social, y el apoyo a la población en casos de desastre.

Aunque su aportación a tareas cívicas y de rescate en desastres naturales pudo haber abonado a su legitimidad, la participación de las fuerzas armadas en la contención de movimientos armados –como las guerrillas de la década de 1970 y 1990– o de movimientos sociales –como el de ferrocarrileros, médicos o estudiantes– ha resultado polémica. La represión de movimientos sociales e insurgencias en estados como Guerrero, Oaxaca y Chiapas<sup>27</sup> dan cuenta del papel que la institución armada ha desempeñado en tareas propias del orden interno.

Otra labor importante que las fuerzas armadas han desempeñado en materia de seguridad interna tiene que ver con su participación creciente en el ámbito de las políticas antinarcóticos. Desde la primera mitad del siglo pasado, el auge de la producción y tráfico de sustancias que habían sido declaradas ilícitas, así como su percepción como un problema que amenazaba la estabilidad de ciertas regiones del país, empujó a las autoridades civiles

---

<sup>26</sup> Lo expresado por el Gral. Cuenca Díaz, secretario de Defensa durante el gobierno de Luis Echeverría 1970-1976, ilustra esta percepción de escasos riesgos externos "Para qué queremos cañones y armas, supongo no pelearemos contra Guatemala ni Estados Unidos... Con los rifles un poco viejos que tenemos nos basta" en "Al filo de la navaja. El Gral. Cuenca Díaz y el armamentismo", *Últimas Noticias*, 25 de enero de 1974. p. 5, citado en José Luis Piñeyro, *El profesional ejército mexicano y la asistencia militar de Estados Unidos: 1965-1975* tesis, México, El Colegio de México, 1976, p. 56.

<sup>27</sup> Militares participaron en la contención de disidencias y capacitaron a policías y grupos paramilitares, estos últimos se desempeñan en las guerras de baja intensidad contra guerrilleros del Ejército Popular Revolucionario, EPR; Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente, ERPI; Ejército Zapatista de Liberación Nacional EZLN. Véase José Alfredo Zavaleta Betancourt, *La militarización de la seguridad en México 1994-1998. Un piso estatal de la baja intensidad democrática*, op. cit. p. 41.

a recurrir a las fuerzas armadas. Al paso de los años, la incapacidad de las instituciones civiles para controlar el problema hizo necesaria la participación creciente de las instituciones castrenses.

En el curso de más de medio siglo la participación de las fuerzas armadas en tareas antinarcóticos ha aumentado de manera considerable. Sin embargo, las tareas que miembros del ejército y de la armada ejercen en el control de la producción y tráfico de drogas no han sido debidamente definidas en los ordenamientos jurídicos que regulan la actuación de las instituciones militares. El resultado ha sido un vacío legal alrededor de muchas de las funciones y responsabilidades asignadas a los militares para el control de drogas. Pese a que este vacío legal ha provocado una serie de cuestionamientos sobre la labor de las fuerzas armadas en esta materia, la competencia de los militares en las tareas de control de drogas ha ido de menos a más.

#### ESTRUCTURA DE LAS FUERZAS ARMADAS EN MÉXICO

En términos convencionales, las fuerzas armadas suelen depender de un mando unificado, aunque su organización se divide en tres ramas: el ejército, la marina y la aviación o fuerza aérea, según el escenario en el que actúan.<sup>28</sup>

El caso mexicano presenta características atípicas. Si bien la Secretaría de la Defensa (Sedena) y la Secretaría de Marina (Semar) conforman la estructura burocrática de las fuerzas armadas, en realidad son dos organizaciones autónomas, con prácticamente “nula integración”.<sup>29</sup> Aunque ambas secretarías están bajo el mando del Presidente de la República no hay un comando conjunto que integre las fuerzas armadas. En la cúspide de

---

<sup>28</sup> Rodrigo Borja, *Enciclopedia de la política, tomo I*, México, FCE, 4° ed., 2012, s. v. FUERZAS ARMADAS.

<sup>29</sup> Marcos Pablo Moloeznik, “Sistema de defensa, Fuerzas Armadas y profesión militar” en Raúl Benítez Manaut (ed.), *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*, México, CASEDE, 2009, p. 55.

la Sedena y la Semar encontramos como responsables máximos a dos militares en servicio activo que participan en la toma de decisiones de la política de seguridad. La fuerza área no tiene una estructura propia, sino que está subordinada a la Secretaría de la Defensa. Es decir, la fuerza aérea se suma a servicios como el de infantería, caballería, artillería o ingenieros. Entre algunos analistas la fuerza aérea es de hecho considerada como el “componente aéreo del ejército”.<sup>30</sup>

Sin embargo, una característica atípica que distingue a las fuerzas armadas mexicanas de otras instituciones militares es su subordinación a la autoridad civil. A diferencia del grueso de las instituciones armadas de América Latina, desde principios de los años cuarenta las instituciones castrenses mexicanas se han mantenido al servicio de las instituciones nacionales civiles. Aunque la subordinación de los militares a la autoridad civil fue un proceso gradual y complejo, los principios de disciplina y lealtad, apuntalados por el sentimiento patriótico, han sido piedras angulares en la formación de los cuerpos militares disciplinados y sujetos a la autoridad civil.

Según la doctrina militar vigente, las actividades que desempeñan los miembros de las instituciones castrenses tienen sus raíces en valores éticos que distinguen a las tropas militares mexicanas de cualquier otro cuerpo armado. En opinión de expertos como Escobar Pereyra y de la Fuente, en ausencia de la disciplina que caracteriza a las fuerzas armadas mexicanas, sólo tendríamos masas de hombres armados, pero no verdaderos ejércitos comprometidos con el desarrollo de una nación.<sup>31</sup>

---

<sup>30</sup> Véase, Marcos Pablo Moloeznik, “Sistema de defensa, Fuerzas Armadas y profesión militar”, *op. cit.*, p. 57.

<sup>31</sup> Enrique Escobar Pereyra, “¿Qué es la disciplina?”, *op. cit.*, p. 78 y Alejandro de la Fuente Alonso, “Las misiones de las fuerzas armadas en el Estado Mexicano” <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3005/5.pdf>, consultado el 05 de marzo de 2013.



La interrogante respecto a las fuerzas armadas en México no se basa en la posibilidad de un golpe militar, sino en la influencia que los militares han ejercido en una serie de decisiones políticas. Mientras que en América Latina la distancia entre crisis, inestabilidad y golpe de Estado ha sido pequeña, en México las fuerzas armadas se han distinguido por una aparente “sana” distancia de la política y por su lealtad a las instituciones. En términos generales el sistema político ha demostrado profunda capacidad para resolver conflictos internos y crisis. Incluso, en momentos de agudos desequilibrios, como fue el caso en octubre de 1968, el riesgo de un golpe militar “no se dibujó como posibilidad”.<sup>32</sup>

Este rasgo distintivo del comportamiento político de los militares mexicanos ha sido el resultado de un viejo arreglo político entre los dirigentes civiles y el instituto armado. Aunque dicho arreglo tuvo sus orígenes en el pacto de 1929, y luego se fortaleció en 1946 cuando los militares entregaron el bastón de mando a la autoridad civil, la validez y funcionamiento del pacto se ha apoyado en una serie de acuerdos y ajustes que van desde la profesionalización de las fuerzas armadas hasta el despliegue de mecanismos de control civil.

Esta tesis acerca de la subordinación y profesionalización de los militares derivó en dos grandes interpretaciones. La primera sostiene que, después de 1940, los militares emergieron como una fuerza profesional que obedeció a las autoridades civiles y defendió a la Constitución con devoción apolítica.

---

Las fuerzas armadas mexicanas se distinguieron por su lealtad a las instituciones, incluso se les consideró como una “garantía de progreso y estabilidad” para el pueblo de México. Véase Secretaría de la Defensa Nacional, “Nuestro ejército. Comentarios de la prensa”, *Revista del Ejército*, XVII, (1962), p. 6.

<sup>32</sup> David Ronfeldt (ed.), *The modern Mexican military: a reassessment*, California, Center for U.S.-Mexican Studies, Q-057 University of California, 1984, p. 11.

La segunda interpretación sostiene, en cambio, que los militares han sido una fuerza conservadora que ha mantenido cierta influencia política.<sup>33</sup> En esta perspectiva, el proceso de despolitización no afectó el peso significativo que los militares mantuvieron en las decisiones políticas. De hecho, los acuerdos entre militares y políticos permanecieron como una práctica común, aunque informal. Por ejemplo, los políticos consultaban –detrás de bambalinas– a los militares sobre los posibles nombramientos de jefes militares en puestos políticos.<sup>34</sup>

De esta manera, el andamiaje de las relaciones entre civiles y militares fue un acuerdo político *sui generis*, por medio del cual los militares alcanzaron algunos beneficios que todavía conservan hoy en día. Esos beneficios incluyen la relativa autonomía de las fuerzas armadas, el fuero militar y la ausencia de rendición de cuentas por parte de las instituciones castrenses.

#### LA GRAN CAMPAÑA DE 1948

En la ecuación de la participación de las fuerzas armadas en el esfuerzo nacional contra las drogas han pesado por igual factores internos y externos. En ocasiones los factores internos han cobrado mayor relevancia sobre los externos y viceversa. De manera muy esquemática estos factores se pueden agrupar en los siguientes rubros:

---

<sup>33</sup>David F. Ronfeldt, “The Mexican Army and political order since 1940”, en David Ronfeldt (ed.), *The modern Mexican military: a reassessment, op. cit.* p. 63.

<sup>34</sup>*Ibid.*, p. 7.

<b>Factores internos</b>	<b>Factores externos</b>
La preocupación de una insurgencia armada.	La presión de Estados Unidos para combatir el narcotráfico.
Intereses prioritarios: combatir la fiebre aftosa, contención de movilizaciones sociales...	Cambio de recorrido de los cargamentos de droga procedentes de Sudamérica, en especial de cocaína producida en Colombia, hacia el mercado estadounidense.
Corrupción en las agencias civiles encargadas del control de tráfico de drogas.	Acuerdos de cooperación internacional para combatir la producción y tráfico de drogas.

Fuente: elaboración propia.

En México, el cultivo de plantas de opio tiene sus orígenes hacia finales del siglo XIX. Los migrantes de países asiáticos como China, que se asentaron en la región noroeste del país, introdujeron la siembra de opio. Durante los primeros años el cultivo de este alcaloide fue para consumo propio. Sin embargo, la demanda estadounidense de opio no sólo incrementó su cultivo, sino que impulsó el tráfico y la comercialización del opio cultivado en México hacia Estados Unidos.

A pesar del régimen prohibicionista, que inició con las conferencias de Shanghái en 1909, La Haya en 1912 y las políticas antinarcóticos enarboladas por Estados Unidos como la Ley Harrison de 1914, el consumo de opio se incrementó entre la población estadounidense. Después de la Primera Guerra Mundial el aumento en la demanda de opiáceos produjo el incremento de la producción en México.

Tanto la prohibición de importación de opio en 1916, como la prohibición de 1929 a las exportaciones de marihuana, opio y heroína fueron muestras de la voluntad del gobierno mexicano para controlar el cultivo y tráfico de estas sustancias. Sin embargo, la disposición del gobierno mexicano para cumplir con los acuerdos internacionales no contó con una estructura capaz de cubrir y vigilar todo el territorio nacional. En aquellos años

México ni siquiera contaba con un aparato administrativo suficiente para vigilar las fronteras e impedir la entrada o salida de sustancias prohibidas.

En general, en las dos décadas que van de 1920 a 1940, políticos locales controlaron, toleraron o regularon la producción, comercio y tráfico de drogas, sobre todo en los estados del norte del país.<sup>35</sup> Incluso durante la Segunda Guerra Mundial se toleró la producción legal de plantas de marihuana y opio en varios estados. El cáñamo indio, por ejemplo, se utilizó para manufacturar cuerdas, mientras que el cultivo de amapola aseguró el suministro de morfina necesaria para propósitos médicos.<sup>36</sup> Estas mercancías cultivadas y procesadas en México, hicieron posible el abastecimiento de pequeñas cantidades de estas sustancias para fines militares norteamericanos durante la Segunda Guerra Mundial.

Como se dijo en el primer capítulo, aún durante la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos ejercía presión por medio de acuerdos y medidas unilaterales con los países productores de drogas. Por lo que refiere a México, el cultivo de opio y en menor escala de marihuana había crecido lenta, pero constantemente. Esta situación provocó el interés y las presiones de las autoridades estadounidenses a sus homólogas mexicanas.

En esos años, los escándalos de corrupción en los que se involucraba a funcionarios locales y gobernadores mexicanos abonaban a la suspicacia de las autoridades estadounidenses y acentuaban las recriminaciones que Washington hacía constantemente a México. Desde los años veinte, cuando se promulgó la prohibición de la comercialización de drogas hasta por lo menos 1947, los gobernadores de los estados del norte, donde se

---

<sup>35</sup> Luis Astorga, "Drug trafficking in Mexico: A first general assessment", Management of Social Transformations (documento de trabajo no. 36) (MOST)/UNDCP, en [www.unesco.org/most/astorga.htm](http://www.unesco.org/most/astorga.htm), consultado el 9 de mayo de 2012.

<sup>36</sup> María Celia Toro, *Mexico's war on drugs. Causes and consequences*, Colorado, Lynne Rienner, 1995, p. 11.

cultivaba el grueso de la marihuana y amapola, eran los que controlaban el tráfico de drogas y a los traficantes.<sup>37</sup> En este contexto y hasta antes de 1948 sólo hubo intentos del gobierno mexicano para prohibir el comercio de drogas.<sup>38</sup>

Las campañas antinarcóticos desplegadas en México durante los años cuarenta también carecieron del financiamiento necesario para combatir la producción y contrabando de sustancias ilegales. La falta de recursos no sólo dejaba en desventaja a las organizaciones encargadas de controlar la producción y tráfico de drogas, sino que contribuía a facilitar su corrupción.<sup>39</sup>

En el periodo temprano de producción y tráfico de drogas en México, las funciones de control de cultivos ilícitos se encomendaron principalmente a autoridades locales. En 1947, una vez que las tareas antinarcóticos dejaban de ser una responsabilidad del Departamento de Salubridad, pasaron a ser una atribución de la Procuraduría General de la República (PGR). Esta acción no sólo dio lugar a un efecto centralizador mediante el cual el gobierno mexicano federal controló la producción y tráfico de drogas, sino que implicó también su criminalización.<sup>40</sup>

Ante el aumento en el cultivo y tráfico de drogas, fue necesario considerar la creación de instituciones especializadas. Así, la identificación de tareas específicas que pudieran ayudar al control del contrabando de drogas llevaría a crear la Dirección Federal de Seguridad (DFS) en 1947, primera agencia federal encargada de vigilar el cumplimiento de la prohibición de drogas.<sup>41</sup>

---

<sup>37</sup> Luis Astorga, "Drug Trafficking in Mexico: A First General Assessment", *op. cit.*

<sup>38</sup> María Celia Toro, *Mexico's war on drugs. Causes and consequences*, *op. cit.*, p. 8.

<sup>39</sup> Mónica Serrano, "México: narcotráfico y gobernabilidad", *Pensamiento Iberoamericano*, 1 (2007), p. 262.

<sup>40</sup> *Ibid.*, pp. 260, 264 y 265.

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 264.

Los resultados poco alentadores de las campañas antinarcóticos, así como los escándalos de corrupción de funcionarios mexicanos y el aumento en el número de cultivos ilícitos fueron los argumentos que Anslinger utilizó en 1948 para desacreditar los esfuerzos del gobierno mexicano. En ese año, Anslinger emprendió una campaña contra México ante la Comisión de Narcóticos de la Organización de Naciones Unidas (ONU).<sup>42</sup>

Estas acusaciones orillaron al gobierno mexicano a tomar acciones contundentes para recuperar la confianza de Washington respecto al tema de las drogas. En 1948, ante la expansión de cultivos de ilícitos en México, las autoridades mexicanas consideraron, por primera vez, la participación formal de las fuerzas armadas en tareas de erradicación de cultivos. Se puso entonces en marcha la primera campaña nacional de erradicación, mejor conocida como “*La gran campaña*”. Esta misión no sólo abrió paso a la participación formal de las fuerzas armadas en el combate al cultivo de drogas, sino que dispuso a los militares como una fuerza de erradicación permanente.<sup>43</sup>

A pesar de que el título mismo de la campaña indicaba su alcance nacional, en los primeros años, los esfuerzos de erradicación se concentraron en los estados que conformaban el llamado *triángulo crítico*: Sinaloa, Durango y Chihuahua.<sup>44</sup> Estas entidades, junto con algunas otras de la frontera, tenían una trayectoria significativa como lugares de producción y tráfico de drogas.

En menos de un año, los militares mexicanos destruyeron un promedio de 680 campos de cultivos ilegales distribuidos en 1,500 km<sup>2</sup>. Aunque el despliegue de militares en la *gran campaña* abrió paso a la participación formal de las fuerzas armadas en tareas

---

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 263.

<sup>43</sup> María Celia Toro, *Mexico's war on drugs. Causes and consequences op. cit.*, pp. 11-13.

<sup>44</sup> María Celia Toro, “Are Mexican drug control policies exacerbating or addressing the country's drug problems?”, *op. cit.*, p. 17.

de erradicación de cultivos de enervantes, es importante subrayar el carácter limitado de dicha contribución. En efecto, los 100 o 400 soldados asignados a tareas de combate al narcotráfico representaban, en ese momento, menos de una octava parte de los 3,780 militares dedicados a combatir la fiebre aftosa.<sup>45</sup>

Como se mencionó antes, no se puede explicar el papel que los militares asumieron en términos de las políticas antidrogas sin tomar en cuenta el factor externo. Es cierto que las tensiones entre Estados Unidos y México en materia de drogas inician en el periodo entreguerras. Sin embargo, fue en la década de los cuarenta cuando la pauta de presión y respuesta, que ha caracterizado las relaciones entre estos dos países en materia de narcotráfico, se perfiló con toda claridad.<sup>46</sup>

La tendencia de ciclos recurrentes de presión no se modificó durante la década de los años cincuenta. La explicación recurrente de las autoridades mexicanas fue que se carecía del equipo necesario para hacer frente a las tareas de erradicación. A pesar de la falta de recursos, México amplió su campo de acción a finales de la década y envió soldados mexicanos para que destruyeran campos de marihuana y amapola en Baja California, Durango, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Sinaloa y Sonora; en 1960 también se incluyó a Yucatán en la campaña de erradicación.<sup>47</sup>

En efecto, México no contaba con los aviones y helicópteros para la detección de cultivos ilegales ni con mano de obra capacitada para la erradicación. Fue en 1961 y 1962, cuando México adquirió tecnología de Estados Unidos (aeronaves, helicópteros, vehículos,

---

<sup>45</sup> *Loc. cit.*

<sup>46</sup> Richard B. Craig, "La política antidrogas de Estados Unidos hacia México: consecuencias en la sociedad estadounidense y en las relaciones bilaterales", en Guadalupe González y Marta Tienda (coords.), *México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico*, México, FCE, 1989, p. 99.

<sup>47</sup> María Celia Toro, "Are Mexican drug control policies exacerbating or addressing the country's drug problems?" *op. cit.*, p. 28.

armas y partes de repuesto) por un valor de \$500,000 a las autoridades mexicanas para llevar a cabo tareas de erradicación de enervantes.<sup>48</sup>

Con la tecnología adquirida se logró incrementar el volumen de destrucción de campos de amapola de opio. Se pasó así de 139,765 metros cuadrados en el periodo de 1960-1961 a 3,890,316 metros cuadrados entre 1961-1962.<sup>49</sup> Los recursos materiales asignados a este rubro por las autoridades mexicanas permitieron disminuir el cultivo de enervantes en México. Sin embargo, antes de lo esperado se presentaron consecuencias no deseadas como la siembra de enervantes en áreas pequeñas que impedían la visibilidad y detección aérea de los cultivos en futuras campañas.<sup>50</sup>

La presión estadounidense no se tradujo de inmediato en un aumento considerable de tropas mexicanas para el control de la producción o el trasiego de drogas. De hecho, ésta no fue una labor prioritaria durante las dos primeras décadas de participación militar en las campañas antinarcóticos. En efecto, tanto el número de elementos militares designados a la campaña<sup>51</sup>, como el reconocimiento presidencial a la labor de las instituciones castrenses en los sucesivos informes de gobierno dejaron ver que éste no era el caso. Las campañas de control de estupefacientes sólo se mencionaban como una actividad más en la lista de una multitud de tareas que los militares debían cumplir.<sup>52</sup>

---

<sup>48</sup> Richard Craig, “La Campaña Permanente: Mexico’s antidrug campaign” *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 20 (1978), p. 109

<sup>49</sup> *Loc. cit.*

<sup>50</sup> *Loc. cit.*

<sup>51</sup> Como ya se mencionó el número de efectivos militares asignados a campañas de erradicación era de 100 a 400 en María Celia Toro, *Are Mexican drug control policies exacerbating or addressing the country's drug problems?*, *op. cit.*, p. 17.

<sup>52</sup> Aunque la participación de los militares en tareas de erradicación inicia desde finales de 1930, el primer reconocimiento presidencial a su labor fue hasta el IV Informe de gobierno de Miguel Alemán Valdés, en 1950: “Es de mencionarse la eficaz cooperación del ejército en los censos nacionales, así como en las campañas contra la fiebre aftosa, la mosca prieta, la producción y tráfico de estupefacientes.” De aquí en adelante fue una mención reiterada en cada Informe Presidencial. Véase <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-11.pdf>, consultada el 12 de octubre de 2012.



Esta situación se modificó en el transcurso de dos décadas, al dispararse el consumo de estupefacientes en Estados Unidos. Mientras México avanzaba en los esfuerzos por reducir la producción y tráfico de drogas, en Estados Unidos la demanda de estupefacientes aumentó de manera insospechada. Si en 1962 sólo 4% de los jóvenes estadounidenses de 18 a 25 años de edad había probado marihuana una vez en su vida; en cinco años dicha proporción subió nueve puntos porcentuales y se colocó en 13%.<sup>53</sup>

Ante el aumento constante en el consumo de drogas de la población estadounidense, Washington reclamó a México mayor compromiso para controlar el tráfico de drogas. A lo largo de la década de los sesenta las presiones del país vecino del norte no cesaron. Por el contrario, cada vez fueron más enérgicas y opresivas. Por ejemplo, desde su campaña presidencial, el candidato republicano Richard Nixon se comprometió a atacar las drogas desde su origen y a emplear los instrumentos necesarios para detener el tráfico de drogas. Para el momento en el que Nixon asumió la presidencia, el aumento en el consumo de drogas parecía haber incidido también en un incremento en el número de crímenes relacionados con el problema de las drogas.<sup>54</sup>

Bajo este escenario, el gobierno de Nixon no sólo optó por cerrar sus fronteras, sino que buscó doblegar a su contraparte mexicana.<sup>55</sup> Nixon concentró sus medidas represivas

---

<sup>53</sup> La información se obtiene de los datos retrospectivos recopilados por la Encuesta Nacional de Abuso de Estupefacientes de 1977, cit. por Ann J. Blanken, “Las pautas cambiantes del consumo de estupefacientes en Estados Unidos”, en Guadalupe González y Marta Tienda (coords.), *op. cit.*, p. 45.

<sup>54</sup> Richard Craig, “Operación Interceptación: una política de presión internacional”, trad. S. Loeza, *Foro Internacional*, 22 (1981), p. 203.

El consumo de marihuana creció inusitadamente en la década de los sesenta. Mientras en la primera mitad del siglo XX la heroína fue la droga más recurrente. La explosión en el consumo de marihuana, además del consumo de LSD, junto con anfetamina inyectable fueron drogas de gran aceptación para la población norteamericana joven. Véase, David Musto “Pautas en el abuso de drogas y la respuesta de Estados Unidos”, en Peter H. Smith (comp.), *El combate a las drogas en América*, trad. J.J. Utrilla, México, FCE, 1993, p. 82.

<sup>55</sup> La presión ejercida durante los días que duró la primera “Operación Interceptación” fue suficiente para demostrar el poco margen de acción que tenía el gobierno de México, después de los efectos, principalmente económicos, de las ciudades fronterizas fue necesario negociar acuerdos de colaboración con Estados Unidos. Véase Jorge Chabat, “La guerra imposible”, *Letras Libres*, marzo 2000, p. 57.

en la producción de marihuana y uno de sus principales focos de atención fueron los cultivos de ésta en México. Washington asumía que tenía el derecho de comprometerse a apoyar los ejercicios de erradicación pues el abuso de drogas, según Nixon se había convertido en el “Enemigo público número uno de América”.<sup>56</sup> Así, en septiembre de 1969 Estados Unidos lanzó la “Operación Interceptación” que significó un esfuerzo de vigilancia intensificada de tierra, mar y aire en la frontera con México. Blindar su frontera fue una muestra del papel activo que desempeñaría Washington para combatir la oferta de drogas.

Durante los veinte días que duró la operación se revisó a conductores de vehículos, peatones, pasajeros y sus pertenencias. A simple vista, los resultados insignificantes no justificaron los elevados costos de la operación.<sup>57</sup> Sin embargo, como han sugerido algunos expertos, los propósitos principales de la operación iban más allá de los decomisos y capturas; lo verdaderamente importante era impresionar al público con la “guerra antidrogas”, que llevaba a cabo la administración de Nixon y presionar al gobierno mexicano para que se lanzara realmente contra el cultivo y tráfico de drogas.

Tal fue el impacto negativo que la “Operación Interceptación” causó en gran parte de la población mexicana y estadounidense, sobre todo para los que vivían en la frontera, que fue necesario cambiar de estrategia. Después de una serie de discusiones en las que participaron representantes del gobierno mexicano y estadounidense, se llegó al acuerdo de pasar de una medida unilateral, la “Operación Interceptación” a otra bilateral, la “Operación Cooperación”.<sup>58</sup>

---

<sup>56</sup> Víctor Solís, “A 40 años de la guerra contra las drogas en EU”, *El Universal*, México, D.F., 17 de junio de 2011, sec. El Mundo.

<sup>57</sup> “Durante los veinte días que duró la Operación Interceptación se capturaron 1,943 kgs, [de marihuana] o sea un promedio de 59 kgs. diarios”, véase Andrew Makaruska “Traffic about average” citado en Richard Craig, “Operación Interceptación: una política de presión internacional”, *op. cit.*, p. 215.

<sup>58</sup> Richard Craig, “Operación Interceptación: una política de presión internacional”, *op. cit.*, p. 227.

El asunto de las drogas abrió una grieta profunda en la relación “especial”, que hasta la década de los años sesenta parecía haber en las relaciones entre Estados Unidos y México. La decisión unilateral adoptada por Nixon en 1969 provocó que las relaciones de cordialidad entre los dos países estuvieran en riesgo de perderse.

En el corto plazo, la posición negociadora de México y la aparente disposición del gobierno de Gustavo Díaz Ordaz contribuyeron a mantener los lazos de cordialidad y quizás también, a evitar la intervención de Estados Unidos en la política interna de México. Sin embargo, en el mediano y largo plazo, el compromiso del gobierno mexicano de promover con mayor ímpetu la lucha contra el tráfico de drogas en territorio mexicano y alejar de sus fronteras la amenaza del comunismo, no fue suficiente para contener lo que, a la vuelta de los años, se perfilaría como una verdadera avalancha de presiones diplomáticas. Para entonces, la opción militar en las políticas de control de drogas comenzó a adquirir mayor importancia.

Antes de lo esperado, los compromisos del gobierno mexicano en materia de drogas y anticomunismo derivaron en un involucramiento creciente de las fuerzas armadas en estos dos frentes. Aunque en ambos casos se trataba de desafíos a la seguridad interna, los militares no opusieron resistencia y acudieron disciplinadamente al llamado del presidente. La influencia del militarismo estadounidense y las presiones sobre el orden interno<sup>59</sup> empujaron a los gobiernos mexicanos a recurrir a la fuerza pública, y en especial a las fuerzas armadas, con mayor frecuencia.

---

<sup>59</sup> Por orden interno, no solo me refiero al interés de controlar el aumento de cultivos de marihuana y opio, sino también a la apremiante necesidad de disuadir los movimientos guerrilleros, pues la lucha antinarcóticos sirvió como un espacio para la instrumentación de operativos contrainsurgentes en estados como Oaxaca, Guerrero, Veracruz, Nuevo León, Chiapas y Jalisco. Véase José Alfredo Zavaleta Betancourt, *La militarización de la seguridad en México 1994-1998. Un piso estatal de la baja intensidad democrática*, *op. cit.* p. 26.

PARTICIPACIÓN DE LOS MILITARES EN CAMPAÑAS DE ERRADICACIÓN DE LOS AÑOS SETENTA

A principios de los años setenta México había reemplazado a Turquía como el principal proveedor de heroína en el mercado de Estados Unidos. No debe pues, sorprender que los narcóticos se convirtieran, de nueva cuenta, en el tema prioritario de las relaciones entre Estados Unidos y México.<sup>60</sup> De hecho, la presión estadounidense<sup>61</sup> fue un factor decisivo para que México se decidiera poco después, en 1975 a emplear productos químicos defoliantes en escala masiva<sup>62</sup> y a asignar mayores capacidades militares a esta empresa.

En 1976 se asignaron 5 mil soldados como fuerza permanente a las campañas antidrogas. Luego, en 1977, el gobierno mexicano lanzó una de las campañas más ambiciosas para la erradicación de cultivos de sustancias ilegales, la “Operación Cóndor”. En esta ocasión, el número de efectivos militares llegó a 10 mil soldados bajo el mando del general José Hernández Toledo, quien también había participado en la contención del movimiento estudiantil del 68.<sup>63</sup>

La “Operación Cóndor” tuvo, otra vez, como centro de acción los estados del *triángulo crítico o dorado* o de la llamada zona VI como se denomina oficialmente. Las primeras dos tareas de los militares y las corporaciones civiles en esta operación fueron: la erradicación de los cultivos ilegales y la pacificación de las zonas rurales.<sup>64</sup> Es importante

---

<sup>60</sup> Richard Craig, “Operation Condor: Mexico’s antidrug campaign enters a new era”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 22 (1980), p. 360.

<sup>61</sup> En este caso la presión ejercida por Washington se presentó de manera diplomática que fue la opción elegida por el gobierno del presidente Carter a fin de establecer acuerdos bilaterales entre México y Estados Unidos. Aun así, las demandas de Washington para que México intensificara sus esfuerzos contra la producción y tráfico de drogas fueron enérgicas. Gabriela Diana Lemus, *Dancing with the devil: the politics of Drug control in United States-Mexico relations, 1980-1998*, tesis, Miami, University of Miami, 1998, p. 61.

<sup>62</sup> Richard Craig, “Operation Condor: Mexico’s antidrug campaign enters a new era”, *op. cit.*, p. 360.

<sup>63</sup> Luis Astorga, “Drug trafficking in Mexico: A first general assessment”, *op. cit.*

<sup>64</sup> Richard Craig, “Operation Condor: Mexico’s antidrug campaign enters a new era”, *op. cit.*, p. 352.

señalar, sin embargo, que el objetivo focal de esta operación fue la destrucción de los plantíos y no la persecución de la gente. Es decir, los esfuerzos de los militares estuvieron dirigidos a la erradicación de cultivos y no al enfrentamiento directo contra los traficantes de drogas.<sup>65</sup>

La “Operación Cóndor” tuvo dos características: el uso masivo de herbicidas y la cooperación y coordinación inusitada entre la policía federal y los militares.<sup>66</sup> Esta operación llegó a ser el núcleo de un programa sin precedentes en términos de la cantidad de cultivos destruidos y drogas decomisadas (ver Cuadro 1).

Los resultados satisfactorios de la operación también pudieron apreciarse en las declaraciones de algunos entrevistados: “... el ejército mexicano se empeñó en esta operación y sí se vieron los resultados de cómo decayó la producción, [aunque por] muy poco tiempo.<sup>67</sup>

**Cuadro 1.**

Campañas de erradicación		Inicia el uso de defoliantes químicos	Operación Condor	Plan Canador
Periodo	Sep 1974 Ago	Sep 1975	1977	1978
Actividad	1975	Ago 1976		
Parcelas de Opio erradicadas	13,580	21,405	45,909	24,190
Campos de marihuana erradicados	6,762	16,686	23,449	9,630
Heroína decomisada (kg.)	S.D.	S.D.	283	153
Laboratorios de heroína destruidos	S.D.	16	27	22
Cocaína decomisada (kg.)	S.D.	215	S.D.	S.D.

Fuente: Elaboración propia con base en información de la Procuraduría General de la República, 1979, cit. por Richard Craig, “Operation Condor: Mexico’s antidrug campaign enters a new era”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 22 (1980), pp. 349 y 358.  
S.D. sin datos.

<sup>65</sup> Richard B. Craig, “La política antidrogas de Estados Unidos hacia México: consecuencias en la sociedad estadounidense y en las relaciones bilaterales”, *op. cit.*, p. 101.

<sup>66</sup> Cabe mencionar que, como parte de las consecuencias no deseadas de la “Operación Cóndor” alrededor de 100 policías y soldados perdieron la vida. Véase Richard Craig, “Operation Condor: Mexico’s antidrug campaign enters a new era”, *op. cit.*, p. 353.

<sup>67</sup> Entrevista 7 realizada el 15 de mayo de 2013 en la Ciudad de México.

En la década siguiente, la estrategia dominante fue el despliegue del “Plan Canador”, cuyos magros resultados contrastaron con los de la “Operación Cóndor”. Desde los inicios del “Plan Canador”, las cifras de erradicación de campos de amapola y mariguana, así como los decomisos, fueron menos alentadoras. Aunque el “Plan Canador” tenía una meta más ambiciosa, pues buscó desplegar operaciones de erradicación en las 36 zonas militares,<sup>68</sup> en la práctica las cifras muestran que los resultados de este plan no lograron la meta de rebasar lo conseguido en experiencias previas (Cuadro 1).

Parte de la razón de este descenso se explica por factores de orden interno, y variables de índole externa. Respecto a los primeros, se puede señalar que la aplicación masiva de herbicidas sobre las grandes extensiones de cultivos de amapola y mariguana obligó a los campesinos a buscar otras alternativas para el cultivo de estos productos. Este fue el caso, por ejemplo, en áreas más pequeñas, ampliamente dispersas y difíciles de descubrir. Además, aunque el *triángulo crítico* conservó el monopolio de la producción de drogas y siguió concentrando la siembra de cultivos ilegales, antes de lo esperado se descubrieron cultivos en otros estados: Chiapas y Veracruz, y en comunidades cercanas a Querétaro y Cuernavaca. Estos cultivos se caracterizaron por ser pequeños y difíciles de detectar.<sup>69</sup>

Pese a la dificultad con que se toparon los esfuerzos de erradicación, las acciones emprendidas por el gobierno mexicano para controlar el tráfico de drogas tuvieron un impacto en el mercado de drogas estadounidense de la década de 1970. Según informes de la DEA en México, el porcentaje de heroína mexicana en el mercado estadounidense había

---

<sup>68</sup> Froylán Enciso, “Régimen global de prohibición, actores criminalizados y la cultura del narcotráfico en México durante la década de 1970”, *Foro Internacional*, 49 (2009), p. 608.

<sup>69</sup> Richard Craig, “Operation Condor: Mexico’s antidrug campaign enters a new era”, *op. cit.*, p. 358.

disminuido considerablemente de 85% en 1974 a 50% en 1978. Los informes subrayaban que el precio al menudeo por miligramo de heroína pura había aumentado de 1.26 dólares en 1976 a 2.25 en 1979.<sup>70</sup>

Por lo que se refiere a la marihuana, el aumento en el consumo de esta droga en Estados Unidos no se reflejó en un aumento equiparable en la oferta de marihuana proveniente de México.<sup>71</sup> Por el contrario, para 1980 la oferta mexicana de esta droga que en 1974 representaba 90% del mercado estadounidense, se redujo a 20% aproximadamente. Al parecer, la producción colombiana había reemplazado a la oferta mexicana.<sup>72</sup> Otras apreciaciones sugieren que el lugar de la oferta mexicana de marihuana lo ocupó la incipiente producción estadounidense.<sup>73</sup>

En cuanto a los efectos de corto plazo de estos esfuerzos en territorio mexicano algunos expertos concluyeron que el despliegue militar parecía haber apuntalado la seguridad del régimen al menos en dos sentidos. Por un lado, el despliegue militar facilitó la vigilancia del territorio nacional en torno al cultivo y tráfico de drogas. En algunos casos, la presencia de cultivos ilícitos llevó a la ocupación territorial en estados como Guerrero, Chiapas, Michoacán y Sinaloa. Por el otro, la presencia de las fuerzas armadas en distintos puntos del país contribuyó también a mantener a raya y someter a grupos guerrilleros rurales que disentían del gobierno.<sup>74</sup>

---

<sup>70</sup> *Loc. cit.*

<sup>71</sup> El consumo de marihuana en Estados Unidos alcanzó en 1979 la cifra histórica de 68% de la población entre 18 y 25 años. Véase Ann J. Blanken, "Las pautas cambiantes del consumo de estupefacientes en Estados Unidos", *op. cit.*, p. 45.

<sup>72</sup> Richard Craig, "Operation Condor: Mexico's antidrug campaign enters a new era", *op. cit.*, p. 359.

<sup>73</sup> Mathea Falco, "Foreign drugs, foreign wars", *Daedalus*, 121 (1992), p. 3.

<sup>74</sup> Richard B. Craig, "La política antidrogas de Estados Unidos hacia México: consecuencias en la sociedad estadounidense y en las relaciones bilaterales", *op. cit.*, p. 103.

La militarización de campañas, ya sea para fines antinarcóticos o para propósitos contrainsurgentes no estuvo exenta de costos. Las críticas a las campañas contra las drogas fueron constantes. La creencia era que, bajo el pretexto de abatir el cultivo y tráfico de drogas, se buscaba “despistolizar” a los campesinos. Estas afirmaciones predominaban sobre todo en zonas que simpatizaban con ideas de izquierda. Al mismo tiempo, se acusaba a los soldados de cometer abusos contra la población en las zonas de ocupación militar. En este sentido, la actuación de las fuerzas armadas no sólo se tradujo en la pérdida de bases de apoyo para la institución armada en algunos segmentos de población campesina,<sup>75</sup> sino que pudo también alentar la opción armada.

En algunas regiones del país, el ejército buscó compensar esta pérdida de apoyo mediante labores de acción cívica. Así, tareas con propósitos socioeconómicos o humanitarios permitieron a las fuerzas armadas un acercamiento con la población en zonas alejadas, donde la burocracia civil tenía escasa presencia. Además de prevenir el cultivo y tráfico de narcóticos, los soldados perseguían a los ladrones de ganado y a los bandidos que alteraban el orden en el campo.<sup>76</sup> De esta manera, en algunas zonas del país los militares ocuparon el lugar de la autoridad civil y lograron mantener relaciones cercanas con la población.

#### EL RETORNO DE LA AMENAZA DEL NARCOTRÁFICO

Las campañas antinarcóticos promovidas por el gobierno mexicano durante la década de 1970, en especial la “Operación Cóndor”, hicieron posible un periodo de cordialidad entre México y Estados Unidos. Los programas de erradicación de cultivos, aunados al interés

---

<sup>75</sup> *Ibid.*, p. 120.

<sup>76</sup>David F. Ronfeldt, “The Mexican Army and political order since 1940”, *op. cit.*, p. 65.



por controlar el tráfico de drogas, propiciaron que funcionarios del gobierno estadounidense saludaran con beneplácito los esfuerzos realizados por el gobierno mexicano.<sup>77</sup>

Sin embargo, la luna de miel entre México y Estados Unidos respecto al tema de las drogas no sólo sería breve, sino que la capacidad de las autoridades mexicanas para responder al desafío del narcotráfico se desvanecería ante las condiciones que imperaron en la década siguiente. En efecto, el surgimiento de los cárteles colombianos y su consolidación como productores y traficantes de cocaína contribuyó a abrir un mercado nuevo y pujante de cocaína en Estados Unidos. La respuesta de Washington no se hizo esperar. Las acciones que emprendió la “Fuerza de Tarea Florida” en 1982 produjo el desplazamiento de las rutas de tráfico de drogas hacia México, convirtiéndolo en punto de tránsito para la cocaína colombiana con destino a Estados Unidos. A partir de entonces, un tercio de la cocaína que entraba a Estados Unidos comenzó a pasar por México.<sup>78</sup>

Además del contexto externo, hay varios elementos internos que explican el resurgimiento del tráfico de drogas en México en los años ochenta. Jorge Chabat ha puesto el énfasis en dos factores: por un lado, la política de aparente tolerancia que el gobierno mexicano mantuvo con respecto al narcotráfico, y por el otro, la debilidad de las instituciones policíacas y de justicia mexicanas para controlar la corrupción generada por el narcotráfico.<sup>79</sup>

---

<sup>77</sup> Froylán Enciso, “Régimen global de prohibición, actores criminalizados y la cultura del narcotráfico en México durante la década de 1970”, *op. cit.*, p. 609.

<sup>78</sup> Guadalupe González González, “Economía, transnacionalización y drogas. El marco global del problema de la droga en América Latina” (documento de trabajo), México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1991, p. 18.

<sup>79</sup> Jorge Chabat, “La respuesta del gobierno de Felipe Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor”, en Arturo Alvarado y Mónica Serrano (coords.), *Seguridad Nacional y Seguridad Interior*, XV, en Manuel Ordorica y Jean François Prud’homme (coords. gales.), *Los grandes problemas de México*, México, El Colegio de México, 2010, p. 24.

Jorge Chabat sugiere que la complacencia y complicidad de algunos funcionarios respecto al tráfico de drogas logró que la determinación para luchar contra el tráfico de drogas decreciera substancialmente. Aunque no abiertamente, en opinión de este experto, los traficantes fueron tolerados por el sistema político mexicano.<sup>80</sup>

Además del contexto externo y de las condiciones internas señaladas por Chabat, otros autores como Richard Craig señalan que condiciones económicas adversas,<sup>81</sup> como la crisis que experimentó México en 1982, abonaron a la vulnerabilidad de México. Según Craig, la crisis económica pudo haber orillado a los campesinos mexicanos y a otros sectores de la sociedad a ver en el cultivo de marihuana y amapola y en la industria naciente del trasiego de cocaína una alternativa para satisfacer sus necesidades de ingreso económico.<sup>82</sup>

A todo esto se pudieron sumar incluso las condiciones climáticas. Por ejemplo, 1984 fue un buen año para el cultivo de todo tipo de productos gracias a las elevadas precipitaciones. La siembra de drogas también gozó de estos beneficios naturales. Además, la creatividad de los campesinos, que cultivaban la marihuana y amapola, logró el desarrollo de formas nuevas de siembra. En lugar de ocupar grandes extensiones para el cultivo de las mismas, los campesinos recurrieron a espacios pequeños e inclinados con el afán de evitar llamar la atención de las autoridades. De igual manera, los días nublados y

---

<sup>80</sup> Jorge Chabat, "Drug trafficking in U. S.-Mexican relations: What you see is what you get", en Bruce Bagley y William O. Walker (eds.), *Drug Trafficking in the Americas*, Miami, North South Center Press, University of Miami, 1996, p. 377.

<sup>81</sup> Richard B. Craig, "La política antidrogas de Estados Unidos hacia México: consecuencias en la sociedad estadounidense y en las relaciones bilaterales", *op. cit.*, p. 103.

<sup>82</sup> Laura del Alizal, "El narcotráfico: fuente de tensión en las relaciones México-Estados Unidos", en Ana Josefina Álvarez (comp.), *Tráfico y consumo de drogas*, México, UNAM, 1991, p. 185.

las constantes lluvias hicieron más difícil el rocío aéreo de plaguicidas sobre los plantíos ilegales.<sup>83</sup>

Ante la dispersión de los cultivos de marihuana y amapola y la reorganización de los traficantes de drogas, el gobierno mexicano volvió a recurrir en 1983 a la opción militar, pero esta vez con mayor fuerza que en años anteriores. En esta ocasión, se designaron 25 mil efectivos a una misión casi permanente en las zonas tradicionales de siembra, pero también en los lugares de cultivos incipientes.<sup>84</sup>

A pesar de las condiciones poco propicias para la erradicación de cultivos, en 1984 militares y policías destruyeron más de 10 mil hectáreas de sembradíos de marihuana.<sup>85</sup> Sin embargo, los esfuerzos realizados por militares y policías no fueron suficientes. En ese mismo año, en México se había logrado recuperar los niveles de producción y tráfico de drogas. Además los nuevos programas de erradicación eran menos efectivos y los cargamentos de cocaína aparecieron como un rasgo nuevo y peligroso del mercado de drogas en México.<sup>86</sup>

Durante la administración de Miguel de la Madrid el “Plan Cóndor” entró en decadencia. Los primeros años de este programa, en los que la coordinación facilitó el despliegue de la operación palidecieron ante un periodo marcado por desavenencias y disputas entre las distintas agencias encargadas del control de la producción y tráfico de

---

<sup>83</sup> Richard B. Craig, “La política antidrogas de Estados Unidos hacia México: consecuencias en la sociedad estadounidense y en las relaciones bilaterales”, *op. cit.*, p. 103.

<sup>84</sup> María Celia Toro, “Las trampas del narcotráfico”, *Revista de Occidente*, 198 (1997), p. 76.

<sup>85</sup> María Celia Toro, *Are Mexican drug control policies exacerbating or addressing the country's drug problems?* *op. cit.*, p. 34.

<sup>86</sup> *Ibid.*, p. 29.

drogas como la Procuraduría General de la República responsable de administrar el “Plan Cóndor” y otras dependencias burocráticas.<sup>87</sup>

Mientras tanto, Estados Unidos seguía ejerciendo gran influencia en el continente americano. Durante los años ochenta la DEA se consolidó como una de las agencias estadounidenses más importantes para llevar a cabo tareas de control de tráfico de drogas en la región. Por lo que respecta a México, hasta antes de los ochenta, la DEA había seguido una política tradicional de cooperación con la policía mexicana que favorecía las tareas de erradicación por encima de la persecución de traficantes.<sup>88</sup> Sin embargo, las acusaciones, ciertas o no, contra funcionarios mexicanos por actos de corrupción vinculados con el narcotráfico terminaron por dañar las relaciones entre los dos países.<sup>89</sup>

Ante un escenario de desconfianza y falta de coordinación y compromiso de las autoridades mexicanas, la DEA se lanzó a trabajar por su cuenta y a involucrarse de lleno en los aspectos operativos de la lucha contra el narcotráfico. En este periodo, las operaciones encubiertas de esta agencia estadounidense fueron una práctica constante. De manera regular las agencias estadounidenses recurrieron a acciones como la intervención telefónica, la recolección de información, el pago de informantes, los “secuestros” y el traslado irregular de presuntos delincuentes mexicanos a Estados Unidos.<sup>90</sup>

El ambiente de crispación entre México y Estados Unidos se agudizó después del descubrimiento en noviembre de 1984 de sembradíos de drogas dispuestos con la mejor tecnología agropecuaria y bajo “la protección de militares” en el rancho “El Búfalo”

---

<sup>87</sup> Richard B. Craig, “La política antidrogas de Estados Unidos hacia México: consecuencias en la sociedad estadounidense y en las relaciones bilaterales”, *op. cit.*, p. 103.

<sup>88</sup> María Celia Toro, “Las trampas del narcotráfico”, *op. cit.*, p. 80.

<sup>89</sup> Por ejemplo la desaparición de la dirección Federal de Seguridad por sus vínculos con el narcotráfico. Véanse María Celia Toro, “Las trampas del narcotráfico”, *op. cit.*, p. 83 y O. Walker, *Drug control in the Americas*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1989, p. 214.

<sup>90</sup> María Celia Toro, “Las trampas del narcotráfico”, *op. cit.*, pp. 80 y 81.

propiedad de Caro Quintero, en Chihuahua. Meses después, en febrero de 1985 se vinculó este hecho con la muerte del agente de la DEA Enrique Camarena. Con ayuda de Alfredo Zavala (piloto mexicano) Camarena había descubierto los cultivos de estupefacientes y la red de protección a manos de corporaciones policiacas, militares y funcionarios mexicanos.<sup>91</sup>

El asesinato de Enrique Camarena, además de hacer evidente la presencia y operación de agencias estadounidenses en México fue el inicio de una serie de acusaciones sobre actos de corrupción en los que estaban involucrados funcionarios mexicanos, tanto civiles, como militares. Al asesinato del agente de la DEA inició un ciclo nuevo de presiones que tensionaron de nueva cuenta las relaciones entre México y Washington en esta materia. Además del personal adscrito a la DFS, agentes estadounidenses involucraron a funcionarios mexicanos de otras instituciones en el asesinato de Camarena, entre ellos el secretario de la Defensa, general Juan Arévalo Gardoqui. Aunque las declaraciones sobre los supuestos vínculos del general con el narcotraficante Rafael Caro Quintero nunca fueron oficiales, delegados estadounidenses insistieron en involucrar al secretario de la Defensa con el narcotraficante.<sup>92</sup>

Ante las circunstancias, y con el fin de demostrar su voluntad de cooperar en el control y tráfico de drogas y de responder a los señalamientos de corrupción provenientes de Washington el gobierno mexicano decidió dismantelar la DFS.

---

<sup>91</sup> Otras fuentes señalan que Enrique Camarena alias el “kiki” sostenía relaciones con algunos de los principales narcotraficantes de Jalisco, Rafael Caro Quintero, Ernesto Fonseca Carrillo *Don Neto*, Manuel Salcido *El Cochiloco* y Miguel Ángel Félix Gallardo, a quienes Camarena había prometido protección e impunidad. Después del gran decomiso en *El Búfalo*, los líderes narcotraficantes culparon a Camarena de traición. Esto motivó el secuestro y tortura del agente norteamericano, por parte de los narcotraficantes, hasta llevarlo a la muerte. Consultado en <http://www.eluniversal.com.mx/estados/64919.html>, el 15 de abril de 2013.

<sup>92</sup> Jesús Aranda, “Murió Juan Arévalo Gardoqui, titular de la Sedena con MMH”, *La Jornada*, México D. F., 5 de mayo de 2000.

Las secuelas del asesinato del agente de la DEA afectaron a la institución armada de dos maneras. Por un lado, el desmantelamiento de la DFS, limitó las opciones de las autoridades civiles y abrió aún más las puertas a la participación militar en el control de drogas. La segunda consecuencia se refiere a los escándalos de corrupción. En efecto, estos escándalos no se limitaron al círculo de la policía federal. De hecho, los militares se encontraron en el centro de la red de sospechas y complicidad entre autoridades mexicanas y organizaciones de tráfico de drogas. Las dificultades y confusiones que acompañaron el combate al narcotráfico causaron conflictos entre jefes militares y personal operativo. Aunque la orden formal obligaba al ejército a erradicar el cultivo e impedir el tráfico de drogas en territorio mexicano, según algunos expertos, las negociaciones de algunos traficantes con funcionarios u oficiales de las fuerzas armadas facilitaron e incluso garantizaron la protección para transportar sus cargamentos de drogas.<sup>93</sup>

No debe sorprender que tales negociaciones complicaran las tareas de erradicación y combate al tráfico de drogas en manos de los militares. Para aquellos militares que mantuvieron su compromiso con los objetivos de las políticas antinarcóticas el riesgo no se limitó a la posibilidad de enfrentarse a organizaciones criminales bien armadas, sino que incluyó las represalias de los jefes militares o funcionarios políticos que previamente habían negociado con los traficantes y hacían valer la influencia de su cargo por encima de la ley.

Otra dificultad con que se toparon los militares fue la escasez de recursos para financiar los esfuerzos para el control de la producción y tráfico de drogas. Aunque es cierto

---

<sup>93</sup> Estas diferencias entre personal operativo militar y jefes de zona, puede apreciarse en la entrevista “C” publicada en Carlos Antonio Flores Pérez, *El Estado en crisis: crimen organizado y política, desafíos para la consolidación democrática*, México, Centro de investigaciones y estudios superiores en antropología, (CIESAS) 2009, pp. 169-177.

que desde 1960 las campañas de erradicación tuvieron el apoyo económico de Estados Unidos, y que año con año el presupuesto destinado a las Secretarías de Defensa y Marina tendió a aumentar, estos recursos palidecieron en comparación con los que disponían las organizaciones del tráfico de drogas.

Además, los recursos que se otorgaban a las fuerzas armadas aunque se anunciaban con “bombo y platillo”, o estaban previamente etiquetados, o se repartían de manera desigual entre todas las operaciones que desarrollaban los militares. Según Carlos Flores, y los testimonios de militares entrevistados por el autor, durante la década de 1970 buena parte del presupuesto asignado a las fuerzas armadas se destinó al combate de guerrilleros en zonas rurales. En contraste, los militares que se ocupaban del combate al narcotráfico lo hicieron con frecuencia en condiciones precarias, con equipo militar inadecuado y armamento arcaico.<sup>94</sup>

## CONCLUSIONES

Como se ha apuntado en este capítulo, si bien desde finales de 1930 las fuerzas armadas han colaborado en campañas contra el narcotráfico, su desempeño en este ámbito no ha estado regulado por un ordenamiento jurídico claro. El análisis del entramado jurídico correspondiente a los artículos 129, 89 y 13 no sólo deja ver contradicciones importantes, sino también la ausencia de un soporte jurídico sólido a la contribución de los militares en tareas antinarcóticas. Aunado a ello, con frecuencia las instituciones armadas se han enfrentado a estas tareas en condiciones precarias y de recursos limitados, tanto militares, como materiales. Si bien la corrupción ha sido un factor que ha complicado las tareas de

---

<sup>94</sup>*Ibid.*, pp. 175-176.

las fuerzas armadas, la carencia de recursos ha sido también un obstáculo importante para su labor en el combate al tráfico de drogas.

El análisis de la participación de los militares en campañas de erradicación de cultivos nos lleva a tres conclusiones. En la década de los setenta encontramos muestras de clara voluntad por parte tanto del gobierno, como de las fuerzas armadas en sus esfuerzos de erradicación de cultivos ilícitos. En segundo lugar, si bien en el corto plazo los resultados fueron exitosos, en el mediano y largo plazo se toparon con nuevos obstáculos que, a la vuelta de los años, propiciaron el mayor involucramiento de las fuerzas armadas en el control del narcotráfico. Cabe señalar, por último, la vulnerabilidad de la institución armada a la penetración de la corrupción asociada al narcotráfico. Además de dañar la imagen y el prestigio de las fuerzas armadas, la corrupción tuvo un impacto negativo en el interior de las fuerzas armadas, como entre el ejército y la policía federal. A la vuelta de los años, el trabajo decidido del ejército, fuerza aérea y marina empezó a encontrar dificultades de coordinación.

La presión de Washington fue otro factor importante que alentó la participación de los militares en tareas antinarcóticas. En un primer momento, la debilidad y la vulnerabilidad de las agencias civiles de seguridad a la penetración del narcotráfico, obligaron al gobierno mexicano a recurrir a las fuerzas armadas con el objeto de hacer frente a las presiones de Washington. Posteriormente, en el contexto de la “Guerra contra las drogas”, el gobierno estadounidense impulsaría abiertamente la participación de los militares en los esfuerzos para controlar la oferta de drogas, como se revisará en el siguiente capítulo.



### CAPÍTULO III

#### LA EXPANSIÓN DEL PAPEL DE LAS FUERZAS ARMADAS EN EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO DE 1985-2000

Este capítulo analiza el papel de las fuerzas armadas en los programas y políticas antinarcóticos en el periodo que va de 1985 a 2000. El estudio de este periodo deja ver un incremento claro en la participación de los militares en estas tareas. Entre los factores que explican la expansión del papel de las fuerzas armadas en tareas y programas antinarcóticos quisiera resaltar al menos tres.

Un primer factor tiene que ver con el aumento en el volumen de drogas que recorren el territorio mexicano, desde su frontera sur con América Central, hasta la frontera norte con Estados Unidos. Tal aumento no sólo incidió en el tráfico, sino en las rutas de los cargamentos de drogas ilegales.

El aumento en el volumen y tráfico de drogas no podría explicarse sin tomar en cuenta un segundo elemento: la apertura del mercado de cocaína. El auge del consumo de cocaína en Estados Unidos y el trasiego de esta sustancia por territorio mexicano dieron lugar a una nueva fase de tensiones en las relaciones entre México y Estados Unidos en materia de drogas. Como consecuencia de ello, Washington desplegó tanto medidas unilaterales –la “Segunda Operación Interceptación”– como una nueva ola de presiones antinarcóticos. Dichas presiones desembocaron, entre otras cosas, en los acuerdos para la capacitación y entrenamiento de militares mexicanos en instituciones estadounidenses.

La corrupción que penetró a las agencias civiles encargadas del control de producción y tráfico de drogas fue un tercer factor que influyó en el incremento de la participación de los militares en los programas antinarcóticos. Aunque la mayor participación de las fuerzas armadas buscó paliar esta deficiencia, como varios expertos lo

anticiparon, la ampliación de las tareas de los militares en el combate al tráfico de drogas no sólo incrementó su influencia en la política, sino también su vulnerabilidad a la corrupción.<sup>1</sup>

Como resultado de estos factores, en el periodo 1985-2000 no sólo se observó un incremento numérico en la participación de los militares en las campañas y programas antinarcóticos (que llegó a superar incluso la participación de oficiales civiles) sino también un aumento aparente en su influencia política.

#### EL NARCOTRÁFICO COMO UN PROBLEMA DE SEGURIDAD NACIONAL

Como se apuntó en el capítulo anterior, el éxito de la “Operación Cóndor” no sólo fue breve, sino ensombrecido por una serie de hechos desafortunados que obligaron al gobierno mexicano, a mediados de los ochenta, a revisar sus prácticas y objetivos antinarcóticos. La noticia del asesinato del agente de la DEA, Enrique Camarena y del piloto mexicano Alfredo Zavala Avelar en 1985 enconó el ánimo de las autoridades estadounidenses. Además de difundir ampliamente estos hechos en los medios de comunicación, las autoridades estadounidenses aumentaron la presión sobre sus contrapartes mexicanas.<sup>2</sup> Con el aumento en el poder económico, influencia política y capacidad criminal de las organizaciones de tráfico de drogas, Estados Unidos tuvo más elementos para interferir en el diseño e instrumentación de las políticas antinarcóticos mexicanas. Pronto la injerencia de Washington no sólo fue asistencia económica para la erradicación de cultivos, también

---

<sup>1</sup> Raúl Benítez Manaut, “Las fuerzas armadas mexicanas a fin de siglo”, *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, 1 (2000), pp. 19 y 20 y Juan Gabriel Tokatlian, “El retorno de la cuestión militar a Latinoamérica”, *Política Exterior*, mayo-junio 2010, p. 152.

<sup>2</sup>William O. Walker III, “After Camarena”, en Bruce Bagley y William O. Walker (eds.), *Drug Trafficking in the Americas*, Miami, North South Center Press, University of Miami, 1996, p. 406

incluyó labores de inteligencia, presencia de agentes estadounidenses encubiertos y cada vez más militares mexicanos recibieron capacitación en escuelas norteamericanas.<sup>3</sup>

Como se mencionó antes, las averiguaciones llevadas a cabo por las agencias de inteligencia norteamericanas sobre el caso Camarena apuntaron a funcionarios mexicanos, civiles y militares, bajo sospecha de sostener vínculos con las organizaciones de tráfico de drogas. Aunque muchas de estas acusaciones no se comprobaron, ciertamente contribuyeron a deteriorar aún más la ya de por sí dañada relación entre México y Estados Unidos en lo referente al tráfico de drogas.

Por otra parte, como en periodos previos, Washington respondió con medidas unilaterales. Así, el 17 de febrero de 1985, después de diez días de la desaparición de Camarena, el gobierno estadounidense desplegó la llamada “Segunda Operación Interceptación”.<sup>4</sup> Como consecuencia de estas medidas, el tráfico y comercio en la frontera entre Ciudad Juárez y El Paso se vieron restringidos. El objetivo anunciado por las autoridades estadounidenses era el mismo: restringir el flujo de drogas con dirección al territorio estadounidense. Sin embargo, luego de dos semanas de estricta inspección de vehículos en cruces fronterizos, autoridades estadounidenses abandonaron esta estrategia. Si bien es cierto que la economía mexicana sufrió pérdidas, las medidas se suspendieron en buena parte gracias a que la población estadounidense ejerció presión sobre el servicio de aduanas.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup> Jorge Chabat, “La guerra imposible”, *Letras Libres*, marzo 2000, p. 57.

<sup>4</sup> Jorge Chabat, “Drug trafficking in U. S.-Mexican relations: What you see is what you get”, en Bruce Bagley y William O. Walker (eds.), *Drug Trafficking in the Americas*, Miami, North South Center Press, University of Miami, 1996, p. 378.

<sup>5</sup> Esta medida se explica por las pérdidas considerables de los negocios estadounidenses que dependían de los clientes mexicanos. Véase en Bruce Bagley, “La política exterior estadounidense y la guerra de las drogas: análisis de un fracaso político”, en [www.flacsoandes.org/biblio/catalog/resGet.php?resId=18873](http://www.flacsoandes.org/biblio/catalog/resGet.php?resId=18873), consultado el 29 de octubre de 2012, p. 190.

La respuesta del gobierno mexicano, ante las medidas unilaterales de Estados Unidos –el cierre parcial de la frontera y la suspensión de visas de la embajada estadounidense en la Ciudad de México entre abril y agosto de 1986– y la oleada de críticas provenientes tanto de autoridades, como de medios de comunicación de este país, no se hizo esperar <sup>6</sup>. Si bien el presidente Miguel de la Madrid lamentó la muerte del agente norteamericano de la DEA, también resaltó los costos que la lucha contra el narcotráfico tenía para México. Éstos incluían, en primer lugar, el personal y los funcionarios civiles y militares asesinados en el cumplimiento de su deber. En el caso de México, los militares y policías caídos en la lucha contra el narcotráfico ya sumaban más de 400.<sup>7</sup>

El presidente mexicano también enfatizó la importancia que su gobierno otorgaba al problema del narcotráfico. Además, destacó que una cuarta parte del ejército se dedicaba a erradicar plantíos y a destruir la droga decomisada, e insistió en que gran parte de la droga destruida o decomisada sólo estaba de paso en territorio mexicano, pues su destino principal era el mercado estadounidense.<sup>8</sup> En su V Informe de gobierno, el presidente mexicano concluía sus reflexiones sobre el narcotráfico señalando que, dada la posición de México, como lugar de tránsito entre los centros productores y el mercado de consumo de drogas,

---

<sup>6</sup> Entre los funcionarios que miembros de las agencias estadounidenses consideraban inmiscuidos en el caso Camarena, estaban el secretario de Gobernación Manuel Bartlett, el titular de la DFS José Antonio Zorrilla Pérez, Manuel Ibarra Herrera, ex jefe de la PJJ y Miguel Aldana Ibarra, ex director de la Interpol-México, además del secretario de Defensa Juan Arévalo Gardoqui. Véase Jorge Chabat, “Drug trafficking in U. S.-Mexican relations: What you see is what you get”, *op. cit.*, p. 378 y, Luis A. Astorga, *El siglo de las drogas*, México, Espasa-Calpe, 1996, pp. 141, 148 y 149.

<sup>7</sup> “En esta lucha, el pueblo de México, paga con vidas; desde que se inició la “Operación Cóndor”, el Ejército Mexicano ha sufrido 392 bajas. Tan sólo en 1985 fueron victimados 10 agentes de la Policía Judicial Federal. El sacrificio de estos compatriotas constituye un ejemplo de honradez y de valor”. IV Informe de Gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, 1986, consultado en <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-16.pdf>, el 11 de abril de 2013.

<sup>8</sup> Procuraduría General de la República, “Narcotráfico: “Cuestión de Estado” pronunciamientos del C. Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos 1983-1987”, México, PGR, 1987, p. 23. En entrevista concedida la cadena de televisión SIN, México, D.F., 4 de agosto de 1986.

los esfuerzos del gobierno mexicano serían insuficientes de no tomarse “medidas serias y coordinadas entre los países involucrados”.<sup>9</sup>

A pesar de estas limitantes, las políticas mexicanas de combate al tráfico de drogas tuvieron que acoplarse a los ajustes que proponía la estrategia estadounidense. El *boom* en el consumo de cocaína obligó a la administración de Ronald Reagan a tomar medidas internas y externas, para atacar el uso de sustancias prohibidas en Estados Unidos. Desde el inicio de su gobierno el presidente Reagan lanzó una campaña que pretendía desincentivar a la población estadounidense del consumo de estupefacientes. Tal como lo sugería el *slogan* de la campaña *just say no*, el objetivo era influir en la población joven para que dejara de consumir drogas.

La campaña interna de Reagan no logró su cometido. El consumo de sustancias narcóticas entre la población de Estados Unidos se mantuvo en niveles elevados. Ante estas circunstancias, el gobierno estadounidense decidió tomar medidas más enérgicas y considerar el tráfico de drogas como una amenaza a la seguridad nacional. De este modo, la Directiva Presidencial 221 de 1986 no sólo definió formalmente las drogas ilícitas como una amenaza, sino que enunció una declaración de guerra. Según dicha Directiva: “las drogas son una amenaza para la seguridad de la población americana, por lo que, la ‘guerra’ contra las drogas constituye una prioridad política de primer orden”<sup>10</sup>.

El gobierno mexicano se tuvo que ajustar al giro que había tenido lugar en las políticas prohibicionistas de consumo de drogas en Estados Unidos. Luego de constantes presiones y de un clima de inestabilidad, asociado tanto al aumento del tráfico de drogas

---

<sup>9</sup> V Informe de Gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, 1987, consultado en <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-16.pdf>, el 11 de abril de 2013.

<sup>10</sup> William O. Walker III, “The Bush administration’s Andean Drug Strategy in Historical Perspective”, en Bruce Bagley y William O. Walker (eds.), *Drug Trafficking in the Americas, op. cit.*, p. 3.

en territorio mexicano, como a los escándalos de corrupción que involucraron a funcionarios mexicanos, el presidente Miguel de la Madrid definió el narcotráfico en 1987 como un problema de seguridad nacional y su control como un “asunto de Estado”.<sup>11</sup>

Esta declaratoria sentó las bases para ampliar la participación de los militares en la lucha contra la producción y el tráfico de drogas. Aunque parte de las tareas de combate al tráfico de drogas no se habían considerado dentro del ámbito de defensa nacional, las circunstancias imperantes obligaron al gobierno mexicano a incluirlas en la agenda de seguridad nacional. Así, tanto la estructura como las funciones de los militares tuvieron que modificarse en función de su mayor contribución a las políticas antinarcóticos.<sup>12</sup>

La administración de Miguel de la Madrid buscó establecer una base legal más sólida para la modernización militar que permitiera a las fuerzas armadas cumplir sus objetivos en el combate a la producción y tráfico de drogas.<sup>13</sup> Aunque la intención aparente del presidente Miguel de la Madrid era emplear a los militares como último recurso para combatir la producción y tráfico de sustancias prohibidas, su decisión le obligó a realizar ajustes y adecuaciones en la organización y procedimientos militares.<sup>14</sup> Dichos ajustes quedaron plasmados principalmente en la nueva Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos.

---

<sup>11</sup> María Celia Toro, “México y Estados Unidos: el narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional”, en Sergio Aguayo Quezada y Bruce Michael Bagley (coords.), *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, México, Siglo Veintiuno, 1990, p. 375.

<sup>12</sup> Luis Herrera Lasso y Guadalupe González, “Balance y perspectivas en el uso del concepto de la seguridad nacional en el caso de México”, en Sergio Aguayo Quezada y Bruce Michael Bagley (coords.), *En busca de la seguridad perdida.*, *op. cit.*, p. 401.

<sup>13</sup> En 1987 se promulga la nueva Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos que moderniza las bases de su organización. Véase V Informe de Gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, *op. cit.*

<sup>14</sup> VI Informe de Gobierno de Miguel de la Madrid Hurtado, 1988, consultado en <http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-16.pdf>, el 11 de abril de 2013.

De esta manera, una vez que el presidente definió el control de la producción y tráfico de drogas como un asunto de Estado y de seguridad nacional, los militares asumieron una participación cada vez más activa en las tareas antinarcóticos. Aunque en la década de los setenta la “Operación Cóndor” y el “Plan Canador” habían contado con el apoyo de las instituciones castrenses, a partir de 1987 el grado de participación militar alcanzó otra dimensión. Por un lado, la corrupción que había contaminado a las policías civiles no parecía dejar otra alternativa que recurrir a la opción militar.<sup>15</sup> Por otro, las presiones estructurales de Estados Unidos sobre México como el pago de la deuda o la oferta e inclusión de aperturas económicas –y otras formas de coerción como la creación de organismo multilaterales que permitían a Washington tomar medidas unilaterales en el marco de la “guerra contra las drogas”– influyeron para que el gobierno mexicano optará por las fuerzas armadas como un actor central de las políticas antinarcóticos.<sup>16</sup>

En el primer año de la administración de Miguel de la Madrid el número de operaciones antinarcóticos militares se multiplicó. La “Operación Cóndor” se desdobló entonces en dieciocho operaciones que se denominaron de la siguiente manera: *Lince, Pantera, Gavilán, Halcón, Tigre, Dragón, Azor, Costera, Jaguar, Puma, Águila, Lechuza, Cruz Grande, Luciérnaga, Mangosta, Relámpago, Centauro y Júpiter*.<sup>17</sup>

Durante este gobierno la Secretaría de la Defensa Nacional desplegó, de forma permanente, en tareas antinarcóticos a más de 25 mil efectivos de distintitos rangos. El despliegue incluyó a 20 Generales, 120 Jefes, 1,225 Oficiales y 25,000 efectivos de tropa.<sup>18</sup>

---

<sup>15</sup> Roderic Ai Camp, *Generals in the Palacio*, New York, Oxford University Press, 1992, p. 33.

<sup>16</sup> José Alfredo Zavaleta Betancourt, *La militarización de la seguridad en México 1994-1998. Un piso estatal de la baja intensidad democrática*, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2006, p. 160.

<sup>17</sup> Secretaría de la Defensa Nacional, “Participación en la lucha contra los estupefacientes”, *Memorias del sector defensa 1982-1987*

<sup>18</sup> *Loc. cit.*

En ocasiones, la puesta en marcha de diversas operaciones especiales incrementó el número de elementos militares. Entre 1987 y 1988 a las dieciocho operaciones citadas, se sumaron cuatro operaciones más para combatir el narcotráfico en las zonas de mayor incidencia: *Hércules, Saturno, Luna y Neptuno*.<sup>19</sup>

También en 1987 se implementó la “Fuerza de tarea Marte”<sup>20</sup> con un “pie de fuerza”<sup>21</sup> de 3,535 elementos.<sup>22</sup> Con el propósito de apuntalar el desempeño de esta fuerza, el gobierno mexicano decidió equiparla con helicópteros y avionetas que ayudaran en las tareas de reconocimiento y de transporte de personal.<sup>23</sup>

El descrédito de la fuerza pública civil, por sus vínculos con traficantes de drogas, no sólo se tradujo en mayor participación de los militares en labores antinarcóticos, sino también en un mayor acercamiento de la institución armada con Estados Unidos. Como había sido el caso en México, el gobierno de Estados Unidos también vio en los militares un recurso menos corrupto.<sup>24</sup> A partir de 1987, la Agencia Central de Inteligencia (CIA, por sus siglas en inglés) comenzó a capacitar a un grupo de militares. El entrenamiento que cerca de 50 soldados recibieron tuvo como propósito aumentar su eficacia en el combate

---

<sup>19</sup> Secretaría de la Defensa Nacional, *Informe de labores de la Secretaría de la Defensa Nacional 1987-1988*, p. 4.

<sup>20</sup> Una fuerza de tarea es una unidad militar que tiene una misión específica. Véase *Task force* en <http://www.wordreference.com/es/translation.asp?tranword=task>, consultada el 16 de julio de 2013.

La misión encomendada a las *fuerzas de tarea Marte* tenía una duración de cuatro meses. En el primer mes se dedicaban a realizar actividades administrativas y al despliegue de las bases de operaciones. Los tres meses restantes se disponían a realizar operaciones en aplicación del Plan Canador y la Ley Federal de Armas de Fuego y Control de explosivos. Véase en Secretaría de la Defensa Nacional, "Las fuerzas de Tarea Marte", *Revista del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*, 3(enero-febrero de 1994) p. 55.

<sup>21</sup> Pie de fuerza es la parte primera sobre la que se forma un cuerpo militar. Véase Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Madrid, Espasa, 22<sup>a</sup> ed., 2001, s. v. PIE DE FUERZA.

<sup>22</sup> Secretaría de la Defensa Nacional, *Informe de labores de la Secretaría de la Defensa Nacional 1987-1988*, p. 4.

<sup>23</sup> *Ibid.*, p. 42.

<sup>24</sup> Laurie Freeman y Jorge Luis Sierra, "Mexico: the militarization trap", en Coletta A. Youngers y Eileen Rosin (eds.), *Drugs and democracy in Latin America: The Impact of U.S. policy*, Washington, WOLA, 2004, p. 277.



contra el tráfico de drogas. Sin embargo, antes de lo esperado la evidencia dejaría ver que los resultados no fueron los deseados. No sólo esta unidad de elite falló en las dos operaciones que participó, sino que para 1988 con un saldo de cuatro civiles muertos, los trabajos de esta unidad cesaron, luego de su última intervención en un operativo en Caborca, Sonora.<sup>25</sup>

El sexenio de Miguel de la Madrid concluyó con mayor presencia de los militares en tareas antinarcóticos, pero sin indicios de éxito. Por el contrario, la corrupción, el aumento de la producción de enervantes y el auge del tráfico de cocaína fueron hitos de esta administración. En efecto, en el periodo que cubre este capítulo, no sólo las autoridades mexicanas no pudieron contener la expansión del narcotráfico, sino que las organizaciones de traficantes consiguieron establecer mayor autonomía respecto de las autoridades políticas, incluidas las militares.<sup>26</sup>

Según algunos expertos, los cambios que sufrió el sistema político mexicano a finales de los ochenta complicaron el panorama del narcotráfico en México. De acuerdo con Luis Astorga, mientras duró el Estado autoritario el narcotráfico permaneció siempre supeditado al poder político. Sin embargo, “la correlación de fuerzas y la relación de supeditación, al igual que la violencia y el mercado interno de las drogas ilegales, se modificaron en la misma medida en que se debilitó y fracturó el sistema de partido de estado”<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> Tim Golden, “Dangerous allies: a special report. U.S. helps Mexico’s Army take a big anti-drug role”, *The New York Times*, Nueva York, 29 de diciembre de 1997, sec. World, <http://www.nytimes.com/1997/12/29/world/dangerous-allies-special-report-us-helps-mexico-s-army-take-big-anti-drug-role.html>

<sup>26</sup> Luis Astorga, *Seguridad, traficantes y militares*, México, Tusquets, 2007, p. 101.

<sup>27</sup> Luis Astorga, “Transición democrática, organizaciones de traficantes y lucha por la hegemonía”, en Benítez Manaut, Raúl (ed.), *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*, México, CASEDE, 2009, p. 105.

## EL GOBIERNO DE CARLOS SALINAS

Después de 1988, la situación política en México volvió a mostrar cambios importantes que estuvieron vinculados tanto a factores internos como externos. Por un lado, después de tres años de conflicto, las relaciones entre México y Estados Unidos, se desarrollaron en un clima más favorable.<sup>28</sup> Desde el inicio, el presidente Reagan vio con buenos ojos la designación de Salinas como candidato del partido hegemónico.<sup>29</sup> Por otro, en cuanto a las políticas antidrogas, el diálogo con Estados Unidos fue menos obstinado. Ello no significó que el tema del tráfico de drogas saliera por completo de la agenda bilateral entre México y Estados Unidos, sino que otros asuntos como las negociaciones del Tratado de Libre Comercio acapararon buena parte de la atención de los respectivos gobiernos.<sup>30</sup>

En el nuevo contexto, la política mexicana de colaboración con Washington en materia de narcotráfico tuvo como propósito principal apuntalar el intercambio comercial. Como apuntaran Reynolds y Wager, dado que el narcotráfico podía perfilarse como el mayor impedimento para formalizar las relaciones económicas entre México y Estados Unidos, el compromiso del gobierno mexicano con una política antinarcóticos más agresiva “se [convirtió] rápidamente en un *sine qua non* de cualquier acuerdo futuro con México”.<sup>31</sup> Todo esto conllevó, desde luego, a mayor protagonismo de la institución armada.

Hacia el final de la década de los ochenta, la estrategia antinarcóticos de México siguió dos ejes: por un lado, mantuvo y reforzó los programas de erradicación, por otro, las tareas antinarcóticos entraron en una nueva fase caracterizada por el enfrentamiento directo

---

<sup>28</sup> Roderic Ai Camp, *Generals in the Palacio*, *op. cit.*, p. 33.

<sup>29</sup> Jorge Chabat, “Drug trafficking in U. S.-Mexican relations: What you see is what you get”, *op. cit.*, p. 380.

<sup>30</sup> *Loc. cit.*

<sup>31</sup> Citados en María Celia Toro, “Estrategias mexicanas de negociación: el caso del narcotráfico”, en Ilán Bizberg (comp.), *México ante el fin de la Guerra Fría*, México, El Colegio de México, CEI, 1998, pp. 330-331.

con las organizaciones de producción y tráfico de drogas. Para entonces, la siembra de cultivos ilegales se había esparcido a prácticamente todas las entidades del país.

Aun así, entre diciembre de 1988 y agosto de 1993, seis estados concentraron el grueso de las tareas de erradicación. Además de los estados tradicionales de cultivo de drogas, es decir, Sinaloa, Chihuahua y Durango, se sumaron otros tres estados: Jalisco Guerrero y Michoacán. Para entonces estas entidades concentraron 96.33 por ciento del total de hectáreas de plantas de marihuana destruidas.<sup>32</sup>

**Cuadro 1**

<b>Entidades</b>	<b>Hectáreas de marihuana destruidas</b>
<b>Michoacán</b>	11,271.55
<b>Sinaloa</b>	11,099.25
<b>Chihuahua</b>	9,659.52
<b>Jalisco</b>	6,195.35
<b>Durango</b>	5,784.19
<b>Guerrero</b>	3,968.07
<b>Oaxaca</b>	3,509.17
<b>Sonora</b>	2,308.20
<b>Nayarit</b>	2,232.55

Fuente: elaboración propia con base en la información de Luis A. Astorga, *El siglo de las drogas*, México, Espasa-Calpe, 1996, p. 133.

Por lo que respecta a la amapola, sólo en seis entidades del país no se registró ninguna destrucción de plantíos: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, D.F., Nuevo León y Tabasco. Sin embargo, cinco entidades, Guerrero, Sinaloa, Chihuahua, Durango y Oaxaca, concentraron 97.83 por ciento de las hectáreas de amapola destruidas durante el mismo periodo (1988-1993).<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Luis A. Astorga, *El siglo de las drogas*, México, Espasa-Calpe, 1996, p. 133.

<sup>33</sup> *Ibid.*, pp. 133-134.

**Cuadro 2**

<b>Entidades</b>	<b>Hectáreas de amapola destruidas</b>
<b>Guerrero</b>	15,813.30
<b>Sinaloa</b>	9,723.74
<b>Chihuahua</b>	9,505.12
<b>Durango</b>	8,951.10
<b>Oaxaca</b>	1,046.17

Fuente: elaboración propia con base en la información de Luis A. Astorga, *El siglo de las drogas*, México, Espasa-Calpe, 1996, pp. 133 y 134.

Además, durante el sexenio salinista no sólo se mantuvo la “Fuerza de tarea Marte” en tareas de erradicación, sino que en al menos dos ocasiones se modificó la extensión del área que debía cubrir. La primera, en enero de 1991, durante el despliegue de la “tarea Marte XIV” y la segunda en julio de 1993, durante la puesta en marcha de la “tarea Marte XXIII”. En 1994 esta fuerza de tarea contaba con cerca de 2,000 elementos<sup>34</sup> que cubrían una superficie de 25,968 hectáreas repartidas en cuatro sectores: los sectores Baborigame y El Zorrillo correspondieron a comunidades de Chihuahua; Tamazula a Durango y Santiago de los Caballeros a Sinaloa.<sup>35</sup>

También durante la administración de Salinas se pusieron en marcha cinco operaciones especiales, nueve operaciones nacionales y cinco regionales, todo ello sin contar al “Plan Canador”, que siguió en operación. En promedio, el total de los efectivos militares –tanto miembros del Ejército, como de la Fuerza Aérea– destinados a estas operaciones sumaron alrededor de 40,000 elementos, distribuidos de la siguiente manera:

---

<sup>34</sup> Cabe mencionar que, el número de efectivos de esta fuerza especial varió en esa administración hasta llegar a los 2,000 efectivos que se reportaron en 1994. Véase Secretaría de la Defensa Nacional, “Las fuerzas de Tarea Marte”, *Revista del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*, 3(enero-febrero de 1994) *op. cit.*, p. 55.

<sup>35</sup>*Loc. cit.*

- Operaciones nacionales 18,000 elementos
- Operaciones regionales 8,000
- Operaciones especiales 3,000
- En el “Plan Canador” operaron cada día del año 8,000 elementos,
- En la “Fuerza de Tarea Marte” actuaron permanentemente un promedio de 3,000 hombres.<sup>36</sup>

A pesar de estos esfuerzos, durante las décadas de los ochenta y noventa, el auge de la cocaína trajo consigo contrabandistas mejor organizados, provenientes tanto de México como de Colombia. Como ha señalado Bagley, las ganancias asociadas al mercado ilícito de la cocaína energizaron las redes de criminales en ambos países y desataron a su paso una ola de violencia. Mediante el recurso de la violencia, las organizaciones criminales buscaron “fortalecer y consolidar su control en las rutas claves de contrabando”.<sup>37</sup>

La respuesta del gobierno mexicano comenzó entonces a orientarse hacia la “inmovilización” de las organizaciones criminales. Con este fin, a los programas de erradicación y a los decomisos constantes de narcóticos, se sumó el encarcelamiento de los principales traficantes de drogas.<sup>38</sup>

El enfrentamiento directo con las organizaciones de tráfico de droga cobró auge durante el gobierno de Salinas. El objetivo era doble: se buscó, por un lado, satisfacer las exigencias de Estados Unidos respecto al narcotráfico, y por otro, contener el crecimiento de un mercado ilícito que amenazaba con desestabilizar el orden interno.

---

<sup>36</sup> Secretaría de la Defensa Nacional, Campaña contra el narcotráfico. Administración del presidente Carlos Salinas de Gortari, México D.F.

<sup>37</sup> Bagley Bruce, “Drug trafficking and organized crime in the Americas: major trends in the twenty first century”, consultado en <http://www.as.miami.edu/international-studies/pdf/Bagley%20Drugs,%20Crime%20and%20Democracy%20in%20Latin%20America%20and%20the%20Caribbean%20Dec%202011.pdf>, el 29 de octubre de 2012.

<sup>38</sup> María Celia Toro, “México y Estados Unidos: el narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional”, *op. cit.*, p. 375.

Así, durante el gobierno de Salinas se encarceló a importantes líderes de los cárteles de la droga como Miguel Ángel Félix Gallardo en 1989, Rafael Arrellano Félix, Joaquín Guzmán Loera, alias "el Chapo" en 1993 y Humberto García Ábrego.<sup>39</sup> Mediante la captura de los principales líderes se buscaba debilitar y, en lo posible, dismantlar a las organizaciones de tráfico de drogas.

La cadena de arrestos no logró acallar aquellas interpretaciones que pusieron el énfasis en la complacencia que el gobierno de Salinas aparentemente mostró con respecto a ciertas organizaciones como el cártel del Golfo<sup>40</sup>. Algunas de estas interpretaciones aludieron incluso a la participación directa del hermano del presidente, Raúl Salinas, en el “control” de las organizaciones de criminales en el país. En efecto, algunos testimonios señalan a Raúl Salinas como el coordinador principal del tráfico de drogas en territorio mexicano.<sup>41</sup>

Otros apuntan a una regla general que imperó durante el sexenio de Salinas y que favoreció a las organizaciones mexicanas traficantes de droga. Según dicha regla ningún colombiano debía traficar droga por territorio mexicano y sólo aquellas organizaciones mexicanas que pagaban su cuota para transitar en el país podían beneficiarse de la

---

<sup>39</sup> Luis Astorga, *Seguridad, traficantes y militares*, op. cit., p. 19.

<sup>40</sup> Durante la administración de Salinas el narcotraficante más importante en México fue Juan García Abrego, líder del Cártel del Golfo. Véase Luis Astorga, “Drug trafficking in Mexico: A first general assessment”, Management of Social Transformations (documento de trabajo no. 36) (MOST)/UNDCP, en [www.unesco.org/most/astorga.htm](http://www.unesco.org/most/astorga.htm), consultado el 9 de mayo de 2012.

<sup>41</sup> Por ejemplo, en la declaración de José Manuel Ramos, -el ex, narcotraficante colombiano, colaborador de Pablo Escobar Gaviria y Gonzalo Rodríguez Gacha, encargado del paso de la cocaína de la organización de Medellín por territorio mexicano- se señaló que Raúl Salinas sostenía relaciones con él desde 1987, cuando se nombra a Carlos Salinas candidato oficial del PRI. Los diálogos entre el hermano del candidato y el narcotraficante incluían negociaciones en las que se solicitaba dinero del narcotráfico para la campaña presidencial a cambio de prebendas y permisos para traficar cargamentos de droga, en México, una vez que Carlos Salinas estuviera en la presidencia. Véase en Carlos Antonio Flores Pérez, *El Estado en crisis: crimen organizado y política, desafíos para la consolidación democrática*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología, (CIESAS) 2009, p. 196

complacencia de los “narcopolíticos” mexicanos y continuar con su negocio de tráfico de drogas.<sup>42</sup>

Según esta línea de interpretación, en el periodo 1988-1994, la red de protección política del negocio del narcotráfico se construyó esencialmente a partir de la estructura de la Procuraduría General de República (PGR).<sup>43</sup> Se alega incluso que la concentración de las tareas del ejército en la erradicación de cultivos fue una medida política deliberada, que buscó evitar que las fuerzas armadas dismantelaran a las organizaciones de criminales.<sup>44</sup>

La bibliografía sobre las fuerzas armadas es poco precisa en cuanto al papel que desempeñaron los militares durante el sexenio de Carlos Salinas. De acuerdo con el testimonio de José Manuel Ramos (ex, narcotraficante colombiano), Carlos Flores señala que la colaboración del ejército se concentró en tareas de erradicación (como había sido el caso desde por lo menos 1948),<sup>45</sup> otros autores como Roderic Ai Camp sostienen que el gobierno de Salinas institucionalizó el uso de las fuerzas armadas en tareas de combate a la delincuencia organizada y al crimen organizado.<sup>46</sup> Según expertos como Francisco Gallardo, al aludir a amenazas a la seguridad nacional, Salinas de Gortari consiguió legitimar la participación de los militares.<sup>47</sup>

Aunque con frecuencia se dijo que la erradicación había permitido blindar a las fuerzas armadas de los riesgos de corrupción y había evitado que se responsabilizara a los

---

<sup>42</sup> Los reportajes de la prensa señalaron que durante el sexenio de Salinas el cártel del Golfo comandado por Juan García Abrego había logrado ganar posiciones en su lucha contra otros cárteles, debido a su relación con la clase política. Carlos Fazio, *El tercer vínculo. De la teoría del caos a la militarización de México*, México, Joaquín Mortiz-Planeta, 1996, p. 62.

<sup>43</sup> *Ibid.*, pp. 199 y 210.

<sup>44</sup> Carlos Antonio Flores Pérez, *El Estado en crisis: crimen organizado y política, desafíos para la consolidación democrática*, *op. cit.*, p. 199.

<sup>45</sup> *Ibid.*, p. 196.

<sup>46</sup> Roderic Ai Camp, *Las Fuerzas Armadas en el México Democrático*, trad. S. Guardado y del Castro, México, Siglo XXI, 2010, p. 77.

<sup>47</sup> José Francisco Gallardo Rodríguez, *La necesidad de un ombudsman militar en México*, México, Flores, 2012, p. 162.

militares de tareas que, en esencia, correspondían a policías especializadas, sus resultados prácticos fueron claramente insuficientes. En primer lugar, porque al incluir la participación de las fuerzas armadas en el control de drogas se optaba por el último recurso que el Estado tiene para garantizar la seguridad de su población y, se corría el riesgo de que si esta opción fallaba el Estado perdía el monopolio de la coacción legítima. En segundo lugar, porque los institutos militares guardaban mayor credibilidad entre la población y la clase política, y al involucrarlos en tareas antinarcóticos se exponían a la capacidad corruptora del tráfico de drogas. Y en tercer lugar, porque se esperaba que la formación y valores militares fueran más difíciles de corromper por el crimen organizado, lo que no fue del todo cierto.

Sea como fuere, Salinas empujó a las fuerzas armadas a desempeñar un papel más protagónico en su esquema político de contención del narcotráfico. De acuerdo con Roderic Ai Camp “Salinas hizo un uso extensivo de los militares en la ejecución de algunas de sus decisiones”. Por ejemplo, fue el ejército y no la policía quien persiguió al reconocido traficante Miguel Ángel Félix Gallardo.<sup>48</sup>

Carlos Salinas impulsó el papel activo de los militares en los programas antinarcóticos. Bajo su administración, no sólo aumentaron las tareas de combate al tráfico de drogas, sino también la participación directa de las fuerzas armadas en los órganos de toma de decisiones relativos a las políticas antinarcóticos. Por ejemplo, en ese periodo, el grupo ejecutivo de coordinación del Instituto Nacional para el Combate a las Drogas (INCD), no sólo incluyó la participación de secretarios de Estado civiles, sino también la representación de los ministros de Defensa y Marina.<sup>49</sup>

---

<sup>48</sup> Roderic Ai Camp, *Generals in the Palacio*, *op. cit.*, p. 33.

<sup>49</sup> Laurie Freeman y Jorge Luis Sierra, "Mexico: the militarization trap", *op. cit.*, p. 277.



La creciente participación castrense no sólo modificó las relaciones entre civiles y militares en México, según Latell durante el gobierno de Salinas también inició el cambio en la relación estratégica especial que había sostenido México con Estados Unidos entre 1941 y 1989. A partir de 1990, los acuerdos de colaboración en materia de seguridad entre estos países fueron más decididos y formales, un ejemplo de cooperación militar es la capacitación de militares mexicanos por agencias estadounidenses.<sup>50</sup>

Además, bajo el gobierno de Salinas los rumores acerca de las conexiones entre militares y las organizaciones de tráfico de drogas también se multiplicaron. En 1990 los incidentes de corrupción alcanzaron a la Secretaría de Marina. En junio de ese año, Salinas de Gortari destituyó al almirante Mauricio Scheleske Sánchez y nombró como nuevo secretario de Marina a Luis Carlos Ruano Angulo. Los motivos de la remoción no se aclararon, pero su cesantía causó desconcierto, porque no se había presentado destitución de un secretario de Marina desde 1955.<sup>51</sup>

Aun así, las acusaciones vertidas por un grupo de oficiales navales arrestados por tráfico de drogas en contra del secretario de la Armada parecían dar sustento a su remoción. Se le acusó de usar la inteligencia naval como una fuerza policial clandestina bajo su comando. Además, sobre el almirante Mauricio Scheleske pesó la sospecha de que tenía vínculos con traficantes de drogas, pues según algunas fuentes había actividades de narcos de las que Scheleske debió estar enterado y que jamás reportó.<sup>52</sup>

---

<sup>50</sup> Celia Toro, "Mexican policy against drugs: from deterring to embracing the United States" en Sidney Wintraub ed. *NAFTA's impact on North America: the first decade*, Washington, Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales, 2004, pp. 224 y 225.

<sup>51</sup> Roderic Ai Camp, *Generals in the Palacio*, op. cit., p. 59.

<sup>52</sup> Francisco Ortiz Pinchetti, "Actividades de narcos de las que Scheleske debió estar enterado" *Proceso*, 1990, núm. 716, p.8.

Para 1990, tanto al secretario Scheleske, como al almirante José Luis Cubría, Director General de Marina Mercante, se les acusó de enriquecimiento ilícito. Lo cierto es que ninguno de estos oficiales había declarado en su manifestación de bienes sus residencias ubicadas en el próspero desarrollo *Galleria* en Houston, Texas.<sup>53</sup>

Igualmente preocupantes fueron los síntomas de corrupción que salieron a la luz pública en el enfrentamiento entre policías federales y militares en noviembre de 1991 en Tlalixcoyan, Veracruz. En dicho enfrentamiento siete policías y un soldado perdieron la vida.<sup>54</sup> Tanto policías judiciales federales, como militares se acusaron mutuamente de haber protegido una avioneta con un cargamento de cocaína y de haber dejado escapar a los traficantes.<sup>55</sup>

Estos hechos dejaron ver tan sólo la punta del iceberg. Durante la administración siguiente creció aún más el número de personal militar tanto de la secretaría de la Defensa, como de la Marina relacionado con el tráfico de drogas, como se verá en las siguientes páginas.

#### EL “PROYECTO PILOTO” DEL PRESIDENTE ERNESTO ZEDILLO

Desde el primer año del gobierno de Ernesto Zedillo el papel de los militares en las políticas antinarcóticos se intensificó.<sup>56</sup> Un ejemplo de esto es el “Proyecto piloto” que se desarrolló en el estado de Chihuahua. En dicha operación participaron alrededor de 72 militares con licencia, en conjunto con elementos de la policía judicial federal y de la policía

---

<sup>53</sup> Carlos Marín, "Inexplicablemente rico, Scheleske omitió declarar sus residencias en Houston", *Proceso*, 1990, núm. 719, p. 8.

<sup>54</sup> Édgar Ávila, “Detienen a exdelegado de la PGR con cocaína”, *El Universal*, México D.F., 9 de mayo de 2003, sec. Nación.

<sup>55</sup> Véase Jorge Chabat, “Drug trafficking in U. S.-Mexican relations: What you see is what you get”, *op. cit.*, p. 382, y Luis A. Astorga, *El siglo de las drogas*, *op. cit.*, p. 29.

<sup>56</sup> Laurie Freeman y Jorge Luis Sierra, "Mexico: the militarization trap", *op. cit.*, p. 278.

estatal, para combatir al cártel de Juárez. Sin embargo, a tan sólo diez meses de haberse implementado el “Proyecto piloto” –o el “Grupo Chihuahua” como también se le denominó– el operativo tuvo que disolverse por no cumplir con los objetivos encomendados.

El despliegue de la fuerza pública obligó a las organizaciones del crimen organizado a trasladar momentáneamente sus centros de operación a otras entidades como Nayarit o Durango. Una vez que los cárteles de la droga evitaron pasar por Chihuahua se hizo evidente el fracaso de la operación.<sup>57</sup> Aunque no se definió abiertamente, uno de los objetivos de este operativo, era la captura de Amado Carrillo. Ante el fracaso evidente del operativo, los militares que habían participado en el grupo Chihuahua fueron trasladados a Guerrero para combatir al Ejército Popular Revolucionario (EPR).<sup>58</sup>

La acción decidida de combatir a las organizaciones de tráfico de drogas y de aumentar la participación militar en tareas antinarcoóticos requería modificar la Constitución y el Código Penal. Dos cambios jurídicos permitieron soslayar las modificaciones legales, por un lado, el fallo de la Suprema Corte de Justicia en marzo de 1996 que admitía la participación de las fuerzas armadas cuando autoridades civiles requirieran el apoyo militar para garantizar el cumplimiento de la ley, por otro, la aprobación de la Ley Federal Contra la Delincuencia Organizada que expandió las atribuciones policiales y judiciales. Con esta ley se introdujeron medidas procesales excepcionales y la legalización de prácticas como

---

<sup>57</sup>Alejandro Gutiérrez, "La militarización de Chihuahua no dio resultados: el grupo conjunto de la Defensa y la PGR se disolvió sin poder desintegrar al cártel de Juárez", *Proceso* 1996, núm. 1038, pp. 26-27.

<sup>58</sup>Luis Astorga, "Drug trafficking in Mexico: A first general assessment", *op. cit.*

operaciones encubiertas, testigos protegidos y la disminución de sentencias a criminales que colaboraran en los procesos judiciales.<sup>59</sup>

El soporte legal permitió ampliar las acciones militares en tareas antinarco. Durante la administración de Zedillo el número de efectivos militares involucrados en dichas tareas se mantuvo en un promedio de 28 mil elementos.<sup>60</sup> Con el fin de hacer frente a la lucha decisiva contra la producción y tráfico de drogas, la participación militar fue más intensa. La Secretaría de la Defensa (Sedena), desplegó dos operativos: la “Fuerza de tarea azteca” en 1996, –que contó en promedio con 1,800 efectivos designados permanentemente–<sup>61</sup> y la “Operación guardián” de 1998 desplegada en las fronteras norte y sur y en la península de Yucatán.

En este periodo, la Sedena reorganizó su estructura territorial para responder mejor a las amenazas de las drogas. Tanto miembros de las fuerzas armadas como elementos de la fuerza pública civil participaron en “bases de operación mixtas” en distintos puntos del territorio mexicano. Por otra parte, los militares también proveyeron soporte a los oficiales civiles para el cumplimiento de la ley.<sup>62</sup>

#### CORRUPCIÓN DE MILITARES DURANTE EL GOBIERNO DE ERNESTO ZEDILLO

La corrupción en los cuadros militares que había caracterizado a las dos administraciones anteriores, continuó durante el sexenio de Ernesto Zedillo. Uno de los escándalos más sonados fue el que en 1996 envolvió al recién nombrado comisionado del Instituto Nacional

---

<sup>59</sup> Celia Toro, “Mexican policy against drugs: from deterring to embracing the United States” *op. cit.*, p. 217.

<sup>60</sup> Gustavo Castillo, “Luchan contra el narco 94 mil 540 militares; en 1950 lo hacían 3 mil”, *La Jornada*, México D.F., 28 de marzo de 2010, sec. Política.

<sup>61</sup> Gilberto López y Rivas (*et. al.*), “Las fuerzas armadas a fin del milenio. Los militares en la coyuntura actual”, México, Grupo Parlamentario del PRD, Cámara de Diputados LVII Legislatura, 1999, p. 22.

<sup>62</sup> Laurie Freeman y Jorge Luis Sierra, “Mexico: the militarization trap”, *op. cit.*, p. 278

para el Combate a las Drogas (INCD), el general de división José de Jesús Gutiérrez Rebollo. El general Gutiérrez Rebollo también había fungido como jefe de la IX Zona Militar con sede en Culiacán, Sinaloa, y de la número XV en Guadalajara, además de desempeñarse como comandante de la V Región Militar –que abarca los estados de Jalisco, Zacatecas, Colima, Sinaloa y Aguascalientes– con sede en Guadalajara, Jalisco.<sup>63</sup>

El área comprendida por las zonas y regiones militares a cargo del general Jesús Gutiérrez Rebollo incluyó los estados de Sinaloa y Jalisco, bastiones del narcotráfico. Sinaloa se había perfilado como la cuna de narcotraficantes como Rafael Caro Quintero, Miguel Ángel Félix Gallardo, Héctor “el Güero” Palma y Joaquín “el Chapo” Guzmán, los hermanos Arellano Félix, jefes del Cártel de Tijuana y Amado Carrillo. Mientras en los años ochenta floreció en Jalisco el poderoso Cártel de Guadalajara, pionero de las mafias mexicanas de la droga que, una década más tarde, desplazarían a los grupos colombianos de Medellín y Cali.<sup>64</sup>

La detención y encarcelamiento del general Gutiérrez Rebollo, en 1997, obedeció a los supuestos nexos y a la protección que brindó a Amado Carrillo “El señor de los cielos”, líder del cártel de Juárez. Aunque como titular del INCD Gutiérrez Rebollo sólo duró 72 días, las acusaciones apuntaron a supuestos vínculos con el cártel de Juárez y a la protección que el general pudo haber brindado a esta organización cuando estuvo a cargo de la V

---

<sup>63</sup> Luis A. Astorga, *El siglo de las drogas*, *op. cit.*, p. 60, y Carlos Fazio, “México: el caso del narco-general”, *Crimen uniformado*, 1997, [http://www.tni.org/es/archives/crimeinuniform\\_fazio](http://www.tni.org/es/archives/crimeinuniform_fazio), consultado el 15 de abril de 2013. Actualmente el país se divide en 12 regiones y 46 zonas militares <http://www.sedena.gob.mx/index.php/conoce-la-sedena/funcionarios-y-comandantes/funcionarios-ejercito-mexicano/9033-mapa-paloma>. La Fuerza Aérea tiene 4 regiones y 18 bases aéreas en el territorio nacional <http://www.sedena.gob.mx/index.php/conoce-la-sedena/funcionarios-y-comandantes/funcionarios-fuerza-aerea-mexicana>. La Armada se organiza en 7 regiones navales (4 en el Pacífico y 3 en el Golfo y el Caribe) <http://www.semar.gob.mx/s/organizacion/directorio/directorio-mandos.html>

<sup>64</sup> Carlos Fazio, “México: el caso del narco-general”, *op. cit.*

región militar en Guadalajara.<sup>65</sup> Según estas acusaciones, en dicho periodo, las acciones de los militares no alcanzaron a la organización de Amado Carrillo.

Aunque no era la primera vez que se vinculaba a la alta jerarquía militar con el negocio de las drogas, la destitución de un militar de alto rango no sólo denigró la imagen de las fuerzas armadas, sino que exhibió la penetración del narcotráfico en las instituciones mexicanas. El caso del general Gutiérrez Rebollo, también puso a la vista el gran poder alcanzado por los traficantes de drogas durante los sexenios de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo.<sup>66</sup>

Las acusaciones de corrupción en contra del general Gutiérrez Rebollo dejaron ver los costos que podía acarrear el involucramiento de los militares mexicanos en el combate a las drogas. El general Gutiérrez Rebollo había logrado la estima de funcionarios estadounidenses como el zar antidroga Barry McCaffrey y la secretaria de Estado Madeleine Albright. Como era de esperarse, después de su detención, la desconfianza de las autoridades del país vecino se reavivó.<sup>67</sup>

El segundo gran escándalo se desató también en 1997, cuando se detuvo al general brigadier Alfredo Navarro Lara acusado de dar protección a un cártel rival de Amado Carrillo, el de Tijuana, de los hermanos Arellano Félix. El general Navarro Lara había

---

<sup>65</sup> Mientras el general Gutiérrez Rebollo estaba al frente de la V región militar se presentaron dos hechos vinculados con narcotráfico en la región. Primero, la muerte del cardenal Juan Jesús Posadas, en mayo de 1993, asesinado durante un enfrentamiento entre bandas de narcotraficantes, presumiblemente entre la organización del *Chapo* Guzmán y la de los hermanos Arellano Félix. Segundo, la explosión de un coche bomba, en junio de 1994, frente al Hotel Camino Real de Guadalajara donde se celebraba una fiesta en la que participaban familiares de Rafael Caro Quintero. Véase Carlos Fazio, "México: el caso del narco-general", *Loc. cit.*, y "Cronología explosiones de coches bomba en México", *El Universal*, México D.F., 22 de enero de 2011, sec. Nación, <http://www.eluniversal.com.mx/notas/739283.html>

<sup>66</sup> *Loc. cit.*

<sup>67</sup> Otra hipótesis apunta que, tanto la DEA, cuanto la CIA y el Departamento de Estado, además de la Casa Blanca tenían en sus sistemas de información sospechas o pistas que vinculaban al general Gutiérrez Rebollo con los barones de la droga. Sin embargo, decidieron ocultar dicha información, a la vez que armaban su estrategia para presionar a México en el combate a la droga. Véase *Newsweek*, 24 Feb. 1997, citado en México por *Reforma* y *El Universal* 20 Feb. 1997, en Carlos Fazio, "Crimen uniformado", *op. cit.*

estado seis años en Tijuana, adscrito al aérea de inteligencia de la II Zona Militar. Cabe mencionar que en esos años Tijuana se posicionó como el principal centro terrestre de introducción de la droga destinada a Estados Unidos.<sup>68</sup> El escándalo también puso al descubierto el intento fallido del general Navarro Lara de sobornar con un millón de dólares mensuales a José Luis Chávez, delegado de la PGR en Baja California. Como en otros casos, el objetivo de dicho soborno era conseguir el libre tránsito al tráfico de drogas.<sup>69</sup> Un año más tarde, en 1998, se acusó también al general brigadier Jorge Mariano Maldonado Vega de tener relación directa con el extinto Amado Carrillo Fuentes.<sup>70</sup>

La relación entre militares y narcotraficantes, además de desvirtuar la imagen de las fuerzas armadas, provocó reacciones en el interior de la propia institución castrense. Carlos Fazio señala que dichos vínculos desataron una “verdadera guerra” entre los mandos medios y altos. Según este autor, el jaloneo entre estos rangos respondió a intereses particulares y a la ambición de conseguir mayores beneficios de su relación con las organizaciones de tráfico de drogas.<sup>71</sup>

No es difícil imaginar el cúmulo de tensiones que se formaron a partir de mayor contacto entre los militares y las tareas contra el narcotráfico. Es posible, por ejemplo, comprender el conflicto entre aquellos militares comprometidos con su trabajo y con la disciplina y formación militar y aquellos oficiales que habían establecido o tolerado tratos con los narcotraficantes. Las tensiones se agravan en aquellos casos en los que un superior es quien sostiene vínculos con los narcotraficantes y de alguna manera impide el

---

<sup>68</sup> *Loc. cit.*

<sup>69</sup> Jesús Aranda “Entre generales detenidos, Ángeles ha tenido el mayor rango administrativo”, *La Jornada*, México, Política, 17 de mayo de 2012, consultado en <http://www.jornada.unam.mx/2012/05/17/politica/003n2pol>, el 15 de abril de 2013.

<sup>70</sup> *Loc. cit.*

<sup>71</sup> Carlos Fazio, “Crimen uniformado”, *op cit.*

cumplimiento del deber a sus subordinados. En dichas situaciones los subordinados corren el riesgo adicional de posibles sanciones y de ser acusados ante la justicia militar por contravenir a las órdenes del alto mando.<sup>72</sup>

Las cifras de militares involucrados en el tráfico de drogas varían según la fuente. De acuerdo con el diario *Reforma*, en 1997 había 402 presos militares de los cuales, por lo menos 15 tenían rangos de teniente, coronel o general. El general brigadier retirado Samuel Lara llegó a estimar que había 34 altos rangos militares involucrados con el narcotráfico.<sup>73</sup> También en 1997, el Senador Francisco Molina “declaró que había sido un error del presidente Zedillo otorgarle un papel protagónico al ejército”.<sup>74</sup>

Como señala José Luis Piñeyro lo importante en estas apreciaciones no se reduce a la cantidad de personal militar involucrado en el negocio de tráfico de drogas. Más importantes fueron, sin duda, los grados de los militares involucrados en el narcotráfico. En la última década del siglo pasado la corrupción alcanzó a militares de alto rango que se encontraban en posiciones estratégicas de información, de operación o de vigilancia del territorio.<sup>75</sup>

#### PROFESIONALIZACIÓN MILITAR VINCULADA CON ESTRATEGIAS ANTINARCÓTICOS

Desde mediados de los noventa la CIA empezó a proveer de entrenamiento y equipo a un grupo de elite de soldados mexicanos que formó una unidad especial de inteligencia llamada Centro de Investigaciones Antinarcóticos. Esta unidad fue responsable de

---

<sup>72</sup> Véase Carlos Antonio Flores Pérez, *El Estado en crisis: crimen organizado y política, desafíos para la consolidación democrática*, op. cit., p. 199 y Entrevista 5, 22 de marzo de 2013.

<sup>73</sup> Arturo Zárate Vite, "Sin contemplaciones ni intocables, la depuración de la Defensa, exige Lara V", *El Universal* 29 de julio de 1997, citado en Carlos Fazio "Crimen uniformado", op cit.

<sup>74</sup> Luis A. Astorga, *El siglo de las drogas*, op. cit., p. 62.

<sup>75</sup> José Luis Piñeyro, "Gobernabilidad democrática y fuerzas armadas en México con Fox", *Latin American Studies Association*, 2005, p. 11, <http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/PineyroJoseLuis.pdf>, consultado el 13 de marzo de 2014.



desarrollar información que se utilizó para identificar a los principales traficantes de drogas y para diseñar estrategias para dismantelar a los cárteles de la droga.<sup>76</sup>

Aunque los casos de corrupción generaron tensiones en la relación entre México y Estados Unidos en materia de drogas, las agencias estadounidenses siguieron capacitando a militares mexicanos. Según oficiales estadounidenses el uso de las fuerzas armadas mexicanas en los esfuerzos antinarcóticos se justificaba por dos razones: primero, porque veían en la Policía Judicial Federal una organización corrupta que tenía compromisos económicos con organizaciones de tráfico de drogas; segundo, porque la evidencia de otros países sugería a las fuerzas armadas como una alternativa menos susceptible a la corrupción del tráfico de drogas.<sup>77</sup> Así, partir de 1994 un número importante de militares recibió capacitación en la Escuela de las Américas y en otras instituciones estadounidenses como se describe a continuación.<sup>78</sup>

En 1995 se impulsó una reestructuración en las fuerzas armadas mexicanas. La prioridad fue crear comandos de elite capacitados para efectuar operaciones en áreas urbanas y suburbanas, en el desierto, la montaña o la selva. El entrenamiento y capacitación de estas unidades estuvo a cargo del Pentágono. Tan sólo en 1996 casi mil soldados mexicanos habían recibido entrenamiento especial en Estados Unidos en tácticas antidrogas.<sup>79</sup>

---

<sup>76</sup> Laurie Freeman y Jorge Luis Sierra, "Mexico: the militarization trap", *op. cit.*, p. 277.

<sup>77</sup> Eric L. Olson, "The evolving role of Mexico's military in public security and antinarcotics programs", Washington, D.C., WOLA, mayo 1996, p. 7.

<sup>78</sup> Juan Manuel Sandoval Palacios, "Militarización, seguridad nacional y seguridad pública en México" *Espiral*, VI, mayo/agosto de 2000, p. 198, <http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/espiral/espiralpdf/Espiral18/183-122.pdf> consultado el 16 de abril de 2013.

<sup>79</sup> Luis Astorga, *Seguridad, traficantes y militares*, *op. cit.*, p. 59.

La preparación de militares mexicanos en Estados Unidos no sólo incluyó a personal del ejército, sino a miembros de las tres áreas de las fuerzas armadas. Por ejemplo, para octubre de 1997 se contempló una meta de entrenamiento a cargo del Pentágono que incluyó a 300 elementos de las Unidades de Respuesta Rápida, 131 pilotos, 200 mecánicos de la Fuerza Aérea y más de 500 marinos de la Armada de Guerra.<sup>80</sup>

Entre 1996 y 1997 un promedio de 1,800 elementos integraron los Grupos Aeromóviles de Fuerzas Especiales (GAFE). Estos grupos, dieron lugar a “unidades de élite especializadas en tácticas de asalto aéreo, lucha antinarcoóticos y contrainsurgencia.”<sup>81</sup>

Para 1998, después de que finalizó oficialmente el programa de entrenamiento militar de los GAFES, el gobierno de Estados Unidos dio inicio al entrenamiento de los Grupos Anfibios de Fuerzas Especiales (GANFES) para personal del ejército mexicano.<sup>82</sup> Los GANFES se capacitaron “para llevar a cabo operaciones de reconocimiento e interceptación, búsqueda, localización y captura de embarcaciones de traficantes de mercancías ilícitas y drogas en litorales de nuestro país y en aguas interiores.”<sup>83</sup>

A lo largo de cuatro años –del año fiscal 1996 a 1999– México se mantuvo en los tres primeros lugares de la lista de capacitación de personal militar a cargo de las agencias estadounidenses. Dicha capacitación se llevó a cabo mediante el programa Educación y Entrenamiento Militar Internacional (IMET, por sus siglas en inglés). Tan sólo entre los años 1997 y 1998 el número de oficiales enviados a Estados Unidos superó el número de

---

<sup>80</sup> Carlos Fazio, “Crimen uniformado”, *op cit.*

<sup>81</sup> Juan Manuel Sandoval Palacios, “Militarización, seguridad nacional y seguridad pública en México”, *op. cit.*, p. 199.

<sup>82</sup> Laurie Freeman y Jorge Luis Sierra, "Mexico: the militarization trap", *op. cit.*, p. 279.

<sup>83</sup> José Réyez, “El manual secreto de los Gafes”, *Contralínea*, 14 de junio de 2009, <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2009/06/14/el-manual-secreto-de-los-gafes/>, consultado el 3 de junio de 2012.

efectivos militares que habían recibido entrenamiento en los quince años previos. El número total de militares que recibieron entrenamiento en instituciones estadounidenses se puede apreciar en el cuadro 3.

**Cuadro 3**

**Núm. de efectivos militares mexicanos que recibieron entrenamiento en E.U.**

<b>Periodo de Tiempo</b>	<b>Núm. de militares mexicanos que recibieron entrenamiento</b>
<b>1981-1995</b>	1488
<b>1997</b>	1000
<b>1998</b>	1000
<b>2000</b>	564
<b>2001</b>	857

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida en Laurie Freeman y Jorge Luis Sierra, "Mexico: the militarization trap", p. 280, *op. cit.*

La militarización de las tareas antinarcoóticos afectó la sana distancia militar que durante largo tiempo se mantuvo entre México y Estados Unidos. La visita de William Perry a México en octubre de 1995, fue la primera, de un secretario de Defensa estadounidense en más de cuatro décadas. Dicha visita no sólo dejó ver el interés de Washington en fortalecer los lazos entre las instituciones castrenses, sino también de fomentar la participación de los militares mexicanos en la lucha contra el narcotráfico.

Durante una ceremonia en el campo militar 1, ante la plana mayor de las fuerzas armadas mexicanas y más de 10 mil soldados y cadetes, William Perry “dijo que la seguridad nacional entre su país y México es el *tercer vínculo* en que ambas naciones

cimentarán su estrecha relación pues ya se tienen dos fuertes bases en nuestros lazos políticos y económicos”.<sup>84</sup>

El entrenamiento de elementos de las fuerzas armadas en instituciones estadounidenses en tácticas antinarcóticos no fue el único factor que impulsó su participación en estas tareas, igualmente importante fue la crisis de seguridad que afectó al país en la segunda mitad de la década de los noventa. Si bien esta crisis tuvo diferentes causas como: la emergencia de movimientos armados del EZLN y del EPR, la recesión económica y la incapacidad del Estado para responder satisfactoriamente a los desequilibrios políticos y sociales. Otra causa no menos importante fue el cambio que experimentó el negocio de drogas a medida que aumentó el tráfico de cocaína por territorio mexicano. Esta nueva dimensión del narcotráfico modificó la participación militar para enfrentar a las organizaciones que transportaban cocaína hacia Estados Unidos y sentó precedentes de los enfrentamientos urbanos entre narcotraficantes y fuerzas del Estado.<sup>85</sup> En efecto, a medida que la crisis de seguridad se agudizó, la administración de Ernesto Zedillo recurrió cada vez más al ejército como recurso estratégico para combatir la criminalidad y reestablecer la gobernabilidad.

La militarización de las políticas que buscaron combatir al crimen organizado tuvo un impulso importante en esta administración.<sup>86</sup> Durante este sexenio no sólo se extendió el papel de los militares a actividades de índole policial<sup>87</sup>, sino que las mismas razones de

---

<sup>84</sup> Carlos Fazio, *El tercer vínculo. De la teoría del caos a la militarización de México*, op. cit., p. 179.

<sup>85</sup> Raúl Benítez Manaut, “México: la nueva dimensión de las fuerzas armadas en los años noventa”, *FASOC*, 3 (1996), pp. 8, 12 y 13.

<sup>86</sup> Carlos Antonio Flores Pérez, *El Estado en crisis: crimen organizado y política, desafíos para la consolidación democrática*, op. cit., p. 65.

<sup>87</sup> José Francisco Gallardo Rodríguez, *La necesidad de un ombudsman militar en México*, op. cit., p. 162.

seguridad nacional a las que habían apelado los presidentes Salinas y De la Madrid llevaron a Ernesto Zedillo a optar por una participación creciente de las fuerzas armadas en tareas que sus predecesores no les habían asignado.<sup>88</sup> Entre las nuevas tareas asignadas a los militares es importante destacar al menos dos: la mayor participación de unidades de inteligencia militar en tareas de investigación e inteligencia en materia de narcotráfico y crimen organizado, y la persecución directa de los principales operadores de los cárteles de la droga.

La militarización de la lucha contra las drogas acarreó costos importantes para las fuerzas armadas. Por un lado, la transferencia de personal militar a las corporaciones policiacas, como fue el caso de la Policía Federal Preventiva (PFP), tuvo consecuencias en la capacidad numérica de las fuerzas armadas. Según José Luis Piñeyro se incorporó una brigada de 5,000 oficiales militares y elementos de tropa de la Policía Militar a la PFP. Además, el personal militar que se incorporó a la PFP lo hizo, con frecuencia, con sus medios de transporte y armamento.<sup>89</sup> Peor aún, la transferencia de personal y equipo a las agencias civiles pudo haber afectado la disciplina y la moral de la institución armada.

Por otra parte, la participación de las fuerzas armadas en el combate al narcotráfico terminó por crear tensiones entre la Secretaría de Defensa Nacional y la Secretaría de Marina. Desde mayo de 1999 la Sedena tuvo a su cargo la capacitación de los Grupos Anfibios de Fuerzas Especiales. Tres años después, en 2001 el número total de GANFES sumó 1,620 miembros y 144 lanchas rápidas para interceptación. Por su parte la Semar solicitó 70 lanchas rápidas y sólo se autorizó la compra de 40 unidades. Este tipo de

---

<sup>88</sup> Luis Astorga, *Seguridad, traficantes y militares*, *op. cit.*, p. 22.

<sup>89</sup> José Luis Piñeyro, “Gobernabilidad democrática y fuerzas armadas en México con Fox”, *op. cit.*, p. 12.

decisiones, que concedían ciertos beneficios a la Sedena y no a la Semar, enconaban las relaciones entre ambas instituciones castrenses. Además, la superposición de funciones no ayudó a limar asperezas. Aunque la Semar es la que “está facultada para las labores de vigilancia de litorales, mares, ríos y lagunas interiores e islas” y cuenta con personal con “preparación técnica y embarcaciones idóneas para realizar tales labores, incluida la de antinarcóticos”<sup>90</sup> el entrenamiento de los GANFES a manos de la Sedena supuso su intromisión en tareas que son jurisdicción de la Armada.

Esta yuxtaposición en las funciones de ambas dependencias provocó conflictos en las atribuciones de cada entidad administrativa, así como entre los miembros de cada secretaría que participaban en acciones contra el narcotráfico. Ello no es todo, estas fricciones revelan también una falta de coordinación y competencia inter-armas.<sup>91</sup> Las dificultades de coordinación no sólo entorpecían los esfuerzos por controlar el tráfico de drogas, sino que afectaban la estabilidad de las relaciones de las propias instituciones militares en sus diferentes armas.

En el interior de la propia Sedena es posible apreciar roces entre personal seleccionado para participar en los GAFES y los GANFES y los miembros de tropa regulares. La diferenciación entre elementos del ejército no sólo es visible en el tipo de armamento y entrenamiento, sino también en las instalaciones a las que tienen acceso los soldados especiales y regulares.

José Luis Piñeyro apunta que, aunque no puede probarse la diferenciación salarial, no es improbable que suceda. Tan sólo en el año 2000, 61% (8 mil 746 millones) de la partida presupuestal de servicios personales se usó de manera discrecional, repartiéndose

---

<sup>90</sup>*Loc. cit.*

<sup>91</sup>*Loc. cit.*

en sobrehaberes a las diversas jerarquías y agrupamientos. En contraste, 39% de la misma partida presupuestal (5 mil 598 millones) se asignó a sueldos de nómina.<sup>92</sup>

Como se detalló en este capítulo, la influencia de la militarización estadounidense en la lucha contra las drogas, el ambiente interno de presión política y económica, y el incremento constante del tráfico de drogas en territorio mexicano fueron la llave para promover mayor participación de las fuerzas armadas en tareas de combate al narcotráfico.

La participación militar más decisiva en las políticas antinarcóticos expuso a las instituciones castrenses a un desafío anunciado: la corrupción. A pesar de las primeras señales de descomposición en las fuerzas armadas, los gobiernos priistas de final del siglo XX siguieron recurriendo a los militares como su última opción. Esta medida desesperada no consiguió solucionar el problema del narcotráfico, lo que sí logró, fue influir negativamente en la moral, el prestigio y la coordinación de la institución armada.

---

<sup>92</sup> Juan Moreno Pérez. “El gasto militar y la transparencia”, La Jornada. 14 de septiembre del 2000, p. 22, citado en José Luis Piñeyro, “Gobernabilidad democrática y fuerzas armadas en México con Fox”, *op. cit.*, p. 13.

## CAPÍTULO IV

### LAS FUERZAS ARMADAS Y LA “GUERRA CONTRA LAS DROGAS”

#### EN LOS SEXENIOS PANISTAS

La llegada del Partido Acción Nacional (PAN) a la presidencia de la República, provocó reacomodos dentro de la clase política. Además de la presidencia de la República, la oposición ganó otros cargos políticos, tanto en el ámbito federal, como en las distintas entidades y municipios que durante más de setenta años habían sido acaparados por el Partido Revolucionario Institucional (PRI).<sup>1</sup>

Los reacomodos políticos locales y federales afectaron la dinámica y estructura de las organizaciones dedicadas al tráfico de drogas. Como han apuntado algunos analistas, es probable que la alternancia, tanto en el ámbito local como federal, pudiese haber afectado las relaciones e incluso los pactos que habían forjado miembros del crimen organizado y gobiernos locales.<sup>2</sup> Sin embargo, el impacto de estos reacomodos se magnificó una vez que el gobierno de Felipe Calderón decidió emprender una política antinarcóticos más agresiva. Esta política buscó debilitar y acabar con las organizaciones del narcotráfico mediante la captura de sus principales líderes.

Este capítulo analiza brevemente las dos administraciones panistas, la de Vicente Fox Quesada del año 2000 al 2006 y la de Felipe Calderón Hinojosa de 2006 a 2012. Estos

---

<sup>1</sup> Desde 1967 el PAN logró ganar la presidencia municipal de San Pedro Garza García, Nuevo León, luego en 1989 conquistó la gubernatura de Baja California y con esto por primera vez un partido distinto al PRI ganaba una entidad. Por su parte el Partido de la Revolución Democrática (PRD) ganó la primera jefatura del gobierno del Distrito Federal en 1997.

<sup>2</sup> Véase Luis Astorga, “México: de la seguridad autoritaria a la inseguridad en la transición democrática”, en Juan Gabriel Tokatlian (comp.), *Drogas y Prohibición. Una vieja guerra, un nuevo debate*, Buenos Aires, Zorzal, 2010, p. 345, y Jorge Chabat, “La respuesta del gobierno de Felipe Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor”, en Arturo Alvarado y Mónica Serrano (coords.), *Seguridad Nacional y Seguridad Interior*, XV, en Manuel Ordorica y Jean François Prud’homme (coords. gales.), *Los grandes problemas de México*, México, El Colegio de México, 2010, p. 27.



gobiernos estuvieron marcados, por un lado, por el descenso mínimo en la producción de marihuana, heroína y opio, y por otro, por el aumento en el tráfico de sustancias como la cocaína y las llamadas drogas de diseño.<sup>3</sup> Además, durante los gobiernos panistas se observó también la expansión de las organizaciones que se dedicaban al trasiego de drogas.

Como apuntan algunos expertos, a finales de la década de 1990 cuatro megacárteles controlaban el mercado de drogas en México y el trasiego de estas sustancias hacia Estados Unidos. En aquel momento, el cártel de Juárez, el de Tijuana, el de Sinaloa y el del Golfo lograron integrar varias etapas de la cadena de producción y distribución de drogas.<sup>4</sup> La situación cambió a principios del siglo XXI cuando la composición de los cárteles de la droga se modificó, ya sea por la caída de algunas organizaciones o por el surgimiento y consolidación de otras, o bien como consecuencia del desmembramiento de los grandes cárteles en células más pequeñas. Estos cambios fueron, en ocasiones, producto de una competencia feroz entre las organizaciones criminales y en ocasiones, también, resultado de la acción gubernamental.

Como se apuntará en adelante, las decisiones adoptadas por el gobierno de Calderón para hacer frente a la amenaza del narcotráfico, implicaron mayores responsabilidades para

---

<sup>3</sup> La producción de marihuana pasó de 1,839 toneladas en 2001 a 1,650 en 2008, la producción de goma de opio pasó de 516 a 169 kilos durante los mismos años y la producción de heroína se redujo de 269 a 192 kilogramos. En Jorge Chabat y Georgina Sánchez, "El crimen organizado en América Latina y el Caribe: Mapeo de México", en Hans Mathieu y Paola Rodríguez (eds.), *Anuario 2009 de la Seguridad regional en América Latina y el Caribe*, Bogotá, Friedrich Ebert Stiftung, 2009, p. 202, véase también *Informe Mundial sobre las Drogas 2012*, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés), Nueva York, 2012, pp. 37, 62,

En 2010 México registró un aumento significativo en la cantidad de metanfetamina incautada. Las trece toneladas de metanfetamina incautadas en 2010 fueron más del doble de las seis toneladas incautadas en 2009. *Informe Mundial sobre las Drogas 2012*, *op. cit.*, pp. 73 y 116.

Según el Departamento de Estado en 2011 95% de la cocaína que llegó a Estados Unidos pasó por territorio mexicano, mientras en el año 2000 el porcentaje era de 55%, y de 70% en 2003. Véase José Luis Velasco, "Drogas, Seguridad y cambio político en México", *Nueva Sociedad*, 198 (2005), p. 90, y Jorge Camarena, "La economía detrás del narcotráfico", *El Economista*, México, 8 de enero de 2013.

<sup>4</sup> Jorge Chabat "La respuesta del gobierno de Felipe Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor", *op. cit.*, p. 24.

las fuerzas armadas. Pero eso no fue todo, en la medida en que las políticas calderonistas aumentaron los niveles de violencia, los riesgos que enfrentó la institución militar se multiplicaron.

El cambio en la estructura organizativa, distribución de poder y zonas de influencia de los cárteles de la droga dio lugar a una escalada de violencia. Pero, la decisión del presidente Calderón de controlar la producción y tráfico de drogas mediante el uso de la fuerza militar, también trajo consigo el aumento de la violencia.

En este escenario y ante la capacidad limitada de las policías civiles, como las administraciones previas, la de Calderón consideró emplear el último recurso: las fuerzas armadas. Aunque la decisión de involucrar a las fuerzas armadas en el combate al tráfico de drogas no fue novedosa, la respuesta del presidente Calderón dejó ver nuevas expectativas con respecto a lo que el componente militar podía lograr en las políticas antinarcoóticos. Es cierto que, a partir de la segunda mitad de la década de 1990 las tareas de las fuerzas armadas en materia de control de drogas se ampliaron para incluir labores de inteligencia y la captura de los líderes de las organizaciones de tráfico de drogas. Sin embargo, al cambio de siglo, las fuerzas armadas entraron cada vez más en combate frontal con las organizaciones criminales.

Este capítulo ofrece un panorama de la participación militar en tareas de control de producción y tráfico de drogas en el periodo 2001 a 2012. El análisis incluye una revisión de las principales decisiones de las dos administraciones panistas en lo que concierne a las fuerzas armadas. Se analizan también los efectos de estas decisiones en las instituciones militares, sea en términos de presupuesto militar y número de efectivos designados a operaciones antinarcoóticos, como de consecuencias indirectas. Como ha sido el caso en los capítulos anteriores, el estudio de las consecuencias indirectas incluye, desde luego, el

riesgo de corrupción en las filas militares, deserciones y violaciones a los derechos humanos en manos de personal militar.

#### SEXENIO FOXISTA

Las promesas de la campaña panista que anunciaban la desmilitarización de las políticas antinarcóticos resultaron efímeras. Pese a las expectativas, en breve, el presidente Vicente Fox dejó claro que continuaría con la estrategia antinarcóticos desarrollada por su antecesor. La primera administración panista no sólo involucró directamente a las fuerzas armadas en los esfuerzos de control de drogas, sino que profundizó la militarización de la política antinarcóticos respecto a sus antecesores. Como había sido el caso en la administración previa, el primer gobierno panista también incorporó a militares en los cuerpos de policía civil.<sup>5</sup>

Además, el presidente Fox nombró a un alto oficial militar, el general brigadier Rafael Macedo de la Concha, como Procurador General de la República. Esta designación rompía con una tradición, pues en la historia de la PGR el cargo de su titular había sido ocupado por un civil. Para algunos analistas este nombramiento significó técnicamente la subordinación de la PGR a la Secretaría de la Defensa Nacional. Aunque al asumir el cargo de procurador el general Macedo de la Concha lo hizo bajo licencia, seguía siendo un militar sujeto a la autoridad castrense. Este nombramiento desató una ola de rumores sobre la militarización de la PGR.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Laurie Freeman y Jorge Luis Sierra, "Mexico: the militarization trap", en Coletta A. Youngers y Eileen Rosin (eds.), *Drugs and democracy in Latin America: The Impact of U.S. policy*, Washington, WOLA, 2004, p. 281.

<sup>6</sup> Ricardo Ravelo, "Militares de fracaso en fracaso", *El Norte*, Monterrey, 10 de diciembre de 2000, sec. Nacional.

Los rumores parecían tener sustento en la realidad. Al nombramiento del general Macedo de la Concha sobrevino una desbandada de militares que, so pretexto de fortalecer a la PGR, pasaron a ocupar puestos estratégicos en esa institución. Las decisiones del gobierno de Fox no sólo conllevaron una participación militar importante en una de las principales instituciones civiles encargadas de la procuración de justicia, sino que provocaron un vacío de personal altamente capacitado en la Sedena.<sup>7</sup>

Otra de las instituciones que fue objeto de un incremento importante de participación militar en sus filas fue la Policía Federal Preventiva (PFP). De septiembre de 2001 a junio de 2002 se transfirieron 826 soldados a la PFP. Este personal militar se integró a las Fuerzas Federales de Apoyo, un brazo operativo de la PFP compuesto completamente por policías militares y elementos de la armada. Eso no fue todo, Fox también transfirió ocho unidades completas del ejército y 1,600 miembros de batallones de la Marina a la PFP.<sup>8</sup>

En su segundo Informe de gobierno el presidente Vicente Fox justificaba estas decisiones al señalar que el despliegue de los batallones de fuerzas especiales para la ejecución de *operaciones de alto impacto y rendimiento* en áreas críticas había permitido acotar el tráfico de drogas y hacer más eficiente el combate a las organizaciones criminales.<sup>9</sup> El apoyo de la secretaría de la Defensa Nacional a la de Seguridad Pública cobró especial importancia durante este sexenio. De enero a julio de 2004 se transfirió la Tercera Brigada de Policía Militar, integrada por 5,332 elementos, así como vehículos,

---

<sup>7</sup> Laurie Freeman y Jorge Luis Sierra, "Mexico: the militarization trap", *op. cit.*, p. 281.

<sup>8</sup> *Loc. cit.*

<sup>9</sup> Segundo Informe de Gobierno, Vicente Fox Quesada, 2002, [HTTP://SEGUNDO.INFORME.FOX.PRESIDENCIA.GOB.MX/INDEX.PHP?IDSECCION=299](http://segundo.informe.fox.presidencia.gob.mx/index.php?idseccion=299) consultado el 13 de junio de 2013.

armamento, equipo anti motín y binomios caninos orgánicos a la PFP. Una vez allí, estos elementos constituyeron la "Fuerza de reacción y Alerta Inmediata" de la PFP.<sup>10</sup>

El impulso a la participación militar se vio también reflejado en las tareas de erradicación. No sólo se logró incrementar el número de hectáreas de cultivos ilícitos erradicadas, sino también el volumen de toneladas de marihuana y cocaína decomisadas por las fuerzas armadas.<sup>11</sup> Todo esto sugiere que las fuerzas armadas no se limitaron a brindar apoyo a la PGR en los esfuerzos antinarcóticos. Por el contrario, la evidencia indica que los militares asumieron de manera cada vez más directa las tareas de control de la producción y tráfico de drogas. Ello incluyó, desde luego, las labores de inteligencia y acopio de información que pudieron contribuir a desarticular las redes de narcotráfico.<sup>12</sup>

#### ESTRATEGIA ANTINARCÓTICOS DEL GOBIERNO DE VICENTE FOX

La crisis de seguridad, la violencia desmedida, la corrupción que parecía paralizar a autoridades locales en ciertas zonas del país, así como la infiltración del crimen organizado –tanto en las policías y prisiones locales, como en instancias federales– se concatenaron y empujaron a la autoridad civil a buscar el apoyo de las fuerzas armadas.<sup>13</sup> Como

---

<sup>10</sup> Secretaría de la Defensa Nacional, *Cuarto Informe de Labores*, septiembre de 2004.

<sup>11</sup> El incremento en el número de hectáreas de marihuana erradicadas por las fuerzas armadas durante el sexenio de Fox significó un aumento de 31 por ciento respecto de la administración de Zedillo, mientras el número de toneladas de marihuana decomisadas aumentó 160%. Véase Sexto Informe de Gobierno, 2012, Anexo estadístico,

[http://sexto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/ANEXO\\_ESTADISTICO/02\\_ESTADISTICAS\\_NACIONALES/2\\_ESTADO\\_DE\\_DERECHO\\_Y\\_SEGURIDAD.pdf](http://sexto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/ANEXO_ESTADISTICO/02_ESTADISTICAS_NACIONALES/2_ESTADO_DE_DERECHO_Y_SEGURIDAD.pdf), consultado el 25 de junio de 2013.

<sup>12</sup> Laurie Freeman y Jorge Luis Sierra, "Mexico: the militarization trap", *op. cit.*, p. 284.

<sup>13</sup> Según Laurie Freeman y otros analistas la etapa de violencia vinculada con la guerra contra las drogas en México se relaciona con el inicio de la administración de Fox. La huida del Chapo Guzmán de una prisión de máxima seguridad en 2001, la captura de Benjamín Arellano líder del cártel de Tijuana y la formación de los *Zetas* alteraron el balance de poder entre las organizaciones de tráfico de drogas y eso provocó luchas entre estos grupos, desatando una serie de homicidios y condiciones de inseguridad en buen número de estados del país. Laurie Freeman, "Estado bajo asalto: la narcoviolenencia y corrupción en México. Las consecuencias indeseadas de la guerra contra las drogas", trad. K. Muciño, WOLA, 2006, p. 3, <http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Mexico/past/Estado%20bajo%20asalto.pdf>

consecuencia de todo ello, la participación de los militares en tareas para asegurar el orden interno se acrecentó. La imposibilidad de hacer frente a un problema de corrupción que había penetrado a las instituciones de seguridad pública, dejándolas sin posibilidad real de responder a la procuración de justicia, estrechó el margen de acción del gobierno.

El documento rector de la estrategia foxista en sus primeros años de gobierno fue la “Directiva Azteca XXI”. En dicha directiva el objetivo central buscó regionalizar de manera permanente e integral el combate al narcotráfico, así como el creciente tráfico de armas. Bajo esta estrategia se buscó identificar los métodos y mecanismos de erradicación e interceptación del tráfico de drogas más eficientes, considerando las particularidades de cada región. Para ello el gobierno echó a andar operaciones de erradicación y de interceptación (terrestre, anfibia y aérea).<sup>14</sup>

Por lo que se refiere a la erradicación, se desplegaron operaciones de carácter nacional y regional. Con el fin de sostener el ímpetu en la localización y destrucción de cultivos ilícitos se materializaron las operaciones *Ballesta e Intensiva de erradicación 2001*. También se efectuaron operaciones de alto impacto, en coordinación con la PGR, tales como: *Montaña y Montaña II* en el estado de Guerrero y *Llano largo* en el estado de Sinaloa.<sup>15</sup>

Las operaciones de interceptación incluyeron la acción coordinada del Ejército Mexicano con la PGR y otras dependencias en las siguientes operaciones: *Sellamiento, Trans-ístmica y Candado*. De manera independiente y con base en la aplicación de la “Directiva Azteca XXI” el ejército mexicano ejecutó las operaciones *Mexicali*,

---

<sup>14</sup> Secretaría de la Defensa Nacional, *Primer Informe de Labores*, septiembre de 2001, p. 10.

<sup>15</sup> *Loc. cit.*

*Reforzamiento y Búho* en la frontera norte, *Reforzamiento Sureste* en la frontera sureste y *Ballesta* a nivel nacional.<sup>16</sup>

También durante este sexenio la Secretaría de la Defensa continuó operando con las fuerzas especiales anfibas, que en operaciones de interceptación representaron el despliegue de 36 grupos anfibios de fuerzas especiales, con 1,620 elementos.<sup>17</sup>

Para el 2004 el " Plan Estratégico de Combate al Narcotráfico de la Secretaría de la Defensa Nacional" y el "Plan integral contra el narcotráfico" habían sustituido al "Plan Milenio" y a la "Directiva Azteca XXI". El cambio no solamente fue nominal, ya que buscó apuntalar las operaciones de búsqueda, localización y destrucción de plantíos de enervantes, así como de los centros de acopio, laboratorios y pistas de aterrizaje clandestinas, mediante tácticas más flexibles, amplias y efectivas a lo largo y ancho del país.<sup>18</sup>

Un año más tarde, el 11 de junio de 2005, el presidente Fox lanzó el *Operativo México Seguro* para combatir la violencia y la corrupción asociadas con la producción y tráfico de drogas. Este operativo tenía como objetivo combatir los brotes de violencia en ciertas regiones del país, producto de las disputas entre los grupos del crimen organizado. Así, en su primera fase, el operativo cubrió los estados de Tamaulipas, Baja California y Sinaloa, y posteriormente se expandió a otras entidades como Michoacán, el Estado de México, Guerrero y Chiapas.<sup>19</sup>

---

<sup>16</sup> *Ibid.*, p. 11.

<sup>17</sup> *Loc. cit.*

<sup>18</sup> Secretaría de la Defensa Nacional, *Cuarto Informe de Labores*, septiembre de 2004, p. 21.

<sup>19</sup> Maureen Meyer, "En la encrucijada. Tráfico de drogas, violencia y el Estado Mexicano", Washington Office on Latin America, noviembre 2007, p. 6, <http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Mexico/past/Beckley%20Briefing13spanishweb%20%282%29%20%281%29.pdf>

De este modo, la campaña antinarcóticos del presidente Vicente Fox buscó atajar el creciente poder y violencia de los cárteles de la droga. Gracias a la cooperación entre militares y la PGR se logró la captura de importantes líderes del narcotráfico.<sup>20</sup> En mayo de 2001 se detuvo a Adán Amezcua, líder del cártel de Colima; en marzo de 2002 el ejército mexicano detuvo a Benjamín Arellano Félix, cabecilla del cártel de Tijuana; un mes antes de su aprehensión había muerto su hermano, Ramón Arellano Félix, en un enfrentamiento con agentes ministeriales de Culiacán, Sinaloa. En 2003 efectivos de la Sedena detuvieron a Osiel Cárdenas, líder del cártel del Golfo; y tres años después, en agosto de 2006 se capturó al hermano menor de los Arellano Félix, Francisco Javier, quien se había quedado al mando del cártel de Tijuana.

Las detenciones de los líderes no se tradujeron en una disminución del poderío de las organizaciones criminales. La cadena de arrestos sólo consiguió crear vacíos de poder en los cárteles que devinieron a su vez en disputas internas. Antes de lo esperado los líderes capturados fueron reemplazados por otros miembros de la organización, o en su defecto, otros cárteles se apoderaron del control del territorio de sus oponentes debilitados.

Aunque las acciones antinarcóticos emprendidas durante la administración de Fox lograron debilitar a los cárteles de Juárez y de Tijuana, no consiguieron eliminarlos. Incluso, las aprehensiones de los líderes del cártel de Ciudad Juárez y la fuga del “Chapo” Guzmán de una de las prisiones de máxima seguridad causaron sospechas de que la

---

<sup>20</sup> Bruce Bagley, “Drug trafficking and organized crime in the Americas: major trends in the twenty first century”, Miami, University of Miami, p. 23, <http://www.as.miami.edu/international-studies/pdf/bagley%20drugs,%20crime%20and%20democracy%20in%20latin%20america%20and%20the%20caribbean%20dec%202011.pdf>, consultada el 29 de octubre de 2012.



estrategia antinarcóticos de Fox, de manera voluntaria o involuntaria, había beneficiado al cártel de Sinaloa.<sup>21</sup>

Al poco tiempo quedó claro que el encarcelamiento de algunos líderes de los cárteles, la muerte de otros y la fuga del líder del cártel de Sinaloa habían alterado el equilibrio de poder entre las cuatro organizaciones que hasta entonces habían dominado el negocio del narcotráfico: el cártel de Sinaloa, el de Tijuana, el de Juárez y el del Golfo. En las condiciones de desequilibrio, estas organizaciones se enfrentaron en batallas cruentas para dominar las rutas claves del tráfico de drogas.<sup>22</sup>

De este modo, el cártel de Sinaloa y el cártel del Golfo lograron posicionarse como organizaciones más dinámicas, poderosas y brutales en el comercio mexicano de cocaína. Los cárteles de Tijuana y Juárez, que habían predominado durante la década de 1990, fueron entonces desplazados por sus rivales de Sinaloa y del Golfo.<sup>23</sup>

Al iniciar el siglo XXI la capacidad de reestructuración de sus cadenas de mando, la amplia disponibilidad de recursos para comprar armas y la protección de autoridades civiles y militares, así como la habilidad para aniquilar a funcionarios públicos que se negaban a colaborar con el tráfico de drogas, dejó ver con una claridad llana la magnitud del desafío que las organizaciones criminales representaron para el Estado.<sup>24</sup>

---

<sup>21</sup> Rosario Mosso, “El peligro de la poda de cárteles”, *Zeta*, revista especial 3 (julio 2012), p. 10.

<sup>22</sup> Laurie Freeman, “Estado bajo asalto: la narcoviolencia y corrupción en México. Las consecuencias indeseadas de la guerra contra las drogas”, *op. cit.*, p. 3.

<sup>23</sup> Bruce Bagley, “La conexión Colombia-México-Estados Unidos”, en Raúl Benítez Manaut, Abelardo Rodríguez Sumano y Armando Rodríguez Luna (eds.), *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009*, CASADE, México, 2009, p. 31.

<sup>24</sup> Jorge Luis Sierra Guzmán, “Las fuerzas armadas mexicanas en la guerra antinarcóticos”, Washington, Washington Office on Latin America, 2003, p. 6.

## EL SURGIMIENTO DE LOS ZETAS: EL IMPACTO DE LA CORRUPCIÓN

Como fue anticipado por expertos, la participación de los militares en campañas y programas antinarcóticos expuso a las fuerzas armadas al riesgo de corrupción.<sup>25</sup> Los militares no fueron inmunes; por el contrario, el acercamiento de jefes, oficiales y soldados a la lucha antinarcóticos podía entrañar el riesgo de que la corrupción vinculada con el narcotráfico llegara a los niveles más altos de la autoridad militar. Al acercarse el fin de siglo las detenciones de militares con el rango de generales acusados de nexos con las organizaciones de tráfico de drogas parecían confirmar este temor.

En agosto de 2000, el general de división Francisco Quiroz Hermosillo y el general brigadier Mario Acosta Chaparro fueron detenidos. Dos años después, el 1 de noviembre de 2002, ambos oficiales fueron sentenciados luego de comprobárseles las acusaciones de proteger acciones de narcotráfico del cártel de Juárez, liderado por Amado Carrillo Fuentes.<sup>26</sup>

Otro de los casos más relevantes que dio cuenta de la corrupción militar durante este sexenio tuvo que ver con el escándalo que involucró al 65° Batallón de Infantería en Guamúchil, Sinaloa. En octubre de 2002 se investigó a alrededor de 600 elementos pertenecientes a este batallón por presuntos vínculos con el narcotráfico.<sup>27</sup> Lo lamentable

---

<sup>25</sup> Juan Gabriel Tokatlian, *Drogas y seguridad nacional: ¿la amenaza de la intervención?*, Santiago de Chile, Comisión Sudamericana de Paz, 1989, pp. 13, 14, del mismo autor: "El retorno de la cuestión militar a Latinoamérica", *Política Exterior*, 2010, mayo-junio, p. 152, Guadalupe González González, "Economía, transnacionalización y drogas. El marco global del problema de la droga en América Latina", (documento de trabajo), México, Centro de Investigación y Docencia Económicas, 1991, p. 12, y Carlos Antonio Flores Pérez, *El Estado en crisis: crimen organizado y política, desafíos para la consolidación democrática*, México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología, (CIESAS) 2009, p. 221.

<sup>26</sup> Adriana Covarrubias, "Liberan al general Arturo Acosta Chaparro, acusado de narcotráfico; antes había sido absuelto de 22 "desapariciones" en la Guerra Sucia", *La Crónica de Hoy*, México, D.F., 11 de febrero de 2013, sec. Nacional.

<sup>27</sup> Jorge Luis Sierra Guzmán, "Las fuerzas armadas mexicanas en la guerra antinarcóticos", *op. cit.*, p. 5. De acuerdo con la prensa, lo sucedido con el 65 Batallón de Infantería inició luego de que policías

de este hecho no se limitó a la fatalidad corruptora en las filas militares, sino que incluyó también presuntas vejaciones y violaciones de derechos humanos. Según un comunicado de prensa emitido por la Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDH) con sede en Sinaloa, algunos de los 600 militares fueron blanco de tortura durante el proceso de investigación.<sup>28</sup> Luego de las averiguaciones, en noviembre de 2002, se dictó auto de formal prisión a 11 integrantes del 65° Batallón: un teniente, dos subtenientes, un sargento, dos cabos y cinco soldados rasos. Los cargos apuntaron a la protección de los cargamentos de drogas que transitaban por Guamúchil, a la erradicación parcial de cultivos ilícitos, al dinero que recibían del narcotráfico, así como a la protección de pequeños grupos de narcos vinculados con el cártel de Juárez.<sup>29</sup>

A pesar de que la evidencia acumulada, en los últimos tres sexenios dejó ver con toda claridad que la corrupción ya había penetrado las filas militares, el primer gobierno panista de Vicente Fox no modificó la estrategia de las políticas antinarcóticos. Quizá el problema del narcotráfico había trascendido lo suficiente que ya no había otra forma de resolverlo que seguir empleando e, incluso, aumentado el número de militares dedicados a

---

militares de la Ciudad de México y agentes de la PFP descubrieron supuestamente a integrantes de este Batallón custodiando sembradíos de enervantes en la parte alta de la Sierra de Sinaloa, luego los detuvieron y decomisaron bolsas con cerca de un millón de dólares. Después de 11 días en los que supuestamente estuvieron incomunicados los militares del 65° Batallón en las instalaciones militares de Guamúchil mientras se desarrollaba el proceso indagatorio, familiares de los militares se quejaron de presuntas violaciones físicas y psicológicas a los detenidos, así también lo argumentó el *ombudsman* estatal, Jaime Cinco Soto a quien le negaron la entrada a las instalaciones militares para que verificara las condiciones en que mantenían a los detenidos. Días después la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sinaloa pidió a la CNDH que interviniera para aclarar el caso. Irene Sánchez y Javier Valdez, “Rinden declaración más de 100 militares arrestados en Sinaloa”, *La Jornada*, México D.F., 15 de octubre de 2002.

<sup>28</sup> Javier Valdés Cárdenas, “Detenidos en Sinaloa, 600 militares por supuestos nexos con el *narco*”, *La Jornada*, México D.F., 14 de octubre de 2002.

<sup>29</sup> Jorge Luis Sierra Guzmán, “Las fuerzas armadas mexicanas en la guerra antinarcóticos”, *op. cit.*, p. 6, y María Idalia Gómez, “El batallón de Guamúchil, a las órdenes de los Arellano”, *Crónica*, México D.F., 21 de octubre de 2002, sec. Nacional.

combatir a las organizaciones de tráfico de drogas. El papel de las fuerzas armadas ya no sólo era la erradicación de cultivos como lo fue durante muchos años, sino que siguió la tendencia de gobiernos anteriores de involucrar a elementos castrenses en operativos de combate directo contra narcotraficantes, de hecho, los enfrentamientos cada vez fueron más frecuentes y en zonas urbanas. Otra hipótesis es que, no se prestó atención a otras alternativas como fortalecer el sistema de justicia, así como a las corporaciones de policías federales y locales. A esta profundización de la militarización correspondió mayor corrupción. En poco tiempo, la administración de Fox fue escenario de uno de los casos de corrupción que más ha socavado la imagen del ejército: el surgimiento de “los Zetas”.

La formación de grupos de militares de elite para combatir el narcotráfico había cobrado aliento en la administración de Ernesto Zedillo. Poco después, durante el gobierno de Fox, las consecuencias de dicha política impactaron el terreno en el que se desplegaban los esfuerzos antinarcóticos. En efecto, un grupo de miembros del Ejército Mexicano pertenecientes a estos cuerpos de elite, –el Grupo Aeromóvil de Fuerzas Especiales (GAFES) y el Grupo Anfibio de Fuerzas Especiales del Ejército (GANFES) – desertaron de sus filas para integrar un grupo de sicarios conocido como “los Zetas”. “Los Zetas” establecieron un poderoso grupo paramilitar que, distribuido en distintas células brindó soporte al cártel del Golfo y se convirtió en su brazo armado.<sup>30</sup>

Desde 1999, Osiel Cárdenas Guillén comenzó a cortejar a los militares de elite de los GAFES y GANFES caracterizados por tener la más alta especialización militar antinarcóticos. Según la información de inteligencia recopilada por agencias federales

---

<sup>30</sup> José Reyes, “Las operaciones secretas del Cártel del Golfo” *Contralínea*, [HTTP://CONTRALINEA.INFO/ARCHIVO-REVISTA/INDEX.PHP/2009/08/30/LAS-OPERACIONES-SECRETAS-DEL-CARTEL-DEL-GOLFO/](http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2009/08/30/las-operaciones-secretas-del-cartel-del-golfo/), consultada el 7 de junio de 2013.

estadounidenses tres años después, en 2002, Osiel Cárdenas Guillén logró convencer y comprar a algunos militares de elite para incorporarlos a su cuerpo de seguridad. Según Luis Astorga, “los Zetas” son considerados como mercenarios al servicio del narcotráfico en México.<sup>31</sup>

Con el apoyo de “los Zetas” Osiel Cárdenas se propuso llegar a la cúspide en el control del trasiego de drogas. Hacia marzo de 2003, cuando su periodo al frente del cártel del Golfo llegaba a su término, “los Zetas” buscaron reforzar su capacidad militar con la ayuda de instructores kaibiles guatemaltecos.<sup>32</sup>

Con el reclutamiento de “los Zetas” se pretendía consolidar las operaciones de tráfico de drogas del cártel del Golfo en el Estado de Tamaulipas y en otras regiones. Sin embargo, algunas ciudades clave, como Nuevo Laredo, pronto se convirtieron en motivo de una feroz disputa entre “los Zetas” y el cártel de Sinaloa.<sup>33</sup>

El escenario de una competencia cada vez más violenta fue agudizado por los esfuerzos del gobierno orientados a la inmovilización de los traficantes. Estos esfuerzos provocaron el surgimiento de organizaciones de tráfico de drogas más pequeñas.<sup>34</sup> Para 2004, la organización de los Beltrán-Leyva y la Familia Michoacana, que surgió en ese año y a la que, según Astorga, se incorporaron antiguos miembros de “los Zetas”, hicieron su propia aportación a la ola de violencia.<sup>35</sup>

---

<sup>31</sup> Alejandro Gutiérrez, “Un ejército sofisticado” y Jesús Esquivel, “El gran golpe de Washington”, en *Con Zeta de muerte, Proceso*, 2012, ed. especial, núm. 37, pp. 8-12 y 50.

<sup>32</sup> José Reyes, “Las operaciones secretas del Cártel del Golfo” *op. cit.*

<sup>33</sup> Laurie Freeman, “Estado bajo asalto: la narcoviolenencia y corrupción en México. Las consecuencias indeseadas de la guerra contra las drogas”, *op. cit.*, p. 5.

<sup>34</sup> Véase, Anexo 5.

<sup>35</sup> Luis Astorga, “México: de la seguridad autoritaria a la inseguridad en la transición democrática”, *op. cit.*, p. 356.

A pesar de los esfuerzos realizados durante el gobierno de Vicente Fox, para hacer frente al problema de las drogas la violencia relacionada con el tráfico de estas sustancias siguió aumentando. Incluso, en el último año de la administración del presidente Fox la violencia claramente se disparó.<sup>36</sup> Sin embargo, este aumento de la violencia no fue uniforme en todo el territorio nacional, como lo señala Fernando Escalante en la geografía de la violencia se pueden identificar momentos distintos. Mientras en los estados del centro y sur del país es posible apreciar una disminución en el número de homicidios, en los estados del noroeste, del noreste y los de la frontera con Estados Unidos tuvieron un aumento de homicidios.<sup>37</sup>

#### SEXENIO DE FELIPE CALDERÓN HINOJOSA

Felipe Calderón llegó a la presidencia de la República en 2006, después de un proceso electoral cuestionado, en el que la diferencia respecto de su principal oponente, Andrés Manuel López Obrador, fue de menos de un punto porcentual, apenas 0.6 por ciento. Esta diferencia estrecha aumentó la desconfianza entre un buen número de ciudadanos. Las elecciones, cuestionadas por la oposición y sus simpatizantes, provocaron un clima de incertidumbre y desconfianza que dio como resultado un gobierno carente de legitimidad.

Las dificultades que enfrentó Felipe Calderón al inicio de su gobierno no se limitaron al ámbito electoral. El segundo gobierno panista tuvo que enfrentar de inmediato la violencia provocada por las luchas entre las organizaciones del crimen organizado. Ante la ola de violencia que amenazaba con alterar el orden público y replegar al Estado en

---

<sup>36</sup> Maureen Meyer, “En la encrucijada. Tráfico de drogas, violencia y el Estado Mexicano”, *op. cit.*, p. 6.

<sup>37</sup> Fernando Escalante, “Territorio, cambio social y delincuencia”, p. 277, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3064/21.pdf> Consultado el 13 de marzo de 2014.

algunas regiones del país, Felipe Calderón actuó rápidamente. Como su antecesor, ante la gravedad de las circunstancias, Felipe Calderón decidió desplegar a las fuerzas armadas. Sin embargo, a diferencia de Fox, Calderón se lanzaría en una guerra declarada y sin cuartel contra el narcotráfico.

A tan sólo diez días de haber tomado posesión como presidente de la República decidió mandar al ejército a una de las entidades acorraladas por el crimen organizado. El 11 de diciembre de 2006 el gobierno federal lanzó el *Operativo Conjunto Michoacán* en el que participaron policías federales y militares, con un efectivo de alrededor de 6,500 elementos. Este fue el primero de varios operativos conjuntos en los que predominó la participación militar.<sup>38</sup>

La inclinación del presidente a favor de la opción militar estuvo también marcada por signos y expresiones personales. En el tercer día de su primer año de gobierno –3 de enero de 2007–, el presidente Calderón apareció vestido con una holgada casaca castrense y una gorra militar en la reunión con fuerzas federales celebrada en la XLIII Zona Militar del Ejército Mexicano en Apatzingán.<sup>39</sup> Esta imagen marcaría simbólicamente el sexenio del gobierno calderonista en la lucha contra el tráfico de drogas. Al declarar la guerra al narcotráfico el ejecutivo exigió de las instituciones castrenses una participación sin cortapisas, que permitiera obtener resultados visibles.

El Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2007-2012 delineó el objetivo de las acciones y la lógica que la acción de las fuerzas armadas debía seguir. Una de las primeras metas consistía en “recuperar la fortaleza del Estado y la seguridad en la convivencia social,

---

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 1.

<sup>39</sup> Claudia Herrera y Ernesto Martínez, “Vestido de militar, Calderón rinde "tributo" a las fuerzas armadas”, *La Jornada*, México D.F., 4 de enero de 2007, sec. Política, y Mayolo López, “Marca sexenio temperamento”, *Reforma*, México D.F., 1 de diciembre de 2012, sec. Nacional.

mediante el combate frontal y eficaz al narcotráfico y otras acciones del crimen organizado, a través de la aplicación de toda la fuerza del Estado en el marco de la ley”. En otras palabras, con estas acciones se pretendía recuperar por la fuerza los espacios que habían sido secuestrados por las bandas de narcotraficantes y otras organizaciones delictivas. Este objetivo se lograría mediante una política integral que coordinara los esfuerzos y recursos de los tres órdenes de gobierno.<sup>40</sup>

La “Estrategia Integral del Combate al Narcotráfico del Estado Mexicano” diseñada por la PGR, y referida en el PND, fue el documento normativo que dio sustento al combate al narcotráfico durante el periodo de gobierno de Felipe Calderón. En sintonía con este documento, la Secretaría de la Defensa emitió la “Directiva para el Combate Integral al Narcotráfico 2007-2012”.

Tanto la Estrategia Integral del Combate al Narcotráfico, como la Directiva para el Combate Integral al Narcotráfico se alinearon con dos componentes principales de la política de seguridad del gobierno de Calderón. El primero tuvo como objetivo reafirmar la autoridad pública en todo el territorio nacional. El segundo, de naturaleza práctica, propuso desarticular las cadenas y redes operacionales, logísticas, financieras y comerciales de los grupos criminales.<sup>41</sup> Con base en la directiva elaborada por la Sedena se pusieron en marcha operaciones en las vertientes de erradicación e interceptación, y contra la delincuencia organizada (interdicción y hostigamiento).

En las operaciones de erradicación, el objetivo fue el mismo que, durante décadas previas guio las campañas antinarcóticos: minar la base económica de los narcotraficantes,

---

<sup>40</sup> Colegio de la Defensa Nacional, "El ejército y la fuerza aérea mexicanos, baluartes en la lucha contra el narcotráfico", *Revista del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*, 104 (febrero 2010), pp. 20-22.

<sup>41</sup> S-7 (O.C.N.) E.M.D.N. "La SDN en el combate al narcotráfico y a la delincuencia organizada", *Revista del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*, 105 (junio 2011), p. 14.



impidiendo cíclicamente la cosecha de enervantes. Por su parte, las operaciones contra la delincuencia organizada (interdicción y hostigamiento) tenían como finalidad coadyuvar con las autoridades civiles en la desarticulación de las estructuras de la delincuencia organizada.<sup>42</sup>

Las tareas de erradicación en las que habían participado los militares hasta antes del gobierno de Calderón fueron básicamente de erradicación manual. Como fue el caso en administraciones anteriores, mediante la fumigación aérea se buscó controlar la producción de marihuana y amapola. Sin embargo, el control de la fumigación que había permanecido en manos de la PGR hasta ese momento, fue transferido a las fuerzas armadas. Si bajo la administración de Fox los pilotos de la PGR estuvieron a cargo de las labores de aspersión aérea con herbicida (fumigación), al iniciar la administración de Calderón el control de la aspersión aérea pasó a manos de la Sedena.<sup>43</sup>

La Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia reunió los esfuerzos de la Secretaría de Seguridad Pública, de las secretarías de la Defensa Nacional y de Marina y de la Procuraduría General de la República. Además del *Operativo conjunto en Michoacán* estas instituciones civiles y militares llevaron a cabo operativos en otros estados del país: Guerrero, Nuevo León, Tamaulipas, Chihuahua, Durango, Sinaloa, Baja California y Veracruz. Sólo durante 2007 se efectuaron seis operativos conjuntos en nueve entidades de la República.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>43</sup> Maureen Meyer, “En la encrucijada. Tráfico de drogas, violencia y el Estado Mexicano”, *op. cit.*, p. 3.

<sup>44</sup> Felipe Calderón Hinojosa, Primer Informe de Gobierno, 2007, [HTTP://PRIMER.INFORME.CALDERON.PRESIDENCIA.GOB.MX/1.1\\_ESTADO\\_DE\\_DERECHO/?CONTENIDO=145](http://PRIMER.INFORME.CALDERON.PRESIDENCIA.GOB.MX/1.1_ESTADO_DE_DERECHO/?CONTENIDO=145), consultado el 13 de junio de 2013.

En ese mismo año y luego del recrudecimiento de la violencia en estados como Sinaloa y Michoacán y en ciudades como Monterrey, Nuevo Laredo y Tijuana, el presidente anunció la creación de un cuerpo especial de Fuerzas de apoyo federal del Ejército y Fuerza Aérea mexicanos para combatir a la delincuencia organizada.

Soldados del ejército y la fuerza aérea integraron el Cuerpo de Fuerzas Especiales (Cofes) que tuvo por misión realizar operaciones de alto impacto contra la delincuencia organizada.<sup>45</sup> Con esta medida se reforzó aún más el papel de las fuerzas armadas en las tareas de seguridad pública.<sup>46</sup>

El apoyo militar que en un inicio se consideró como un recurso temporal (mientras se restablecía el orden y se reconstruían las estructuras policíacas y políticas) se prolongó hasta adquirir un carácter permanente. Para la segunda mitad de la administración de Calderón la retirada de los militares de la lucha contra el narcotráfico parecía imposible y ni siquiera pudo considerarse una disminución de su participación.

Ahora bien, al igual que en el sexenio de Fox, las políticas de inmovilización de los líderes de las organizaciones criminales y los enfrentamientos entre las fuerzas del Estado y los cárteles de la droga, lejos de llevar a su debilitamiento, provocaron el surgimiento de nuevos grupos. A las siete organizaciones reconocidas durante la administración de Fox, se sumaron otras cuatro durante la administración de Calderón. Otras fuentes sugieren que el proceso de fragmentación produjo una multiplicación de organizaciones criminales que

---

<sup>45</sup> “Durango, campo de preparación de las Fuerzas Especiales”, *El Siglo de Durango*, Durango, 28 de diciembre de 2008, sec. Nacional, <http://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/195145.durango-campo-de-preparacion-de-las-fuerzas-e.html>

<sup>46</sup> Maureen Meyer y Roger Atwood, “Reformando los rangos: la narcoviencia y la necesidad de reforma policíaca en México”, Washington, Washington Office on Latin America, 2007, p. 2, <http://pdba.georgetown.edu/security/citizenssecurity/mexico/evaluaciones/wola.pdf>

para 2011 se estimaron en alrededor de dieciséis organizaciones dedicadas a la producción y tráfico de drogas (Ver anexo 5).<sup>47</sup>

Todo parece indicar que la política de disuasión de la administración de Calderón no contó con una estrategia bien definida, no hubo una evaluación del riesgo. Además, las experiencias de políticas de disuasión de la oferta de drogas, es decir, la persecución y castigo de organizaciones criminales, han demostrado que aumentan la violencia.<sup>48</sup>

#### DESERCIONES MILITARES

Las deserciones militares son un factor que vale la pena revisar en el marco de la participación de las fuerzas armadas en el control del narcotráfico. Aunque las deserciones se refieren al número de militares que por diversas razones causan baja en el ejército o que abandonan las instituciones castrenses, la evidencia sugiere que hay un número importante de militares que ha cooptado el narcotráfico.

Los incentivos para abandonar las fuerzas armadas no se reducen tampoco a las perspectivas de ingresos significativos asociadas a la posible colaboración con las organizaciones del crimen organizado. Quizás más importantes han sido los riesgos que representan las operaciones militares. Sería difícil negar que la creciente participación

---

<sup>47</sup> El diario semanal *Zeta* apunta que la poda de cuatro células provocó que se convirtieran en 28 cárteles de droga durante el sexenio de Felipe Calderón Hinojosa. Además de los grandes cárteles: los Arellano Félix, el de Colima, el de Juárez, el de Sinaloa, el del Golfo, el de Milenio y el de Pedro Díaz Parada. reconocidos por la PGR en 2012, hay registro de al menos otras 17 organizaciones: Los Zetas, Los Matazetas, Cártel de Acapulco, Gente Nueva, Cártel del Pacífico Sur, Cártel de Acapulco, Cártel de Guadalajara, Cártel del Centro Narco, Cártel de Jalisco Nueva Generación, Cártel del Milenio, La Familia Michoacana, Los Caballeros Templarios, Los Pelones, Los Güeros, La Barredora, Los Aztecas y La Línea; además de otras 4 facciones en Baja California, Los Teos, y grupos independientes de Guadalajara, así como Los Aboytes en el Estado de México y Los Antrax en Sinaloa. Véase Enrique Mendoza Hernández, “28 cárteles en México”, *Semanario Zeta*, 2 de enero de 2012, y Rosario Mosso, “El peligro de la poda de cárteles”, *Semanario Zeta* ed. especial 3 de julio de 2012.

<sup>48</sup> Lenin Arango Castillo, “Tráfico de drogas, políticas de disuasión y violencia en México”, *Estudios Económicos*, México, Colmex, 26 (2011), p. 158.

militar en las políticas antinarcóticos de los últimos tres periodos de gobierno exacerbó los riesgos y dificultades a los que está expuesta la institución militar. Según diversas fuentes, los riesgos que hoy enfrentan los soldados no se corresponden con un salario que recompense su labor.<sup>49</sup>

Tal como se manifestó en tres de las entrevistas realizadas a elementos de las fuerzas armadas, el salario que perciben los militares es bajo, comparado con las amplias y extenuantes jornadas de trabajo en las que, además de ausentarse de su familia, corren el riesgo de perder la vida.<sup>50</sup> Las largas jornadas de trabajo, los riesgos que implica la labor militar y el bajo salario que perciben los militares son factores que han motivado a elementos de las fuerzas armadas a abandonar las filas castrenses. Para otros, las expectativas económicas asociadas a las actividades vinculadas con el narcotráfico parecen haber influido en la decisión de abandonar a las fuerzas armadas.<sup>51</sup>

Cabe mencionar que los militares más castigados en sus percepciones económicas son los de menor rango. Esto nos lleva a suponer que entre mayor sea el rango militar, los incentivos para abandonar a las instituciones castrenses son menores. Esta tendencia se

---

<sup>49</sup> Los soldados mexicanos en 2007 recibían alrededor de 330 dólares al mes, cantidad que estaba por debajo de la percepción mensual de los oficiales de la policía mexicana. Véase Marion Lloyd, “New fear in Mexico: Army soldiers fleeing for cartels”, *Houston Chronicle*, 17 de junio de 2007, sec. U.S. & World, citado en Maureen Meyer, “En la encrucijada. Tráfico de drogas, violencia y el Estado Mexicano” <http://www.chron.com/news/nation-world/article/Mexican-army-s-soldiers-fleeing-for-drug-cartels-1839077.php>

<sup>50</sup>Entrevista 3 realizada el 27 de diciembre de 2012 en la ciudad de Toluca, Entrevista 5 realizada el 15 de marzo de 2013 en la Ciudad de México y Entrevista 8 realizada el 15 de mayo de 2013 en la Ciudad de México.

<sup>51</sup> De acuerdo con datos de 2009 proporcionados por el IFAI un soldado raso gana en papel alrededor de 2,500 pesos, también percibe un sobresueldo de 2,500 pesos, despensa de 300 pesos y una compensación mensual de 2,500 en total su salario mensual es de alrededor de 7,800 pesos. Mientras que un sicario alcanza una percepción mensual de 10,000 pesos o incluso obtiene los mismos 10,000 pesos en una semana si se trata de un sicario destacado. Véase Sara Sevchovich, “¿Militar o profesor?”, *El Universal*, México D.F., 5 de febrero de 2012, Sec. Opinión, Viridiana Ríos, “¿Por qué matar es tan barato en México?”, *Este País*, 5 de febrero de 2010, y Carlos Benavides “De ambulante a sicario del narco en tan solo tres meses”, *El Universal*, México D.F., 22 de marzo de 2009, Sec. Nación.

puede apreciar en los siguientes datos que proporcionó la Sedena sobre el número de deserciones desde 1985 a 2011.

### Deserciones de 1985 al 30 de abril de 2011

Generales			Jefes			Oficiales				Tropa				TOTAL
DIV.	BGDA.	BRIG.	COR.	TTE. COR.	MYR.	CAP. 1°	CAP. 2°	TTE.	SUBTTE.	SGTO 1°	SGTO 2°	CABO	SLD	
0	0	0	3	14	69	101	160	1,142	1,582	2,541	11,009	36,020	333,824	386,465

Fuente: <http://www.sedena.gob.mx/pdf/ifai/2011/julio-2011.pdf>

Durante la administración de Ernesto Zedillo desertaron 114,000 soldados. La información que se tiene sobre el paradero de cada uno de ellos una vez que salieron de las instituciones castrenses es escasa. Lo mismo sucede con alrededor de los 195,000 elementos del ejército y fuerza aérea mexicanos que desertaron entre 2000 y 2007. La Secretaría de la Defensa estimó que, en ese momento, uno de cada ocho soldados desertaba cada año.<sup>52</sup> Más allá del impacto que la deserción pudo haber tenido en la moral de las fuerzas armadas, es importante reconocer que quienes migran a las organizaciones criminales se convierten en una amenaza para la institución armada.

Es cierto que un buen número de elementos que desertan de las fuerzas armadas aprovechan las habilidades adquiridas durante su formación militar para conseguir un trabajo con mejor sueldo, ya sea como transportistas o como guardias de seguridad. El elemento inquietante en el tema de las deserciones castrenses es el número de ex militares que deciden incorporarse a las organizaciones del crimen organizado.

---

<sup>52</sup> Marion Lloyd, "New fear in Mexico: Army's soldiers fleeing for cartels", citado en Maureen Meyer, "En la encrucijada. Tráfico de drogas, violencia y el Estado Mexicano", *op. cit.*, p. 10. Cabe mencionar que, las cifras se obtiene de un promedio de 16,000 deserciones por año. Cabe mencionar que el número de militares que dejan las filas castrenses varía dependiendo la fuente de información.

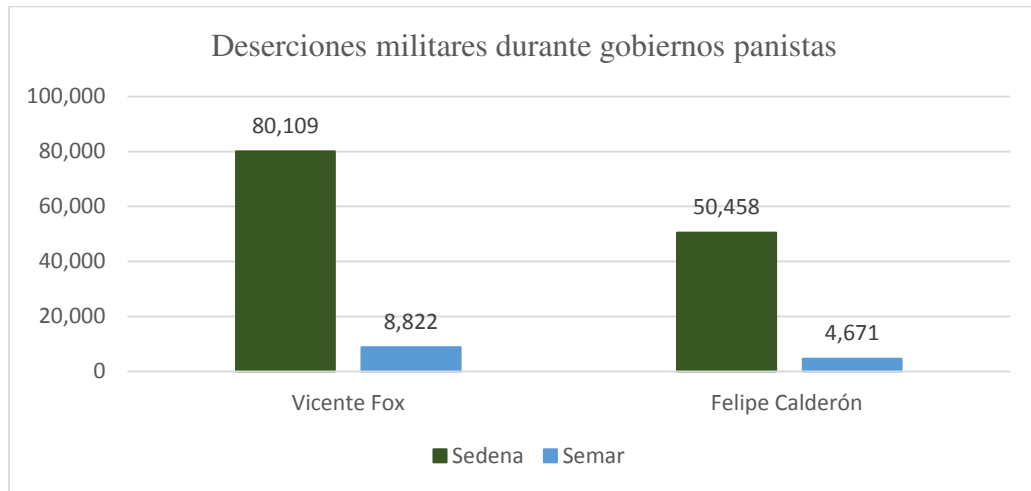
El surgimiento de los Zetas entre elementos de los grupos de élite militar altamente capacitados en operaciones antinarcóticos, fue un duro golpe tanto para la institución armada, como para los esfuerzos del Estado para controlar el narcotráfico. Al término de la administración de Fox se reconoció abiertamente el desafío de la deserción militar. Sin embargo, la respuesta tuvo que esperar a la siguiente administración. Bajo el gobierno de Felipe Calderón una serie de medidas buscaron paliar las condiciones onerosas que enfrentaban los militares y evitar que los cárteles siguieran aprovechando la formación de cuadros militares y de policías para engrosar sus filas.

Durante la administración de Felipe Calderón se logró reducir en 49.8 por ciento las deserciones en el Ejército, mientras que en la Marina la cifra de deserciones disminuyó 54.4 por ciento respecto del sexenio de Vicente Fox.<sup>53</sup> Los programas y acciones emprendidas por el gobierno de Calderón, como el aumento salarial de 124 por ciento en promedio para el personal de menores ingresos de las secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, así como los créditos para vivienda, lograron atenuar las carencias más apremiantes de los elementos militares más desfavorecidos y, con ello, disminuir las deserciones, como se aprecia en la Gráfica 1.

---

<sup>53</sup> Andrea Becerril y Víctor Ballinas, “Han desertado 40,179 militares y 4,021 marinos en cinco años, según Calderón”, *La Jornada*, México, D.F., 19 de octubre de 2011, sec. Política.

**Gráfica 1**



Fuente: Elaboración propia con base en la información obtenida en Andrea Becerril y Víctor Ballinas, “Han desertado 40,179 militares y 4,021 marinos en cinco años, según Calderón”, *La Jornada*, México, D.F., 19 de octubre de 2011, sec. Política, y <http://archivo.contralinea.info/2013/junio/338/fotos/fuerzas-armadas/infografia/fotos/fuerzas-armadas-1024.jpg>, consultada el 21 de junio de 2013.

#### DERECHOS HUMANOS Y FUERO MILITAR

La participación de los militares en los esfuerzos nacionales antinarcóticos no sólo conlleva riesgos de corrupción y de desertión para las instituciones armadas. Igualmente preocupante ha sido su impacto en términos de la violación a los derechos humanos, tanto de civiles, como de militares, a manos de miembros de las fuerzas armadas. Un ejemplo paradigmático es el ya mencionado caso del 65 Batallón de Infantería en Guamúchil, Sinaloa. Aunque en este caso las víctimas fueron miembros de la propia institución armada, el incidente dejó ver que el entrenamiento de los soldados para la guerra, es decir, para enfrentar a un enemigo, conlleva un alto riesgo en términos de posibles violaciones de derechos humanos. Cuando los militares que han sido preparados para la guerra son desplegados para otro propósito la transgresión de los derechos humanos puede convertirse en una práctica sistemática.

Los militares reciben entrenamiento para usar la fuerza total con el fin de derrotar a un enemigo. “La formación militar incluye tácticas, equipamiento y entrenamiento para combatir a un enemigo. Un militar no tiene ni la preparación, ni el equipamiento, ni el conocimiento de lo que es la seguridad pública, ni de cómo tratar al ciudadano, los militares no son educados para eso.”<sup>54</sup>

En la última administración panista el uso de las fuerzas armadas en los operativos conjuntos no sólo provocó derramamiento de sangre, sino violaciones de derechos humanos. “La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) ha informado sobre graves violaciones a los derechos humanos cometidas por militares durante los operativos contra el crimen organizado, incluyendo detenciones arbitrarias, torturas, abuso sexual y allanamientos ilegales.”<sup>55</sup>

En términos generales la formación militar es ajena a tareas de seguridad pública. Si bien es cierto que algunas instituciones militares han iniciado entrenamientos especializados para otros fines, por ejemplo la protección de civiles, el riesgo de involucrar a las fuerzas armadas en tareas que corresponden a las policías se ha reconocido ampliamente.

Las denuncias de violaciones de derechos humanos a raíz del despliegue del ejército en los operativos contra el narcotráfico dan muestra de los abusos cometidos por militares. Durante el gobierno de Calderón, la CNDH observó un aumento de cinco veces en las quejas de violaciones a los derechos humanos cometidos por miembros del ejército mexicano. El número de quejas pasó de 182 en 2006 a 1,503 en 2012. En la armada mexicana también

---

<sup>54</sup> Entrevista 8 realizada el 15 de mayo de 2013 en la Ciudad de México.

<sup>55</sup> Maureen Meyer y Roger Atwood, “Reformando los rangos: la narcoviolencia y la necesidad de reforma policiaca en México”, *op. cit.*, p. 3.



se disparó el número de denuncias. Dicha tendencia cobró fuerza a medida que sus fuerzas se utilizaron cada vez más en operativos terrestres. Aunque la cifra de quejas relacionadas con la armada es menor que la del ejército, como se puede apreciar en la gráfica 2, las denuncias por violación a los derechos humanos por elementos de la armada aumentaron exponencialmente, pasando de 31 en 2007 a 418 en 2012. Estas violaciones incluyen casos documentados de tortura, ejecución extrajudicial, detención arbitraria, violaciones sexuales y desapariciones forzadas.<sup>56</sup>

**Gráfica 2**



Fuente: elaboración propia con base en la información obtenida en "Suprema Corte de México pone fin al fuero militar para soldados que cometan violaciones a los derechos humanos", WOLA, Washington, 13 de julio de 2011; Maureen Meyer, "La nueva fuerza de policía militar de México", WOLA, 18 de marzo de 2013, <http://www.wola.org/node/3689>, consultado el 13 de junio de 2013, y Víctor Ballinas, "En ascenso, quejas contra PGR, PF, Sedena y Marina", *La Jornada*, México, D.F., 29 de marzo de 2013, sec. Política.

Si bien los riesgos de violaciones de derechos humanos parecen desprenderse del despliegue militar en tareas que no corresponden a su ámbito profesional, los expertos han

<sup>56</sup> Maureen Meyer, "La nueva fuerza de policía militar de México", Washington Office on Latin America, 18 de marzo de 2013, [HTTP://WWW.WOLA.ORG/NODE/3689](http://www.wola.org/node/3689), consultado el 13 de junio de 2013.

visto en el fuero militar un factor agravante. En efecto, diversas organizaciones de derechos humanos han insistido en señalar que una de las limitantes que impide la salvaguarda de los derechos humanos en México se refiere precisamente al fuero militar. En tanto el fuero faculta a las autoridades militares a asumir la jurisdicción sobre casos de abusos de las fuerzas armadas contra la población civil los incentivos para desplegar operaciones militares apegadas a estándares de derechos humanos serán débiles y se propiciará la impunidad. Como lo señala Human Right Watch, “Las instituciones castrenses se juzgan a sí mismas y el sistema de justicia militar mexicano carece de la estructura y garantías necesarias para investigar las presuntas violaciones de los derechos de la población civil de manera independiente e imparcial”<sup>57</sup>.

No debe sorprender que una consecuencia inmediata haya sido la impunidad. De ahí que, para los expertos en derechos humanos, una de las razones que explica la persistencia de abusos y delitos cometidos por militares es justamente la falta de investigaciones y de procesos judiciales contra los soldados responsables de abusos. La disparidad entre el número de denuncias por violaciones a derechos humanos y el total de casos procesados parece avalar esta tesis. Mientras entre 2006 y 2012 el número acumulado de denuncias por abusos militares fue de 7,350, en ese mismo periodo el total de soldados sentenciados por abusos fue de 38.<sup>58</sup> La conclusión inmediata es que mientras no se sancione a los responsables los abusos seguirán ocurriendo.

---

<sup>57</sup> “Impunidad uniformada. Uso indebido de la justicia militar en México para investigar abusos cometidos durante operativos contra el narcotráfico y de seguridad pública”, Human Rights Watch, Nueva York, 2009, p. 11.

<sup>58</sup> Maureen Meyer, “La nueva fuerza de policía militar de México”, Washington Office on Latin America, 18 de marzo de 2013, [HTTP://WWW.WOLA.ORG/NODE/3689](http://www.wola.org/node/3689), consultado el 13 de junio de 2013, y Silvia Otero, “HRW acusa violación a DH de militares en México”, *El Universal*, México, D.F., 31 de enero de 2013, sec. Nación.

Los abusos y trasgresiones cometidas por los militares no sólo quebrantan la confianza pública en las instituciones castrenses, sino que, también atentan contra los objetivos de terminar con la violencia vinculada con el narcotráfico, apuntalar el orden interno y asegurar el estado de derecho.<sup>59</sup>

En julio de 2011, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se vio obligada a responder tanto a los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (COIDH) como a las constantes presiones de las organizaciones de la sociedad civil. En este año la SCJN determinó que en aquellos casos en los que esté vinculado un civil y las fuerzas armadas se encuentren bajo sospecha de haber violado sus derechos humanos, la jurisdicción que deberá imperar es la del fuero común y no la jurisdicción militar.<sup>60</sup> La decisión de la SCJN responde en gran medida a la sentencia que dictó la COIDH contra México en 2009 por el caso de Rosendo Radilla, un activista desaparecido en 1974 por miembros del Ejército mexicano.<sup>61</sup>

De igual forma, en agosto de 2012, la SCJN “puso límites al fuero militar al resolver que en el caso de aquellos delitos cometidos por soldados en activo en los que esté implicado un civil, ya sea en calidad de cómplice o de víctima, la competencia descansará en los juzgados federales.”<sup>62</sup> Además, en ese mismo mes, la SCJN declaró inconstitucional

---

<sup>59</sup> “Impunidad uniformada. Uso indebido de la justicia militar en México para investigar abusos cometidos durante operativos contra el narcotráfico y de seguridad pública”, Human Rights Watch, *op. cit.*, p. 90.

<sup>60</sup> Crónicas del Pleno y de las Salas, “Caso Radilla Pacheco”, SCJN, México, D.F., julio 2011, [HTTP://WWW.SCJN.GOB.MX/CRONICAS/SINOPSIS%20PLENO/TP-140711-MBLR-912.PDF](http://www.scjn.gob.mx/cronicas/sinopsis%20pleno/TP-140711-MBLR-912.pdf), consultado el 19 de junio de 2013.

<sup>61</sup> “Suprema Corte de México pone fin al fuero militar para soldados que cometan violaciones a los derechos humanos”, WOLA, 13 de julio de 2011, [HTTP://WWW.WOLA.ORG/ES/COMENTARIO/SUPREMA\\_CORTE\\_DE\\_MEXICO\\_DECIDE\\_PONER\\_FIN\\_AL\\_FUERO\\_MILITAR\\_PARA\\_SOLDADOS\\_QUE\\_COMETAN\\_VIOLA](http://www.wola.org/es/comentario/suprema_corte_de_mexico_decide_poner_fin_al_fuero_militar_para_soldados_que_cometan_viola), consultada el 19 de junio de 2013.

<sup>62</sup> María de la Luz González, “Acota la Corte el fuero militar”, *El Universal*, México, D.F., 10 de agosto de 2012, sec. Nación.

un apartado del artículo 57 del Código de Justicia Militar, que establece la competencia del fuero castrense para los militares, aun cuando en el caso esté implicado un civil. Dado que este apartado contradice lo dispuesto por el artículo 13 de la Carta Magna, la Corte resolvió su inconstitucionalidad.<sup>63</sup>

Aunque aún falta mucho por hacer para evitar que los militares violenten los derechos humanos, las sentencias que ha emitido la SCJN son un avance histórico que permite acotar el fuero militar. Aun así, parece ilusorio suponer que estas sentencias podrán, por sí mismas, contener la tendencia de abusos, cuando el problema de raíz es la participación de los militares en tareas de orden público que no son de su competencia.

#### GASTO MILITAR

El desafío del narcotráfico ha obligado al Estado mexicano a asignar crecientes recursos económicos a los esfuerzos antinarcóticos. Sin embargo, el incremento notable que tuvo el presupuesto de seguridad en las últimas décadas no se reflejó en un incremento significativo en el presupuesto de las fuerzas armadas.

De ahí que, las dificultades que enfrenta la institución militar en su participación en tareas antinarcóticos no sólo se manifiesta en el aspecto legal, sino también en lo concerniente a sus recursos materiales y económicos. La cantidad que destina México para cubrir los gastos de las fuerzas armadas apenas alcanza medio punto porcentual de su Producto Interno Bruto (PIB).

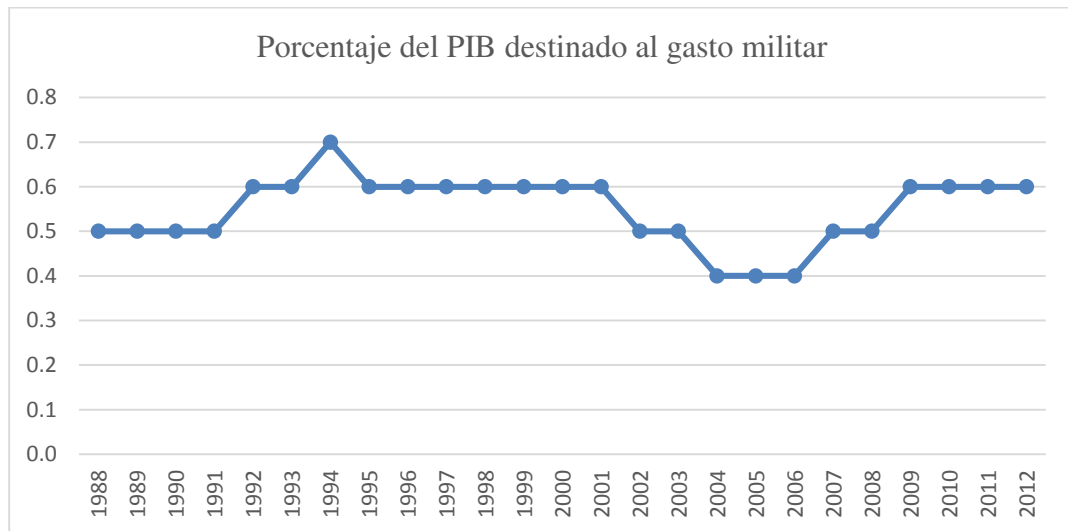
La administración de Vicente Fox castigó más que ningún otro el presupuesto para las fuerzas armadas. En ese sexenio el gasto militar absorbió uno de los más bajos

---

<sup>63</sup> María Sánchez de Tagle, “Fuero militar: ¿Qué decidió la Corte al respecto?”, *Nexos*, 23 de agosto de 2012, [HTTP://ELJUEGODELACORTE.NEXOS.COM.MX/?P=2060](http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=2060), consultada el 19 de junio de 2013.

porcentajes del PIB. En efecto, durante la administración de Fox el porcentaje del PIB asignado a las fuerzas armadas fue inferior al de las dos administraciones que le precedieron, como se puede apreciar en la Gráfica 3.

**Gráfica 3**



Fuente: Elaboración propia con base en los datos reportados en SIPRI Military Expenditure Database 2012, <http://milexdata.sipri.org>

Aun haciendo a un lado el caso especial de la administración de Fox, lo cierto es que las fuerzas armadas han mantenido un presupuesto que oscila entre no más del 0.5 y 0.6 % del PIB; es decir, la asignación histórica del presupuesto federal para las fuerzas armadas no ha rebasado un punto porcentual del PIB. La única excepción en la que se observó un pequeño incremento fue en 1994 cuando el gasto militar alcanzó 0.7 % del PIB. Casualmente este aumento en el presupuesto coincidió con el levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN). Sin embargo, conviene precisar que el monto

presupuestal se aprobó en diciembre de 1993, es decir, días antes de que apareciera en Chiapas el grupo armado.<sup>64</sup>

Una limitante más que afecta al gasto militar tiene que ver con su asignación en los presupuestos de las secretarías de la Defensa y Marina. Con el paso de los años el personal administrativo en ambas dependencias ha crecido, mientras el número de elementos operativos ha permanecido estable. En el caso de la Sedena es inquietante que México tenga el mismo número de generales que Estados Unidos, cuando el ejército estadounidense es 4.5 veces más grande que el mexicano. Así, mientras en México hay un general por cada 348 efectivos, Estados Unidos tiene uno por cada 1,467.<sup>65</sup>

El problema no sólo estriba en el número de generales, sino en la distribución del presupuesto asignado a sueldos y salarios. La información disponible sugiere que el grueso de esta partida se asigna a los rangos más altos de la institución militar. El diario *Reforma* publicó en 2002 que el sueldo base de un general brigadier era de \$67,870 pero su salario integrado con sobrehaberes y compensaciones garantizadas era de \$116,351. Mientras un soldado raso tenía, en ese entonces, un salario integrado de \$3,265.<sup>66</sup>

México es uno de los países de América Latina que menos recursos destina al rubro militar. Nuestro país apenas se encuentra por encima de Guatemala que destina 0.4 %, y muy por debajo de países como Estados Unidos que asigna 4.4 % de su PIB al gasto militar; Colombia, 3.3 %; Chile, 2.1 % o Brasil, 1.5 %.<sup>67</sup> La diferencia es aún más notoria si se

---

<sup>64</sup> Ciro Pérez Silva, “El gobierno saliente disminuyó el gasto en las fuerzas armadas”, *La Jornada*, México, D.F., 16 de octubre de 2000, sec. Política.

<sup>65</sup> Víctor Fuentes, “Empareja México a EU en número de generales”, *Reforma*, México, D.F., 24 de noviembre de 2002, sec. Primera plana.

<sup>66</sup> *Loc. cit.*

<sup>67</sup> SIPRI Military Expenditure Database 2012, <http://milexdata.sipri.org> consultado el 21 de junio de 2013, véase también Aurora Vega, “México, con menor gasto militar en América Latina”, *Excelsior*,

analiza el gasto militar por habitante. Mientras Chile destina 364 dólares por habitante; Colombia, 204, y Brasil 147, México apenas destina 43. Con este presupuesto los soldados mexicanos se ven obligados a arriesgar su vida por un sueldo de 800 dólares mensuales.<sup>68</sup>

Por consiguiente, el salario de los militares de rango medio y bajo no corresponde con la carga de trabajo ni, mucho menos, con los riesgos que entraña su labor, en un contexto marcado por la inseguridad y la violencia. Hay, pues, una clara brecha entre las responsabilidades que los programas y políticas antinarcóticos asignan a los militares y los recursos económicos y salarios designados para dichos propósitos.

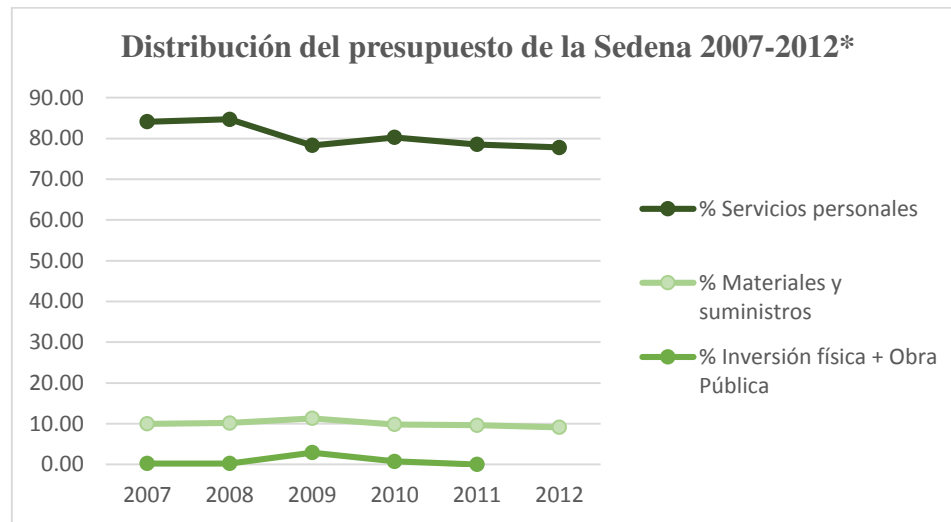
Si bien es cierto que durante el sexenio de Felipe Calderón se incrementó el presupuesto otorgado a las fuerzas armadas, también es cierto que este aumento fue insuficiente. De acuerdo con los informes de labores de la Sedena durante este sexenio, más del 77 por ciento del presupuesto de esta secretaría se destinó a cubrir el rubro de servicios personales. El monto destinado a la inversión física y obra pública ni siquiera alcanzó un punto porcentual en cinco años de la administración calderonista, salvo en 2009, cuando representó 2.92 por ciento del presupuesto de la Sedena (véase Gráfica 4).

---

México, D.F., 25 de julio de 2012, [HTTP://WWW.EXCELSIOR.COM.MX/NODE/849801](http://www.exelsior.com.mx/node/849801), consultado el 19 de junio de 2013.

<sup>68</sup> “México, a la zaga en gasto militar en AL”, [HTTP://WWW.CNNEXPANSION.COM/ECONOMIA/2011/05/21/MEXICO-A-LA-ZAGA-EN-GASTO-MILITAR-EN-AL](http://www.cnnexpansion.com/economia/2011/05/21/mexico-a-la-zaga-en-gasto-militar-en-al), consultado el 19 de junio de 2013

**Gráfica 4**



\*En 2012 no se reportó ninguna cifra en inversión financiera y obra pública.

Fuente: elaboración propia con base en información obtenida de los seis informes de labores de la Sedena de 2007 a 2012.

El resultado de todo esto es que las fuerzas armadas son responsables de funciones básicas que el Estado Mexicano no puede delegar, pero cuentan con un presupuesto que difícilmente puede garantizar el cumplimiento de sus responsabilidades.

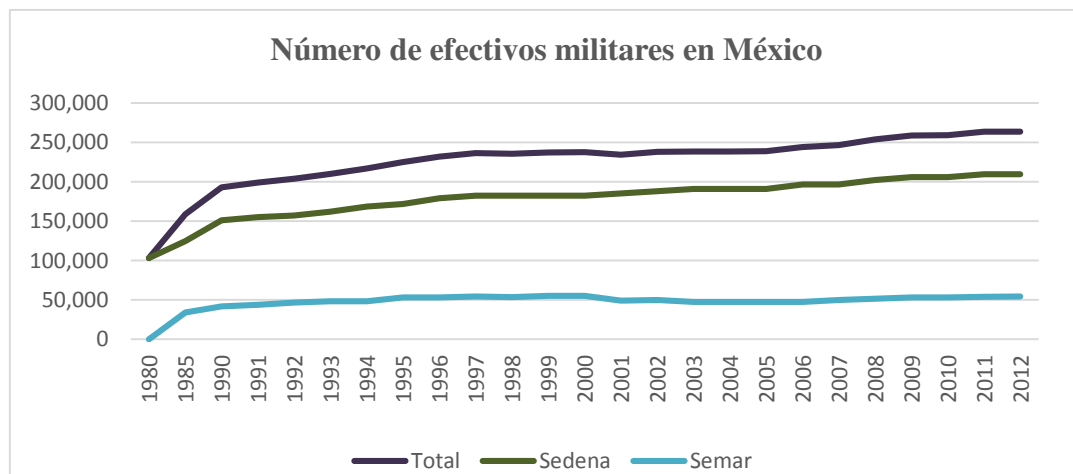
Los programas antinarcóticos desarrollados por las fuerzas armadas han significado un costo importante para las instituciones castrenses. Por lo tanto, es lógico y razonable suponer que, al aumentar sus responsabilidades y funciones, se incrementa también el presupuesto militar. Sin embargo, como sugieren los párrafos anteriores el presupuesto asignado a las fuerzas armadas sigue siendo insuficiente. No debe, pues, sorprender que este presupuesto no alcance para invertir en infraestructura militar. Tanto la Sedena como la Semar carecen de herramientas y equipo suficiente para cumplir con sus objetivos, y ni pensar en invertir en sistemas tecnológicos modernos. Parece claro que el crecimiento del aparato burocrático, la distribución piramidal de los salarios concentrada entre los militares de más alto rango en las fuerzas armadas, así como un presupuesto militar históricamente



bajo se han conjugado para atentar contra la posibilidad de profesionalización y modernización de las fuerzas armadas.

Aunque el presupuesto destinado a las fuerzas armadas durante la administración de Calderón aumentó 46% respecto del sexenio anterior, también se incrementaron las responsabilidades de los militares.<sup>69</sup> De hecho, la estrategia antinarcóticos impulsada por esta administración tuvo como eje principal a las fuerzas armadas. Por lo tanto, conviene revisar el aumento en gasto militar y en el número de efectivos, así como la distribución de los salarios en la propia institución armada. Como se apuntó antes, la distribución actual castiga las percepciones del personal operativo de tropa, que son los que se juegan la vida en el campo de batalla.

Gráfica 5



Fuente: elaboración propia con base en la información obtenida en el *Sexto Informe de Gobierno* de Felipe Calderón Hinojosa, Anexo Estadístico, [http://sexto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/ANEXO\\_ESTADISTICO/02\\_ESTADISTICAS\\_NACIONALES/2\\_ESTADO\\_DE\\_DERECHO\\_Y\\_SEGURIDAD.pdf](http://sexto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/ANEXO_ESTADISTICO/02_ESTADISTICAS_NACIONALES/2_ESTADO_DE_DERECHO_Y_SEGURIDAD.pdf), consultado el 21 de junio de 2012.

La información disponible sobre el número de elementos militares indica un aumento progresivo; la misma tendencia se puede observar en los efectivos asignados a las

<sup>69</sup> SIPRI Military Expenditure Database 2012, [HTTP://MILEXDATA.SIPRI.ORG](http://milexdata.sipri.org), consultada el 21 de junio de 2013.

tareas de combate al narcotráfico. El estudio de estos datos sugiere un aumento continuo en el número de militares que se han dedicado durante más de 60 años a diversas tareas para controlar la producción y tráfico de drogas.

El incremento en la participación de las fuerzas armadas en tareas antinarcóticas no es fortuito. A lo largo de varias décadas la institución armada se ha perfilado como la única entidad pública que posee la cantidad de elementos, capacitación y equipo para hacer frente de manera permanente a un problema que ha rebasado la capacidad de las instituciones civiles. La magnitud que adquirió el problema en el último cuarto de siglo permitió a las élites políticas justificar la decisión de recurrir a las fuerzas armadas. Si bien en las filas militares pudo haber cierto escepticismo sobre las posibilidades de éxito, la situación que enfrentó el país parecía cerrar las alternativas. En palabras de un miembro de las fuerzas armadas: la violencia que desató la lucha entre los cárteles que “amenazaban con quebrantar el orden establecido, doblegar al Estado y apoderarse de algunas zonas para hacer su propia voluntad”<sup>70</sup> fue la motivación para impulsar una participación más decidida de los militares.

La disponibilidad de recursos humanos y su presencia a lo largo de todo el territorio nacional son dos ventajas importantes con las que cuentan las instituciones castrenses para hacer frente al control del tráfico de drogas, aun cuando muchas de las tareas que han cumplido en la lucha contra el narcotráfico se asemejan a funciones de la policía o de la fuerza pública civil.

Se puede, pues, apreciar cómo a medida que el problema de la producción y tráfico de drogas se agravó, también se intensificó la participación militar. A lo largo de más de ocho décadas de participación de las fuerzas armadas en políticas y programas

---

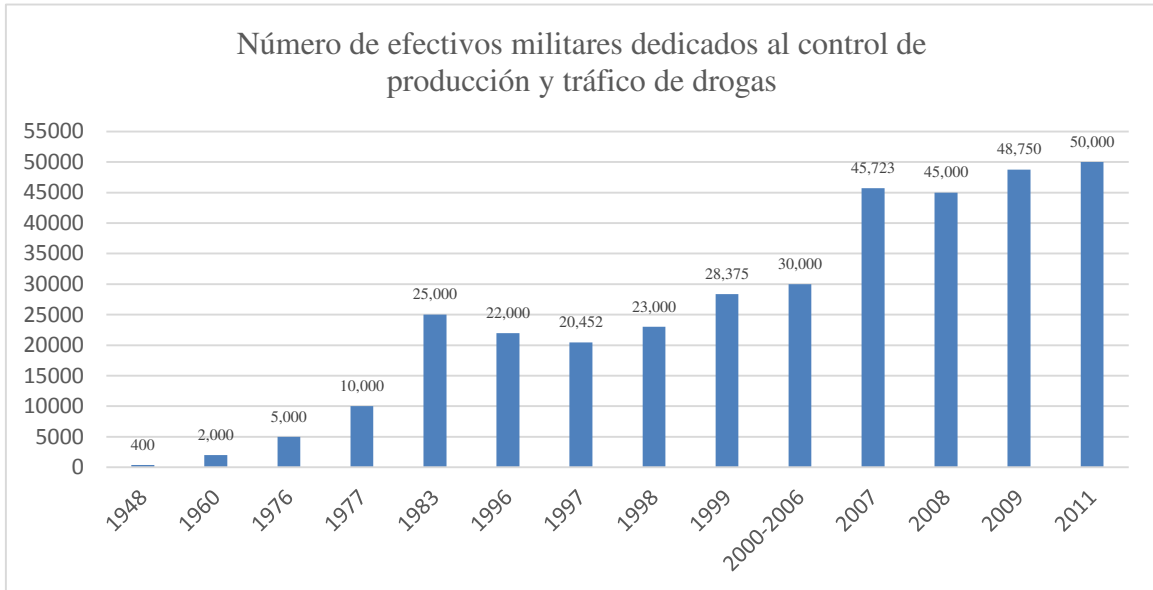
<sup>70</sup> Entrevista 8 realizada el 15 de mayo de 2013 en la Ciudad de México.

antinarcóuticos, presiones de orden interno y externo se conjugaron para dar lugar a la militarización de dichas políticas. En diferentes momentos del siglo pasado consideraciones de orden interno –crisis económicas y debilidad institucional aunadas a organizaciones criminales que pudieran desafiar la autoridad del Estado– impulsaron a los gobiernos priistas a recurrir a las fuerzas armadas. Sin embargo, como vimos en el primer capítulo, en el contexto de la “guerra contra las drogas” México y otros países de la región empujados abiertamente por las presiones de Washington, recurrieron a los militares para controlar o combatir la producción y tráfico de drogas.

La tendencia a favor de ampliar el papel de las fuerzas armadas ha cobrado mayor fuerza en los últimos años. Así, la participación militar pasó de ser un apoyo a la fuerza pública civil, como fue el caso entre 1948 y finales de los setenta, hasta convertirse en el eje y operador principal de las estrategias antinarcóuticos durante los últimos dos sexenios.

El aumento en la participación militar se reflejó tanto en aspectos cuantitativos, como cualitativos. Respecto a los primeros, se pasó de entre 100 y 400 militares desplegados en tareas antinarcóuticos en 1948, hasta más de 50,000 en 2011 (véase gráfica 6). Por lo que se refiere al aspecto cualitativo, las funciones pasaron de las tareas de erradicación manual, a la fumigación aérea. Posteriormente se ampliaron para incluir tareas de interdicción, hasta llegar a involucrarse en funciones de inteligencia, detenciones en flagrancia y combate directo contra las organizaciones de tráfico de drogas. El objetivo de la ampliación del radio de acción militar fue garantizar el desmantelamiento de los cárteles de la droga.

**Gráfica 6**



Fuente: Elaboración propia con base en la información obtenida en María Celia Toro, “Are Mexican drug control policies exacerbating or addressing the country’s drug problems?”, (documento de trabajo), México, Colegio de México, 1992, p. 17, María Celia Toro, “Las trampas del narcotráfico”, *Revista de Occidente*, 198 (1997), p. 76, Richard Craig, “Operación Intercepción: una política de presión internacional”, *op. cit.*, p. 207, Luis Astorga, “Drug trafficking in Mexico: A first general assessment, Management of Social Transformations (MOST)/UNDCP, Documento de trabajo no. 36, en [www.unesco.org/most/astorga.htm](http://www.unesco.org/most/astorga.htm), Secretaría de la Defensa Nacional, Informes de labores de 1995 a 1999 y de 2007 a 2009, [http://www.contralinea.com.mx/c19/html/sociedad/narco\\_en\\_milicia.html#top](http://www.contralinea.com.mx/c19/html/sociedad/narco_en_milicia.html#top), y “Suprema Corte de México pone fin al fuero militar para soldados que cometan violaciones a los derechos humanos”, WOLA, 13 de julio de 2011, [http://www.wola.org/es/comentario/suprema\\_corte\\_de\\_mexico\\_decide\\_poner\\_fin\\_al\\_fuero\\_militar\\_para\\_soldados\\_que\\_cometan\\_viola](http://www.wola.org/es/comentario/suprema_corte_de_mexico_decide_poner_fin_al_fuero_militar_para_soldados_que_cometan_viola), consultada el 19 de junio de 2013.

Como se puede apreciar en la gráfica 6 el presidente Calderón no inventó una nueva estrategia antinarcóticos, sino que profundizó la militarización del control del narcotráfico iniciada en 1948 y que se intensificó desde la década de los ochenta hasta alcanzar un punto máximo en los noventa. Como su antecesor, el presidente Calderón recurrió a las fuerzas armadas como fuerza predominante en las operaciones antinarcóticos.<sup>71</sup>

<sup>71</sup> Maureen Meyer, “En la encrucijada. Tráfico de drogas, violencia y el Estado Mexicano”, *op. cit.*, p. 9.

Uno de los militares entrevistados para esta investigación corroboró esta apreciación. En su opinión, la estrategia que siguió Calderón en la lucha contra el tráfico de drogas no fue nueva. Desde por lo menos una década atrás, la participación militar se había perfilado como opción predominante, según esta fuente, la diferencia sólo residió en que, durante la administración de Calderón, el papel de las fuerzas armadas adquirió más funciones y se volvió más visible. Sin embargo, en el pasado las tareas de erradicación en zonas rurales permitieron a la institución armada mantener un perfil bajo y sortear ciertos riesgos, la ampliación de sus operaciones en centros urbanos no sólo aumentó su visibilidad, sino también el riesgo de lesiones a civiles y de daños colaterales.<sup>72</sup>

Aunque la decisión de desplegar a soldados y marinos para que vigilaran las calles y sustituyeran a policías municipales y estatales se consideró como una opción temporal, el saldo fue claramente negativo. No sólo la participación temporal se convirtió en presencia permanente y el despliegue militar estuvo acompañado por un aumento en el número de efectivos, sino que estas medidas derivaron también en un incremento aparente en el número de muertes asociadas al narcotráfico. Los resultados desde la óptica militar son instituciones castrenses desgastadas por una “guerra” que parece perdida.

Todo parece indicar que al gobierno de Calderón se le olvidó que la “guerra contra el narcotráfico” no era una guerra convencional, pues no se enfrentaba a un enemigo externo. El opositor al que se busca derrotar, no es una fuerza de ocupación extranjera, sino un enemigo interno; siguiendo la alegoría de Marco Palacios en *Violencia Pública en Colombia 1958-2010*, donde dice que la lucha que enfrenta Colombia es entre grupos opositores, pues mientras unos obtienen favores de la violencia actual, otros buscan un

---

<sup>72</sup>Entrevista 5 realizada el 15 de marzo de 2013 en la Ciudad de México.

proyecto alternativo de nación.<sup>73</sup> Aunque en México no se ha sugerido un proyecto alternativo si es posible distinguir una lucha de “México contra México”.

---

<sup>73</sup> Marco Palacios, *Violencia Pública en Colombia, 1958-2010*, México, FCE, 2012, p. 40.

## CONSIDERACIONES FINALES

Como se ha argumentado a lo largo de esta investigación, la relación fuerzas armadas y narcotráfico en México no podría explicarse sin la referencia obligada al régimen internacional de prohibición de drogas y más concretamente a la “guerra contra las drogas” impulsada por Estados Unidos. Los objetivos sectarios del régimen internacional prohibicionista, que tiene más de un siglo de influencia, se han concentrado especialmente en la oferta de sustancias narcóticas. De suerte que, las políticas restrictivas promovidas por este régimen afectan de manera privativa a los países productores y de tránsito de drogas y no así a los países que tienen altos índices de consumo. Bajo esta lógica, se ha criminalizado la producción y el tráfico de drogas convirtiéndose así en una cuestión de seguridad, mientras el consumo de estas sustancias es visto como un asunto de salud pública.

Desde esta visión parcial sobre el tema de las drogas se ha buscado acabar con la oferta de estas sustancias como una solución al problema del abuso y la adicción. Bajo el prohibicionismo, la militarización de las políticas antinarcóticos se ha propuesto como el mecanismo más acabado para combatir la producción y tráfico de drogas.

México se consolidó desde hace poco más de tres décadas como uno de los principales centros de tránsito de drogas hacia el mercado estadounidense y ha estado claramente marcado por la instrumentación del régimen prohibicionista y por la militarización de las políticas antinarcóticos. De manera que la presión externa conjugada con los factores internos ha devenido en respuestas militares como solución al problema de tráfico de drogas.

En México la participación de las fuerzas armadas en las políticas antinarcóticos ha pasado por distintas fases, desde su inclusión en tareas de erradicación hasta su evolución

y permanencia en la lucha contra el tráfico de drogas. A pesar de sus altibajos, la contribución de los militares en los esfuerzos anti-drogas ha aumentado a lo largo de casi siete décadas. De lo más destacable de la labor militar es que ninguna otra fuerza del Estado tendría la capacidad, los medios y la disponibilidad de aportar el número de elementos con el que las fuerzas armadas han contribuido en el combate al narcotráfico.

Como se ha podido apreciar en los capítulos previos, a lo largo de la segunda mitad del siglo XX y durante los primeros años del siglo XXI el instrumento militar adquirió una importancia insospechada en las prácticas orientadas al control de drogas. Paradójicamente la opción militar, que se ha visto como una solución al problema del tráfico de drogas, ha traído resultados negativos y costos muy altos para las instituciones armadas mexicanas.

Una deducción simplista de la ecuación fuerzas armadas-narcotráfico apuntaría solamente a una relación positiva en la que, a mayor presencia del narcotráfico correspondería mayor participación de los militares en tareas antinarcóticos. Sin embargo, el desenlace de esta década no termina ahí. Así como hay distintos factores que han desencadenado la participación castrense en los esfuerzos nacionales para combatir la producción y tráfico de drogas, también hay una serie de consecuencias que trajo consigo la opción militar.

El análisis de la contribución militar a las políticas antinarcóticos en México nos permite apuntar dos conclusiones. La primera tiene que ver con las repercusiones internas que la participación de las fuerzas armadas ha traído para la propia institución castrense. La segunda conclusión se refiere a los efectos de dicha participación en el equilibrio entre civiles y militares, vistos desde dos sentidos, tanto en su relación con la sociedad mexicana, como en función de la distancia que en materia militar México tenía respecto a Estados Unidos.



En efecto, la participación castrense en las políticas antinarcóticos, primero, como una opción de apoyo temporal, a la vuelta de los años, se convirtió en una fuerza permanente para solucionar el problema del narcotráfico. En esta decisión debió considerarse que, la disponibilidad de recursos con los que cuentan las fuerzas armadas para hacer frente a las nuevas tareas que representa esta encomienda no sería suficiente. Si, de por sí, hay carencia de recursos en las instituciones castrenses, ésta se ha hecho más evidente a partir de que los militares cumplen con tareas para combatir la producción y el tráfico de drogas.

Entonces, valdría la pena preguntarse si el papel creciente de los militares en las estrategias antinarcóticos no ha afectado el cumplimiento de sus responsabilidades más amplias como: resguardar la soberanía; vigilar el espacio terrestre, el mar territorial, el espacio aéreo y las costas del territorio; y de ejercer la autoridad para garantizar el cumplimiento del orden jurídico. La participación militar en tareas de combate al narcotráfico, que estrictamente hablando no son de su competencia, y la falta de una base jurídica que dé soporte al desempeño de las fuerzas armadas han colocado la actuación de los militares en terrenos resbaladizos.

Como se enunció en el tercer capítulo, la instrumentación de políticas anti-drogas militarizadas trajo consigo repercusiones en la organización interna de las fuerzas armadas y provocó desórdenes en la coordinación inter-armas. La competencia de cada una de las armas –Ejército, Fuerza Aérea y Marina de Guerra– que parecía estar claramente definida, con la participación castrense en los esfuerzos nacionales antinarcóticos la línea divisoria entre las competencias militares se ha desdibujado. De suerte que, ahora se puede ver a elementos de la Marina Nacional que llevan a cabo operativos en el desierto o a miembros del Ejército que incursionan en tareas marítimas propias de la Marina de Guerra.

Como algunos militares y especialistas en la materia lo anticiparon, la corrupción sería una de las consecuencias de la participación castrense en la “guerra contra las drogas”. En efecto, la corrupción de los militares vinculada con el narcotráfico no sólo dañó la moral al interior de las fuerzas armadas, también deterioró la imagen pública de la institución militar y con ello su credibilidad ante la sociedad mexicana.

Así como la corrupción, las violaciones de derechos humanos perpetradas por militares también socavaron la confianza y la aceptación de las fuerzas armadas. La pérdida de legitimidad de una de las instituciones que durante años había tenido el reconocimiento de la sociedad mexicana cimbró los mecanismos de control que durante varias décadas posibilitaron la permanencia del sistema de equilibrios entre civiles y militares. Como resultado de esto, privilegios de las fuerzas armadas como el fuero militar y la ausencia de rendición de cuentas, que habían permitido celebrar acuerdos *sui generis* entre los civiles y militares, ahora son objeto de escrutinio social.

Finalmente, como se pudo apreciar en los capítulos tres y cuatro, los efectos de la participación militar en la “guerra contra las drogas” no sólo fueron de orden interno, ya que alcanzaron la distancia que México había mantenido con Estados Unidos en materia de cooperación antinarcóticos. Esta distancia, que por años se mantuvo en términos “cordiales” y que no representó –al menos formalmente– la intervención directa de Estados Unidos, se redujo una vez que el gobierno mexicano, empujado por Washington, adoptó la militarización como estrategia dominante para el control de la producción y tráfico de drogas.

El tercer vínculo entre México y Estados Unidos que apuntaba Carlos Fazio en 1996, citando las palabras del secretario de Defensa de Estados Unidos, William Perry, un año anterior, se estrechó más en la última década. La cercanía entre los militares mexicanos

y sus contrapartes en Estados Unidos ha despertado mayores preocupaciones a raíz de los acuerdos entre ambos países para combatir el tráfico de drogas.

Es cierto que las administraciones panistas no hicieron más que seguir el patrón de participación militar que los gobiernos priistas habían establecido en materia de control del narcotráfico. Sin embargo, el uso de las fuerzas armadas como último recurso se agudizó durante los últimos dos sexenios y de manera especial en el gobierno de Felipe Calderón. La administración de Felipe Calderón abrió las puertas a una cooperación más estrecha con Estados Unidos en materia de seguridad. En el marco de la Iniciativa Mérida ambos gobiernos buscarían enfrentar el tráfico de drogas. Los cambios en la relación, México-Estados Unidos en materia de control y tráfico de drogas, abren una veta importante para futuras investigaciones.

Anexo 1

**Financiamiento y asignación de personal para los programas de la DEA en América Latina, 1988-2004**

<i>País/Año</i>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003 est.</b>	<b>2004 est.</b>
<i>Financiamiento (en miles de dólares)</i>							
<i>México</i>	13,658	15,986	17,520	16,713	18,203	18,949	19,316
<i>Subtotal América central y México</i>	<b>20,646</b>	<b>25,284</b>	<b>25,488</b>	<b>25,723</b>	<b>27,582</b>	<b>28,713</b>	<b>29,274</b>
<i>Bolivia</i>	20,226	19,821	19,095	17,724	17,425	18,139	18,502
<i>Perú</i>	15,009	13,571	10,346	12,522	13,921	14,492	14,782
<i>Colombia</i>	14,065	17,661	15,667	22,128	21,457	22,337	22,784
<i>Subtotal América del Sur</i>	<b>62,198</b>	<b>64,728</b>	<b>58,652</b>	<b>70,057</b>	<b>70,796</b>	<b>73,699</b>	<b>75,174</b>
<i>Presupuesto total</i>	<b>82,844</b>	<b>90,012</b>	<b>84,140</b>	<b>95,780</b>	<b>98,378</b>	<b>102,412</b>	<b>104,448</b>
<i>Asignación de personal de la DEA (agentes y otro personal)</i>							
<i>México</i>	69	74	74	74	74	77	77
<i>Subtotal América central y México</i>	<b>104</b>	<b>118</b>	<b>124</b>	<b>124</b>	<b>124</b>	<b>124</b>	<b>124</b>
<i>Bolivia</i>	65	67	67	67	67	61	61
<i>Perú</i>	41	43	45	45	45	38	38
<i>Colombia</i>	64	66	66	66	66	79	79
<i>Subtotal América del Sur</i>	<b>216</b>	<b>232</b>	<b>245</b>	<b>245</b>	<b>245</b>	<b>242</b>	<b>238</b>

Fuente: José Serrano, DEA, Julio 2003, en el archivo de Washington Office on Latin America (WOLA) cit. por Coletta A. Youngers y Eileen Rosin (eds.), "Drugs and democracy in Latin America: The Impact of U.S. policy", Washington, WOLA, 2004, pp. 385 y 386.

Anexo 2

Distribución de los recursos asignados al *Plan Colombia*

**Presupuesto Plan Colombia para el año 2000 (cifras en millones de dólares)**

<i>Paquete específico para Colombia</i>	860.3	Asistencia militar	519.2
		Ayuda policial	123.1
		Desarrollo alternativo	68.5
		Ayuda a desplazados	37.5
		Derechos humanos	51
		Reforma judicial	13
		Aplicación de la ley	45
		Paz	3
<i>Ayuda a otros países vecinos</i>	180		
<i>Recursos usados directamente por autoridades estadounidenses</i>	278.8	Departamento de Defensa (mejoramiento de bases en Ecuador, Aruba y Curacao)	276.8
<b>Total</b>	1319.1		

Fuente: Elaboración propia con base en la información de Juan Gabriel Tokatlian, "El Plan Colombia: ¿un modelo de intervención?", *CIDOB d'Afers Internacionals*, 55 (2001), p. 211.

### Anexo 3

#### Gasto militar de 1988-1999

<i>País/Año</i>	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
<i>México**</i>	2232	2839	3733	4828	6190	7251	9750	10996	15685	18958	22666	27803
<i>México*</i>	2402	2546	2644	2787	3094	3302	4151	3468	3681	3688	3804	4002
<i>% del PIB</i>	0.5	0.5	0.5	0.5	0.6	0.6	0.7	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6
<i>Colombia*</i>	2678	2370	2661	2635	3009	3876	4049	4727	7327	4711	5627	5988
<i>% del PIB</i>	4.3	3.5	1.6	1.6	1.8	2.2	2.1	2.4	3.7	2.3	2.9	3.2
<i>USA*</i>	557522	551839	527174	463013	489226	463504	435273	411675	389287	387258	378533	379466
<i>% del PIB</i>	5.7	5.5	5.3	4.7	4.8	4.5	4.1	3.8	3.5	3.3	3.1	3.0

#### Gasto militar de 2000-2012

<i>País/Año</i>	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>México**</i>	31422	33074	33598	35014	35314	39467	44496	52235	54977	65615	74517	80396	91907
<i>México*</i>	4131	4089	3954	3941	3797	4081	4440	5013	5019	5689	6203	6472	7103
<i>% del PIB</i>	0.6	0.6	0.5	0.5	0.4	0.4	0.4	0.5	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6
<i>Colombia*</i>	6077	6683	7018	7372	7868	8011	8470	8985	10621	11158	11072	10307	11446
<i>% del PIB</i>	3.0	3.3	3.4	3.5	3.5	3.4	3.3	3.3	3.7	3.9	3.6	3.1	3.3
<i>USA*</i>	394155	397334	446142	507781	553441	579831	588837	604292	649010	701087	720386	711402	668841
<i>% del PIB</i>	3.0	3.0	3.4	3.7	3.9	4.0	3.9	4.0	4.3	4.8	4.8	4.7	4.4

\*Cifras en millones de dólares a precios constantes de 2011.

\*\*Cifras en millones de pesos a precios corrientes.

Fuente: SIPRI Military Expenditure Database 2012, <http://milexdata.sipri.org>

Anexo 4  
**Personal total de las fuerzas armadas**

<i>País/Año</i>	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
<i>México</i>	129,100	S.D.	S.D.	S.D.	154,000	175,000	175,000	175,000	175,000	175,000	189,000	190,000	190,000	190,000
<i>Colombia</i>	66,200	S.D.	S.D.	S.D.	91,000	110,000	110,000	139,000	139,000	146,000	233,400	233,300	233,300	233,300

<i>País/Año</i>	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
<i>México</i>	193,770	207,800	203,800	203,800	203,800	203,000	204,000	280,000	286,000	305,000	331,750	331,750	329,750	S.D.
<i>Colombia</i>	231,000	247,000	262,600	262,600	304,600	336,000	336,000	398,000	411,000	411,000	441,828	441,828	440,224	S.D.

Fuente: Banco Mundial 2012 en <http://databank.worldbank.org/data/views/reports/tableview.aspx#>, consultada el 1 de mayo de 2013.

Anexo 5

2006	2007-2009	2010	2011	2012
	Cártel del Pacífico/Sinaloa	Cártel del Pacífico/Sinaloa	Cártel del Pacífico/Sinaloa	Cártel del Pacífico/Sinaloa
			Cártel Pacífico Sur	Cártel Pacífico Sur
Cártel del Pacífico/Sinaloa		Cártel Pacífico Sur	La Mano con Ojos	Extinto
	Cártel Beltrán Leyva		La Nueva Administración	Extinto
		Cártel Independiente Acapulco	Cártel Independiente Acapulco	Extinto
		Cártel de “La Barbie”	Extinto	Extinto
Cártel de Juárez	Cártel de Juárez	Cártel de Juárez	Cártel de Juárez	El Nuevo Cártel de Juárez
	Cártel de Tijuana	Cártel de Tijuana	Cártel de Tijuana	Cártel de Tijuana
Cártel de Tijuana	Facción “El Teo”	Facción “El Teo”	Extinto	Extinto
		Cártel del Golfo	Cártel del Golfo	Cártel del Golfo
Cártel del Golfo	Cártel del Golfo-Zetas	Cártel de los Zetas	Cártel de los Zetas	Cártel de los Zetas
			La Familia Michoacana	La Familia Michoacana
La Familia Michoacana	La Familia Michoacana	La Familia Michoacana	Los Caballeros Templarios	Los Caballeros Templarios
			Los Incorregibles	Extinto
			La Empresa	Extinto
		La Resistencia	La Resistencia	La Resistencia
Cártel Milenio	Cártel Milenio	Cártel de Jalisco -Nueva Generación	Cártel de Jalisco -Nueva Generación	Cártel de Jalisco -Nueva Generación
			Cártel Nueva Federación para Vivir Mejor	Extinto
<b>6 organizaciones</b>	<b>8 organizaciones</b>	<b>12 organizaciones</b>	<b>16 organizaciones</b>	<b>10 organizaciones</b>

FUENTES: Eduardo Guerrero, “La estrategia fallida”, *Nexos*, 420(2012), p. 30 y Bruce Bagley, “Drug trafficking and organized crime in the Americas: major trends in the twenty first century”, Miami, University of Miami, p. 19, [HTTP://WWW.AS.MIAMI.EDU/INTERNATIONALSTUDIES/PDF/BAGLEY%20DRUGS,%20CRIME%20AND%20DEMOCRACY%20IN%20LATIN%20AMERICA%20AND%20THE%20CARIBBEAN%20DEC%202011.PDF](http://www.as.miami.edu/internationalstudies/pdf/bagley%20drugs,%20crime%20and%20democracy%20in%20latin%20america%20and%20the%20caribbean%20dec%202011.pdf), consultada el 29 de octubre de 2012.



## BIBLIOGRAFÍA

- Aguayo, Sergio y Bruce Michael Bagley (coords.), *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, México, Siglo XXI, 1990.
- \_\_\_\_\_, *Vuelta en U. Guía para entender y reactivar la democracia estancada*, México, Taurus, 2010.
- Ai Camp, Roderic, *Generals in the Palacio*, Nueva York, Oxford University Press, 1992.
- \_\_\_\_\_, *Las Fuerzas Armadas en el México Democrático*, trad. S. Guardado y del Castro, México, Siglo XXI, 2010.
- Alvarado, Arturo y Mónica Serrano (coords.), *Los grandes problemas de México. Seguridad Nacional y Seguridad Interior*, XV, en Manuel Ordorica y Jean François Prud'homme (coords. gales.), *Los grandes problemas de México*, México, El Colegio de México, 2010.
- Álvarez, Ana Josefina (comp.), *Tráfico y consumo de drogas*, México, UNAM, 1991.
- Aranda, Jesús, "Murió Juan Arévalo Gardoqui, titular de la Sedena con MMH", *La Jornada*, México D. F., 5 de mayo de 2000.
- \_\_\_\_\_, "Entre generales detenidos, Ángeles ha tenido el mayor rango administrativo", *La Jornada*, México, 17 de mayo de 2012, sec. Política.
- Arango Castillo, Lenin, "Tráfico de drogas, políticas de disuasión y violencia en México", *Estudios Económicos*, México, Colmex, 26 (2011).
- Archibold, Randal y Damien Cave "Drug wars push deeper into Central America" *The New York Times*, Nueva York, 23 de marzo de 2011.
- Astorga, A. Luis, *El siglo de las drogas*, México, Espasa-Calpe, 1996, pp. 166.
- \_\_\_\_\_, *Seguridad, traficantes y militares. El poder y la sombra*, México, Tusquets, 2007.
- \_\_\_\_\_, *Drogas sin fronteras*, México, Grijalbo, 2003.
- \_\_\_\_\_, "Drug trafficking in Mexico: A first general assessment, Management of Social Transformations", (MOST)/UNDCP, Documento de trabajo no. 36.
- Ávila, Édgar, "Detienen a exdelegado de la PGR con cocaína", *El Universal*, México D.F., 9 de mayo de 2003, sec. Nación.

- Bagley, Bruce y William O. Walker, *Drug Trafficking in the Americas*, Miami, North South Center Press, University of Miami, 1996.
- \_\_\_\_\_ y Betty Horwitz, “Regional security in the Americas: Past, Present and Future”, Miami, University of Miami.
- \_\_\_\_\_, “Drug trafficking, political violence and U.S. policy in Colombia in the 1990s”, Miami, University of Miami, 2001.
- \_\_\_\_\_, “La política exterior estadounidense y la guerra de las drogas: análisis de un fracaso político”, Miami, University of Miami, pp. 170-203.
- \_\_\_\_\_, “Drug trafficking and organized crime in the Americas: major trends in the twenty first century”, Miami, University of Miami, pp. 1-31.
- Ballinas, Víctor, "En ascenso, quejas contra PGR, PF, Sedena y Marina", *La Jornada*, México, D.F., 29 de marzo de 2013, sec. Política.
- Becerril, Andrea y Víctor Ballinas, “Han desertado 40,179 militares y 4,021 marinos en cinco años, según Calderón”, *La Jornada*, México, D.F., 19 de octubre de 2011, sec. Política.
- Benavides, Carlos, “De ambulante a sicario del narco en tan solo tres meses”, *El Universal*, México D.F., 22 de marzo de 2009, Sec. Nación.
- Benítez Manaut, Raúl (ed.), *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*, México, CASEDE, 2009.
- \_\_\_\_\_, “Las fuerzas armadas mexicanas a fin de siglo”, *Revista Fuerzas Armadas y Sociedad*, 1 (2000), 13-28 pp.
- \_\_\_\_\_, “México: la nueva dimensión de las fuerzas armadas en los años noventa”, *FASOC*, 3 (1996), pp. 8-17.
- Bertram, Eva, *et. al.*, *Drug Wars Politics: the Price of denial*, Berkeley y Los Angeles, University of California Press, 1996.
- Bewley, David y Martin Jelsma, “Cincuenta años de la Convención Única de 1961 sobre Estupefacientes: una relectura crítica. Reforma legislativa en materia de drogas”, Instituto Trasnacional, serie 12, marzo 2011.
- Bobbio, Norberto *et. al.*, *Diccionario de Política*, México, Siglo XXI, 6ª ed., 1991, 2 ts.
- Borja, Rodrigo, *Enciclopedia de la política, tomo I*, México, FCE, 4º ed., 2012, 2 ts.

- Browning, Judith, "The Andean Strategy: America's Drug Bust?", Pennsylvania, U.S. Army War College, 1992.
- Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI, 19ª ed., 2006.
- Castañeda, Jorge G., *La herencia. Arqueología de la sucesión presidencial en México*, México, Alaguara, 1999.
- Castillo, Gustavo, "Luchan contra el narco 94 mil 540 militares; en 1950 lo hacían 3 mil", *La Jornada*, México D.F., 28 de marzo de 2010, sec. Política.
- Chabat, Jorge, "La respuesta del gobierno de Felipe Calderón al desafío del narcotráfico: entre lo malo y lo peor", en Alvarado, Arturo y Mónica Serrano (coords.), *Seguridad Nacional y Seguridad Interior*, XV, en Manuel Ordorica y Jean François Prud'homme (coords. gales.), *Los grandes problemas de México*, México, El Colegio de México, 2010, pp. 21-40.
- \_\_\_\_\_, "La Iniciativa Mérida y la relación México-Estados Unidos: en busca de la confianza perdida", (documento de trabajo núm. 195), México, CIDE, 2010.
- \_\_\_\_\_, "La guerra imposible", *Letras Libres*, marzo 2000, pp. 56-58.
- \_\_\_\_\_, y Georgina Sánchez, "El crimen organizado en América Latina y el Caribe: Mapeo de México", en Hans Mathieu y Paola Rodríguez (eds.), *Anuario 2009 de la Seguridad regional en América Latina y el Caribe*, Bogotá, Friedrich Ebert Stiftung, 2009, pp. 200-218.
- Colegio de la Defensa Nacional, "El ejército y la fuerza aérea mexicanos, baluartes en la lucha contra el narcotráfico", *Revista del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*, 104 (febrero 2010), pp. 20-22.
- Craig, Richard, "Operación Intercepción: una política de presión internacional", trad. S. Loaeza, *Foro Internacional*, 22 (1981), pp. 203-230.
- \_\_\_\_\_, "La Campaña Permanente: Mexico's antidrug campaign" *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 20 (1978), pp. 107-131.
- \_\_\_\_\_, "Operation Condor: Mexico's antidrug campaign enters a new era", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 22 (1980), pp. 345-363.

- Covarrubias, Adriana, "Liberan al general Arturo Acosta Chaparro, acusado de narcotráfico; antes había sido absuelto de 22 "desapariciones" en la Guerra Sucia", *La Crónica de Hoy*, México, D.F., 11 de febrero de 2013, sec. Nacional
- Del Olmo Rosa, "Drogas: distorsiones y realidades", *Nueva Sociedad*, 102 (1989), pp. 81-93.
- Enciso, Froylán, "Los fracasos del chantaje. Régimen de prohibición de drogas y narcotráfico", en Arturo Alvarado y Mónica Serrano (coords.), *Seguridad Nacional y Seguridad Interior*, XV, en Manuel Ordorica y Jean François Prud'homme (coords. gales.), *Los grandes problemas de México*, México, El Colegio de México, 2010, pp. 61-104.
- \_\_\_\_\_, "Régimen global de prohibición, actores criminalizados y la cultura del narcotráfico en México durante la década de 1970", *Foro Internacional*, 49 (2009), pp. 595-637.
- \_\_\_\_\_, "Drogas fueron legales unos meses", *El Universal*, México, D.F., 8 de agosto de 2013, sec. Nación.
- Escobar Pereyra, Enrique, "¿Qué es la disciplina?", *Revista del Ejército*, XIII, (1958), pp. 78-80.
- Esquivel, Jesús, "El gran golpe de Washington", en *Con Zeta de muerte, Proceso*, 2012, ed. especial, núm. 37.
- Falco, Mathea, "Foreign drugs, foreign wars", *Daedalus*, 121 (1992), pp. 1-14.
- Fazio, Carlos, *El tercer vínculo. De la teoría del caos a la militarización de México*, México, Joaquín Mortiz-Planeta, 1996.
- Flores Pérez, Carlos Antonio, *El Estado en crisis: crimen organizado y política, desafíos para la consolidación democrática*, México, Centro de investigaciones y estudios superiores en antropología, (CIESAS) 2009.
- Freeman, Laurie, "Estado bajo asalto: la narcoviolenencia y corrupción en México. Las consecuencias indeseadas de la guerra contra las drogas", trad. K. Muciño, WOLA, 2006.
- Fuentes, Gloria, *El ejército mexicano*, México, Grijalbo, 1983.
- Fuentes, Víctor, "Empareja México a EU en número de generales", *Reforma*, México, D.F., 24 de noviembre de 2002, sec. Primera plana.

- Gallardo Rodríguez, José Francisco, *La necesidad de un ombudsman militar en México*, México, Flores, 2012.
- Golden, Tim, "Dangerous allies: a special report. U.S. helps Mexico's Army take a big anti-drug role", *The New York Times*, Nueva York, 29 de diciembre de 1997, sec. World.
- Gómez, María Idalia, "El batallón de Guamúchil, a las órdenes de los Arellano", *Crónica*, México D.F., 21 de octubre de 2002, sec. Nacional.
- González, Guadalupe y Marta Tienda (coords.), *México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico*, México, FCE, 1989.
- \_\_\_\_\_, *Condicionantes de la cooperación hemisférica para el combate al narcotráfico: interdependencia y asimetría*, (documento de trabajo núm. 13), México, CIDE, 1993.
- \_\_\_\_\_, "Economía, transnacionalización y drogas. El marco global del problema de la droga en América Latina", (documento de trabajo), México, CIDE, 1991.
- González, María de la Luz, "Acota la Corte el fuero militar", *El Universal*, México, D.F., 10 de agosto de 2012, sec. Nación.
- Gutiérrez, Alejandro, "La militarización de Chihuahua no dio resultados: el grupo conjunto de la Defensa y la PGR se disolvió sin poder desintegrar al cártel de Juárez", *Proceso* 1996, núm. 1038
- Gutiérrez, Alejandro, "Un ejército sofisticado", *Con Zeta de muerte, Proceso*, 2012, ed. especial, núm. 37
- Herrera, Claudia y Ernesto Martínez, "Vestido de militar, Calderón rinde "tributo" a las fuerzas armadas", *La Jornada*, México D.F., 4 de enero de 2007, sec. Política.
- Herschinger, Eva, *Constructing global enemies. Hegemony and identity in international discourses on terrorism and drug prohibition*, Oxon, Routledge, 2011.
- Hobbes, Thomas, *Leviatán. O la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, trad. M. Sánchez Sarto, México, FCE, 17<sup>ma</sup> reimpr., 2011.
- Human Rights Watch, "Impunidad uniformada. Uso indebido de la justicia militar en México para investigar abusos cometidos durante operativos contra el narcotráfico y de seguridad pública" Human Rights Watch, Nueva York, 2009.

- Informe Mundial sobre las Drogas 2012, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés), Nueva York, 2012.
- Lemus, Gabriela Diana, *Dancing with the devil: the politics of Drug control in United States-Mexico relations, 1980-1998*, tesis, Miami, University of Miami, 1998.
- Lloyd, Marion, "New fear in Mexico: Army soldiers fleeing for cartels", *Houston Chronicle*, 17 de junio de 2007, sec. U.S. & World
- López, Mayolo, "Marca sexenio temperamento", *Reforma*, México D.F., 1 de diciembre de 2012, sec. Nacional.
- López y Rivas, Gilberto, (*et. al.*), "Las fuerzas armadas a fin del milenio. Los militares en la coyuntura actual", México, Grupo Parlamentario del PRD, Cámara de Diputados LVII Legislatura, 1999.
- Loveman, Brian (ed.), *Addicted to Failure. U.S. Security Policies in Latin America and the Andean Region*, Texas, Rowman & Littlefield, 2006.
- Lozoya, Jorge Alberto, *El ejército mexicano*, México, El Colegio de México, 3<sup>ra</sup> ed., 1984.
- Marín, Carlos, "Inexplicablemente rico, Scheleske omitió declarar sus residencias en Houston", *Proceso*, 1990, núm. 719.
- Mathieu, Hans, y Paola Rodríguez (eds.), *Anuario 2009 de la Seguridad regional en América Latina y el Caribe*, Bogotá, Friedrich Ebert Stiftung, 2009.
- McSherry, J. Patrice, "Tracking the origins of a State terror network: Operación Cóndor", *Latin American Perspectives*, vol. 29, núm. 1 (2002).
- Mendoza Hernández, Enrique, "28 cárteles en México", *Semanario Zeta*, 2 de enero de 2012.
- Meyer, Maureen, "En la encrucijada. Tráfico de drogas, violencia y el Estado Mexicano", Washington Office on Latin America, noviembre 2007.
- \_\_\_\_\_, y Roger Atwood, "Reformando los rangos: la narcoviencia y la necesidad de reforma policiaca en México", Washington, Washington Office on Latin America, 2007.
- \_\_\_\_\_, "La nueva fuerza de policía militar de México", Washington Office on Latin America, 18 de marzo de 2013.
- Mosso, Rosario, "El peligro de la poda de cárteles", *Zeta*, revista especial 3 (julio 2012).

- Olson, Eric L., "The involving role of Mexico's military in public security and antinarcotics programs", Washington, D.C., WOLA, mayo 1996.
- Ordorica Manuel y Jean- François Prud'homme (coords.), *Los grandes problemas de México*, t. 15: Arturo Alvarado, y Mónica Serrano (coords.), *Seguridad nacional y seguridad interior*, México, El Colegio de México, 2010, 361 pp.
- Ortiz Pinchetti, Francisco, "Actividades de narcos de las que Scheleske debió estar enterado" *Proceso*, 1990, núm. 716.
- Otero, Silvia, "HRW acusa violación a DH de militares en México", *El Universal*, México, D.F., 31 de enero de 2013, sec. Nación.
- Palacios, Marco, *Violencia Pública en Colombia, 1958-2010*, México, FCE, 2012.
- Pérez Silva, Ciro, "El gobierno saliente disminuyó el gasto en las fuerzas armadas", *La Jornada*, México, D.F., 16 de octubre de 2000, sec. Política.
- Piñeyro, José Luis, *El profesional ejército mexicano y la asistencia militar de Estados Unidos: 1965-1975*, tesis, México, El Colegio de México, 1976.
- \_\_\_\_\_, *Ejército y sociedad en México pasado y presente*, México, Universidad Autónoma de Puebla/Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 1985.
- \_\_\_\_\_, "Gobernabilidad democrática y fuerzas armadas en México con Fox", *Latin American Studies Association*, 2005.
- Procuraduría General de la República, "Narcotráfico: "Cuestión de Estado" pronunciamientos del C. Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos 1983-1987", México, PGR, 1987
- Ravelo, Ricardo, "Militares de fracaso en fracaso", *El Norte*, Monterrey, 10 de diciembre de 2000, sec. Nacional.
- Real Academia Española, *Diccionario de la Lengua Española*, Madrid, Espasa, 22<sup>a</sup> ed., 2001.
- Réyez, José, "El manual secreto de los Gafes", *Contralínea*, 14 de junio de 2009.
- Ríos, Viridiana, "¿Por qué matar es tan barato en México?", *Este País*, 5 de febrero de 2010.
- Roett, Riordan, "El proceso de certificación y la relación México-Estados Unidos", *Este País*, 73 (1997), pp.1-4.

- Ronfeldt, David (ed.), *The modern Mexican military: a reassessment*, California, Center for U.S.-Mexican Studies, Q-057 University of California, 1984.
- Sánchez de Tagle, “Fuero militar: ¿Qué decidió la Corte al respecto?” *Nexos*, 23 de agosto de 2012.
- Sánchez, Irene y Javier Valdez, “Rinden declaración más de 100 militares arrestados en Sinaloa”, *La Jornada*, México, D.F., 15 de octubre de 2002.
- Sandoval Palacios, Juan Manuel, “Militarización, seguridad nacional y seguridad pública en México” *Espiral*, VI, mayo/agosto de 2000, pp. 183-222.
- Secretaría de la Defensa Nacional, “Participación en la lucha contra los estupefacientes”, en *Memorias del sector defensa 1982-1987*.
- \_\_\_\_\_, “Nuestro ejército. Comentarios de la prensa”, *Revista del Ejército*, XVII, (1962), 3-6 pp.
- \_\_\_\_\_, *Informe de labores de la Secretaría de la Defensa Nacional 1987-1988*.
- \_\_\_\_\_, *Campaña contra el narcotráfico*. Administración del presidente Carlos Salinas de Gortari, México D.F.
- \_\_\_\_\_, "Las fuerzas de Tarea Marte", *Revista del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*, 3 (enero-febrero de 1994) 51-61 pp.
- \_\_\_\_\_, *Primer Informe de Labores*, septiembre de 2001.
- \_\_\_\_\_, *Cuarto Informe de Labores*, septiembre de 2004.
- S-7 (O.C.N.) E.M.D.N. "La SDN en el combate al narcotráfico y a la delincuencia organizada", *Revista del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*, 105 (junio 2011)
- Senado de la República, *Documentos históricos Constitucionales de las Fuerzas Armadas Mexicanas*, México, Senado de la República, 1966.
- Serrano, Mónica, “La nueva agenda de seguridad”, *Foro Internacional*, 38 (1998), pp. 124-144 pp.
- \_\_\_\_\_, “Unilateralism, multilateralism, and U.S. drug diplomacy in Latin America”, en David M. Malone y Yuen Foong Khong (eds.), *Unilateralism and U.S. foreign policy: international perspectives*, Colorado, Lynne Rienner, 2003.



- \_\_\_\_\_, “El pacto cívico-militar y la transición a la democracia en México”, en Ilán Bizberg y Lorenzo Meyer (coords), *Una historia contemporánea de México: Las instituciones*, México, Océano, 2009, pp. 219-235.
- \_\_\_\_\_, “The armed branch of the State: Civil-Military relations in Mexico”, *Journal of Latin American Studies*, 27, (1995), pp. 423-448.
- \_\_\_\_\_, “México: narcotráfico y gobernabilidad”, *Pensamiento Iberoamericano*, 1(2007/2), pp. 251-278.
- Sevchovich, Sara, “¿Militar o profesor?”, *El Universal*, México, D.F., 5 de febrero de 2012, sec. Opinión
- Sierra Guzmán, Jorge Luis, “Las fuerzas armadas mexicanas en la guerra antinarcóticos”, Washington, Washington Office on Latin America, 2003, pp. 1-18.
- Smith, Peter H. (comp.), *El combate a las drogas en América*, trad. J.J. Utrilla, México, FCE, 1992.
- Solís, Víctor, “A 40 años de la guerra contra las drogas en EU”, *El Universal*, México, D.F., 17 de junio de 2011, sec. El Mundo.
- Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, México, Porrúa, 13ª ed., 2000.
- Tokatlian, Juan Gabriel (comp.), *Drogas y Prohibición. Una vieja guerra, un nuevo debate*, Buenos Aires, Zorzal, 2010.
- \_\_\_\_\_, “El retorno de la cuestión militar a Latinoamérica”, *Política Exterior*, 2010, mayo-junio, pp. 136-152.
- \_\_\_\_\_, *Drogas y seguridad nacional: ¿la amenaza de la intervención?*, Santiago de Chile, Comisión Sudamericana de paz, 1989.
- \_\_\_\_\_, “La guerra antidrogas y el Comando Sur. Una combinación delicada”, *Foreign Affairs Latinoamérica*, 2010, núm. 10, pp. 43-50.
- \_\_\_\_\_, “El Plan Colombia: ¿un modelo de intervención?”, *CIDOB d’Afers Internacionals*, 55 (2001), pp. 203-219.
- Toro, Ma. Celia, *Mexico’s war on drugs. Causes and consequences*, Colorado, Lynne Rienner, 1995.
- \_\_\_\_\_, *Are Mexican drug control policies exacerbating or addressing the country’s drug problems?*, (documento de trabajo), México, Colegio de México, 1992.

- \_\_\_\_\_, “Las trampas del narcotráfico”, *Revista de Occidente*, 198 (1997), pp. 72-87.
- \_\_\_\_\_, “Mexican policy against drugs: from deterring to embracing the United States” en Sidney Wintraub ed. *NAFTA’s impact on North America: the first decade*, Washington, Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales, 2004,
- \_\_\_\_\_, “Estrategias mexicanas de negociación: el caso del narcotráfico”, en Ilán Bizberg (comp.), *México ante el fin de la Guerra Fría*, México, El Colegio de México, CEI, 1998, pp. 323-338.
- Vega, Aurora, “México, con menor gasto militar en América Latina”, *Excelsior*, México D.F., 25 de julio de 2012.
- Valdés Cárdenas, Javier, “Detenidos en Sinaloa, 600 militares por supuestos nexos con el narco”, *La Jornada*, México D.F., 14 de octubre de 2002.
- Velasco, José Luis, “Drogas, Seguridad y cambio político en México”, *Nueva Sociedad*, 198 (2005), pp. 89-101.
- William O. Walker, *Drug control in the Americas*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1989.
- Weber, Max, *Economía y sociedad*, trad. J. Medina Echavarría et. al., México, FCE, 17<sup>ma</sup> reimpr., 2008.
- \_\_\_\_\_, *El político y el científico*, trad. F. Rubio Llorente, Madrid, Alianza, 8<sup>va</sup> reimpr., 2007.
- Wolf, Sonja, “La guerra de México contra el narcotráfico y la Iniciativa Mérida: piedras angulares en la búsqueda de legitimidad”, *Foro Internacional*, 51 (2011), pp. 667-714.
- Youngers, A. Coletta y Eileen Rosin (eds.), *Drugs and democracy in Latin America: The Impact of U.S. policy*, Washington, WOLA, 2004.
- Zavaleta, José Alfredo, *La militarización de la seguridad en México 1994-1998. Un piso estatal de la baja intensidad democrática*, Puebla, Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2006.

## **LEYES Y REGLAMENTOS**

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*

*La Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos*

*La Ley Orgánica de la Armada de México*

*Código de Justicia Militar*

## **FUENTES ELECTRÓNICAS**

<http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA251586>

<http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/justicia-y-paz-fue-divorcio-bien-negociado-exrector-nacional>

<http://www.as.miami.edu/international-studies/pdf/Bagley%20BHSecurity%2815%29%20February%204%202007.pdf>

<http://www.as.miami.edu/international-studies/pdf/Bagley%20Drugs,%20Crime%20and%20Democracy%20in%20Latin%20America%20and%20the%20Caribbean%20Dec%202011.pdf>

<http://www.as.miami.edu/international-studies/pdf/Bagley%20Drugs%20and%20violence%20final3.pdf>

[www.flacsoandes.org/biblio/catalog/resGet.php?resId=18873](http://www.flacsoandes.org/biblio/catalog/resGet.php?resId=18873)

<http://www.southcom.mil/aboutus/Pages/History.aspx>

[www.unesco.org/most/astorga.htm](http://www.unesco.org/most/astorga.htm)

<http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/11-2011-el-%E2%80%9Cefecto-globo%E2%80%9D-en-el-narcotr%C3%A1fico.html>

<http://razonpublica.com/index.php/conflicto-drogas-y-paz-temas-30/1743-el-efecto-globo-o-por-que-se-esta-perdiendo-la-guerra-contras-las-drogas.html>

<http://www.fbi.gov/news/testimony/drug-trafficking-violence-in-mexico-implications-for-the-united-states>

<http://www.state.gov/documents/organization/145956.pdf>

<http://www.dtic.mil/cgi-bin/GetTRDoc?AD=ADA251586>

<http://www.sre.gob.mx/images/stories/doctransparencia/rdc/2lbreaan.pdf>

<http://info4.juridicas.unam.mx/ijure/fed/9/90.htm?s>

<http://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=2060>

[http://www.forumenlinea.com/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1102:el-fuero-militar-no-es-para-la-impunidad&catid=72:forum-en-linea-249&Itemid=104](http://www.forumenlinea.com/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=1102:el-fuero-militar-no-es-para-la-impunidad&catid=72:forum-en-linea-249&Itemid=104)

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/169.pdf>

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/249.pdf>,

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3005/5.pdf>

[www.unesco.org/most/astorga.htm](http://www.unesco.org/most/astorga.htm)

<http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-16.pdf>

<http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/re/RE-ISS-09-06-11.pdf>

<http://www.eluniversal.com.mx/estados/64919.html>

<http://www.wordreference.com/es/translation.asp?tranword=task>

<http://www.nytimes.com/1997/12/29/world/dangerous-allies-special-report-us-helps-mexico-s-army-take-big-anti-drug-role.html>

[http://elpais.com/diario/1980/11/23/internacional/343782017\\_850215.html](http://elpais.com/diario/1980/11/23/internacional/343782017_850215.html)

[http://www.tni.org/es/archives/crimeinuniform\\_fazio](http://www.tni.org/es/archives/crimeinuniform_fazio)

<http://www.sedena.gob.mx/index.php/conoce-la-sedena/funcionarios-y-comandantes/funcionarios-ejercito-mexicano/9033-mapa-paloma>.

<http://www.sedena.gob.mx/index.php/conoce-la-sedena/funcionarios-y-comandantes/funcionarios-fuerza-aerea-mexicana>.

<http://www.semar.gob.mx/s/organizacion/directorio/directorio-mandos.html>

<http://www.eluniversal.com.mx/estados/64919.html>

<http://www.jornada.unam.mx/2012/05/17/politica/003n2pol>

<http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/PineyroJoseLuis.pdf>

<http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/espinal/espinalpdf/Espiral18/183-122.pdf>

<http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2009/06/14/el-manual-secreto-de-los-gafes/>

<http://148.202.18.157/sitios/publicacionesite/pperiod/espinal/espinalpdf/Espiral18/183-122.pdf>

<HTTP://SEGUNDO.INFORME.FOX.PRESIDENCIA.GOB.MX/INDEX.PHP?IDSECCION=299>

[HTTP://PRIMER.INFORME.CALDERON.PRESIDENCIA.GOB.MX/1.1\\_ESTADO\\_DE\\_DERECHO/?CONTENIDO=145](HTTP://PRIMER.INFORME.CALDERON.PRESIDENCIA.GOB.MX/1.1_ESTADO_DE_DERECHO/?CONTENIDO=145)

[http://sexto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/ANEXO\\_ESTADISTICO/02\\_ESTADISTICAS\\_NACIONALES/2\\_ESTADO\\_DE\\_DERECHO\\_Y\\_SEGURIDAD.pdf](http://sexto.informe.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/ANEXO_ESTADISTICO/02_ESTADISTICAS_NACIONALES/2_ESTADO_DE_DERECHO_Y_SEGURIDAD.pdf)

<http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2009/06/14/el-manual-secreto-de-los-gafes/>

<http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Mexico/past/Estado%20bajo%20asalto.pdf>

<http://www.wola.org/sites/default/files/downloadable/Mexico/past/Beckley%20Briefing%2013spanishweb%20%282%29%20%281%29.pdf>

<HTTP://CONTRALINEA.INFO/ARCHIVO-REVISTA/INDEX.PHP/2009/08/30/LAS-OPERACIONES-SECRETAS-DEL-CARTEL-DEL-GOLFO/>

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3064/21.pdf>

<http://www.elsiglodurango.com.mx/noticia/195145.durango-campo-de-preparacion-de-las-fuerzas-e.html>

<http://pdba.georgetown.edu/security/citizenssecurity/mexico/evaluaciones/wola.pdf>

<http://www.zetatijuana.com/2012/01/02/28-carteles-en-mexico/>

<http://www.zetatijuana.com/edicion/ediciones-especiales/>

<http://www.chron.com/news/nation-world/article/Mexican-army-s-soldiers-fleeing-for-drug-cartels-1839077.php>

<HTTP://WWW.SCJN.GOB.MX/CRONICAS/SINOPSIS%20PLENO/TP-140711-MBLR-912.PDF>

[HTTP://WWW.WOLA.ORG/ES/COMENTARIO/SUPREMA\\_CORTE\\_DE\\_MEXICO\\_DECIDE\\_PONER\\_FIN\\_A\\_L\\_FUERO\\_MILITAR\\_PARA\\_SOLDADOS\\_QUE\\_COMETAN\\_VIOLA](HTTP://WWW.WOLA.ORG/ES/COMENTARIO/SUPREMA_CORTE_DE_MEXICO_DECIDE_PONER_FIN_A_L_FUERO_MILITAR_PARA_SOLDADOS_QUE_COMETAN_VIOLA)

<http://milexdata.sipri.org>

<HTTP://ARCHIVO.CONTRALINEA.INFO/2013/JUNIO/338/FOTOS/FUERZAS-ARMADAS/INFOGRAFIA/FOTOS/FUERZAS-ARMADAS-1024.JPG>

<HTTP://WWW.WOLA.ORG/NODE/3689>

<HTTP://WWW.EXCELSIOR.COM.MX/NODE/849801>

[HTTP://WWW.CNNEXPANSION.COM/ECONOMIA/2011/05/21/MEXICO-A-LA-ZAGA-EN-GASTO-MILITAR-EN-AL,](HTTP://WWW.CNNEXPANSION.COM/ECONOMIA/2011/05/21/MEXICO-A-LA-ZAGA-EN-GASTO-MILITAR-EN-AL)

<http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2012/02/56956.php>

<http://estepais.com/site/?p=27724>

<http://www.eluniversal.com.mx/notas/585466.html>

<http://www.eluniversal.com.mx/notas/739283.html>

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/7/3064/21.pdf>

<http://databank.worldbank.org/data/views/reports/tableview.aspx#>