

4
COLOMBIA Y MÉXICO:
LAS VIOLENCIAS DEL NARCOTRÁFICO

Marco Palacios y Mónica Serrano***

CONTENIDO

Introducción	106
Comercio ricardiano	108
Colombia y México	109
El factor geográfico	112
México y Colombia: origen y auge de las economías de las drogas ilícitas	114
Amapolas y marihuana: las décadas de oro del narcotráfico en México, 114; Colombia: de la “inocencia” de los orígenes a la tragedia nacional, 119	
México: la privatización del mercado de protección y extorsión	123
Colombia: la multiplicación de la violencia	126
Nuevos conceptos: cártel, narcoguerrilla, extraditable, 126	
México: la nueva topografía de la violencia	133
De la prohibición a la guerra contra las drogas	137
Las batallas de una guerra: el Plan Colombia y la Iniciativa Mérida	141
Conclusión	146
Referencias	149

* Profesor-investigador del Centro de Estudios Históricos de El Colegio de México: <mpalacios@colmex.mx>.

** Profesora-investigadora del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México: <mserrano@colmex.mx>.

INTRODUCCIÓN

Mientras la sociedad estadounidense ha sido la principal consumidora mundial de drogas prohibidas, su gobierno ha sido el paladín de la prohibición internacional. El objeto de este capítulo es comparar los efectos de semejante situación en México y Colombia, dos “países fuentes”. De un modo acotado y en la perspectiva de la historia de prohibición internacional de drogas liderada por Estados Unidos, que se amplificó en los últimos 25 años, ¿qué se puede aprender de la *pax priista* o de la *pax uribista* en cuanto al nexo drogas-violencia-corrupción? Al responder la pregunta se reconoce que las políticas antinarcóticas impulsadas por Washington, desde mediados de los años ochenta, han sido el blanco de una crítica sostenida de los analistas de las problemáticas colombiana y mexicana.

A primera vista las similitudes de México y Colombia como productores y exportadores de drogas ilícitas, principalmente a Estados Unidos, encuentran su más acabada expresión en la corrupción política y en la violencia, a veces antiestatal, en ocasiones entre las propias organizaciones criminales y en muchos casos entrecruzada. Sobre la premisa comúnmente aceptada de que la naturaleza ilegal de los contratos y de los contratistas genera alta propensión a la violencia y a la corrupción, la pregunta es por qué han sido tan diferentes los niveles, la naturaleza y la temporalidad de estos males públicos en los dos países y cuáles serían las bases de comparación entre ambos.

Tres aspectos son centrales en el planteamiento del presente capítulo que, sin referirse a su orden de importancia, son: primero, la centralización efectiva del Estado mexicano permitió controlar la violencia en el negocio de las drogas ilícitas durante unos cuarenta años (c. 1947-1985). En contraste, el Estado colombiano no consiguió controlar dicha violencia que estalló a mediados de la década de 1980, pero sí pudo reducirla cuando destruyó grandes carteles. Si la centralización autoritaria del Estado mexicano y el papel medular y peculiar del PRI (la *pax priista*), le permitieron controlar el negocio de las drogas ilícitas mediante instituciones como la Dirección Federal de Seguridad, DFS (1947-1985), el Estado colombiano, más fragmentado territorial y políticamente, más liberal en lo económico y en lo político, con una sociedad de tradiciones más individualistas, nunca pudo ni ha podido ejercer control semejante. Si en México la corrupción-criminalidad pudo centralizarse, en Colombia siempre fluye por canales informales, localistas, aunque conectados a centros nacionales de poder. Segundo, más que México, Colombia es

una economía agroexportadora y es un país que continúa abriendo la frontera interior. Estas condiciones propiciaron la simbiosis del narcotráfico y las guerrillas. La amenaza de estas últimas, real, fabricada o percibida, llevó a unificar las dos guerras (antiinsurgente y contra el narcotráfico) teniendo como resultado la caída de los niveles de violencia, pero manteniéndose el negocio de las drogas. En la guerra unificada la guerrilla se transformó en el enemigo principal y se negoció la desmovilización de bandas paramilitares ligadas al narcotráfico (*la pax uribista*). Tercero, las transformaciones del Estado mexicano (del populismo priista a las reformas neoliberales de 1982 en adelante) coinciden con el escalamiento de las políticas prohibicionistas de Washington. Colombia, que llega tarde al mercado de las drogas ilícitas, enfrenta desde el comienzo la guerra contra las drogas que marca otra diferencia y, además, ayuda a explicar la llamada “colombianización” de México.¹ Debe aclararse, como vía de ejemplo, que en Río de Janeiro o Nueva Orleans también se registran altos niveles de violencia ligada a las drogas prohibidas, y en Medellín y Bogotá las cifras de homicidios que habían bajado sostenidamente desde comienzos del siglo XXI, vuelven a ser alarmantes en 2008 y 2009. En este escenario de violencia, ya sea en México, Colombia o Brasil acecha también, de manera recurrente, el fantasma de las ejecuciones extrajudiciales.²

¹ Sobre el tópico de la colombianización véase Palacios (1999; 2001a).

² Entre 2008 y 2009 la cifra de homicidios en Colombia se disparó, impulsada por la escalada de muertes violentas en Cali y Medellín. En esta última ciudad, la cifra de homicidios repuntó en más de 100%. Se registró un aumento de 1 044 homicidios en 2008 a 1 717 casos en los primeros nueve meses del 2009. Entre los principales motores de esta escalada vale la pena mencionar el impacto de la extradición de Diego Fernando Murillo Bejarano, *don Berna*, en el rompimiento de los acuerdos que sustentaron el pacto de desmovilización de los respectivos bloques de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), así como la emergencia de nuevos actores ilegales armados. El patrón de homicidios al alza también ha estado presente en Brasil y de manera pronunciada en dos ciudades, Río de Janeiro y San Paulo. Tan sólo entre enero y noviembre de 2009 las muertes violentas registradas en Río de Janeiro rebasaron la cifra de 7 000. Existe la sospecha de que un número importante de víctimas ha perdido la vida en tiroteos con la policía, y se estima que, en 2008, 1 137 supuestos criminales fueron asesinados en operativos policiales. Según un informe de Human Rights Watch, en los últimos cinco años más de 11 000 personas perecieron en Río de Janeiro y en São Paulo a manos de las policías. (Llorente, 2009a; 2009b). Véase el reportaje de Jon Lee Anderson sobre las bandas del narcotráfico en las favelas de Río de Janeiro (Anderson, 2009a; 2009b). En el caso de México la escalada de las ejecuciones ligadas al narcotráfico ha suscitado entre algunos analistas la sospecha de la participación de las fuerzas de seguridad del Estado (véase Turati, 2009).

COMERCIO RICARDIANO

El desarrollo, consolidación y auge del mercado de drogas prohibidas (marijuana, cocaína y heroína) puede comprenderse, en primer lugar, con la categoría *economía primaria exportadora*. Es el caso de México cuando era productor de marihuana y heroína, antes de convertirse en país de tránsito de la cocaína; es el caso de Colombia, donde el desarrollo, consolidación y auge del mercado de drogas ilícitas es un segmento en el tiempo de su larga historia de economía primaria exportadora. Su paradigma es el oro. Desde el siglo XVI hasta los grandes descubrimientos auríferos del XIX, la actual Colombia fue uno de los principales productores y exportadores mundiales del metal precioso. Con la marihuana, la cocaína y la heroína, el oro —y las esmeraldas, otro producto histórico de exportación— comparten varias características de mercado: *a*] la altísima relación valor/peso que las hace ideales para el contrabando; *b*] la cadena oferta-demanda que va de miles de productores atomizados y dispersos a intermediarios sucesivos en los países de origen, cada vez más concentrados, organizados y con acceso a tecnologías que lo venden a intermediarios reunidos y coordinados en los países de destino (pueden ser redes con base étnica y nacional) quienes distribuyen la mercancía a millones de consumidores diseminados. Con el tiempo, un segmento de la oferta abre el mercado interno con productos de baja calidad como el crack; *c*] la enorme diferencia del precio al productor y al consumidor final aunque, obviamente, en los mercados de drogas tal diferencia es varias veces mayor. Además, en el caso colombiano, las características *b* y *c* se encuentran en el café, otra mercancía histórica de exportación. Sin embargo, en contraste con lo que ocurre con el oro, las esmeraldas o el café, las drogas ilícitas son mercancías que se vuelven “preciosas” gracias al impacto de la prohibición. En efecto, el precio de estas mercancías se incrementa exponencialmente a medida que se desplazan hacia el consumidor final a lo largo y ancho de los canales ilícitos de distribución y de comercialización. Sin el efecto de la prohibición el valor de mercado de estas mercancías se desplomaría.

Las drogas ilícitas que exportan Colombia o México son bienes de comercio ricardiano que comprometen un conjunto muy conocido de actividades empresariales que sólo pueden desarrollarse en un continuo legal-ilegal que produce corrupción. Dicho continuo incluye la organización y protección de cultivos clandestinos, generalmente del tipo economía campesina, el contrabando de precursores químicos para el procesamiento (principalmente en la hoja de coca-pasta-cocaína), así como la organización

de las rutas del contrabando de diversos bienes y productos finales —insu-
mos químicos, armas y marihuana prensada, cocaína y heroína de gran
pureza—. Las rutas de este circuito ilegal comprenden tanto a las redes de
transporte por *corredores seguros* como a los sistemas de compraventa inter-
nacional al mayoreo. Las actividades financieras cumplen también una fun-
ción indispensable en el negocio de las drogas ilícitas. Sólo que su carácter
ilegal las convierte en operaciones especializadas de lavado de dinero
(Thoumi, 2002; Steiner, 1996). De costa a costa y de frontera a frontera la
protección de estas actividades “empresariales” es debidamente garantizada
gracias a la presencia de una mancuerna siniestra entre el poder de la co-
rrupción y la amenaza del recurso de la violencia.

COLOMBIA Y MÉXICO

A diferencia de México, Colombia llegó tarde al mundo de las drogas ilícitas, en la década de 1970, cuando Estados Unidos marchaba decididamente a la guerra contra las drogas por la vía de la represión militar de *la oferta*: los cultivos, la preparación química y mecánica, y el transporte internacio-
nal (Tokatlán y Bagley, 1990; Tokatlán, 1995; Bagley, 1988, 1989-1990,
2001; Gugliotta y Leen, 1989; Lee, 1988, 1991; Krauthausen, 1991; Cama-
cho Guizado, López Restrepo y Thoumi, 1999; Bagley, Tickner, Isaacson *et al.*, 2001; Ramírez, Stanton y Walsh, 2005). De este modo, la relación bila-
teral de Estados Unidos y Colombia pasó del anticomunismo preventivo de
la Alianza para el Progreso, de la que Colombia fue una “vitrina” en los años
de 1960 (Fajardo, 2003) a la “narcotización” creciente, primero dentro de
la agenda norteamericana para el *área andina* y después a título propio. En
esa coyuntura, los gobernantes colombianos se vieron ante la insólita mi-
sión de combatir simultáneamente dos “enemigos internos”: las guerrillas
de izquierda que se enfrentaron con el Ejército y la doctrina de la contrain-
surgencia de la década de 1960, y las organizaciones de narcotraficantes
que trataron de enfrentar con una policía sin preparación para la tarea. No
sobra decir que les fue imposible establecer y desarrollar una estrategia
coherente. De un lado, los narcotraficantes encontraron el camino de co-
rrumpir políticos, policías y jueces. Del otro, afloraron las uniones de con-
veniencia de narcos y guerrilleros, o de narcos, latifundistas y agentes del
Estado. Estos cruces propiciaron en las localidades involucradas un clima
de violencia abierta o de “paz” armada.

Los actores organizados de la violencia ilegal (guerrillas, paramilitares, narcotraficantes, organizaciones criminales, híbridos de todos estos) ofrecen en Colombia estrategias, estilos y discursos más variados y cambiantes que en México y los escenarios geográficos de esta violencia también son más heterogéneos.³ A diferencia de México, donde el poder militar se había fraccionado regionalmente durante el periodo revolucionario, y así se mantuvo hasta la década de los treinta, el Ejército Nacional de Colombia (que ha sido fortalecido de manera sostenida desde c. 1985), funcionó durante buena parte del siglo como una institución centralizada. Aunque en el periodo conocido como *La Violencia* (1946-1964) la política colombiana se fragmentó regional y localmente, el ejército se mantuvo unido y en 1950 centralizó los cuerpos de policía, formó la Policía Nacional y la puso bajo su mando operacional junto con sus servicios de inteligencia, F2 y Dijin, sucesivamente. Aparte de estas instituciones, por la misma época se reorganizaron los servicios secretos —el Servicio de Inteligencia Colombiano (sic) y luego el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS)—, dependientes de la Presidencia de la República. Tanto en la contrainsurgencia de la época de la Alianza para el Progreso, como en las sucesivas fases de la guerra contra las drogas, diversas agencias del Ejército de los Estados Unidos, el FBI, la CIA, la DEA o unidades especiales de inteligencia han colaborado (en sus propios términos) con diversas instituciones del Estado colombiano.

Estos arreglos han permitido a este Estado conocer la criminalidad (homicidios, secuestros) con más precisión estadística y geográfica que su contraparte mexicana.⁴ Además, la *Revista Criminalidad* de la Policía Nacional lleva estadísticas confiables desde 1947. Sin embargo, en Colombia como en México gran parte del problema del conocimiento de los fenómenos de violencia se origina en la indeterminación de los agentes de homicidios y secuestros: cuáles son del conflicto con la guerrilla, cuáles del narcotráfico y cuáles de otros tipos y formas de criminalidad organizada o espontánea. Se sabe, sin embargo, que los homicidios se concentran en las grandes ciudades y que, comparativamente, los que pueden atribuirse al conflicto con la guerrilla nunca han sobrepasado el número de muertos en accidentes de tránsito.

Durante décadas el Estado revolucionario mexicano manejó el área social con más recursos institucionales, artificios discursivos e instrumentos

³ Sobre esta complejidad véase Cubides, Olaya y Ortiz (1998).

⁴ Sobre las limitaciones de las estadísticas véase Rubio (1999: 33-94).

políticos y presupuestales que el colombiano. Pero ante la crisis de la deuda que llevó a la *década perdida* de los ochenta, las élites mexicanas adoptaron el discurso del *ogro filantrópico* y, en consecuencia, fueron desmontando el Estado populista, comenzando por el mismo PRI. Colombia fue una excepción y, a diferencia del resto de América Latina, no perdió la década. Además, sus élites no han sido populistas pero sí pragmáticas —considerada la tradición de intervención estatal en la economía cafetera y el clientelismo de los dos partidos tradicionales— y condujeron una transición parsimoniosa hacia las reformas neoliberales. Quizás por esto figuras como Pablo Escobar o Carlos Ledher pudieron jugar con cartas *nacionalistas y populistas* desde la década de los ochenta, mientras que en México el entierro de la Revolución a manos de las élites neoliberales hizo posible que narcotraficantes como Amado Carrillo y Osiel Cárdenas refinaran sus habilidades populistas.⁵

Parece una paradoja que, bajo el paraguas del neoliberalismo, la Constitución de 1991 con su descentralización fiscal, administrativa y política, hubiera aumentado la fiscalidad y la participación del gasto público en el PIB. Esta base, complementada con los “impuestos a la guerra” y el Plan Colombia, han permitido al Estado colombiano fortalecer el aparato militar, con un ministro de Defensa civil que, de paso, ha servido para que la Policía Nacional gane más autonomía organizativa y operacional, mayor eficiencia y más legitimidad social.

Mientras que la Revolución mexicana permitió al mismo Estado crear símbolos, ideologías, mitos e instituciones (la escuela pública) alrededor del nacionalismo, Colombia presenta una especie de déficit nacionalista de tipo estatal. Esto explica el caso de los *extraditables* (c. 1985-1995) que pudieron penetrar la “esfera pública”, crear opinión nacionalista, hacer terrorismo hasta conseguir que en 1987 la Corte Suprema de Justicia declarara inconstitucional el Tratado de Extradición con Estados Unidos y que la misma Constitución de 1991 prohibiera la extradición de colombianos. Aunque la extradición volvió a ser consagrada en una reforma constitucional en 1997, el asunto ilustra que el Estado mexicano no ha enfrentado retos políticos y de orden público como el de los extraditables colombianos. Los niveles y la naturaleza de aquella violencia no tienen parangón, ni en el México de hoy.

⁵ Al percibir la presión de las fuerzas del orden, Amado Carrillo ofreció contribuir a pagar la deuda externa de México. Por su parte Osiel Cárdenas, líder del cártel del Golfo, invirtió desde temprano en políticas de corte social con el fin de ganarse la simpatía de la población. La distribución de electrodomésticos en Matamoros, su ciudad natal, para el día de las madres se convirtió en casi una tradición (Scherer, 2008: 14-15).

Asesinaron o secuestraron a altos funcionarios del Estado, jueces de las Altas Cortes, periodistas, candidatos presidenciales, políticos, policías y sus familiares. La dinamita del cártel de Medellín dejó en escombros la sede de la policía secreta (DAS) y del periódico *El Espectador*. Hicieron estallar un avión comercial en vuelo en el que murieron los 107 ocupantes; activaron más de 50 carros bomba que dejaron más de 400 muertes de civiles, transeúntes inocentes, principalmente en Bogotá. Bajo el lema “haga patria, mate un policía” más de 200 agentes fueron asesinados por los sicarios de Medellín. Pero también abrieron fuego contra las guerrillas. Empero, el débil Estado colombiano desmanteló dos grandes carteles de la droga, el de Medellín y el de Cali, y abatió, encarceló y extraditó a sus jefes. Aunque las victorias contra los carteles cancelaron la emergencia de un “narco-Estado”, no acabaron el negocio y, por el contrario, surgieron los *cartelitos* (Bagley, 2001).

EL FACTOR GEOGRÁFICO

La geografía de Colombia es compleja y su riqueza de nichos ambientales la hacen apta para los cultivos ilícitos. El territorio de 1 142 000 km², poco menos del 60% del mexicano, está dividido en cinco grandes regiones naturales: Caribe, Andina, Pacífica, Orinoquia y Amazonia. Aunque de c. 1970 al presente en todas se cultivan, procesan y transportan drogas ilícitas, los principales centros geográficos se desplazan rápidamente: la marihuana del Caribe al Cauca y la hoja de coca de la Amazonia y Orinoquia a la franja Pacífica. En diversos puntos de la región andina se ha cultivado amapola opíacea.

La Amazonia y la franja pacífica son selvas tropicales de las más húmedas del mundo. Comprenden cerca de medio millón de kilómetros cuadrados, tienen bajísimas densidades de población dispersa en caseríos incommunicados entre sí y con el resto del país, salvo por ríos, trochas escondidas y pistas aéreas. Para el negocio de las drogas es imperativo abrir corredores clandestinos desde los puntos de cultivo y procesamiento orientados hacia los dos mares y las fronteras internacionales por los que se contrabandean precursores químicos, armas, dinero y cocaína o heroína.

La localización de Colombia en el hemisferio occidental es factor clave en el funcionamiento internacional del mercado ilegal de drogas. El país tiene 1 300 km de intrincadas costas en el Pacífico y 1 400 km en el Caribe que ayudan a explicar la continuidad del contrabando originado en la época colo-

nial. Los 6 349 km de sus fronteras terrestres internacionales también forman una línea porosa, semiabandonada, subadministrada, segmentada, que de c. 1970 al día de hoy ha servido a diferentes organizaciones criminales y guerrilleras. Colombia y sus vecinos no han llegado a la situación moderna en la que “una ‘nación’ sólo existe cuando el Estado tiene el alcance administrativo sobre el territorio del que se reclama soberanía... La administración implica la vigilancia, el control directo o indirecto de un Estado sobre los límites ya amojonados” (Giddens, 1985: 119-121). La reciente polarización político-ideológica en Sudamérica, es decir, las tensiones del gobierno de Uribe Vélez con los de Chávez y Correa, incide en las modalidades de operación de las organizaciones ilegales en esas fronteras (ICG, 2008: 11-14; 17-19; 29-34).⁶

Los estudios especializados comprueban ampliamente el trasiego ilegal en las fronteras de Colombia. La de Panamá (266 km) fue explotada por el cártel de Medellín, el M-19, las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y los paramilitares; la de Venezuela (2 217 km) por el Ejército de Liberación Nacional (ELN), las FARC, paramilitares y narcotraficantes; las de Brasil (1 654 km), Perú (1 626 km) y Ecuador (586 km) por las FARC, paramilitares y narcotraficantes. Además, Colombia ejerce soberanía en el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (350 000 km², siendo la superficie de estas tres islas de 44 000 km²), muy próximo a las costas nicaragüenses y que han sido importantes puntos de distribución del cártel de Medellín y sucesores (ICG, 2008: 6-27).

Como en Colombia, en la historia del narcotráfico en México podemos advertir tanto el peso de factores geográficos como políticos. Al principio, como ahora, el eje de la organización del negocio giró en torno al contrabando de drogas a lo largo y ancho de la franja fronteriza con el vecino del norte. Desde luego, la presencia de una frontera de más de 3 000 km con Estados Unidos es un elemento privilegiado para discernir el trasiego ilegal de mercancías entre estos dos países. A lo largo de más de un siglo de comercio ilícito de drogas la frontera ha sido un tema recurrente. Pero en la evolución de este mercado, tan importante como la geografía han sido los cambios registrados en las políticas antinarcóticos estadounidenses. El surgimiento y auge de este negocio en la primera mitad del siglo xx estuvo íntimamente vinculado al efecto de atracción generado por la implantación de las políticas prohibicionistas en el vecino del norte. En efecto, el florecimiento de una economía

⁶ La tensión de la frontera con Venezuela, aún no resuelta, data del siglo xix (Martz, 1992).

ilícita en torno al cultivo de dos mercancías, el opio y la marihuana, en los estados del norte de México, no podría explicarse sin considerar las oportunidades creadas por los avances de la legislación antinarcótica en Estados Unidos. Dichas oportunidades se vieron a su vez favorecidas por las naturales ventajas de una geografía agreste y recóndita. Pero la evolución de un mercado agrícola a una economía de servicios, organizada en torno al trasiego de la cocaína a Estados Unidos, difícilmente podría atribuirse sólo a la geografía. En el tránsito de la producción localizada de marihuana y amapola al mercado de servicios de cocaína figuró de manera prominente la decisión de Washington de cerrar el acceso a las rutas de cocaína en la península de la Florida. La consecuencia inmediata fue el desvío de este flujo a territorio mexicano. En efecto, la apertura del mercado de la cocaína en México al comenzar la década de los ochenta fue una consecuencia directa de las operaciones de interdicción desplegadas por Estados Unidos en el Caribe y la Florida.⁷ Al igual que ocurrió en Colombia, en la primera mitad del siglo xx las principales áreas de cultivo de drogas ilícitas y las redes más importantes de distribución aérea y terrestre en México se localizaron en la periferia de la infraestructura de transportes, pero siempre cerca de la principal frontera internacional con Estados Unidos. Para la década de los ochenta, el tránsito a una economía de trasiego de cocaína reorientó la dirección de estos corredores hacia los nodos de una infraestructura de transportes y comunicaciones más integrada y geográficamente vinculada con Estados Unidos. Esta tendencia se acentuaría con la posterior apertura del mercado ilícito de anfetaminas (véase Serrano, 2007).

MÉXICO Y COLOMBIA: ORIGEN Y AUGE DE LAS ECONOMÍAS DE LAS DROGAS ILÍCITAS

Amapolas y marihuana: las décadas de oro del narcotráfico en México

A principios del siglo xx, como ocurre también a principios del siglo xxi, el narcotráfico floreció en México al amparo de la prohibición. En las primeras décadas, caciques regionales, como Esteban Cantú en Baja California, se

⁷ Para una descripción detallada de la operación Tricks y del consecuente desvío de 60% de la cocaína destinada al mercado estadounidense por territorio mexicano véanse Bagley (1993) y Lupsha (1995).

apoderaron de tajadas importantes del flujo ilícito de drogas. Además de contribuir a financiar las bases de autonomías locales y regionales, el contrabando de estupefacientes y el comercio del vicio en la frontera contribuyeron al reciclaje de bandidos en actores políticos. En efecto, en la lenta pero sostenida expansión del cultivo del opio y de la marihuana se irían tejiendo los vínculos cada vez más estrechos entre un mercado ilegal en expansión y una clase política regional en ascenso. Desde mediados de la década de los treinta, la organización de la producción y del tráfico de estas drogas en México era ya objeto de preocupación entre las autoridades del Tesoro estadounidenses (Walker III, 1989: 76-77, 119). Aunque estas condiciones empujaron a Washington en 1935 a denunciar a México como el “granero” del narcotráfico, la combinación de un lento proceso de centralización política y de modernización económica sentarían las bases para la gradual sujeción y control de los enclaves ilícitos regionales. La segunda Guerra Mundial interrumpió este proceso. El conflicto bélico se convirtió, si no en el motor, sí en la causa inmediata de la expansión del cultivo de amapola en los estados del norte del país. En el curso de la guerra, las fuentes tradicionales de abastecimiento en Europa y en Asia se fueron cerrando, al tiempo que las bajas y el creciente número de heridos en el teatro de guerra incidieron en la demanda legal de morfina. Por consiguiente, al disparar la demanda de esta sustancia, el esfuerzo bélico hizo su contribución a la expansión de la economía ilícita de las drogas en México. El cultivo y la producción de amapola ganaron terreno y se extendieron de Sinaloa a Sonora, Durango y Chihuahua. En el año de 1943 las agencias estadounidenses estimaban que la producción de opio se había triplicado en México, hasta alcanzar las seis toneladas (Walker III, 1989: 153, 163-169; Astorga, 1995; Mac Allister, 2000: 112).

Por supuesto, los escándalos de corrupción afloraron en estos años y con ellos las tensiones en la relación con Washington. Aunque en los años cuarenta no faltaron las propuestas alternativas —desde la organización de producción legal, vía la asignación de cuotas, hasta la creación de un monopsonio— la consolidación de una economía regional ilícita alteró las reglas de la relación bilateral entre México y Estados Unidos y puso de relieve el tema de las drogas. Es cierto que la ratificación del compromiso mexicano de controlar la oferta de drogas ilícitas fue compensada por un aumento significativo en la ayuda antinarcóticos proveniente de Estados Unidos. Sin embargo, el incremento en la ayuda, de 20 000 pesos en 1942 a 250 000 pesos en 1943, no bastó para someter la producción de estupefacientes en

México (Walker III, 1989: 167). Durante la década de los cuarenta, los reportes del sistema internacional de certificación de importaciones y exportaciones de estupefacientes sugerían que México había excedido las cuotas anuales de producción de estas mercancías. En 1944, el aumento en la producción de amapola y la ola de escándalos políticos que envolvió el asesinato del gobernador Rodolfo T. Loaiza no sólo convirtieron a Sinaloa en la capital del opio, sino que atrajeron irremediablemente la atención de Washington. Aunque los esfuerzos mexicanos se redoblaron, al terminar la década el arranque de las primeras campañas federales de erradicación en una superficie de más de 10 000 hectáreas de cultivo de amapola no logró acallar las críticas del representante de Estados Unidos en la recién creada Comisión de Narcóticos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Para ese momento la producción de opio de origen mexicano competía con los cargamentos de opio provenientes de India, Turquía e Irán (Walker III, 1989: 171-178; Ruiz Cabañas, 1993: 210; Astorga, 2005).

El principio de la posguerra trajo consigo importantes ajustes y reacomodos institucionales en México, así como un mayor acoplamiento institucional en las relaciones con el vecino del norte. El impulso hacia una mayor centralización, como eje de la unidad nacional y de la estabilidad, no escaparía a la estrategia de control de las drogas ilícitas. Como era de esperarse, la centralización de las políticas antinarcóticos implicó, a su vez, la transferencia del control de estas actividades del ámbito local a la federación (Serrano, 2009). Esto supuso el tránsito de un esquema local de regulación —que había puesto el control en manos de gobernadores y notables regionales— a un modelo centralizado de “regulación”. Así, a partir de 1947, la responsabilidad de las campañas de erradicación y de las políticas antinarcóticos sería transferida de las autoridades de Salud a la Procuraduría General de la República (PGR). En el corazón de esta recién centralizada estructura surgiría una nueva entidad, la Dirección Federal de Seguridad (DFS) que asumiría, desde el centro, las tareas de control y regulación del narcotráfico. Gracias a la creación de esta temible oficina las agencias federales pudieron organizar y desplegar las campañas antinarcóticos en el marco más amplio del control político y social.

Aunque en las décadas de los sesenta y setenta la reputación de la DFS estuvo íntimamente asociada a la brutal represión de los movimientos urbanos y rurales de izquierda, su encomienda también incluyó la regulación de un mercado ilícito en expansión. Debe ser claro, sin embargo, que dicha regulación arraigó en una serie de prácticas y relaciones complejas, todas

ellas bajo el amparo de acuerdos de reciprocidad entre los narcotraficantes y las agencias públicas. La autoridad se encargó de gestionar la organización eficiente y pacífica del mercado, a cambio de la aceptación de impuestos extraídos de la actividad criminal y de la sujeción de las organizaciones criminales a reglas debidamente acordadas. A lo largo de este periodo los traficantes no operaron como elementos autónomos, sino que asumieron el control de “franquicias” cumplidamente asignadas por las autoridades reguladoras. Gracias a estas “licencias” de operación y a la protección provisoria por las agencias oficiales, los empresarios criminales pudieron desarrollar enclaves de producción y hacer uso de las vías de comunicación para despachar su mercancía hacia el mercado estadounidense.

En este esquema de regulación, las “plazas”, es decir el control de los retenes y de los puntos estratégicos de tránsito —fundamental para la extracción de las rentas y para la vigilancia del trasiego de la mercancía— permaneció bajo la custodia de policías locales y federales. En la práctica, el funcionamiento ordenado de estos mecanismos permitió a las autoridades centrales contener la expansión del mercado e impedir la consolidación de los narcotraficantes como un poder autónomo.⁸ A diferencia de lo que ocurriría en Colombia, en México este cerrojo impediría la participación abierta de los narcotraficantes en actividades políticas. Mientras que en Colombia la descentralización de los partidos y sus facciones pudo haber facilitado la penetración y participación de actores criminales, en México la centralización del entramado político en torno al partido hegemónico impuso un límite claro a la entrada independiente de empresarios criminales a la política. Sin embargo, durante décadas, el factor clave en este esquema regulador residió en el control de la violencia. Mientras que en Colombia la violencia del narcotráfico estalló en los ochenta, la presencia de estos acuerdos en México se tradujo en umbrales contenidos de violencia. En la declaración atribuida a Sánchez Celis, gobernador de Sinaloa en la década de los sesenta, advertimos la lógica de estos acuerdos: “váyanse de Sinaloa. Mátense fuera. Aquí nomás trabajan...”⁹

Había, pues, normas informales que regulaban la organización del mercado y la relación entre las autoridades y los actores criminales. La es-

⁸ Como señala Lupsha, el crimen organizado en México operó sobre la base de la franquicia y “con el permiso” otorgado por los representantes de las instituciones del Estado (1992; 1995).

⁹ La cita es tomada de Astorga (2005: 101 y 157).

tabilidad en este mundo ilícito descansó sobre estas reglas, así como en los compromisos y obligaciones contraídos por unos y otros. Al lado de las reglas que buscaron impedir y contener la participación política y el comportamiento violento de estos actores, encontramos también aquéllas que trataron de detener el desarrollo del consumo interno de drogas. La presencia de estas reglas y acuerdos facilitó el control efectivo del mercado ilícito, depositándolo a su vez en manos de “empresarios” mexicanos.¹⁰ Un agente criminal podía vender su mercancía ilícita en Estados Unidos, pero podría seguir contando con el respaldo de las autoridades siempre y cuando dejara ver su antiamericanismo, mantuviera su dinero en el país y no perjudicara a mexicanos. Hace falta poco para reconocer el papel que en todo esto desempeñó el régimen autoritario. En efecto, la base de la *pax priista* residía justamente en el margen de maniobra provisto por un entorno autoritario. Al gestionar la efectiva regulación del mercado ilícito, las autoridades mexicanas no tuvieron que reparar en consideraciones de transparencia, de legalidad, de debido proceso o de respeto a los derechos humanos. Así, durante las décadas de oro del narcotráfico en México, en las relaciones corruptas, pero celosamente vigiladas, entre el Estado y las organizaciones criminales encontramos un *modus operandi* caracterizado por la presencia de normas y mecanismos tácitos que rayaron en la regulación. Todo parece indicar que en ese periodo el contrabando no era considerado como una actividad inherentemente criminal o situada fuera del sistema, sino incrustada en el propio andamiaje institucional. Había algo para todos: seguridad y certidumbre para los empresarios criminales, réditos y una posición prominente para las fuerzas de seguridad, pero también una importante dosis de protección política —aunque crecientemente selectiva— para aquéllos dispuestos a incursionar en este mercado. Con el tiempo, la economía política del narcotráfico en México se traduciría en un *modus vivendi* en el que la élite política tendería a subestimar la amenaza que en el mediano y largo plazo el narcotráfico podía representar para el orden político y social del país. Mientras que a los ojos de algunos, los decididos esfuerzos de contenCIÓN de la década de los setenta habían resultado desventajosos, quizás otros vieron un beneficio en las ganancias derivadas de la economía ilícita. El riesgo inminente de la violencia, magnificado primero por las conse-

¹⁰ Incluso en la etapa de la transnacionalización de las organizaciones criminales mexicanas, las estructuras de dichas “corporaciones” permanecieron en manos de mexicanos (*Milenio*, 9 de julio de 2007).

cuencias no esperadas de las campañas de los setenta, y posteriormente por la avalancha de cocaína, no bastó para que la élite en su conjunto se convenciera de que éste era un problema que atañía por igual a México y a Washington.

*Colombia: de la “inocencia” de los orígenes
a la tragedia nacional*

Aunque Colombia ingresa relativamente tarde al mercado internacional de drogas ilícitas, las organizaciones de contrabandistas, con protección política regional y nacional, tienen una larga tradición. Un ejemplo reciente lo proporcionaron las bandas de *esmeralderos* o la cadena de importación ilegal y venta callejera de cigarrillos Marlboro.¹¹ Colombia había aparecido en los radares de las agencias antidrogas de Estados Unidos durante el gobierno de Alfonso López Michelsen (1974-1978) y en 1978 su registro alcanzó proporciones de escándalo a raíz de “revelaciones”, en la prensa norteamericana, durante la transición al gobierno de Julio César Turbay Ayala (1978-1982). Según éstas, la economía de la droga empezaba a desarrollarse con base en la corrupción de un sistema en el que participaban poderes fácticos locales y redes de clientelas políticas regionales y del Congreso, que incluían a varios ministros. De este modo Colombia fue catalogada como importante productor y exportador de marihuana de alta calidad, gracias, en parte, al efecto “colchón de aire”, es decir, a la fuerte represión de los cultivos en México.

El gobierno de López Michelsen y las élites políticas y empresariales no parecieron advertir este cambio de actitud en Washington y establecieron una especie de consenso según el cual el problema de las drogas no residía en Colombia sino en Estados Unidos, pues “toda demanda crea la oferta”. Por el contrario, el gobierno estadounidense percibía que altos círculos de la política y el gobierno colombiano estaban involucrados en el negocio y habían fabricado una telaraña de lavado de dinero mediante: *a*] la “ventanilla siniestra”, por la cual los bancos y casas de cambio cambiaban cualquier cantidad de dólares en billete, sin preguntar su origen; *b*] las amnistías tributarias y la libre repatriación de capitales *c*] el contubernio con prácticas de registro de exportaciones ficticias o sobrefacturadas, y *d*] la per-

¹¹ Sobre los esmeralderos véase Uribe (1992).

misividad al contrabando de importación (Junguito y Caballero, 1982; Steiner, 1996). Por tanto, Washington urgía al gobierno colombiano a imponer controles y reformar los códigos en materia penal. Más importante aún, lo cominaba a militarizar la lucha contra las drogas y a firmar un tratado de extradición como arma de disuasión.

La presión diplomática norteamericana sobre el recién posesionado Turbay Ayala hizo enmendar la plana y precipitó la participación directa del Ejército en la erradicación de los cultivos y en la interdicción del trasiego en la franja caribeña Barranquilla-Santa Marta-Maicao. En estos operativos se introdujo por primera vez el método de las fumigaciones aéreas (Paraquat) y en 1980 el Congreso colombiano aprobó un Tratado de Extradición con Estados Unidos pactado el año anterior. Sin embargo, poco después el nuevo presidente, Belisario Betancur (1982-1986), invocó convicciones de “filosofía política” cuando anunció que no aplicaría la extradición de nacionales. Esto dio más fuerza a una idea que empezaba a elaborarse en Estados Unidos: el narco-Estado, la narcodemocracia.

Pese a todo, los comandantes de las Fuerzas Armadas colombianas tenían fuertes reservas frente a la línea trazada por Turbay. Sus enemigos internos eran el ELN, las FARC y el EPL que por esos años se reorganizaban y crecían. Para colmo, había aparecido una guerrilla urbana, publicitaria, juvenil y, quizás, más peligrosa: el M-19. Además, consideraban que la participación institucional castrense en la lucha contra las drogas, a más de corrupción en sus filas, implicaría impopularidad en las zonas de cultivo campesinas. De este modo, en 1981 consiguieron que la Policía Nacional (PN) fuese la fuerza encargada de combatir el narcotráfico. A partir de entonces la PN hace un complicado y costoso aprendizaje organizacional. Sus principales hitos fueron la creación en la División Operativa de un cuerpo antinarcóticos, del que, en 1987, habría de salir la Dirección Nacional de Antinarcóticos. Poco después, a raíz del asesinato de Luis Carlos Galán, en 1989, se creó un Cuerpo Especial Armado (Decreto 814 del 19 de abril de 1989) para desmantelar las organizaciones de sicarios bajo el mando de la Dirección General de la Policía, unidad que, al parecer, fue infiltrada por los narcotraficantes. Estas experiencias llevarían, como veremos, a crear el ubicuo Bloque de Búsqueda.

Sin embargo, la combinación de una serie de factores que incluyeron la presión diplomática norteamericana, la represión interna y la visibilidad nacional e internacional de las feroces guerras internas de los clanes guajiros involucrados en el negocio de la marihuana caribeña, dio lugar al men-

cionado efecto “colchón de aire”. Como consecuencia de dicho efecto los cultivos se desplazaron cientos de kilómetros al Cauca, en el suroeste del país. Allá comenzaron nuevas operaciones de fumigación aérea que se intensificaron a lo largo de la segunda mitad de la década de los ochenta, hasta que la sustitución de importaciones de marihuana en los Estados Unidos, (con una variedad más potente) dio al traste con las exportaciones de *cannabis* colombiana.

Las experiencias de las esmeraldas, la marihuana y el contrabando de Marlboro dejaban bagajes de construcción organizacional. A principios de la década de 1970 empezó a operar, en pequeña escala, el negocio de las exportaciones de cocaína a Estados Unidos, que unos años después habrían de ganar notoriedad en un contexto de moral permisiva. Grupos locales importaban *pasta base* o *pasta* del Perú y Bolivia, la transformaban en alcaloide y la exportaban. Gracias a la represión en Bolivia y Perú, en la década de 1980, Colombia pasó a sustituir gradualmente la importación de *pasta* y en la década siguiente ya había desplazado a esos países andinos del primer lugar de la producción mundial de hoja de coca, en donde permanece (Crandall, 2002).

Valga añadir que en las últimas décadas del siglo XX se presentó una de las más graves depresiones mundiales de la economía cafetera. De este modo, la expansión de cocaes clandestinos, principalmente en la región amazónica, se vio favorecida con mano de obra que había sido expulsada de los cultivos de café y algodón, éste último marginado por las importaciones a raíz de la liberalización comercial. Simultáneamente empezó a florecer la amapola opiácea en los pisos térmicos fríos de la región andina, incluida la zona cafetera del Gran Caldas.

Así, con base en estimaciones estadísticas siempre variables y controvertibles, Colombia apareció en la década de los noventa encabezando la tabla mundial de productores y exportadores de coca y cocaína. No obstante, los cultivos de amapola y las exportaciones de heroína se abatieron crecientemente después de 2001. Durante casi tres décadas, el circuito principal de la cadena de valor de la cocaína colombiana se organizó en torno al eje Andes-Estados Unidos, primero por la vía del Caribe (por ejemplo: Medellín-Miami) y posteriormente por México, ya fuese usando la vía Cali-Tijuana o el Océano Pacífico, con escalas en Centroamérica. En los últimos diez años emergió un segundo gran circuito: Amazonia-Brasil-África-Europa estimulado por el aumento del consumo de cocaína en Europa y la relativa fortaleza del euro frente al dólar.

Estos cambios geográficos del comercio tienen repercusiones inmediatas en los desplazamientos locales y regionales de los cultivos y en el rediseño de corredores y cadenas de comercialización dentro de Colombia, imbricadas en sociedades locales. En este aspecto importa subrayar una característica específica de Colombia en relación con México: al entrar al siglo XXI la nación sudamericana continúa expandiendo sus fronteras interiores. Del oro a la cocaína, pasando por el café o el banano, las maderas preciosas, la palma africana o el petróleo, la historia colombiana es de ocupación permanente de nuevos territorios, de plasmación de diferentes formas sociales y empresariales, políticas y legales de una colonización multi-secular permanente de muchos frentes.

Las colonizaciones colombianas del siglo XX fueron espontáneas. El Estado llega después de los colonos y los empresarios de la colonización. Escuelas, centros de salud, autoridades políticas, policías, juzgados, notarías, bancos siempre marchan rezagados del movimiento colonizador. Se establecen cuando la población ya está asentada conforme a sus propios patrones culturales y sociales.

En estas condiciones adquieren relieve los hiatos de la “geografía de la ley” y la “geografía del crimen” (Synder, 2009). Se abren a las drogas ilícitas amplios territorios remotos y aislados al margen de las redes institucionales y de los principios de legitimidad política del Estado y desconectados de la red vial nacional, pero interconectados por ríos “desconocidos” en la cartografía estatal. Esos territorios, muchos ubicados en las fronteras internacionales, pueden transformarse en nichos ideales para las guerrillas, el contrabando tradicional o el cultivo, procesamiento químico y transporte aéreo de drogas ilícitas. La tecnología contribuye: la construcción de pistas aéreas de la década de 1970 en adelante, legales e ilegales, y la telefonía móvil de mediados de la década de 1990 en adelante, abatieron parcialmente las distancias y permitieron coordinar y planificar mejor la panoplia de las actividades criminales.

Con el tiempo la economía política de la droga desarrolló una tensión urbano-rural. El modelo de hegemonía urbana de Barranquilla, con la marihuana, y de Medellín y Cali, con la cocaína y la heroína, llegó al cenit con los carteles mafiosos de Escobar y los Rodríguez Orejuela. Esas ciudades capitales fueron nodos de las jerarquías organizativas que tomaban las decisiones estratégicas, empresariales y criminales, manejaban las inversiones y mantenían entramados de corrupción y extorsión con políticos, agentes del Estado y financieros (Krauthausen, 1998). En los márgenes de la jerarquía se mantenían los territorios de los cultivos y los corredores de las mercan-

cías. Poco después se vería que una consecuencia de la destrucción de los dos grandes carteles fue el ascenso de los jefes de los ejércitos paramilitares capaces de cambiar el orden jerárquico y establecer unas relaciones de poder cada vez más segmentadas (Duncan, 2006: 211-239). A este respecto pueden citarse los ejemplos de los hermanos Castaño, las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) o las pandillas de *don Berna* en Medellín, una de las grandes capitales mundiales del círculo drogas-violencia de los últimos tiempos. Específico de Colombia es que estos “ejércitos”, una vez que acuerdan la desmovilización formal (2003-2005), se engranan con la actividad electoral y hacen simbiosis en la subida y consolidación de nuevos grupos de poder que empiezan a dominar el Estado colombiano en la última década (Romero, 2007). Sin embargo, en Medellín, aparentemente pacificada después de 2002, aparecen nuevas manifestaciones de colaboración entre agentes del Estado central y bandas criminales. Su objetivo aparente sería “civilizar” la actividad criminal o el “cero tolerancia” a la violencia desembocada.¹² Como efecto de la dinámica del actual modelo de *seguridad democrática*, las correlaciones locales de poder deben dar vía a las estrategias nacionales. El problema surge cuando los pactos se resquebrajan. Resultado: en 2008 y 2009 volvieron a ser alarmantes las modalidades y cifras de homicidios en Medellín que, se creía, eran cosa del pasado preuribista. Así,

el quiebre en la tendencia ascendente de los homicidios en Medellín se explicaría, de un lado, por la consolidación del control estatal/paramilitar producto de la Operación Orión (llevada a cabo por Ejército-Policía-DAS-Fiscalía, en octubre de 2002) y del otro, por la correlativa voluntad de los paramilitares de participar en el proceso de paz con el gobierno de Álvaro Uribe, manifestada a través del “cese al fuego unilateral” (Llorente, 2009a).

MÉXICO: LA PRIVATIZACIÓN DEL MERCADO DE PROTECCIÓN Y EXTORSIÓN

Durante décadas en México pareció existir una conformidad entre el esquema regulador arriba descrito y la estabilidad de un mercado ilícito organizado alrededor del cultivo de la amapola y la marihuana y relativamente

¹² Civilizar en el sentido del *civilizing process* de Elias (2000) cuyo agente central es el Estado.

contenido en términos tanto de su alcance geográfico como del recurso de los métodos violentos. Sin embargo, desde finales de los setenta las primeras fracturas emergieron a la superficie. En efecto, en 1969 el despliegue de la Operación Intercepción I y el cierre de la frontera durante veinte días dejaron ver con una claridad contundente los límites internos y externos del modelo. Por un lado, la conjunción del auge del consumo de sustancias ilícitas y el renovado endurecimiento de la prohibición en Estados Unidos, no sólo alteraron de manera importante la estructura de incentivos para la participación en la industria criminal, sino que incrementaron de golpe los requerimientos de protección, regulación y gestión del mercado. A ello habría que añadir el efecto, en términos de oportunidad, del retiro de Turquía en 1971 del mercado ilícito de opio y la apertura de una ventana única de oportunidad para una docena de empresas criminales en México. En menos de tres años, los narcotraficantes mexicanos lograron incrementar su cuota de abasto de heroína al mercado estadounidense de 10-15 a 80% en 1974.¹³ La expansión del cultivo de amapolas y marihuana a lo largo y ancho de 600 000 km² y la proliferación de la siembra de amapola en más de 30 000 plantíos obligó a las autoridades mexicanas a tomar cartas en el asunto. A mediados de los setenta, con el apoyo decidido de Washington, el gobierno mexicano respondió a este desafío con la campaña permanente de erradicación, el uso intensivo de herbicidas y el despliegue a partir de 1977 de la Operación Cóndor, la primera “batalla militar” en lo que sería la guerra de México contra las drogas (Craig, 1978; 1980: 350).

Si bien es cierto que estos esfuerzos pasarían a la historia como una de las contadas experiencias de erradicación exitosa, también lo es que sus logros serían fatalmente efímeros. En México, como en Turquía, en la ecuación del éxito pesaron por igual la fuerza relativa de la autoridad central, incluido el monopolio de la fuerza organizada, la escasa dependencia de la economía nacional de ingresos provenientes del narcotráfico y la presencia de un mercado ilícito de cultivos estructurado en grandes plantíos susceptibles a la erradicación.¹⁴

¹³ Gracias al apoyo financiero de Estados Unidos la prohibición del cultivo de amapolas fue impuesta con éxito en Turquía durante dos años y remplazada por un sistema de producción legal de opio. Para 1975, gracias a la presencia de un monopsonio estatal, Turquía pudo eli minar de tajo el acopio de opio de las bandas criminales (Robins, 2005; Reuter, 1985: 90; Ruiz Cabañas, 1993: 212; Toro, 1995: 15-16 y Smith, 1999).

¹⁴ Craig (1978; 1980: 345-363), Toro (1995: 27) y Smith (1999: 195) coinciden en los efectos fortuitos, pero no por ello menos negativos de este ejercicio.

Sin embargo, el éxito de este ejercicio fue tan notable como fugaz. Aunque la operación logró reducir el tamaño de la economía ilegal, los actores criminales pronto dejaron ver una notable capacidad de adaptación no sólo en términos de su dispersión geográfica, sino también en función del ajuste de las técnicas de producción a las nuevas circunstancias. Mientras que la fragmentación y el encubrimiento de los plantíos ilícitos les permitió sortear los avatares de la erradicación, el acoso de la ley condujo a la reorganización y centralización de las organizaciones delictivas. La conjugación de estos cambios contribuiría al surgimiento de una nueva generación de empresarios criminales dispuestos a desafiar los límites convenidos sobre el uso de la violencia. La reubicación geográfica de estos traficantes bien pudo haber aflojado las riendas sociales que en sus lugares de origen habían ayudado a contener los impulsos más violentos. Además, como suele ser el caso en estos negocios, la eclosión repentina de oportunidades de mercado, también pudo haber propiciado los brotes de violencia. A esto habría que añadir el impacto de los primeros contactos con las más violentas organizaciones colombianas.¹⁵ Como era de esperarse, para mediados de los años ochenta la suma de estas tendencias se traduciría en la recuperación de 30% del mercado de marihuana y cerca de 40% del de heroína en Estados Unidos. La evolución de las regiones para la venta ilícita de drogas no concluyó allí, sino que se vio pronto agravada por la repentina y brutal apertura de un mercado de tránsito de cocaína por el territorio mexicano. Ante este hecho consumado, la capacidad de las autoridades mexicanas para controlar y regular la economía ilegal de las drogas se toparía con un límite insondable.¹⁶

En efecto, una consecuencia inevitable del impacto de estas tendencias fue el desgaste y agotamiento de las viejas prácticas de regulación y de control de la economía ilícita. Aunque en ocasiones se pudo advertir el aguante de estos mecanismos de regulación —como ocurrió a principios de los ochenta cuando los delegados del cártel de Medellín, aterrorizados ante la brutalidad de la policía judicial federal, decidieron recurrir a los servicios de intermediarios mexicanos— lo cierto es que el escenario era cada vez

¹⁵ Los más bajos umbrales de violencia en México se vieron gradualmente modificados por todos estos factores (Reuter y Ronfeldt, 1992: 131; Smith, 1999: 205).

¹⁶ Aunque los primeros contactos entre narcotraficantes colombianos y mexicanos se registran a principios de los setenta, como apuntamos antes, la apertura de una economía de tránsito de cocaína por territorio mexicano ocurre a principios de los ochenta (Bagley, 1993; Lupsha, 1995: 89-90).

más complicado. Con la avalancha de cocaína, precipitada por el despliegue de la operación *Hat Tricks* y el desvío de 60% del polvo blanco destinado al mercado estadounidense por territorio mexicano, las fisuras se abrieron en grandes grietas. Los cambios asociados a esta avalancha y al impulso de la nueva guerra contra las drogas modificaron de tajo no sólo el tamaño y la dimensión del mercado, sino también su estructura y organización. En las nuevas condiciones el Estado sencillamente no pudo imponer su autoridad y el sistema regulador se desplomó ante el cada vez más violento poderío de los cárteles.

Si, como hemos visto más arriba, el mercado ilegal de las drogas se había caracterizado por una serie de rasgos que incluyeron la presencia de niveles relativamente bajos de violencia, con la especialización en el cultivo de dos productos y su parcial concentración regional y geográfica, para mediados de los ochenta esta industria se había transformado en una pujante y cada vez más violenta economía de servicios y de tránsito. Al terminar la década, los mecanismos de control y regulación se habían hecho agua.

Sin duda los síntomas más claros de este agotamiento se manifestaron en los niveles de corrupción y de violencia. Mientras que la corrupción que anidó en las entrañas de las agencias antinarcóticos adquirió niveles inusitados, el umbral de la violencia del narcotráfico quebrantó a su vez los límites acostumbrados. La incapacidad de las autoridades se hizo evidente con la multiplicación de los escándalos de corrupción y las expresiones, cada vez más frecuentes, de la violencia del narco. Aunque desde mediados de los setenta se hablaba de Culiacán como el Chicago mexicano, los asesinatos registrados en 1993 del ex procurador de Sinaloa en la ciudad de México y del cardenal Posadas en el aeropuerto de Guadalajara fueron el preludio de una nueva y trágica trayectoria de la violencia del narcotráfico en México (Astorga, 2005: 109-110 y 115-118; Smith, 1999: 205).

COLOMBIA: LA MULTIPLICACIÓN DE LA VIOLENCIA

*Nuevos conceptos:
cártel, narcoguerrilla, extraditable*

En la década de 1980, nuevos vocablos quisieron dar cuenta de una realidad evidente pero indescifrable del nexo drogas-violencia: *cártel de Medellín, narcoguerrilla, extraditable*. El cártel de Medellín cimentó en 1981 una

infraestructura paramilitar con ocasión del secuestro de Marta Nieves Ochoa por el M-19 —el grupo Muerte a Secuestradores, MAS— que consiguió la liberación de la secuestrada sin daño. El cártel se aliaba con la Policía (y el Ejército) contra las guerrillas. Pero en momentos y lugares debió pactar con estas agencias la protección de cultivos y el acceso a pistas áreas. Además, con base en el exitoso experimento del MAS, la organización de Escobar amplió operaciones paramilitares con grupos de gran movilidad.

El término “cártel” con el que se conocen estas organizaciones no corresponde a la definición económica. Puesto que los narcotraficantes actúan en un entramado “entre el poder y el mercado”, es decir, en razón de su naturaleza simultáneamente empresarial y delictiva, así como altamente clandestina, resulta prácticamente imposible dilucidar sus entrañas (Semanal, 1994; Krauthausen, 1998: 43-161, 163-195 y 251-321). Sin embargo, dado que estas sociedades combinaban elementos empresariales y de pandilla criminal, una vez embarcados en la producción y comercialización de cocaína en gran escala, el cártel de Medellín recurrió a métodos cada vez más violentos y desarrolló una base militar ramificada que hizo palidecer a su rival de Cali. Integraron el grupo de Medellín Pablo Escobar, la familia Ochoa, Carlos Lehder y José Gonzalo Rodríguez Gacha, *El Mexicano*. En cambio, el cártel de Cali, que muchos definen como una franquicia, tuvo su centro operativo en las empresas de los hermanos Rodríguez Orejuela.¹⁷

Aunque el concepto narcoguerrilla parecía tener un origen trivial, pronto se convirtió en una expresión cargada de política e ideología. Hacia 1983-1984 magnificaba una relación tenue y, en todo caso, potencial entre las FARC y el cultivo de cocaína. En aquel entonces las FARC controlaban algunos territorios en el Caquetá y permitían el cultivo de hoja de coca y la construcción de pistas aéreas a cambio de “impuestos” por protección. En 1984 el descubrimiento de *Tranquilandia* en el río Yarí, Departamento del Caquetá, dio resonancia al vocablo. En aquel paraje selvático el cártel de Medellín había establecido un enorme complejo de laboratorios, viviendas y pistas aéreas en donde transformaba en cocaína la *pasta* peruana y boliviana y la transportaba desde allí al exterior. Con el decisivo apoyo de la DEA, la Policía Nacional copó las instalaciones (estaban desiertas) y las destruyó. La acción fue coordinada por el ministro de Justicia, Rodrigo Lara Bonilla, que ya era el enemigo más decidido del cártel. Entonces se dijo que

¹⁷ Pueden citarse dos buenos ejemplos de periodismo investigativo sobre los grandes carteles colombianos: Mark Bowden (2001) y Ron Chepesiuk (2003).

la destrucción de Tranquilandia y de 14 toneladas métricas de cocaína por parte de la Policía Nacional, era uno de los mayores golpes mundiales al narcotráfico. En respuesta, Pablo Escobar ordenó asesinar al ministro y a las pocas semanas el crimen fue perpetrado en calles de Bogotá.

Con base en incidentes como el de Tranquilandia el embajador de Estados Unidos en Colombia, Lewis Tambs, acuñó el término narcoguerrilla que haría larga carrera hasta el presente. Aunque resultara profético, el concepto era excesivo en el contexto del momento. Tambs no tenía fundamento alguno para asumir que el complejo del cártel de Medellín en el Caquetá estuviese protegido por las FARC. Además de sobreestimar el poderío de las FARC de entonces, la locución narcoguerrilla no dejaba apreciar en toda su dimensión el nexo orgánico que sectores de la clase política tradicional y empresarial habían establecido con los narcotraficantes. Gracias a esta relación, un número creciente de políticos profesionales de provincia se enriquecieron y obtuvieron financiamiento para sus operaciones electorales a cambio de servir de informantes calificados y ofrecer protección política. Algunos empresarios lograron a su vez aumentar la rentabilidad y magnitud de sus operaciones lavando dinero y activos.

El aspecto de política internacional no debe soslayarse. Con México, Costa Rica y Panamá, el gobierno de Betancur, formó el Grupo de Contadora, con una agenda diferente a la del presidente Reagan en relación con Nicaragua y, de paso, con El Salvador, que estaba en guerra civil. Este giro diplomático era inusitado para un fiel aliado internacional durante la Guerra fría como Colombia. Estaba, además, acompañado de iniciativas de amnistía y de diálogos de paz con las guerrillas. Como era de esperarse, esta política generó fuerte oposición interna, tanto en las cúpulas militares como en sectores de las élites políticas y empresariales del país. Para estos grupos el concepto narcoguerrilla estaba corroborado por reportes que señalaban que en muchas localidades selváticas del país habían anidado mancuernas y relaciones simbióticas entre dos grupos adversos pero igualmente pragmáticos. Se argumentó entonces que ambos grupos, los carteles de las drogas y las FARC (que desde fines de la década de los setenta habían permitido cultivos de hoja de coca en sus territorios) se necesitaban mutuamente en sus respectivas luchas contra el Estado. A lo largo de las dos décadas siguientes sus *frentes* crearían un sistema altamente regulado de las cadenas locales de oferta: de los *raspachines* a los encargados de operar los vuelos de carga; de las *cocinas* o laboratorios químicos a la venta directa de pasta y del alcaloide o a su trueque por armas.

Es irónico que, precisamente por esas fechas, empezaran a ejecutarse operaciones que, al ser descubiertas en 1986 en el escándalo político conocido como *Irán-Contras*, implicaban a un agente estadounidense (Oliver North) en la coordinación del contrabando de drogas ilícitas en Centroamérica para obtener fondos y financiar operaciones de la *contra* nicaragüense.

Hasta el asesinato del ministro Lara Bonilla las élites colombianas no percibían la amenaza potencial al orden político y social que representaban las organizaciones del narcotráfico. “Veían” el flujo de capitales que traían y pensaban que sus pugnas sangrientas se resolverían internamente, como ocurría con los *esmeralderos*. Sin embargo, ante la creciente presión estadounidense, el presidente Betancur (1982-1986) se vio obligado a dar un giro de 180°, y, contra sus “íntimas convicciones filosóficas”, autorizó entonces las primeras extradiciones de colombianos a Estados Unidos y se decidió a emplear las Fuerzas Armadas en la guerra contra las drogas, aunque éstas respondieron tibiamente. De un lado las predicciones sobre los costos de la erradicación de la marihuana se habían cumplido y, del otro, las relaciones con el Presidente eran tensas. Los militares colombianos no compartían el manejo de la política de paz con las guerrillas y resentían el tratamiento de los militares involucrados en acciones paramilitares anticomunistas.

Tan pronto como la DEA ofreció pruebas de las actividades del cártel de Medellín, los miembros de esta organización se desbandaron a Panamá. Confían en que el general Noriega, que complotaba con las operaciones de drogas y armas de Oliver North para derrocar a los sandinistas, les garantizaría un refugio tranquilo. No fue así y pronto debieron retornar al país.

En el ínterin se reunieron con el ex presidente López Michelsen a quien entregaron un mensaje para el presidente Betancur quien, al recibirla, envió a Panamá al Procurador General de la Nación. De esas reuniones salió una declaración en la que a cambio de amnistía por sus crímenes pasados y la abolición de la extradición ofrecían desmantelar sus operaciones de droga, entregar toda la infraestructura instalada y renunciar para siempre al negocio. Pero ni el ambiente nacional ni Washington estaban dispuestos a escuchar una oferta semejante, y Betancur la rechazó. Del episodio nacieron los *extraditables* que, con el lema “más vale una tumba en Colombia que una celda en Estados Unidos”, declararon una “guerra total” al Estado colombiano y al gobierno norteamericano. Encontraron refugio en zonas de latifundio del Magdalena Medio. Allí, ganaderos y narcotraficantes, con apoyos locales del Ejército y de sectores de la población hastiados de la coacción y la extorsión de las FARC, se hicieron diestros en el manejo de bandas paramilitares.

Las guerras del cártel de Medellín

Se ha dicho que en el grupo de Pablo Escobar el aparato militar compuesto de sicarios urbanos y paramilitares rurales desbordó completamente la organización empresarial. Así adquieren sentido sus diferentes guerras. Una muy significativa fue con las FARC. Es una historia confusa en que se fraguaron alianzas transitorias y guerras locales episódicas. A mediados de la década de 1980 Escobar consideró que tenía organización y poder de fuego suficiente para retar a las FARC en su propio terreno y en el campo electoral. Esta guerrilla y el Partido Comunista forjaron un alianza en 1985, la Unión Patriótica (UP) que, en las elecciones del año siguiente, sola o en alianzas, colocó en el gobierno a 350 concejales, 23 diputados, nueve representantes y seis senadores. Sola ganó 16 alcaldías (Palacios, 2000; 2001b).

En esta confusa historia se fraguaron alianzas transitorias y guerras locales episódicas entre guerrillas y organizaciones de narcotraficantes y sus bandas armadas. Es difícil precisar cómo opera el continuo sicario-paramilitar. Pero lo que sí podemos apuntar es que el sicario, generalmente un adolescente, opera en escenarios urbanos, en contraposición al paramilitar que se inserta en el medio rural y combate a las guerrillas con tácticas de control territorial y es, además, aliado potencial de la fuerza pública. Así, el aparato militar del cártel de Medellín manejó sicarios y paramilitares y, para mediados de la década de los ochenta, sus líderes se sintieron con organización y poder de fuego suficientes para retar a las FARC tanto en su propio terreno, como en el campo electoral.

La UP reavivó los temores de una revolución en amplios sectores de las Fuerzas Armadas educados en la doctrina de la contrainsurgencia. El principal vocero de este sector era el general Fernando Landazábal Reyes, ministro de Defensa que en algunos lugares amenazó el poder fáctico de nuevos y viejos señores rurales. Mientras tanto, en muchas localidades del país el cambio de correlación de fuerzas empezó a advertirse con la irrupción de organizaciones de narcotraficantes en el mundo del latifundismo ganadero. En ocasiones su presencia se expandió a costa de tierras campesinas, especialmente en zonas de colonización reciente y de presencia guerrillera, como el Magdalena Medio y Córdoba-Urabá (Medina Gallego, 1990: 142-194; Palacios y Safford, 2002: 660-661; Cinep, 2009; Medina Gallego y Téllez Ardila, 1994; Medina Gallego, 1990: 127-231). Además, al buscar santuarios para sus operaciones de coca, los narcotraficantes incursionaron en el Caquetá y Guaviare, regiones donde las FARC tenían influencia. Fue

entonces cuando se les empezó a llamar *narcoparamilitares*, apelativo que coincide con la puesta en escena del libreto reaganista de la *guerra de baja intensidad* de los *contras* nicaragüenses.

En estos vaivenes, 1987 fue el año fatídico de la ruptura del matrimonio de conveniencia de las FARC y el ala militar del cártel de Medellín al mando de *El Mexicano*, quien desató una campaña de exterminio contra la UP, el blanco más débil de las FARC. Este fue el inicio de un acoso implacable a la UP que dejaría unos 3 000 militantes inmolados, la mayoría cuadros del Partido Comunista. Vista en retrospectiva, es claro que ésta fue una operación descentralizada de redes informales de base municipal y diversa composición (Fuerza Pública, narcotraficantes, paramilitares) distribuidas por todo el país. Así, pese a las diferencias locales, emergió un patrón en que los paramilitares terminaron haciendo labor de zapa contrainsurgente, aterrorizando y liquidando a las bases —reales o supuestas— de apoyo popular de la Unión Patriótica y las FARC. El objetivo era allanar el camino a la entrada de la fuerza pública y copar los espacios. No obstante, en algunas zonas “limpias de subversión”, la dinámica del negocio de estupefacientes erigió enclaves autónomos, de abierta ilegalidad.

Con esta dinámica, Pablo Escobar y asociados decidieron usar a fondo su infraestructura militar para desplazar la competencia del cártel de Cali, cuyos jefes, los hermanos Rodríguez Orejuela, también eran de conocido prontuario en Estados Unidos. El grupo de Cali tenía un sentido más agudo de la innovación empresarial. Había puesto laboratorios de refinación en Bolivia y Perú, y fue el primero en fabricar heroína. Debido a la localización de sus enclaves encontró más apta la ruta de Centroamérica y México.

En este escenario figuraron las guerras de los cárteles y las pugnas internas del grupo de Escobar, la emergencia de los Perseguidos por Pablo Escobar, los *Pepes* con el apoyo del grupo de los Rodríguez Orejuela. La inseguridad generalizada alcanzó su máxima expresión en un periodo de fuerte crecimiento de homicidios y secuestros que, a la vuelta de los días, ampliaron el mercado de *seguridad privada*. En buena medida las filas paramilitares se alimentaban de policías resentidos, purgados de filas en las campañas de limpieza de esos cuerpos que empezaron durante el gobierno de Virgilio Barco (1986-1990). Del lado legal se establecieron nuevas empresas a cargo de ex oficiales del ejército y la policía con conexiones políticas e institucionales.

La escalada de la violencia de los extraditables y, en particular, el asesinato del líder liberal Luis Carlos Galán (1989), quien se encaminaba a la

Presidencia de la República, desató una reacción fulminante del gobierno y una cadena de operaciones terroristas devastadora por parte del narcotráfico. En este ambiente fue sencillo para las agencias del gobierno de Estados Unidos doblegar al Estado colombiano y obligarlo a entrar definitivamente a la guerra contra las drogas.

En suma, los carteles combinaron el trabajo de sicarios y abogados, las políticas de *plata o plomo*, y con esta campaña de terror y legalismo doblegaron momentáneamente gobiernos. Así, la ofensiva terrorista forzó una tregua que llevó a la entrega de Pablo Escobar. Con el arribo de César Gaviria (1990-1994) se produjeron un cambio conceptual y un enfoque más agresivo hacia las FARC, la apertura de un frente de negociación con el M-19 y el EPL y para los narcos la “política de sometimiento a la justicia”. El gobierno intentó distinguir entre narcotraficantes (el cártel de Cali) y narcoterroristas (el cártel de Medellín). Al poco tiempo, en 1991, Escobar metido en una lucha frontal con el grupo de Cali y con rivales antioqueños, los *Pepes*, se “sometió a la justicia”. Ante las pruebas ofrecidas al gobierno por la embajada de Estados Unidos sobre la continuación de las operaciones del cártel de Medellín desde “La Catedral” (la cárcel de lujo construida para él y sus cercanos colaboradores en condiciones que él mismo dictó), Gaviria ordenó el traslado del capo. Escobar no sólo consiguió fugarse, sino que declaró una *guerra total*. En esta confrontación final, el cártel se fue debilitando hasta la muerte de Pablo Escobar en 1993 a manos de la PN, respaldada por un equipo especial de comunicaciones de los Estados Unidos y la colaboración del cártel de Cali (Pardo, 1996: 425-447).

Los hermanos Rodríguez Orejuela, que habían colaborado con las agencias del Estado en la destrucción de Escobar y contribuyeron con fondos sustanciales a la campaña presidencial de Ernesto Samper (1994-1998), debieron pensar que seguiría una tregua de largo plazo. Pero el escándalo de la financiación consumió gran parte de las energías del gobierno de Samper. Además, en una coyuntura de ascenso de guerrillas y paramilitares, el escándalo sirvió de pretexto a Washington para exigir la destrucción del cártel, lo que se consiguió en los años siguientes. En esta última guerra, la PN desempeñó un papel central y mostró un aprendizaje institucional considerable. Si bien el grupo caleño había sido relativamente menos violento y nunca había desarrollado una infraestructura paramilitar del tamaño y agresividad semejantes a la del cártel de Medellín, al final recurrió a la retórica nacionalista y a la acción terrorista en una nueva versión de los extraditables. Finalmente, sus jefes fueron entregados a la justicia y termi-

naron en cárceles de Estados Unidos. Sin embargo, para poder liquidar a los dos carteles fue necesario centralizar al máximo. En 1989-1990 se constituyó una unidad altamente secreta y especializada, compuesta por miembros del Ejército, la Policía, la Fiscalía y el DAS, con apoyo de la DEA. Aunque es cierto que el denominado Bloque de Búsqueda superó la fragmentación de inteligencia y operacional de diferentes unidades, también lo es que una parte del juego consistió en apoyarse en el grupo de Cali contra Escobar. El Bloque, más que una unidad en el organigrama institucional fue un cuerpo fluido y en cierto modo indeterminado.¹⁸ Quizás allí estribó su efectividad. En el desmantelamiento del grupo de Cali, el director de la PN, general Rosso José Serrano, con pleno respaldo del presidente Samper, narra cómo “creció” la policía y se desarrolló un servicio de inteligencia capaz de derrotar la contrainteligencia de los narcotraficantes (Serrano Cadena, 1999).

Pese a esto, la presión norteamericana al gobierno de Samper fue incesante y traumática por medio del juego de las “descertificaciones” y la revocatoria de la visa al Presidente que, como apuntaremos más adelante, a la postre tendría efectos contraproducentes puesto que debilitaron la acción del Estado colombiano.

Por esa época se trataron de restablecer infructuosamente los diálogos de paz y con esta iniciativa los niveles de violencia asociada al narcotráfico cedieron considerablemente. Pero llegó una nueva edición del enfrentamiento entre los paramilitares y las FARC que en el periodo de Pastrana jugaron a *negociar dentro de la guerra*, asegurando en la selva amazónica una zona de despeje o desmilitarizada del tamaño de Suiza, pero con 80 veces menos población. Mientras las FARC desacreditaban los procesos de paz, Pastrana negociaba simultáneamente con Washington el Plan Colombia.

MÉXICO: LA NUEVA TOPOGRAFÍA DE LA VIOLENCIA

En la primera década del siglo XXI las manifestaciones de la violencia en México permitieron advertir nuevos rasgos y tendencias. Aunque la guerra *multidimensional* que azotó a Colombia tiene menos relevancia en la expe-

¹⁸ Según Bowden (2001: 71-90) operó una unidad de inteligencia especializada en telecomunicaciones, Centra Spike, dependiente del Ejército de Estados Unidos y que fue fundamental en el desmantelamiento del cártel de Medellín.

riencia mexicana, en la historia de los años recientes predominan la fragmentación y la feroz competencia entre las organizaciones criminales por el mercado, así como la creciente privatización de los ámbitos de protección y de extorsión.

Como apuntamos arriba, la transición del mercado de producción y exportación de marihuana y heroína a una economía de servicios de tránsito hizo de la *regulación* una tarea imposible. Los controles a la corrupción se desdibujaron, los arrebatos de violencia se volvieron cada vez más frecuentes y anárquicos y las actividades relacionadas con el narcotráfico fueron adquiriendo un mayor peso en la economía. Si en términos generales no se puede suponer y menos confirmar que el narcotráfico haya incursionado abiertamente en política, lo cierto es que las amenazas al entramado político fueron cada vez más visibles. Como en Colombia, esta lógica no ha sido ajena a la constante depuración de los cuerpos de policía o a la sospecha fundada de que el narcotráfico podría haber comprado hasta una tercera parte del sistema de cortes penales en el país. En pocas palabras la columna del sistema regulador había sido comprometida y por consiguiente, también doblegada.

Al avanzar la década de los noventa los carteles fueron dividiendo al país y repartiéndose sus territorios. En Mexicali, por ejemplo, Rafael Chao, un ex agente de la DFS se apoderó de la zona y con la ayuda de sus colegas logró cerrar la carretera Mexicali-San Luis Río Colorado para recibir allí aviones cargados de cocaína (Blancornelas, 2003: 48 y 153). En Sinaloa, el Chapo Guzmán estableció los cimientos del cártel del Pacífico y en la costa opuesta Osiel Cárdenas retomó con nuevos bríos las riendas del cártel del Golfo. De igual modo, en Tijuana la organización de los hermanos Arellano Félix, herederos de Félix Gallardo, consiguió controlar el trasiego de droga con la intimidación y la violencia. Mientras que desde Ciudad Juárez, Amado Carrillo, *el Señor de los Cielos* fue extendiendo el dominio de las rutas aéreas hasta el corazón del país en las ciudades de Cuernavaca y Guadalajara (Smith, 1999: 196-199). En un contexto caracterizado por la creciente competencia, la fragmentación y la desorganización de un mercado, intermitentemente asediado por los golpes desordenados, pero no menos brutales de las agencias mexicanas —acosadas, a su vez, por la incesante presión de Washington— la confianza se convirtió en el bien más escaso y los antiguos socios, en temibles enemigos.

Poco hace falta para reconocer la incapacidad del Estado —ya sea actuando conforme a la ley o transigiendo con el crimen, como la había veni-

do haciendo— para regular, controlar y vigilar esta boyante y cada vez más violenta economía de tránsito. A medida que los vínculos de obligación se desdibujaron, los compromisos de reciprocidad se desgarraron, en ocasiones violentamente, y con ellos la capacidad de las autoridades para gestionar la coexistencia pacífica y disciplinada de las organizaciones criminales. No debe sorprender que al aumentar la competencia en el mercado y al acrecentarse el poder de algunas organizaciones criminales la credibilidad del andamiaje regulador fuese puesta en duda. Como en Colombia, persistió la sospecha de que ante la impotencia, los presidentes De la Madrid y Salinas no tuvieron otra opción que elevar el narcotráfico al plano de las amenazas a la seguridad nacional y declarar abiertamente la guerra contra las drogas.¹⁹

La lógica de la violencia no fue ajena a estos cambios. En efecto, en el aumento de sus índices e indicadores pueden advertirse al menos tres factores fundamentales. Por un lado, es importante subrayar el tránsito a la economía de trasiego de cocaína y el consecuente agotamiento del modelo de protección regulado desde el Estado. Por otra parte, sería erróneo subestimar el impacto de la estrategia de descabezamiento de las principales organizaciones criminales enarbolada por el gobierno de Fox en el repunte de la violencia. Lo que es claro es que ambos hechos pueden ser incorporados en el análisis del cambio en la topografía de la violencia en México. Hoy sabemos que la renta de cerca de 20 casas de seguridad a principios de 2003 y el despliegue, en febrero de ese año, de más de 200 sicarios del cártel de Sinaloa —entonces al mando de Arturo Beltrán Leyva— a Nuevo Laredo fue la declaración de guerra del grupo del Chapo Guzmán contra el del Golfo, bajo el liderazgo de Osiel Cárdenas. Con dicha acción se desató una guerra tan cruenta como violenta entre ambas organizaciones por el control de los puentes fronterizos por los que transitan más de 6 000 tráileres al día, cargados de mercancías lícitas e ilícitas (*El Universal*, 2005).

En esta ecuación de la violencia encontramos un factor adicional que tiene que ver con la pérdida de credibilidad de las autoridades estatales. La

¹⁹ El aumento de la seguridad nacional para combatir el narcotráfico no sólo reflejó el peso de la influencia de Estados Unidos. Algunos expertos explican este giro en función del creciente temor a la “colombianización” del mercado ilícito de drogas en México. Además, en la identificación de esta actividad ilegal como una amenaza a la seguridad nacional, las autoridades mexicanas encontraron una justificación útil para la expansión de las funciones a cargo de las fuerzas armadas en este ámbito. Véase Reuter y Ronfeldt (1992: 113).

creciente incapacidad de las agencias de seguridad para garantizar a las organizaciones criminales su respectiva tajada del mercado así como su integridad física fueron otros factores decisivos en la escalada de la violencia registrada desde la década de los noventa. Tan pronto como las organizaciones criminales advirtieron la debilidad de las agencias del Estado se dieron a la tarea de crear sus propias fuerzas de seguridad. El papel desempeñado hasta entonces por las instituciones de seguridad fue así transferido a guardias y organizaciones paramilitares como los Zetas al servicio del cártel del Golfo o los sicarios del cártel del Pacífico, bajo el mando de “la Barbie”.

Quizás más sorprendente fue la violencia desencadenada contra la propia autoridad del Estado. En 2006 la Unidad de Enlace de la PGR reportó 150 policías ejecutados, la mayoría de ellos acribillados en seis estados de la República. Un año después, el estudio del Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia (Cenapi) divulgó que a lo largo de los primeros meses de 2007 más de 200 elementos de la fuerza pública habían perdido la vida. Según dicho informe, 13 de cada 100 narcoejecuciones dejaron sin vida a militares, a agentes federales, así como a policías estatales y municipales.²⁰ Aunque desde finales de los ochenta la violencia del narco había golpeado a las fuerzas *públicas* de seguridad, a la vuelta del siglo las agencias de seguridad se habían convertido en blancos declarados del narcotráfico. Para ese momento, las guerras entre estas organizaciones y entre éstas y el Estado elevarían el número de bajas totales en México a más de 2 000, muy cerca del registrado en lugares como Afganistán. Poco después, al cerrar los primeros cinco años del nuevo siglo la violencia del narcotráfico se habría cobrado cerca de 20 000 vidas, de éstas poco menos de la mitad, 7 224 homicidios, fueron registrados en 2009.²¹

²⁰ Los datos de este reporte fueron recogidos por Silvia Otero para *El Universal*, 14 de abril de 2008.

²¹ En los últimos cinco años la espiral de violencia aumentó de 1 573 muertes en 2005 a 2 221 en 2006, 2 673 en 2007 y 5 630 en 2008. Los reportes registrados por las autoridades y la prensa escrita dejan ver su concentración en los estados del norte de la República, particularmente Chihuahua, Sinaloa, Baja California y Durango, así como en Michoacán y Guerrero con amplias costas hacia el Pacífico. Un solo estado, Chihuahua, concentró más de 3 000 homicidios (3 250) la mayoría de los cuales ocurrieron en la hoy infame Ciudad Juárez. “Aumenta nivel de violencia del narco. Cierra 2009 con 7 724 muertes violentas, 842 registradas en el último mes del año” (Sánchez, 2010).

DE LA PROHIBICIÓN
A LA GUERRA CONTRA LAS DROGAS

A lo largo de más de un siglo, Estados Unidos se ha mantenido al frente de una gran guerra contra las drogas. Desde la conferencia de Shanghai de 1909, Washington ha buscado suprimir y prohibir el consumo y el comercio de una serie de estupefacientes que habían sido hasta entonces semitolerados tanto entre la profesión médica como en la sociedad en su conjunto. A partir de las primeras décadas del siglo xx Washington se convirtió en el motor principal del incipiente régimen internacional de control de estupefacientes. Poco hace falta para reconocer el papel que el gobierno de los Estados Unidos desempeñó en el establecimiento de los fundamentos del régimen, así como su posterior configuración en torno al paradigma del control de la oferta. En el transcurso de un siglo este marco regulatorio evolucionó y se consolidó en tres instrumentos principales: la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961; la Convención sobre Sustancias Sicotrópicas de 1971; y la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988.²²

Desde la década de los setenta, el inusitado aumento en el consumo de sustancias ilícitas no sólo reactivó la diplomacia hacia múltiples frentes de Washington, sino que desató con nuevos bríos sus impulsos de control para su exclusivo beneficio. De este modo, la primera guerra contra las drogas sería declarada durante el gobierno de Nixon. En esos años, las victorias multilaterales de Washington —simbolizadas en el reforzamiento de la Convención Única de 1961 gracias a la negociación de un protocolo adicional— no inhibieron en modo alguno la ruta bilateral. Así, México y Turquía y poco después Colombia se convertirían en los blancos privilegiados de este tipo de coerción. Al empezar la década de los ochenta la explosión global de la producción, del tráfico y del consumo de drogas ilícitas y la apertura del mercado de cocaína en Estados Unidos ofrecieron un entorno propicio para la creciente “securitización” de las políticas antinarcóticas. Desde 1986, la Decisión Directiva de Seguridad Nacional NSDD-221 había definido el narcotráfico como una amenaza a la seguridad nacional. Esta tendencia fue reforzada poco después con la promulgación de la Estrategia de Control de Narcóticos promulgada por el Departamento de Estado en

²² Un análisis más detallado de la diplomacia antinarcóticos estadounidense se encuentra en Serrano (2003).

1989. Como apuntamos antes, la creciente securitización de las políticas antinarcóticos y la declaración de una segunda guerra contra las drogas durante el gobierno de Reagan alimentó la sospecha de posibles vínculos entre el narcotráfico y movimientos revolucionarios.²³

Durante décadas, los crecientes llamados a atender el problema de la demanda no bastaron para contener el ímpetu prohibicionista. Como en los períodos previos, los ajustes en el régimen internacional quedaron de nuevo en manos de las voces más ortodoxas. Por un lado, el control punitivo de la oferta fue revalidado en 1988 por la Convención contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas. Por otra parte, la nueva convención multilateral amplió aún más el radio de criminalización para incluir el lavado de dinero y el movimiento de precursores e insumos químicos. Además, en el plano multilateral, la creación de las Fuerzas de Acción Financiera en 1989 y, poco después, de la Fuerza de Acción Química, buscó hacer realidad los compromisos adquiridos en la Convención de 1988. Mientras que en la arena bilateral, la guerra contra las drogas de Reagan y la instauración del proceso de certificación, por la vía de la promulgación de la enmienda del Acta de Asistencia Externa en 1986, dieron nuevos bríos al unilateralismo estadounidense.

La decisión del Senado estadounidense de adoptar el programa de la certificación fue, en buena medida, detonada por el asesinato en 1985 de Enrique Camarena, agente encubierto de la DEA, en territorio mexicano. Con la activación de este mecanismo el Congreso estadounidense buscó asegurar que sucesivas administraciones mantuvieran a la cabeza de sus prioridades el control internacional de las drogas. A medida que el consumo de estupefacientes y la criminalidad asociada a esta problemática agitó a la opinión pública, el peso del Legislativo en la diplomacia estadounidense antinarcóticos se incrementó. En efecto, más que garantizar el control efectivo del problema de las drogas en el exterior, la política de la certificación buscó sosegar el ánimo del electorado estadounidense.

Desde su instauración en 1986 hasta su interrupción a la vuelta del siglo, la certificación se convirtió en el principal instrumento de la diplomacia antinarcóticos de Washington. Año con año, la evaluación de los esfuerzos de cooperación de diversos países en el combate a las drogas permitió a Estados Unidos condicionar su relación bilateral a los logros

²³ La evolución del mercado global de drogas es analizada por Stares (1996). Véase también Doyle (1993: 85).

acumulados en este terreno. Con la activación del mecanismo de la certificación Washington reclamó para sí el papel de garante y custodio de las normas aceptadas e impuestas por la comunidad internacional (Joyce, 1999). A lo largo de más de una década, el proceso de certificación aumentó la vulnerabilidad de los estados productores y de tránsito a las sanciones de Washington, que incluyeron la suspensión de hasta 50% de la ayuda bilateral, la amenaza de un voto negativo estadounidense en las decisiones de las instituciones financieras internacionales y el cierre al acceso de préstamos del Eximbank. Tan importante como la amenaza de estas sanciones fue el impacto del ritual de la certificación para la estabilidad política de los Estados afectados por el narcotráfico.

Como apuntamos antes, el impacto de la certificación fue especialmente palpable en el derrumbe de la credibilidad del gobierno de Samper en Colombia. Aunque se puede alegar que la presión desencadenada por el proceso de certificación obligó a México y Bogotá a considerar más seriamente el problema de las drogas, e incluso a estrechar la cooperación con Washington, lo cierto es que la descertificación consecutiva de Colombia trajo consigo consecuencias sumamente onerosas. En efecto, el debilitamiento progresivo del gobierno de Samper, acosado por las denuncias sobre el financiamiento ilícito de la campaña electoral con dineros del cártel de Cali, tuvo como contraparte el fortalecimiento de los grupos armados en Colombia. Al concluir la década de los noventa, los beneficios extraídos de la producción a gran escala de la hoja de coca habían sido capturados por las organizaciones armadas, tanto de izquierda como de derecha. Como era de esperarse, el saldo fue el agotamiento de la autoridad y la legitimidad del Estado colombiano, cuestionado a la vez por Washington y desafiado por los grupos armados, incluidas las FARC.

Las críticas al proceso de certificación no tardaron en acumularse. No sólo la unilateralidad que acompañó a este proceso suscitó gran descontento, sino que la selectividad que acompañó a su aplicación terminó por ahondar el resentimiento entre los gobiernos de la región. Así, la certificación consecutiva de México —pese a la evidencia del tránsito por su territorio de más del 70% de la cocaína destinada a Estados Unidos por su territorio— y la descertificación de Colombia en tres ocasiones consecutivas fueron la muestra más palpable de los dobles estándares inherentes al proceso de certificación. La experiencia de México y de otros países como Panamá, China y Taiwán pronto dejó ver que en la decisión de Washington de certificar o descartar los esfuerzos de un gobierno en la lucha contra

las drogas pesaron también otras consideraciones, y más específicamente las de orden estratégico. Peor aún, según algunos observadores, en 1996 el gobierno de Clinton decidió descertificar a Colombia en el entendido de que ello ayudaría a asegurar la certificación de México en el Congreso estadounidense. De igual modo, en ese mismo año, las preocupaciones en torno a la fragilidad del proceso democrático en Perú y Paraguay abonaron a la causa de su certificación en ese mismo año.

Pero el cuestionamiento generalizado de la certificación sólo cobró fuerza ante la evidencia contundente de su ineeficacia. Ya en 1996, un inspector del Departamento de Estado reconocía abiertamente que las presiones asociadas a la certificación no habían conseguido incidir en la capacidad de los Estados para atajar el problema de las drogas. En marzo de 1997, durante la segunda reunión de expertos del Grupo de Río, el entonces presidente, Ernesto Zedillo, apoyado por un sólido consenso interno, hizo pública la oposición de México a la certificación. Al poco tiempo, en la reunión regional de ministros de Relaciones Exteriores celebrada en Paraguay en mayo de 1997, los representantes latinoamericanos comenzaron a discutir posibles opciones para el controvertido proceso de certificación.

Debe ser claro, sin embargo, que en la perspectiva latinoamericana la militarización de las políticas antinarcóticos había sido claramente empujada por Washington. Tan pronto como el país del norte definió al problema de las drogas como un asunto de seguridad nacional la internacionalización de las respuestas militares cobró fuerza. A ello ayudó también el desencanto y la frustración generalizada ante los magros logros de los esfuerzos antinarcóticos. De este modo se propició, de manera un tanto complaciente, la confianza en las respuestas militares. Sin embargo, las élites latinoamericanas pronto advirtieron en la militarización y la “securitización” de las políticas antinarcóticos el riesgo de un nuevo intervencionismo. Sin duda, el despliegue de tropas estadounidenses y la presencia inusitada de agentes de la DEA en territorio boliviano durante el mandato de Víctor Paz Estenssoro (1985-1989) ofrecieron un botón de muestra de la vulnerabilidad de los Estados de la región a esta nueva forma de intervención. Para finales de la década, la invasión de Panamá y la incursión al año siguiente de buques de guerra estadounidenses en el Caribe colombiano anunciaron un cambio importante en las relaciones de seguridad hemisférica. Por un lado, la militarización de las políticas antinarcóticos en la región empujaría a los criminales a recurrir cada vez más a métodos violentos y propiciaría a su paso la resistencia armada a estas políticas. Esta tendencia fue particularmente vi-

sible en Colombia pero también, aunque en menor medida, en México. Igualmente importante sería el impacto de estas políticas en los equilibrios militares subregionales de finales de siglo y más concretamente en las relaciones de seguridad entre Colombia y sus vecinos al comenzar el siglo XXI.

Habría que reconocer que el auge de la producción, trasiego y comercio de drogas en países como México y Colombia ha estado estrechamente vinculado con la consolidación gradual del régimen internacional de control de la oferta de drogas ilícitas. El despliegue de políticas antinarcóticos cada vez más agresivas no sólo no resolvió el problema de las drogas, sino que lo agravó, desatando a su paso nuevos y peligrosos desafíos al orden interno y a la seguridad externa de los países de la región. Una de las notas características del despliegue de políticas antinarcóticos represivas ha sido la apertura de oportunidades criminales en otras latitudes. Esta tendencia se ha observado como una constante en la interacción entre México y Colombia a lo largo de varias décadas. Así pues, el éxito mexicano en el control de la producción de marihuana y heroína en los setenta propició la apertura de oportunidades criminales en Colombia. Mientras que en los noventa el desmantelamiento de los carteles de Medellín y Cali en Colombia favoreció el auge de organizaciones criminales más poderosas en México. Es justamente esta dinámica la que ha llevado a los expertos a la conclusión de que los ajustes en la producción y el tráfico de drogas ilícitas pueden, en el mejor de los casos, incidir en las latitudes en las que se producen o trafican estas mercancías, pero difícilmente podrán afectar el volumen de su producción global.

LAS BATALLAS DE UNA GUERRA: EL PLAN COLOMBIA Y LA INICIATIVA MÉRIDA

En Colombia fue el frente guerrillero y no el del narcotráfico el que impulsó al gobierno de Pastrana a proponer el paquete de ayuda que se conoceía como Plan Colombia. De programa socioeconómico para erradicar los cultivos y cimentar una paz negociada con las guerrillas, dicho plan no sólo se transformó en un esquema antidroga y antiinsurgencia, sino que consiguió incrustarse en la guerra global contra el terrorismo después del 11 de septiembre. Nunca antes había habido tanta sintonía entre la Casa Blanca y la residencia de Colombia como ocurrió con la puesta en marcha del Plan Colombia.

En febrero de 2002, el presidente Pastrana rompió la cadena accidentada de procesos de paz que venían desde 1982. A partir de entonces las FARC han perdido territorios en los que llevaban a cabo los procesos de cultivo, procesamiento, transporte y venta al mayoreo, que le daban ingentes recursos financieros, aunque, contrario a la fraseología oficial, la situación es aún muy vaga y difícil para concluir que las guerrillas han sido aniquiladas.

La reforma militar del gobierno de Pastrana ha sido la base de la *pax uribista*. Su objetivo ha consistido en retomar la ofensiva estratégica y su mejor ejemplo es el Plan Patriota que forzó a las FARC a replegarse del piedemonte andino a la selva más profunda o a las montañas más inhóspitas del país. Todo indica que hubieron de retroceder a una situación parecida a la de 1980, aunque, quizás, sin las líneas adecuadas de comunicación, ni la infraestructura política de entonces (Spencer, 2007). Puesto que el conflicto prolongado implica por definición un aprendizaje mutuo de los actores, es muy difícil trazar un mapa de la situación real. El repliegue de las FARC implica que son menos visibles, una fuerte purga de filas y, quizás, la vuelta a una mayor cohesión en torno al “comunismo de campamento” (Palacios, 2008). Simultáneamente, la Policía Nacional regresó a unos 130 municipios de donde había salido y, con ayuda del Ejército, ha recuperado el control de las troncales del sistema vial. Además, en el periodo 2002-2005, el gobierno negoció con éxito la desmovilización de los paramilitares, agrupados nominalmente en Autodefensas Unidas de Colombia (AUC), a cambio de una serie de concesiones legales consagradas en la Ley de Justicia y Paz que, en cuanto son impunidad para crímenes de lesa humanidad, no alcanzan estándares internacionales (Palacios, 2007).

Hay, sin embargo, pruebas de que segmentos de los grupos paramilitares desmovilizados se engranaron al sistema electoral y son ahora el puntal de un nuevo “equilibrio” político nacional conseguido por el uribismo ante la profunda crisis de los dos partidos tradicionales, el Liberal y el Conservador, y la violencia exacerbada de la guerrilla y los paramilitares. La región Caribe es el ejemplo de que esos grupos, ubicuos y elusivos, mantienen el control político municipal y departamental y coexisten junto a redes criminales ocultas que canalizan enormes recursos financieros y organizacionales (Acemoglu, Robinson, Santos, 2009). El Plan Colombia es el punto de inflexión de cuatro décadas de guerra contra las drogas en Colombia y en la región en su conjunto. Antes del año 2000, cuando el Congreso de Estados Unidos aprobó esta iniciativa del gobierno de Clinton, que proseguiría

Bush, el Estado colombiano libraba simultáneamente dos batallas en una guerra: contra las guerrillas y contra el narcotráfico. Además, como en México, el Ejército colombiano era renuente a participar directamente en la lucha contra las drogas ya que consideraba que debía ser una tarea de la Policía. Y por si ello no bastara, había también fuertes restricciones presupuestales para combatir en varios frentes (Granada, 1999).

La ausencia de opciones y la impotencia en la que habían sido sumidas las autoridades colombianas fueron allanando el camino para la aceptación del Plan Colombia. Por un lado, es difícil subestimar el creciente acatamiento del Plan Colombia entre diversos sectores colombianos y estadounidenses. Por otra parte, no se puede soslayar el impacto de los atentados del 11 de septiembre de 2001 en el surgimiento de un consenso alrededor de la sinergia de *dos guerras en una*. Más allá de la discusión sobre las dos versiones del Plan Colombia —en su primera versión colombiana, un plan de paz y de desarrollo alternativo— es claro que la versión estadounidense predominó y, con ella, el énfasis en la solución militar, contrainsurgente y, a partir del 11 de septiembre de 2001, también contra terrorista.²⁴ A partir de ese momento, tanto en Estados Unidos como en Colombia narcotráfico y guerrilla se transformaron en objetivos de una misma estrategia militar y el Ejército tomó decididamente el protagonismo.²⁵

El enfoque “comprehensivo” que inspiró al Plan Colombia partió del supuesto de que “el crecimiento económico, la igualdad social, la reducción de la pobreza y la fortaleza de las instituciones políticas y sociales depende de la seguridad”. En otras palabras, de la capacidad de las instituciones del Estado para garantizar la “derrota de los grupos armados ilegales y del tráfico de drogas” (Patterson, 2007). Sin embargo, para garantizar la “seguridad” el Plan Colombia propuso y aplicó un plan militar.

Gracias a los nuevos recursos para la guerra (particularmente en el frente aéreo) y una reorganización administrativa interna (1998-2002) el Ejército y la Policía de Colombia lograron recuperar territorio y mostrar así los frutos de su largo aprendizaje contra la insurgencia rural y para reprimir a las bandas urbanas. A lo largo de esta experiencia el entramado de alianzas tácitas locales con organizaciones paramilitares, generalmente

²⁴ Sobre la historia de las versiones del Plan Colombia véase Pizarro Leongómez (2007); Restrepo (2008).

²⁵ Sobre las supuestas ventajas de transformar las dos guerras en una, véase, especialmente, Rabasa y Chalk (2001). Para una visión alternativa de los cultivos ilícitos y la versión final del Plan Colombia véase VVAA (2000).

ligadas al narcotráfico, fue particularmente importante. Aunque no hay duda de que la pérdida de territorios de las FARC les ha restado recursos provenientes de la protección de cultivos y corredores de cocaína, lo cierto es que la exportación total del producto no ha disminuido. Como ha ocurrido antes, en otros tiempos o en otros lugares, las zonas de cultivos y los corredores se han desplazado por la geografía colombiana, y los grupos y sistemas de protección se han transformado. Sin embargo no hubo sinergia. En la práctica, ante la expansión militarista de las FARC, el Plan Colombia quedó circunscrito a las premisas de la doctrina de la contrainsurgencia y se mantuvo lejos de alcanzar las metas del control de la oferta de drogas ilícitas.²⁶

Aunque hay pruebas contundentes de que las FARC entraron al siglo XXI como un agente importante del negocio de las drogas y que buena parte de su expansión militar de la década anterior se financió con base en éste, lo cierto es que estas fuerzas han estado lejos de controlar el negocio del narcotráfico en Colombia. Por el contrario, el negocio se maneja desde las ciudades mediante redes narcotraficantes y paramilitares con nexos políticos que saben administrar las dosis de corrupción e intimidación. Más aún, la desmovilización de los paramilitares terminó cuando capturaron a elementos del Estado colombiano, facilitada por la descentralización política (elección popular de alcaldes y gobernadores), administrativa y fiscal de la Constitución de 1991.

Si la explicación común y ampliamente compartida del Plan Colombia tuvo que ver con la falta de opciones, algo similar ocurrió con la Iniciativa Mérida. Al asumir la presidencia, en 2006, Felipe Calderón enfrentó una situación de creciente ingobernabilidad como consecuencia de la violencia desatada por el narcotráfico.²⁷ Aunque es cierto que las autoridades mexicanas estaban lejos de enfrentar los riesgos de una guerra de dos frentes, la

²⁶ Para muestra, un botón: el analista Alfredo Rangel, quien, desde la Fundación Seguridad y Democracia produce líneas de racionalización de la contrainsurgencia, aprueba el reciente Informe de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia y dice que, desde siempre, se ha sabido que la guerra contra las drogas no puede ganarse (Rangel, 2008).

²⁷ La definición de gobernabilidad a la que recurrimos es aquélla que nos remite a la idea de “efectividad y autoridad de regímenes políticos nacionales (o posiblemente supranacionales). La definición opuesta, la de ingobernabilidad, se refiere a la presencia de un gobierno carente de autoridad, a la ausencia de un gobierno formal y, en el extremo, al Estado con anarquía.

ola de violencia que azotó a México desde 2004 es comparable con la situación que sufrió Colombia a finales de los ochenta y principios de los noventa. Como fue quizás el caso con Pastrana, el riesgo de ingobernabilidad y la ausencia de opciones reales empujaron al gobierno de Calderón a acercarse a Washington en busca de ayuda.

Aunque el gobierno panista de Felipe Calderón ha hecho lo imposible por negar todo parecido entre la Iniciativa Mérida y el Plan Colombia, los paralelos no resultan menores. En ambas estrategias son patentes los ecos de campañas militares de una larga guerra contra las drogas, pero no las supuestas bases de un “nuevo paradigma para la seguridad regional” (Shanon, 2008). Ambas iniciativas están destinadas a “combatir el narcotráfico, el crimen transnacional” y, desde el 11 de septiembre, también “el terrorismo”.²⁸ Como en Colombia, el despliegue de políticas inspiradas en una lógica militar y de control represivo de la oferta han conllevado efectos negativos para la salud del régimen democrático y para el respeto a los derechos humanos. Además, como en Sudamérica, las implicaciones de la Iniciativa Mérida para la estabilidad regional han sido también un tema recurrente (Vaicius y Isacson, 2003).

En las dos resoluciones los fondos están divididos en tres categorías: 1] antinarcóticos, contraterrorismo y seguridad fronteriza; 2] seguridad y ejecución de la ley, y 3] Estado de derecho y fortalecimiento institucional. En la Iniciativa Mérida, como había sido el caso en el Plan Colombia, la primera partida antinarcóticos y contraterrorista no sólo predomina por encima de los demás rubros —más de 80% del total de los recursos asignados hasta la fecha en el Plan Colombia y 61.26% de los recursos presupuestados para la Iniciativa Mérida— sino que tiene un clarísimo énfasis militar (Cook, Rush y Ribando Seelke, 2008).

Y como también ha ocurrido en Colombia, la Iniciativa Mérida se ha acompañado de un incremento sustancial en los recursos internos destinados a atajar el problema de las drogas y la inseguridad. En efecto, los recursos canalizados por los sucesivos gobiernos colombianos al gasto de seguridad y de defensa no han sido menores. Para 2006, el monto del dinero asignado a las fuerzas armadas y a la policía había alcanzado los 4.4 millones de dólares, lo que representa un incremento de 30% frente al destinado

²⁸ Con el fin de asegurar la continuidad del Plan Colombia, en su discurso inaugural de 2002, Álvaro Uribe aludió a Washington al afirmar que Colombia era “una amenaza más seria que Iraq” (citado en Human Rights Watch, 2004).

a esos mismos rubros en 2001, cuando el presupuesto de seguridad y de defensa representaba ya 11.6% del presupuesto público de Colombia. Además, los integrantes de las fuerzas armadas colombianas aumentó de 181 000 elementos al final del gobierno de Pastrana a más de 251 000 hombres a principios de 2007, ya cerca de la meta total propuesta de un ejército de 267 000 hombres. En el mismo periodo, la policía creció de 97 000 a 134 000 miembros, y se espera que alcance un pie de fuerza de 154 000 oficiales. De igual modo, en México la movilización de entre 24 000 y 35 000 elementos de tropas al principio del gobierno de Calderón fue el preludio al anuncio de aumentos significativos en el presupuesto para defensa y seguridad. De hecho, una de las primeras medidas del nuevo gobierno fue incrementar los sueldos y salarios para el personal de las fuerzas armadas. Así pues, en 2007, en medio de la ola de violencia, la nueva administración se comprometió a aumentar a 2.5 mil millones de dólares el presupuesto asignado a siete dependencias al frente de la lucha contra las drogas. Aún antes de echar a andar la Iniciativa Mérida el nuevo monto asignado a las políticas antinarcóticos representó un aumento de 24% frente a los niveles observados apenas un año antes, en la anterior administración (Segob-SRE, 2007).

CONCLUSIÓN

Pese a la magnitud de estos esfuerzos, lo cierto es que poco se sabe acerca de las drogas ilícitas, empotradas en la cultura y en las estructuras sociales, económicas y políticas, incluida la política internacional. Es decir, no se ha explicado satisfactoriamente cómo surgieron los grandes cárteles, organizaciones simultáneamente empresariales y paramilitares, integradas verticalmente y muy centralizadas, con la capacidad para mover y colocar grandes volúmenes de estupefacientes. De igual forma, la transición aparentemente suave de la época de los cárteles a un sistema de múltiples organizaciones pequeñas o cárteles boutique (se estima que en Colombia hay unas 100) más difíciles de detectar, y que han renunciado a mostrarse en público, tampoco ha sido esclarecida. Las explicaciones sobre los cambios en el comportamiento de la violencia resultan igualmente estrechas, mientras que aquéllas que buscan dar cuenta de la reorganización del control de territorios y rutas con las FARC, desarticuladas relativamente y en franca retirada, también dejan mucho que desear. Es evidente que en la época de los

cárteles, las batallas locales con las guerrillas obedecían precisamente a una lógica de control territorial. ¿Qué organizaciones criminales ocupan los espacios arrebatados a las FARC?

Sin duda la *pax uribista* o “seguridad democrática” ha conseguido resultados importantes en algunos frentes: la desmovilización de las bandas paramilitares, el *repliegue profundo* de las FARC, la seguridad de los ejes del sistema vial y de comarcas asoladas por la violencia. Aparecen, empero, nuevas bandas y las tasas de homicidios vuelven a crecer en las grandes ciudades. Más aún, la parapolítica, desenmascarada en procesos judiciales, da cuenta de una maraña de juegos electorales y de poder local característica de la época de los narco-para-latifundistas, sólo que en una sociedad pacificada en cuanto no es la violencia manifiesta sino su amenaza lo que mantiene el orden. El sustrato es una economía narcotraficante menos visible pero tan próspera como en la época de los cárteles, con un costo muy elevado para preservar los derechos humanos y la calidad de la vida democrática.

El débil Estado colombiano pudo derrotar en 1984-1993 a dos organizaciones poderosas del narcotráfico. Pero ni aun el fortalecido Estado de la *pax uribista* ha conseguido hacer seria mella a la participación colombiana en el mercado mundial de drogas prohibidas. Del lado de la demanda se comprueba que en las calles de Estados Unidos se mantiene la pureza de la cocaína colombiana y se abaten los precios.

La *pax uribista* difícilmente puede copiarse en México, país de tránsito de cocaína, en donde el crimen organizado opera a lo largo de ejes urbanos y donde la guerra contra las drogas adquiere enorme visibilidad, y el uso indiscriminado del Ejército puede agravar la situación de los derechos humanos. Además, el control estatal centralizado de los frentes de guerra puede ser una ficción, como parece indicarlo la profunda crisis institucional y de credibilidad de una de las agencias más importantes de la seguridad del Estado colombiano, el DAS. Esta dependencia, controlada desde la presidencia colombiana se ha visto envuelta en una serie de escándalos de colusión con el narcotráfico y la parapolítica, así como en intervenciones telefónicas ilegales que llevaron al mismo presidente Uribe a proponer su desaparición para crear una nueva agencia (Duncan, 2006: 211-239; Fundación Ideas para la Paz, 2006; *Semana.com*, 2008a, 2008b; *Elespectador.com*, 2009).

El análisis de los logros del Plan Colombia nos permite apuntar dos conclusiones. La primera puede parecer a simple vista alentadora: el Plan

Colombia, conjuntamente con la Política de Seguridad Democrática del gobierno de Uribe ha contribuido, sin lugar a dudas a fortalecer las instituciones armadas y el aparato de seguridad del Estado colombiano. La segunda conclusión no deja de ser problemática: tras ocho años del Plan Colombia el volumen de cocaína producida y exportada desde ese país a los mercados estadounidenses, europeos y ahora también latinoamericanos no parece haber disminuido. Por el contrario, pese al constante y masivo programa de fumigación aérea y manual, Colombia permanece hoy como principal fuente del “90% de la cocaína que llega al mercado estadounidense” (Johnson, 2008).

Durante décadas, los expertos en este tema nos han alertado sobre los estrechos márgenes de maniobra que impone la prohibición a los estados productores y de tránsito. La respuesta es simple: la prohibición y la consecuente ilegalidad de estas sustancias está en la base del negocio y, por lo tanto, de los incentivos para seguir asegurando una tajada de este mercado. Más aún, el despliegue de políticas coercitivas como la interdicción y confiscación pueden, en ocasiones, servir a los intereses de las organizaciones criminales (Reuter, 1998; Caulkins *et al.*, 2005).

A la luz de estas conclusiones, ¿qué podemos pues esperar de la Iniciativa Mérida? Ésta, como su contraparte en Colombia, difícilmente podrá ofrecer una solución al problema de las drogas en Estados Unidos y en México. No obstante, si nos esforzamos, podríamos imaginar tres posibles escenarios vinculados a la Iniciativa Mérida. El primero es optimista y llevaría al desvío de los flujos de cocaína a una ruta alternativa que no cruzara por territorio mexicano. Es decir, un retorno al *statu quo ante* que permitiera a las autoridades mexicanas atacar de golpe los problemas de violencia y de corrupción —desatados en buena medida por el tránsito de cocaína y por la organización de una economía de tránsito y de servicios— y reapuntalar, como ha sido el caso en Colombia, a las instituciones del Estado. Sin embargo, es difícil imaginar que México, por sí sólo, pudiese lograr el desvío de lo que a todas luces es una avalancha de cocaína, estimada en alrededor de 400 toneladas de polvo blanco. Por consiguiente, este primer escenario optimista dependería a su vez de la cooperación y complicidad de Washington. Un segundo escenario, quizás más cercano a lo que hemos visto en Colombia, sería el fortalecimiento de las instituciones coercitivas del Estado mexicano y el restablecimiento de niveles contenidos y “aceptables” de corrupción y de violencia. En este caso se requeriría de la ayuda económica y de la cooperación de Estados Unidos no sólo para

detener el flujo de cocaína, sino también el trasiego de armas legales e ilegales que cruzan la frontera desde Estados Unidos a México. El tercer y último escenario es, desde luego, el más realista, en él se perfila un episodio más en la larga cadena de encuentros y desencuentros que han dominado a lo largo de un siglo las relaciones México-Estados Unidos en materia de drogas. Aun así, lo que no podemos ignorar, ya sea que hablemos de México o de Colombia, es que en ninguna de estas posibilidades figuran, de manera prominente, las consecuencias negativas que estas políticas han conllevado para nuestras todavía frágiles democracias.

REFERENCIAS

- Acemoglu, D., J.A. Robinson, R.J. Santos, 2009. *The Monopoly of Violence: Evidence from Colombia*, en <www.people.fas.harvard.edu/~jrobin/researchpapers/unpublishedpapers/jr_formationofstate.pdf>, consultado el 5 de diciembre de 2009.
- Anderson, J.L., 2009a. Brasil: Río de Janeiro sufrió 7 027 muertes violentas entre enero y noviembre de 2009, en <www.infolatam.com/entrada/brasil_rio_de_janeiro_sufrio_7027_muerte-18199.html>.
- Anderson, J.L., 2009b. Gangland, *The New Yorker*, 5 de octubre.
- Astorga, L., 1995. Viaje al país de las drogas, *Nexos* (211).
- Astorga, L., 2005. *El siglo de las drogas. Del Porfiriato al nuevo milenio*. México, Plaza y Janés.
- Bagley, B.M., 1988. Colombia and the war on drugs, *Foreign Affairs* (67): 70-92.
- Bagley, B.M., 1989-1990. Colombia: The wrong strategy, *Foreign Policy* (77): 154-171.
- Bagley, B.M., 1993. Los mitos de la militarización: las fuerzas armadas en la guerra contra las drogas, en P. Smith (ed.), *El combate a las drogas en América*. México, Fondo de Cultura Económica, pp. 181-206.
- Bagley, B.M., 2001. Drug trafficking, political violence and U.S. policy in Colombia in the 1990's, en <www.as.miami.edu/international-studies/pdf/Bagley%20Drugs%20and%20violence%20final3.pdf> http://www.mamacoca.org/junio2001/bagley_drugs_and_violence_en.htm>.
- Bagley, B.M., A.B. Tickner, A. Isaacson et al., 2001. *La "crisis" colombiana: causas y repercusiones internas y externas*. Bogotá, Centro de Estudios Internacionales, Universidad de los Andes.
- Blancornelas, J., 2003. *El cártel*. México, Plaza y Janés.
- Bowden, M., 2001. *Killing Pablo*. Nueva York, Atlantic Monthly Press.
- Camacho Guizado, A., A. López Restrepo y F.E. Thoumi, 1999. *Las drogas. Una guerra fallida*. Bogotá, Tercer Mundo-Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.

- Caulkins, J.P., P. Reuter, M.Y. Iguchi y J. Chiesa, 2005. *How Goes the War On Drugs? An Assessment of US Drug Problems and Policy*. Washington, D.C., Rand, Drug Policy Research Center.
- Chepesiuk, R., 2003. *The Bullet or the Bribe. Taking Dawn Colombia's Cali Drug Cartel*. Westport, Praeger Publishers.
- Cinep (Centro de Investigación y Educación Popular), 2009. Puerto Boyacá. Una experiencia piloto de paramilitarismo. *Noche y Niebla*, en <www.nocheyniebla.org/files/u1/casotipo/deuda/html/pdf/deuda06.pdf>.
- Cook, C.W., R.C. Rush y C. Ribando Seelke, 2008. Merida Initiative: Proposed U.S. anticrime and counter drug assistance for Mexico and Central America, CRS Report for Congress, Order Code RS22837, 18 de marzo.
- Craig, R., 1978. La campaña permanente: Mexico's anti-drug campaign, *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 20 (2): 107-131.
- Craig, R., 1980. Operation Condor. Mexico's antidrug campaign enters a new era, *Journal of Inter American Studies and World Affairs* 22 (3): 345-363.
- Crandall, R., 2002. *Driven by Drugs: U.S. Policy Toward Colombia*. Boulder, Lynne Rienner Publishers.
- Cubides, F.A., C. Olaya y C.M. Ortiz, 1998. *La violencia y el municipio colombiano, 1880-1997*. Bogotá, CES-Universidad Nacional.
- Doyle, K., 1993. The militarization of the drug war in Mexico, *Current History* 92 (571): pp. 83-88.
- Duncan, G., 2006. *Los señores de la guerra. De paramilitares, mafiosos y autodefensas en Colombia*. Bogotá, Planeta Colombia.
- Elespectador.com, 2009. Bitácora de "chuzo" en el DAS, en <www.elespectador.com/impreso/articuloimpreso141174-bitacora-de-chuzo-el-das>.
- El Universal, 2005. Cártel en guerra en el norte del país, 26 de junio.
- Elias, N., 2000. *The Civilizing Process: Sociogenetic and Psychogenetic Investigations*, 2^a ed. Oxford, Wiley-Blackwell.
- Fajardo, L.E., 2003. *From the Alliance for Progress to the Plan Colombia: A Retrospective Look at US Aid to Colombia*. LSE, Crisis States Program Working Papers N° 28, abril.
- Fundación Ideas para la Paz, 2006. ¿Qué hacer con el DAS? *Siguiendo el Conflicto* (42): 7 de abril, en <www.ideaspaz.org/secciones/publicaciones/download_boletines/boletin_conflicto42.pdf>.
- Giddens, A., 1985. *The Nation-State and Violence*. Berkeley, University of California, 1985, pp. 119-121.
- Granada, C., 1999. La evolución del gasto en seguridad y defensa, 1950-1994, en M. Deas y M.V. Llorente (comps.), *Reconocer la guerra para construir la paz*, Bogotá, Uniandes-CEREC-Norma, pp. 537-597.
- Gugliotta, G., y J. Leen, 1989. *Kings of Cocaine: Inside the Medellín Cartel*. Nueva York, Simon & Schuster.

- Human Rights Watch. 2004. *Human Rights and Counter-Terrorism. Briefing to the 60th Session of the UN Commission on Human Rights*, 29 de enero, en <www.hrw.org/legacy/english/docs/2004/01/29/global7127.htm>.
- ICG (International Crisis Group), 2008. Latin American Drugs I. Losing the Fight, *Latin American Report* (25): 14 de marzo.
- Johnson, D.T., 2008. Assistant Secretary for International Narcotics and Law Enforcement Affairs, *Release of the 2008 International Narcotics Control Strategy Report*. Washington D.C., 29 de febrero.
- Joyce, E., 1999. Packaging drugs: Certification and the acquisition of leverage, en V. Bulmer-Thomas y J. Dunkerley (eds.), *The United States and Latin America: The New Agenda*. Londres, Institute of Latin American Studies-David Rockefeller Centre for Latin American Studies, pp. 207-226.
- Junguito R., y C. Caballero A., 1982. Illegal trade transactions and the underground economy in Colombia, en V. Tanzi (ed.), *The Underground Economy in the United States and Abroad*. Nueva York, Lexington Books, pp. 285-313.
- Krauthausen, C., 1991. *Cocaina & Co.: un mercado ilegal por dentro*. Bogotá, Tercer Mundo Editores-Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales.
- Krauthausen, C., 1998. *Padrinos y mercaderes. Crimen organizado en Italia y Colombia*. Bogotá, Espasa.
- Lee, R.W. III, 1988. *The White Labyrinth: Cocaine and Political Power*. New Brunswick, Transaction Publishers.
- Lee, R.W. III, 1991. Making the most of Colombia's drug negotiations, *Orbis* 35 (2): 235-252.
- Llorente, M.V., 2009a. Los reinsertados de Medellín y la “donbernabilidad”, *Semana*, 17 de junio, en *Semana.com*.
- Llorente, M.V., 2009b. Medellín podrá terminar el año con 2 000 homicidios, *Semana*, 25 de noviembre.
- Lupsha, P.A., 1992. Druglords and narco-corruption. The players change but the game continues, en A. McCoy y A. Block (eds.), *War on Drugs*. Boulder, Westview Press.
- Lupsha, P.A., 1995. Transnational narco-corruption and narco investment. A focus on Mexico, *Transnational Organized Crime* 1 (1): 84-101.
- Mac Allister, W., 2000. *Drug Diplomacy in the Twentieth Century*. Londres, Routledge.
- Martz, J.D., 1992. National Security and Politics: The Colombia-Venezuela Border, en L.A. Herzog (ed.), *Changing Boundaries in the Americas, New Perspectives on the U.S.-Mexican, Central American, and South American Borders*. San Diego, Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, San Diego, pp. 185-201.
- Medina Gallego, C., 1990. Autodefensas, paramilitares y narcotráfico en Colombia. Origen, desarrollo y consolidación. El caso “Puerto Boyacá”. Bogotá, Documentos Periodísticos, 1990.

- Medina Gallego, C., y M. Téllez Ardila, 1994. *La violencia paraí institucional, paramilitar y parapolicial en Colombia*. Bogotá, Rodríguez Quito.
- Otero, S., 2008. Hampa “pega” más a policías locales, *El Universal*, 14 de abril.
- Palacios, M., 1999. México en el espejo colombiano, *Letras Libres* I (5): 24-28.
- Palacios, M., 2000. Colombia: ni estado de guerra, ni estado de paz; estado en proceso de paz, *Foro Internacional XL-1* (159): 15-40.
- Palacios, M., 2001a. Una radiografía de Colombia, *Letras Libres* III (32): 38-42.
- Palacios, M., 2001b. Una revisión histórica de los procesos de paz en Colombia: ¿el proceso o la paz?, en F. Cepeda Ulloa, C. Arnsón, R. Pardo *et al.* (eds.), *Haciendo paz: reflexiones y perspectivas del proceso de paz en Colombia*. Bogotá, El Áncora, pp. 41-50.
- Palacios, M., 2007. “Plan Colombia”: ¿antidrogas o contrainsurgencia? Bogotá, Universidad de los Andes (Cátedra Corona, 12).
- Palacios, M., 2008. Las FARC y la paz de Colombia, *Letras Libres* X (115): pp. 70-73.
- Palacios, M., y F. Safford, 2002. *Colombia, país fragmentado, sociedad dividida. Su historia*. Bogotá, Norma.
- Pardo, R., 1996. *De primera mano. Colombia 1986-1994: entre conflictos y esperanzas*. Bogotá, CEREC-Norma.
- Patterson, A.W., 2007. Counternarcotics strategy in Colombia. Testimony before the House Foreign Affairs Committee, Subcommittee on the Western Hemisphere. Washington, D.C., 24 de abril.
- Pizarro Leongómez, E., 2007. El “Plan Colombia”: un intenso debate en EEUU, en <www.clas.berkeley.edu/Events/conferences/Colombia/workingpapers/working_paper_pizarro.doc>.
- Rabasa, A., y A.P. Chalk, 2001. *Colombian Labyrinth: The Synergy of Drugs and Insurgency and Its Implications for Regional Stability*. Santa Mónica, Rand Corporation, en <www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1339/>.
- Ramírez, M.C., K. Stanton y J. Walsh, 2005. Colombia: un círculo vicioso de drogas y guerra, en C. Youngers y R. Eileen (eds.), *Drogas y democracia en América Latina. El impacto de la política de Estados Unidos*. Buenos Aires, Washington Office on Latin America, Biblos, pp. 131-184.
- Rangel, A., 2008. Contra las drogas: nueva visión, *Semana.com*, en <www.semana.com/wf_ImprimirArticulo.aspx?IdArt=120721>.
- Restrepo, E.M., 2008. Colombia and its ‘wars’ against drug trafficking. Ponencia presentada en la conferencia New Directions in Drug and Crime Control Policies, México, El Colegio de México, 28 y 29 de abril.
- Reuter, P., 1985. Eternal hope: America’s quest for narcotics control, *The Public Interest* (79): 79-95.
- Reuter, P., 1998. Can the borders be sealed? Santa Mónica, Rand (A Rand Note, N-2818-USDP).

- Reuter, P., y D. Ronfeldt, 1992. Quest for integrity: The Mexican-U.S. drug issue in the 1980s, *Journal of Interamerican Affairs* 34 (3): 89-153.
- Robins, P., 2005. From solution to suspicion to cooperation? Turkey's changing views of the hard drug issue, 1975-2005 (inédito).
- Romero, M. (ed.), 2007. *Parapolítica. La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*. Bogotá, Corporación Nuevo Arco Iris.
- Rubio, M., 1999. *Crimen e impunidad. Precisiones sobre la violencia*. Bogotá, Tercer Mundo Editores-CEDE, 1999.
- Ruiz Cabañas, M., 1993. La campaña permanente de México: costos, beneficios y consecuencias, en P. Smith (ed.), *El combate a las drogas en América*. México, Fondo de Cultura Económica, pp. 207-220.
- Sánchez, E., 2010. Aumenta nivel de violencia del narco. *El Universal*, 1 de enero, en <www.eluniversal.com.mx/primera/34184.html>.
- Scherer García, J., 2008. *La Reina del Pacífico: es la hora de contar*. México, Grijalbo.
- Segob y SRE (Secretaría de Gobernación y Secretaría de Relaciones Exteriores), 2007. Iniciativa Mérida. Un nuevo paradigma de cooperación en materia de seguridad, en <www.iniciativamerida.gob.mx/?page=que-es-iniciativa-merida>.
- Semana, 1994. Pablo Escobar. Memorias de un bandido, Bogotá, 22 de noviembre, pp. 44-48.
- Semana.com, 2008a. Las preguntas de las Cortes, en <www.semana.com/wf_ImprimirArticulo.aspx?IdArt=124312>.
- Semana.com, 2008b. A indagatoria cuatro ex directores del DAS por "chuzadas", en <www.semana.com/wf_ImprimirArticulo.aspx?IdArt=124453>.
- Serrano M., 2000. Transnational organized crime and international security: Business as usual?, en M. Berdal y M. Serrano (comps.), *Transnational Organized Crime and International Security Business as Usual?* Boulder, Lynne Rienner, pp. 13-36.
- Serrano, M., y M.C. Toro, 2002. From drug-trafficking to transnational organized crime in Latin America, en M. Berdal y M. Serrano (comps.), *Transnational Organized Crime and International Security Business as Usual?* Boulder, Lynne Rienner, pp. 155-182.
- Serrano, M., 2003. Unilateralism, multilateralism, and US drug diplomacy. The politics of the certification process in Latin America, en Y. Foong Khong y D. Malone (comps.), *Unilateralism and U.S. Foreign Policy*. Boulder y Londres, Lynne Rienner, pp. 117-136.
- Serrano, M., 2003. Bordering on the impossible: US-Mexico security relations after 9-11, en P. Andreas y T. Bierstecker (comps.) *The Rebordering of North America*. Nueva York y Londres, Routledge, pp. 46-67.
- Serrano, M., 2007. México: narcotráfico y gobernabilidad, *Pensamiento Iberoamericano* 1 (1), pp. 251-278.
- Serrano, M., 2009. Drug trafficking and the State in Mexico, en R. Friman (ed.),

- Crime and the Global Political Economy.* Nueva York y Boulder, Lynne Rienner, 139-157.
- Serrano Cadena, R.J. (con la colaboración de S. Gamboa), 1999. *Jaque mate. De cómo la policía le ganó la partida a "El Ajedrecista" y a los carteles de la droga.* Bogotá, Norma (especialmente pp. 135-154).
- Shanon, T.A., 2008. *Building an Enduring Engagement in Latin America.* Nueva York Americas Society, Council of the Americas, 3 de abril, en <<http://merln.ndu.edu/archivepdf/ARA/State/103035.pdf>>.
- Smith, P., 1999. Semiorganized international crime: Drug trafficking in Mexico, en T. Farer (ed.), *Transnational Crime in the Americas.* Nueva York, Routledge, pp. 195-218.
- Spencer, D.E., 2007. The evolution of Colombian military reforms: Developing the unconventional mission from a conventional mandate, en F. Cepeda Ulloa (ed.), *Fortalezas de Colombia II.* Bogotá, Colciencias, pp. 285-319.
- Stares, P.B., 1996. *Global Habit: The Drug Problem in a Borderless World.* Washington, D.C., The Brookings Institution.
- Steiner, R., 1996. Los ingresos de Colombia producto de la exportación de drogas ilícitas, *Coyuntura Económica* 26 (4): 73-106.
- Synder, R., 2009. Does illegality breeds violence? Drug trafficking and State-sponsored protection rackets, *Crime, Law, and Social Change* (52): 253-273.
- Thouomi, F.E., 2002. *Illegal Drugs, Economy, and Society in the Andes.* Washington, D.C., The Wilson Center-The Johns Hopkins University Press.
- Tokatlán J., 1995. *Drogas, dilemas y dogmas. Estados Unidos y la narcocriminalidad organizada en Colombia.* Bogotá, Tercer Mundo Editores-Centro de Estudios Internacionales.
- Tokatlán J., y B. Bagley (comps.), 1990. *Economía y política del narcotráfico.* Bogotá, Ediciones Uniandes-Centro de Estudios Internacionales-CEREC.
- Toro, M.C., 1995. *Mexico's 'War' on Drugs: Causes and Consequences.* Boulder, Lynne Rienner, 1995.
- Turati, M., 2009. Presuntas ejecuciones militares, *Proceso* (1730): 16-18.
- Uribe Alarcón, M.V., 1992. *Limpiar la tierra. Guerra y poder entre esmeralderos.* Bogotá, Centro de Investigación y Educación Popular.
- Vaicius, I., y A. Isaacson, 2003. The "war on drugs" meets the "war on terror", *International Policy Report.* Washington, D.C., Center for International Policy, febrero.
- VVAA, 2000. *Cultivos ilícitos, narcotráfico y agenda de paz.* Bogotá, Mandato Ciudadano por la Paz, la Vida y la Libertad, junio.
- Walker, W.O. III, 1989. *Drug Control in the Americas* (ed. revisada). Albuquerque, University of New Mexico Press.