

EL COLEGIO DE MÉXICO
Centro de Estudios Internacionales

**LAS FUERZAS ARMADAS Y LA LUCHA CONTRA EL NARCOTRÁFICO EN
MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS, 1982-1997**

**Tesis que para optar por el título de licenciado en
Relaciones Internacionales, presenta**

Adolfo García Estrada

México, DF, septiembre de 1998

AGRADECIMIENTOS

Hago un reconocimiento a quienes me han alentado todos estos años y que recuerdo de manera especial en este día en que pongo el punto final a mi tesis de licenciatura.

En primer lugar, por supuesto, agradezco el apoyo incondicional de mis papás.

Recuerdo en este momento a mis amigos más cercanos durante mis estudios en El Colegio: Angélica, Luis Arturo, Gabriel, Ricardo y Juan Carlos.

También pienso en mis tíos, Gloria y Alberto; y en Rubén.

Quiero agradecer a todos mis maestros en El Colegio de México. De manera especial, a la profesora Ana Covarrubias y al profesor Humberto Garza Elizondo.

Por último, agradezco el apoyo, paciencia y atinada guía de la profesora María Celia Toro, directora de esta tesis.

Quiero dedicar este trabajo a Fabiola.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	5
2. LA SOLUCIÓN MILITAR AL NARCOTRÁFICO EN MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS	11
2.1 La lógica del combate militar al narcotráfico en México y Estados Unidos	11
2.2 Factores del agravamiento del problema del narcotráfico	13
2.2.1 Consumo	13
2.2.2 Producción: mariguana y amapola	19
2.2.3 Tráfico de cocaína	22
2.2.4 Surgimiento de poderosas organizaciones delictivas	25
2.3 Precios de las drogas y flexibilidad de las redes internacionales del narcotráfico	28
2.4 Narcotráfico y “cooperación internacional”	32
2.5 El combate militar al narcotráfico en otros países de América Latina: Colombia	37
3. LAS FUERZAS ARMADAS DE ESTADOS UNIDOS Y EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO	40
3.1 Estructura de la lucha antinarcóticos en Estados Unidos	41
3.1.1 El Congreso estadounidense y la militarización del combate a las drogas	44
3.2 El nuevo papel de las fuerzas armadas estadounidenses en el combate al narcotráfico	47
3.3 La “revolución conservadora” y la lucha contra el narcotráfico	52
3.3.1 La lucha contra el narcotráfico y la “guerra de baja intensidad”	53
3.4 Las fuerzas armadas y la lucha antinarcóticos en el gobierno de	

Reagan, 1981-1989	59
3.4.1 Operaciones Blast Furnace y Snowcap.....	62
3.4.2 Operación Alianza.....	64
3.5 Las fuerzas armadas y la lucha antinarcóticos en el gobierno de Bush, 1989-1993.....	66
3.5.1 La “estrategia andina”.....	68
3.6 Las fuerzas armadas y la lucha antinarcóticos en el gobierno de Clinton, 1993-1997	71
3.7 Conclusión	76
4. EL EJÉRCITO MEXICANO Y EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO	80
4.1 La organización de la lucha antinarcóticos en México	80
4.2 La función del ejército mexicano.....	88
4.2.1 Función política del ejército mexicano.....	93
4.3 Participación del ejército mexicano en actividades antinarcóticos antes de 1982	95
4.4 Operación Cóndor.....	98
4.5 El ejército mexicano y la lucha antinarcóticos, 1982-1997.....	100
4.6 Principales operativos antinarcóticos del ejército mexicano 1982-1997 .	103
4.6.1 Plan Canador.....	103
4.6.2 Operativos temporales	104
4.6.3 Magnitud y costos de la lucha antinarcóticos del ejército mexicano	105
4.7 El ejército mexicano y la corrupción del narcotráfico	108
4.7.1 Corrupción militar durante el gobierno del presidente Ernesto	

Zedillo	111
4.8 Conclusión	112
5. REFLEXIÓN FINAL.....	119
6. BIBLIOGRAFÍA.....	127
6.1 Libros y artículos académicos.....	127
6.2 Artículos de la <i>Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos</i>	131
6.3 Prensa nacional	132
6.4 Páginas electrónicas	134

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos dos decenios quizás no haya habido tema más áspero en la relación México-Estados Unidos que el tráfico ilícito de estupefacientes. El narcotráfico se ha convertido en una constante fuente de conflictos entre los dos países, y aunque el problema no es nuevo, en los últimos años ha cobrado cada vez mayor importancia, convirtiéndose en el asunto más conflictivo de la relación bilateral.

El problema del narcotráfico deriva de la prohibición de ciertas sustancias que, de forma más o menos arbitraria, son consideradas como nocivas para la salud humana. La inclusión de ciertos productos en la lista de drogas prohibidas muchas veces responde más a prejuicios sociales y políticos que a criterios de salud: así, se considera por igual (“drogas”, “estupefacientes” o “narcóticos”) a sustancias tan disímiles como la heroína y la marihuana, y no se penaliza el uso de productos quizás mucho más adictivos y dañinos, como el tabaco y el alcohol. En un artículo del órgano oficial del ejército mexicano, se afirmaba que “alucinógenos es el nombre genérico que engloba a todos los

tipos de drogas, tanto las naturales como las producidas químicamente”.¹ Estas imprecisiones están presentes en prácticamente todos los documentos del gobierno mexicano. En este trabajo, utilizaré el término “drogas”, “narcóticos” o “estupefacientes” para designar a estas sustancias prohibidas, con ánimo de simplificar la exposición, aunque considero importante dejar establecida esta reserva.

El narcotráfico es uno de los problemas más complejos al que pueda enfrentarse el gobierno de cualquier país. Implica el control tanto de la oferta como de la demanda de estupefacientes; la contención de la violencia y la ilegalidad que son consecuencia de la prohibición del uso de drogas; el control de la corrupción emanada de los aparentemente inagotables recursos de los narcotraficantes; la investigación y supresión de los siempre novedosos medios para producir, transportar y vender la droga en un mercado cuyos consumidores no están dispuestos a abandonar el uso de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. El fracaso de los gobiernos por contener este problema es resultado de muchos años de seguir políticas empeñadas en prohibir el uso de estupefacientes, “guerra” infructuosa que no ha tenido ningún efecto en reducir el consumo de drogas y no obstante ha sido muy costosa al asignar recursos a una lucha estéril y al comprometer la integridad y buen funcionamiento de las instituciones del Estado. Sin embargo, no se vislumbra un fin en esta “guerra contra las drogas”; para México no hay opciones para acabar con esta malhadada política de forma unilateral en tanto que los Estados Unidos y otros países continúen con la prohibición. Más aún, el problema parece extenderse y

¹Véase “Campaña contra enervantes”, *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, pp. 18-20, mayo de 1981.

volverse más complejo, al empezar los países tradicionalmente “consumidores” a producir droga dentro de sus fronteras y al extenderse el uso de estupefacientes en los llamados “países proveedores”.

En los últimos años, ha sido recurrente referirse a la lucha contra el narcotráfico como la “guerra contra las drogas”. Esta categorización, de inmediato, hace referencia a una solución militar al problema de la producción, tráfico y consumo de estupefacientes. Es por eso que me ha parecido importante hacer un estudio sobre el papel que desempeñan los militares de nuestro país y de los Estados Unidos en el combate al narcotráfico. Me propuse analizar el papel que los militares de México y Estados Unidos han tenido en esta “guerra” por ser es un campo poco explorado, al menos en nuestro país, en gran parte dado el velo de misterio que rodea a las actividades del ejército mexicano. Es por eso útil la comparación con el caso de las fuerzas armadas estadounidenses, las cuales están relativamente más abiertas al escrutinio público. Es útil también estudiar las diferentes funciones de estos dos ejércitos en la lucha contra el narcotráfico, diferencia que quizá pueda atribuirse a la naturaleza distinta del problema en estos dos países y las formas en que se ha decidido enfrentarlo.

La razón de ser de las fuerzas armadas es, en última instancia, estar preparadas para defender (de un ataque armado del exterior o de una insurrección interna) la integridad territorial y la soberanía del Estado-nación. Es la guerra —o su disuasión— el área de competencia del ejército y la marina. Sin embargo, como otros conceptos de las relaciones internacionales, el término “guerra” ha tendido a ser utilizado de forma amplia, para denotar las nociones de “lucha” o “conflicto”. Esta confusión permite que las fuerzas armadas se involucren en asuntos que aunque son calificados como “guerras”, en realidad

poco o nada tienen que ver con la noción tradicional del término (i.e. combate armado entre dos naciones o entre facciones dentro de un país). Así, el uso relajado del concepto “guerra” ha tenido como consecuencia que los ejércitos lleven a cabo tareas que no corresponden a un conflicto bélico tradicional. Este es el caso del combate al narcotráfico, que es llamado “guerra contra las drogas” por numerosos gobiernos para darle importancia política ante sus ciudadanos y justificar la participación de las fuerzas armadas en esa “lucha”.

El propósito de esta tesis es identificar las razones que explican el involucramiento de los ejércitos en la lucha contra el narcotráfico y plantear los principales riesgos que conlleva el uso de los ejércitos nacionales en el combate al narcotráfico. La propuesta subyacente en este centenar de páginas está mucho más relacionada con la búsqueda de políticas que aseguren instituciones de seguridad sólidas e independientes que con la solución de la multitud de problemas relacionados con la venta ilícita y el uso de drogas en México y Estados Unidos.

La hipótesis de este trabajo es que el empleo del ejército mexicano en la lucha antinarcóticos entorpece su función de resguardar la seguridad interior del país, al exponerlo a la corrupción que genera el tráfico de drogas y al desviar cuantiosos recursos económicos y humanos empleados en la campaña militar contra el narcotráfico. Planteo que en el caso del combate al narcotráfico en Estados Unidos esto no sucede, porque la función del ejército (y específicamente en labores antinarcóticos) está volcada hacia el exterior.

El periodo de estudio de esta tesis comprende los sexenios de los presidentes De la Madrid y Salinas (1982-1994) y la primera mitad del gobierno de Ernesto Zedillo (1994-1997), años en los que el narcotráfico aumenta y se convierte en conflicto principal entre México y los Estados Unidos.

En el capítulo 2 exploro las razones que llevaron a “declarar la guerra” contra el narcotráfico en Estados Unidos y en México, incluyendo al ejército en la lucha antinarcóticos en el primero e intensificando el papel militar antinarcóticos en el segundo. Detrás de esta “guerra” está la impotencia de contener el tráfico y el consumo de drogas en ambos países a pesar de las políticas represivas llevadas a cabo durante años. El ejército, entonces, se ve como la última opción para dismantelar de una vez por todas al narcotráfico.

En el capítulo 3 examino las actividades del ejército estadounidense en contra del comercio ilegal de drogas. Señalo las principales características del involucramiento del ejército de Estados Unidos y las principales diferencias con el papel de las fuerzas armadas de México. Tanto en México como en Estados Unidos se ha definido políticamente a la “guerra contra las drogas” como un problema de seguridad nacional, aunque trato de demostrar que las consecuencias de esta categorización —y el consiguiente empleo de las fuerzas armadas— son completamente distintas en los dos países. Asimismo, busco señalar la incoherencia entre las presiones del gobierno de Washington para que se militarice la lucha antinarcóticos en otros países mientras que en Estados Unidos no se acepta que las fuerzas armadas tengan mayor injerencia en funciones policíacas dentro de su territorio.

En el capítulo 4 abordo el papel que el ejército mexicano ha desempeñado en la lucha antinarcóticos. A partir de una revisión histórica de su involucramiento en actividades antinarcóticos, intento evaluar la conveniencia de usar a las fuerzas armadas en actividades eminentemente policiacas. Concluyo que es indispensable, en el caso de México, replantear el papel de todas las fuerzas de seguridad del Estado y en especial del ejército en la lucha contra el narcotráfico, creando una policía antinarcóticos que asuma las funciones que tienen asignadas en la actualidad las fuerzas armadas en este rubro y permitiéndoles llevar a cabo otras importantes funciones que son esenciales para el mantenimiento de la paz y el orden en todo el territorio nacional.

2. LA SOLUCIÓN MILITAR AL NARCOTRÁFICO EN MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

2.1 La lógica del combate militar al narcotráfico en México y Estados Unidos

Durante el decenio de los ochenta, el narcotráfico adquirió proporciones alarmantes para los gobiernos de México y Estados Unidos. A pesar de toda una serie de medidas represivas para contener la producción, tráfico y consumo de drogas en los dos países, todos los indicadores en esos tres rubros (además de la violencia que acompañaba a esas actividades) crecían de forma incontrolable. Es en este contexto que empezó a surgir el reclamo dentro de la sociedad y los gobiernos de tomar acciones más decididas en contra del narcotráfico. Específicamente, la magnitud del problema propició un clima político que favorecía el uso de las fuerzas armadas para enfrentar un enemigo que las agencias policiacas parecían incapaces de controlar, como evidenciaban todos los datos sobre consumo y producción de drogas.

México y Estados Unidos plantearon con insistencia enfrentar al narcotráfico con dureza, lo cual favoreció el papel de los militares en la lucha contra el narcotráfico. De cualquier forma, es fundamental entender que la lógica del combate militar al tráfico de drogas es distinta en los dos países, principalmente porque el problema que plantea el

narcotráfico es de una naturaleza diferente para los dos vecinos. Para nuestro país, el narcotráfico es una amenaza al monopolio legítimo de la violencia del Estado sobre todo el territorio nacional. El cultivo de estupefacientes *fuera del control del Estado* ha constituido el principal motivo para utilizar al ejército mexicano en la campaña de erradicación, pues el ejército es la única institución estatal con la capacidad para disponer de miles de efectivos para erradicar cultivos en vastas zonas del territorio nacional, tarea que ha realizado desde hace más de cincuenta años (como señalo en el capítulo 4). Para los Estados Unidos, el narcotráfico es un problema fundamentalmente de consumo. Aunque si bien es cierto que la Unión Americana se ha convertido en un importante productor de estupefacientes, en realidad el gobierno estadounidense no ha tenido que enfrentar problemas de falta de autoridad en áreas remotas de su país por la siembra de drogas, debido básicamente a las características de los cultivos (frecuentemente plantados en espacios cerrados, con alta tecnología) en su territorio. Esta característica se une a la importación masiva e incontrolable de estupefacientes, lo que plantea un problema de control de las fronteras que se ha intentado solucionar recurriendo cada vez más al ejército y que invita a los norteamericanos a pensar que parte de la solución a este problema está fuera. Así, se ha pedido al ejército que coordine programas orientados a impedir la entrada de narcóticos a territorio estadounidense. Es decir, las labores antinarcóticos de Estados Unidos están fundamentalmente volcadas hacia afuera. Además, hay que recordar que los Estados Unidos cuentan con agencias especializadas para combatir todas las etapas de producción, tráfico y consumo de estupefacientes. En este sentido, el ejército tiene un papel marginal en los programas contra las drogas al interior de la Unión Americana, pero de creciente importancia en el exterior. Esta

situación revela las ideas prevalecientes dentro del gobierno y el Congreso estadounidenses: mientras mayor sea la fuerza empleada contra el narcotráfico en los países proveedores de estupefacientes, más rápidamente se acabará con el problema de las drogas en Estados Unidos.

De esta manera, la función de las fuerzas armadas en México y Estados Unidos ha estado determinada por el tipo de problema que enfrenta cada país: en la Unión Americana, el ejército se ha empleado para impedir *la entrada ilegal de drogas, con la esperanza de afectar su consumo*. En el caso de México, el ejército se ha usado fundamentalmente para impedir la producción ilícita de narcóticos y las actividades clandestinas asociadas a ésta *que desafían la autoridad estatal*.

2.2 Factores del agravamiento del problema del narcotráfico

Como he señalado, durante el decenio de los ochenta varios factores incidieron en el ambiente político para que se pensara en el ejército como una solución al problema del narcotráfico. La frustración ante la incapacidad de ambos gobiernos por contener el consumo, la producción y el tráfico de drogas en sus territorios durante el decenio de los ochenta favoreció la participación de las fuerzas armadas en una “guerra contra las drogas”.

2.2.1 Consumo

Durante el decenio de los ochenta el consumo de drogas en los Estados Unidos continuó siendo un grave problema social. Si bien el consumo de algunas drogas bajó, el

de otras (fundamentalmente la cocaína) aumentó de manera incontrolable. Si bien para mediados de los ochenta el consumo de cocaína declinaba, hizo su aparición un derivado de ésta (la llamada “coca de los pobres”: el *crack*) que tomaba el espacio que iba perdiendo la cocaína “tradicional”. Para principios de los noventa, el consumo de drogas mostraba otra vez una clara tendencia ascendente en la Unión Americana.

En Estados Unidos, existe un añejo problema de consumo y drogadicción que no ha podido ser superado a pesar de los innumerables recursos que se han asignado a su combate. Algunas sustancias son menos consumidas en los noventa que en los setenta, pero otras que no existían entonces representan ahora cifras importantes de consumo y adicción. De cualquier forma, en los últimos cinco años el consumo de drogas en general ha mostrado una sólida tendencia ascendente, como puede observarse en la tabla 1, que muestra el consumo de drogas entre estudiantes de preparatoria. Esta estadística es parte del estudio más amplio del consumo de drogas en la Unión Americana, que analiza el uso de drogas entre la población juvenil.² La tabla 1 muestra el porcentaje de jóvenes estudiantes del último año de *high school* que utilizaron algún tipo de droga ilícita. Como puede observarse, el consumo de marihuana mostró un descenso en el decenio de los ochenta, aunque la cifra se mantuvo muy alta. De cualquier forma, fue el consumo de cocaína —que alcanzó su pico a mediados del decenio— el que más alarmó al gobierno estadounidense, incapaz de detener el flujo de esa droga desde sus centros de producción en América Latina.

² Me refiero a “The monitoring the future study”, llevado a cabo por la Universidad de Michigan. Consúltense en <http://www.isr.umich.edu/src/mtf/>

Aunque las cifras de consumo son menores en los años noventa que a finales del decenio de los setenta,³ la tendencia en el consumo de drogas ilícitas entre los jóvenes es ascendente, a pesar de los grandes recursos que se han destinado a bajar la demanda y contener la oferta de estupefacientes. Además, hay que observar que nuevas drogas han surgido en la preferencia de los consumidores estadounidenses, tales como el *crack* y el *ecstasy*. Para 1996, las cifras oficiales de consumo de las drogas más conocidas en Estados Unidos eran las siguientes:

Cocaína: 1.7 millones de personas (0.8% de la población mayor de 12 años) eran consumidores de cocaína. 3.6 millones eran usuarios crónicos.

Heroína: 320,000 usuarios ocasionales y 810,000 usuarios crónicos.

Mariguana: 10.1 millones de personas (4.7% de la población mayor de 12 años) eran consumidores habituales de mariguana.⁴

En lo que respecta a nuestro país, existen pocos datos acerca del consumo de estupefacientes antes del decenio de los ochenta, cuando se sistematiza el esfuerzo por conocer la magnitud de este problema por medio de la Encuesta Nacional de Adicciones (la primera de las cuales se llevó a cabo en 1988).⁵ De acuerdo con los resultados de la última encuesta (ENA, 1993), el 3.9% de la población urbana de 12 a 65 años reportó haber usado alguna droga ilícita al menos “una vez en la vida”, incluyendo inhalables. Esto representó un total de 1,638,000 personas, de las cuales solamente 319,000 las

³ Ver *National drug control strategy report 1998*, cap. 2., <http://www.whitehousedrugpolicy.gov>.

⁴ *Ibid.*

⁵ Véase Poder Ejecutivo Federal, *Programa nacional para el control de drogas 1995-2000*. México, s.e., 1995, p. 4.

usaron durante el año previo, en tanto que el 0.3% de los encuestados dijo haberlas consumido durante el último mes, lo que equivale a 229,581 sujetos en todo el país.⁶

La droga ilegal de mayor uso entre la población mexicana es la marihuana, con una prevalencia del 3.3% (más de 1,400,000 personas dijeron haber usado esta droga “alguna vez en la vida”. Entre 1988 y 1993 el consumo de esta droga ascendió un 0.4%, a nivel nacional, con una variación de 2.9% a 3.3%).

La cocaína se fue convirtiendo, a principios de los noventa, en una protagonista del escenario epidemiológico de México. La ENA (1993) señala que el 0.5% de la población había usado cocaína “alguna vez en la vida”. El consumo para 1993 fue ligeramente más alto que en 1988 (0.17%), siendo ésta la droga ilícita más consumida por adultos después de la marihuana.

En lo que respecta a la heroína, su uso fue muy moderado en territorio nacional (0.1%) y los pocos casos reportados se encontraron en el norte del país. La edad de los usuarios oscila entre 24 y 28 años. La Encuesta de adicción de la Frontera Norte mostró que el uso de heroína es también bajo en las ciudades fronterizas y se registra sólo en Tijuana (0.6%) y en Ciudad Juárez (0.8%).⁷

Por su parte, el uso de inhalables mostró un ligero descenso en todo el país en el periodo de 1988 a 1993. Los resultados de la ENA de 1988 indican que la incidencia en la región noroeste fue de 1.14%, disminuyendo a 0.70% en 1993; en la región central bajó de 1.03 a 0.40%, y en la Ciudad de México de 1.01 a 0.60%. En la región central

⁶ Consúltense la Encuesta Nacional de Adicciones en la página electrónica de la Secretaría de Salud, <http://www.ssa.gob.mx>.

⁷ *Ibid.*

sudoeste pasó de 0.55 a 0.1%, y de 0.80 a 0.1% en el sur. Cabe mencionar que en la región noreste, la cual tuvo el menor número de usuarios en 1988, el porcentaje ascendió 0.58%, pasando de 0.27 a 0.85% durante este periodo. Ciudad Juárez fue el lugar donde el consumo fue mayor. ⁸

⁸ *Ibid.*

Tabla 1. Tendencias en el uso de drogas para estudiantes del último año de preparatoria en los Estados Unidos. Porcentaje que utilizó algún tipo de droga en el último mes⁹

Droga/ Año	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Cualquier droga	32.5	30.5	29.2	29.7	27.1	24.7	21.3	19.7	17.2	16.4	14.4	18.3	21.9	23.8	24.6
Mariguana/ Hashish	28.5	27.0	25.2	25.7	23.4	21	18.0	16.7	14.0	13.8	11.9	15.5	19.0	21.2	21.9
Cocaína	5.0	4.9	5.8	6.7	6.2	4.3	3.4	2.8	1.9	1.4	1.3	1.3	1.5	1.8	2.0
Crack	ND	ND	ND	ND	ND	1.3	1.6	1.4	0.7	0.7	0.6	0.7	0.8	1.0	1.0
Heroína	0.2	0.2	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	0.3	0.2	0.2	0.3	0.2	0.3	0.6	0.5
ecstasy	ND	0.6	0.6	0.5	0.6	0.7	1.1	1.1							
LSD	2.4	1.9	1.5	1.6	1.7	1.8	1.8	1.8	1.9	1.9	2.0	2.4	2.6	4.0	2.5
Alucinógenos	3.4	2.8	2.6	2.5	2.5	2.5	2.2	2.2	2.2	2.2	2.1	2.7	3.1	4.4	3.5

⁹National drug control strategy report 1998, cap. 2., op. cit.

En suma, durante los años ochenta se evidenció la gravedad del problema del consumo de drogas, sobre todo en los Estados Unidos. Ante la imposibilidad de contener la importación masiva de estupefacientes (y aunado a otros factores, como señalaré en el capítulo siguiente), se fue creando el consenso político necesario para utilizar al ejército con el fin de impedir la entrada de drogas a la Unión Americana.

2.2.2 Producción: mariguana y amapola

Durante los decenios de los ochenta y los noventa, la producción de drogas en México no pudo ser contenida como se esperaba, y continuó siendo un grave problema para la seguridad interna del país. La importancia de México como productor de drogas ilícitas ha tenido grandes variaciones: la participación mexicana en el mercado estadounidense de heroína pasó de 85% en 1973 a 30% en 1980, y en el de mariguana del 80% en 1973 a 20% en 1980.¹⁰ No obstante, estas reducciones drásticas no repercutieron significativamente en el consumo de drogas en Estados Unidos (ver la tabla 1), lo cual indica que el gobierno mexicano no puede ser —como pretende Washington— “clave” para la reducción del consumo de drogas en el país del norte.

Durante el decenio de los ochenta, se revirtió la tendencia al volver a aumentar nuestro país su producción de amapola y mariguana.¹¹ Para 1990, México se había convertido otra vez en el principal proveedor externo de mariguana y heroína para

¹⁰ María Celia Toro, “El control del narcotráfico, ¿podemos cooperar?”, Blanca Torres (coord.). *Interdependencia, ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, México. El Colegio de México, 1990, p. 243.

¹¹ U.S. Department of State, *International narcotics control strategy report 1991*, Washington. 1991.

Estados Unidos.¹² Este fenómeno evidenció los magros resultados de una campaña que se ha extendido por decenios para tratar de impedir la producción de estupefacientes en nuestro país y su exportación a los Estados Unidos.

2.2.2.1 Marihuana

Prácticamente todo el territorio nacional es propicio para el cultivo de la *Cannabis sativa*, que requiere de suelos ricos y temperaturas templadas.¹³ La superficie cultivada es inmensa; tan sólo en 1996, el ejército destruyó 16388 hectáreas de marihuana, no acabando por supuesto con la totalidad de los plantíos: para 1997, el Departamento de Estado calculaba la cosecha mexicana de marihuana en 4,800 hectáreas con una producción potencial de 2,500 toneladas.¹⁴ Esta hierba es fácilmente cultivable en espacios pequeños y cerrados siguiendo ciertas técnicas de horticultura de alta tecnología (p. ej., la hidroponia), por lo que puede ser cultivada con relativa facilidad en cualquier latitud.

Durante los años ochenta, por su parte, Estados Unidos se ha convertido en uno de los principales productores de marihuana en el mundo. Aunque todavía no existen datos certeros acerca de la magnitud de su cosecha, algunos estudios señalan que entre una cuarta parte y la mitad de la demanda del mercado estadounidense es satisfecha por *cannabis* cultivada dentro de su territorio.¹⁵ De cualquier forma, hay que destacar que el problema de producción de marihuana en Estados Unidos no tiene la magnitud que tiene en nuestro país, pues en la Unión Americana es cultivada por grupos o individuos

¹² *Ibid.*, p. 23.

¹³ Antonio Escobedo, *Apreniendo de las drogas*, Barcelona, Anagrama, 1996, 5ª ed., p.179.

¹⁴ *National drug control strategy report 1998, op. cit.*

aislados, usando alta tecnología (como la hidroponía) y no propicia un problema en el campo como es el caso en México.

2.2.2.2 Heroína

México es (después de Colombia) el segundo productor americano de amapola, también llamada adormidera (*Papaver somniferum*¹⁶), de donde se extraen el opio y la heroína (y otros opiáceos, como la morfina). En 1997, después de que el gobierno mexicano destruyó 8,000 has. de cultivos de amapola, quedaban disponibles 4,000 hectáreas con un potencial para producir 46 toneladas de goma de opio o 4.6 toneladas de heroína¹⁷ (para ver datos de erradicación anteriores, consúltese la tabla 11). La amapola se cultiva en prácticamente todo el territorio nacional, aunque la mayoría de los plantíos se concentran en cinco estados de la república: Guerrero, Sinaloa, Chihuahua, Durango y Oaxaca. Sólo seis entidades federativas (Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, DF, Nuevo León y Tabasco) no registraron destrucción de plantíos de amapola.¹⁸ Las plantas de amapola son la fuente del opio, el cual es transformado en heroína en laboratorios clandestinos.¹⁹ De acuerdo con el reporte sobre narcóticos del Departamento de Estado para 1997, durante ese año alrededor de 53 toneladas métricas de opio estaban disponibles para ser exportadas a los Estados Unidos; según el programa HSP (Heroin Signature Program) de la DEA, México abasteció a los Estados Unidos el 5% del total de

¹⁵ Council on Foreign Relations, *Reflexiones sobre el control internacional de las drogas* (trad. Mónica Utrilla), México, Fondo de Cultura Económica, 1997, p. 26.

¹⁶Humberto Vázquez Viana, *Bolivia: desatanización de la coca y desmitificación de la cocaína: un intento*, Estocolmo, Universidad de Estocolmo, 1990, p. 10.

¹⁷U.S. Department of State, *International narcotics control strategy report 1997*, Washington, 1998. <http://www.state.gov>.

¹⁸Ver Luis Astorga, *El siglo de las drogas*, México, Espasa-Calpe, 1996, pp. 133-134.

la heroína que consumió el país del norte,²⁰ lo cual es resultado, en parte, de la gran competencia que han tenido los narcotraficantes mexicanos en el mercado de la heroína en Estados Unidos.²¹

2.2.3 Tráfico de cocaína

El tráfico de cocaína a través del territorio nacional durante los años ochenta fue el elemento fundamental en el cambio que sufrieron los carteles de la droga en México y en la naturaleza del problema del narcotráfico en nuestro país durante el decenio de los ochenta, al participar las organizaciones criminales mexicanas de las grandes ganancias que producía la droga favorita de los consumidores estadounidenses en el decenio pasado.

México, por su situación geográfica, es un punto de paso natural para los estupefacientes producidos en el sur del continente americano, fundamentalmente cocaína procedente de Colombia: según datos oficiales del gobierno estadounidense, cerca del 70% de la cocaína que entra a la Unión Americana lo hace por la frontera con México.²² De cualquier forma, el problema del tráfico de cocaína por nuestro país se agravó notoriamente tras el éxito, a mediados de los años ochenta, de ciertos operativos (como “Hat Trick”) para combatir al tráfico de cocaína en el estrecho de la Florida y las Bahamas, que hasta entonces habían sido los principales puntos de ingreso de la cocaína

¹⁹Véase http://www.whitehousedrug...fact/retail/s_heroin.html

²⁰U.S. Department of State, *International narcotics control strategy report 1997*, op. cit., cap. 2.

²¹Consúltese el testimonio del director de la DEA, Thomas Constantine, ante el Congreso estadounidense, <http://www.dea.gov>.

a territorio estadounidense. Los narcotraficantes colombianos, ante las nuevas medidas represivas, optaron por cambiar su ruta de transporte de drogas hacia el mercado estadounidense de la Florida a México, lo que tendría una influencia decisiva en el fortalecimiento de los narcotraficantes en nuestro país.

Por otra parte, a finales de los ochenta, mientras el cartel de Medellín era devastado por luchas intestinas –y por la represión gubernamental-- el cartel de Cali asumió mayor poder en el tráfico de cocaína. Mientras que los primeros eran delincuentes brutales que hacían gala de violencia para intimidar al gobierno colombiano, el grupo de Cali estaba compuesto por hombres mucho más calculadores y orientados a obtener el mayor beneficio posible de sus actividades ilícitas. Ellos empezaron a utilizar de forma masiva pequeñas pistas clandestinas en México para transportar la cocaína hasta el mercado estadounidense.

La principal característica del cambio que operó en el tráfico internacional de cocaína durante estos años fue el nuevo arreglo entre los grupos de narcotraficantes colombianos y mexicanos mediante el cual estos últimos empezaron a recibir pagos en especie a cambio de sus servicios para transportar y distribuir la cocaína en los Estados Unidos. Tradicionalmente, los narcotraficantes mexicanos se habían dedicado a contrabandear marihuana, heroína y cocaína a través de la frontera con los Estados Unidos, estableciendo sólidas rutas de transporte hacia la Unión Americana y recibiendo

²²Véase la comparecencia ante el Congreso del director de operativos antinarcóticos del Departamento de Defensa, "Pentagon official's testimony to Congress on narcotics", <http://www.usis-israel.org.il/publish/press/defence/archive/1997/july/dd30710.htm>

por ello cierta cantidad de los narcotraficantes colombianos.²³ Sin embargo, a fines de los ochenta, los narcotraficantes de Cali estaban sufriendo cuantiosas pérdidas en el transporte de la cocaína hasta territorio estadounidense, por lo que empezaron a hacer pactos comerciales con sus contrapartes mexicanos para tratar de asegurar sus ganancias.

El trato consistía en que los traficantes mexicanos garantizarían la distribución de la cocaína colombiana a cualquier punto de los Estados Unidos a cambio de una parte de cada cargamento.²⁴ De esta manera, los carteles mexicanos empezaron a involucrarse en el negocio de la cocaína, ya no sólo transportando una mercancía, sino también negociando su precio, distribuyéndola al menudeo, e incluso comprándola directamente de productores colombianos y bolivianos.²⁵ Este nuevo arreglo entre el cartel de Cali y los grupos mexicanos introdujo a estos últimos al negocio más redituable del narcotráfico, el de la distribución de cocaína en el mercado estadounidense. De pasar a ser simples contrabandistas, los grupos mexicanos se constituyeron en poderosos grupos de delincuentes organizados, con un poder económico capaz de corromper a cualquier corporación de seguridad en México.²⁶ Ante este fenómeno las autoridades mexicanas comenzaron a identificar al narcotráfico como un problema que atentaba contra la “seguridad nacional”, con lo que se reforzó la idea de que el ejército debía de seguir

²³ DEA, “The Cali group and traffickers from Mexico”, *DEA background information*, Washington, February 1997, p. 1.

²⁴ Juan García Ábrego empezó a asumir todos los riesgos en la distribución de la cocaína colombiana a cambio del 50% de los cargamentos que recibía. Véase Peter A. Lupsha, “Transnational narco-corruption and narco investment: a focus on Mexico”, *Transnational Organized Crime Journal*, Spring 1995, p. 35.

²⁵ DEA, “The Cali group and traffickers from Mexico”, *DEA background information*, *op. cit.*, p. 1.

²⁶ Por ejemplo, en 1990 la organización de García Ábrego (el cartel del Golfo) vendía –según datos conservadores– entre 1,100 y 1,600 millones de dólares anualmente, de los cuales se calculaba entre 500 y 800 millones la ganancia neta. Para 1995, la PGR calculaba los activos del cartel del Golfo en 10,000

involucrado en el combate al narcotráfico pese a todas las consecuencias negativas de la campaña militar contra el narcotráfico y que empezaron a ser cada vez más evidentes y alarmantes desde el sexenio de Miguel de la Madrid, como detallaré en el capítulo 4.

2.2.4 Surgimiento de poderosas organizaciones delictivas

Sin duda, uno de los principales elementos de preocupación para el gobierno de Washington y, sobre todo, de México fue el fortalecimiento de los “carteles” mexicanos de las drogas en el decenio de los ochenta y principios de los noventa. Llamar al ejército para librar una guerra contra el narcotráfico significa, muchas veces, que enfrente como enemigo en la batalla al poderío de los “carteles de la droga” que controlan el tráfico internacional de estupefacientes.

En este sentido, los Estados Unidos han puesto especial énfasis en identificar a grandes grupos de delincuentes o “carteles” que inundan su país de drogas ilícitas. En realidad, resulta complejo señalar quién es quién en el tráfico de estupefacientes, y pareciera más sensato pensar en un atractivo mercado en el cual productores y distribuidores luchan a muerte por tener parte de las jugosas ganancias. Por supuesto, esta característica incide en la formación de grupos poderosos que puedan acabar con sus rivales en esta industria ilícita; sin embargo, parece difícil identificar a un grupo específico con el abastecimiento de cierto producto a una zona geográfica determinada. Los grandes golpes a los que se pensaban eran las principales cabezas de los “carteles del narcotráfico” no han tenido incidencia en la normal marcha del negocio, por lo que es

millones de dólares. Véase Peter A. Lupsha, “Transnational narco-corruption and narco investment: a

difícil saber quién es el responsable del tráfico de alguna droga en particular. Por otra parte, es difícil pensar que los grupos de delincuentes organizados constituyan un “poder paralelo” al Estado mexicano (o al menos, que lo reten como lo han hecho los grupos de narcotraficantes en Colombia); si lo fueran, no necesitarían tantos apoyos de funcionarios y miembros de las fuerzas de seguridad.²⁷ En realidad, poco se sabe de la estructura, funcionamiento y poder de las bandas de narcotraficantes en México: es notoria su violencia y la riqueza de algunos de sus miembros, pero no se conoce de forma certera la estructura del tráfico de estupefacientes en nuestro país.

Las autoridades mexicanas y estadounidenses, en un intento por identificar a los grandes grupos de narcotraficantes en México, han señalado que existen (en 1998) tres “carteles” de la droga en nuestro país: el de Tijuana, Juárez y Colima (según el gobierno, el cartel del Golfo se diseminó en diversos grupos).²⁸ Según la DEA, las principales organizaciones criminales (los “carteles” comandados por los Arellano Félix y por los Caro Quintero) se han aliado en una “narcofederación” para compartir los beneficios del negocio de las drogas.²⁹ Esto es consecuencia de una característica del negocio del tráfico de drogas: las organizaciones criminales de narcotraficantes tienden a centralizarse en poderosos grupos con el fin de poder hacer frente a la ley (y a otros competidores dentro del negocio) de manera eficaz.³⁰ Estas grandes organizaciones criminales han roto el monopolio que tenían los “carteles” colombianos en el traslado de cocaína hasta el

focus on Mexico”, *Transnational Organized Crime Journal*, art. cit.

²⁷ Véase Luis Astorga, *El siglo de las drogas...*, op. cit., p. 130.

²⁸ “En marcha, reagrupamiento de los cárteles de la droga”, *El Universal*, 6 de febrero de 1998.

²⁹ Ver “Narcofederación en México: DEA”, *La Jornada*, 16 de febrero de 1998, y “Pacto de no agresión de los ‘capos’ mexicanos”, *El País*, 26 de febrero de 1998.

³⁰ Hacia 1993, se calculaba que tres organizaciones o “carteles” (el cartel del Golfo, el de los Arellano Félix y el de Amado Carrillo) introducían el 70% de la cocaína que pasaba por México). Véase

territorio estadounidense³¹ y han logrado desarrollar eficientes redes de tráfico —y distribución al menudeo— en México y Estados Unidos.

En los documentos oficiales existen pocas referencias acerca de quiénes distribuyen las drogas ilícitas en territorio estadounidense, aunque es evidente que existen importantes grupos encargados de importar y vender los estupefacientes al menudeo, que es la parte más rentable del negocio del narcotráfico, como puede verse en la tabla 2:

Tabla 2. Precios de la cocaína en la cadena de distribución en 1997 (se señala el equivalente para producir un kilo de cocaína pura)³²

Etapa en la cadena de producción y distribución	Precio (en dólares)
Hoja de coca en Perú	\$650
Cocaína en Colombia	\$1,050
Importación de cocaína al mayoreo en Miami	\$23,000
Venta al menudeo en Chicago	\$188,000

Los recursos obtenidos ilícitamente por las organizaciones de narcotraficantes son “lavados” tanto en México como en Estados Unidos. El lavado de dinero (proceso mediante el cual las ganancias ilegales son manejadas a través del sistema financiero para ocultar su origen, confundir su rastro y, entonces, regresarlas al propietario legitimizadas

Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, *Todo lo que debería saber sobre el crimen organizado en México*, México, Oceano, 1998., p. 103.

³¹ Los carteles mexicanos lograron convencer a sus pares colombianos para que éstos pagaran con una tonelada de droga cada tonelada que llegara a Estados Unidos a través de México. *Ibid.*, p. 103.

³² Fuente: Council on Foreign Relations, *Reflexiones sobre el control internacional de las drogas*, *op. cit.*, p. 68.

y listas para usarse³³) ha sido uno de los elementos más importantes de conflicto entre México y Estados Unidos en los últimos años. En México, según algunas estimaciones basadas en datos oficiales, se calcula que el volumen de dinero que se mueve por concepto de narcotráfico es de treinta mil millones de dólares al año. Según la DEA, en México se lavan seis mil millones de dólares al año.³⁴ Por su parte, Estados Unidos es el país donde más dinero se lava en el planeta: por ejemplo, de acuerdo también con cálculos de la DEA, más de tres cuartas partes de las ganancias de los carteles colombianos se lavan en la ciudad de Nueva York.³⁵

2.3 Precios de las drogas y flexibilidad de las redes internacionales del narcotráfico

Uno de los elementos más importantes para explicar el fracaso de las políticas antinarcóticas en Estados Unidos y México durante el periodo de estudio de este trabajo ha sido la notable capacidad de los narcotraficantes para acoplarse a la represión de que son sujeto por parte de los gobiernos nacionales. El mercado de estupefacientes es tan rentable y flexible que las redes del narcotráfico internacional pueden adaptarse a la interrupción del suministro de una de las áreas productoras manteniendo la oferta constante. De acuerdo con Guadalupe González, “dada la naturaleza transnacional del fenómeno, la distribución geográfica mundial de las actividades de producción, tráfico y financiamiento y la magnitud de las ganancias que produce este negocio ilícito, ningún Estado tiene capacidad suficiente para controlar o afectar de forma determinante al

³³ *Ibid.*, p. 48.

³⁴ Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, *Todo lo que debería saber sobre el crimen organizado en México...*, op. cit., p. 105.

mercado por medio de acciones unilaterales”.³⁶ Pero tampoco parece posible que la cooperación entre varios Estados pueda tener un efecto en la oferta de estupefacientes: cuando se cierra una ruta de tráfico de drogas, se abren otras (como en el caso de los operativos contra la cocaína en la península de la Florida que detallaré en el capítulo 3); si se pretende “sellar las fronteras” de un país contra la importación ilegal de narcóticos, florece la producción interna (como en el caso de la mariguana en Estados Unidos, principal productor mundial).

En el caso de México y Estados Unidos, las cifras nos señalan que el gobierno mexicano no puede influir en la oferta de droga disponible ni en los precios³⁷ en el mercado estadounidense: no obstante que año con año se han roto récords de destrucción de cultivos en México (ver tablas 10 y 11), el uso de estupefacientes entre los adolescentes va en aumento (ver tabla 1), mientras que los precios de las drogas bajan de forma notable (ver tabla 3). Estos elementos muestran el poco efecto que tienen las políticas antinarcóticos de México y la posibilidad remota de que “mayor cooperación internacional” ayude a disminuir el uso de estupefacientes en los Estados Unidos.

³⁵ Council on Foreign Relations, *Reflexiones sobre el control internacional de las drogas*, op. cit., p. 5.

³⁶ Véase Guadalupe González, *Condicionantes de la cooperación hemisférica para el combate al narcotráfico*, op. cit., p. 3.

³⁷ Por otra parte, hay que recordar que los precios de las drogas no se comportan como “bienes normales” debido a las peculiaridades de estos productos: la demanda de ciertas sustancias altamente adictivas es inelástica, por lo cual no responden enteramente a las leyes del mercado según las cuales al aumentar el precio se reduce la demanda por el producto. Esto es debido a que una parte de los consumidores —adictos— de drogas prohibidas las comprarán sin importar su costo. Así, muchas de las políticas tendientes a bajar el consumo de estupefacientes subiendo su precio no pueden ser efectivas. Esta característica del mercado de narcóticos es muy importante para entender la imposibilidad de que nuestro país pudiera tener alguna influencia en los precios de los estupefacientes en el mercado estadounidense.

Tabla 3. Precios al menudeo de cocaína, mariguana y heroína en el mercado estadounidense (dólares)³⁸

Droga	Precio 1981	Precio 1996
1 gr. de cocaína	\$400	\$140
1 gr. de mariguana ³⁹	\$5	\$5
1 gr. de heroína	\$2,900	\$1,000

No obstante que el gobierno estadounidense ha invertido más de 25,000 millones de dólares desde 1981 para atacar al narcotráfico⁴⁰, la producción de narcóticos ha aumentado en todo el mundo (incluidos los Estados Unidos) y los precios han mostrado una tendencia a la baja: como puede observarse en la tabla 3, en 15 años el precio de un gramo de heroína se redujo en 66% entre 1981 y 1996, en tanto que su pureza en este último año (50%) es muy superior a la de 1982 (10%). El precio de la cocaína ha sufrido una caída similar en tanto su grado de pureza pasaba de 47% a 70%. En el caso de la mariguana, su precio promedio no ha variado (es una de las drogas más baratas), aunque

³⁸ Fuente: *1998 National drug control strategy*, cap. 2., <http://www.whitehousedrugpolicy.gov>.

³⁹ Precio al menudeo de aproximadamente un gramo a granel ("bulk gram"). No hay que olvidar que, aunque el precio no ha variado mucho en el caso de la mariguana, ésta tiene una mayor concentración de la sustancia activa, *tetrahidrocannabinol*, como señalo más adelante.

⁴⁰ Council on Foreign Relations, *Reflexiones sobre el control internacional de las drogas*, op. cit., p. 11.

la concentración de THC (su agente activo, tetrahidrocanabinol) ha aumentado considerablemente.⁴¹

Este fenómeno ha tenido como consecuencia que el gasto de los estadounidenses en drogas disminuya (ver tabla 4), lo que podría dar una idea de que el problema se está resolviendo debido a menor consumo, aunque esto no es necesariamente cierto pues es posible que el consumo se mantenga (o incluso aumente) mientras los precios disminuyen.

Tabla 4. Gasto total en drogas ilícitas en los Estados Unidos, 1988-1995 (datos en miles de millones de dólares de 1996⁴²

Droga/ Año	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Cocaína	61.2	56.7	51.5	45.9	41.7	40.3	37.4	38.0
Heroína	17.7	16.8	14.3	11.9	10.2	9.8	9.3	9.6
Mariguana	9.1	10.9	11.0	10.7	11.5	8.8	8.2	7.0
otras drogas	3.3	2.8	2.2	2.3	2.0	1.5	2.6	2.7
Total	91.4	87.2	79.0	70.7	65.4	60.4	57.5	57.3

⁴¹En 1996, el contenido de Tetrahidrocanabinol (THC) de un gramo era de entre 12 y 24%. A principios de los setenta, en comparación, el contenido de THC en la mariguana *sinsemilla* era de 2%. Véase *Ibid.*, pp. 26 y 46-47.

⁴² 1998 *National drug control strategy, op. cit.*, cap. 2.

2.4 Narcotráfico y “cooperación internacional”

El problema de los estupefacientes entre los dos países fue durante mucho tiempo analizado como un problema de demanda de drogas prohibidas por parte de ciudadanos estadounidenses, drogas que traficantes mexicanos ofrecían en venta. No obstante, el mercado de estupefacientes entre los dos países es cambiante y mucho más complejo. Los Estados Unidos se han convertido en un importante productor de drogas y precursores químicos de algunas drogas sintéticas que han tenido auge últimamente, como el crystal metanfetamina o *ecstasy* (ver tabla 1). México por su parte ha visto crecer su demanda interna de narcóticos.⁴³

El narcotráfico es un asunto importante en la agenda bilateral debido a que los Estados Unidos consideran que el consumo de estupefacientes por parte de sus ciudadanos se debe en buena medida a los insuficientes esfuerzos de México y otras naciones por parar la producción de narcóticos y su exportación ilegal hacia la Unión Americana. Los datos y los análisis disponibles, no obstante, señalan que es difícil pensar que México (o cualquier otro país) sea responsable del problema o pueda verdaderamente ayudar a que la oferta de drogas en Estados Unidos se reduzca. Esto se concluye básicamente de contrastar los resultados del esfuerzo de México para acabar con la producción de estupefacientes con los datos de consumo (y precio del producto) en el mercado estadounidense, como detallaré más adelante.

En suma, el problema del narcotráfico es uno de carácter internacional en el cual es poco preciso hablar de países “culpables” o “víctimas”, aunque muchos políticos estadounidenses se empeñen en verlo así con fines electorales. La cooperación

internacional, entonces, es referida como la piedra de toque para una política antinarcóticos realista y eficaz. No obstante, cabe preguntarse si esto en realidad es posible. En este trabajo cuestiono la factibilidad de la cooperación entre México y Estados Unidos no sólo por la gran asimetría de poder entre los dos países, sino también por la dificultad misma de vencer a un poderoso enemigo que puede adaptarse constantemente a los intentos de los gobiernos nacionales por detener su negocio.

Tanto México como Estados Unidos han señalado que la cooperación internacional es fundamental para solucionar el problema del narcotráfico. Del lado mexicano, el gobierno ha insistido en la necesidad de cooperar para abatir no sólo la oferta sino también la demanda de estupefacientes. Estados Unidos, por su parte, va más allá al “certificar” la cooperación de otros países en este rubro. Según Robert Keohane, se dice que hay cooperación “cuando, después de un proceso de coordinación de políticas, un gobierno considera que las políticas de otro gobierno facilitan la realización de sus propios objetivos”.⁴³ En este sentido, sería pertinente pensar si las políticas estadounidenses de combate al narcotráfico convienen a los intereses del gobierno mexicano, que tiene interés en luchar contra el narcotráfico básicamente por dos razones: mantener el monopolio legítimo de la violencia y el control sobre todo el territorio nacional y evitar conflictos con los Estados Unidos (que pueden materializarse en

⁴³ Ver *Encuesta nacional de adicciones*, *op. cit.*

⁴⁴ La cita en español de Keohane está tomada del artículo de María Celia Toro, “El control del narcotráfico, ¿podemos cooperar?”, *Interdependencia, ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, *op. cit.*, p. 237.

sanciones o intervenciones en los asuntos internos del país).⁴⁵ En realidad, es difícil pensar que México y Estados Unidos “cooperen” en la lucha antinarcóticos de acuerdo con la definición que del término hace Keohane. La razón, por supuesto, reside en la gran asimetría de poder y la profunda dependencia de la economía mexicana del mercado estadounidense; en vista de ello, el gobierno mexicano no puede dejar de “cooperar” en la lucha antinarcóticos. Aunque algunos estudiosos de las relaciones internacionales han planteado la posibilidad de la cooperación entre países desiguales,⁴⁶ en el caso de la relación antinarcóticos entre México y Estados Unidos esto parece más bien ser un eufemismo. En realidad, la cooperación antinarcóticos no se da en un marco de mutuo respeto y de conveniencia recíproca, sino que es fiel reflejo de la profunda diferencia de poder entre los dos países. Es cierto que no está en el interés del gobierno mexicano que el consumo de estupefacientes aumente entre su población, pero —como señalaré en el apartado correspondiente— las cifras de consumo son mucho mayores en Estados Unidos, aunque en nuestro país la tendencia es al alza.⁴⁷

México, entonces, gasta una gran cantidad de recursos⁴⁸ para contener las presiones del gobierno de Estados Unidos, que cree firmemente que nuestro país es fundamental en la política estadounidense de reducción del tráfico y consumo de drogas. Entonces, siguiendo la lógica de la cooperación internacional, podemos preguntarnos en

⁴⁵ *Ibid.*, p. 240.

⁴⁶ De acuerdo con Guadalupe González, la asimetría de poder no impide la cooperación entre Estados desiguales, aunque “sí restringe sus alcances, así como los niveles de estabilidad e institucionalización de los acuerdos posibles”. Véase Guadalupe González, *Condicionantes de la cooperación hemisférica para el combate al narcotráfico: interdependencia y asimetría*, (Documento de trabajo núm. 13), México, CIDE, 1993, p. 10.

⁴⁷ De acuerdo con la Encuesta Nacional de Adicciones, en 1993, 3.9% de la población consumía de manera periódica algún tipo de droga comparado con 3.3% el año anterior. Ver Procuraduría General de la República, *Temas sobre narcotráfico y procuración de justicia para la reunión interparlamentaria México-Estados Unidos*, México, 1995.

qué medida la participación masiva del ejército mexicano —elemento central de la política antinarcóticos de México— ayuda a resolver los problemas que representa el narcotráfico tal y como lo señala el gobierno: según éste, México está comprometido con la lucha antinarcóticos por ser un problema “de seguridad nacional” y “de salud pública”, cuya mejor solución es la “cooperación internacional”.⁴⁹ De acuerdo con el gobierno mexicano, el narcotráfico representa la principal amenaza a la seguridad de la Nación, en tanto que debilita a las instituciones y propicia actividades ilegales, como el tráfico de armas. Asimismo, afirma que la disponibilidad de drogas ilícitas representa un reto a la salud pública en México, y que la cooperación bilateral y multilateral en la lucha contra el narcotráfico es esencial para combatir a los carteles de la droga.

No obstante, el problema más grave, la formación de bandas de delincuentes, el tráfico de armas,⁵⁰ la violencia generada por diferencias entre narcotraficantes, etc. no se soluciona enviando a cientos de soldados a cortar manualmente plantas de amapola en la sierra de Durango, o rociando *paraquat* en plantíos de marihuana en Michoacán. Los recursos utilizados así podrían ser mejor empleados (de no existir la presión estadounidense) en controlar el tráfico de armas y actuar contra los delincuentes violentos.

Por lo que se refiere al consumo de drogas, que aumenta en México, la prevención y el tratamiento de los enfermos por parte de las autoridades sanitarias sería mejor

⁴⁸ Para datos acerca del costo de la campaña mexicana antidrogas, ver el apartado 4.6.3.

⁴⁹ Véase Secretaría de Relaciones Exteriores, *Mexico's fight against drug trafficking*. <http://www.quicklink.com/mexico/gob96jul>. La traducción es mía.

⁵⁰ Se calcula, conservadoramente, que entre 1993 y 1998 se introdujeron a México de manera ilegal 1,600,000 armas por un valor total de más de 800 millones de dólares. Estas armas habrían sido adquiridas por narcotraficantes, grupos subversivos, guardias blancas, ciudadanos temerosos, etc. Ver

opción. Es equivocado pensar que el ejército mexicano podría acabar con la oferta nacional de estupefacientes. Parece haber suficiente evidencia en este sentido.

Finalmente, el gobierno mexicano considera que ningún país puede, por sí solo, acabar con el narcotráfico internacional.⁵¹ De hecho, no puede influir en los patrones de consumo, la cantidad de droga disponible ni los precios de éstas en Estados Unidos. Por supuesto, el narcotráfico es un problema que rebasa fronteras, pero la política de erradicación (básicamente en manos del ejército mexicano) no está fundamentada en una lógica propia, sino que responde a la visión del gobierno de Washington de que, para acabar con el narcotráfico, los “países productores” deben “cooperar” erradicando los cultivos de drogas ilícitas. Así, la participación masiva del ejército mexicano en las campañas contra el narcotráfico ha sido una expresión de la voluntad del gobierno mexicano para atacar la oferta de drogas cultivadas en el país y destinada en su mayor parte al mercado estadounidense, lo cual pone en evidencia la naturaleza de la “cooperación” entre México y Estados Unidos en materia antinarcóticos, al menos desde el decenio de los sesenta⁵²: la presión estadounidense para que nuestro gobierno intensifique la erradicación de cultivos, la aprehensión de narcotraficantes —y su extradición en algunos casos— y aumente los presupuestos antinarcóticos de la procuraduría y el ejército.

Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, *Todo lo que debería saber sobre el crimen organizado en México*, op. cit., p. 134.

⁵¹ Secretaría de Relaciones Exteriores, *Mexico's fight against drug trafficking*, op. cit., p. 1.

⁵² Aunque los Estados Unidos habían ejercido presión para que México controlara la producción de estupefacientes desde mucho antes, fue en el decenio de los sesenta que ésta se incrementó y se convirtió en política estadounidense recurrente. Véase Mario Arroyo, *Drug control policy in Mexico: the influence of the United States*, (tesis de maestría), London, The London School of Economics and Political Science, 1997, p. 13. Ver también María Celia Toro, *Mexico's "war" on drugs, causes and consequences*, Boulder, Co., Lynne Rienner, 1995.

2.5 El combate militar al narcotráfico en otros países de América Latina: Colombia

Al hablar del agravamiento del problema del narcotráfico en México y Estados Unidos y del involucramiento de los militares en su combate, resulta muy pertinente hacer mención del país con el problema más grave de narcotráfico en toda América Latina: Colombia. Es ese país el que sintetiza la amenaza que los grupos de narcotraficantes organizados pueden representar para la autoridad del Estado y el bienestar y tranquilidad de una sociedad.

Sin duda, Colombia ha sido la nación que más ha sufrido el embate del narcotráfico contra sus instituciones y sus habitantes. Su caso contrasta de manera notoria con el de México. El Estado colombiano es mucho más débil que el mexicano: no sólo no controla porciones importantes del territorio, sino que las fuerzas armadas tienen mucho más poder y autonomía que en nuestro país. La lucha militar antinarcóticos en Colombia es, en contraste con México, relativamente nueva. No fue sino hasta los años setenta que el ejército empezó a involucrarse de manera activa en el combate al narcotráfico, concretamente desde la “Operación Fulminante”, lanzada durante el gobierno del presidente Julio César Turbay Ayala (1978-1982) el 1º de noviembre de 1978.⁵³ En general, los resultados de esta “primera guerra contra las drogas” no fueron muy positivos, debido a la corrupción en el ejército y al creciente descontento en sus filas por el papel policiaco que estaban desempeñando; además, el ejército tenía otras

⁵³Véase la excelente tesis de doctorado de Juan Gabriel Tokatlian, *The political economy of Colombian-U.S. narcodiplomacy: a case study of Colombian foreign policy decision-making, 1978-1990*. Baltimore, Johns Hopkins, 1991, capítulo III.

preocupaciones más apremiantes que la lucha contra el narcotráfico: aplastar a la guerrilla.⁵⁴ Para fines de 1980, el gobierno de Turbay ya había encargado a la Policía Nacional la responsabilidad fundamental de combatir al narcotráfico.

No obstante, posteriormente el gobierno llamaría a las fuerzas armadas para combatir al narcotráfico, en medio de una crítica situación política caracterizada por la violencia sin control y el acoso estadounidense. En 1983, el ejército colombiano volvería a ser utilizado en la lucha contra el narcotráfico de forma cautelosa (los militares se oponían a participar).⁵⁵ Para 1984 (tras el asesinato del ministro de Justicia y las presiones de Washington), se tomaron medidas extremas para militarizar la lucha contra el narcotráfico: el presidente Betancurt expidió el decreto 1038 --el 1° de mayo de 1984-- por medio del cual se declaraba a todo el territorio nacional en estado de sitio”, con todo lo que implicaba en términos de nuevos poderes para las fuerzas armadas. El día siguiente, el gobierno promulgó el decreto 1042 que establecía los *Consejos Verbales de Guerra*, los cuales eran juzgados militares donde se procesaba a delincuentes relacionados con el narcotráfico.⁵⁶

Durante el gobierno del presidente Virgilio Barco (1986-1990), Colombia vivió su “tercera guerra contra las drogas”. De nuevo, el ejército estaba preocupado por el avance de las principales organizaciones guerrilleras colombianas; sin embargo, tras la pérdida de control sobre la violencia (evidenciada por secuestros y asesinatos de muy alto perfil, incluyendo los del procurador general de la nación, así como el del candidato presidencial por el partido liberal, Luis Carlos Galán), el ejército aceptó a inmiscuirse de nuevo en la

⁵⁴*Ibid.*, p. 74.

⁵⁵*Ibid.*, pp. 126-27.

“guerra contra las drogas”. En realidad, como señala Tokatlian, la militarización de la lucha antinarcóticos en Colombia no arrojó resultados positivos, siendo mucho mejores las cifras de la Policía Nacional. Por el contrario, el empleo de las fuerzas armadas sólo se reflejó en mayores costos para el erario público así como en medidas de dudosa conveniencia para la sociedad, como eran las facultades del ejército en materia de administración de justicia y como agente de la ley y el orden. No obstante estos fracasos, el gobierno de Bush siguió apoyando las medidas del gobierno colombiano, dentro de la lógica de alejar de territorio estadounidense esta “guerra” contra las drogas, política que tendría gravísimas secuelas para el gobierno y la sociedad colombianos. Por supuesto, sin dejar de guardar todas las distancias con el caso de Colombia, sí resulta un ejemplo de los problemas que puede generar para un país tratar de librar una guerra “total” contra los narcotraficantes, pasando por encima de todos los derechos civiles y humanos que deberían prevalecer en una sociedad moderna. Asimismo, es una muestra de la falta de control del Estado sobre amplios sectores de la población y del empleo poco eficiente de la fuerza militar en la lucha antinarcóticos mientras que no se garantizaba el estado de derecho y la presencia estatal en amplias porciones del territorio nacional.

⁵⁶*Ibid.*, pp. 128-29.

3. LAS FUERZAS ARMADAS DE ESTADOS UNIDOS Y EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO

Es parcialmente en respuesta desesperada a los problemas que genera el aumento del narcotráfico que se justifica la participación del ejército para impedir la entrada de estupefacientes de otras partes del mundo (especialmente América Latina) a territorio estadounidense.

Las fuerzas armadas de Estados Unidos empezaron a involucrarse directamente en la lucha antinarcóticos a partir del gobierno de Ronald Reagan, y su participación ha continuado creciendo –no obstante las críticas internas— durante los mandatos de sus sucesores inmediatos.

Para empezar, hay que precisar que la “militarización” de la lucha antinarcóticos de Estados Unidos ha significado fundamentalmente el uso de su ejército en labores antinarcóticos fuera de su territorio, desde apoyar logística y técnicamente a ejércitos extranjeros hasta llegar incluso a intervenir directamente en operaciones de combate. Si bien fue necesario enmendar leyes que prohibían el uso policiaco de las fuerzas armadas, el impacto de esta nueva misión dentro de la Unión Americana ha sido mínimo: han sido los países latinoamericanos los que han sufrido las repercusiones de esta nueva política del gobierno de Washington. En este capítulo abordaré la historia del involucramiento de

las fuerzas armadas de Estados Unidos en operaciones antidrogas en América Latina así como la exportación de esta ideología al subcontinente.

3.1 Estructura de la lucha antinarcóticos en Estados Unidos

A diferencia de México, donde el presupuesto antidrogas está concentrado en dos dependencias federales, la lucha antinarcóticos en Estados Unidos es llevada a cabo por catorce dependencias que constituyen una verdadera maraña burocrática: la Oficina de Políticas Nacionales para el Control de Narcóticos (dependiente de la Oficina del Presidente y responsable de coordinar la política antinarcóticos del gobierno estadounidense); el Departamento de Defensa; la DEA (dependiente del Departamento de Justicia), la Patrulla Fronteriza (dependiente del Servicio de Inmigración y Naturalización, en el Departamento de Justicia); la Oficina de Asuntos Internacionales sobre Narcóticos (INM, parte del Departamento de Estado); el Servicio de Aduanas (del Departamento del Tesoro); la Guardia Costera (del Departamento del Transporte); el Instituto Nacional de Abuso de Drogas (NIDA, del Departamento de Salud y Servicios Humanitarios); el FBI y la CIA, sólo por nombrar a los más importantes.⁵⁷ La mayor parte de estas dependencias está enfocada a la lucha interna contra los narcóticos; la labor del Departamento de Defensa es una de las principales excepciones, dedicando gran parte de su presupuesto antidrogas al control de la oferta internacional.

⁵⁷ Para un actualizado estudio de los conflictos interburocráticos de las dependencias encargadas de la seguridad en Estados Unidos, véase el artículo de John Bailey, "Inteligencia y aplicación de la ley en un contexto de seguridad bilateral: la dinámica burocrática en Estados Unidos", Sergio Aguayo y John Bailey, *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, México, Siglo XXI, 1996, pp. 203-230.

Tabla 5. Presupuesto antinarcoóticos estadounidense, 1998-2003 (previsto, en millones de dólares)⁵⁸

Departamento	Año fiscal 1998	Año fiscal 1999	Año fiscal 2000	Año fiscal 2001	Año fiscal 2002	Año fiscal 2003	Cambio % 98-03
Defensa	848	883	870	886	896	912	+ 8%
Educación	685	740	742	744	746	749	+ 9%
Salud	2,523	2,813	2,813	2,813	2,813	2,813	+ 12%
Justicia	7,261	7,670	7,317	7,235	7,243	7,444	+ 3%
ONDCP ⁵⁹	428	449	449	449	449	449	+ 5%
Estado	212	257	264	271	279	287	+ 35%
Transportes	455	515	529	515	515	515	+ 13%
Asuntos de Veteranos	1,097	1,139	1,183	1,227	1,276	1,376	+ 25%
Otros	1,142	1,216	1,217	1,236	1,258	1,281	+ 12%
Total	15,977	17,069	16,701	16,699	16,811	17,183	+ 8%

⁵⁸ Fuente: *National drug control strategy report, op. cit., cap. 5.*

⁵⁹ Oficina Nacional de Control de Drogas, la cual coordina la política antinarcoóticos estadounidense.

Tabla 6. Presupuesto de los Estados Unidos para el control internacional de narcóticos⁶⁰

Dependencia federal	Presupuesto 1997 (millones de dólares)
Servicio de Aduanas	\$570
Departamento de Defensa	\$527
Guardia Costera	\$335
DEA (Drug Enforcement Administration)	\$232
Departamento de Estado (INM)	\$193
Servicio de Inmigración y Naturalización	\$139
Otros	\$92

Como puede observarse, el Departamento de Defensa tiene el segundo presupuesto más grande para labores antinarcóticos en el exterior. De hecho, la mayor parte del presupuesto militar antinarcóticos (ver tablas 5 y 6) está dedicado al esfuerzo de control de narcóticos fuera de territorio estadounidense. Resulta evidente la diferencia con nuestro país, donde el 100% del presupuesto militar antinarcóticos está concentrado en labores de control interno. Las cifras de las tablas 5 y 6 nos revelan la naturaleza de la

⁶⁰ Fuente: Council on Foreign Relations, *Reflexiones sobre el control internacional de las drogas*, op. cit., p. 35.

función militar antinarcóticos en Estados Unidos: está enfocada fundamentalmente al control del tráfico de estupefacientes en otros países (en especial, latinoamericanos), apoyando a fuerzas armadas extranjeras, transfiriendo equipo militar para utilizarse en la lucha contra el narcotráfico, etc.

En Estados Unidos ha sido fundamental el papel del poder legislativo en el diseño y supervisión del funcionamiento del ejército así como en la asignación de recursos a las fuerzas armadas, por lo cual es de vital importancia hacer mención aparte de la labor que ha tenido el Congreso.

3.1.1 El Congreso estadounidense y la militarización del combate a las drogas

Si bien los dos últimos presidentes republicanos fueron entusiastas promotores de la “guerra contra las drogas”, no hay que olvidar que encontraron en la rama legislativa (dominada por el Partido Demócrata) no sólo apoyo, sino presión para endurecer la política antinarcóticos (lo que significaría no exclusivamente, pero ante todo, la militarización).

Durante todo el decenio de los ochenta fue creciendo el consenso en la sociedad estadounidense acerca de “aplicar mano dura” para acabar con el problema de las drogas. No es de extrañar, entonces, que varios diputados y senadores estadounidenses, haciendo eco del sentir de sus electores, apoyaran mayor injerencia de las fuerzas armadas para

librar la “guerra” contra el narcotráfico.⁶¹ Durante los años ochenta, el Congreso se involucró de forma creciente en el diseño de las políticas antinarcóticos, siendo uno de los principales promotores de las diversas iniciativas tendientes a militarizar el combate al tráfico de drogas.⁶²

A diferencia de otros países, el Congreso estadounidense tiene competencia en el ámbito de la política exterior, no sólo para vigilar la actuación del Ejecutivo, sino para formular y hacer valer medidas específicas en esa área. En el caso del combate al narcotráfico, esta situación se hace más evidente. El Congreso estuvo muy involucrado en el diseño y seguimiento de las políticas antinarcóticos; para 1994, 53 comités en la cámara baja y 21 en el Senado tenían bajo su jurisdicción la elaboración de leyes antinarcóticos o la supervisión de programas para luchar contra el consumo y tráfico de drogas.⁶³ Asimismo, han sido innumerables las disposiciones, leyes, audiencias y demás actos legislativos que el Congreso estadounidense ha llevado a cabo con motivo de la lucha antinarcóticos. Sin lugar a dudas, todas estas acciones han sido, en su conjunto, mucho más irritantes para otros países que las medidas tomadas por el Ejecutivo, en tanto que el Congreso no tiene una responsabilidad diplomática tan clara como la del Presidente.

Entre 1981-1993 vieron luz numerosas leyes antinarcóticos (como las leyes contra el abuso de drogas de 1986 y 1988), aunque la primera gran medida legislativa para allanar el camino a la participación de las fuerzas armadas en la lucha antinarcóticos fue relajar la prohibición de que el ejército colaborara en misiones que competían a la policía,

⁶¹ *Ibid.*, pp. 40-1.

⁶² *Ibid.*, p. 41.

al enmendarse en 1981 la ley Posse Comitatus (la lucha contra el narcotráfico, tanto dentro como fuera de territorio estadounidense, había sido llevada a cabo por diversas agencias policíacas). Posteriormente, el Congreso fue muy activo en aprobar medidas que ampliaran el papel de las fuerzas armadas en la lucha antinarcóticos. En 1988, al aprobarse la ley de defensa para 1989 (*Defense Authorization Act of 1989*) no sólo se nombró al Departamento de Defensa la principal dependencia para el combate al narcotráfico (“lead agency”) sino que se autorizaron fondos para la participación de las milicias estatales (*National Guard*, dependientes del Departamento de Defensa) en la interceptación de cargamentos de droga en el territorio de sus respectivos estados, así como presupuesto antidrogas para los militares en general por un monto de 300 millones de dólares.⁶⁴ Mas aún, no obstante haber tomado estas importantes medidas, el Congreso quiso ampliar de manera drástica las facultades que tenía el ejército para perseguir delinquentes relacionados con el narcotráfico, y no lo hizo debido a la férrea oposición del Departamento de Defensa y otras agencias burocráticas, como el Servicio de Inmigración,⁶⁵ los cuales sabían los graves efectos colaterales que tendría la utilización de soldados no entrenados en las difíciles faenas de investigar y perseguir al crimen organizado, así como la delicada tarea de patrullar la frontera sur.

El presupuesto para la defensa 1990-91, aprobado en 1989, autorizó la adjudicación de más de mil millones de dólares para actividades antidrogas del ejército, y relajó todavía más las restricciones de la ley Posse Comitatus (autorizando, por ejemplo,

⁶³ Raphael F. Perl, “International drug policy and the U.S. Congress”, Raphael F. Perl (comp.). *Drugs and Foreign Policy*, Boulder, Westview Press, 1994.

⁶⁴ Timothy J. Dunn, *The militarization of the U.S.-Mexico border 1978-1992*, Austin, University of Texas at Austin, 1996, pp. 118-119.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 119.

el empleo de efectivos del ejército en el entrenamiento de otros agentes relacionados con el esfuerzo antinarcóticos). Asimismo el Congreso fue muy activo no sólo en apoyar la guerra contra las drogas, sino en el diseño y puesta en marcha de la nueva concepción de guerra de las fuerzas armadas estadounidenses. Fue el Congreso, por ejemplo, quien creó la Subsecretaría de Defensa para Operaciones Especiales/Guerra de Baja Intensidad (acogiendo la propuesta del senador Sam Nunn, el mismo que impulsó la enmienda a la ley Posse Comitatus),⁶⁶ dependencia encargada del diseño de políticas militares antinarcóticos. En general, los diputados y senadores estadounidenses siempre han estado dispuestos a autorizar mayor presupuesto para iniciativas militares; en los últimos años, éstas han estado más vinculadas con la lucha contra el narcotráfico, por lo cual los congresistas han apoyado decididamente dar dinero al ejército con el fin de que esté mejor preparado para combatir al narcotráfico.

3.2 El nuevo papel de las fuerzas armadas estadounidenses en el combate al narcotráfico

Tradicionalmente, las fuerzas armadas⁶⁷ de Estados Unidos han tenido un papel muy diferente al de sus contrapartes mexicanas. Su función ha sido básicamente asegurar la defensa de Estados Unidos y sus aliados contra amenazas externas, así como ser instrumento para la intervención y dominación estadounidense en todos los rincones del

⁶⁶ Washington Office for Latin American Affairs (WOLA), *¿Peligro inminente? Las fuerzas armadas de Estados Unidos y la guerra contra las drogas* (trad. Paulina Zuleta), Bogotá, Tercer Mundo, 1993, p. 249.

⁶⁷ En el caso de Estados Unidos, sería difícil hablar del ejército como sinónimo de las fuerzas armadas, dada la importancia numérica de las otras ramas militares (armada, *marines*, etc.).

orbe. Las fuerzas armadas estadounidenses tienen entonces una función volcada hacia el exterior. En lo que respecta a la lucha antinarcoóticos, las fuerzas armadas tienen, al interior del territorio estadounidense, un papel sumamente limitado en la persecución y represión de traficantes o cultivadores de drogas prohibidas, como es patente al estudiar los presupuestos militares para el control del narcotráfico (la mayor parte del dinero se destina a la cooperación militar con el exterior, para transferencia de equipo a otros ejércitos, etc.).

En Estados Unidos, una serie de decisiones políticas tendientes a darle “mayor perfil” a la lucha contra el tráfico de estupefacientes desembocaron en la participación del ejército en esta “cruzada”. El involucramiento de los militares estadounidenses en el combate contra el narcotráfico se inició cuando el gobierno de Washington “le declara la guerra” a las drogas en 1981⁶⁸ y se empiezan a tomar medidas para hacerle frente a este reto. Es así como paulatinamente se empieza a llamar al ejército para realizar toda una serie de funciones en la lucha contra el comercio ilícito de estupefacientes, como sería la intervención del ejército en operaciones antinarcoóticos en el estrecho de la Florida, o en países latinoamericanos como detallaré a continuación. Esto marcó un parteaguas en la historia de Estados Unidos pues en este país las funciones del ejército y de las diversas agencias civiles responsables de mantener el orden y hacer que la ley se cumpla han estado claramente separadas. En el ámbito internacional, la etiqueta de “guerra contra las drogas” tiene secuelas muy serias porque el narcotráfico puede convertirse en pretexto fácil para intervenir militarmente en otros países, concretamente en los latinoamericanos.

⁶⁸ Hay que recordar que el presidente Nixon ya se había pronunciado fuertemente en contra de las drogas ilícitas desde 1968.

Este es, a mi parecer, el elemento más pernicioso de todas las acepciones que puede tener la “guerra contra las drogas”. Dice Peter Smith que esa expresión [“guerra contra las drogas”] denota, de hecho, varias guerras: Estados Unidos contra abastecedores de droga; gobiernos latinoamericanos contra narcotraficantes, guerrilleros y narcoterroristas; narcotraficantes contra narcotraficantes, guerrilleros e izquierda política.⁶⁹ Sin embargo, cabría añadir otra “guerra” que Smith no menciona pero que es fundamental al hablar de la militarización de la lucha antinarcóticos: Estados Unidos contra los gobiernos latinoamericanos. Esta “guerra” no ha sido únicamente una operación sutil para presionar a los gobiernos de la región, sino que ya ha desembocado en la intervención de unidades de combate estadounidenses en Bolivia, en 1986; en el bloqueo marítimo de las costas de Colombia y en la invasión de Panamá y la aprehensión de su Jefe de Estado en 1989.⁷⁰

Ante la incapacidad para detener el tráfico ilícito de estupefacientes, y con la creencia de que acabando sólo con la oferta de drogas se abatiría este problema, se fue generando un consenso dentro de la clase política de Washington para darle al ejército un papel central en la *guerra contra las drogas*. Llamar “guerra” a la lucha contra el contrabando de sustancias prohibidas predispuso a la opinión pública para que avalara una solución militar, a pesar de las fuertes críticas de las fuerzas armadas en este

⁶⁹ Peter Smith, “La economía política de las drogas: cuestiones conceptuales y opciones de políticas”, Peter H. Smith (comp.), *El combate a las drogas en América* (trad. Juan José Utrilla), México. Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 52.

⁷⁰ La invasión a Panamá está fuera del alcance de esta tesis; baste señalar que el principal argumento a favor de la operación “Causa Justa” fue derrocar al presidente Manuel Antonio Noriega y juzgarlo en Estados Unidos acusado de tráfico de drogas. El operativo llevado a cabo en Bolivia (“Operation Blast Furnace”) será tratado más adelante. En lo que respecta a Colombia, hay que recordar que en 1984 la marina estadounidense llevó a cabo una nueva fase en la interceptación de narcóticos en los “países de origen” (por medio de la operación “Wagonwheel”) utilizando una gran cantidad de naves militares para bloquear las costas colombianas para tratar de detener el flujo de drogas ilegales. Para este último punto, véase Juan Gabriel Tokatlian, *The political economy of Colombian-U.S. narcodiplomacy: a case study of Colombian foreign policy decision-making, 1978-1990...*, op. cit., p. 127.

sentido⁷¹ (incluyendo la de los secretarios de Defensa, civiles). No obstante, existía un acuerdo general en Estados Unidos para mantener “mano dura” contra los narcotraficantes, por lo que llamar al ejército para librar esta nueva “guerra” fue ampliamente respaldado.

Otro elemento importante que hay que tomar en cuenta al tratar de explicar la inclusión de los militares en la lucha antinarcóticos es el fin de la Guerra Fría. Con el colapso de la Unión Soviética, la llamada “guerra contra las drogas” se ha convertido en una de las principales preocupaciones de las fuerzas armadas estadounidenses en el hemisferio occidental. Por lo menos en el discurso oficial, esta nueva “guerra” ocupa un lugar fundamental en los objetivos de seguridad nacional estadounidenses. Con el fin de la rivalidad entre las dos superpotencias, los “nuevos temas de seguridad”, entre ellos el narcotráfico de manera destacada, surgen como prioridades en la agenda militar de Estados Unidos no sólo como genuinas preocupaciones de seguridad nacional, sino como nuevas justificaciones para el gasto y el despliegue de las fuerzas armadas dentro y fuera de la Unión Americana.⁷² De esta manera, la militarización de la lucha antinarcóticos debe de entenderse no sólo como un intento desesperado por detener el flujo de drogas ilegales hacia el mercado estadounidense, sino como parte de un reordenamiento en las prioridades burocráticas, presupuestales e ideológicas del gobierno estadounidense (y sus distintas dependencias en competencia) tras el colapso de la Unión Soviética.⁷³

⁷¹ Ver Donald J. Mabry, “The role of the military”, Raphael F. Perl (comp.), *Drugs and foreign policy*, *op. cit.*, p. 102

⁷² Al respecto ver Washington Office for Latin American Affairs (WOLA), *¿Peligro inminente? Las fuerzas armadas de Estados Unidos y la guerra contra las drogas*, *op. cit.*

⁷³ Muchos estudiosos se preguntan por qué los Estados Unidos se comprometen a una política antidrogas que ha demostrado ser un rotundo fracaso. Quizás la respuesta sea que la lógica de la “guerra contra las drogas” no es precisamente acabar con el tráfico de narcóticos (lo cual toda persona

El gobierno estadounidense justificó el empleo de las fuerzas armadas en la lucha contra el narcotráfico argumentando que resultaría muy ventajoso y eficiente. No sólo —se decía— contaban con el personal y equipo necesarios para las labores de interceptación, monitoreo y vigilancia (con gran experiencia en el uso de radares —para prevenir un posible ataque soviético—, naves que fácilmente podían utilizarse para perseguir narcotraficantes, etc.), e instalaciones y experiencia en el entrenamiento de militares latinoamericanos en la lucha antinarcóticos (con los que mantenían añejas relaciones), sino que también tenían el prestigio y el apoyo político para que el Congreso de ese país aprobara el financiamiento de la lucha militar contra las drogas.⁷⁴ Además, resultaría muy económico utilizar en la lucha contra el narcotráfico equipo disponible para guerras convencionales.

A fin de cuentas, existían fuertes presiones tanto en el Congreso como dentro de las fuerzas armadas para justificar el presupuesto multimillonario del Departamento de Defensa tras el fin de la Guerra Fría. La nueva “guerra” resultó una opción muy bien aceptada tanto en círculos oficiales como por la opinión pública para cobrar un “dividendo de paz” tras decenios de pagar un aparato militar que había perdido mucho de su razón de ser.

medianamente informada sabe que es imposible) sino utilizarla como pretexto para el renovado intervencionismo estadounidense en el orbe (principalmente en América Latina) así como responder a ciertos intereses de política interna. Entre otros, véase Noam Chomsky, *What uncle Sam really wants*, Berkeley, Odonian Press, 1994.

⁷⁴ Una gran mayoría de los congresistas estadounidenses tienen en sus distritos intereses militares (contratistas, bases, etc.), por lo cual son muy receptivos hacia cualquier aumento en el presupuesto de las fuerzas armadas. Véase Donald J. Mabry, “The role of the military”, Raphael F. Perl (comp.), *Drugs and foreign policy, op. cit.*, pp. 104-5.

3.3 La “revolución conservadora” y la lucha contra el narcotráfico

Con la llegada al poder de Ronald Reagan en 1981 tuvo lugar un giro en la política exterior estadounidense, enmarcada en el cambio general que trajo la “revolución conservadora” del nuevo presidente y sus allegados. La nueva política exterior del gobierno de Reagan estuvo caracterizada por un replanteamiento de las prioridades y los medios para afianzar la hegemonía política y militar de Estados Unidos en el orbe. La confrontación con la Unión Soviética ocupó el centro de la atención del nuevo gobierno como había sido el caso en anteriores administraciones pero con un enfoque marcadamente más agresivo que el de sus predecesores: se desechó la antigua política de distensión para afirmar el imperativo de pasar de la “contención estratégica” a la “ofensiva estratégica”.⁷⁵ Para la llamada “doctrina Reagan”, la contención implicaba una posición pasiva que sólo impedía nuevos avances “de los comunistas”, aceptando tácitamente la existencia de regímenes comunistas como algo inexorable. En contraste, llamaba a la ofensiva a los Estados Unidos y a sus aliados para lograr el retroceso (“roll-back”) de gobiernos y movimientos sociales catalogados como “enemigos” o “comunistas”.⁷⁶

Este nuevo pensamiento estratégico consideraba que era improbable una confrontación directa con la Unión Soviética, por lo que los Estados Unidos deberían de dirigir su atención a las guerras y conflictos que se llevaban a cabo en el Tercer Mundo.⁷⁷

⁷⁵ Coronel Harry G. Summers, citado en Ana María Ezcurra, *Intervención en América Latina. Los conflictos de baja intensidad*, México, Claves Latinoamericanas, 1988, p. 72.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 73.

⁷⁷ Dentro de esta lógica, todos los conflictos locales en el Tercer Mundo eran interpretados como un efecto directo de la Unión Soviética “y sus satélites” contra Occidente. Al acabar la guerra fría, no obstante, los conflictos regionales continuaron, y la doctrina de la guerra de baja intensidad siguió vigente.

Para enfrentar las amenazas del “comunismo internacional” en “países amigos”, o bien los desafíos que “países hostiles” representaban para el “mundo libre”, la administración Reagan echó mano de toda una serie de operaciones encubiertas, paramilitares, extralegales y secretas para apoyar guerrillas anticomunistas (en Nicaragua) o financiar la guerra contrainsurgente de “países amigos” (El Salvador, Filipinas, etc.).⁷⁸ En general, todas estas operaciones se enmarcaron en una nueva teoría militar de intervención conocida como “guerra de baja intensidad” (GBI).

3.3.1 La lucha contra el narcotráfico y la “guerra de baja intensidad”

El combate al narcotráfico en el decenio de los ochenta —y sobre todo después del fin de la guerra fría— está enmarcado en esta nueva concepción de los retos a la seguridad nacional de Estados Unidos, la cual implicó el replanteamiento de las funciones de las fuerzas armadas estadounidenses. Ante la percepción de que amenazas “no convencionales” se imponían como los principales problemas para la seguridad estadounidense, se formularon nuevas estrategias (dentro y fuera del ejército) para que las fuerzas armadas fueran capaces de hacerles frente.

Desde principios del decenio de los ochenta, tanto políticos como altos jefes del ejército estadounidense coincidían en que los Estados Unidos se estaban preparando para la guerra equivocada (contra la Unión Soviética en el teatro europeo) y “descuidando” la

Véase Fernando Bustamante, “La doctrina estadounidense de la guerra de baja intensidad y América Latina después de la guerra fría” en *Estados Unidos: informe trimestral*, otoño 1993, p. 16.

⁷⁸ Durante el gobierno de Reagan, las “operaciones encubiertas” y otro tipo de acciones ilegales por parte del Ejecutivo estadounidense florecieron y se legitimaron en nombre de la “seguridad nacional”.

verdadera amenaza bélica (la guerra de guerrillas en el Tercer Mundo, el terrorismo, el narcotráfico, las revoluciones, etc.).⁷⁹ Según esta teoría, la Unión Soviética estaba llevando a cabo una “táctica de flanco” (evitando un conflicto abierto con Occidente pero alentando la violencia y el terrorismo en el Tercer Mundo, en especial contra objetivos occidentales, estadounidenses en particular); la estrategia soviética, entonces, estaba diseñada para “ganar aliados” y disminuir la influencia de los Estados Unidos en países subdesarrollados.⁸⁰ Esta táctica comunista tomaba numerosas formas, desde ataques terroristas—o “narcoterroristas”—hasta guerras de liberación nacional, movimientos sindicales y estudiantiles, etc. por lo que la confrontación a la “amenaza comunista” no sería en la forma de una guerra convencional o nuclear, sino en la del combate (“de baja intensidad”) a guerrillas, movimientos insurgentes irregulares, etc. La doctrina de la “guerra de baja intensidad” (GBI) surgió en el decenio de los ochenta durante el gobierno de Reagan, siendo concebida como un medio para atacar movimientos insurgentes en “países amigos”, fundamentalmente en América Central.⁸¹ El término proviene de la división que hizo el Pentágono de los posibles conflictos en que podían verse involucradas tropas estadounidenses: alta, media y baja intensidad. El primer tipo se refiere al máximo “nivel” que puede alcanzar un conflicto, es decir, una guerra mundial con posible uso de armas nucleares. La segunda categoría se refiere a combates convencionales regionales, con utilización de armamento pesado (p. ej., la guerra entre

Quizás el caso más publicitado fue el del teniente coronel Oliver North, encargado de buscar financiamiento para los contras nicaragüenses y protagonista principal del escándalo “Irán-contras”.

⁷⁹ Michael T. Klare y Peter Kornbluh, “El nuevo intervencionismo: la Guerra de Baja Intensidad durante la década de los ochenta”, Michael T. Klare y Peter Kornbluh (coords.), *Contraingurgencia, proinsurgencia y antiterrorismo en los ochenta* (trad. Argelia Castillo), México, Grijalbo/Conaculta, 1990, p. 16.

⁸⁰ Ana María Ezcurra, *Intervención en América Latina. Los conflictos de baja intensidad, op cit.*, p. 87.

Irán e Irak entre 1980 y 1989, o la Guerra del Golfo Pérsico en 1991). El tercer tipo, por el contrario, se caracteriza por el uso de un número limitado de tropas [estadounidenses] en el campo de batalla, ataques “quirúrgicos” hacia blancos específicos, el uso de *fuerzas especiales* y sobre todo el entrenamiento y apoyo logístico a ejércitos extranjeros “amigos” para que ellos peleen en el campo de batalla. Así, aunque una “guerra de baja intensidad” puede ser igual de devastadora que una guerra “convencional”, los costos para los Estados Unidos son mucho más reducidos: la GBI se planteó como una nueva alternativa de intervención militar en el extranjero sin comprometer en ello tropas estadounidenses de combate. Tras la experiencia de Vietnam, el gobierno de Washington fue cada vez más reacio a enviar soldados a luchar directamente contra guerrillas en otros países, dado el enorme costo político que implicaba la pérdida de vidas estadounidenses en conflictos tercermundistas (lo que posteriormente fue identificado como “el síndrome de Vietnam”).⁸²

No deja de ser incierta la aplicación de estos conceptos en el “teatro de operaciones”. La definición de guerra o conflicto “de baja intensidad” es muy amplia; varias acciones militares de Estados Unidos desde los años ochenta han tenido como fundamento táctico esta doctrina: invasiones a países soberanos (Granada, Panamá), ataques aéreos a terceros países (Libia), lucha y entrenamiento contrainsurgente (El Salvador, Guatemala, Honduras), apoyo a guerrillas anticomunistas (Nicaragua) y operativos antinarcóticos (Bolivia).⁸³ Según el manual del ejército y fuerza aérea de

⁸¹ Ver Timothy J. Dunn, *The militarization of the U.S.-Mexico border 1978-1992*, *op. cit.*, p. 20.

⁸² Sobre el síndrome de Vietnam, ver Klare y Kornbluh, “El nuevo intervencionismo: la Guerra de Baja Intensidad durante la década de los ochenta”, Michael Klare y Peter Kornbluh, *Contrainsurgencia, proinsurgencia*, *op. cit.*, p. 18.

⁸³ Dunn, *The militarization of the U.S.-Mexico border 1978-1992*, *op. cit.*, pp. 20-1.

Estados Unidos sobre “operaciones militares y guerra de baja intensidad”, esta última se definía como sigue:

El conflicto de baja intensidad es la confrontación político-militar entre Estados contendientes o grupos que no constituye una guerra convencional, pero que tampoco es la competencia normal, rutinaria y pacífica entre Estados. Normalmente forma parte de grandes luchas ideológicas. La guerra de baja intensidad comprende desde la guerra subversiva hasta el empleo de la fuerza armada. Se conoce por el empleo de varios medios, incluyendo instrumentos políticos, militares y económicos.⁸⁴

Una consecuencia de esta definición tan amplia y vaga es que el ejército estadounidense se haya visto cada vez más inmiscuido en operaciones que tradicionalmente no eran llevadas a cabo por militares. La lucha antinarcoóticos es el ejemplo más evidente de esta transformación en las tareas de las fuerzas armadas.⁸⁵ La doctrina de la GBI se empezó a emplear en la lucha antinarcoóticos porque, de acuerdo con el gobierno estadounidense, los narcotraficantes eran equivalentes a las guerrillas, es decir, desestabilizadores de *países amigos* y amenazas a la seguridad hemisférica. Se percibía al narcotráfico como un aliado natural de los movimientos insurgentes donde los últimos ponían las fuerzas de combate y los primeros las armas y el dinero. En realidad, como señalaré posteriormente al referirme a la llamada “Estrategia Andina”, este

⁸⁴ Ejército de EU, “Military Operations in Low Intensity Conflict”, citado por Washington Office for Latin American Affairs (WOLA), *¿Peligro inminente? Las fuerzas armadas de Estados Unidos y la guerra contra las drogas*, *op. cit.*, pp. 247-8.

⁸⁵ El ejército estadounidense ha especificado seis “categorías de misión” que están dentro del ámbito de la GBI: “defensa interna en el extranjero” (ayudar a países aliados a luchar contra movimientos insurgentes); “proinsurgencia” (apoyar insurrecciones anticomunistas en el Tercer Mundo, como los Contras nicaragüenses); “operaciones contingentes en tiempos de paz” (misiones de rescate de rehenes, ataques punitivos rápidos como el de Libia en 1986); “antiterrorismo” (acciones para combatir movimientos terroristas); “acciones pacificadoras” (uso de fuerzas estadounidenses para verificar el cese de hostilidades de acuerdo con tratados internacionales) y “operativos antidrogas” (el uso de recursos militares para destruir plantíos, laboratorios, medios de transporte, etc. de drogas en el extranjero y cortar el flujo de narcóticos hacia los Estados Unidos). Para una amplia explicación de cada uno de estos puntos, véase Michael T. Klare, “El ímpetu intervencionista: la doctrina militar estadounidense de la guerra de baja intensidad”, Michael Klare y Peter Kornbluh, *Contrainsurgencia, proinsurgencia...*, *op. cit.*, pp. 65-104.

supuesto es sumamente cuestionable (y en el caso de muchos países con esos dos problemas —narcotráfico y movimientos insurgentes—, totalmente falso).

Otro de los argumentos capitales para justificar el empleo del ejército estadounidense y otras fuerzas armadas latinoamericanas en “conflictos de baja intensidad” contra narcotraficantes en países del subcontinente fue que la policía no tenía los recursos, ni la organización (comando unificado) ni la disciplina para destruir la infraestructura de los narcotraficantes (laboratorios, bodegas, medios de transporte y comunicación), controlar a la población involucrada en el tráfico (transportistas, campesinos, etc.), y atacar simultáneamente tanto a los narcotraficantes como a las guerrillas que, de acuerdo con Washington, estaban “íntimamente relacionados”.⁸⁶

Aunque muchos militares norteamericanos todavía se muestran reacios a aceptar el nuevo papel que se le quiere asignar a las fuerzas armadas, la doctrina de la GBI encontró muy fuertes apoyos dentro del ejército. Las ramas de las fuerzas armadas que más se vieron afectadas por el fin de la guerra fría u otros conflictos regionales derivados de ella se convirtieron en los más firmes impulsores del uso de la doctrina de GBI para los “nuevos intereses” de seguridad. Concretamente, el Comando Sur (encargado de las operaciones militares en América Latina) se ha interesado mucho en proseguir operaciones de GBI contra el narcotráfico en el subcontinente. Tras la pacificación de Centroamérica, el “Southcom” (que se especializó en la conceptualización del nuevo tipo de guerra) no ha tenido mucha actividad, por lo que sus dirigentes han sido los mejores

⁸⁶Donald Mabry, “The role of the military”, Raphael F. Perl (comp.), *Drugs and Foreign Policy*. *op. cit.*, p. 115.

exponentes en los últimos años de la teoría de GBI en general y de su aplicación en acciones antinarcóticos en particular.⁸⁷

En resumen, el ejército estadounidense no fue empleado en la “guerra contra las drogas” de manera convencional, sino siguiendo los lineamientos de la doctrina de la “guerra de baja intensidad”, los cuales pueden compendiarse en los siguientes cinco puntos:

1. Apoyo técnico y logístico de las fuerzas armadas en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, incluyendo préstamos de equipos más o menos sofisticados (radares, helicópteros, aviones AWACS, etc.) a policías civiles y ejércitos extranjeros, así como la asignación de tropas de apoyo para manejar dichos equipos.
2. Coordinación y colaboración de fuerzas policíacas y militares en la interceptación de drogas y la persecución de narcotraficantes (estableciendo comandos conjuntos, compartiendo inteligencia (informes confidenciales, imágenes de satélite, etc.).
3. Uso selectivo de tropas de combate entrenadas en tácticas de GBI (“fuerzas especiales”, Marines, SEALs, etc.) así como utilización de tropas de reserva y de milicias estatales (“National Guard”).
4. Entrenamiento de agentes civiles por militares en el uso de equipo, etc.
5. Entrenamiento de efectivos militares extranjeros para llevar a cabo tareas especializadas antinarcóticos de acuerdo con los intereses específicos del gobierno de los Estados Unidos.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 117.

6. Uso muy limitado de las fuerzas armadas dentro de territorio estadounidense.

3.4 Las fuerzas armadas y la lucha antinarcóticos en el gobierno de Reagan, 1981-1989

La llegada al poder de Reagan en 1981 fue un parteaguas en el combate al narcotráfico dentro y fuera de Estados Unidos. Debido en buena parte a presiones políticas internas, el gobierno de Washington le declaró la guerra al narcotráfico, dándole la máxima prioridad tanto en su agenda de seguridad nacional como en las relaciones con otros países (en especial, con los latinoamericanos).

Todos los estudios señalan que la “política dura” contra las drogas iniciada por Reagan fue un rotundo fracaso. Si bien las confiscaciones de droga por parte de agencias federales estadounidenses se incrementaron dramáticamente, esto no tuvo efecto duradero en términos de reducir la oferta de estupefacientes a los consumidores norteamericanos. Así, por ejemplo, mientras se logró con éxito detener la entrada de cocaína procedente de Colombia al sur de la Florida, los narcotraficantes pronto desviaron sus envíos de droga hacia la porosa frontera México-Estados Unidos, con lo que la oferta de droga en las calles norteamericanas se mantuvo constante. Asimismo, mientras se presionaba a México para que destruyera sus plantíos de marihuana (con relativo éxito), nuevos países del área se convertían en importantes productores de esta droga (p. ej. Belice y Jamaica).⁸⁸ Como ya señalé en el capítulo anterior, los indicadores tanto de número de adictos como de precios de los estupefacientes son por demás reveladores. En 1988,

último año de gobierno de Reagan, el precio al mayoreo del kilogramo de cocaína—no obstante los grandes esfuerzos por limitar el consumo e importación de la sustancia—se situaba entre los treinta y los cincuenta mil dólares, cuando en tiempos de Carter su valor era cinco veces superior.⁸⁹

Ante los grandes fracasos de la lucha antinarcóticos durante su primer año de gobierno, y con la consiguiente presión de los votantes estadounidenses por mejores resultados, el presidente Reagan declaró la “guerra contra las drogas” en 1982. Esta “declaración de guerra” tuvo como consecuencia (con la anuencia del Congreso) la aprobación de mayores presupuestos a la agencia antidrogas, más operaciones de confiscación dentro y fuera de los Estados Unidos y mayor asistencia económica a los principales países productores de droga. Por supuesto, uno de los elementos más conspicuos de esta nueva estrategia fue la “militarización” de la lucha antinarcóticos.⁹⁰

Legalmente, se abrió el camino para la participación del ejército en tareas policíacas civiles con la enmienda a la Ley Posse Comitatus de 1878, que prohibía que las fuerzas armadas hicieran arrestos, persiguieran delincuentes, o llevaran a cabo cualquier otra actividad relacionada con la procuración de justicia, labores que correspondían a los civiles. Por medio de esta enmienda (incluida en la *Defense Authorization Act of 1982*⁹¹), se autorizó al Departamento de Defensa a prestar equipo a agencias de policía encargadas de perseguir delincuentes (DEA, etc.), así como a asignar personal militar para operar ese equipo. Se mantuvo la restricción para que soldados

⁸⁸Bruce Michael Bagley, “After San Antonio”, Bruce M. Bagley y William O. Walker (eds.). *Drug trafficking in the Americas*, Miami, University of Miami North-South Center Press, 1996, p. 62.

⁸⁹Escohotado, *Historia general de las drogas*, op. cit., p. 315.

participaran activamente en la interceptación de estupefacientes y persecución de narcotraficantes. Como puede observarse, legalmente el ejército estadounidense continuó teniendo límites claros para participar activamente en la lucha antinarcóticos dentro de su territorio. La militarización, entonces, debe entenderse como una decisión *política* para usar a las fuerzas armadas *fuera* de los Estados Unidos.

La participación militar se desencadenó tras la firma por el presidente Reagan de la *National Security Directive Decision* de 1986.⁹² Esta disposición estipulaba que el consumo y tráfico de drogas era un “problema de seguridad nacional”, con lo que se abría paso a un mayor involucramiento de las fuerzas armadas en cuestiones antinarcóticos: políticamente se justificaba que los militares colaboraran a contener una “amenaza a la seguridad de la nación” en un país que ha sido celoso en mantener separadas las esferas de acción de las fuerzas armadas y de las instituciones civiles encargadas de aplicar la ley.

En un principio, los militares se opusieron a ser utilizados en la “guerra contra las drogas”. Los secretarios de defensa durante el gobierno de Ronald Reagan (Caspar Weinberger y Frank Carlucci) sostuvieron que utilizar a los militares para interceptar y combatir drogas desviaría al ejército de su función primordial: defender a Estados Unidos contra todo ataque convencional o nuclear y “proyectar al exterior el poder militar de los Estados Unidos en defensa de sus intereses nacionales”⁹³. Asimismo, se temía que los

⁹⁰Bruce Michael Bagley, “After San Antonio”, Bruce M. Bagley y William O. Walker (eds.), *Drug trafficking in the Americas*, op. cit., pp. 61-2.

⁹¹ Dunn, *The militarization of the U.S.-Mexico border 1978-1992*, op. cit., p. 106.

⁹² Véase Bruce Michael Bagley, “Los mitos de la militarización: las fuerzas armadas en la guerra contra las drogas”, Peter Smith (comp.), *El combate a las drogas en América* (trad. Juan José Utrilla). op. cit., p. 184.

⁹³ Caspar Weinberger citado en *Ibid.*, p. 182.

militares desempeñaran un papel importante en la aplicación de la ley antinarcóticos, dado que se podía exponer al ejército a la corrupción del narcotráfico y además reducir el apoyo popular a las fuerzas armadas. En general, los militares consideraban que el problema del narcotráfico era un asunto que competía a la policía. Resultaba para ellos muy difícil adaptar las estrategias militares (que se basan en metas claramente definidas y enemigos bien identificados) a la captura de personas involucradas en un delito tan complejo como el del narcotráfico.⁹⁴ En realidad, las operaciones antinarcóticos del ejército estadounidense dentro de su propio territorio fueron muy limitadas, debido a las restricciones legales mencionadas anteriormente. Al interior de Estados Unidos, las campañas de erradicación de narcóticos han sido llevadas a cabo por la Guardia Nacional (es decir, milicias estatales) y las operaciones de persecución e interceptación las han conducido las diversas agencias policíacas. Los operativos militares más importantes fueron llevados a cabo en el exterior, de los cuales me detendré en los más significativos.

3.4.1 Operaciones Blast Furnace y Snowcap

El papel más importante que ha desempeñado el ejército de Estados Unidos en la “guerra contra las drogas” ha sido fuera de sus fronteras, sobre todo ampliando su presencia en la lucha contra el narcotráfico en varios puntos de América Latina. De 1982 a 1985, el ejército participó fundamentalmente en operaciones caribeñas (“HAT Trick I”, “HAT Trick II” y las operaciones Bahamas y Turks “OPBAT”), ayudando a agentes antidrogas estadounidenses, básicamente con apoyo logístico (helicópteros para

⁹⁴ Tokatlian y Bagley, citados por John Bailey, “Inteligencia y aplicación de la ley...”. Sergio Aguayo y John Bailey (comps.), *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de*

introducir a otros países a los agentes civiles, etc.).⁹⁵ Sin embargo, estas pequeñas operaciones (el personal militar en éstas fue muy reducido, de diez a veinte personas en cada una⁹⁶) abrieron el paso a dos incursiones militares de mayor envergadura llevadas a cabo en Bolivia: *Operation Blast Furnace* y *Operation Snowcap*. En 1986, Reagan ordenó a los militares participar en la primera para responder al pedido de ayuda del presidente boliviano (Víctor Paz Estenssoro), quien a su vez había “solicitado” la ayuda norteamericana bajo la presión de Washington de cortar la ayuda económica a Bolivia (argumentando los magros resultados en la lucha contra el cultivo y procesamiento de coca). El ejército estadounidense mandó 150 soldados, que deberían de apoyar logísticamente a los agentes de la DEA y a policías bolivianos, llevándolos en helicóptero a áreas seleccionados por los agentes estadounidenses para destruir laboratorios y capturar narcotraficantes.⁹⁷ Los resultados de esta operación (que duró cuatro meses) fueron muy limitados. Se capturaron algunos narcotraficantes y se quemaron toneladas de cocaína, pero el tráfico de estupefacientes desde esa nación andina continuó como siempre. En 1987 se implementó otra operación similar (*Operation Snowcap*) en la cual los militares estadounidenses tuvieron todavía mayores responsabilidades: desde “labores sociales” hasta tareas eminentemente policíacas (resguardar aeropuertos, vigilar carreteras, detener narcotraficantes, entrenar fuerzas bolivianas, etc.). La operación fracasó, como lo había hecho *Blast Furnace*. Sin embargo, el gobierno de Reagan (y el de Bush después) elogiaron los resultados de ambas operaciones, “fruto de la cooperación”

transición, op. cit., p. 216.

⁹⁵ Ver Bruce Bagley, “Los mitos de la militarización: las fuerzas armadas en la guerra contra las drogas”, Peter H. Smith (comp.), *El combate a las drogas en América, op. cit.*, p. 189.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 189.

⁹⁷ *Ibid.*, p. 190.

de un gobierno latinoamericano (el del octogenario Paz Estenssoro) con el norteamericano.⁹⁸ Era, después de todo, el ejemplo a seguir. Sin embargo, estas operaciones demostraron que no importa cuánta fuerza u organización se empleen para combatir a los narcotraficantes: así como el combate al comercio ilícito de drogas no es una guerra en el sentido tradicional de la palabra, los narcotraficantes no pueden ser combatidos usando a las fuerzas armadas, ya que el tráfico de drogas, lejos de ser un enemigo claro y visible, es un fenómeno económico, social y cultural que, como lo evidencia la Estrategia Andina, no puede solucionarse por la vía militar.

3.4.2 Operación Alianza

A partir de 1986, las actividades antidrogas del ejército estadounidense en la frontera con México se incrementaron de manera sustancial, en parte por la gran popularidad de la guerra contra las drogas, pero también porque la frontera se consolidó como el principal puerto de entrada de los estupefacientes de México y América del Sur hacia Estados Unidos.⁹⁹ Uno de los principales capítulos de la intervención militar en la lucha antidrogas se escribió con la llamada “Operación Alianza”, por medio de la cual varias agencias del gobierno estadounidense (como la DEA, el Servicio de Aduanas, el FBI, el Servicio de Inmigración y Naturalización, la Patrulla Fronteriza, etc.) y el Departamento de Defensa establecieron una estructura administrativa común para tratar

⁹⁸ Eduardo A. Gamarra, “U.S.-Bolivia counternarcotics efforts during the Paz Zamora administration: 1989-1992”, Bruce M. Bagley y William O. Walker (eds.) *Drug trafficking in the Americas*, op. cit., p. 220.

⁹⁹ Muchos analistas señalan que la frontera cobró importancia en parte por el relativo éxito de la interdicción de drogas en el área del sur de la Florida. Ver Dunn, *The militarization of the U.S.-Mexico border 1978-1992*, op. cit., p. 112.

de detener el flujo de narcóticos hacia territorio estadounidense a través de la frontera con México. En este operativo, el apoyo del Departamento de Defensa fue fundamental, desde proveer apoyo logístico hasta entrenamiento y hombres. Contó con equipo sofisticado de monitoreo e interdicción (aviones, globos aerostáticos, radares, satélites, etc.). No obstante, los resultados de la operación fueron desalentadores. En cualquier caso, fue exitosa en tanto que representó una cooperación inusitada entre varias ramas del gobierno federal estadounidense (y varios gobiernos locales).¹⁰⁰ Sin embargo, en términos de droga incautada, los resultados fueron muy limitados. La operación se encontró con los mismos problemas de otros programas similares: en primer lugar, la larguísima línea fronteriza de más de 3,000 kilómetros de longitud representa un reto formidable para cualquier intento de vigilancia. Larga, árida, montañosa y la más asidua del mundo, en la frontera entre los dos países resulta prácticamente imposible controlar el tráfico de drogas o de cualquier otra cosa (desde armas de fuego hasta seres humanos).

En general, el gobierno de Ronald Reagan fue el pionero en la utilización de las fuerzas armadas en la lucha contra el narcotráfico, lo cual sería un importante punto de partida para el siguiente jefe de Estado. No sólo el presidente: el Congreso también promulgó importantes leyes y enmiendas que despejaron legalmente las restricciones para que el ejército fuera utilizado en tareas antinarcóticos. Ese era el panorama ante el cual George Bush asumiría la presidencia.

¹⁰⁰ Gabriela D. Lemus, "U.S.-Mexican border drug control: Operation Alliance as a case study". Bruce M. Bagley y William O. Walker (eds.), *Drug trafficking in the Americas*, op. cit., p. 436.

3.5 Las fuerzas armadas y la lucha antinarcóticos en el gobierno de Bush, 1989-1993

El gobierno del presidente Bush siguió el camino trazado por su antecesor, aumentando la intervención del ejército en la lucha antinarcóticos. El nuevo presidente patrocinaría leyes, órdenes y demás medidas ejecutivas dentro de Estados Unidos para acrecentar el papel del Departamento de Defensa en la “guerra contra las drogas”. Durante su gobierno, el presupuesto para financiar la lucha militar contra las drogas aumentó de 450 millones de dólares en 1990 a 1 200 millones en 1992.¹⁰¹ Asimismo, se acrecentó la presión de Washington a los gobiernos latinoamericanos para que ellos a su vez militarizaran la lucha antinarcóticos. La ayuda económica en este sentido (cooperación militar para el combate a las drogas) aumentó de 5 millones en 1988 a 150 millones en 1991. Bush presionaría a los gobiernos latinoamericanos para que ampliaran el papel de sus fuerzas armadas en la lucha antinarcóticos y permitieran la presencia de equipos técnicos, asesores e incluso (en el caso de Bolivia) tropas de combate estadounidenses. Por supuesto, no hay que olvidar que durante el gobierno de Bush Estados Unidos usó por primera vez el pretexto de la guerra contra las drogas para invadir un país “independiente” —Panamá— en 1989.

Poco antes de que Bush tomara posesión, el Congreso aprobó en octubre de 1988 la Ley de Autorización de la Defensa Nacional que ordenaba que el Departamento de Defensa (DD) fuera la principal dependencia encargada de supervisar y detectar el tráfico aéreo y marítimo de drogas hacia Estados Unidos, así como ser cabeza de un “comando

¹⁰¹ *Ibid.*, p. 63.

federal” de inteligencia y comunicaciones contra el narcotráfico.¹⁰² Esto es, el DD debería coordinar a las diferentes agencias y departamentos del gobierno estadounidense que, como ya mencioné, están directamente involucrados en el combate contra el narcotráfico. La posición de los altos jefes militares y del secretario de Defensa, reacios a asumir esta nueva responsabilidad, fue cambiando con la rápida transformación del contexto internacional a finales de los años ochenta.¹⁰³ En contraste con la posición de los anteriores secretarios de Defensa que se opusieron a que el ejército se comprometiera en la lucha antinarcóticos (como Weinberger y Carlucci), en septiembre de 1989, Richard Cheney, nuevo secretario de Defensa de Bush declaró públicamente que la contención del tráfico y consumo de drogas era “una misión de seguridad nacional de la más alta prioridad para el Pentágono”.¹⁰⁴ Esta nueva actitud del Departamento de Defensa se debe, más que a la labor de convencimiento del presidente o del Congreso, al fin de la guerra fría y con ella, de los faraónicos proyectos de defensa y presupuestos ilimitados para su consecución. Con la caída del bloque socialista (y el consiguiente recorte en el presupuesto de defensa de 180,000 millones de dólares a partir de 1989), tanto el ejército como el *establishment* industrial militar estaban mucho más interesados en participar en la “nueva guerra” (antidrogas), a fin de no perder importancia política y presupuesto.¹⁰⁵

¹⁰² Bruce Bagley, “Los mitos de la militarización: las fuerzas armadas en la guerra contra las drogas”, Peter H. Smith (comp.), *El combate a las drogas en América*, op. cit., p. 193.

¹⁰³ Por ejemplo, el entonces comandante en jefe del comando sur, general Maxwell Thurman, señaló en 1990 que la guerra contra las drogas “era la única guerra que les quedaba”. Ver Peter Zirmite, *Reluctant recruits: the U.S. military and the war on drugs*, Washington, WOLA, 1997, p. 3.

¹⁰⁴ Citado por Bagley, “After San Antonio”, Bruce M. Bagley y William O. Walker (eds.), *Drug trafficking in the Americas*, op. cit., p. 63.

¹⁰⁵ Ver Donald Mabry, “The U.S. military and the war on drugs”, *Ibid.*, p. 44. A finales del decenio de los ochenta, los incrementos presupuestales de las fuerzas armadas fueron justificados con mayor insistencia por el combate al narcotráfico. En uno de los casos más extremos, la marina defendió el presupuesto para un submarino nuclear clase Trident argumentando su utilidad en la “guerra contra las drogas”. Véase Peter Zirmite, *Reluctant recruits: the U.S. military and the war on drugs*, op. cit., p. 4.

Es en esta coyuntura que el sector militar no chocó con la nueva administración republicana electa en noviembre de 1988, la cual puso todavía más énfasis en la política de “cero tolerancia” hacia las drogas y apuntó las baterías contra los principales “países de origen [de drogas ilícitas]”.

3.5.1 La “estrategia andina”

El gobierno de Bush, el primero tras el colapso de la URSS, trasladó sus preocupaciones estratégicas en América Latina de la guerra contrainsurgente en Centroamérica a la “guerra contra las drogas” en los países andinos. Esta política, conocida como la “estrategia andina”, ejemplificó el nuevo espíritu del gobierno de Washington en su lucha antinarcóticos: combatir el problema en los países productores de drogas (concretamente cocaína) con los ejércitos nacionales apoyados logísticamente por las fuerzas armadas de Estados Unidos.

El presidente George Bush anunció el inicio de la Estrategia Andina en septiembre de 1989, proyecto que si bien era relativamente pequeño en términos de recursos era considerado como la “política estrella” en materia de control antinarcóticos.¹⁰⁶ Era, por fin, una medida que reduciría de forma sustancial el raudal de cocaína hacia el mercado estadounidense. El elemento más destacado de este plan fue su énfasis en la militarización de la lucha antidrogas: el gobierno de Bush no estaba satisfecho con los resultados de las políticas de interdicción habituales, y decidió tomar

¹⁰⁶ Washington Office for Latin American Affairs (WOLA), *¿Peligro inminente? Las fuerzas armadas de Estados Unidos y la guerra contra las drogas*, op. cit., p. 29.

medidas más enérgicas, apoyando el uso de los militares en la región andina para cortar de tajo el suministro de drogas desde Colombia, Perú y Bolivia —que eran los principales proveedores de cocaína— hacia Estados Unidos.¹⁰⁷ De esta manera, dentro del marco de una de las políticas más importantes de la estrategia andina (la llamada “Iniciativa Andina”) se otorgaron más de mil millones de dólares en ayuda militar a los gobiernos de los tres países andinos antes mencionados.

Uno de los puntos más recurrentes para justificar este nuevo proyecto era la concepción del gobierno de Washington de que las antiguas guerrillas promarxistas de América Latina se estaban convirtiendo en movimientos “narcoterroristas”, es decir, grupos de antiguos insurgentes que se beneficiaban del dinero del narcotráfico para financiar “actos terroristas” que buscaban desestabilizar países aliados en el subcontinente latinoamericano. Esta teoría no tenía en realidad mucho fundamento empírico (o lo tenía de manera muy superficial), aunque el gobierno de Bush corrió con suerte para justificar su postura: de forma coincidente con esta nueva estrategia, en agosto de 1989 estalló en Colombia una crisis de gobernabilidad pocas veces vista en América Latina. Los narcotraficantes organizados (*Los Extraditables*) le declararon la guerra al Estado colombiano como protesta por la aprobación de la extradición de narcotraficantes propuesta por el presidente Virgilio Barco, iniciando una ola de terror en todo el país. Esta crisis fue el pretexto ideal para que el gobierno de Bush ampliara la intervención de

¹⁰⁷ Como parte de esta “iniciativa andina”, el gobierno de Bush aumentó sustancialmente la ayuda económica para fines antinarcóticos para estos tres países. El dinero aportado a Colombia pasó de 68.3 millones de dólares en 1990 a 132.2 millones en 1993; de 66.6 millones a 184.2 millones para Perú y de 96.7 millones a 183.5 millones para Bolivia, respectivamente. El aumento en la ayuda económica destinada a los ejércitos fue mucho más dramático: de 1988 a 1993, la ayuda a Colombia pasó de 4 millones a 60.2 millones; para Perú en el mismo lapso pasó de 0.4 millones a 34.7 millones y a Bolivia aumentó de 0.4

los militares en el combate contra el narcotráfico en América Latina, haciendo énfasis en el peligro del “narcoterrorismo”. En realidad, aunque el gobierno estadounidense se empeñó en relacionar el narcotráfico con las guerrillas en los países andinos, este vínculo nunca estuvo claro y en ciertos casos resultó ser totalmente falso: en Colombia está documentada la guerra entre narcotraficantes y guerrilleros, los cuales tienen intereses políticos y económicos totalmente antagónicos.¹⁰⁸ En el caso de Perú, si bien Sendero Luminoso se ha valido de los recursos provenientes del tráfico de drogas para financiar su guerra contra el gobierno peruano, el combate simultáneo a guerrilleros y narcotraficantes (tal y como es el deseo de Washington) puede tener consecuencias desastrosas para el gobierno en términos de popularidad y legitimidad entre la empobrecida población campesina que se beneficia de los “narcodólares”. En el caso de Bolivia, ni siquiera existe un grupo insurgente importante que amenace la estabilidad del país. En cambio, sí existen millones de agricultores que dependen del comercio de la hoja de coca para su supervivencia. La misma economía boliviana depende en buena medida de las divisas que le reporta al país estas exportaciones ilícitas.¹⁰⁹

millones a 40.9 millones. Véase Donald Mabry, “The role of the military”. Raphael F. Perl (comp.), *Drugs and foreign policy, op. cit.*, pp. 108-9.

¹⁰⁸ De hecho, en el caso de Colombia había una guerra declarada entre los guerrilleros y los narcotraficantes. En el fondo, había un desacuerdo fundamental entre los insurgentes marxistas y los capitalistas más salvajes. El famoso jefe del cartel de Medellín, muerto a tiros por la policía colombiana, declaró [ante la acusación de estar coludido con los insurgentes colombianos]: “Yo soy un hombre de inversiones, y por ello no puedo estar de acuerdo con las guerrillas que luchan contra la propiedad”. Véase Álvaro Camacho, *Droga y sociedad en Colombia*, citado en *Nueva Sociedad* 102 (julio-agosto 1989), p. 141.

¹⁰⁹ Aunque hay discrepancia acerca del impacto que tienen la actividad del cultivo de coca y de los narcodólares en las naciones andinas, hay consenso en que la desaparición (erradicación) de la actividad desquiciaría las economías de esos países. En el caso de Bolivia, por ejemplo, estudios conservadores señalan que los ingresos por la exportación de coca contribuye en más del 6% al PIB; su producción emplea a 150,000 campesinos de manera directa (y otros 150,000 de forma indirecta); el valor agregado de todo el proceso de producción de cocaína sería equivalente al 31% del PIB. Ver Flavio Machicado, “La producción de coca en Bolivia”, Peter H. Smith (comp.), *El combate a las drogas en América, op. cit.*, p. 137.

Así, en general, las políticas militaristas de Estados Unidos en Bolivia y Perú tuvieron poco éxito, en buena parte porque sus políticas (como la “Estrategia Andina”) no tomaron en cuenta la realidad social y política de esos países, sino las percepciones, con frecuencia muy distorsionadas, que el presidente, el Congreso, los medios de comunicación y la “opinión pública” tenían del problema.¹¹⁰ Por otra parte, el énfasis en utilizar las fuerzas armadas de esos tres países arroja lecciones importantes para México: la corrupción generalizada en las instituciones armadas fruto del dinero del narcotráfico combinado con prioridades muy distintas a las de los planificadores estadounidenses (luchar contra la guerrilla y hacerse de poder político) han resultado en un coctel explosivo: unas fuerzas armadas con creciente poder político y mayores presupuestos, respaldadas por Washington, y uno de los peores expedientes de respeto a los derechos humanos y a la legalidad.¹¹¹ El flujo de cocaína desde estos países no ha disminuido; en cambio, las políticas antinarcóticos impuestas por Estados Unidos han tenido consecuencias funestas en el débil equilibrio institucional entre el ejército y el poder civil en los tres países mencionados.

3.6 Las fuerzas armadas y la lucha antinarcóticos en el gobierno de Clinton 1993-1997

Durante su primer periodo de gobierno, el presidente William Clinton continuó con la política de sus antecesores respecto a ampliar el papel de las fuerzas armadas de su

¹¹⁰ Washington Office for Latin American Affairs (WOLA). *¿Peligro inminente? Las fuerzas armadas de Estados Unidos y la guerra contra las drogas...*, op. cit., p. 40.

país en el control internacional del tráfico de drogas. En 1994, el presidente Clinton cambió el énfasis de la estrategia estadounidense contra el narcotráfico en América Latina. Por medio de un decreto (“presidential decision directive”), Clinton modificó el punto central de la política de interceptación, de las zonas de tránsito a los llamados países proveedores (“source countries”), en especial al “puente aéreo” que conecta a los cultivadores de coca en Perú y Bolivia con los laboratorios que procesan la droga en Colombia. El arquitecto de esta estrategia, el comandante en jefe del Southcom general Barry McCaffrey, fue nombrado “zar antidrogas” el año siguiente.¹¹² Los países andinos, como en ocasiones anteriores, tuvieron que adaptarse al nuevo plan estadounidense. En Perú, el presidente Fujimori suscribió la nueva estrategia, concretamente aceptando cooperar en la “Operación Golpe Láser”, financiada por los Estados Unidos para que el ejército peruano interceptara aviones que llevaran de contrabando pasta base de coca de Perú a Colombia.¹¹³ En este último país, se emprendió en 1995 una brutal campaña de erradicación de coca por parte de las fuerzas armadas (destruyendo plantíos de coca y otras cosechas alimentarias con herbicidas muy tóxicos). Esta campaña fue apoyada por el gobierno estadounidense, que proveyó equipo militar, herbicidas y financiamiento al ejército colombiano. No obstante, ese mismo año los

¹¹¹ Véase *Ibid.*, capítulo 5, pp. 171-194. Para el asunto de los derechos humanos y la democratización, véase el capítulo 6, pp. 195-229.

¹¹² Peter Zirnite, *Reluctant recruits: the U.S. military and the war on drugs*, op. cit., p. 1.

¹¹³ Council on Foreign Relations, *Reflexiones sobre el control internacional de las drogas...* op. cit., p. 52. No obstante, Fujimori se negó a emprender la erradicación de coca a gran escala en tanto no hubiera alguna alternativa económica viable, debido al temor de que con esa acción se fortaleciera *Sendero Luminoso*.

plantíos de coca en Colombia crecieron 14%, llegando a un total de 50,900 hectáreas cultivadas.¹¹⁴

El gobierno de Clinton afirmó que esta estrategia dio excelentes resultados, aunque en realidad sólo han ganado algunas batallas ante un enemigo formidable. Si bien es cierto que el transporte de coca a los laboratorios clandestinos se hizo más difícil, no existe ningún indicio de que se haya paralizado: por el contrario, los narcotraficantes han podido evadir el cerco de los ejércitos nacionales apoyados por equipo estadounidense (aviones, radares, etc.) volando sus aviones a baja altitud, transportando su producto por tierra o por río, o simplemente cultivando la coca en Colombia. Tan sólo en 1996, la producción colombiana de *Erythroxylon coca* subió un 32%.¹¹⁵

El gobierno de Clinton ha establecido cinco metas como prioritarias para el combate a las drogas (en razón de éstas se asignan los recursos públicos a cada dependencia federal). Un breve examen de éstas revela la creciente importancia que tiene para el gobierno estadounidense el control de la demanda interna y las consecuencias que tiene el narcotráfico dentro del territorio estadounidense.

¹¹⁴ *Ibid.*, p. 53.

¹¹⁵ Peter Zirnite, *Reluctant recruits*, *op. cit.*, p. 1.

Tabla 7. Presupuesto antidrogas estadounidense, por metas, de la estrategia de combate a las drogas de 1998 (millones de dólares)¹¹⁶

Meta	1998	1999	2000	2001	2002	2003	% Cambio 98-03
1. Reducir consumo juvenil	1,760	2,016	2,005	2,007	2,009	2,012	14%
2. Reducir el crimen relacionado con el narcotráfico	6,522	6,724	6,327	6,270	6,334	6,559	1%
3. Reducir consecuencias	3,486	3,732	3,781	3,822	3,874	3,979	14%
4. Sellar las fronteras aéreas, marítimas y terrestres	1,527	1,669	1,666	1,661	1,671	1,692	11%
5. Reducir fuentes de oferta de drogas	2,681	2,928	2,921	2,936	2,921	2,940	10%
Total	15,977	17,069	16,700	16,698	16,811	17,183	8%

Como puede observarse, el control de la violencia y la demanda interna absorben la mayor parte del presupuesto antidrogas (72%), mientras que las metas 4 y 5 (dirigidas al exterior) se llevan un 28% del total, aunque hay que recordar que en el caso del presupuesto *militar* antinarcóticos, esta proporción se invierte, pues la gran mayoría (62.14%) está destinada al control del tráfico de drogas afuera de las fronteras estadounidenses.

El gobierno de Clinton ha continuado transfiriendo recursos (en forma de dinero o de equipo militar de segunda mano) a países latinoamericanos para que los utilicen en el combate militar al narcotráfico. En el caso de México, el gobierno de Clinton ha favorecido el uso del ejército en la lucha antinarcóticos¹¹⁷ y ha apoyado la ayuda militar a

¹¹⁶ Fuente: 1998 National Drug Control Strategy, op. cit., cap. 5.

¹¹⁷ Ver testimonio ante el Congreso del general Barry McCaffrey, director de la Oficina nacional de políticas antinarcóticos de Estados Unidos, <http://ncjrs.org/mxshort.htm>.

nuestro país en forma de traspaso de equipo bélico. Durante su mandato, el gobierno de Estados Unidos ha hecho numerosas transferencias de equipo militar a las fuerzas armadas mexicanas, en su mayor parte, condicionando la entrega de los aparatos y los pertrechos a que sean utilizados en el combate al narcotráfico.¹¹⁸

Tabla 8. Transferencias de armas de Estados Unidos a México 1993-1997¹¹⁹

Fecha de notificación de la venta	Equipo vendido o transferido	Precio
9-jun-94	4 helicópteros Blackhawk S-70, partes de repuesto	14 millones
29-jun-94	Radios militares, partes de repuesto	50 millones
17-oct-94	Buque para la marina tipo "cutter"	Donativo
13-nov-95	12 helicópteros inservibles UH-1H (para partes de repuesto)	Donativo
09-feb-96	2 buques auxiliares; 1 barco de salvamento; 2 fragatas clase Knox	Donativo
15-mar-96	1 barco de reconocimiento	\$140,000
01-may-96	20 helicópteros Bell UH-1H Huey	Donativo
21-abr-97	1 fragata clase Knox	\$1.9 millones
16-jun-97	133,695 rondas de munición de 20 mm.	Donativo
21-nov-97	Buque –plataforma para construcción en el oceano.	\$215,000

¹¹⁸ Véase http://www.fas.org/asmp/profiles/mexico_armstable.html

¹¹⁹ *Ibid.*

La política promilitar (para contener al narcotráfico fuera de territorio de Estados Unidos) iniciada en el gobierno de Reagan parece mantenerse intacta en el gobierno de Clinton, con algunas modificaciones menores. La clase política estadounidense sigue convencida de que el ataque frontal al narcotráfico de los ejércitos latinoamericanos guiados y auxiliados por el ejército estadounidense será un elemento fundamental para solucionar el problema del narcotráfico en la Unión Americana. El fondo, por supuesto, está en que ningún político estadounidense puede manifestarse “blando” contra las drogas, y proponer un cambio en la “política dura” (de apoyo al uso de las fuerzas armadas en el combate al narcotráfico en América Latina) sería un suicidio político. Inclusive ante los evidentes fracasos de la actual estrategia.

3.7 Conclusión

Los gobiernos de Reagan, Bush y Clinton ampliaron de manera considerable el papel de las fuerzas armadas estadounidenses en la lucha antinarcóticos, sobre todo en su tarea de impedir la entrada de drogas procedentes de países latinoamericanos. Durante este periodo se incrementó el *status* del Departamento de Defensa como agencia líder en el control internacional de narcóticos, con la esperanza de dar más fuerza ante la opinión pública a la campaña antidrogas de Washington. Consecuentemente, el gobierno estadounidense buscó que los países latinoamericanos siguieran una política similar. Sin embargo, estas medidas no tuvieron el impacto esperado en el flujo de narcóticos hacia Estados Unidos. Si bien hubieron algunas victorias menores, el tráfico de estupefacientes

continuó satisfaciendo la demanda estadounidense, poniendo en evidencia las grandes limitaciones que tiene emplear al ejército como arma contra los narcotraficantes (que sin duda escapan a la definición de un “enemigo convencional”).

El gobierno de Washington no pudo utilizar a sus fuerzas armadas para que desplegaran todo su poder en la lucha antinarcóticos en misiones de interdicción y control de la población dentro de sus fronteras. En el exterior, las fuerzas armadas estadounidenses no pudieron comprometerse a pelear la guerra contra las drogas no sólo por las repercusiones internacionales que eso podría tener, sino por los grandes riesgos de involucrar las vidas de soldados estadounidenses en guerras de dudosa utilidad. El Pentágono entendió bien eso desde el principio, por lo que siempre se utilizó una estrategia que involucrara el mínimo de efectivos norteamericanos. En Latinoamérica, sin embargo, este énfasis en el uso de las fuerzas armadas tuvo efectos muy negativos.

En última instancia, la decisión estadounidense de emplear a las fuerzas armadas en la lucha contra el narcotráfico fue eminentemente política. No sólo era muy popular la “mano dura” contra el problema de las drogas por parte del Ejecutivo, sino que los presidentes siempre encontraron a un Congreso ansioso de apoyar a las fuerzas armadas para que entrara en la lucha contra el narcotráfico. El ejército por su parte evolucionó de una postura de franco rechazo a una posición más abierta al respecto. En el caso de ciertas ramas de las fuerzas armadas (concretamente el comando sur, o “Southcom”) la postura fue de franco apoyo al empleo de tácticas de GBI para combatir el tráfico de narcóticos.

En suma, no obstante el visible fracaso de la estrategia antinarcóticos estadounidense (medido por la tendencia ascendente en el consumo y el descenso de los

precios, como apunté en el capítulo 2) el gobierno estuvo empeñado no sólo en continuar con las mismas políticas sino en “endurecer” su posición hacia los países latinoamericanos y dentro de sus fronteras. Para el gobierno de Washington, resultó muy conveniente utilizar al ejército en ese tipo de misiones por las razones que esbocé:

1. Se argumentaba que el ejército, con un comando unificado y tecnología de punta, podía ser un factor determinante en contener al narcotráfico.
2. Las fuerzas armadas gozaban del prestigio suficiente para conseguir fácilmente presupuesto de congresistas a) en deuda con contratistas militares que contribuyeron generosamente con sus campañas, y b) siempre dispuestos a favorecer políticas “que protejan la seguridad nacional”, por lo demás muy populares en la opinión pública, y
3. Dentro del mismo Pentágono, se hacía cada vez más evidente que la “guerra” contra las drogas sería el futuro del presupuesto militar estadounidense. Las condiciones eran pues propicias para que el ejército participara de forma activa en el combate al narcotráfico, con lo que empezaron a caer las antiguas disposiciones para limitar el uso de las fuerzas armadas en operaciones policíacas.

Hay que enfatizar que el empleo de las fuerzas armadas de los Estados Unidos fue sumamente limitado dentro de su territorio debido, primero, a efectivos controles legales sobre el papel de las fuerzas armadas como instancia encargada de aplicar la ley civil (ley Posse Comitatus) y en segundo por la existencia de una poderosa agencia dedicada de manera exclusiva a la persecución de delitos relacionados con el tráfico ilícito de

estupefacientes (la Drug Enforcement Administration, DEA). En este sentido, es notoria la contradicción entre el discurso de Washington, apoyando el uso de las fuerzas armadas latinoamericanas en la “guerra contra las drogas” mientras que utiliza de manera muy reducida y controlada al ejército dentro de sus fronteras.

4. EL EJÉRCITO MEXICANO Y EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO

El ejército es una de las instituciones más importantes del Estado. En México, no sólo tiene la función formal de defender a la Nación de los agresores externos: en la práctica, desempeña un papel fundamental en la gobernabilidad y la unidad del país.

El ejército mexicano ha participado en la lucha antinarcoóticos por más de cincuenta años. Sin embargo —y éste es uno de mis principales planteamientos— no es conveniente que la “guerra” de las fuerzas armadas de nuestro país contra el narcotráfico se sostenga por mucho tiempo más debido al enorme costo institucional (y económico) que tiene incluir a la principal fuerza de coerción del Estado en una lucha que no rinde los frutos esperados.

4.1 La organización de la lucha antinarcoóticos en México

El combate al narcotráfico en nuestro país es, básicamente, responsabilidad de dos dependencias gubernamentales: la Procuraduría General de la República y la Secretaría de la Defensa Nacional. La primera tiene la función formal de coordinar los esfuerzos

antinarcóticos y de aprehender a criminales relacionados con ese delito,¹²⁰ la segunda se ocupa de manera fundamental en la destrucción de plantíos de mariguana y amapola además de apoyar en otras tareas relacionadas (captura de narcotraficantes considerados “peligrosos”, obstrucción de pistas clandestinas, control de armas de fuego, etc.).

La Procuraduría General de la República es, de acuerdo con el *Programa nacional para el control de drogas 1995-2000*, la dependencia encargada de centralizar las políticas del gobierno mexicano contra el narcotráfico. Por su parte, las fuerzas armadas participan en esta campaña para “coadyuvar” en este esfuerzo,¹²¹ aunque son las principales encargadas de las labores de erradicación de plantíos de drogas en el país, además de tener una participación importante en detenciones y confiscaciones de narcóticos (ver tablas 10, 11 y 14).

De acuerdo con el *Programa nacional para el control de drogas 1995-2000*, las fuerzas armadas participan en el combate al narcotráfico para defender la seguridad nacional de México.¹²² El objetivo de la Secretaría de la Defensa Nacional en la campaña contra el narcotráfico, es

Intensificar las acciones de búsqueda, localización y destrucción de cultivos de enervantes e intercepción aérea y terrestre del tráfico ilícito de drogas para contribuir a disminuir la violencia generada por la delincuencia organizada

¹²⁰ Según el Programa nacional para el control de drogas 1995-2000, la PGR tiene la responsabilidad “de diseñar, coordinar y evaluar las acciones del Gobierno de la República en materia de antinarcóticos”. Véase Poder Ejecutivo Federal, *Programa nacional para el control de drogas 1995-2000*, op. cit., p. 81.

¹²¹ Por ejemplo, en 1990, el secretario de la Defensa, general Riviello Bazán, declaró que “el ejército mexicano está al margen de la campaña antidrogas, sólo auxilia en aquellas zonas en las que hay insuficiente personal judicial federal”. Por supuesto, esto está lejos de ser cierto. Ver *El Nacional*, junio 9 de 1990, p. 3.

¹²² *Programa nacional para el control de drogas 1995-2000*, op. cit., p. 55.

relacionada con el tráfico ilegal de estupefacientes, precursores químicos y armas.¹²³

A diferencia de su contraparte en Estados Unidos, el ejército mexicano no ha manifestado —al menos institucionalmente—, un rechazo a la participación militar en la lucha antinarcóticos. Reiteradamente, la *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos* ha publicado artículos y editoriales refrendando el compromiso de las fuerzas armadas en el combate al cultivo y tráfico de estupefacientes. De manera tajante, el órgano oficial del ejército ha manifestado la entrega del instituto armado al combate contra el narcotráfico. En un editorial de julio de 1997, se escribía:

No dudamos de ninguna manera del rumbo que hemos emprendido [luchar contra el narcotráfico] y las críticas tendenciosas sólo corroboran que vamos por el buen camino y avanzando; seguiremos empeñados con mayor dedicación y ahínco en esta lucha.¹²⁴

Este tipo de declaraciones puede encontrarse de manera reiterada en los medios institucionales del ejército (fundamentalmente en la *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*). No obstante, si bien el ejército mexicano ha acatado la orden de luchar contra el cultivo y tráfico de estupefacientes, al interior del instituto armado no ha sido del todo bienvenida esta función por numerosos cuadros medios y superiores. Muchos oficiales han señalado al narcotráfico como una de las principales fuentes de corrupción dentro de las fuerzas armadas.¹²⁵ Asimismo, en varias ocasiones, órganos oficiales del ejército han señalado que actúan en la lucha antinarcóticos a pesar de que esta actividad

¹²³*Ibid.*, p. 55.

¹²⁴Véase "Editorial", *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, julio de 1997.

¹²⁵Roderic Ai Camp, *Generals in the palace*, Oxford, Oxford University Press, 1992, p. 58.

“no cae dentro de su esfera de acción normal”¹²⁶. La Secretaría de la Defensa Nacional ha precisado que las fuerzas armadas participan en la campaña permanente contra el narcotráfico debido a que México se encuentra junto al mercado más grande del mundo, en medio de “complejas redes delictuosas internacionales que participan en el tráfico de drogas y llegan de América Central y del Sur; [por esta razón] el narcotráfico tiene que ser combatido con toda la fuerza del Estado, siendo las fuerzas armadas las principales responsables de guardar la seguridad interior”¹²⁷.

Esta declaración de la Secretaría de la Defensa expresa la esencia, la razón de ser, de la campaña militar contra el narcotráfico: ésta se inscribe y debe entenderse como parte del principal papel que ha desempeñado el ejército mexicano en los últimos cincuenta años, a saber, garantizar la estabilidad y la seguridad interna del país. De esta manera, el uso del ejército para fines “policiacos” no es nuevo ni debe de pensarse como consecuencia del combate al narcotráfico. El ejército mexicano¹²⁸, a diferencia del estadounidense, ha estado involucrado en la lucha antinarcóticos mucho tiempo antes de que se declarara la “guerra contra las drogas” a principios del decenio de los ochenta. De cualquier forma, hay que tener claro que el papel que las fuerzas armadas mexicanas desempeñaban en la lucha antinarcóticos era de una naturaleza distinta a sus funciones actuales. Tradicionalmente, los militares mexicanos se ocuparon en esencia de la

¹²⁶ Juan Arévalo Gardoqui, *El ejército mexicano en la campaña contra el narcotráfico*, México. PGR, 1987.

¹²⁷ Secretaría de la Defensa Nacional, *Memorias de la campaña contra el narcotráfico 1982-1987*.

¹²⁸ En este trabajo se utiliza el término “ejército” como sinónimo de “fuerzas armadas” o “militares”. Sin embargo hay que notar que esto es, en sentido estricto, impreciso, puesto que los dos últimos términos comprenden no sólo a las fuerzas de tierra (ejército) sino que también a las de mar (armada de México) y del aire (fuerza aérea mexicana). No obstante, dada la abrumadora superioridad en efectivos y recursos del ejército mexicano sobre las otras ramas de las fuerzas armadas, es válido tratar estos dos vocablos como sinónimos.

fumigación de plantíos de marihuana y amapola,¹²⁹ teniendo una participación secundaria en el diseño y planeación de políticas antinarcóticos. En el gobierno de Salinas de Gortari y Zedillo, los militares empezaron a ocupar importantes puestos dentro de la Procuraduría General de la República (encargada de coordinar la lucha antinarcóticos) y órganos especializados de ésta, como el Instituto Nacional de Combate a las Drogas. Asimismo, empezaron a ser utilizados en la búsqueda y captura de narcotraficantes importantes, como el caso de la operación militar para encontrar a los hermanos Arellano Félix en Tijuana o la aprehensión de Juan García Ábrego en Monterrey.

Tabla 9. Recursos de la PGR destinados a la lucha antinarcóticos, en miles de pesos de 1996

Año	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Presupuesto de la PGR	107120	202605	425395	590296	717408	1143173	1505149	1671384	2122161	2538910
Recursos destinados a la lucha contra el narcotráfico	48446	ND	248862	234661	236188	309208	371811	280995	349789	689780

Fuente: Ernesto Zedillo, *Tercer informe de gobierno*, México, Presidencia de la República.

¹²⁹La primera referencia que la *Revista del Ejército y Fuerza Aérea* hace de esta actividad se remonta a mayo de 1946, citada en la tesis doctoral de Stephen Wager, *The Mexican army: the nation comes first*, PhD thesis, Baltimore, Johns Hopkins, 1992, p. 281.

Tabla 10. Hectáreas de marihuana destruidas por las fuerzas armadas (Salinas-Zedillo)

Año	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
SDN	6117	5363	8795	12180	11875	8947	15974	16388
SM	672	25	5	36	44	9	17	56.3
Participación en el total nacional (%)	66.65	61.38	69.28	72.71	71.61	63.04	74.12	72.22

Fuente: Ernesto Zedillo, *Tercer informe de gobierno*, México, Presidencia de la República.

Tabla 11. Hectáreas de amapola destruidas por las fuerzas armadas (Salinas-Zedillo)

Año	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
SDN	5053	5974	6450	7467	9051	8951	12576	11238
SM	70	0.65	0.31	0.10	31.91	0.00	6.16	11.34
Participación en el total nacional (%)	73.12	68.99	69.04	66.54	69.79	81.68	81.76	76.68

Fuente: Ernesto Zedillo, *Tercer informe de gobierno*, México, Presidencia de la República.

Tabla 12. Presupuesto y efectivos de las fuerzas armadas mexicanas¹³⁰

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Total efectivos	175960	179305	184095	192994	198955	203829	210237	214681	225881	233285	236575
SDN	133435	137350	142961	151178	155218	157142	162169	165463	172753	179038	182328
SM	42525	41955	41134	41816	43737	46687	48068	49218	53128	54247	54247
Presupuesto de defensa (millones de dólares)	ND	646.5	640.63	709	1,300	1,500	1,500	2,300	2,800	3,100	2,900
Seguridad nacional y procuración de justicia como % del PIB	ND	0.6	0.6	0.6	0.7	0.7	0.8	0.9	1.0	1.1	1.0

¹³⁰ Tomado de varios informes presidenciales.

Estas tablas son reveladoras de la organización de la lucha antinarcóticos en México. Como puede observarse, las fuerzas armadas (básicamente el ejército) son las responsables de la mayor parte de la labor de erradicación del gobierno mexicano. Por su parte, la Procuraduría General de la República está encargada primordialmente de asegurar droga y detener delincuentes relacionados con el narcotráfico, así como de rociar los plantíos con pesticidas.¹³¹

La inclusión de las fuerzas armadas en la lucha antinarcóticos en México resulta hasta cierto punto inevitable debido a que es la única rama del Estado con los recursos materiales y humanos para llevar a cabo una tarea tan grande como esta. Aunque el ejército tiene la función de destruir los plantíos de amapola y mariguana en el país, no tiene la capacidad legal para detener narcotraficantes, excepto en caso de flagrancia o bien como encargo expreso de la autoridad judicial. De manera primordial, el ejército ha colaborado proveyendo mano de obra necesaria para destruir manualmente los plantíos de amapola y mariguana en las zonas más recónditas del territorio nacional, labor por demás agotadora y penosa.¹³² Esta tarea es sin duda una de las más importantes de todas las que realiza el ejército en favor de la seguridad interior del país. Para entender su relevancia, a continuación detallaré las principales labores que llevan a cabo las fuerzas armadas en México.

¹³¹ Procuraduría General de la República, *Temas sobre narcotráfico y procuración de justicia para la reunión interparlamentaria México-Estados Unidos de América*, México, PGR, 1995.

¹³²Ver, por ejemplo, el relato del mayor José Antonio Frías, "Yo también fui a la Canador". *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, septiembre de 1984, pp. 65-68.

4.2 La función del ejército mexicano

El ejército siempre ha sido el fiel brazo armado del Estado post-revolucionario, llevando a cabo las más diversas tareas, desde proveer servicios de salud en las áreas más remotas del territorio nacional hasta vigilar paquetes electorales, pasando por tareas tan diversas como socorrer a la población en desastres naturales, perseguir ladrones de ganado y, por supuesto, defender al gobierno de aquellos agentes que, desde la perspectiva oficial, puedan comprometer la estabilidad del régimen político.¹³³

A diferencia de su contraparte estadounidense, la principal función del ejército mexicano es, entonces, salvaguardar y mantener el orden interno.¹³⁴ Debido a razones geopolíticas e históricas, la función de defensa frente al exterior del ejército mexicano (y la preparación para ese objetivo) ha sido prácticamente nula. En cambio, ha sido un pilar fundamental del gobierno para mantener el orden y aplicar la fuerza contra enemigos internos que no puedan ser controlados por la policía. Esta labor está consignada legalmente en la Carta Magna: de acuerdo con el artículo 89, fracción VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el presidente de la república puede “disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del Ejército terrestre, de la Marina de Guerra y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la Federación”. Más concretamente, la Ley Orgánica del Ejército Mexicano enumera las “misiones generales” del instituto armado:¹³⁵

¹³³ Ver David Ronfeldt, “The Mexican army and political order since 1940”, David Ronfeldt (comp.), *The modern Mexican military: a reassessment*, San Diego, UCSD, 1984.

¹³⁴ Sobre la función del ejército, véase, entre otros, a Richard Craig, Donald J. Mabry, *The Latin American narcotics trade and U.S. national security*, Washington, Westview, 1992, p. 50.

¹³⁵ Véase *Ley orgánica del ejército y fuerza aérea mexicanos*, art. 1., <http://www1.cddhcu.gob.mx/leyinfo/169/2.html>.

1. Defender la integridad, la independencia y la soberanía de la nación;
2. Garantizar la seguridad interior;
3. Auxiliar a la población civil “en casos de necesidades públicas”;
4. Realizar acciones cívicas y obras sociales que tiendan al progreso del país, y
5. En caso de desastre prestar ayuda para el mantenimiento del orden, auxilio de las personas y sus bienes y la reconstrucción de las zonas afectadas.

Estas “misiones” señalan cinco funciones específicas del ejército, que detallo a continuación.

1. *Defensa del enemigo externo.* En teoría, una de las principales funciones de las fuerzas armadas es la defensa de la integridad territorial del país de un ataque externo. De manera operativa, se contempla la reacción a una amenaza armada externa en el Plan DN-I. Éste es la base de la planeación defensiva de nuestro país ante un agresor del exterior; supone la acción conjunta de las fuerzas armadas y el pueblo. Las primeras, después de contraatacar al enemigo, se replegarían tácticamente para pasar a la defensiva y organizar y armar a las fuerzas populares.¹³⁶ Así, las fuerzas regulares serían la “vanguardia táctica” que organizaría una extensiva guerra de guerrillas con el fin de expulsar al enemigo de suelo nacional. Este escenario se considera muy remoto dadas las condiciones geoestratégicas de México. Ante los posibles invasores (los países colindantes con nuestro país) la preparación para defender el territorio de un ataque armado resulta francamente irracional: en el norte, frente a los Estados Unidos no hay esperanza de

¹³⁶ José Luis Piñeyro, “La política de defensa de México frente al TLC: algunas reflexiones”. *El Cotidiano* 71, septiembre de 1995, pp. 4-14.

defensa alguna; al sur, resulta difícil pensar que Guatemala, Belice u otro país centroamericano atacara México, dada la enorme disparidad en tamaño y recursos.

2. *Representante del Estado en las áreas más remotas del país.* El ejército (a través de la “partida” militar) ha sido la única rama estatal con presencia en todo el territorio nacional, incluyendo las zonas rurales inaccesibles por cualquier medio de transporte o comunicación, fungiendo muchas veces como autoridad competente para dirimir conflictos entre campesinos e indígenas, así como participar activamente en la pacificación de diferendos políticos y agrarios en el campo; asimismo, ha perseguido a abigeos y bandoleros y realizado labores de toda índole propias, en muchos casos, de la autoridad civil (alfabetización, reforestación, combate contra incendios, construcción y reparación de escuelas, campañas de vacunación, etc.)¹³⁷. Asimismo, el ejército ha participado activamente en la protección de instalaciones estratégicas (aeropuertos, centrales generadoras de energía, plantas petroquímicas, etc.). Otra importante labor del ejército en esta área ha sido el control de armas de fuego y la despistolización, sobre todo en los rincones más alejados del país: patrullas del ejército se han internado en aquellos parajes donde no existe ninguna otra representación del Estado, imponiendo cierto orden y confiscando armas de fuego con las que los pobladores hacían justicia con su propia mano.¹³⁸

¹³⁷Véase, por ejemplo, Gral. de Bgda. Israel Cuéllar Layseca, “Empleo y actuación de los cuerpos de defensas rurales”, *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, febrero de 1973.

Tabla 13. Labor social y despistolización- SDN

Año	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Servicios médicos proporcionados	nd	nd	104224	344441	325854	309484	482870	20831	449664	158672	387222
Despistolización (número de armas)	38850	11056	23283	30640	13088	12674	3109	16809	3414	5080	2476

Fuente: Ernesto Zedillo, *Tercer informe de gobierno*, México, Presidencia de la República.

3. *Labor contrainsurgente.* El ejército mexicano ha sido el principal responsable de luchar contra los movimientos guerrilleros urbanos y rurales que han tratado de subvertir el orden constitucional vigente y romper con el monopolio del uso legítimo de la violencia del Estado mexicano. Frente a este escenario está diseñado el Plan DN-II en el cual se establecen las medidas para confrontar “cualquier movimiento político armado o no armado que atente contra la Constitución, leyes e instituciones del Estado derivadas de la misma así como la forma de propiedad dominante amparada por tales instituciones [la propiedad privada].¹³⁹ El Plan DN-II se implementa en situaciones tan diversas como son los disturbios civiles (huelgas, manifestaciones, invasiones de tierra, etc.) u otros actos violentos (guerrilla rural y urbana, actos terroristas, etc.). El Plan se basa en la idea de localizar y aislar los focos de posibles conflictos y aplastarlos con fuerza para evitar su propagación en otros segmentos de la población o el territorio.¹⁴⁰

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ José Luis Piñeyro, “La política de defensa de México frente al TLC: algunas reflexiones. art. cit., p. 7.

¹⁴⁰ *Ibid.*, p.7.

En los años setenta, el ejército mexicano luchó contra los movimientos insurgentes de Rubén Jaramillo, Genaro Vásquez y Lucio Cabañas en el sur del país (sobre todo en el estado de Guerrero).¹⁴¹ Después de enero de 1994, el ejército ha tenido una fuerte presencia en el estado de Chiapas para contener la insurgencia del EZLN. Esta labor, quizás, es la principal razón para entender el importante aumento en el presupuesto militar en los últimos años (ver la tabla 12).

4. *Auxilio a la población en caso de desastres naturales.* Una de las funciones más importantes del ejército mexicano ha sido la de socorrer a la población en caso de desastres. Esta actividad está contemplada en el Plan DN-III. La aplicación de este operativo le ha dado al ejército un perfil más visible así como prestigio entre la población.
5. *Lucha contra el narcotráfico.* Como ya mencioné, es una de las tareas más importantes del ejército en los últimos años. Este punto será abordado con detalle en los siguientes apartados.

¹⁴¹ Ver David Ronfeldt, "The Mexican army and political order since 1940", David Ronfeldt (comp.), *The modern Mexican military: a reassessment, op. cit.*, p. 64.

Tabla 14. Aseguramientos de droga y detenidos por las FF AA (Salinas-Zedillo)

Año	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Aseguramientos de Cocaína (kg)								
SDN	718	1977	1966	1400	3068	624	1771	5066
SM	4110	374	78	4010	16443	5699	5159	2033
Participación en el total nacional (%)	12	4	4	13	42	28	31	29
Aseguramientos de Marihuana (tons.)								
SDN	161	141	103	133	133	125	264	377
SM	106	18	2	4	2	7	7	50
Participación en el total nacional (%)	35	26	41	34	27	25	34	42
Detenidos (relacionados con el narcotráfico)								
SDN	2472	1071	645	678	492	630	980	1903
SM	256	131	66	68	55	68	98	215
Participación en el total nacional (%)	13	6	8	2	3	9	10	18

Fuente: Ernesto Zedillo, *Tercer informe de gobierno*, México, Presidencia de la República.

4.2.1 Función política del ejército mexicano

El ejército mexicano ha tenido un papel político determinante como apoyo para el régimen emanado de la revolución. Si bien es cierto que en comparación con otros países latinoamericanos el ejército mexicano ha tenido un perfil mucho más bajo y ha sido leal a

los gobiernos encabezados por civiles que se han sucedido ininterrumpidamente desde 1946, las fuerzas armadas han sido, como he apuntado, uno de los pilares del gobierno. Aunque connotados estudiosos del ejército mexicano han llegado a la conclusión de que la función política del ejército ha desaparecido,¹⁴² en realidad el “papel político residual” de las fuerzas armadas, como lo llama Ronfeldt, ha sido fundamental para la estabilidad del régimen priísta posterior a la revolución.¹⁴³ Ronfeldt llega incluso a afirmar que el papel político del ejército en el tiempo que escribió su artículo —principios del decenio de los ochenta— era mayor que el de cualquier partido político, incluido el PAN.¹⁴⁴ Además, hay que señalar que miembros del ejército han participado —siempre dentro de las filas del partido oficial— en cargos políticos de elección popular, como son senadurías, diputaciones y gubernaturas. Asimismo, han participado en varias ramas del poder ejecutivo, típicamente aquéllas relacionadas con la seguridad. Durante los sexenios de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas, los hombres clave en el área de la seguridad interior fueron exmilitares (por ejemplo, el jefe de la desaparecida Dirección Federal de Seguridad, Jorge Carrillo Olea, y el secretario de Gobernación salinista, Fernando Gutiérrez Barrios). Como podemos ver, si bien el ejército mexicano es *respetuoso del poder civil*, dista mucho de ser una institución *apolítica*; durante muchos años se ha identificado con los intereses de la clase gobernante, aunque a finales de los noventa empieza a haber una relativa apertura del ejército a otras opciones políticas,¹⁴⁵ fruto en buena medida del creciente poder de los partidos opositores y el respeto a sus victorias en

¹⁴² Edwin Lieuwen, citado por David Ronfeldt, *Ibid.*, pp. 66-8.

¹⁴³ *Ibid.*, pp. 66-8.

¹⁴⁴ *Ibid.*, p. 72.

¹⁴⁵ Véase Raúl Benítez Manaut, “Desafíos del ejército mexicano de fin de siglo”, *Milenio* 25. 16 de febrero de 1998, pp. 42-43.

las contiendas electorales. Inclusive, algunos exmilitares han accedido a cargos de elección popular dentro de las filas de partidos de oposición.¹⁴⁶

4.3 Participación del ejército mexicano en actividades antinarcóticos antes de 1982

El ejército ha dejado testimonio de su participación en la lucha antinarcóticos al menos desde 1946, como ya he señalado. En 1947, las “campañas” contra el cultivo y tráfico de enervantes empiezan a ser coordinadas por la PGR (antes lo hacían las autoridades sanitarias), lo cual señala un giro en el enfoque del gobierno mexicano hacia el narcotráfico.¹⁴⁷

La primera campaña nacional de erradicación de plantíos de enervantes en la que intervino el ejército mexicano fue “La Gran Campaña” de 1948¹⁴⁸, aunque ya había participado anteriormente en operativos de alcance local. Esta campaña, aunque centrada en el área de mayor cultivo de estupefacientes (el “triángulo crítico” que forman los estados de Chihuahua, Durango y Sinaloa) fue extendiéndose hacia otras áreas productoras (Baja California, Jalisco, Morelos, etc.) de forma permanente.¹⁴⁹

Durante los años cincuenta y sesenta, el ejército mexicano continuó con su labor de erradicación de plantíos ilícitos. En sus *Memorias*, la Secretaría de la Defensa Nacional reportó la destrucción de cultivos de amapola y mariguana en el *triángulo*

¹⁴⁶ En la LVII Legislatura, dos generales retirados fueron electos diputados dentro de las listas plurinominales del Partido de la Revolución Democrática.

¹⁴⁷ Luis Astorga, *El siglo de las drogas...*, op. cit., p. 69.

¹⁴⁸ María Celia Toro, *Mexico's "war on drugs", causes and consequences...*, op. cit., p. 12.

¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 13.

crítico y la captura de varios narcotraficantes en esos estados durante esos años.¹⁵⁰ De acuerdo con los documentos militares, la campaña antinarcóticos tuvo un perfil bajo y estuvo concentrada en el área arriba citada. Esta situación cambiará durante los años setenta, al ampliarse el papel del ejército contra el narcotráfico, como señalaré más adelante.

En 1969, el gobierno estadounidense lanzó la *operación interceptación*, “la más grande operación de búsqueda y detención llevada a cabo por autoridades civiles [estadounidenses]”¹⁵¹ Esta operación, aunque tenía el propósito expreso de detener el flujo de drogas a los Estados Unidos desde México (por medio de una minuciosa revisión de todos los automóviles que entraban a territorio estadounidense¹⁵²), tenía la misión más amplia de presionar al gobierno mexicano para que aumentara sus esfuerzos en la lucha antinarcóticos, particularmente en la destrucción de plantíos de mariguana. A raíz de esta operación, el gobierno mexicano amplió sus esfuerzos de combate al narcotráfico, admitiendo públicamente la existencia en México de un serio problema de cultivo y tráfico de estupefacientes.¹⁵³

Ante las grandes presiones de los Estados Unidos, el gobierno de Luis Echeverría instituyó la “campaña permanente” en 1975. Anteriormente, la cooperación bilateral en materia de narcóticos se había centrado en la erradicación de cosechas en territorio nacional y en la interdicción de cargamentos en la frontera. Sin embargo, durante esos años, se dio un explosivo crecimiento de los cultivos de amapola; la raíz de este aumento

¹⁵⁰ Secretaría de la Defensa Nacional, *Memorias de la Secretaría de la Defensa Nacional, 1949-1950*, México, Sedena, 1950, p. 116.

¹⁵¹ Richard Craig, “La Campaña Permanente, Mexico’s antidrug campaign”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 20:2, May 1978, p. 109. Traducción mía.

fue la presión del gobierno norteamericano para que Turquía prohibiera el cultivo de opio en su territorio y atacara el tráfico de heroína hacia la Unión Americana.¹⁵⁴ La heroína mexicana pasó entonces a sustituir la oferta que había dejado el producto turco, pasando su participación en el mercado de 10% en 1972 a 80% en 1975.¹⁵⁵ Ante este alarmante aumento en la producción de heroína en México, y con la consiguiente presión del gobierno estadounidense, el gobierno de Luis Echeverría lanzó la “Campaña Permanente” en 1975. Esto significaba que el ejército mexicano destruiría cosechas durante todo el año y no únicamente en tiempos de siembra y cosecha como se había venido haciendo hasta entonces.¹⁵⁶ Asimismo, el gobierno mexicano decide emplear nuevas tecnologías (fotografías aéreas, satélites, etc.) así como usar por primera vez herbicidas en la destrucción de plantíos. Esta nueva campaña desató un inusual optimismo entre las autoridades mexicanas: en enero de 1976, Alejandro Gertz, cabeza de la nueva campaña en la PGR, declaró que “para mediados del año [1976] habremos acabado completamente con el cultivo de estupefacientes en este país”.¹⁵⁷ El ejército comprometió más elementos en esta nueva campaña, utilizando tecnología de punta y nuevo equipo (en gran parte

¹⁵² Luis Astorga, *El siglo de las drogas*, op. cit., p. 105.

¹⁵³ *Ibid.*, p. 109.

¹⁵⁴ Véase Miguel Ruiz-Cabañas, “La campaña permanente de México: costos, beneficios y consecuencias”, Peter Smith (comp.), *El combate a las drogas en América*, op. cit., p. 212.

¹⁵⁵ *Ibid.* pp. 212-3.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 214.

¹⁵⁷ Citado por Richard Craig, “Operation Condor: Mexico’s antidrug campaign enters a new era”. *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 22:3, August 1980, p. 347. La traducción es mía. Para comprender este tipo de declaraciones, hay que recordar que la “campaña permanente” no se refería a que duraría por siempre, sino que se haría de manera limitada (uno o dos años, o hasta que acabara el problema) durante todo el año.

donado por los Estados Unidos, en su mayoría helicópteros). Se comprometieron para esta nueva campaña miles de soldados y se gastaron 35 millones de dólares.¹⁵⁸

4.4 Operación Cóndor

La parte más conspicua de la nueva campaña fue la Operación Cóndor (según las autoridades, “la más gigantesca batida contra el tráfico de drogas que se haya realizado en México”¹⁵⁹), la cual inició operaciones el 16 de enero de 1977. Este operativo tuvo como fin enviar tropas del ejército de manera permanente¹⁶⁰ a la zona de cultivo de amapola y mariguana más importante de México: la zona VI, o “Triángulo crítico”, un área de 58,000 kilómetros cuadrados donde colindan los estados de Chihuahua, Sinaloa y Durango (ver mapa 1 en la siguiente página). En este mapa puede observarse la gran concentración de zonas de cultivo en la confluencia de esos tres estados (que juntos acaparan el 53.2% de la producción nacional de amapola y mariguana, según datos de 1996).¹⁶¹

El fin de la operación, además de destruir plantíos de amapola y mariguana, era el de llevar la ley y el orden a ese apartado rincón del territorio nacional, en el cual se

¹⁵⁸ Miguel Ruiz-Cabañas, Peter H. Smith (comp.), *El combate a las drogas en América*, op. cit., p. 213. Hay que señalar que existen serias discrepancias en el número estimado de participantes en la Operación Cóndor. Miguel Ruiz estima que se emplearon 2,500 soldados. Richard Craig, por su parte, en su artículo “Operation Condor...”, art. cit., afirmaba que fueron 5,000. A su vez, Luis Astorga en su libro *El siglo de las drogas*, op. cit., pp. 121-22 daba la cifra de 10,000 efectivos.

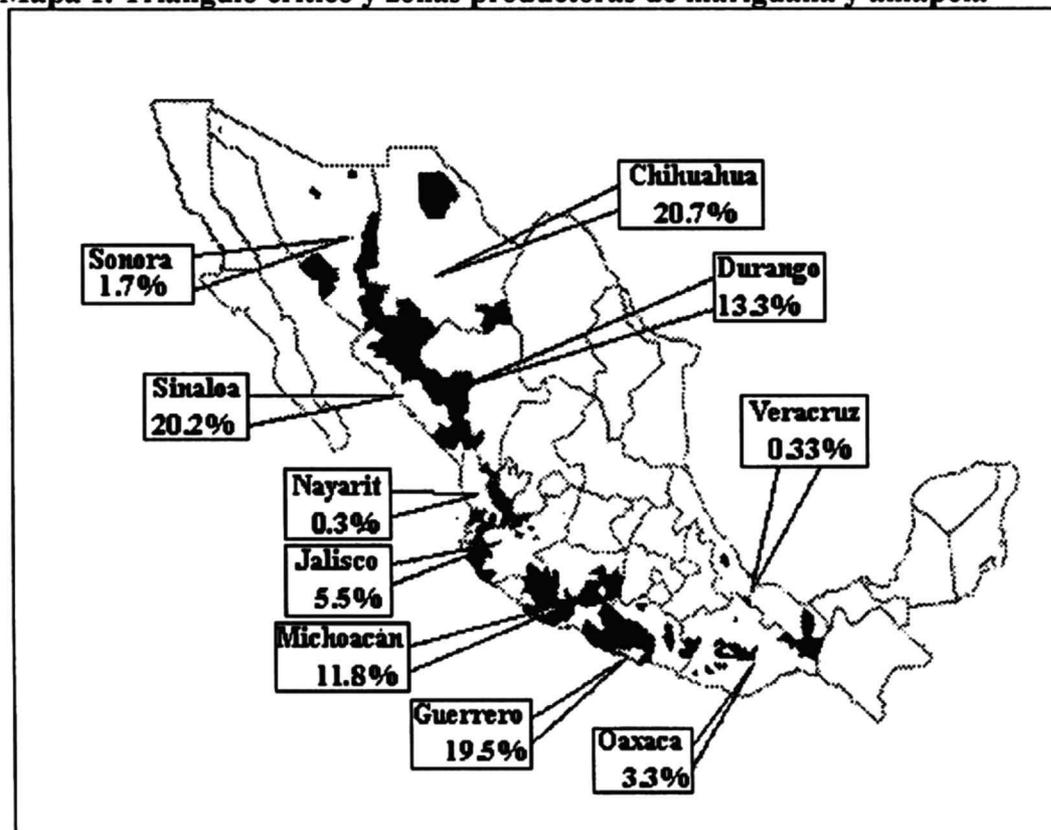
¹⁵⁹ Luis Astorga, *Ibid.*, p. 121-22.

¹⁶⁰ Las “Fuerzas de Tarea Cóndor” tenían una duración de seis meses, al fin de las cuales eran renovadas por otras similares. Ver, por ejemplo, “Relevo en la operación Cóndor”, *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, junio 1988.

¹⁶¹ Ver Procuraduría General de la República, *Sistema estadístico para el control de drogas*, México, 1996, p. 50.

cometían diversos ilícitos (pistolero, bandolerismo, trata de blancas, tráfico de armas).¹⁶²

Mapa 1. Triángulo crítico y zonas productoras de marihuana y amapola



Fuente: Procuraduría General de la República, *Sistema estadístico uniforme para el control de drogas*, México, 1996, p. 50.

Al parecer, los resultados de la Operación Cóndor fueron muy buenos: la oferta de marihuana mexicana pasó de cerca del 90% del mercado estadounidense en 1976 a menos del 5% en 1981; la oferta de heroína se redujo de 85% del total de la oferta en Estados Unidos en 1974 al 53% en 1976 y al 37% en 1980. La pureza promedio de la heroína

¹⁶²Véase "Noticias militares", *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, marzo de 1977, pp. 61-2.

confiscada en la frontera pasó de 70% en 1975 a 25% en 1979.¹⁶³ Por supuesto, estas reducciones no tuvieron el menor impacto en el consumo de esas drogas en el mercado estadounidense. Como había pasado con anterioridad en el caso de la heroína turca, la participación mexicana en el mercado de esos estupefacientes fue rápidamente cubierta por otros proveedores.¹⁶⁴

En general, el gobierno mexicano declaró la “Campana permanente” contra el narcotráfico para aliviar las tensiones que el asunto estaba generando en la relación bilateral. Si bien es cierto que el poder de los narcotraficantes había aumentado de manera significativa y amenazaban con poner en duda el monopolio de la fuerza del Estado en varias zonas del país (i.e. el “triángulo crítico), la presión de Washington fue fundamental para que México aumentara la participación militar en la destrucción de plantíos de adormidera y mariguana.¹⁶⁵

4.5 El ejército mexicano y la lucha antinarcóticos 1982-1997

Ante las grandes limitaciones de la policía mexicana (personal limitado y poco preparado, equipo inadecuado, corrupción frecuente en todos los niveles,¹⁶⁶ bajos salarios

¹⁶³ De acuerdo con Richard B. Craig, citando datos del Departamento de Estado. Véase su artículo “La política antidrogas de Estados Unidos hacia México: consecuencias en la sociedad estadounidense y en las relaciones bilaterales”, Guadalupe González y Marta Tienda (coords.), *México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 102.

¹⁶⁴ Notoriamente, la demanda fue cubierta de forma cada vez más importante por productores internos, en particular en el caso de la mariguana.

¹⁶⁵ Para un estudio de las presiones estadounidenses sobre México en cuestión de narcóticos, ver Arroyo, Mario, *Drug control policy in Mexico: the influence of the United States*, (tesis de maestría). London, The London School of Economics and Political Science, 1997.

¹⁶⁶ Según algunos cálculos, los carteles mexicanos gastan 500 millones de dólares al año para sobornar a funcionarios, es decir, el doble del presupuesto de la oficina del procurador general de la

y moral, etc.) para erradicar cultivos ilícitos e impedir el tránsito de estupefacientes por el país, el nuevo presidente Miguel de la Madrid puso especial énfasis en la “militarización” de la lucha antinarcóticos en México. Como señala María Celia Toro, a partir de 1983, la cantidad de plantíos de droga erradicados por el ejército mexicano fue más del doble que aquéllos fumigados por la PGR, que en principio es la agencia gubernamental encargada de combatir el tráfico de estupefacientes.¹⁶⁷ El presidente De la Madrid decidió ampliar el uso del ejército en la lucha contra el narcotráfico para responder no sólo a traficantes mejor organizados y con plantíos más extensos, sino —sobre todo— a un gobierno estadounidense más belicoso y que por añadidura había declarado la “guerra contra las drogas”.¹⁶⁸ Bajo su gobierno, el personal y recursos empleados para combatir al narcotráfico aumentó de manera constante;¹⁶⁹ asimismo, el presidente fue especialmente efusivo con el ejército y su secretario de defensa, Juan Arévalo Gardoqui, en lo tocante a la campaña permanente contra el narcotráfico, dándole el crédito de la lucha antinarcóticos al ejército a expensas de los méritos de la PGR.¹⁷⁰

En 1988, al tomar posesión, Carlos Salinas de Gortari afirmó —como ya lo había hecho su antecesor— que “el narcotráfico se ha convertido en un grave riesgo para la seguridad de la nación y para la salud de los mexicanos, su combate es ya razón de

república. Véase Council on Foreign Relations, *Reflexiones sobre el control internacional de las drogas*, *op. cit.*, p. 85.

¹⁶⁷ María Celia Toro, *Mexico's "war" on drugs*, *op. cit.*, p. 30. Véase también el *Programa nacional para el control de drogas 1995-2000*, *op. cit.*

¹⁶⁸ Ver María Celia Toro, *Mexico's "war" on drugs...*, *op. cit.*, p. 30.

¹⁶⁹ Desde 1977 (año de inicio de la Operación Cóndor) el número de efectivos militares ha sido muy significativo. Para 1985, 20 generales, 120 oficiales de alta graduación y 25,000 soldados (18% del total de efectivos) estaban involucrados en la lucha antinarcóticos. Los datos los aporta Samuel del Villar. “Controlling the U.S.-Mexican drug market”, M. González y M. Tienda (eds.), *The drug connection in U.S.-Mexican relations*, San Diego, 1989.

¹⁷⁰ Richard Craig, en Donald J. Mabry, *The Latin American narcotics trade and U.S. national security*, *op. cit.*, p. 35.

Estado”. Esta afirmación anunció lo que sería una escalada en la participación de las fuerzas de seguridad del Estado en contra del narcotráfico. En particular, Salinas señaló que “la participación del Ejército, Armada y Fuerza Aérea en el sistema nacional de protección civil, es ampliamente reconocida por la sociedad, como lo es también *su esforzada lucha para erradicar los delitos contra la salud* [...] Al exterior, el Instituto Armado habrá de coadyuvar en la política social del Estado, en las acciones de protección civil y ayuda a la población en aspectos generales, como lo es el caso de protección a la ecología o la lucha contra los estupefacientes”.¹⁷¹

En este renovado ambiente de emplear al ejército en el combate al narcotráfico, la Secretaría de la Defensa Nacional estableció cambios en su estructura interna para apoyar la lucha antinarcóticos. Se creó un órgano específico dentro del Estado Mayor de Defensa Nacional “responsable de preparar, conducir y supervisar las operaciones contra el narcotráfico, así como establecer la coordinación con las dependencias involucradas”, entrando en operación la “Sección 10ª (Operaciones Especiales).¹⁷²

El presidente Ernesto Zedillo reafirmó la postura del anterior gobierno al afirmar, en su discurso de toma de posesión, que el narcotráfico era “la mayor amenaza a la seguridad nacional”.¹⁷³ Según el órgano oficial del ejército, dicha declaración constituyó el fundamento para las actividades antinarcóticos del ejército y fuerza aérea mexicanos, justificando la creación de fuerzas especiales, compra de equipo y bajas en el instituto armado (42 muertes y 225 heridos en el periodo 1994-1997). La revista del ejército

¹⁷¹ Ver “Organización y funcionamiento de la sección 10/a (Ops. Esps.) E.MD.N.”, *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, época III, año 87, octubre de 1993, p. 24.

¹⁷² *Ibid.*, p. 24.

también afirmaba: “estamos plenamente conscientes que cumplimos con nuestro deber con la patria, con la sociedad y ajustados a las circunstancias históricas”.¹⁷⁴

4.6 Principales operativos antinarcóticos del ejército mexicano 1982-1997

4.6.1 Plan Canador

El ejército mexicano desarrolla actividades contra el narcotráfico de manera permanente y en las 40 zonas en que se divide militarmente al país.¹⁷⁵ Estas acciones se enmarcaron dentro de lo que se ha llamado “Plan Canador”.¹⁷⁶ Así se denomina al esfuerzo permanente del ejército contra el narcotráfico (el nombre es un acrónimo de las dos principales drogas a las cuales está enfocado: *cannabis* y *adormidera*).¹⁷⁷ Se estipula que los comandantes de las 40 zonas militares tendrán libertad para tomar las medidas necesarias y “desplegar unidades operativas [...] en áreas previamente seleccionadas y por el periodo de tiempo que se estime conveniente”.¹⁷⁸ Estas tareas se llevan a cabo por unidades a nivel de sección (infantería, caballería motorizada o artillería). Es importante señalar que dichas unidades se emplean fundamentalmente en la erradicación de cultivos; el órgano oficial del ejército subraya que sólo pueden aprehender narcotraficantes “en

¹⁷³Véase “Ceremonia de transmisión de poderes, 1º de diciembre de 1994. Mensaje de toma de posesión”, *El gobierno mexicano*, pp. 23-30.

¹⁷⁴Véase “Editorial”, *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, julio de 1997, p. 3.

¹⁷⁵Durante el sexenio del presidente Zedillo se crearon la 39a zona militar (con sede en Ocosingo, Chiapas) y la 40a (con sede en Guerrero Negro, BCS).

¹⁷⁶Juan Arévalo Gardoqui, *El ejército mexicano...*, *op. cit.*, p. 11.

¹⁷⁷México, PGR, *Campaña de México contra el narcotráfico y la farmacodependencia 1985*. México, PGR, 1985, p. 73.

¹⁷⁸“El ejército y fuerza aérea en la campaña permanente contra el narcotráfico”, *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, noviembre de 1994, p. 17.

caso de flagrante delito, sin intervenir en cuestiones de investigación de ilícitos, funciones que son propias de las autoridades policiacas”.¹⁷⁹

4.6.2 Operativos temporales

Aparte del Plan Canador (que tiene carácter permanente), el ejército mexicano tiene prevista la realización de operaciones temporales en el plano regional y nacional, desplegando en zonas militares “de alta incidencia de cultivos” efectivos de otras zonas. En el “triángulo crítico” que forman la confluencia de los estados de Sinaloa, Chihuahua y Durango se dispuso que hubiera una campaña especial permanente contra el cultivo y tráfico de drogas en esa área, la cual se llamó “Operación Cóndor”. Otro de los operativos especiales más significativos que actuó también en la zona limítrofe entre esos tres estados, fue la Fuerza de Tarea “Marte”, formada por elementos de distintas ramas y procedencias que eran relevados de sus puestos cada cuatro meses.¹⁸⁰ Por su parte, la “Operación Saturno” (en 1987) combatió la siembra y cosecha de estupefacientes en todo el territorio nacional (en esta operación se destruyeron más de 6,000 plantíos de marihuana y amapola).¹⁸¹

Otros operativos regionales importantes fueron las operaciones “Gavilán” (en las costas de Sinaloa y Sonora), “Pantera” (Guerrero y Michoacán) y “Dragón” (Veracruz y

¹⁷⁹ *Ibid.*, p. 17

¹⁸⁰ *Ibid.*, p. 18. Ver también “Resultados de la campaña permanente”, *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, noviembre de 1994, p. 4.

¹⁸¹ Véase “Operación Saturno”, *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, marzo de 1988, p. XIX.

Oaxaca).¹⁸² En total, durante el gobierno de Miguel de la Madrid, estas operaciones consiguieron la destrucción de 82,684 plantíos de amapola y 40,777 de mariguana diseminados en 14,696 has. en todo el país. Asimismo, fueron detenidas 2,233 personas (mexicanas) y 20 extranjeras¹⁸³ (contrastar estas cifras con los resultados de los sexenios de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo, expuestos en las tablas 9 y 10). Todas estas operaciones regionales, así como la Fuerza de Tarea “Marte” fueron sustituidas totalmente por la “directiva Azteca” de 1995, por medio de la cual se deposita la autoridad y responsabilidad para la implementación de los operativos antinarcóticos en los mandos de las Regiones Militares.¹⁸⁴

4.6.3 Magnitud y costos de la lucha antinarcóticos del ejército mexicano¹⁸⁵

Durante los sexenios de De la Madrid y Salinas (al menos hasta el brote insurgente de Chiapas en 1994), la principal ocupación del ejército fue el combate al narcotráfico: según diversos datos, el ejército comprometió durante el decenio de los

¹⁸² Oscar Noé Torres, *México y Estados Unidos ante el problema del narcotráfico*, México, Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos, 1988, pp. 25-6.

¹⁸³ *Ibid.*, p. 26.

¹⁸⁴ Ver “Sin cuartel, la lucha contra el narcotráfico”, *Revista del ejército y fuera aérea mexicanos*, julio de 1997, p. 4.

¹⁸⁵ Es importante señalar la enorme dificultad para encontrar datos precisos sobre el involucramiento del ejército en actividades antinarcóticos. Debido al hermetismo de las fuerzas armadas de México y a las dificultades inherentes de estudiar un mercado ilícito, las cifras de cultivo, erradicación y participación del ejército en general son poco claras y, en ciertos casos, varían notablemente de una fuente a otra. Por ejemplo, en 1996 el gobierno mexicano estimaba en 14,655.71 las hectáreas de amapola destruidas (de las cuales el 76.68 por ciento correspondieron al ejército, como se establece en la tabla 11. No obstante, el gobierno estadounidense estimaba que ese mismo año se erradicaron 7,900 hectáreas de amapola. es decir, prácticamente la mitad de lo que anunciaba el gobierno de México (para las cifras estadounidenses, véase el testimonio de Barry McCaffrey, director de la Oficina nacional de políticas antinarcóticos de Estados Unidos, <http://ncjrs.org/mxshort.htm>). En este trabajo utilizo fundamentalmente las fuentes oficiales mexicanas, aunque hay que señalar que incluso en éstas hay discrepancias en las estadísticas de acuerdo al año y a la dependencia que las ha confeccionado.

ochenta entre 25,000 y 30,000 hombres a la lucha antinarcoóticos por año, es decir, una séptima parte del total de las fuerzas armadas a una sola campaña (erradicación de cultivos).¹⁸⁶ Como muestra de la magnitud del involucramiento de las fuerzas armadas en el combate al narcotráfico, en una sola operación (la “Operación Saturno”, que se llevó a cabo en 1987-88), el ejército empleó a 25 generales, 189 jefes, 995 oficiales y 20,047 elementos de tropa.¹⁸⁷

Los costos de la participación militar en la lucha contra el narcotráfico han sido muy elevados. Además de los recursos humanos empleados en esa tarea mencionados con anterioridad, se emplearon una parte considerable de los escasos recursos del presupuesto de defensa en el combate al narcotráfico: tan sólo en el *sostenimiento* de los soldados que participaron en la lucha antinarcoóticos, durante el sexenio de De la Madrid la administración militar gastó alrededor de 200 millones de dólares.¹⁸⁸ De acuerdo con un cálculo de Samuel del Villar, si se toma en cuenta que la campaña militar antinarcoóticos emplea en promedio a 25,000 soldados, 1,225 oficiales, 120 jefes y 20 generales, con un costo aproximado de 20 dólares diarios por soldado, esto se traduce en un costo para el ejército de medio millón de dólares diarios para erradicar drogas destinadas fundamentalmente para el mercado estadounidense.¹⁸⁹

¹⁸⁶ Según la *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, durante el sexenio de Miguel de la Madrid por lo menos un 27% de los 105,000 efectivos con que entonces contaba el ejército (es decir, 28,350) estaban ocupados en labores antinarcoóticos. Ver “México trata de detener el flujo de drogas hacia los Estados Unidos”, *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, julio de 1997, p. 4.

¹⁸⁷ “Operación Saturno”, *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, art. cit., p. XIX.

¹⁸⁸ Incluye alimentación, vestuario, equipo, armamento, etc. Ver Juan Arévalo Gardoqui. *El ejército mexicano...*, op. cit., p. 13.

¹⁸⁹ Samuel del Villar, “Controlling the U.S.-Mexican drug market”, M. González y M. Tienda (eds.), *The drug connection in U.S.-Mexican relations*, op. cit., p. 113.

Para el sexenio de Ernesto Zedillo Ponce de León, la versión ejecutiva de los resultados para 1997 del Programa Nacional para el Combate a las Drogas indicaba que “en la lucha contra el narcotráfico participan 23 mil miembros de las fuerzas armadas y policiacas de todo el país”.¹⁹⁰

Por último, hay que destacar que no parece ser que el ejército mexicano se beneficie de su participación en la lucha antinarcóticos en términos de mayores recursos para el instituto armado (como se ha argumentado en el caso de su contraparte estadounidense): si observamos el presupuesto asignado a las fuerzas armadas, éste se ha mantenido en niveles muy modestos comparados con aquéllos de otros países. En cualquier caso, el presupuesto militar subió de forma notable sólo tras la rebelión zapatista de 1994,¹⁹¹ lo que demuestra que el ejército mexicano no ha visto en el combate al narcotráfico una oportunidad para reclamar mayores recursos públicos, como ha sido el caso de los Estados Unidos. También contrasta notablemente la diferencia en el gasto y el uso de recursos militares en la lucha antinarcóticos en los dos países: en 1993, el presupuesto antinarcóticos del Departamento de Defensa era mínimo, de 1,140 millones de dólares, ó 0.4% del total.¹⁹² Para 1995, el número de efectivos estadounidenses que participaban en la lucha antinarcóticos era de 4,600, es decir, 0.2% del total de las tropas (2.5 millones),¹⁹³ o menos de una quinta parte de los soldados asignados a tareas antinarcóticos por el ejército mexicano.

¹⁹⁰ Ver *La Jornada*, 24 de febrero de 1998, p. 40.

¹⁹¹ Ver tabla 12.

¹⁹² Pascal Beltrán del Río, “Estados Unidos: la intervención militar en la lucha contra las drogas. acotada y a la baja; no reduce el tráfico”, *Proceso* 1083, 3 de agosto de 1997, p. 16.

4.7 El ejército mexicano y la corrupción del narcotráfico

Una de las principales amenazas del narcotráfico para el Estado mexicano es la corrupción generada por los aparentemente inagotables recursos de los traficantes de drogas. Aunque la corrupción ha sido un elemento constante en el panorama político mexicano, muchas veces no exento de funcionalidad, la *dimensión* de los dineros del narcotráfico ha hecho que las fuerzas de seguridad del Estado trabajen para intereses particulares.¹⁹⁴ Es particularmente grave que el ejército, principal órgano de coerción del Estado, sea desviado de sus funciones para proteger los negocios de los criminales involucrados en el trasiego de drogas, dada la gran importancia que tiene para la estabilidad y seguridad del Estado mexicano. Roderic Ai Camp, en su estudio sobre el ejército mexicano, sugiere que la corrupción que genera el narcotráfico tiene tres grandes consecuencias:¹⁹⁵

1. Pérdida de prestigio.
2. Mayor corrupción del ejército puede traer mayor interés del poder civil por inmiscuirse en los asuntos internos de las fuerzas armadas, violentando la autonomía que éstas han tenido desde la Revolución.
3. Desencanto entre oficiales honrados con la inmoralidad institucional y con un liderazgo de solvencia moral cuestionable.

El ejército mexicano se vio involucrado, de manera creciente, en escándalos derivados de su actuación en el combate al narcotráfico. En 1984, se descubrió que el

¹⁹³ *Ibid.*, p. 16.

¹⁹⁴ Ver en esta discusión artículo de Richard B. Craig, "Mexican narcotics traffic: binational security implications", Donald J. Mabry, *The Latin American Narcotics Trade*, *op. cit.*

¹⁹⁵ Roderic Ai Camp, *Generals in the palacio...*, *op. cit.*, p. 58.

rancho “El Búfalo”,¹⁹⁶ donde se almacenaban importantes cantidades de marihuana, era custodiado por miembros del ejército mexicano. Desde entonces, se sucedieron varios escándalos de narcocorrupción dentro de las fuerzas armadas, de los cuales haré mención tan sólo de algunos de los más representativos en el periodo de estudio de este trabajo.

Uno de los escándalos más serios fue el tiroteo de Tlaxicoyan. En la mañana del jueves 7 de noviembre de 1991, en el paraje “Llano de la Víbora” de ese municipio en el estado de Veracruz, un grupo de soldados abrió fuego contra diez policías judiciales que se aprestaban a detener una avioneta que había aterrizado en una pista clandestina, matando a siete de ellos. Se decomisaron 370 kilos de cocaína y los narcotraficantes lograron huir.¹⁹⁷ A pesar de que en sendos comunicados la PGR y la Sedena atribuyeron el incidente a “una confusión”, el curso de los sucesos puso en claro que el piquete de soldados estaba protegiendo al embarque de cocaína.¹⁹⁸

En lo que respecta a los altos jefes del ejército, la DEA externó la creencia de que algunos de ellos, incluyendo a Juan Arévalo Gardoqui —secretario de la Defensa Nacional en el sexenio 1982-1988— fueran cómplices de los grupos de narcotraficantes mexicanos. Aunque no se pudieron probar los cargos¹⁹⁹ y el secretario negó reiteradamente las acusaciones,²⁰⁰ la DEA sembró la sospecha de que Arévalo se benefició de su puesto para hacer negocios con los cárteles de la droga mexicanos: según

¹⁹⁶ Según algunas estimaciones, la cantidad de marihuana incautada en El Búfalo era suficiente para satisfacer la demanda estadounidense de *cannabis* por un año. Véase Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, *Todo lo que debería saber sobre el crimen organizado en México*, op. cit., p. 32.

¹⁹⁷ Homero Campa, “Testimonios e investigaciones coinciden: los siete judiciales fueron acribillados a mansalva”, *Proceso* 785, 18 de noviembre de 1991

¹⁹⁸ Ver *Proceso* 787, 788, 789.

¹⁹⁹ Véase el célebre libro de Elaine Shannon, *Desperados*, New York, Viking, 1988, pp. 293-4.

un informe confidencial de la DEA de mayo de 1988, un informante de esa agencia antidrogas (un militar mexicano) afirmó saber que Rafael Caro Quintero pagó a Arévalo Gardoqui 10 millones de dólares para proteger el rancho El Búfalo. No obstante, es importante señalar que nunca se aportaron pruebas que sustentaran esta sospecha. Asimismo, el hijo de Arévalo Gardoqui, “Juanito”, fue sospechoso de colaborar con el narcotráfico. Su caso fue llevado al presidente de la Madrid por el embajador John Gavin, pero el gobierno mexicano rechazó esos rumores; inclusive, en un acto inusitado, la *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos* publicó notas al respecto, defendiendo al “perseguidor número uno del narcotráfico en México”²⁰¹ [Juan Arévalo Gardoqui]”

Sin duda más serio que el caso de Arévalo fue el escándalo en que se vio involucrado el secretario de Marina de Carlos Salinas de Gortari, almirante Mauricio Schleske. Por primera vez desde tiempos de Ruiz Cortines, un secretario militar fue removido de su puesto a mitad del sexenio, debido a la “evidente relación” de Schleske con los narcotraficantes.²⁰² La contraloría de la federación encontró indicios de “enriquecimiento inexplicable”, aunque el secretario nunca fue llevado a los tribunales ni acusado de ningún delito.

Por otra parte, la Marina mexicana se vio envuelta en otros escándalos de corrupción ligados con el narcotráfico. El almirante José Luis Cubría fue acusado también de recibir dineros del narcotráfico. Asimismo, oficialmente fueron arrestados

²⁰⁰ “Difunde la Secretaría de Defensa una carta de Arévalo Gardoqui: rechaza los cargos”, *Proceso* 841, 14 de diciembre de 1992.

²⁰¹ “Ejército a prueba de calumnias”, *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, octubre de 1986, p. 23.

²⁰² Francisco Ortiz Pinchetti, “Actividades de narcos de las que Schleske debió estar enterado”. *Proceso* 716, 23 de julio de 1990.

veintisiete marinos durante 1990 por posesión y transporte de cocaína en la primera zona naval.²⁰³

4.7.1 Corrupción militar durante el gobierno del presidente Ernesto Zedillo

Durante el gobierno del presidente Zedillo varios altos mandos del ejército se han visto involucrados en la corrupción del narcotráfico, quizás como resultado del mayor contacto que han tenido los militares (como parte del ejército o empleados en altos cargos de las distintas instituciones policiacas) con los dineros del tráfico de drogas, quizás por su mayor involucramiento en el diseño y ejecución de las políticas antinarcóticos del gobierno mexicano. El más conspicuo, sin duda, fue el caso del entonces comisionado del Instituto Nacional para el Combate a las Drogas, general Jesús Gutiérrez Rebollo. El general, famoso por su dureza contra los narcotraficantes (fue comandante de las regiones militares con sede en Culiacán y en Guadalajara) fue acusado de ser cómplice del famoso narcotraficante y jefe del cartel de Juárez, Amado Carrillo (a. El Señor de los Cielos, fallecido en julio de 1997 tras someterse a una liposucción y cirugía plástica). Se adujo que muchas de las acciones del general Gutiérrez Rebollo contra el narcotráfico—como la captura de *El Güero* Palma el 23 de junio de 1995—en realidad le fueron ordenadas por Carrillo Fuentes, con el fin de acabar con la competencia en el mercado del tráfico de cocaína. Esta relación continuó mientras el general fue titular del INCD (al que llegó procedente de Guadalajara, sede de la V Región Militar, el 9 de diciembre de 1996).²⁰⁴

²⁰³ Roderic Ai Camp, *Generals in the palace*, op. cit., p. 59.

²⁰⁴ Véase “El amargo momento del ejército”, *Época*, 299, 24 de febrero de 1997, pp. 8-12.

De acuerdo con información periodística, otros militares de alta graduación involucrados en delitos relacionados con el narcotráfico son:

- General de Ala Gonzalo Curiel García, muerto en el desfile militar del 15 de septiembre de 1995, posteriormente fue vinculado con el cártel de Juárez.²⁰⁵

- General de Brigada Antonio Ramón Mimendi y General de Brigada Raúl Antonio Morales, comandante y segundo comandante de la IV Zona Militar (en San Luis Río Colorado, Sonora) respectivamente, detenidos por la “desaparición de 500 kg. de cocaína que eran custodiadas en las instalaciones militares de esa jurisdicción.”²⁰⁶

- General Brigadier Jorge Mariano Maldonado Vega, detenido en enero de 1998 por su vinculación con el cártel de Juárez.²⁰⁷

Además de estos generales, otros altos oficiales y jefes del ejército han sido consignados por estar coludidos con diversos narcotraficantes.²⁰⁸

4.8 Conclusión

Durante el periodo 1982-1997 se amplió considerablemente el papel del ejército mexicano en la lucha antinarcóticos. Asimismo, el instituto armado se vio enfrascado cada vez más en escándalos relacionados con el tráfico ilícito de drogas. El prestigio de las fuerzas armadas se vio mermado seriamente por varios escándalos que pusieron en entredicho su integridad e incorruptibilidad. El creciente involucramiento del ejército (y

²⁰⁵ Véase “Otro general en la nómina de Amado Carrillo, *Milenio* 11, 10 de noviembre de 1997, pp. 24-28.

²⁰⁶ *Ibid.*, p. 29.

²⁰⁷ “Cae otro general por narco”, *Reforma*, 23 de enero de 1998, p. 1.

de militares en funciones civiles) tuvo como consecuencia que creciera el número y el rango de miembros del instituto armado coludidos con los grandes narcotraficantes. Por supuesto, no resulta sorprendente que los altos mandos del ejército, con acceso e influencia en el control del tráfico y cultivo de estupefacientes se vean tentados a participar de las cuantiosas ganancias del negocio. Los dos principales factores que inciden en que la corrupción permee en las filas del ejército son, en primer lugar, los bajos salarios de sus miembros, incluidos los jefes y oficiales; en segundo, la estructura zonal de las fuerzas armadas, por la cual cada comandante de zona tiene amplios poderes para administrar su jurisdicción militar, en particular para llevar a cabo las tareas antinarcóticas.

El involucramiento de los militares en la lucha antinarcóticos ha trastocado el equilibrio militares-civiles en México, haciendo de los primeros la principal autoridad en muchas regiones del país (principalmente rurales). Asimismo, ha propiciado el uso indiscriminado —a veces anticonstitucional²⁰⁹— de las fuerzas armadas (por ejemplo, en el caso de los retenes militares en carreteras, donde se viola la libertad de tránsito garantizada en la constitución). Estas funciones policiacas le han permitido a las fuerzas armadas, según Roderic Ai Camp, “probar” el ejercicio del poder a nivel regional, lo cual es algo que hay que cuidar.²¹⁰

²⁰⁸ Véase, por ejemplo, Carlos Marín, “Documentos de Inteligencia Militar involucran en el narcotráfico a altos jefes, oficiales y tropa del Ejército”, *Proceso* 1082, 27 de julio de 1997, pp. 6-15.

²⁰⁹ Según el artículo 129 constitucional, “En tiempo de paz, ninguna autoridad militar puede ejercer más funciones que las que tengan exacta conexión con la disciplina militar. Solamente habrá comandancias militares fijas y permanentes en los castillos, fortalezas y almacenes que dependan inmediatamente del Gobierno de la Unión...” Parece, otra vez, excesivo justificar todas las actividades extramilitares del ejército considerando a la lucha contra el narcotráfico “una guerra”. Ver México. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 1994.

²¹⁰ Roderic Ai Camp, *Generals in the palace*, op. cit., p. 92.

El ejército mexicano se vio embrollado en una serie de decisiones políticas que no contaban con el entero apoyo dentro de las filas militares. A diferencia del caso estadounidense, los militares mexicanos no parecen haber estado interesados en ampliar la participación del ejército en tareas antinarcoóticos. Sin embargo, debido a una serie de presiones dentro y fuera del país, el resultado fue un involucramiento total en la lucha contra el narcotráfico.

El ejército mexicano ha llevado a cabo funciones de resguardo interno de manera más sistemática que su contraparte estadounidense (concretamente, en el campo de la lucha antinarcoóticos). No obstante, hay una similitud entre ambos institutos armados en la reticencia de algunos altos oficiales a que las fuerzas armadas sean empleadas en actividades que conciernen a otras ramas del Estado (i.e. la Procuraduría General de la República). En el caso de nuestro país, las críticas han sido mucho más veladas, dada la sólida lealtad que guardan los militares hacia las autoridades civiles; en México, inclusive, si los miembros del ejército no están de acuerdo con el gobierno, deben de renunciar, por ley.²¹¹ Sin embargo, ya hay numerosas voces disconformes de militares y exmilitares acerca del papel del ejército en la lucha contra el narco, aunque muchos han tenido que dejar el ejército o incluso su militancia en el PRI.²¹²

En lo que respecta a los beneficios del uso del ejército en la lucha antinarcoóticos, quizás lo más relevante sea la recuperación del control en zonas donde la presencia del Estado era casi nula. Por otra parte, el cultivo de *cannabis* y amapola se redujo durante

²¹¹Véase la entrevista de Ignacio Rodríguez Reyna al general de división retirado Luis Garfias Magaña, presidente de la Comisión de Defensa Nacional en la LVI Legislatura (1994-1997), *Milenio* 11. 10 de noviembre de 1997, p. 33.

²¹²Ver *Ibid.*, pp. 30-33. El general Garfias se afilió al Partido de la Revolución Democrática.

algunos años gracias a los esfuerzos de fumigación y erradicación manual; esto tuvo consecuencias muy positivas en la relación bilateral con los Estados Unidos, sin duda una de las principales razones para la implementación de la “campana permanente”.

En suma, parecía inevitable que el ejército mexicano se involucrara en la campana permanente contra el narcotráfico por varias razones:

1. La experiencia del uso de los militares en labores de erradicación desde por lo menos 1948 (la “gran campana”).
2. La orientación eminentemente interna de las fuerzas armadas mexicanas.
3. Por ser la única instancia estatal capaz de poder comprometer una cantidad masiva de recursos, hombres y equipo en la ardua y técnicamente difícil tarea de erradicar cultivos cada vez más pequeños y dispersos.
4. Por tener, relativamente, mayor prestigio y credibilidad que las policías civiles para tratar con un problema tan políticamente sensible como es el narcotráfico.

Sin embargo, los beneficios que se presentaron durante la primera etapa de la “campana permanente” (i.e. la campana 1975-76) pronto fueron rebasados por la pericia y recursos de los narcotraficantes, los cuales echaron mano de varios métodos para contrarrestar la inicial efectividad del plan de erradicación de cultivos:²¹³

1. Los cultivos se hicieron cada vez más pequeños, dispersos e inaccesibles, muchas veces mezclados con otros productos agrícolas legales, como maíz.
2. México surgió como un importante punto de tránsito para la cocaína procedente de América del Sur.

²¹³ Ver María Celia Toro, *Mexico's "war" on drugs*, *op. cit.*, p. 27.

3. Con sus vastísimos recursos, el narcotráfico pagó la protección de las fuerzas armadas, lo cual quedó al descubierto tras numerosos escándalos como los casos de El Búfalo, el almirante Schleske, Gutiérrez Rebollo, etc.

En general, el problema del narcotráfico en México no pudo ser controlado con la “campaña permanente” u otros operativos judiciales o militares. Si bien éstos tuvieron un efecto positivo (en tanto que atenuaron las presiones estadounidenses y llevaron la fuerza del Estado a rincones inaccesibles), si se mide el éxito en relación con los objetivos esperados (“acabar con los plantíos de drogas en México”), el resultado fue un escandaloso fracaso. Por supuesto, la oferta de estupefacientes en el mercado estadounidense se mantuvo incólume. Por el contrario, los efectos negativos de la campaña contra las drogas no se hicieron esperar: corrupción, desprestigio del instituto armado, así como más poderosos carteles de la droga mexicanos (que, en parte por el inicial éxito del programa de erradicación de cultivos, empezaron a asociarse con sus contrapartes colombianos para empezar a traficar con la cocaína procedente de América del Sur).

Los escándalos por la relación entre el narcotráfico y el ejército mexicano salieron a la luz pública [con mayor fuerza] durante el sexenio del presidente Ernesto Zedillo. En realidad, no es sorprendente saber de esos acontecimientos dado el patrón de corrupción que otras agencias de seguridad mexicanas han tenido con anterioridad. El ejército, supuestamente con mayor espíritu de cuerpo y moral de servicio, ha probado no ser inmune. Este resultado, por supuesto, deja qué pensar no de la ética de los militares involucrados, sino de la pertinencia de que el ejército mexicano continúe su lucha infructuosa contra el narcotráfico, lucha que no parece responder a los intereses de

nuestro país en la actualidad. La verdadera prioridad para México no debe de ser “cortar” el suministro de drogas hacia la Unión Americana (aunque es cierto que “no cooperar” con el gobierno de Washington tendría como resultado graves consecuencias para nuestro país), sino controlar a los grupos criminales que operan en el país para transportar su mercancía ilícita al país del norte. Por supuesto, resulta una misión imposible tratar de dominar a los grupos de narcotraficantes organizados si son éstos los que avasallan a las fuerzas de seguridad del Estado. Resulta, entonces, muy preocupante que el ejército mexicano se desvíe de la importante función que tiene de resguardar la seguridad interna al involucrarse masivamente en la lucha antinarcóticos. En realidad, el problema más importante para nuestro país es que las instituciones estatales, además de distraer grandes cantidades de recursos en el combate al narcotráfico, se vean cada vez más involucradas con los grandes grupos delincuentes relacionados con el tráfico de drogas y por lo tanto no lleven a cabo otras tareas que el gobierno de México les ha encomendado formalmente.

Así, parece ser que el gobierno mexicano debería revisar la política de seguir utilizando al ejército mexicano en la “guerra” contra las drogas, lo cual parece haber tenido como resultado la sustitución de la policía corrupta por una fuerza militar —que se corrompe también— pero mucho más poderosa. Es en este contexto como cobra sentido la idea de formar una policía antinarcóticos que permita retirar a las fuerzas armadas del combate contra las drogas. La lógica sería por una parte, mantener al ejército alejado de la corrupción del narcotráfico y usar sus recursos en otras tareas de gran importancia para el Estado y la sociedad (control de zonas remotas del territorio, garantizar la seguridad interior, ayudar a la población en caso de desastre natural, etc.);

por otra, emplear en el combate al narcotráfico una corporación policiaca —aunque previsiblemente corrupta— más controlada y más abierta al escrutinio público.

5. REFLEXIÓN FINAL

El problema del narcotráfico persistirá en tanto las drogas sean ilegales, y seguirá en lo alto de la agenda bilateral México-Estados Unidos, y será fuente de conflicto en la medida de los intereses y prejuicios que rijan en Washington (conservadores en el poder, necesidades políticas de los congresistas, etc.) sean favorables a continuar con esta “guerra sin cuartel”.

La inclusión de las fuerzas armadas en la “guerra contra las drogas” ha sido producto del fracaso de los gobiernos tanto de México como de Estados Unidos en contener el consumo, producción y tráfico de estupefacientes. En general, las campañas antinarcóticos han dado un perfil más alto a las fuerzas armadas en ambos lados de la frontera. Sin embargo, el papel de los dos institutos armados ha tenido una diferencia cualitativa, basada no sólo en la diferencia de poder global de sus países, sino sobre todo en el tipo de problema que enfrentan. El gobierno estadounidense nunca ha tenido un problema de control sobre sus zonas rurales y por lo tanto no ha tenido que recurrir al ejército para establecer el predominio del Estado dentro de su territorio, al menos en este siglo. El gobierno mexicano, por el contrario, ha tenido que echar mano del ejército para

controlar grandes porciones de su territorio que han escapado del poder del Estado. En este sentido, el ejército ha sido la única institución capaz de llevar la fuerza del Estado a las zonas más alejadas del país, aquellas precisamente donde se concentra la mayor parte de los plantíos de mariguana y amapola (ver mapa 1).

Las fuerzas armadas estadounidenses, por su parte, han limitado su actuación al interior de su territorio, pero han tenido una creciente presencia en el exterior y han apoyado de forma decidida la intervención de otros ejércitos latinoamericanos en la lucha antinarcóticos. Hay que recordar que en el caso de la Unión Americana no sólo están muy bien delimitadas las funciones que pueden adoptar los militares en la aplicación de la ley civil, sino que el Estado cuenta con múltiples agencias especialmente encargadas para lidiar con el problema del narcotráfico.

En México, las fuerzas armadas son utilizadas contra el narcotráfico porque ninguna otra institución tiene el poder, la presencia nacional y el número de elementos necesarios para erradicar miles de hectáreas de cultivos prohibidos. Como señalé, esto no es nuevo. Pero el nivel de ingresos y poder de los narcotraficantes mexicanos va en aumento. Así, el mayor riesgo de continuar con el papel militar en la lucha antidrogas reside en los efectos perniciosos que puede tener para la estabilidad del Estado mexicano acercar a las fuerzas armadas a un foco de violencia y corrupción como el del narcotráfico.

Los militares han sido llamados a luchar contra el narcotráfico no sólo ante la impotencia de las autoridades civiles por acabar con ese “flagelo”, sino también por la presión del gobierno estadounidense para que México moldee su política antinarcóticos conforme a sus estándares. Los prejuicios norteamericanos, sintetizados en adagios como

“get tough on drugs” o el “just say no” promovido por Nancy Reagan, han determinado que la “política correcta” contra el narcotráfico sea emplear la mayor fuerza posible en su contra (imponiéndose, por ende, el uso de la fuerza militar). La experiencia, no obstante, enseña que no importando la fuerza que se emplee para acabar con el tráfico de estupefacientes, éste no podrá ser acabado por medio de la prohibición internacional. Como señala William Burroughs, “cuando no haya adictos que compren droga, no habrá tráfico. Pero mientras exista necesidad de droga, habrá alguien que la proporcione”.²¹⁴

El empleo de las fuerzas armadas en la lucha antinarcóticos es, entonces, una política poco eficaz que sirve para paliar temporalmente el problema del cultivo y tráfico de estupefacientes y la delincuencia asociada a éstos. En el caso mexicano, si bien es cierto que el ejército es la única institución con el poder y los recursos para hacer frente a los grupos de narcotraficantes armados, esto no parece ser una buena estrategia para el futuro. Lo acontecido en la primera mitad del sexenio de Zedillo confirma que la corrupción empieza a permear a estratos más altos más frecuentemente dentro de las filas de las fuerzas armadas mexicanas. Desgraciadamente, el problema no parece tener solución. El gobierno de México dice estar convencido —y obligado por las exigencias de Washington— de mantener su propia guerra contra el narcotráfico empleando a las fuerzas armadas; parece poco probable que esta situación cambie en el futuro próximo. Quizás la creación de una policía específicamente antinarcóticos —como lo ha hecho Colombia, por ejemplo— ayudaría a limitar la participación del ejército en la lucha contra el narcotráfico, aunque por supuesto no hay garantía de que nuevas corporaciones no se corrompan. Pero lo verdaderamente importante de esta iniciativa es que alejaría a

²¹⁴ William Burroughs, *El almuerzo desnudo*, Barcelona, Bruguera, 1982, 2ª edición, p. 8.

las fuerzas armadas de las labores antinarcóticos para concentrarse en resguardar la seguridad interior. Esto, difícilmente, se logrará si se continúan empleando los recursos militares en labores de erradicación de plantíos.

El Estado mexicano, por lo tanto, necesita replantear la función de las fuerzas armadas. No es conveniente ni para la salvaguarda de la seguridad interior ni para una óptima asignación de los magros recursos federales, que el ejército y marina ocupen tanto dinero para evitar que las drogas ilícitas lleguen a territorio estadounidense. Las tareas militares antinarcóticos tienen que enfocarse a las necesidades de la seguridad interior del país, empezando por imponer el monopolio de la violencia legítima en todo el territorio nacional. Es cierto que el Estado mexicano está maniatado frente al poder de Washington. Sin embargo, parece insostenible continuar con la política antinarcóticos que está contaminando las fuerzas de seguridad y distrayéndolas de actividades más apremiantes, así como empleando demasiados recursos en una política que no le retribuye al pueblo de México lo que le cuesta. En este sentido, será fundamental en el futuro que un Congreso verdaderamente independiente revise, fiscalice y, en su caso, modifique el papel y el presupuesto asignados a las fuerzas armadas en la actualidad.

Se ha repetido insistentemente que el narcotráfico es un problema de “seguridad nacional” tanto en México como en Estados Unidos. Parece ser que en efecto, el narcotráfico se ha convertido en un problema “de seguridad nacional” pero no por el efecto nocivo de las drogas sobre el desarrollo de la sociedad mexicana, sino por los problemas que genera:

1. Por la intromisión del gobierno de los Estados Unidos en los asuntos del país para demandar mayores esfuerzos por parte de México en contra del narcotráfico, y
2. Por la pérdida de control del gobierno mexicano sobre sus fuerzas armadas, así como por la corrupción y desmoralización de éstas ante los enormes recursos y el poder de los grupos (“carteles”) de narcotraficantes organizados.

El Estado mexicano tiene que afrontar en el futuro al narcotráfico en estos dos grandes frentes, tratando de minimizar su efecto pernicioso como:

1. *Elemento disruptivo en las relaciones México-Estados Unidos:* quizás no haya habido en los últimos dos sexenios un asunto tan conflictivo en la agenda bilateral como lo ha sido el narcotráfico. Los “fracasos” en la lucha antinarcóticos del gobierno mexicano y otros escándalos relacionados (caso Camarena, rumores de corrupción de las fuerzas armadas, etc.) han sido elementos que han afectado negativamente la relación bilateral en su conjunto. Fue el narcotráfico el principal pretexto para el “Mexico bashing” de los años ochenta, así como uno de los principales factores para presionar y desprestigiar a nuestro país allende el Bravo.
2. *Corruptor de las fuerzas de seguridad del Estado.* El narcotráfico ha restado control del gobierno sobre sus fuerzas armadas; ha logrado que el ejército y armada trabajen no para garantizar la seguridad de la sociedad y del país, sino para resguardar y proteger los intereses de grupos de criminales organizados.

No parece ser que otros elementos que habitualmente se esgrimen como justificación de la lucha antinarcótics sean en realidad las principales amenazas que se ciernen sobre el futuro del pueblo de México. El narcotráfico, como he señalado anteriormente, *no* es un problema de salud pública, en tanto que la mayor parte de la droga que se produce o transita por territorio nacional es exportada ilegalmente hacia los Estados Unidos y el consumo de estupefacientes no adquiere aún dimensiones alarmantes como en nuestro vecino del norte. En cualquier caso, es mucho más grave la adicción de un sector considerable de la población a sustancias que se pueden adquirir legalmente (tabaco, alcohol, solventes, etc.). Además, resulta extremadamente dudoso que el consumo de ciertos estupefacientes ilegales (la marihuana, por ejemplo) tengan efectos nocivos definitivos sobre la salud del usuario.²¹⁵

Quizás, en el largo plazo, la única vía para acabar con la violencia y la muerte generadas por el narcotráfico sea precisamente legalizar la producción y consumo de estupefacientes. Sin embargo, hay que recordar que esta salida (la legalización) no parece ser una opción para el gobierno mexicano, puesto que mientras el tráfico y (parcialmente) el consumo de drogas estén prohibidos en los Estados Unidos, México estará presionado a mantener ese status y “cooperar” con el gobierno estadounidense para tratar de acabar con los cultivos ilegales en el país así como con el tránsito de otras sustancias prohibidas provenientes de otros países. En realidad, el término de “cooperación” no es más que un eufemismo para denotar la imposición de las políticas antinarcótics estadounidenses a México y otros países latinoamericanos. Resulta difícil que una relación tan asimétrica

²¹⁵ En un estudio de 1989, se encontró que en Estados Unidos morían —en promedio— 300,000 personas a causa del tabaco; de 50,000 a 200,000 muertes anuales eran atribuidas al consumo del alcohol:

como la de nuestro país y su vecino del norte pueda caracterizarse por la “cooperación” entre las dos partes. Si México “coopera” con los Estados Unidos en materia antinarcóticos, es tan sólo como una medida para tratar de acotar la injerencia del gobierno de Washington en los asuntos nacionales.²¹⁶ En este sentido, las consecuencias de no “cooperar” en la lucha contra las drogas encabezada por el gobierno estadounidense serían sin duda muy graves. El gobierno mexicano, dada su profunda dependencia de las decisiones políticas de Washington, no puede poner en práctica una política realista y sensata para acabar con el problema del narcotráfico (en realidad, la única política que podrá acabar con el mercado *ilegal* de narcóticos será la instauración de un mercado *legal* de sustancias supuestamente dañinas para la salud humana), viéndose forzado a adherirse a los lineamientos generales de la política antinarcóticos estadounidense para América Latina. De esta manera, el gobierno de México tiene que erogar una gran cantidad de recursos en tratar fútilmente de detener la entrada de drogas a los Estados Unidos. Asimismo, el gobierno mexicano se ve forzado, haciendo eco de los prejuicios de Washington, a dar un perfil cada vez mayor a las fuerzas armadas en la lucha antinarcóticos, exponiendo así a la principal fuerza de seguridad del Estado a la corrupción del narcotráfico. Se hace patente entonces la imperiosa necesidad de formular una política antinarcóticos y de seguridad que responda a los intereses de los mexicanos y no a las presiones del gobierno estadounidense.

en tanto, tan sólo unos cuantos miles de personas morían a causa de consumir alguna de las drogas ilegales (3562 en 1985). Véase Noam Chomsky, *Deterring democracy*, New York, Verso, 1991, p. 121.

²¹⁶ Ver María Celia Toro, “Comentario” (al artículo de Guadalupe González, “Elementos condicionantes de la cooperación hemisférica para el combate del narcotráfico. Interdependencia y

Por último, debo señalar que el problema del narcotráfico y el de la seguridad nacional evidencian la falta de escrutinio público hacia las actividades de las fuerzas armadas. No ha sido sino hasta el sexenio de Ernesto Zedillo (y debido a sonados escándalos de narcocorrupción) que ha surgido cierto interés por saber más acerca del instituto armado. Pero esto se ha limitado básicamente a información confidencial filtrada a la prensa nacional. Falta aún que la sociedad, a través de sus representantes populares, tenga acceso a información sobre lo que sucede en las filas del ejército y armada; es necesario que las comisiones de defensa del H. Congreso de la Unión sean verdaderas vigilantes de las fuerzas armadas para ayudar a prevenir en la medida de lo posible excesos y corruptelas. Esta apertura puede abrir la brecha para que nuestros politólogos, historiadores, internacionalistas, etc. puedan analizar y discutir con rigor y seriedad la seguridad nacional y las fuerzas armadas de México, produciendo investigaciones novedosas que puedan darnos luz sobre estos —hasta ahora— oscuros temas.

asimetría”), Soledad Loaeza (coord.), *La cooperación internacional en un mundo desigual*, México, El Colegio de México, 1994, pp. 441-445.

6. BIBLIOGRAFÍA

6.1 Libros y artículos académicos

Aguayo Quezada, Sergio y Bruce Michael Bagley (comps.), .), *En busca de la seguridad perdida. Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*, México, Siglo XXI, 1990.

————— y John Bailey (comps.), *Las seguridades de México y Estados Unidos en un momento de transición*, México, Siglo XXI, 1996.

Arévalo Gardoqui, Juan, *El ejército mexicano en la campaña contra el narcotráfico*, México, PGR, 1987.

Arroyo, Mario, *Drug control policy in Mexico: the influence of the United States*, (tesis de maestría) London, The London School of Economics and Political Science, 1997.

Astorga, Luis, *El siglo de las drogas*, México, Espasa-Calpe, 1996.

Bagley, Bruce M. y William O. Walker (eds.) *Drug trafficking in the Americas*, Miami, University of Miami North-South Center Press, 1996.

Burroughs, William, *El almuerzo desnudo*, Barcelona, Bruguera, 1982, 2ª edición.

Bustamante, Fernando, “La doctrina estadounidense de la guerra de baja intensidad y América Latina después de la guerra fría”, *Estados Unidos: informe trimestral*, otoño 1993.

Camacho, Álvaro, Droga y sociedad en Colombia, *Nueva Sociedad* 102 (julio-agosto 1989).

Camp, Roderic Ai, *Generals in the palacio*, Oxford, Oxford University Press, 1992.

- Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO), Sistema estadístico uniforme para el control de drogas. Análisis estadístico mensual, México, marzo de 1996.
- Chomsky, Noam, *Deterring democracy*, New York, Verso, 1991.
- , *What uncle Sam really wants*, Berkeley, Odonian Press, 1994.
- Council on Foreign Relations, *Reflexiones sobre el control internacional de las drogas* (trad. Mónica Utrilla), México, Fondo de Cultura Económica, 1997.
- Craig, Richard, “La Campaña Permanente, Mexico’s antidrug campaign”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 20:2, May 1978.
- , “Operation Condor: Mexico’s antidrug campaign enters a new era”, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, 22:3, August 1980.
- Drug Enforcement Administration, “The Cali group and traffickers from Mexico”, *DEA background information*, Washington, DEA, February 1997.
- Doyle, Kate, “The militarization of the drug war in Mexico”, *Current History*, vol. 92, núm. 571, febrero de 1993, pp. 83-88.
- Dunn, Timothy J., *The militarization of the U.S.-Mexico border 1978-1992*, Austin, University of Texas at Austin, 1996.
- Escohotado, Antonio, *Historia general de las drogas* (tres volúmenes), Madrid, Alianza, 1995, 3ª ed.
- , *Aprendiendo de las drogas*, Barcelona, Anagrama, 1996, 5ª ed.
- Ezcurra, Ana María, *Intervención en América Latina. Los conflictos de baja intensidad*, México, Claves Latinoamericanas, 1988.
- Gardoqui, Juan Arévalo, *El ejército mexicano en la campaña contra el narcotráfico*, México, PGR, 1986.
- González, Guadalupe, *Condicionantes de la cooperación hemisférica para el combate al narcotráfico: interdependencia y asimetría*, (documento de trabajo núm. 13), México, CIDE, 1993.

- , y Marta Tienda (coords.), *México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989.
- Instituto Mexicano de Estudios de la Criminalidad Organizada, *Todo lo que debería saber sobre el crimen organizado en México*, México, Oceano, 1998.
- Klare, Michael T. y Peter Kornbluh (coord.), *Contrainsurgencia, proinsurgencia y antiterrorismo en los ochenta* (trad. Argelia Castillo), México, Grijalbo/Conaculta, 1990.
- Lupsha, Peter A., "Transnational narco-corruption and narco investment: a focus on Mexico", *Transnational Organized Crime Journal*, Spring 1995.
- Loeza, Soledad (coord.), *La cooperación internacional en un mundo desigual*, México, El Colegio de México, 1994.
- Mabry, Donald J., *The Latin American narcotics trade and U.S. national security*, Washington, Westview, 1992.
- México, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, 1994.
- México, *El ejército mexicano en la lucha contra el narcotráfico*, México, PGR, s.f.
- , *Campaña de México contra el narcotráfico y la farmacodependencia 1985*, México, PGR, 1985.
- , Poder Ejecutivo Federal, *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto, 1983.
- Perl, Raphael F. (comp.), *Drugs and foreign policy*, Boulder, Co., Westview Press, 1994.
- Poder Ejecutivo Federal, *Programa nacional para el control de drogas 1995-2000*, México, s.e., 1995.
- Procuraduría General de la República, *Temas sobre narcotráfico y procuración de justicia para la reunión interparlamentaria México-Estados Unidos*, México, 1995.
- Reuter, Peter y David Ronfeldt, "En busca de la integridad: El problema de las drogas entre México y Estados Unidos durante los años ochenta", mimeo.

- Roett, Riordan (comp.), *El desafío de la reforma institucional en México* (trad. Traducciones MB), México, Siglo XXI, 1996.
- Salinas de Gortari, Carlos, *Cuarto informe de gobierno*, México, Presidencia de la República, 1992.
- , *Segundo informe de gobierno*, México, Presidencia de la República, 1990.
- Shannon, Elaine, *Desperados*, New York, Viking, 1988.
- Schultz, Donald E., and Edward J. Williams, *Mexico faces the 21st century*, Westport (Conn.), Greenwood Press, 1995.
- Secretaría de la Defensa Nacional, *Memorias de la campaña contra el narcotráfico 1982-1987*, México, Sedena, 1987.
- , *Memorias de la Secretaría de la Defensa Nacional, 1949-1950*, México, Sedena, 1950.
- Smith, Peter H. (comp.), *El combate a las drogas en América* (trad. Juan José Utrilla), México, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- , *Drug policy in the Americas*, Boulder Co., Westview Press, 1992.
- Tokatlian, Juan Gabriel, *The political economy of Colombian-U.S. narcodiplomacy: a case study of Colombian foreign policy decision-making, 1978-1990*, (tesis de doctorado), Baltimore, Johns Hopkins, 1991.
- Toro, María Celia, *Mexico's "war" on drugs*, Boulder Co., Lynne Rienner, 1995.
- Torres, Blanca (coord.), *Interdependencia: ¿un enfoque útil para el análisis de las relaciones México-Estados Unidos?*, México, El Colegio de México, 1990.
- Torres, Oscar Noé, *México y Estados Unidos ante el problema del narcotráfico*, México, Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos, 1988.
- U.S. Department of State, *International narcotics control strategy report 1991*, Washington, Department of State, 1992.
- Vázquez-Viana, Humberto, *Bolivia: Desatanización de la coca y desmistificación de la cocaína. Un intento*, Estocolmo, Universidad de Estocolmo, 1990.
- Wager, Stephen J., *The Mexican army, 1940-1982: The country comes first*, Baltimore, PhD thesis, Johns Hopkins, 1992.

Washington Office for Latin American Affairs (WOLA), *¿Peligro inminente? Las fuerzas armadas de Estados Unidos y la guerra contra las drogas* (trad. Paulina Zuleta), Bogotá, Tercer Mundo, 1993.

Wolfers, Arnold, *Discord and collaboration*, Baltimore, The Johns Hopkins Press, 1962.

Zedillo, Ernesto, *Tercer informe de gobierno*, México, Presidencia de la República, 1997.

_____, "Mensaje de toma de posesión", *El gobierno mexicano*, México, Presidencia de la República, 1995.

Zirnite, Peter, *Reluctant recruits: the U.S. military and the war on drugs*, Washington, WOLA, 1997.

6.2 Artículos de la *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*

"Sin cuartel, la lucha contra el narcotráfico", *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, julio de 1997.

"Operación Saturno", *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, marzo de 1988.

José Antonio Frías, "Yo también fui a la Canador", *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, septiembre de 1984,

"Relevo en la operación Cóndor", *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, junio 1988.

"Noticias militares", *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, marzo de 1977.

"México trata de detener el flujo de drogas hacia los Estados Unidos, *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, julio de 1997.

"Ejército a prueba de calumnias", *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, octubre de 1986.

"Organización y funcionamiento de la sección 10/a (Ops. Esps.) E.MD.N.", *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, época III, año 87, octubre de 1993.

“Editorial” y “Sin cuartel, lucha contra el narcotráfico”, *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, julio de 1997, pp. 1-8.

“Resultados de la campaña permanente contra el narcotráfico durante la administración 1988-1994”, *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, Época III, año 88, noviembre de 1994.

“Campaña contra enervantes”, *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, pp. 18-20, mayo de 1981.

Cuéllar Layseca, Israel, “Empleo y actuación de los cuerpos de defensas rurales”, *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, febrero de 1973, pp. 44-46.

Munguía Patricio, Noé, “El adiestramiento militar en su lucha contra el narcotráfico”, *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, junio 1992.

“El ejército y fuerza aérea en la campaña permanente contra el narcotráfico”, *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, noviembre de 1994.

“Resultados de la campaña permanente”, *Revista del ejército y fuerza aérea mexicanos*, noviembre de 1994.

6.3 Prensa nacional

“En marcha, reagrupamiento de los cárteles de la droga”, *El Universal*, 6 de febrero de 1998.

“Abren vías para que agentes de la DEA porten armas aquí”, *La Jornada*, jueves 6 de marzo de 1997.

“Narcofederación en México: DEA”, *La Jornada*, 16 de febrero de 1998,

“Pacto de no agresión de los ‘capos’ mexicanos”, *El País*, 26 de febrero de 1998.

“El amargo momento del ejército”, *Época*, 299, 24 de febrero de 1997, pp. 8-12.

“Cae otro general por narco”, *Reforma*, 23 de enero de 1998, p. 1.

Garfias Magaña, Luis, Carlos Montemayor, Rolando Cordera y Mónica Serrano, "El ejército hoy", *Nexos* 232, abril de 1997, pp. 45-51.

Rodríguez Reyna, Ignacio, "Vamos a ver más Gutiérrez Rebollo, entrevista con el general Luis Garfias", *Milenio*, 11, 10 de noviembre de 1997, pp. 30-33.

"Otro general en la nómina de Amado Carrillo", *Milenio* 11, 10 de noviembre de 1997, pp. 24-28.

Entrevista de Ignacio Rodríguez Reyna al general de división retirado Luis Garfias Magaña, presidente de la Comisión de Defensa Nacional en la LVI Legislatura (1994-1997), *Milenio* 11, 10 de noviembre de 1997, p. 33.

Pascal Beltrán del Río, "Estados Unidos: la intervención militar en la lucha contra las drogas, acotada y a la baja; no reduce el tráfico", *Proceso* 1083, 3 de agosto de 1997.

Proceso 841, "Difunde la Secretaría de Defensa una carta de Arévalo Gardoqui: rechaza los cargos", *Proceso* 841, 14 de diciembre de 1992.

Carlos Marín, "Documentos de Inteligencia Militar involucran en el narcotráfico a altos jefes, oficiales y tropa del Ejército", *Proceso* 1082, 27 de julio de 1997, pp. 6-15.

Francisco Ortiz Pinchetti, "Actividades de narcos de las que Schleske debió estar enterado", *Proceso* 716, 23 de julio de 1990.

Campa, Homero, "Testimonios e investigaciones coinciden: los siete judiciales fueron acribillados a mansalva", *Proceso* 785, 18 de noviembre de 1991.

"Difunde la Secretaría de Defensa una carta de Arévalo Gardoqui: rechaza los cargos", *Proceso* 841, 14 de diciembre de 1992.

"Declaraciones del secretario de la Defensa, Gral. Antonio Riviello Bazán", *El Nacional*, junio 9 de 1990, p. 3.

José Luis Piñeyro, "La política de defensa de México frente al TLC: algunas reflexiones", *El Cotidiano* 71, septiembre de 1995.

Raúl Benítez Manaut, "Desafíos del ejército mexicano de fin de siglo", *Milenio* 25, 16 de febrero de 1998.

6.4 Páginas electrónicas

Testimonio de Barry McCaffrey, director de la Oficina nacional de políticas antinarcóticos de Estados Unidos, ante el Congreso de ese país, <http://ncjrs.org/mxshort.htm>.

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Mexico's fight against drug trafficking*, <http://www.quicklink.com/mexico/gob96jul>.

1998 National drug control strategy, cap. 2., <http://www.whitehousedrugpolicy.gov>

Encuesta Nacional de Adicciones, <http://www.ssa.gob.mx>

"Pentagon official's testimony to Congress on narcotics", <http://www.usis-israel.org.il/publish/press/defence/archive/1997/july/dd30710.htm>

Ley orgánica del ejército y fuerza aérea mexicanos, art. 1., <http://www1.cddhcu.gob.mx/leyinfo/169/2.html>.

Office on National Drug Control Policy, *1998 National drug control strategy*, <http://whitehousedrugpolicy.gov>

U.S. Department of State, *International narcotics control strategy report 1997*, Washington, 1998, <http://www.state.gov>

"The monitoring the future study", <http://www.isr.umich.edu/src/mtf/>

Bertram, Eva y Kenneth Sharpe, "The Drug War's Phony Fix", <http://www.thenation.com/issue/970428/0428bert.html>.

Testimonio del director de la DEA, Thomas Constantine, ante el Congreso,
<http://www.dea.gov>.