

ANÁLISIS COMPARATIVO DE LAS POLÍTICAS DE CONTENCIÓN CONTRA EL  
NARCOTRÁFICO COMO CATALIZADORAS DE LA VIOLENCIA Y LA  
CORRUPCIÓN EN COLOMBIA Y MÉXICO 1980-2000

NATALIA PÉREZ RODRÍGUEZ

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE ECONOMÍA Y ADMINISTRACIÓN  
BUCARAMANGA  
2016

ANÁLISIS COMPARATIVO DE LAS POLÍTICAS DE CONTENCIÓN CONTRA EL  
NARCOTRÁFICO COMO CATALIZADORAS DE LA VIOLENCIA Y LA  
CORRUPCIÓN EN COLOMBIA Y MÉXICO 1980-2000

NATALIA PÉREZ RODRÍGUEZ

Trabajo de Grado para optar al título de  
Economista

Director  
FERNANDO ESTRADA GALLEGO  
Economista, Ph. D. Profesor Titular

UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER  
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA DE ECONOMIA Y ADMINISTRACION  
BUCARAMANGA  
2016

En Colombia “la política es tan perjudicial que llegó a corromper aún al  
narcotráfico”.

*Rafael Moreno Durán en El Tiempo, Lecturas Dominicales, 13 de enero de 1991,  
p. 4.*

“Dentro de la grotesca guerra mexicana contra las drogas uno nunca sabe cuándo  
termina la realidad y comienza la leyenda”.

*Yetlaneci Alcaraz en Proceso, Fracasó Calderón en su guerra contra las mafias:  
Der Spiegel, 15 de noviembre de 2012.*

## CONTENIDO

Pág.

INTRODUCCIÓN .....	12
1. ENFOQUE METODOLÓGICO .....	14
1.1 JUSTIFICACIÓN.....	14
1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	15
1.2.1 Delimitación temporal.....	15
1.2.2 Delimitación espacial. ....	15
1.2.3 Pregunta de investigación.....	15
1.2.4 Hipótesis. ....	16
1.3 OBJETIVOS.....	16
1.3.1 General. ....	16
1.3.2 Específicos.....	16
1.4 METODOLOGÍA .....	17
2. “NARCO” TEÓRICO .....	18
2.1 MERCADO ILEGAL: NARCOTRÁFICO.....	19
2.2 POLÍTICAS DE CONTENCIÓN .....	23
2.3 CORRUPCIÓN .....	27
2.4 NARCO-VIOLENCIA.....	29
3. ENFOQUE HISTÓRICO Y ECONÓMICO.....	32
3.1 ANTECEDENTES COLOMBIANOS .....	32
3.2 ANTECEDENTES MEXICANOS .....	36
3.3 LOS CÁRTELES COLOMBIANOS .....	39

3.3.1 El Cartel de Medellín.....	40
3.3.2 El Cartel de Cali. ....	41
3.3.3 El Cartel del Norte del Valle. ....	43
3.4 LAS REDES MEXICANAS.....	44
3.4.1 Cártel del Golfo. ....	44
3.4.2 Cártel de Tijuana (CT).....	45
3.4.3 Cártel de Sinaloa. ....	45
3.4.4 Cártel de Juárez.....	46
3.4.5 Cártel de Colima. ....	47
4. POLÍTICAS CONTRA LAS DROGAS 1980-2000.....	47
4.1 EL CASO COLOMBIANO .....	49
4.2 EL CASO MEXICANO .....	66
5. IMPACTO SOCIAL .....	73
5.1 COLOMBIA.....	73
5.2 MÉXICO.....	77
6. CONCLUSIONES .....	82
BIBLIOGRAFIA.....	83

## LISTA DE GRAFICAS

**Pág.**

Grafica 1. Cultivos de arbustos de coca 1986 a 2010.....	56
Grafica 2. Evolución Gasto colombiano en la guerra contra las drogas.....	65
Grafica 3. Tasa de homicidios por 100000 habitantes en Colombia, México y EE.UU (1975-2009) .....	74
Grafica 4. Homicidios y arresto por homicidios en Colombia .....	75
Grafica 5. México, tasa de homicidios por 100 mil habitantes .....	78

## LISTA DE CUADROS

Pág.

Cuadro 1. Plan Colombia: Recursos comprometidos 1999-2003 por fuentes y usos - millones de US\$.....	65
---	----

## RESUMEN

**TÍTULO:** ANÁLISIS COMPARATIVO DE LAS POLÍTICAS DE CONTENCIÓN CONTRA EL NARCOTRÁFICO COMO CATALIZADORAS DE LA VIOLENCIA Y LA CORRUPCIÓN EN COLOMBIA Y MÉXICO 1980-2000\*

**AUTOR:** NATALIA PÉREZ RODRÍGUEZ\*\*

**PALABRAS CLAVE:** NARCOTRÁFICO, POLÍTICAS DE CONTENCIÓN, VIOLENCIA, CORRUPCIÓN.

### **DESCRIPCIÓN:**

Las políticas de drogas implementadas por los gobiernos latinoamericanos han sido influenciadas directamente por los Estados Unidos. La noción moralista sobre el uso de psicoactivos, se opone radicalmente a cualquier sustancia o producto que alterara el comportamiento del ser humano. De ese modo, nace el activismo en contra del uso de drogas, a partir de este se crearon y gestionaron diversas convenciones donde se extendía esta visión sobre el consumo de drogas.

Uno de los principales aportes de esta investigación es el desarrollo de un marco analítico que permite comprender y estudiar mejor el fenómeno del narcotráfico, a través de las políticas que se han implementado para regularlo, el impacto que ha tenido en la sociedad y la esencia del porque se presenta esta problemática. Esto con el fin de persuadir a las autoridades pertinentes de realizar un cambio en la forma como se conciben estas políticas, para que, al momento de formularse, se analice el trasfondo que posibilita estos mercados, generándose una transformación de la estructura social, reforzado por la construcción de una cultura ciudadana, en lugar de atacar con violencia una situación que responde a los estímulos que se le efectúan.

Los resultados alcanzados en este estudio poseen una utilidad práctica en el sentido que refuerzan las corrientes que han propuesto un cambio de paradigma y la forma como se analiza el mercado de estupefacientes, para que la normativa que rige este escenario no se desplégue por la salida rápida de un cambio instantáneo, sino que sea constante, no solo generándose una solución, sino que además se restaure el tejido social que tanto se ha deteriorado.

\* Trabajo de grado.

\*\*Facultad de Ciencia Humanas. Escuela de Economía. Director: Fernando Estrada Gallego. Economista, Ph. D. Profesor Titular.

## **ABSTRACT**

**TITLE:** COMPARATIVE ANALYSIS OF CONTAINMENT POLICIES AGAINST DRUG TRAFFIC AS CATALYST OF VIOLENCE AND CORRUPTION IN COLOMBIA AND MEXICO 1980-2000\*

**AUTHOR:** NATALIA PÉREZ RODRÍGUEZ\*\*

**KEY WORDS:** DRUG TRAFFIC, POLITICAL CONTENTION, VIOLENCE, CORRUPTION

### **ABSTRAC**

Drug policies implemented by Latin American governments have been directly influenced by the United States. The moralistic notion about the use of psychoactives, is radically opposed to any substance or product that modify the behavior of human beings. Thus the activism is born against drugs use, from this were created and managed various conventions where is vision of drug use spread. One of the main contributions of this research is to develop an analytical framework to better understand and study the phenomenon of drug traffick, through policies that have been implemented to regulate it, the impact it has had on society and the essence of why this problem is presented. This in order to persuade the relevant authorities to make a change in the way how policies are designed so that when formulated, the background enabling these markets is analyzed, generating a transformation of the social structure, reinforced by the construction of a civic culture, rather than attack violently a situation that responds to stimuli to be made.

The results obtained in this study have practical utility in the sense that reinforce the currents have proposed a paradigm shift and how the drug market is analyzed, so that the rules governing this scenario is not unfolded by the rapid departure an instant change but it is constant, not only generating a solution, but also the social fabric has deteriorated both is restored.

\*Work degree.

\*\* Faculty of Human Science . School of Economics . Director: Fernando Estrada Gallego. Economist, Ph . D. Professor.

## INTRODUCCIÓN

El consumo de sustancias psicoactivas ha existido desde hace miles de años, pero es en el siglo XX cuando se criminalizó esta actividad y se prohibió su uso bajo cualquier modalidad, al considerarse perjudicial para la salud y un posible desestabilizador de la sociedad. Por esta razón se estableció un marco de gestión para combatir el tráfico de narcóticos, dando como resultado políticas prohibicionistas por parte de los diferentes países u organizaciones, que se aplican según sus propios principios de soberanía y las estructuras normativas judiciales, sanitarias y sociales de cada territorio. La dinámica con la cual se ejecuta está dada a sancionar y castigar para desalentar el consumo de drogas, mediante políticas de contención que destinan parte del presupuesto gubernamental a la planificación, autorización y aplicación de proyectos que buscan minimizar este actuar ilegal. No obstante, las consecuencias han sido nefastas, en tanto que se creó un ambiente propicio para la obtención de ingresos altos y rápidos, no contemplados por la ley, donde principalmente se benefician los cárteles de drogas ilegales que implementan mecanismos violentos y corruptos para mantenerse en el mercado, sin tener en cuenta el deterioro del tejido social.

En el presente trabajo se busca contrastar las políticas públicas de contención implementadas por los Estados de Colombia y México, por vía condicionada (preventiva) o radical (violenta) contra las organizaciones criminales o los mercados ilegales de estupefacientes. Para lograr este estudio se identificarán los modelos de contención usados en la política pública de estos dos países bajo la consigna de exterminación al comercio de sustancias alucinógenas por considerarse un posible desestabilizador social, esto mediante una comparación de las ventajas y desventajas que surgieron los modelos, determinados por la naturaleza del soborno,

la corrupción y los mecanismos de dominación violenta propia de los cárteles en las regiones descritas. La hipótesis que se propone consiste en la explicación de cómo las medidas de contención radical aumentan las disputas entre los cárteles para mantener el poder económico, y entre las organizaciones criminales y el Estado, para propiciar los espacios adecuados de influencia política, extendiéndose la corrupción mediante amenazas a los funcionarios o sobornándose a los gobernantes locales.

# 1. ENFOQUE METODOLÓGICO

## 1.1 JUSTIFICACIÓN

El narcotráfico es un fenómeno global, causado por una construcción social que lo denomina como ilícito, bajo esta lógica, se presenta como un fenómeno que ha cobrado millones de vidas y ha influido en la desestabilización de todas las estructuras que componen la sociedad, internándose en los ámbitos de la política, la economía y los factores culturales. Por ello con este trabajo se pretende estudiar las políticas estatales que se han implementado a lo largo de la historia, desde los resultados obtenidos, las causas que alientan el negocio hasta la descomposición del tejido social.

Uno de los principales aportes de esta investigación será el desarrollo de un marco analítico que permita comprender y estudiar mejor el fenómeno del narcotráfico, a través de las políticas que se han implementado para regularlo, el impacto que ha tenido en la sociedad y la esencia del porque se presenta esta problemática. Esto con el fin de persuadir a las autoridades pertinentes a realizar un cambio en la forma como se conciben estas políticas, para que, al momento de formularse, se analice el trasfondo que posibilita estos mercados, generándose una transformación de la estructura social, reforzado por la construcción de una cultura ciudadana, en lugar de atacar con violencia una situación que responde a los estímulos que se le efectúan.

Los objetivos que se pretenden alcanzar al finalizar este estudio poseen una utilidad práctica en el sentido que refuerzan las corrientes que han propuesto un cambio de paradigma y la forma como se analiza el mercado de estupefacientes, para que la normativa que rige este escenario no se despliegue por la salida rápida de un cambio instantáneo, sino que sea constante, no solo generándose una solución, sino que además se restaure el tejido social que tanto se ha deteriorado.

## **1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

**1.2.1 Delimitación temporal.** El periodo de estudio de esta investigación abarca las décadas comprendidas entre 1980 al 2000. Debido a que marca líneas de contraste importantes para comparar la evolución y los cambios sucedidos entre los países objeto de estudio, ya que los mercados modifican considerablemente las políticas en la demanda y así mismo se realizan ajustes dentro de las organizaciones y los carteles, tanto en México como en Colombia, que van a determinar por tanto cambios en las rutas y los mercados internacionales de drogas. Finalmente, también durante este periodo las políticas de contención y seguridad ofrecen cambios relevantes.

**1.2.2 Delimitación espacial.** El área geográfica en el que se desarrolla el problema que se aborda en esta investigación son los países de *Colombia* y *México*. Por qué son espacios que han cumplido roles específicos en la cadena productiva, en tanto se comprenda la funcionalidad del mercado mundial, como una división del trabajo según las ventajas comparativas de cada territorio; se puede caracterizar a Colombia como productor y a México como distribuidor, así como una ruta primordial para la comercialización, siendo esta la manera en la que estas dos naciones se conectan y ofrecen la posibilidad de ser comparadas.

**1.2.3 Pregunta de investigación.** La pregunta que surge es acerca del impacto que tienen las políticas de contención estatales contra el narcotráfico, al observarse el impacto de las políticas condicionadas y radicales, cuyos efectos se ven reflejados en la corrupción y la violencia.

**1.2.4 Hipótesis.** H<sub>0</sub>: Las políticas de contención radical aumentan la violencia y la corrupción.

La hipótesis en esta investigación sugiere que un incremento en las medidas de contención estatal en contra de los mercados ilegales de estupefacientes, aumenta los precios del soborno, lo que motiva a los carteles a una disputa en la que: (a) se extiende la corrupción, bien sea mediante amenazas a los funcionarios o sobrándose a los gobernantes locales y (b) la lucha por mantenerse en los mercados ilegales se hace más agresiva, quedando la representación política en manos de los carteles más agresivos. Esta hipótesis pretende corroborarse por medio de una comparación de las políticas en contra de los mercados ilegales de Colombia y México, que indican como en la actualidad las políticas de contención condicionada pueden reducir los niveles de violencia (Colombia), mientras que una guerra declarada con políticas de contención radical puede exasperarla (México).

### **1.3 OBJETIVOS**

**1.3.1 General.** Contrastar las políticas públicas de contención implementadas por los Estados de Colombia y México, por vía condicionada (preventiva) o radical (violenta) contra las organizaciones criminales o los mercados ilegales de estupefacientes, observable en los impactos sobre la corrupción y la violencia.

#### **1.3.2 Específicos**

- Identificar el modelo de contención usado en la política pública contra las acciones criminales y los mercados ilegales en Colombia.
- Identificar el modelo de contención usado en la política pública contra las acciones criminales y los mercados ilegales en México.
- Establecer una comparación de las ventajas y desventajas que surgieren de los modelos implementados por la lucha antidroga en estos países.

## 1.4 METODOLOGÍA

Esta investigación se ubica en un análisis de tipo analítico-descriptivo, que consiste fundamentalmente en caracterizar el fenómeno del narcotráfico al indicar sus rasgos más peculiares, cuyo objetivo es llegar a conocer esta situación, recolectar información y establecer relaciones, para determinar cómo se formula la política estatal, que lo combate y conocer sus consecuencias. Se formulará una descripción y análisis del narcotráfico para determinar de qué manera y por qué ocurre, ampliar la perspectiva y obtener resultados menos sesgados, al descubrirse los factores y condiciones que acompañan la aparición de este hecho, contribución que describe la complejidad y naturaleza de este conflicto social. Para luego analizar el combate que se da desde el Estado, caracterizado por el tipo de política estatal usada, así como las consecuencias de las mismas en los niveles de violencia y corrupción.

En un primer momento se pretende buscar, analizar y discutir información sobre las políticas de contención transcendentales al tráfico de estupefacientes, que se han implementado a lo largo de la lucha contra las drogas en los países de México y Colombia, con el fin de determinar las tipologías usadas, que para este estudio se denominará condicional y radical. En un segundo momento se establecerá la evolución de estas normativas, al tenerse presente el contexto en el cual se desarrolla y la influencia que ejerce, visualizado en los impactos de las políticas, mediante los indicadores que reflejan la corrupción de las entidades públicas y la violencia por parte de las organizaciones criminales, como lo son el soborno a los funcionarios, las amenazas a la ciudadanía, entre otros. Por último, se definirán los escenarios de cada país, al señalar la relación y el efecto causal de las políticas con relación a los índices y a su vez, se definirá en un análisis comparativo la situación de Colombia y México, con el objetivo de encontrar puntos comunes que determinen la dinámica del mercado de las drogas ilícitas con respecto a los planes de gobierno.

## 2. “NARCO” TEÓRICO

En cuanto al marco analítico, se parte que desde la lógica bajo la cual opera el narcotráfico es como cualquier otro mercado, sólo que desde la ilicitud, afectando directamente la salud pública de las personas, cuyo fin no es otro que maximizar las ganancias, basándose en las condiciones existentes de recursos, medios, organización y estrategias, cuyo objetivo es comercializar bienes y servicios, que para este caso particular de estudio se centrará en los narcóticos, mercancía que satisface cierto tipo de necesidades y contiene valor<sup>1</sup>. Además, está sujeto a un proceso jurídico, político y social prohibitivo, esta incompatibilidad entre las normas y la demanda de los consumidores es la clave que estimula la renta del negocio, convirtiéndose en un determinante del precio y entra en una dinámica donde a mayor riesgo mayor serán sus beneficios, transacción favorable para el narcotraficante, en términos monetarios y a este no le importa deteriorar el tejido social para evadir la ley, mediante la conformación de organizaciones estructuradas específicamente para funcionar en el mercado ilegal. En este sentido, las empresas que operan al margen de la ley se van a valer de una combinación de recursos económicos, políticos y militares diferentes a las permitidas por el Estado, con la creación un aparato formal de derecho paralelo a este último, que orienta un orden jurídico para proteger y regular a estos actores ilegales, que se puede financiar por la elevada rentabilidad y la minimización de los costos de transacción que genera la creación de redes clandestinas.

---

<sup>1</sup> GÓMEZ, Leonidas. *Cártel: Historia de la droga*. Bogotá: Grupo editorial. investigaciones y conceptos, 1991. P. 14.

## 2.1 MERCADO ILEGAL: NARCOTRÁFICO

El narcotráfico se desarrolla en un ámbito del bajo nivel de confianza que rodea este mercado, junto a la imposibilidad de recurrir a la ley para resolver sus disputas sobre las ganancias mal habidas, que hace necesaria la intervención de un tercero que regule y controle su crecimiento<sup>2</sup>, que funciona como una empresa económica específica, que produce, promueve y vende un sistema de protección para la industria ilegal. En palabras de Diego Gambetta, el medio por el cual se mantiene el control de los participantes es la violencia, cuyo verdadero fin es el de hacer cumplir las reglas, que la falta de confianza no deja alcanzar, pero que el Estado al negar la viabilidad de esta mercancía, abandona y crea paralelamente, sin la intención de ello, los incentivos para la protección privada, que casi siempre por la misma naturaleza de estas instituciones están a punto de enfrentarse, no obstante, en ocasiones sus intereses convergen objetivamente.

Es así, como las organizaciones criminales más que responder a la responsabilidad adquirida ante unos “súbditos”, se comporta como un negocio, en tanto que en conjunto no se tiene como fin satisfacer un colectivo sino obtener la mayor ganancia, que se alcanza al traicionar e incumplir los compromisos adquiridos, en este sentido es un mercado muy volátil, cambiante e inestable, que solo alcanzaría un equilibrio bajo la regulación del Estado. Sin embargo, al no contar con esta alternativa, se fomenta una estructura que proporciona un equilibrio, orden y estabilidad económica, con la que se espera, partir en cualquier mercado para poder llevar acabo la dinámica que se desea.

Precisamente al definir el narcotráfico como una empresa moderna que fabrica drogas ilegales, la cual cuenta con una fuerza de trabajo con jerarquías que cumplen cuatro roles fundamentales, como lo son, el líder, los lugartenientes, los

---

<sup>2</sup> GAMBETTA, Diego. La mafia siciliana: el negocio de la protección privada. México: Fondo de Cultura Económica, 2007. P. 12-13.

profesionales y los empleados rasos, de carácter vertical y funcionamiento minucioso; no obstante se presentan varias excepciones a la regla<sup>3</sup>.

En primer lugar, el líder es el encargado de coordinar las transacciones, directas o indirectamente, con todas las operaciones importantes, ya sea en el mercado de los estupefacientes o en las actividades violentas de los grupos a su disposición, para asegurar la impunidad. Además, se puede presentar los liderazgos conjuntos, que, si bien no se observa a menudo en la conformación de los carteles, se puede mantener siempre y cuando haya un alto grado de confianza, aunque no necesariamente deben contar con un lazo familiar, para que perdure una alianza que por naturaleza es inestable.

En el segundo componente se encuentran los lugartenientes, que son un grupo reducido delegado por el líder para el desarrollo de las actividades, que pueden situarse como funcionarios privados que le permiten al líder evitar el contacto directo con otros participantes, minimizándose el riesgo de un ataque en su contra. Adicionalmente, se encuentran los lugartenientes de segundo grado, quienes se ocupan de tareas específicas, cuya intensidad de contacto con el capo varía de una organización a otra.

Entretanto, los profesionales son los encargados de realizar trabajos concretos, que reciben ingresos mayores a los del mercado legal, incluyéndose dineros adicionales similares a la prima, para comprar la lealtad de los trabajadores, no obstante, en ocasiones se refuerza con amenazas violentas. Algunas variaciones de este tipo de labor, son los ingenieros químicos que coordinan el procesamiento de los narcóticos, los pilotos que transportan la mercancía, los oficiales retirados de las Fuerzas Armadas como asesores de seguridad, los economistas, y analistas financieros los cuales mueven los capitales en la red bancaria y realizan inversiones privadas, los abogados que mejoran las estrategias de impunidad, y los hoteleros,

---

<sup>3</sup> Krauthausen, Ciro. & Sarmiento, Luis Fernando. Cocaína & Co. Un mercado olegal por dentro. Bogotá: Tercer mundo editores. 1993. P. 67.

administradores de empresa e ingenieros agrícolas que mantienen las empresas legales.

El cuarto asociado directo con la organización es el empleado raso, que ejerce las ocupaciones que no requieren de una destreza o conocimiento profesional, pero no siendo menos peligrosas, como lo es el descargue, la vigilancia de los laboratorios, cargamentos y el transportar por vía terrestre. Así mismo, se encuentran dentro de esta categoría los sicarios, que asesinan por encargo a cambio de dinero u otros bienes; profesión que se estimula principalmente cuando se tiene una lucha frontal contra el Estado u otros carteles, porque son un mecanismo que permite la continuidad del negocio mediante una ola de terror.

Igualmente la mano de obra eventual, que Gambetta va a definir como la más fácil de ocultar de la ley y que exige menos recursos del negocio<sup>4</sup>, viene de favores esporádicos, que se van a reclamar en cualquier momento y bajo cualquier eventualidad, porque generalmente no es una población activa para trabajos de alta confidencialidad, en este sentido es el riesgo el que va a condicionar el pago final que se otorga. Las asignaciones de tareas delicadas son ejecutadas únicamente por personas con vínculos estables en la firma, en donde el anillo de seguridad de la organización, son miembros con trabajos específicos que cumplen con su labor para darle continuidad al sistema que los rige. Igualmente si la demanda de trabajo es escasa, una empresa puede solicitar la ayuda de otra en búsqueda de nuevos reclutas<sup>5</sup>, con la posibilidad de progresar en la carrera, generando autoempleo como subcontratados que pueden tratar con ciertos clientes y resolver conflictos, este entrenamiento de habilidades se intenta implementar en actividades de poca importancia para que no se vuelvan demasiado poderosos e independientes.

Otras generalidades abarcan temas como el tipo de formalización laboral, que se hace bajo unas condiciones mínimas; sin contratos ni reglamentos internos, con

---

<sup>4</sup> GAMBETTA, op. cit., P. 122.

<sup>5</sup> *Ibíd.*, P. 124.

relación a los mercados de consumidores que poseen muchos intermediarios, para evitar infiltraciones, identificación y fuga de información, en cuanto a los servicios adicionales que atienden las redes alternas, ya están conformadas y las organizaciones sólo las contactan para la prestación del servicio, mecanismo útil para evadir represalias por parte de las autoridades y en caso de ser interceptadas son de rápida sustitución, por último se encuentran los proveedores de cuello blanco, como lo son quienes suministran los insumos químicos, equipos de comunicación, armas, servicios de protección jurídica, entre otros, que no se encuentran familiarizados con las actividades de las empresas ilegales y a quienes se les oculta información para que no se enteren de otros asuntos que no sean los deseados.

En cuanto a la demanda, se cuenta con una lista de clientes que se presentan a lo largo de la cadena productiva, desde el cultivo hasta el consumo final, convirtiéndose cada uno de los involucrados, de una u otra forma, en criminales, incluso cuando los clientes son reacios a prolongar un contrato de intimidación directa con los principales implicados<sup>6</sup>. Por lo tanto, el narcotraficante, va a intentar generar círculos de confianza y lealtad para garantizar lazos orgánicos que fortalezcan su industria, además, al tener el carácter de ilegalidad, por la forma como se concibe la mercancía, el “empresario” va a valerse de todos los trucos existentes para eliminar y acabar con la competencia, desde la suministración de los servicios básicos hasta la dirección de la organización.

Respecto a la reputación que debe mantener este tipo de mercados ilícitos, para transmitir el mensaje adecuado es particularmente difícil de transferir, si se entiende los derechos de propiedad desde lo económico, que se define como el poder individual que tiene un personaje para obtener un beneficio, que en esta situación se genera por la intimidación, amenazas, administración y vigilancia de todas las transacciones que se comprometen a cumplir, por tal razón, la confianza ganada es

---

<sup>6</sup> *Ibíd.*, P. 103.

casi imposible de delegar al nuevo sucesor, que debe mostrar que será casi tan bueno como su predecesor al frente de la firma<sup>7</sup>.

La naturaleza de este mercado tiende al monopolio y la eliminación de la competencia. Cuando se cuenta con un solo surtidor de mercancías, los precios suben y la población que depende de este producto tiene que ajustarse a las reglas que se imponen, pero si aparece otra firma se puede llegar a dos posibles escenarios, uno en el que ambas partes coluden y están satisfechas con su porción del mercado, y otra en la que se va a intentar destruir la competencia, mediante la incomunicación de los clientes de los competidores con barreras naturales, comerciales o emprendiendo una acción deliberada<sup>8</sup>, dada la inestabilidad de cualquier optimo y el cambio de preferencia del mercado, causado por la dificultad de haber cumplido todos los acuerdos, lo que en un inicio ocasionó la creación de estas organizaciones, hace compleja la predicción de los patrones.

Tratar de encontrar una explicación del porque los narcotraficantes se comportan de cierta manera y no de otra, está sujeto al entorno social y los valores que involucra la subcultura, como fuerza impulsadora de agentes que realizan acciones determinadas. Se habla de mecanismos que hacen a las personas desear riqueza, poder y control, con la facilidad de obtenerlo debido a las debilidades del Estado, como si esto no fuera una justificación suficiente, también está la sobreestimación de supuestos que perjudican a las naciones, como es el dinero rápido y la satisfacción de una vida placentera en función de la acumulación de capitales, que en última instancia insta a volver al caos primitivo del hombre, destruyendo el orden preestablecido que se ha intentado imponer durante todos estos siglos.

## **2.2 POLÍTICAS DE CONTENCIÓN**

---

<sup>7</sup> *Ibíd.*, P. 111-113.

<sup>8</sup> *Ibíd.*, P. 129.

Es recomendable examinar a que está sujeta la seguridad nacional, específicamente la de los países en desarrollo, que es el espacio en el cual se enfoca este análisis, debido a que no aplica para estas regiones los parámetros internacionales, en tanto que las principales amenazas a la nación no son externas sino internas, explicado por la vulnerabilidad estructural en la que los intereses del gobierno, y en ocasiones de los grupos de poder en turno, no son los mismos a los de la población, ocasionada por un proceso inacabado de construcción del Estado, con un bajo nivel de desarrollo económico que conlleva a concesiones de soberanía a cambio de capitales, esta contraposición justifica que los enemigos del gobierno, que por ende son señalados como rivales del Estado, sean castigados con mecanismos de represión, autoritarismo, cese de garantías individuales y ausencia de vida democrática<sup>9</sup>.

En cuanto a las políticas de combate a las drogas en los países productores y traficantes, son influenciadas por los Estados consumidores, así como por varios factores internos, tales como una economía débil, el grado de institucionalización referente a la capacidad para aplicar la ley, los intereses de los grupos beneficiarios, los altos costos políticos, sociales y mercantiles. Bajo estas condiciones los gobiernos pueden abordar la problemática de diferentes maneras, una es con la creación de un sistema informal de regulación al crimen organizado, mediante un acuerdo informal donde el gobierno expresa su oposición contra el narcotráfico, pero no hace nada para combatirlo, lo que permite estándares de violencia bajos, que indirectamente los protege y beneficia. Otra estrategia es por la vía radical al declararse una guerra total contra el narcotráfico específicamente hacia la oferta, en donde se requiere de un Estado con instituciones fuertes que impidan la corrupción y la violencia, agresiones que se trasladan paulatinamente a la población inocente. En tercera medida se encuentran las políticas condicionadas, con

---

<sup>9</sup> RAMOS GARCÍA, José María. *Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México: Hacia un marco conceptual*. En: Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. N° 194, Vol. XLVII (2005). P. 41-43. [Consultado el 28 de noviembre de 2014]. Disponible en < <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42119403> >

despenalización del consumo o incluso la legalización, sin embargo este camino es de difícil aceptación, en tanto que centra el debate en permitir el consumo, dejándose la responsabilidad en mano de los consumidores, para así disminuir el grado de violencia que concibe la prohibición o la guerra frontal, cambiándose la forma en la que se percibe el problema, en el sentido que no se ataca a la oferta sino que se busca ayudar a la demanda con la creación de un sistema de salud que prevenga, rehabilite y auxilie a esta población vulnerable, liberándose una parte significativa del presupuesto nacional que se puede utilizar en otros programas sociales<sup>10</sup>. Pudiendo enfrentar a las personas para reestructurar la sociedad concebida hasta este momento, puesto que es la autonomía de las personas la que determinaría dicho consumo, así como la tolerancia de los no consumidores y prejuiciosos en el tema.

La vinculación entre narcotráfico y seguridad nacional tiene cuatro lecturas, desde la violencia, la militarización del combate, las guerrillas y hasta la corrupción. La primera nace desde el discurso político que argumenta que la delincuencia asociada al consumo se vuelve una amenaza a la seguridad nacional, tendencia que se afirma por la falta de instituciones que regulen este mercado, por ello la violencia es utilizada como una herramienta que mantiene la continuidad del negocio en todas sus facetas y trasciende el carácter nacional. Igualmente coexisten tres tipologías de violencia, una que es producto de los consumidores de drogas que mediante la delincuencia obtienen los recursos para la compra de esta mercancía, pero al ser un comportamiento similar al expresado por otros bienes, como el alcohol, no se puede concebir como un problema de seguridad nacional<sup>11</sup>. Otra caracterización se da por el enfrentamiento entre carteles inherente a su ilegalidad, en tanto que no existen organizaciones específicas que regulen la competencia, por ende, la

---

<sup>10</sup> GUILLÉN RODRÍGUEZ, Laura Fabiola & RAMÍREZ GAXIOLA, Edna Rosa. *El narcotráfico en México y su relación con la seguridad nacional*. [En línea]. P. 95. (consultado 28 de noviembre de 2014). Disponible en < [www.mundosigloxxi.ciecas.ipn.mx/pdf/v05/20/06.pdf](http://www.mundosigloxxi.ciecas.ipn.mx/pdf/v05/20/06.pdf) >

<sup>11</sup> BAILEY, John & CHABAT, Jorge. *Seguridad pública y gobernabilidad democrática: desafíos para México y Estados Unidos*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2001. P. 42.

violencia toma el carácter de señal creíble que mantiene el control. Se observa una tercera que surge de la discusión entre los carteles y la fuerza de seguridad, que da como resultado la muerte de funcionarios públicos y atentados terroristas para presionar al Estado, que por su naturaleza no es usada para desafiar el poder del gobierno y obtener el mando nacional, no obstante, cabe la posibilidad que se constituya en un problema de seguridad nacional.

La segunda caracterización hace referencia a la militarización del combate que genera dos círculos, uno en el que se reactiva constantemente la guerra entre el Estado contra el narcotráfico y otro que posibilita la intervención extranjera violándose el principio de soberanía nacional, estas dos esferas simbolizan un retroceso de las instituciones civiles democráticas e inestabilidad para la seguridad nacional por la posible intervención de organismos ajenos, que han ocasionado transgresiones de los derechos humanos, corrupción y debilitamiento de los controles democráticos<sup>12</sup>.

En cuanto al papel que juega la guerrilla como posible alianza para finalizar el enfrentamiento contra el gobierno, que justifica el accionar de la fuerza pública en tanto que es una amenaza directa a la seguridad nacional, no es del todo cierta, debido a que no constituye un nexo de forma estructural del narcotráfico, sino que se da de manera temporal por las fuertes diferencias ideológicas de las dos partes, los grupos subversivos como una modificación del orden social existente del capitalismo, mientras que los carteles buscan operar desde adentro con el objetivo de maximizar sus ganancias, que conlleva a que tarde o temprano se finalice de manera abrupta este vínculo, experimentándose un conflicto intenso.

El narcotráfico tiene un gran poder corruptor que alcanza todas las instituciones sociales, tales como el gobierno, el aparato militar, las entidades de justicia e

---

<sup>12</sup> VELASCO, José Luís. Drogas, seguridad y cambio político en México. En: Nueva sociedad [En línea] No. 198 (2005). P. 92. (Consultado el 28 de noviembre de 2014). Disponible en < [http://www.nuso.org/upload/articulos/3273\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3273_1.pdf) >

inclusive la iglesia. Este dominio es lo que le otorga la caracterización de ser una amenaza a la seguridad nacional, porque bajo la lógica weberiana de una sociedad organizada por la racionalidad jurídica, en donde el Estado tiene la intención de aplicar la ley, sin dejar margen de especulación entre la normatividad implementada y la realidad, principio en el que descansa la estabilidad, como existencia del Estado-nación, por ende, todo lo que altere este movimiento es un atentado contra la seguridad nacional<sup>13</sup>. Sin embargo, ningún Estado ha colapsado por ella, aunque si se pierde la eficiencia de las instituciones fundamentales, en tanto que el clientelismo a favor de intereses particulares altera el funcionamiento de las agencias formales que atienden la seguridad nacional. Para el caso particular de estudio, en América Latina la escasa voluntad política para combatir la corrupción muestra que los Estados no son totalmente modernos y que este tipo de mecanismos ofrece la utilidad de ser implementados para facilitar el funcionamiento del Estado, convirtiéndose en una dificultad para la democratización en lugar de un problema de seguridad nacional.

### **2.3 CORRUPCIÓN**

La literatura académica preexistente sobre corrupción es relativamente escasa, con aportes generales que la enmarcan: como un fenómeno dentro del sector oficial de las economías<sup>14</sup>, que surge del desvío de los recursos públicos por intereses particulares. Descrito en el trabajo de Restrepo, como “un intercambio consensual que involucra al menos dos partes capaces –una de las cuales ocupa una posición de poder mediante la cual busca beneficiarse-, y son conscientes de que están

---

<sup>13</sup> GUILLÉN RODRÍGUEZ & RAMÍREZ GAXIOLA, op. cit., P. 97.

<sup>14</sup> THOUMI, Francisco. La relación entre corrupción y narcotráfico: un análisis general y algunas referencias a Colombia. En: Revista de Economía de la Universidad del Rosario. [En línea]. (Junio, 1999). p. 14. (Consultado 22 de mayo de 2014). Disponible en <file:///C:/Users/usuario/Downloads/982-3545-1-PB.pdf>

violando las reglas o los valores que sostienen el interés general de un sistema o sociedad”<sup>15</sup>.

En este sentido, la corrupción requiere de la participación de dos sujetos, uno de los cuales está inmerso en el sistema político, con poder discrecional sobre acciones distributivas que interactúan con el sector privado, creándose la posibilidad del soborno. Adicionalmente, la corrupción desde el marco ético puede implicar la violación o no de la ley, que para el primer caso tendría una doble connotación al quebrantar la legislación y una norma ética; mientras que en el segundo la corrupción solo trasgrede una norma. Aunque Bardhan, señala una tercera posibilidad, que es cuando se participa en acciones corruptas sin infringir la moral.

Por otro lado, la corrupción posee diferentes clasificaciones, que Nadelmann descompuso en tres tipologías, como lo son la individual, la organizacional y la moral. La primera está constituida por niveles de responsabilidad, que van desde el más bajo, como lo es el cooperador pasivo, pasando por actores intermedios, que llamó facilitadores, hasta el más corrupto, el iniciador. En la segunda forma, la organizacional, la caracterizó por su tamaño, sofisticación y estructura, situándose en un externo la corrupción esporádica –sin un patrón generalizado, que involucra un número reducido de empleados públicos que no informan a sus superiores-, en el medio la sistemática –que es generalizada y desorganizada, sin cuota de cobro según el rango, u organizada, con sobornos jerárquicos que varían por zonas-, y al final la institucional –con una sola pirámide de pagos para todo el país-<sup>16</sup>. Así mismo, Bardhan presenta otra categorización que está sujeta a la estructura organizacional de manera centralizada, sobornándose solamente con una entidad gubernamental, o descentralizada, en la que están implicadas varias agencias de un modo más complejo e incierto, con resultados más nocivos sobre la eficiencia económica<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> *Ibíd.*, P. 16.

<sup>16</sup> *Ibíd.*, P. 16.

<sup>17</sup> *Ibíd.*, P. 18.

Ahora bien, el narcotráfico como tal se encuentra relacionado con la corrupción en algunos aspectos como lo son el descaecimiento del sistema judicial –al enfrentarse los jueces con la disyuntiva entre “plata o plomo”, lo que ocasiona una disminución en la capacidad de hacer cumplir contratos y resolver conflictos, elevándose los costos de transacción en la economía-, la influencia en el poder legislativo, el uso del sector financiero para el lavado de activos, el aumento del contrabando – mecanismo predilecto a la hora de traer divisas ilegales, que dificulta la limpia competencia, aun sí lo aranceles son muy bajos-, la comisión e impuesto aplicados por las fuerzas armadas legales, los nexos entre los políticos con los narcotraficantes y el debilitamientos en las restricciones morales –en tanto que la formación de expectativas de enriquecimiento rápido genera el incumplimiento de la ley sobre la propiedad, aumentando el número de fraudes y robos-.

## **2.4 NARCO-VIOLENCIA**

En este trabajo se concibe la violencia como los actos violentos proporcionados por un agente mediante la fuerza física o la amenaza de la misma, sobre otro agente para dañar su integridad física y/o psíquica, basada en una intimidación personal que supone elementos relativamente efectivos. Clasificándose, así como una violencia no política, en tanto que es producto del enfrentamiento entre agentes privados que no tienen como objetivo principal la reorganización institucional. Así mismo, esta investigación se centra en las violaciones del derecho a la vida y a la integridad personal, como lo son las ejecuciones sumarias, las masacres, las desapariciones forzadas, las muertes por abuso de poder, violencias innecesarias, torturas y amenazas.

Los mecanismos de protección del narcotráfico se pueden examinar desde las formas de estructuración de la narco-violencia y las lógicas que se entretajan. En este sentido, primero se hará una breve descripción de las agrupaciones que surgen

de dicho fenómeno, comprendidas desde las organizaciones más privadas y desestructuradas hasta los vínculos estatales con un mayor grado de cooperación. Como primer punto se encuentra el sicarito, que se representa por un asesino a sueldo vinculado a las bandas criminales, en donde los empresarios de la droga pueden ser clientes habituales, pero no los únicos. Las siguientes agrupaciones son los organismos armados ilegales, con los que se establecen acuerdos tácticos, abarcando estas asociaciones desde organizaciones delincuenciales hasta grupos insurgentes. Cuando el narcotráfico ha alcanzado cierto grado de estabilidad, se pueden generar aparatos armados propios, que responden únicamente a la organización y juegan roles específicos. También se pueden valer de estructuras armadas legales semi-privadas, como lo son los grupos rurales de autodefensa, que progresivamente responden a sus intereses particulares. Y, por último, los que tienen un mayor impacto, son los vínculos con las instituciones estatales de seguridad, sea de forma directa o al suministrar información a cambio de represión contra sus rivales.

Por otro lado, las lógicas y motivaciones bajo las cuales se mueve la narco-violencia se pueden clasificar en cinco tipologías. La primera es una violencia intra-mafias, que nace de la necesidad de un Estado que monopolice la violencia, como mecanismo regulador de las relaciones de intercambio, pero que al ser un mercado ilegal no cuenta con las herramientas de mediación institucional, lo que genera un circuito interno de ajuste de cuentas y control de las redes que se establecen de alianzas provisionales y equilibrios precarios, contrarios a la creencia popular de organizaciones estructuradas rígidamente, con un capo de capos capaz de dirigir a toda la maquinaria criminal, en tanto que solamente existen jefes dispuestos al uso de la violencia como represalia contra los engaños y traiciones a los que tiende este mercado.

La segunda coacción es como mecanismo de protección al negocio, que adquiere una forma selectiva contra funcionarios estatales, políticos y periodistas, para preservar la actividad, las ganancias, la industria y la impunidad, convirtiéndose en

una estrategia que puede aumentar o disminuir el nivel de intervención estatal y el cambio de política.

La tercera categoría busca legitimar a los empresarios de la droga, mediante la incorporación sociopolítico en el sistema legal, que se puede visualizar por una doble moral que acepta el dinero fruto del narcotráfico y que permea todo el tejido social y la economía regional, sin embargo no se puede hablar de los efectos macroeconómicos en tanto que estos son ambivalentes, y a su vez coexiste un rechazo, que demanda espacios para seguir subsistiendo, recurriéndose a la violencia indiscriminada, como lo hace el narcoterrorismo, o de forma selectiva por medio del narcoparamilitarismo, que para el caso colombiano, sustituyó parcialmente las élites tradicionales regionales al amedrantar y aniquilar los movimientos populares.

La cuarta hace parte del carácter de dichas actividades, que es afectada en cierta medida por la concepción en la sociedad de las relaciones de poder y como se enfrenta lo legal con lo ilegal, además del límite del negocio ilícito y los efectos más colaterales del narcotráfico. En tanto que los inversionistas o propietarios se encuentran también ligados con empresas legales, que pueden agudizar la guerra sucia para cambiar el ordenamiento territorial, estableciendo complejas alianzas territoriales.

La quinta responde al estímulo de la represión estatal y las expresiones de violencia que el Estado por sí mismo representa, al ser administrador de la coacción, tener el monopolio de la fuerza y ejercer violencia concentrada. De esta manera se hace conveniente analizar este factor, para no tener un sesgo estructural en favor del Estado o en contra de la dinámica social.

Igualmente, se hace necesario resaltar que la sola presencia del narcotráfico puede generar distintos tipos de atropellos, dificultándose la medición de los impactos del tráfico de estupefacientes sobre la violencia, debido a que en la mayoría de los casos el narcotráfico es un catalizador de los conflictos preexistentes. Entre estos

efectos se encuentran, la extensión del narcotráfico a los negocios legales, la capacidad de organizar otras formas de criminalidad, la dinamización de otros actores armados, la inestabilidad entre cárteles, los daños socio-culturales y el fraccionamiento del Estado, ocasionada por la influencia de los narcotraficantes.

### **3. ENFOQUE HISTÓRICO Y ECONÓMICO**

#### **3.1 ANTECEDENTES COLOMBIANOS**

Durante la conquista los españoles no encontraron una organización social estructurada, en tanto no se contaba con un Estado central que dirigiera la población de este territorio, facilitando la asimilación de la mayoría indígena a la sociedad

mestiza. No obstante, las tribus que permanecieron, se resguardaron en lugares inhóspitos y aislados, quedando el uso tradicional de la coca en manos de una población pequeña y fragmentada, que no tenía ningún interés en importarla al exterior, razón que explica la poca relevancia de este narcótico para Colombia en el periodo que va desde 1860 a 1961<sup>18</sup>.

Sin embargo, si ha existido una tradición contrabandista que data desde el siglo XIX, como mecanismo para complementar la oferta de productos que el comercio legal no estaba en condiciones de cubrir, en donde se intercambiaban varias mercancías en grandes cantidades sin la intervención del gobierno. Dinámica que afecta el desarrollo socioeconómico, modificándose las funciones teóricas que regulan el comercio y las múltiples relaciones que se tejen a su alrededor, además cuando la violación de la ley no conlleva ningún tipo de castigo, la sociedad empieza a legitimar este accionar<sup>19</sup>.

La primera referencia histórica que evidencia la aparición del narcotráfico en Colombia es de 1956 cuando un par de hermanos gemelos de la élite antioqueña, un piloto y un químico fueron capturados en un hotel de La Habana con unos kilos de heroína<sup>20</sup>. Pero fue hasta 1970 cuando el tráfico de drogas se incluyó en la agenda estatal, actividad que creció de manera exagerada y desordenada en el mercado internacional a finales de esta década, como consecuencia de los programas de fumigación estadounidense a los cultivos en México y Jamaica, en tanto que presionó a las organizaciones criminales de dichos países a buscar nuevos territorios que fueran fértiles y propicios para el desarrollo de la industria de la marihuana. Fue así como se inició el accionar en Colombia del narcotráfico, que

---

<sup>18</sup> THOUMI, Francisco E. Ventajas competitivas ilegales, el desarrollo de la industria de drogas ilegales y el fracaso de las políticas contra las drogas en Afganistán y Colombia. En: Análisis Político. [En línea] No. 54 (mayo-agosto, 2005). P. 35. [Consultado el 05 de Junio de 2014]. Disponible en <[http://www.javeriana.edu.co/blogs/gtobon/files/Drogas-en-Colombioa-y-fganistan\\_thoumi.pdf](http://www.javeriana.edu.co/blogs/gtobon/files/Drogas-en-Colombioa-y-fganistan_thoumi.pdf)>

<sup>19</sup> LAURENT, Muriel. Et. Al. Aproximaciones teóricas al contrabando: el caso del oro antioqueño durante la primera mitad del siglo XIX. En: Revista de Estudios Sociales, No. 17 (febrero de 2004). P. 69. [Consultado el 07 de Junio de 2014]. Disponible en: <<http://res.uniandes.edu.co/view.php/345/index.php?id=345>>

<sup>20</sup> THOUMI, op. cit, P. 39.

se facilitó por una comprensión rápida del modus operandi, sin embargo, fue una labor esporádica debido a la falta de competitividad frente a la nueva forma de cultivar «sin semilla» que se inició en los sótanos y espacios internos de los Estado Unidos con cinco o seis veces más concentración.

No obstante, esta experiencia demostró la aceptación social y debilidad del Estado, que propició la búsqueda de oportunidades en el mercado ilícito, dando como resultado el surgimiento del tráfico de cocaína, actividad delictiva en la que las ganancias por gramo son mayores que la marihuana. Con este suceso, se comenzó a pequeña escala el comercio con los Estados Unidos, que sacó de forma violenta a los competidores cubanos que siempre habían controlado este sector<sup>21</sup>. Ahora bien, las redes de distribución fueron reemplazadas en esencia por antioqueños que ya participaban y conocían los movimientos, facilitando la constitución de dos cárteles, uno en Medellín y otro en Cali, que controlaban casi la totalidad del tráfico internacional de cocaína. Al mismo tiempo se aseguraban una participación duradera, al financiar las campañas políticas, comprar extensos territorios rurales y varias propiedades de bienes raíces en las ciudades, convirtiéndose en un factor importante de la economía colombiana.

Por otro lado, la firma del tratado de extradición en el año de 1979, que obligaba a los narcotraficantes colombianos a pagar en Estados Unidos los crímenes contraídos en dicho país y que fue ratificado en 1982, desató un gran conflicto entre los miembros de estas organizaciones contra el gobierno. Que al no tener el deseo de ser extraditados iniciaron una guerra directa contra la élite gubernamental, que se filtró en todos los estamentos oficiales y a la vez amedrantó mediante la violencia terrorista a la población civil, al ejercer presión sobre los funcionarios públicos y hacerlos desistir de esta idea<sup>22</sup>. Bajo estas circunstancias de vulnerabilidad, los criminales eran conscientes de la necesidad de proteger los activos que poseían,

---

<sup>21</sup> *Ibíd.* P. 38.

<sup>22</sup> Llegando a su clímax durante la campaña política de 1989-1990, cuando tres candidatos presidenciales fueron asesinados.

como resultado de su trabajo ilícito, y para ello se aliaron con los grupos armados al margen de la ley, quienes solicitaban una remuneración a cambio de protección y colaboración en el próspero negocio<sup>23</sup>.

No obstante, la historia demuestra que en ocasiones se aplicaron políticas de contención condicionada, como lo fueron los intentos de diálogo que se vivieron en 1991, cuando el gobierno determinó un sistema para que los cabecillas se entregaran confesando un delito menor y recibiendo una pena de tan solo cinco años de cárcel<sup>24</sup>. Sin embargo, Estados Unidos presionó para que se volviera a una política radical al ser inaceptable un trato especial con dichas organizaciones, con el argumento que mediante esta vía se iba a obtener resultados más eficientes y disminuir la ola de terror.

El narcotráfico en Colombia se puede establecer en diferentes etapas, primero, una fase inicial de acomodación (1980-1985), en donde las instituciones gubernamentales son débiles y las alianzas con algunos dirigentes rentistas del país tenían como fin la acumulación de riqueza. Luego se observa un lapso catalítico (1986-1990), donde se intentó preservar las condiciones de santuario desde la ilegalidad, mediante el soborno, la intimidación y el terrorismo, que deterioró la institucionalidad tradicional. Seguidamente vino un ciclo de confrontación (1991-1995), con reformas a la institucionalidad tradicional, que cambió el régimen legal y la administración de la justicia, desarticulando las dos principales organizaciones regionales, como lo eran el cártel de Medellín y el cártel de Cali. Dando paso a un periodo de mimetización (1996-1998), donde se fragmentó la industria, caracterizada por una mayor especialización, una integración vertical de bajo perfil, y unas relaciones discretas y distantes con la institucionalidad tradicional, con un potencial desestabilizador por sus alianzas con la guerrilla y los grupos

---

<sup>23</sup> La historia colombiana se ha caracterizado por desplazamientos forzados de comunidades campesinas, indígenas y afro-descendientes, a causa del conflicto armado interno.

<sup>24</sup> THOUMI, op. cit., P. 39.

paramilitares<sup>25</sup>, perdiéndose el control del mercado mundial, que pasó a ser liderado por los cárteles mexicanos, sin embargo se presentó un aumento de los cultivos locales de base de coca, cosechándose las dos terceras partes de las siembras mundiales, debido a los mayores controles aéreos en Bolivia y Perú.

### **3.2 ANTECEDENTES MEXICANOS**

A finales del siglo XIX se comienza a criminalizar el consumo de estupefacientes, originado por algunos preceptos morales y políticos de Estados Unidos hacia los productos que generaban alteraciones en el comportamiento. Para 1919 no existía un consumo generalizado en dicho país, sin embargo, se establecieron en diversas conferencias elementos para combatir el narcotráfico. Irónicamente tales esfuerzos produjeron una respuesta contraria al incentivar la exportación de droga y alcohol, ocasionado por los altos precios en los mercados clandestinos, que pasó de un comercio legal mínimo a convertirse en una problemática de significativas proporciones. No obstante, México intentó detener este factor desestabilizador, obteniéndose una contestación negativa por el entonces gobernador de la Baja California quien estaba vinculado con dicha actividad<sup>26</sup>, quedando el gobierno mexicano sin apoyo ni las condiciones para batallar contra una corporación con tanto dinero y capacidad corruptora, preocupación que se aumentaba por la posibilidad que los contrabandistas vendieran armas a la oposición. Como consecuencia se dieron colusiones y violencia territorial, paradójicamente Estados Unidos veía con buenos ojos el actuar mexicano, señalándolo como el camino a seguir para desarticular el narcotráfico.

---

<sup>25</sup> ROCHA, Ricardo. La economía colombiana tras 25 años de narcotráfico. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2000. P. 31.

<sup>26</sup> CONTRERAS, Oscar. La evolución del narcotráfico en México. [En línea]. P. 8. (Consultado el 20 de mayo de 2014). Disponible en <<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/ilassa/2010/velasco.pdf>>

Sin embargo, esta política cambió en la Segunda Guerra Mundial, cuando Estados Unidos permitió la importación de morfina y diversos opiáceos para sus soldados, convirtiéndose México en el principal proveedor, efecto que también fue favorecido por la desarticulación de las rutas tradicionales de heroína después de la guerra, que provenía de Europa y Asia, y el incremento del consumo estadounidense, ubicando a México como un importante productor de heroína y marihuana. No obstante, las mafias italianas lograron reorganizarse y recuperar el control del mercado de la heroína procedente de Italia y Turquía.

Finalizada la guerra se volvió a prohibir los estupefacientes hacia los Estados Unidos, y aunque México intentó controlar las drogas, el poco consumo no ocupaba un espacio principal en la agenda estatal. No obstante en 1948, se llevó a cabo una campaña de erradicación de cultivos opiáceos, exterminándose 11.000 kilómetros con aproximadamente 700 siembras a nivel nacional<sup>27</sup>. Pero fue hasta las décadas de los sesenta y setenta cuando se disparó el consumo, ocasionado por el «movimiento hippie», conformado principalmente por jóvenes universitarios en búsqueda de la paz y experiencias nuevas. Conjuntamente, se desarticuló la «conexión francesa» y la «ruta del caribe», trayectos militarizados por Estados Unidos que dificultaban el tráfico de droga con bajo riesgo, lo que consolidó a México como único recorrido disponible para la introducción de la mercancía.

En 1969, Richard Nixon realizó la «Operación Intercepción» mediante la cual inspeccionó minuciosamente por tres semanas todos los vehículos provenientes de México, lográndose el objetivo deseado de ejercer presión internacional, visualizada en la acción conjunta que se llevó a cabo pocos años después denominada «Operación Cóndor», con el fin de erradicar los cultivos de marihuana y amapola, convirtiéndose en la maniobra más ambiciosa hasta ese momento en la historia del

---

<sup>27</sup> Ibíd. P. 10.

país, quemándose miles de hectáreas y reduciéndose la participación de la marihuana en el mercado estadounidense del 70 al 10 por ciento<sup>28</sup>.

Sin embargo, la campaña no obtuvo el éxito esperado, en tanto que no desapareció el problema sino que se trasladó los cultivos de opiáceos a las múltiples sierras mexicanas, fortaleciéndose las redes en lugares más seguros e inaccesibles para la ley, fenómeno denominado «cartelización», descrito por Celia Toro, que se observa cuando “al aplicarse políticas más rígidas, se expulsan a los narcotraficantes menos dispuestos a asumir un mayor riesgo, y por lo tanto se beneficia y fortalece a los más fuertes y organizados. Estos últimos reorganizan sus empresas, utilizando mayor corrupción y violencia<sup>29</sup>”. La reubicación de la siembra otorgó un estado de estabilidad e incremento de la corrupción en las instituciones, que manipuló el accionar del Estado, además las negociaciones favorables con los cárteles colombianos permitieron un rápido ascenso económico.

Para la década de los ochenta los cárteles colombianos estaban en auge, sin embargo, precisaron reorientar sus rutas a México, territorio con una ventaja comparativa geopolítica, que redujo la rentabilidad de los colombianos por el poco margen de acción en el que se veían forzados a actuar, debido a los altos costos de transacción en los que tenían que incurrir, la construcción y protección de los laboratorios, el transporte y los sobornos para lograr la impunidad. Adicionalmente, los colombianos debían pagar con la mitad de la mercancía a los mexicanos para poder pasar, porque eran estos últimos los que contaban con las redes de distribución y altos precios de venta en Estados Unidos, hecho que catapultó a las organizaciones criminales mexicanas con un crecimiento exorbitante.

En 1986 Estados Unidos creó el proceso de certificación, expresado en una lista de países que no había cooperado lo suficiente para desaparecer la producción y

---

<sup>28</sup> *Ibíd.* P. 12.

<sup>29</sup> TORO, María Celia. *Mexico's "war" on Drugs: Causes and Consequences*. Mexico: Lynne Rienner Publishers, 1995. P. 17.

tráfico de estupefacientes, en este sentido, si un país no recibía la certificación, por ley se les suspendía los fondos de ayuda financiera de Estados Unidos. Esta medida para combatir a nivel internacional el narcotráfico, desató la inconformidad del pueblo mexicano, en la medida que no conllevó ninguna minimización del problema, sino que al contrario generó dificultades para establecer un esquema integral de coordinación bilateral entre estas dos naciones.

En el presente México vive una crisis gubernamental, en tanto que la elite estatal ha perdido el control en diferentes partes del territorio, es de anotar que esta guerra no es sólo frente al Estado, sino que también se presenta entre cárteles, para mantener su participación en las principales rutas de droga hacia los Estados Unidos, generándose altos índices de violencia e inseguridad ciudadana. En cuanto al consumo interno, se ha incrementado principalmente por la dificultad de cruzar la mercancía al vecino país, con altos costos en el presupuesto público y sin una respuesta positiva en un futuro inmediato.

### **3.3 LOS CÁRTELES COLOMBIANOS**

Los cárteles que trafican narcóticos se estructuran como redes clandestinas en las cuales operan los narcotraficantes para establecer el modo de producción, rutas, comercialización y legalización de capital, en tanto que cada una de las organizaciones desarrollan estrategias y recursos para incursionar y mantenerse en

la dinámica económica y social de cada país<sup>30</sup>. Para el caso colombiano estas organizaciones concentraron su actuar en tres figuras como lo fueron los carteles de Medellín, Cali y Norte del Valle, que tenían pequeños grupos desagregados resultado de disputas internas o la finalización del mandato de los grandes capos.

En general, los cárteles colombianos seguían siete pautas, primero, la acumulación de capitales se movía entre lo legal y lo ilegal, segundo, las crisis estructurales posibilitaron el ejecutar su accionar de manera violenta, tercero, se construyó bajo un soporte jerárquico y clientelista, cuarto, se estableció en complejas redes productivas articuladas en diferentes actividades económicas, quinto, los flujos de capitales circularon por los circuitos convencionales, sexto, la violencia fue una herramienta de control social, económico y político, y séptimo, se crearon nuevas relaciones de poder político mediante la infiltración, mediación e intimidación de los actores estatales. Es de anotar que para el caso colombiano se pronuncia cartel, como una palabra aguda.

**3.3.1 El Cartel de Medellín.** Se conformó en la década de los setenta cuando pequeños grupos de traficantes de base de coca traída de Perú y procesada en Medellín empezaron a controlar la cadena productiva del narcótico, de los cuales se destaca Pablo Escobar Gaviria «El Patrón», Gonzalo Rodríguez Gacha «El Mexicano», Carlos Lehder y «Los Hermanos Ochoa» Fabio, Jorge Luís y Juan David, miembros que organizaban y decidían la forma en la que se iba a maniobrar, otros integrantes de esta organización eran Gustavo Gaviria «El León» y Roberto

---

<sup>30</sup> MEDINA, Carlos. Mafia y narcotráfico en Colombia: elementos para un estudio comparado. En: El prisma de las seguridades en América Latina: Escenarios regionales y locales. Buenos Aires: Editorial Clacso, 2012. P. 140. (Consultado el 26 de febrero de 2014). Disponible en < <http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/clacso/index/assoc/D5559.dir/prisma-6.pdf> >

Escobar «El Osito», primo y hermano respectivamente de Pablo Escobar, quienes se encargaban de la parte administrativa. Adicionalmente, se presentaba la figura del sicario cuya función era controlar por medio de la fuerza el tráfico de estupefacientes, que para finales de los ochenta llegó a un aproximado de dos mil hombres, en su mayoría jóvenes, de los cuales se destacan alias Popeye, HH, El Angelito, El Chopo, Tayson, El Palomo, Pinina, El Limón, Abraham, El Enchufle, El Mugre, entre otros<sup>31</sup>.

Los procesos de producción se llevaban a cabo inicialmente en los departamentos de Meta y Caquetá cuyo principal centro de elaboración fue «Tranquilandia», luego con el aumento de los controles de cultivos ilegales se expandió a la región del Magdalena Medio y finalmente el cultivo se hizo itinerante. El medio por el que se transportaba la mercancía era a través de flotillas de pequeñas avionetas que recorrían largas distancias a poca altura, que iban a Bermudas, Bahamas y La Florida. Desde 1978 hasta 1988 el cártel vivió su máxima expansión económica, política y militar, infiltrándose en la industria textil, de alimentos, transporte, comercio, turismo y finanzas, además de la alta concentración de tierras que transformó la distribución de propiedad y el orden de prioridades de las actividades agropecuarias, en cuanto a las instituciones estatales se aumentó la corrupción y el testaferro, bajo la presión violenta de grupos paramilitares y sicarios que se crearon para intervenir contra la lucha insurgente y selectiva, respectivamente.

**3.3.2 El Cartel de Cali.** Las primeras actividades de esta organización fueron realizadas a finales de los sesenta por un grupo delincuenciales denominado «Los Chemas», quienes bajo la modalidad del secuestro obtuvieron recursos que más tarde se invertirían para la construcción de pequeñas redes que traficaban marihuana. Para la década de los setenta se expande el negocio al comercio de la cocaína, caracterizado por surgir de un estrato social medio con experiencia

---

<sup>31</sup> Ibíd. P. 157.

empresarial, bajo el liderazgo de los hermanos Gilberto y Miguel Rodríguez Orejuela, «El ajedrecista» y «El Señor» respectivamente, y José Santacruz Londoño alias «Chepe». Así mismo entre las piezas claves para el desarrollo y consolidación del cártel se destacaron Helmer «Pacho» Herrera, quien estableció la ruta con la ciudad de Nueva York, Henry Loaiza Ceballos «El Alacrán», que estuvo a cargo de la organización militar y el envío de la cocaína, Víctor Patiño Fόμεque «El Químico», principal transportista marítimo de la droga, Phanor Arizabaleta Arzayus socio de Pacho, que se dedicó a legalizar los insumos necesarios para la fabricación del narcótico, y el ex guerrillero José Fedor Rey Álvarez alias «Javier Delgado».

En cuanto a la composición del cártel se dividía en células activas independientes con estructura jerárquica que se desarrollaban en diferentes actividades, donde se subordinaban las pequeñas células frente a las grandes, pero con autonomía interna, la desconcentración y especialización de las funciones facilitó la adaptación y camuflaje que los capos deseaban para su mimetización. Para la distribución se desplegó una compleja red de relaciones con Perú y Bolivia, como punto de origen que cultivaban la coca, y Panamá y Centro América como punto intermedio del recorrido hacia Estados Unidos y Europa, en esta última plaza fueron los primeros en incursionar, además de ser pioneros en la producción de heroína para finales de los noventa, periodo en el cual llegaron a controlar el noventa por ciento del mercado mundial por la crisis del Cartel de Medellín en 1993 con la muerte de Pablo Escobar. También se destacaron por emplear una estable y diversificada industria nacional para el lavado de dólares, como lo fueron la creación del Banco de los Trabajadores, el Grupo Radial Colombiano, Drogas la Rebaja, Equipos de Fútbol, entre otras actividades, que muestra una estrategia contraria a la implementada por el Cartel de Medellín, en tanto que no utilizaron la violencia como el mecanismo de ofensiva, sino prefirieron medios como la corrupción y el sobornos para saber e informarse de la lógica bajo la cual operaba su enemigo, para ello se infiltraron en la Embajada de los Estados Unidos y el Ministerio de Defensa, construyeron una red de taxistas que daban detalles de los movimientos tácticos en la ciudad y conformaron el grupo

Perseguidos por Pablo Escobar, conocido con el acrónimo «Los Pepes», que buscaban la ejecución del capo.

**3.3.3 El Cartel del Norte del Valle.** Se ubicaba en la zona entre Antioquia y el Valle de Cauca, se especializó en la producción cocalera desde comienzos de los setenta, sin embargo el cártel se consolidó a partir de 1995 cuando los jefes del Cartel de Cali se entregaron a la policía a cambio de un máximo de cinco años de cárcel sin que se les hiciera extinción de dominio sobre sus propiedades, sin embargo, este hecho encontró varios oponentes que querían continuar con el negocio, entre los cuales figuraban Orlando Henao Montoya alias «El Hombre Del Overol» jefe máximo del cártel hasta 1998 cuando fue asesinado en la cárcel La Modelo, Efraín Hernández Ramírez «Don Efra» segundo al mando quien fue asesinado en 1996, Wilber Alirio Varela Fajardo alias «Jabón», jefe militar del cártel, fundador del grupo narco-paramilitar *Los Rastrojos*, sus lugartenientes fueron, Luis Eduardo Calle Serna «Comba» y Diego Pérez Henao alias «Diego Rastrojo». Jabón se convirtió en uno de los jefes del cártel cuando Orlando murió, pero debido a las pugnas internas se fragmenta el cártel cambiándose del modelo de jerarquía agrupada hacia el tipo grupo central, en tanto que existía un núcleo central en torno al cual gravitaba un número amplio de miembros asociados. Igualmente, se cambia de un ejército de seguridad y control interno a una guerra inter-cártel que afecta a la población civil reflejado en las masacres de Caloto, Trujillo, Miranda y Riofrio.

El otro mando lo pasó a conformar *Don Diego, Rasguños y El Químico*, Diego León Montoya Sánchez «Don Diego», buscó protección de las Autodefensas en el Magdalena Medio, lugar desde donde siguió comercializando toneladas de droga hacia los Estados Unidos y creó la banda criminal *Los Machos*, Luis Hernando Gómez Bustamante alias «Rasguño», se refugió en Brasil, Venezuela y Cuba. Otros miembros que hicieron parte de esta organización fueron Iván Urdinola Grajales alias «El Enano» quien fue uno de los cabecillas del cártel, Lorena Henao Montoya

«La Viuda De La Mafia» quien mando a envenenar a su esposo *El Enano* poco antes que recobrará su libertad, también sostuvo amoríos con *Jabón*, Fernando H. M. conocido como «El Grillo», hermano menor de Orlando, Andrés López López «Florecita» socio del Grillo, Juan Carlos Ramírez Abadía alias «Chupeta», que se entregó a la justicia en 1996, quedó en libertad en el 2000, sostuvo una confrontación con Jabón que lo obligó a refugiarse en Brasil, desde donde dirigió el negocio hasta su captura en el 2008.

### 3.4 LAS REDES MEXICANAS

Para el periodo de estudio que abarca las décadas de los ochenta y noventa entidades como la Procuraduría General de la Republica de México «PGRM» y la Central de Investigación Especializada contra la Delincuencia Organizada de México «CIEDOM» varían en estimar el número de organizaciones criminales que se disputaban por el control del narcotráfico, que iba desde treinta a ciento treinta respectivamente<sup>32</sup>, sin embargo al discriminar por los grupos más violentos y con mayor distribución de narcóticos, prevalecen cinco cárteles como lo fueron Golfo, Tijuana, Sinaloa, Juárez y Colima.

**3.4.1 Cártel del Golfo.** Fundado en la década de los cuarenta por Juan Nepomuceno Guerra, originalmente para contrabandear licor hacia los Estado Unidos durante la ley seca, sin embargo, en los setenta inicia con el tráfico de drogas que se fortaleció por el establecimiento de alianzas políticas y militares. El incipiente transporte masivo de cocaína por la zona noreste del país conllevó a un aumento

---

<sup>32</sup> MONTENEGRO, Luis Enrique & DURÁN, Paola Andrea. Lucha contra el narcotráfico: transferencia de una experiencia. En: Revista Criminalidad. Policía Nacional – DIJIN. Noviembre 2008. Vol. 50, no. 2, P. 59.

en la incautación de esta mercancía de 10,4 Kg para los años que van desde 1977 hasta 1980 a 300 Kg para sólo el mes de octubre de 1984 proveniente desde el Cártel de Medellín en Colombia<sup>33</sup>. Algunos capos como Osiel Cárdenas y Carlos Latín fueron extraditados a Estados Unidos por cobrar cuotas por tráfico de drogas a través de la frontera de Reynosa y la ejecución y tortura de sus detractores. Para la década del noventa se movilizó cerca de 5.000 toneladas y se lavó activos valorados por 700 millones de dólares mediante empresas ficticias.

**3.4.2 Cártel de Tijuana (CT).** Antes de su creación en 1990, operaba el Cártel de Guadalajara (CGu), el cual se conformó en la década de los ochenta para distribuir marihuana y heroína en los Estados Unidos, además tenía una alianza con el Cártel de Medellín mediante Ramón Matta Ballesteros «Don Matta» encargado del comercio de la cocaína. La desarticulación del CGu ocasionado por la captura de su líder Miguel Ángel Félix Gallardo alias «El Padrino» dio origen al Cártel de Tijuana y al de Sinaloa.

El CT también fue conocido como el Cártel de los Arellano Félix debido a que entre sus miembros se encontraba una familia de siete hermanos y cuatro hermanas, caracterizado por altos índices de violencia, masacres y enfrentamientos territoriales por el control del mercado contra los Cárteles de Sinaloa y Juárez, la forma de operar era a través de la venta de droga, lavado de activos, tráfico de armas, corrupción de agentes policiales y para 1990 la alianza con la FARC, grupo guerrillero colombiano, con quienes intercambiaban armas por droga.

**3.4.3 Cártel de Sinaloa.** También conocido como «Alianza de sangre, Federación, Cártel del Pacífico u Organización Guzmán Loera». El surgimiento del cártel en

---

<sup>33</sup> FLÓREZ, Carlos Antonio. La protección política en los orígenes del cártel del Golfo. En: Boletín Criminológico, Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología. Mayo 10. No. 120. P. 4.

1990 al mando de los ex tenientes del CGu Héctor Luis Palma Salazar «El Güero», Adrián Gómez González y Joaquín Guzmán Loera «Chapo Guzmán», este último sobrino de Pedro Avilés Pérez pionero del tráfico de marihuana a gran escala mediante el uso de aeronaves, desarrollaron un sistema de túneles para contrabandear marihuana mexicana, cocaína colombiana y heroína asiática en la frontera México – Estados Unidos. A finales de la década de los ochenta se crearon vínculos con el Cártel de Juárez y se hizo más visible su rivalidad con los cárteles del Golfo y Tijuana a través de un ejército de sicarios que decapitaban o disolvían en ácido a sus víctimas. El modo de operar consistía en diversificar la demanda de consumidores a países latinoamericanos y europeos, mostrando capacidad de maniobrar en nuevos territorios como lo fueron Paraguay y Argentina, convirtiéndose una de las organizaciones más activas en el tráfico de cocaína.

**3.4.4 Cártel de Juárez.** Punto clave para el desenvolvimiento del narcotráfico en tanto que es una zona fronteriza ubicada en el Estado de Chihuahua que colinda con Texas, Estados Unidos, donde se transportan mercancías como cocaína, marihuana y drogas sintéticas. Este cártel fue fundado en la década de los setenta por Rafael Aguilar Guajardo líder de la organización entre el periodo de 1987 hasta 1993, fue predecesor de Pablo Acosta Villarreal «El Zorro de Ojinaga» quien estableció un esquema de seguridad para el traslado de cinco toneladas mensuales de cocaína provenientes de Colombia. En 1993 toma el mando Amado Carrillo Fuentes «El Señor de los Cielos» seudónimo que le fue concedido por transportar cuatro veces más cocaína a los Estados Unidos que cualquier otro traficante en el mundo por medio de 27 aviones privados Boeing 727. En 1997 muere por la complicación de una cirugía plástica para cambiar de apariencia, ocasionándose una breve guerra territorial por el control que dio como vencedor a Vicente Carrillo Fuentes, hermano de Amado, quien para principio de 2000 consolidó una alianza conocida como el «Triángulo de Oro» por la influencia los tres Estados, Chihuahua, Durango y Sinaloa.

**3.4.5 Cártel de Colima.** Conocido también como el cártel de los Amezcua, fundado por José de Jesús y Adán Amezcua Contreras en 1988, organización criminal que fue conformada principalmente por familiares entre ellos su hermano Luis Ignacio, se especializa en el negocio de las drogas sintéticas que se destaca por la producción y distribución de metanfetaminas, de ahí el sobrenombre de «Los Reyes de las Metanfetaminas». Entre 1993 y 1994 establecen nuevos proveedores de efedrina en Tailandia, Holanda e India, prohibiéndose su uso en México a partir de este último año, en tanto que la DEA estimó que aproximadamente entre marzo y octubre los Amezcua introdujeron cinco toneladas de este alcaloide a Estados Unidos por La Garita de San Isidro<sup>34</sup>, en 1995 se cambian los distribuidores indios por alemanes y checos. El 10 de noviembre de 1997 fue detenido Adán Amezcua y el 1 de julio de 1998 se capturó a sus hermanos Luis y Jesús, quedando al mando Jaime Arturo Ladino Ávila «El Ojón».

#### **4. POLÍTICAS CONTRA LAS DROGAS 1980-2000**

Las políticas de drogas implementadas por los gobiernos latinoamericanos han sido influenciadas directamente por los Estados Unidos. La noción moralista sobre el uso de psicoactivos por parte de humanos, es un legado de los primeros pobladores de los Estados Unidos –puritanos- quienes se oponían radicalmente a cualquier sustancia o producto que alterara el comportamiento del ser humano. De ese modo, Estados Unidos ha sido precursor del activismo en contra del uso de drogas, a partir de este activismo se crearon y gestionaron diversas convenciones donde éste extendía su visión sobre el consumo de drogas a otras regiones del mundo, muestra de lo anterior es la primera convención del Opio firmada en 1906. En 1914

---

<sup>34</sup>AGUILAR, Rubén. El Cártel de los Amezcua. En: El Economista. México D.F. 22, Agosto, 2011. [En línea]. (Consultado 03 de Septiembre de 2015). Disponible en <<http://eleconomista.com.mx/columnas/columna-especial-politica/2011/08/22/cartel-amezcua>>

el congreso estadounidense aprobó la ley Harrison y otras posteriores que prohibían ciertos estupefacientes como los opiáceos, la cocaína y la marihuana<sup>35</sup>. En lo sucesivo diversas leyes se crearon concordando con el mismo fin, aumentar la presión prohibicionista sobre el uso de estupefacientes, en el mundo entero.

Se debe resaltar el papel que ha jugado USA en materia de debate y construcción de política internacional, iniciando principalmente por la afectación propia que se genera a la economía de su país, más las relaciones públicas con los demás estados, en 1906 Roosevelt se pronunció sobre la necesidad de discutir internacionalmente el tema de las drogas y su control, lo anterior llevo a que se vieran incluidas distintas esferas sociales como la religión, la medicina, las industrias farmacéuticas entre otras, en razón a debates ético morales que estos implicaban.

Uno de los principales y más importantes pronunciamientos en el campo internacional, fue la “convención única de estupefacientes de 1961”, que fue modificada en 1972 por el protocolo de Ginebra, ya que este incorporo tratados anteriores y fue ratificado por 115 estados miembros de la ONU, su gran aporte fue la aceptación de un sistema que prohíbe absolutamente la producción y el tráfico de drogas que no sean con fines lícitos, generando por primera vez cooperación internacional para castigar estos actos, con el apoyo de la junta de fiscalización de estupefacientes, e incluyendo estados que no hacían parte de esta, garantizando la universalidad de la convención para cumplir su propósito.

De ese modo, la política contra las drogas es una política directamente influenciada por Estados Unidos, los países latinoamericanos principalmente productores, se han acogido a dicha política, sin embargo, no ha habido construcción de política de acuerdo a las necesidades y problemáticas de cada región. La política internacional se ha dirigido a atacar la oferta de estupefacientes, en tanto se ha analizado desde

---

<sup>35</sup> VELASCO, Oscar. La evolución del narcotráfico en México. (2007). p. 24. (Consultado 4 de febrero 2016). Disponible en <<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/ilassa/2010/velasco.pdf>>

ahí el problema, por ello los países latinoamericanos han tenido que afrontar consecuencias importantes, en materia social, económica y en vidas, pues ha sido el campo de batalla de dichas políticas prohibicionistas.

#### **4.1 EL CASO COLOMBIANO**

En Colombia antes de los años ochenta, el problema de las drogas se abordó de forma más preventivo, regulador y como control médico, con la expedición de la ley 11 de 1920, más adelante con la ley 128 de 1928 se instauran sanciones represivas y se posibilita el decomiso de estas sustancias<sup>36</sup>. En 1936 llega el código penal, con este se sanciona la elaboración, distribución, venta y suministro de estas sustancias, en la ley que surgen en 1946 ya la sanción se hace a través de la prisión, a partir de 1948 las penas aumentaron para los delitos tipificados como parte del narcotráfico<sup>37</sup>.

La legislación posterior en Colombia, a la descrita atrás, trata al consumidor como enfermo, se empieza a hablar de rehabilitación y se describe el consumo como

---

<sup>36</sup> Ibid., p. 20.

<sup>37</sup>La denominación narcotráfico fue dada por el país promotor de la prohibición del uso de estupefacientes por parte de humanos, a saber, Estados Unidos.

enfermedad, de ese modo surgieron decretos como el 1135 de 1970 por el cual surge el t3pico: tratamiento de rehabilitaci3n, con relaci3n a lo hecho administrativamente se expidieron disposiciones con relaci3n al registro, licencia, inspecci3n e informes de estupefacientes con fines m3dicos, gui3ndose siempre de la normatividad internacional vigente. En 1971 el consumo desde el punto de vista legislativo se empieza a permitir solamente en lugares privados, el tr3fico y cultivo seguían siendo prohibidos y castigados. De ese modo hasta mediados de los años setenta la pol3tica colombiana frente a las drogas, era concebida como una pol3tica de car3cter preventiva, más cercano a la convicci3n sobre las drogas que se tiene en salud p3blica, es decir se hablaba del problema de las drogas como uno que afecta al consumidor y debe guiarse por evitar que éste caiga en un mal consumo.

No obstante esta realidad cambiaria a partir del auge de Colombia como pa3s productor de drogas, impulsado por el aumento de la demanda de las drogas en principio de marihuana -años sesentas y setentas-, luego el apogeo de la cocaína principalmente en los Estados Unidos, generó un incentivo claro para la producci3n de dichas drogas, con el tiempo se conformó un mercado subterráneo de la droga fuertemente constituido y que ha seguido en constante crecimiento a pesar de las medidas impuestas por los diferentes Estados para contenerlo y acabarlo.

La d3cada del ochenta marcó el paso radical hacia la **guerra contra las drogas**, impulsada por el Estado estadounidense durante la administraci3n de Ronald Reagan, éste declaro la guerra contra las drogas en febrero de 1982. El uso y abuso de drogas en Estados Unidos habían aumentado dramáticamente en la d3cada del ochenta, y el mercado estadounidense siguió siendo el más grande y lucrativo del mundo<sup>38</sup>, lo que llevo a dicho pa3s a concentrar esfuerzos en atacar el problema, la visi3n de Estados Unidos frente al problema de la droga, tradicionalmente ataco la producci3n al considerarla el problema foco. De ese modo, éste generó una fuerte

---

<sup>38</sup> THOUMI, Francisco. Economía política y narcotr3fico. Bogotá: Tercer Mundo S.A, 1996. p. 125.

presión para que se disminuyera la producción de estupefacientes en países como Colombia y México -países productores-.

Para 1978 Colombia se había convertido en un productor importante de marihuana, con una economía subterránea en crecimiento. Se estima para aquellos años que Colombia era el primer productor y exportador de marihuana a Estados Unidos: de las aproximadamente 10.000 toneladas de marihuana que ingresaban a territorio norte americano, entre el 60% y 65% provenía de los traficantes colombianos<sup>39</sup>. La estrategia internacional en cabeza de Estados Unidos desde mediados de los años setenta, se re direccionó a atacar los cultivos, por medio de una política de erradicación de los cultivos de marihuana<sup>40</sup>. Desde este tiempo el presidente norte americano y el congreso de ese país, concuerdan en la necesidad de usar herbicidas para acabar con cultivos de marihuana en Colombia y de opio en Turquía principalmente.

Estados Unidos presionó al presidente Turbay Ayala (1978-1982) para usar la estrategia que en antaño logro establecer en México y Jamaica<sup>41</sup>, en cuanto a operaciones de erradicación de cultivos de marihuana. Aunque el gobierno del norte presiono al presidente Turbay a usar herbicidas como el paraquat para erradicar los cultivos de marihuana, la comunidad internacional a su vez empezó a cuestionar el uso de dichos herbicidas, por el daño que causan al medio ambiente y la vida de campesinos en zonas de cultivo, por ello el presidente Turbay aunque no accedió a establecer en territorio colombiano la fumigación a partir de herbicidas, construyó

---

<sup>39</sup> ARISTIZABAL, Alejandro. (2006). Plan Colombia y Política antidroga de los Estados Unidos. (Tesis pregrado). Departamento de Sociología. Universidad de Antioquia.

<sup>40</sup> Los años sesentas vio el acelerado crecimiento de consumo de estupefacientes, en principio con mayor fuerza de marihuana luego sería de cocaína, sobre todo en los Estados Unidos, influenciado por la revolución cultural que vivió dicha nación por aquellos años, representada en la expresión: "prohibido prohibir".

<sup>41</sup> A mediados de los años setentas, la "Operación Cóndor" en México, busco la destrucción de las plantaciones de marihuana y fue presentada como un éxito resonante en la lucha contra las drogas, así mismo la "Operación Bucanero" en Jamaica, se consideró un éxito en la lucha contra las drogas, lo que impulso al gobierno norteamericano a persuadir a Colombia a seguir el mismo ejemplo para acabar con el trafico d drogas. (Aristizabal, p. 17)

la “**Operación Fulminante**”, la cual actuó mediante decreto 2144 de 1978, permitiendo que 10.000 militares realizaran un gran operativo con el objeto de terminar con la producción y tráfico de marihuana en la costa atlántica de Colombia<sup>42</sup>.

La imagen del Estado colombiano se mantenía fuerte ante las miradas de Estados externos, militarizar la lucha contra la droga es una estrategia que demuestra compromiso con la visión internacional frente a las drogas, sobre todo con Estados Unidos, quien económicamente aportaba recursos a países aliados en la lucha contra las drogas, de ese modo aunque en principio el Estado colombiano tenía fuertes razones para debatir el uso de fumigación química en territorio nacional, las presiones aumentarían en la administración de Reagan, el cual tenía un discurso drásticamente contundente frente al rechazo de las drogas en la sociedad estadounidense.

Los años ochenta significaron la transformación del mercado de las drogas en Colombia, de la producción de marihuana se pasó con mayor fuerza al mercado de la producción y tráfico de cocaína -debido también al aumento de la demanda norteamericana sobre este producto-, los grupos que dirigían el mercado de las drogas también mutaron, la producción de marihuana la manejaban familias contrabandistas, por el contrario el mercado de la cocaína se constituyó por medio de grandes carteles (Medellín, Cali, Costa Atlántica, Caquetá), organizaciones dedicadas exclusivamente al tráfico de drogas, especializándose de ese modo. Por ello las presiones internacionales se agudizaron para Colombia frente al tema de las drogas.

Hasta ese momento la política contra la droga por parte del Estado colombiano, había seguido una legislación antidroga, pero no tenía una posición política frente a las drogas. Los instrumentos de las políticas no se dirigían contra la producción o el tráfico de drogas ilegales, y los asuntos relacionados con ellas no tenían prioridad

---

<sup>42</sup> *Ibíd.*, p. 18.

en la agenda de políticas del gobierno. Las políticas del gobierno colombiano tenían objetivos de corto plazo e intentaban lidiar con los efectos de la industria y las presiones externas ejercidas por el gobierno de los Estados Unidos. Estas políticas, principalmente reactivas se volvieron decisivas solo cuando las acciones de la industria de las drogas se convirtieron en una amenaza al régimen o cuando aumento la presión de los estados unidos<sup>43</sup>.

En ese orden de ideas, los años ochenta significaron aumento de presión (por lo descrito atrás) internacional sobre el gobierno colombiano, lo que llevo a implementar fumigaciones a pesar de los riesgos ecológicos y a la salud de los individuos de las zonas de cultivo, durante el gobierno de Belisario Betancourt (1982-1986), para evitar controversias sobre las consecuencias que acarrearba fumar, se usó glifosato en vez de paraquat.

Por otra parte el floreciente negocio del narcotráfico estaba en pleno auge, Estados Unidos concentro todas sus herramientas contra la lucha antidroga, el presidente Reagan vino a Colombia en 1982 específicamente a presionar al presidente y su comitiva para firmar el tratado de extradición y concentrarse en acabar la oferta de cocaína naciente<sup>44</sup>. El narcotráfico no obstante pasaba en cierto modo desapercibido por las autoridades colombianas, entre 1975 a 1984 reino la permisividad, por esa época se dio la bonanza de la cocaína, favoreciendo la economía del país, el flujo de divisas favorecía las reservas del país, por ende, los incentivos económicos animaban el pasar de largo sin dar aviso a la situación que se presentaba.

No obstante a finales del periodo presidencial de Betancourt, hubo éxitos parciales de la política de erradicación de los cultivos de marihuana y cocaína, el efecto de dicha política fue el movimiento de los cultivos hacia el departamento del Cauca,

---

<sup>43</sup> Op. cit., p. 213.

<sup>44</sup> El gobierno Norte Americano concibió el problema de las drogas considerando que la oferta crea la demanda, por lo que el ataque a las regiones donde se producía la droga que consumían en masividad sus ciudadanos fueron un hecho, estas fueron insertadas en la lucha antidroga.

donde las tierras tenían un mayor rendimiento sobre los cultivos, el rendimiento aumentaba por hectárea de 1.1 toneladas métricas por hectárea a 3.5, se redujo la cantidad de terreno cultivada mas no la producción, estos se camuflaron, protegiendo la producción, por lo que dicha política aceleró el proceso de tecnificación de la industria de las drogas, teniendo un efecto parcial y poco alentador.

El periodo presidencial de Betancourt, vio la consolidación de la violencia a causa del narcotráfico (empresa constituida sólidamente para aquella época), la violencia por el año 1985 era abrumadora, miles de sicarios salían diariamente a vengar el tratado de extradición que parecía un hecho, esta figura penal constituyo en adelante la forma más fuerte de lograr presionar a los narcotraficantes. La guerra de los narcotraficantes contra el gobierno dejó miles de muertos, en principio fueron asesinados más de mil líderes de la Unión Patriótica, en 1986 son asesinados Pedro Nel Jiménez y Leonardo Posada Mendoza, el primero senador y el segundo representante, con sus asesinatos se inicia una serie de asesinatos cuatro candidatos presidenciales son asesinados, el más destacable el favorito de las elecciones de 1990 Luis Carlos Galán Sarmiento en 1989, así como figuras que habían denunciado las actividades de los narcotraficantes como Guillermo Cano Isaza director del diario el Espectador<sup>45</sup>.

En vez de apelar a la extradición como instrumento de lucha contra el narcotráfico, Betancur trató de reforzar las acciones de represión interna al procesamiento y tráfico de droga, con relativo éxito. Bajo el impulso del ministro de justicia Rodrigo Lara Bonilla, que asumió su cargo en octubre de 1983, estas actividades represivas se incrementaron. La presión que enfrentaban los principales narcotraficantes creció con la captura, para efectos de extradición, de algunos miembros menores de las mafias locales y con el auto de detención que le fue dictado a finales de 1983 a Pablo Escobar,

---

<sup>45</sup> HERNANDEZ. Valeria. (2015). Consecuencia de un Estado ilegítimo: Narcotráfico en Colombia. (Tesis pregrado). Escuela de Economía. Universidad Industrial de Santander.

entonces representante suplente a la Cámara, y que fue seguido poco después por el levantamiento de su inmunidad parlamentaria<sup>46</sup>.

La extradición no había significado hasta ese momento mayor presión sobre los narcotraficantes, su preocupación se centraba en el ataque gubernamental a sus laboratorios, cultivos y la incautación de aeronaves con las que se transportaba los estupefacientes a países consumidores. Uno de los golpes más grandes sería, la desmantelación del laboratorio “tranquilandia” en 1984, el laboratorio más grande construido por las empresas de las drogas, lo que constituyó un duro golpe económico para dichas organizaciones. En respuesta a estas acciones las organizaciones de las drogas, declaran la guerra total contra el Estado, expresado en asesinatos hacia civiles y sobre todo políticos que apoyaban la represión a sus organizaciones, sobre todo a quienes presionaban por aprobar el tratado de extradición, a raíz de la violencia el gobierno declara la figura de extradición competente y la empieza a aplicar en algunos casos, lo que aumentó el descontento de los traficantes, aumentando la violencia y corrupción aplicada en la sociedad colombiana, varios jueces y miembros de la policía fueron asesinados o puestos a su servicio mediante la figura del soborno o la intimidación.

El gobierno de Betancourt aunque en un inicio tuvo intenciones de tener independencia en la formulación de las políticas contra las drogas, cada vez era más intensa la presión de los Estados Unidos y el establecimiento de la empresa de las drogas en Colombia, hizo que éste tuviera que ceder a los requerimientos de Estados Unidos, sobre la estrategia a seguir en la guerra contra las drogas.

El gobierno de Virgilio Barco (1986-1990) heredó el problema de las drogas, de acuerdo a cifras de Estados Unidos, los ingresos de Colombia a través del negocio de las drogas crecía exponencialmente y sin control relevante, además se estimaba que el 80% de la cocaína y el 25% de la marihuana consumida en Estados Unidos

---

<sup>46</sup> MELO, Jorge. La lucha contra el narcotráfico: éxitos y limitaciones. Disponible en: <<http://www.jorgeorlandomelo.com/luchnarco.htm>>

provenía de Colombia<sup>47</sup>. Por ello la política de erradicación por medio de fumigación química continuó y la política de extradición se empezó a aplicar, en gran parte esta última se debía al notorio cuadro de carteles fuertes encargados de la producción y tráfico de cocaína y sus efectos sobre la sociedad colombiana.

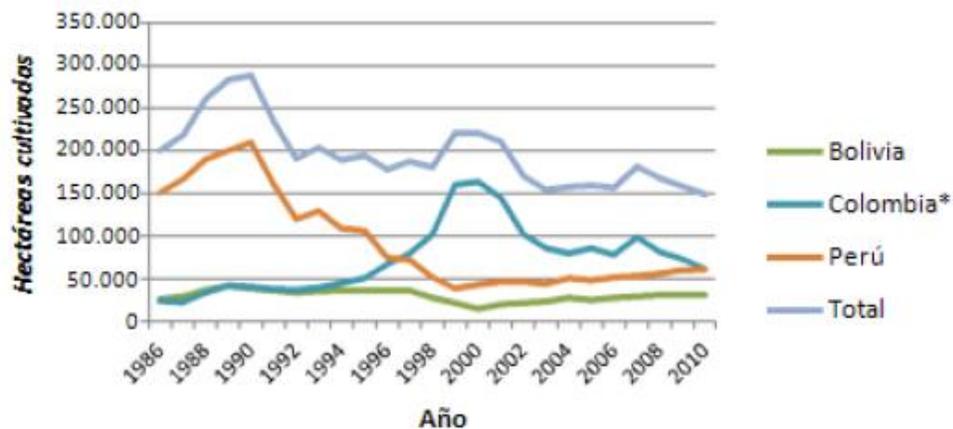
Por su parte, en abril de 1986, el presidente Ronald Reagan, a través de la Decisión de Seguridad Nacional Directiva 221, declaró que las drogas ilícitas constituían una amenaza letal a la seguridad nacional de Estados Unidos, lo cual a su turno condujo a una participación creciente de las fuerzas armadas en la “guerra contra las drogas” y la consecuente militarización de la estrategia antidrogas estadounidense. De manera concomitante, las acciones del lado de la oferta, tales como la interdicción, la fumigación de cultivos, la erradicación y las políticas del lado de la demanda – basadas en la penalización del tráfico, distribución y consumo de narcóticos–, comenzaron a adquirir mayor importancia que las estrategias de rehabilitación y las basadas en la educación, en ese orden de ideas para atacar el problema de las drogas, la visión del problema recayó principalmente sobre el mercado, mas no en el ataque por medio del tratamiento a los consumidores (lo que en esencia constituye el meollo del problema).

Por lo anterior, durante el periodo de Virgilio las fumigaciones a cultivos de cocaína y marihuana tuvieron efectos cada vez menos importantes, la erradicación por hectáreas disminuyó tanto de cultivos de marihuana como de coca, por ejemplo, la erradicación por hectárea de coca disminuyó, paso de 2000 hectáreas en 1985 a 760 en 1986, 460 en 1987 y 230 en 1988. Las hectáreas cultivadas en marihuana aumentaron y también sus rendimientos al trasladar los cultivos al Cauca, donde la tierra ofrecía mayores rendimientos.

### **Grafica 1. Cultivos de arbustos de coca 1986 a 2010**

---

<sup>47</sup> BAGLEY. Bruce. Colombian and the war on drugs. En: Foreign affairs. No 1 Vol. 67. 1988.



Fuente: PAEZ. Cesar. Cuatro décadas de guerra contra las drogas ilícitas, un balance costo beneficio.2012. p. 25.

Si se analiza la gráfica anterior, se puede concluir que el número de cultivos ha aumentado en forma creciente, durante el periodo analizado a saber 1980-2000. Lo que puede indicar el fallo por parte de las medidas impuestas al narcotráfico, siendo hasta el momento la principal atacar lo cultivos de drogas ilícitas dentro del territorio nacional.

Un aspecto en el cual el gobierno de Barco siguió en general la línea de su antecesor fue en el manejo de los recursos económicos generados por la droga. De este modo, se mantuvo una constante tensión entre la firmeza de la lucha política y represiva contra los narcotraficantes y contra la droga y el mantenimiento de políticas de tolerancia hacia los recursos provenientes del tráfico. Se permitió el movimiento de divisas sin mayores controles sobre su procedencia, y solo a fines del gobierno se intentó atacar el problema de los bienes de los narcotraficantes, pero en forma todavía muy insuficiente. El gobierno no hizo uso de mecanismos tributarios, ni desarrollo una política para impedir la concentración de la propiedad rural de ciertas regiones, ni creó unidades sólidas de seguimiento financiero y económico en los organismos de inteligencia<sup>48</sup>.

<sup>48</sup> Op. cit, p. 9.

A la violencia creciente causada por el narcotráfico y la frustrante evidencia de las debilidades del Estado, que no podía actuar en forma eficiente por las limitaciones institucionales, se respondió elevando el nivel de confrontación, sobre todo tratando de encontrar mecanismos efectivos para la extradición, y modificando la legislación penal, para desarrollar las instituciones judiciales, hacer más expeditos los procedimientos y aumentar los castigos. La figura de la extradición empezó a preocupar a los narcotraficantes, sus esfuerzos se siguieron concentrando en contener dicha figura, a través de asesinatos a jueces, políticos, policías, además hicieron uso amplio de la figura de la corrupción y el soborno, para evitar iniciar procesos penales en su contra.

Por otra parte, durante el gobierno de Barco, la Corte Suprema declara la inaplicabilidad del tratado de extradición con Estados Unidos, argumentando que este no había sido ratificado por el presidente Turbay por lo que no era constitucional, esta medida de la corte fue vista como negativa para el Estado en su lucha con las mafias, en la medida que era el mayor temor de los narcotraficantes, acto seguido su talón de Aquiles, en tanto los fortalecidos carteles parecían ganarle a la débil Fuerza pública del Estado<sup>49</sup>. La suspensión de la extradición, que parecía final, no impidió el incremento en la intensidad del conflicto entre el gobierno y los narcoterroristas: el atentado de mayo de 1989 contra el Director del DAS, Miguel Maza Márquez, quien había revelado las principales redes de paramilitares y se había convertido en la personalización de la política de persecución al cartel de Medellín, mostró que la guerra continuaba.

Con el fin de lograr la meta de reglamentar en un solo cuerpo el fenómeno del uso de drogas y del narcotráfico, se empezó a gestar por parte del legislativo dicha misión que concluyó con la ley 30 de 1986 conocida como el ***Estatuto nacional de estupefacientes***, que estructuralmente no resulto en un cambio significativo, pero que abarco en mayor medida tanto los problemas socioculturales como lo

---

<sup>49</sup> Op. cit., p. 116.

correspondiente al cultivo y uso en comunidades que las han usado desde mucho tiempo atrás como parte de su cultura, como también los problemas socioeconómicos que se desencadenan en forma secundaria tales como la extorsión, el cohecho, el homicidio, en otras palabras los delitos relacionados con el contrabando violento y no violento, nuevamente se ordenó hacer campañas educativas y estas fueron realizadas con la ayuda de los ministerios de comunicación, educación y salud, aunque este estatuto termino limitándose al plano de penalizar, castigar y reprender y dejo de lado el consumo personal y la prevención de mismo.

Para esa misma fecha 1986 el gobierno de Reagan creo el proceso de certificación como parte de la lucha antidroga en el mundo, este consistía en que el presidente de los Estados Unidos remitía una lista al congreso de ese país, con los países que estaban o no colaborando en la lucha contra la droga, si un país no era certificado, Estados Unidos no enviaba dinero como apoyo a la lucha antidroga que se reconocía a países que cooperaban con su lucha. Lo que generaba presión del tipo diplomático y económico a los países productores como Colombia para establecer con mayor fuerza la guerra contra las drogas.

La política entonces aplicada en el gobierno de Barco, fue como las precedentes regidas por las presiones internacionales y de carácter **contensivo**, sin embargo, los resultados que salieron a la vista fueron, aumento de poder de los carteles hasta el punto de irrumpir en la tranquilidad de los colombianos, aumento de violencia, corrupción, poca efectividad en la erradicación de cultivos etc. Debido a los débiles resultados de las políticas contra la droga asumida por el Estado Colombiano, a partir de 1990 el acento real de la guerra contra la drogas se ubicó en el campo militar y en la aplicación de la figura de extradición.

En términos prácticos, en los últimos meses de la administración de Barco se había dejado de fumigar con químicos, debido a los pobres resultados, desde 1989 la represión de las drogas se centró en la extradición por vía administrativa. De ese

modo en el gobierno de Gaviria, aunque siguió llevando a cabo fumigaciones químicas, a pesar de las críticas por los efectos negativos que esto conlleva en la sociedad, los efectos de esta política siguieron siendo los mismos, Aristizabal (2006, 38) refiere sobre este tema: “como ha sido evidente en el caso colombiano y en otros ejemplos internacionales, atacar aislada y temporalmente un cultivo ilícito es orientar la política pública antidrogas hacia el eslabón menos decisivo de la enorme y compleja red de la empresa ilegal de las drogas, y situarla en el espacio con mayor impacto social negativo sobre el campesino y la población indígena y con menor incidencia real sobre la narcocriminalidad organizada”.

Los resultados de las fumigaciones, tuvieron en el gobierno de Gaviria los mismos resultados que en el pasado, aunque se erradicaban miles de hectáreas, la producción por hectárea aumentaba a su vez, por lo que los resultados eran pobres y poco aportaban a terminar el fenómeno del narcotráfico, de hecho, para los años noventa Colombia se convirtió en un productor importante de heroína. Aunque la producción colombiana es pequeña comparada con la de los grandes cultivadores de opio y productores mundiales de heroína (Afganistán, Pakistán, Laos, Myanmar), es uno de los principales abastecedores del mercado estadounidense, junto a México (UNODC, 2012a, p. 27 y 28), hasta el punto de que “hacia finales de la década de 1990, el 65% de la heroína incautada en Estados Unidos provenía de Colombia (United Nations Office for Drug Control and Crime Prevention (UNODCCP), 2000, p. 29).

Gaviria intentó en 1992 aplicar una nueva estrategia con énfasis en la *política de sometimiento* separando narcotráfico de narcoterrorismo, afirmando que el narcotráfico era un problema internacional no como el narcoterrorismo que era un problema del Estado colombiano. De ese modo, ofreció a los narcotraficantes salirse del negocio a cambio de rebajas en penas y de la no extradición a los Estados Unidos, con esto el presidente pensó lograr mejores resultados en dismantelar las empresas ilegales del narcotráfico que desde los ochenta causaron estragos en la sociedad colombiana, debido a su rápida transformación en organizaciones fuertes.

La idea de la política de sometimiento era lograr al fin enjuiciar a los traficantes a cambio de la no extradición, esto llegó bien a la sociedad colombiana, los colombianos sintieron que la época de confrontación total entre el Estado y los narcotraficantes llegaba a su fin. En principio esta política logró someter algunas cabecillas importantes como los Ochoa, sin embargo en 1992 esta política falla catastróficamente y se juzga de ser aplicada negligentemente con el escape por parte de Pablo Escobar, que llevaba un año y medio en prisión. Durante los dos años siguientes la política estatal se centró en la recaptura de Escobar, utilizando todos los medios militares posibles, pero dejando abierto el camino del sometimiento a la justicia, con diversas modificaciones, para los demás traficantes. La energía de la persecución de Escobar, que contó con importante ayuda norteamericana, y la flexibilidad de los mecanismos de negociación se conjugaron bien, y varios traficantes se entregaron, incluyendo algunos de los que se habían fugado con el mismo Escobar, dando nueva vida al mecanismo.

Con la muerte de Escobar (1993) pareció haber éxito en la lucha contra las drogas, no obstante, la política de sometimiento se siguió implementando, con grandes limitaciones, pues el sistema judicial era débil y las penas fueron cortas para los procesados implicados en el tráfico de drogas, de acuerdo a Melo (1996) las capturas de coca crecieron en 1991 y 1992, lo que fue muy bien recibido por el gobierno de Bush, pero la captura de grandes capos no se daba. Lo que es peor, el fortalecimiento del sistema judicial y la aplicación de sanciones penales contra los acusados quedaron muy por debajo de las esperanzas del gobierno.

Los resultados de la guerra contra las drogas en el gobierno de Gaviria, fueron parciales, con la sonada muerte de Escobar parecía haber un sentimiento de éxito, no obstante, con su muerte el narcotráfico no desapareció, de hecho lo que se demostró fue la laxitud del sistema judicial al no responder adecuadamente en el proceso de sometimiento, por otra parte las fumigaciones tuvieron resultados parcos. Lo que generó estos años en los mercados ilegales fue la mutación de los

grandes carteles a organizaciones fragmentadas (traquetos) grupos armados ilegales (fortalecimiento de guerrillas y surgimiento de paramilitares).

Durante la administración de Ernesto Samper (1994-1998), este endureció la política antidroga, generando marcos legislativos más fuertes y atacando con mayor vehemencia los cultivos de coca, por medio de la fumigación química, esto se debió en gran parte por el fantasma que persiguió dicha administración, cabe recordar que el presidente Ernesto Samper fue acusado de financiar su campaña hacia la presidencia con dineros del narcotráfico. Lo anterior impulso al entonces presidente a demostrarle a Washington su fidelidad en cuanto a la política antidroga, por ello endureció sus esfuerzos para atacar el fenómeno que ya estaba establecido en la sociedad colombiana.

Durante este tiempo, se llevó a cabo la más fuerte campaña de erradicación, se usaron químicos más fuertes que el glifosato, ensayando con el imazapir un herbicida granulado más potente y estimulando el uso del tebuthiuron un granulado aún más fuerte y fulminante que los nombrados atrás. A pesar de que hubo éxitos en cuanto al aumento de hectáreas erradicadas durante el gobierno de Samper, esto no significo la eliminación del fenómeno de las drogas en Colombia, en 1996 el gobierno norteamericano estimaba que las hectáreas en Colombia dedicadas al cultivo de cocaína eran 53.800 hectáreas, 4.133 dedicadas a la marihuana<sup>50</sup> y que en el país se producían 63.000 toneladas de heroína.

Colombia paso de ser procesador de drogas a ser productor en ese periodo, el poder del Estado no llegaba a todo el territorio nacional, lo que permitía que grupos al margen de la ley como la guerrilla y los paramilitares establecieran sus órdenes en las regiones más lejanas, permitiendo que se estableciera con cierta facilidad los cultivos de coca, marihuana etc. Por otra parte, los campesinos de las regiones

---

<sup>50</sup> En 1992 las hectáreas dedicadas al cultivo de la marihuana eran de 1.650, el aumento es evidente a pesar de las medidas de erradicación que se siguieron durante los años pasados.

afectadas por los cultivos ilícitos, empezaron a reclamar con más fuerza al Estado Colombiano el daño causado por la fumigación no solo a nivel ecológico, sino también económico, siendo estas regiones aisladas y pobres los cultivos ilícitos se convirtieron en el eje central de sus economías, el gobierno no estaba proponiendo soluciones para estas comunidades y solo se limitaba a atacar cultivos e impartir mayor fuerza policial y militar en dichas zonas, pero esto no revertía la necesidad de los pobladores de sembrar cultivos ilícitos para su mantenimiento.

A pesar de lo anterior y de que la política de contención que se mantuvo durante este periodo, con relativos éxitos, como el mayor número de arrestos, incautación de droga y erradicación forzada de cosechas que nunca antes se había dado en tal magnitud, nada de esto parecía complacer y tranquilizar a Estados Unidos en cuanto a lo que ellos esperaban en el combate contra las drogas, de hecho en 1996 el presidente Clinton descertificó a Colombia en la lucha contra las drogas, muy a pesar de que durante este tiempo la erradicación y resultados de la política antidroga fue mejor que en periodos pasados. Cualquier debate con la comunidad internacional acerca de estrategias alternativas de control de drogas no fue posible establecerse en dicho cuatrienio, los resultados de dichas políticas tampoco fue diferente a tiempo anteriores. El narcotráfico seguía fortalecido y mutaba de acuerdo a las presiones que en ellos recaía, de hecho las organizaciones que se pusieron al mando del negocio se esparcieron por el territorio nacional, al no ser grandes organizaciones fue más difícil para el Estado reconocerlas y acabarlas.

En el periodo presidencial de Pastrana (1998-2002), los lazos entre Estados Unidos se restablecen gradualmente, luego que las relaciones entre los dos países se tensionaron en el periodo de Ernesto Samper, a pesar de que éste complació los requerimientos de Estados Unidos, este último no estuvo satisfecho con la actuación de Colombia frente a la guerra contra las drogas. Esta situación cambió durante el cuatrienio de Pastrana, pues este último, vendió la idea a Washington que para acabar con el narcotráfico se debía primero que acabar con la guerra interna, en tanto el Estado no tenía control ni legitimidad sobre todo el territorio por ello, para

poder enfrentar el narcotráfico debía primero ostentar el control sobre su territorio. Así, Estados Unidos aumentó su asistencia militar a US\$289 millones para 1999, lo cual convirtió a Colombia en el tercer mayor receptor de ayuda estadounidense después de Israel y Egipto<sup>51</sup>.

Los pocos logros generados a través de los diálogos de paz y el asesinato de tres ciudadanos norteamericanos en Colombia, llevo al país del norte a perder credibilidad en las actuaciones de Pastrana, por lo que lo presiono a tener mayor mano dura tanto en el proceso de paz como en la guerra antidroga. De ese modo se gestó el “Plan Colombia”. Después de los intentos iniciales por distinguir entre las prioridades domésticas, esencialmente la paz, y las preocupaciones de Estados Unidos, centradas en el tema de las drogas, Andrés Pastrana retornó a una lógica de “guerra contra las drogas”.

La implantación de una primera fase del Plan Colombia, consistió en la erradicación de cultivos ilícitos en el departamento del Putumayo a partir de mediados de diciembre del 2000, deajo resultados positivos en términos del número de hectáreas de hoja de coca fumigadas (*El Tiempo*, 2001: 1-2). No obstante, a nivel local el efecto de esta iniciativa fue menos positivo. Entre las repercusiones negativas se encuentran: (1) la destrucción de cultivos legales en muchas de aquellas zonas en que la campaña de fumigación ha sido desarrollada; (2) el aumento en la violencia en el sur del país, con el consecuente crecimiento de los niveles de desplazamiento de la población; y (3) el aparente traslado de los cultivos ilícitos y de algunos laboratorios de procesamiento de hoja de coca hacia otras partes del país y hacia la frontera con Ecuador.

El Plan Colombia es un programa que debería estructurar la “cooperación” internacional para el combate contra el narcotráfico, partiendo de la errónea idea de que el poderoso negocio del narcotráfico que se alimenta del dinero que se mueve en las calles de los Estados Unidos de Norteamérica (EUA) se elimina si se le ataca

---

<sup>51</sup> *Ibíd.*, p. 39.

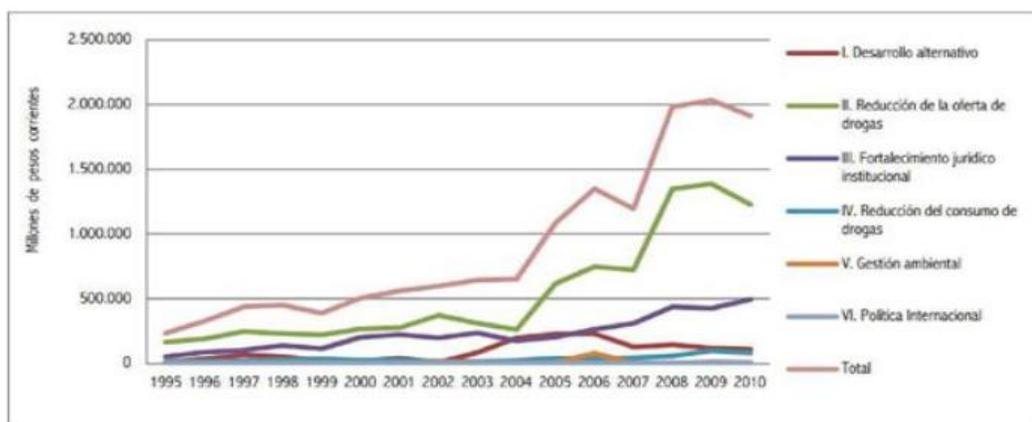
de donde nace, en otras palabras: eliminando los cultivos de coca, amapola y marihuana en los países productores como lo es Colombia, principalmente mediante el método de la fumigación con glifosato, ignorando los efectos que este veneno tiene sobre las comunidades campesinas que son gente trabajadora, sin muchas opciones para conseguir ingresos económicos. No son narcotraficantes, son gente con pocas opciones en un país gobernado por individuos que defienden intereses de minorías sin vergüenza que concentran mucho poder en sus manos. Otra de las herramientas del Plan Colombia, fue apoyar la militarización de la guerra contra las drogas, incluyendo aumento del apoyo económico para tal fin como la propuesta de que militares estadounidenses llegaran a Colombia a entrenar y apoyar la guerra contra las drogas y la guerrilla de las FARC.

**Cuadro 1. Plan Colombia: Recursos comprometidos 1999-2003 por fuentes y usos - millones de US\$**

Componente	1999-2003			
	Nacional	Internacional	Total	%
Fortalecimiento Institucional y D. Social	2851	555	3405	40%
Combate contra el Narcotráfico	2423	1998	4421	52%
Recuperación Económica y Social	608	0	608	7%
Negociación Política	4	0	4	0%
<b>Total</b>	<b>5886</b>	<b>2553</b>	<b>8438</b>	<b>100%</b>

Fuente: DNP

**Grafica 2. Evolución Gasto colombiano en la guerra contra las drogas**



Fuente: DNP

De ese modo, a pesar de la fuerte inversión que se hizo para atacar el narcotráfico y la guerra interna, no fue suficiente dicha estrategia para acabar no acercarse a terminar con dicho fenómeno en la región Colombiana, solo logro como paso anteriormente, que esta mutase y encontrara nuevas formas de proceder y participar de las altas ganancias que ofrece dicho mercado a nivel internacional.

## 4.2 EL CASO MEXICANO

La política antidroga en México surge como en Colombia por la presión de Estados Unidos de establecer su visión con respecto a los estupefacientes. México inicia su lucha contra las drogas a partir de la Conferencia de Shanghái en 1909 y la Convención Internacional del Opio en la Haya en 1911 y 1912. Como signatario, México se comprometió a imponer controles sobre el cultivo ilícito de opio en su territorio, con el fin de evitar su exportación clandestina. Para 1931, México había prohibido las exportaciones de marihuana y heroína. (Craig, 1989: 261) Durante toda esta etapa, Estados Unidos no estaba interesado en la cooperación internacional como medio efectivo para combatir el narcotráfico. Su aproximación

era más bien imponer a los demás países sus propios intereses y reglas sobre cómo atacar el problema.

Los resultados de estos primeros intentos mexicanos, son bien conocidos, en vez de acabar con el poco contrabando que para la época existía de alcohol y otras drogas, los precios subieron a causa de la prohibición y México fortaleció los mercados clandestinos, especializándose gradualmente en la producción y tráfico de drogas, las vías de salida que en esa época se descubrieron son aún hoy día usadas y fueron el antecedente a la constitución de un fuerte mercado de drogas en México.

Los años ochenta y noventa significaron para México la consolidación de las organizaciones dedicadas al narcotráfico. Aunque las organizaciones colombianas también estaban fortaleciéndose para aquella época, las presiones sobre el mercado colombiano ejercido por medio del Estado Colombiano, presiono a las organizaciones colombianas a reorientar sus rutas de salida del mercado, lo que favoreció a México en el mercado de las drogas, en tanto, las ventajas comparativas aumentaron frente al mercado colombiano, debido principalmente a su ubicación geopolítica –más de tres kilómetros despoblado, constituye la frontera terrestre entre México y Estados Unidos<sup>52</sup>-.

El narcotráfico para las organizaciones colombianas es cada vez menos rentable, esto debido a que lo mexicanos tienen una utilidad mayor por cada kilo de cocaína que los colombianos, es decir el producto en México aumenta significativamente su precio en comparación a como se consigue la misma cantidad de droga en Colombia. Por otro lado los cárteles mexicanos venden la droga a Estados Unidos a un precio mucho mayor y, por si fuera poco, los colombianos deben entregar la mitad de su propia mercancía a los mexicanos por transportarla hasta Estados

---

<sup>52</sup> VELASCO. Oscar. La evolución del Narcotráfico en México. México: UNAM. 2002. p. 14.

Unidos. Por estos motivos los cárteles mexicanos se enriquecen a un ritmo más rápido.

De ese modo la presión por parte de Estados Unidos aumento hacia el gobierno mexicano para contener el fenómeno de las drogas en ese territorio, como respuesta en los albores de la década del ochenta México responde a las presiones norteamericanas con la **Operación Cóndor**, la cual tuvo como fin erradicar los cultivos de droga en territorio mexicano. Debido al aumento de la producción de drogas, México monto una operación fulminante para erradicar los cultivos de drogas, miles de hectáreas de cultivos de coca y marihuana fueron quemados. Esto redujo la participación de México en el mercado Estadounidense del 70 al 10 por ciento para 1983, sucedió algo muy similar con la heroína. Estados Unidos apoyo económica y militarmente dicha operación.

El aparente logro de la operación solo duro unos meses, pues el resultado final de dicha operación fue presionar a los narcotraficantes a que se trasladaran a lugares más recónditos en el caso de México de las sierras de Sinaloa al sur Guadalajara, además de presionar a la cartelización pues una política más rígida frente a las drogas desincentiva a los pequeños narcotraficantes y fortalece a los más fuertes y poderosos, estos se reorganizan con más fuerza a través de la violencia y la corrupción. De ese modo dicha operación no termino con la disminución del tráfico de drogas, por el contrario se calcula que habían menos hectáreas cultivadas de marihuana antes de aplicarse la operación en el territorio mexicano.

Un hecho que marco la lucha antidroga fue el secuestro y tortura del agente de la DEA Enrique “Kiki” Camarena, lo que causó una sostenida y abierta presión de Estados Unidos hacia un gobierno mexicano reluctantante a colaborar de forma profunda en la “guerra contra las drogas”. La presión fue tal que el Presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) desapareció la DFS (Dirección Federal de Seguridad) en 1987, aunque parte de las atribuciones de esta se concentraron en

la PJF (Policía Judicial Federal), nunca más volvió a tener el sistema la capacidad de control político y policíaco sobre el campo del tráfico de drogas y sus agentes<sup>53</sup>.

En 1987 el presidente de La Madrid declara el tráfico de narcóticos como un problema de seguridad nacional, esta declaración continuara en los años noventa con el presidente Salinas (1988-1994). Durante esos años se trató de regularizar la cooperación entre Estados Unidos y México en la guerra contra las drogas, de hecho en los noventa el narcotráfico se intensifica Organizaciones como el Cártel de Tijuana, el Cártel de Juárez, el Cártel de Sinaloa, el Cartel del Golfo, entre otras, operaban en la frontera norte del país con una infraestructura multimillonaria<sup>54</sup>.

En el gobierno de Salinas se reafirma la cooperación contra le guerra de las drogas con el país vecino Estados Unidos, sin embargo, la consigna de dicho gobierno con respecto al mercado de las drogas, rezaba: “La meta de esta guerra no es destruir al enemigo, porque esto es imposible. Se trata de mantenerlo bajo control<sup>55</sup>”. Se refería entonces aquél objetivo en una política de contención, mas no de eliminación del fenómeno del narcotráfico.

Durante su gobierno, se hace uso de las fuerzas armadas de ambos países para enfrentar el flagelo del tráfico de drogas, de ese modo se establecen acuerdos para permitir la presencia de agentes de la DEA en México, además se establecen marcos de acción de las actividades de rastreo de aeronaves y satélites de Estados Unidos para alimentar la guerra contra las drogas. Otras acciones que definió el sexenio de Salinas, fue la creación del Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO) siendo su función primordial al inteligencia, por otra parte se creo el Instituto Nacional Para el Combate a las Drogas (INCD), como dependencia de la PGR, el 17 de junio de 1993, sustituyendo a la Coordinación General para la

---

<sup>53</sup> MORALES. Cesar. La guerra contra el narcotráfico en México. debilidad del estado, orden local y fracaso de una estrategia. En: Revista *Nueva Sociedad*, Núm. 231, enero de 2011, Buenos Aires, Fundación Friedrich Ebert.

<sup>54</sup> Op. cit., p. 51.

<sup>55</sup> BENITEZ. Raúl. La guerra al narcotráfico en América Latina. ¿Victoria militar?, fracaso social y político. México: SITESA. (2014). p. 56

Atención de los Delitos Contra la Salud. El INCD tiene funciones operativas, teniendo asignados agentes de la Policía Judicial Federal. Como vemos el uso de la fuerza fue característica durante el sexenio de Salinas, no fue algo repentino, el devenir del narcotráfico generó presiones externas provenientes principalmente de Estados Unidos sobre el gobierno mexicano.

Desde mediados de los ochenta el gobierno Estadounidense en cabeza de Reagan declaró la guerra frontal contra las drogas, una de las estrategias fue la de certificar a los países que cooperaban con dicha lucha, el resultado para México con esto fue una tensión entre las relaciones entre los dos países, pues la amenaza e influencia de Estados Unidos sobre México causó un malestar en la relación bilateral de los dos países, por lo que dicha política en vez de disminuir el narcotráfico impidió la creación de una estrategia integral para atacar el problema.

Durante los noventa, se creó en cooperación con Estados Unidos la Fuerza de Respuesta de la Frontera Norte (FRFN) con 1800 miembros de la policía judicial de México (PJF), que utilizó 21 helicópteros UH-1H de Estados Unidos en operaciones antinarcóticos. Esta organización opera con el apoyo de los servicios de inteligencia del personal de ayuda táctica del ejército de Estados Unidos y de la DEA en la embajada. En 1991 y 1992 Estados Unidos dio a México 70 millones de dólares para atacar el narcotráfico, a pesar de todos los esfuerzos, durante este decenio se aprobó también el libre tratado de comercio entre estos dos países TLCAN, alimentando el narcotráfico, en tanto facilitó la entrada a Estados Unidos de las drogas provenientes de México.

Además, en este mismo tiempo, México empieza a servir como intermediaria para organizaciones como las colombianas en el transporte de las drogas hacia los Estados Unidos. En definitiva las medidas de contención aplicadas durante los ochenta y parte de los noventa no surtieron efecto debilitador sobre las organizaciones dedicadas a la producción y tráfico de drogas en México, los niveles de drogas que llegaban a Estados Unidos en vez de disminuir aumentaban,

independientemente de la envergadura que se le había dado a la guerra contra las drogas.

En el sexenio que administración Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), su programa contra las drogas se basó en la formulación del ***Plan Nacional para el control de drogas 1995-2000***, continua la cooperación con Estados Unidos en la guerra contra las drogas, en 1997 se firmó entre los dos países la Declaración de la Alianza México-Estados Unidos contra las drogas, la militarización de la guerra fue una de las características principales, persiste una creciente participación de las Fuerzas Armadas para tratar de acabar con el narcotráfico en el país, con la emergencia del terrorismo en la nueva agenda de seguridad de Estados Unidos y la combinación de amenazas transnacionales (como el denominado "narco-terrorismo") se consagra y consolida la participación directa de las Fuerzas Armadas y la cooperación entre Estados.

Estimaba Barry McCaffrey, "zar" de guerra contra las drogas en Estados Unidos, el 70% de toda la cocaína que ingresa a Estados Unidos pasa por México, y la PGR asegura que en México las ganancias de los narcos ascienden a 30 mil millones de dólares (Schulz 1997: 10) Igualmente, el 80 por ciento de la marihuana y del 20 al 30 por ciento de la heroína se introducía a través de México (Schulz 1997: 6). Por lo anterior es uso de las fuerzas Armadas fue un hecho contundente como respuesta al fenómeno de las drogas.

La respuesta a esta mayor intervención de las Fuerzas Armadas en la guerra contra las drogas, generó una fragmentación y debilitamiento del Estado mexicano para afrontar tal fenómeno, en la medida, que las organizaciones criminales dedicadas al narcotráfico, empezaron a usar la supeditación política a la confrontación directa y a la disputa por el control de instituciones de seguridad. Algunas organizaciones agregaron a la estrategia la expansión territorial de sus actividades, el intento de control territorial, y la diversificación de la renta criminal. Aguayo (2010: 262) también da cuenta de estos cambios, al argumentar que la transición beneficia al

crimen organizado, en tanto que la alternancia en el poder emancipa a los cárteles que se fortalecen, y que, al igual que el resto de los poderes fácticos, aprovechan lo más que pueden las ventanas de oportunidad abiertas en México y el mundo, beneficiándose de las facilidades en las exportaciones y el contrabando que da la globalización y la integración económica con Estados Unidos.

La asistencia militar y policíaca alcanzó cifras bastante elevadas, fueron \$75 millones de dólares en 1997, además en esa fecha se dio la firma por parte de ambos países de la ***Estrategia Binacional para el Control de las Drogas*** en 1998. Las principales iniciativas a la fecha incluyeron la entrega de 72 helicópteros de servicio de la era de Vietnam, la capacitación en territorio estadounidense de alrededor de 2,000 Grupos Aeromóviles de Fuerzas Especiales (GAFES) del ejército mexicano y un programa ampliado de equipo y capacitación para la policía de la oficina de la Procuraduría General de la República (PGR). Este período de cooperación en seguridad duró poco, pues en esas fechas se arrestó al Zar de las drogas un policía dedicado al ataque supuestamente del narcotráfico, con esta detención Estados Unidos puso en duda el compromiso de México en la guerra contra las drogas.

A pesar de la gran inversión y esfuerzos concentrados en la guerra contra las drogas en el periodo analizado, para 1997 México ostenta el poder sobre la ruta del pacífico que lleva a Estados Unidos, las rutas del pacífico ya no eran controladas por las organizaciones colombianas sino por las mexicanas, estas organizaciones fueron ayudadas por personas vinculadas al régimen estatal, la permeación del narcotráfico en la política mexicana fue en asenso durante los ochenta y noventa, evidentemente el resultado histórico de las políticas antidrogas en México –en todo momento fueron de contención y de corte radical-, fue el aumento de la violencia, la corrupción y el fortalecimiento de las organizaciones dedicadas al narcotráfico<sup>56</sup>.

---

<sup>56</sup> De acuerdo a un reporte preparado por la División Federal de Investigación del Congreso, entre 1999 y 2002, existían 13 organizaciones dedicadas al narcotráfico en México.

De ese modo los carteles mexicanos han asumido el control casi absoluto, sobre el tráfico de drogas a Estados Unidos, además de pasar a convertirse en uno de los principales productores de drogas sintéticas como la metanfetamina, los narcotraficantes mexicanos controlan entre el 70% y 90% de la metanfetamina que ingresa al país del norte. Mostrando nuevamente los efectos negativos de la guerra contra las drogas, pues alimenta el negocio de las drogas, en cierto modo incentiva dicho mercado con los mejores precios y éste busca mutar para permanecer activo en la sociedad.

## **5. IMPACTO SOCIAL**

### **5.1 COLOMBIA**

Colombia ha sufrido en su sociedad con mayores consecuencias la guerra de las drogas, en primer lugar dicha guerra no ha reducido la oferta, tampoco ha rebajado el precio ni ha desincentivado el consumo<sup>57</sup>. A pesar de la gran inversión que se ha dado a la guerra contra las drogas, la oferta no ha variado y los precios han disminuido, de hecho en el mercado estadounidense la cocaína y la heroína se tornaron más baratas y puras. Puede decirse entonces, que el mercado de las drogas tiene una demanda elástica y una oferta inelástica, que no se reduce solo a través de políticas de contención que ataquen la oferta como se ha venido atacando con el pasar del tiempo.

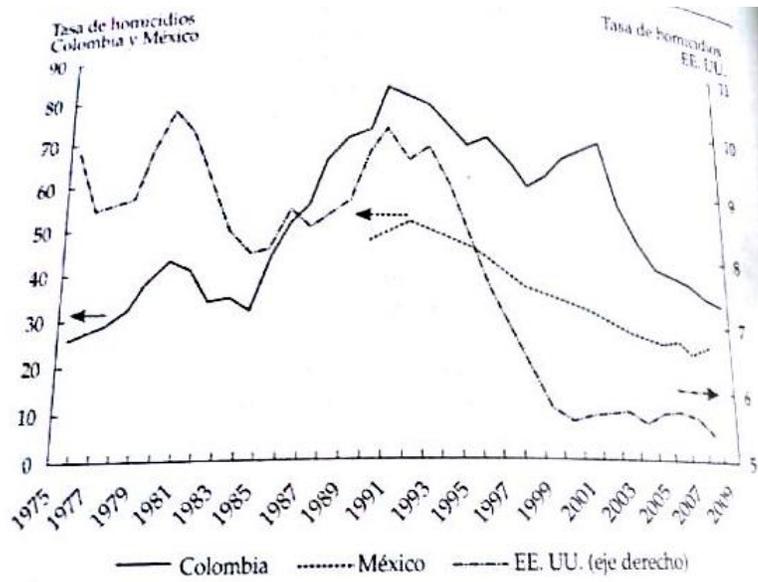
---

<sup>57</sup> GAVIRIA. Alejandro. Éxitos moderados y extravíos permanentes de la política antidrogas en Colombia. En: Revista de economía institucional. Vol 14. N° 26. 2012

Por otro lado, la estrategia de uso amplio para combatir el mercado de las drogas, a saber, las fumigaciones con químicos, solo llevaron a mayores problemas sociales internos. Esto en la medida que el narcocultivo puede concebirse más que un problema judicial uno de carácter social, que no puede acabarse por medios coercitivos y de fuerza. En tanto le subyace una problemática social, la mayoría de personas que acceden a cultivar drogas, son campesinos que se asientan en regiones donde el Estado no ha estado presente, las limitaciones económicas de dichas regiones ha impulsado a campesinos a favorecerse del mercado de las drogas, por ello la forma como se ha atacado no acaba con el problema real de los campesinos y estos siguen teniendo incentivos fuertes para participar del mercado de las drogas.

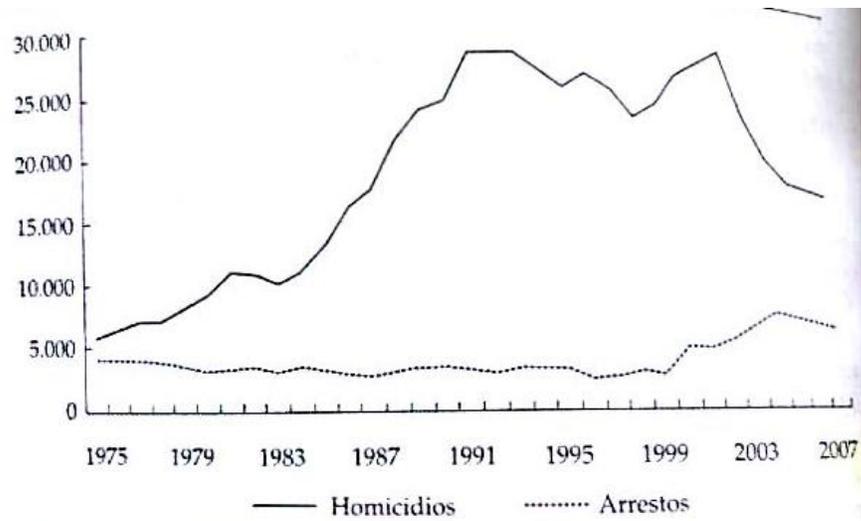
Las fumigaciones masivas en vez de acabar con la problemática de las drogas, ha generado en cambio otros problemas, a saber, daños ecológicos, así como la necesidad de los narcotraficantes de aliarse con grupos guerrilleros y paramilitares quienes garantizan la protección a los cultivos. La imagen de los paramilitares se fortaleció con los narcotraficantes, mutuamente estos fenómenos se alimentaron, generando mayor violencia, desplazamiento forzado, pérdida de libertad por parte de las poblaciones vulnerables donde se asientan los cultivos. La violencia ha aumentado significativamente como vemos a continuación el número de homicidios en Colombia se ha disparado, una de las pocas expresiones de la violencia que ha catalizado la guerra contra las drogas.

**Grafica 3. Tasa de homicidios por 100000 habitantes en Colombia, México y EE.UU (1975-2009)**



Fuente: Revista criminalidad

**Grafica 4. Homicidios y arresto por homicidios en Colombia**



Fuente: Revista criminalidad

Como se observa en las gráficas anteriores, la tasa de homicidios ha venido en aumento con el pasar del tiempo, con fluctuaciones en los diversos años, no obstante, siempre ha tendido a aumentar, evidencia que se muestra en las gráficas mostradas.

El narcotráfico agravo la situación de derechos humanos, en razón de los grupos que tenían a sus servicios cometían masacres y ejecuciones, pero a sí mismo el estado agravo esta situación con sus instituciones y las practicas que se generaron para combatir el tráfico de drogas, el estado se vio en una crisis en su capacidad de regulación al acudir a los estados de sitio para legislar mediante decretos, lo cual llevo a una ilegitimidad de ciertas decisiones.

El ambiente para la inversión extranjera directa se ha deteriorado mucho. El debilitamiento del sector judicial ha dificultado cada vez más la resolución de los conflictos civiles. La incertidumbre mayor sobre el futuro generada por la industria de las drogas y sus altas ganancias en el corto plazo, han estimulado un horizonte económico de corto plazo en el país, generando desestabilidad y deterioro en las relaciones económicas.

Otro de los efectos negativos del narcotráfico ha sido la desestabilización del Estado colombiano, por diversos frentes, la corrupción como elemento empleado por las organizaciones de las drogas en Colombia ha causado en la gobernabilidad consecuencias negativas, en la medida que las instituciones colombianas y los políticos han estado involucrados en el crecimiento del mercado de las drogas, de ese modo el régimen político ha perdido credibilidad en la población colombiana y en la internacional, perdiendo progresivamente poder en la sociedad.

La forma de asumir el problema de las drogas en Colombia ha estado claramente influenciada por la política estadounidense, lo que resta un análisis concienzudo de la realidad colombiana en la guerra contra las drogas, los ataques a esta industria

se reducen a la presión generada por Estados Unidos y las respuestas que se asumen como se puede deducir de lo escrito hasta ahora, no dan resultados certeros al problema de raíz, sino que son paños de agua fría que en vez de disminuir la problemática la elevan a niveles cada vez más indetectables y con fuertes consecuencias sociales y económicas.

## **5.2 MÉXICO**

La lucha contra la droga en México deja ver que históricamente se ha constituido como una serie de políticas restrictivas que, sin ser su objeto, permitieron la creación y evolución del crimen organizado, desde la administración de Reagan las políticas se han hecho cada vez más coercitivas, castigando a países que no cooperen con la lucha del país de mayor consumo en cuanto a drogas sicotrópicas –Estados Unidos-.

Este tipo de políticas ha permitido el fortalecimiento de los carteles en México, además la situación geopolítica inherente a México, les permite a estas organizaciones aprovechar el hecho de ser vecinos del mercado de consumidores de drogas más grande del mundo y tener ventajas competitivas con respecto a otras organizaciones como las colombianas.

El narcotráfico en México ha ganado más poder que en cualquier otro país del mundo y en la historia del país. El gobierno ha perdido el control de diversas ciudades, incluso estados de la república en las cuales el narcotráfico disputa una guerra con el gobierno pero también entre los cárteles por el control de las principales rutas de la droga hacia Estados Unidos. El resultado ha sido un incremento en la violencia y la inseguridad para los ciudadanos, como se observa en la gráfica siguiente, se puede constatar el aumento de la tasa de homicidios en

el periodo analizado, si bien las fluctuaciones se presentan la tendencia de la variable analizada es creciente durante el periodo.

Por otra parte el mercado interno de consumo de drogas ha crecido de manera alarmante principalmente porque cada vez es más difícil cruzar la droga hacia los Estados Unidos a raíz de la militarización de la frontera<sup>58</sup>.

#### **Grafica 5. México, tasa de homicidios por 100 mil habitantes**

---

<sup>58</sup> Op. cit., p. 50.

**MEXICO, TASA DE HOMICIDIOS POR 100 MIL HABITANTES**  
 Con y sin Homicidios Dolosos del Crimen Organizado



Fuente: INEGI

El narcotráfico en México ha logrado desestabilizar las instituciones al involucrarlas en el lucrativo negocio de las drogas. Ejemplo de lo anterior, es el papel que jugó la extinta Policía Política, Dirección Federal de Seguridad (DFS) en la centralización a nivel nacional de la producción y el tráfico de drogas. Otro ejemplo es la fuga en el 2000 de la cabecilla más importante del tráfico de drogas el “Chapo Guzmán” con ayuda de los policías de la prisión, la capacidad corruptora del narcotráfico ha permeado todos los niveles de la sociedad mexicana, más allá de ser la sociedad mexicana similares situaciones se presentan en el resto del mundo, con respecto a las organizaciones dedicadas al tráfico y producción de drogas.

Otra consecuencia negativa de la guerra contra la droga en México, es que al hacer de la intervención de las Fuerzas Armadas la regla en la lucha contra el narcotráfico se crea un desequilibrio entre el poder civil y el militar. El empleo del Ejército como

consecuencia de la ineficiencia o corrupción de las autoridades policiales es un mal remedio pues obstaculiza la evolución normal de las estructuras civiles del Estado y dota de un poder a los militares que puede debilitar el proceso democrático mexicano.

La estrategia militarizada de lucha contra las drogas ha redundado en una constante violación de derechos humanos por parte del Ejército, y en decenas de muertes de civiles inocentes (ajenos a la comisión de delitos o a los operativos), llamados eufemísticamente “daños colaterales”. Además la guerra contra las drogas plantó el germen del paramilitarismo en México, las organizaciones de las drogas han empezado a contratar ex militares (en algunos casos entrenados por las instituciones correspondientes en Estados Unidos) a sus ejércitos privados.

La violencia que ha desatado la guerra contra las drogas ha afectado indiscriminadamente a los ciudadanos de a pie en México. Si bien el grueso de la violencia la protagonizan las organizaciones traficantes luchando entre sí, también la acción del gobierno desempeña un papel importante: las reglas del juego las establece su acción o inacción, y lo que ha hecho el gobierno es una acción provocadora que ha puesto en marcha medidas que han incitado a la violencia. Lo problemático es que el gobierno federal está entrando en el juego de los traficantes: varias detenciones de capos y decomisos se han hecho en buena medida por información provista por cárteles rivales cuyo fin es iniciar una ofensiva justo en el momento en que comienza el conflicto intracábel propiciado por el arresto, muerte o decomiso.

En ese orden de ideas, los esfuerzos del gobierno mexicano concentrados en la guerra contra las drogas, solo ha catalizado el desarrollo del mercado de narcóticos en ese país, las organizaciones han mutado de acuerdo a las presiones que con el tiempo se les ha establecido a través del Estado, el resultado ha sido más negativo que provechoso, aumento de violencia, nuevas figuras violentas, desestabilización del orden público, guerra con los cárteles por poder en territorio nacional lo que

conlleva a pérdida de legitimidad del régimen político, además la figura de la corrupción ha permeado la mayoría de las instituciones y la cooperación entre agentes del Estado y el narcotráfico no ha sido secreto para nadie.

## 6. CONCLUSIONES

- Las medidas de contención implementadas por los gobiernos tanto en Colombia como en México, no han logrado los resultados esperados, por el contrario han generado más violencia en razón a los ataques realizados contra estas empresas ilegales, ocasionándose una mayor rentabilidad para quienes desarrollan esta actividad, en tanto que a mayor riesgo mayor será el precio del producto.
- Las medidas implementadas por los Estados de este estudio frente a la problemática del narcotráfico han tenido muchas similitudes, con condiciones similares e influenciados por el gobierno de Los Estados Unidos, el cual desde los años 70's impulsó una política agresiva para acabar el consumo descontrolado que existía en dicha nación, razón por la cual comprometió a los países productores y distribuidores, como los estudiados, a ejecutar políticas radicales y así solucionar el problema de las drogas desde la "raíz".
- El negocio del narcotráfico generó altos niveles de corrupción en todas las esferas de ambos gobiernos, situación que ayudó a proliferar dicha actividad con una mayor facilidad en los años de estudio, además que los empresarios de la droga junto con la colaboración de profesionales que actuaban desde la legalidad encontraron nuevas formas de lavar los activos y poder disfrutar de las ganancias.
- Hasta el momento no se ha creado por parte de los Estados un modelo de contención realmente efectivo, lo cierto es que se continúa observando el negocio del narcotráfico como altamente lucrativo, a pesar de los controles que existen en sitios fronterizos y centros de transporte como aeropuertos y terminales, que han demostrado una y otra vez poca eficacia.

## BIBLIOGRAFIA

AGUILAR, Rubén. El Cártel de los Amezcu. En: El Economista. México D.F. 22, Agosto, 2011. [En línea]. (Consultado 03 de Septiembre de 2015). Disponible en <<http://eleconomista.com.mx/columnas/columna-especial-politica/2011/08/22/cartel-amezcua>>

ASTORGA, Luis A. Mitología del narcotraficante en México. México D.F.: Plaza y Valdés. 1995. 150 p.

ATEHORTÚA, Adolfo. & ROJAS, Diana M. Narcotráfico en Colombia: pioneros y capos. [En línea]. (Consultado 02 de mayo de 2014). Disponible en <[dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4015471.pdf](http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4015471.pdf)>

BAGLEY, Bruce Michael. Narcotráfico, violencia política y política exterior de Estados Unidos hacia Colombia en los noventa. En: Colombia Internacional. N° 49-50. (Mayo – Diciembre 2000). P. 5-38. (Consultado 05 de abril de 2014). Disponible en <<http://colombiainternacional.uniandes.edu.co/view.php/369/index.php?id=369>>

BAILEY, John & CHABAT, Jorge. Seguridad pública y gobernabilidad democrática: desafíos para México y Estados Unidos. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2001. 75 P.

BOLLE, Friedel. Et al. Vendettas. En: American Economic Journal: microeconomics. [en línea] Vol. 6, No. 2, (2014). P. 93-130. (Consultado 16 de abril de 2014). Disponible en <[http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2248645](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2248645)>

COMISIÓN LATINOAMERICANA SOBRE DROGAS Y DEMOCRACIA, Drogas y Democracia: Hacia un Cambio Paradigmático. (Consultado el 02 de mayo de 2014). Disponible en [http://www.drogasedemocracia.org/Arquivos/livro\\_espanhol\\_04.pdf](http://www.drogasedemocracia.org/Arquivos/livro_espanhol_04.pdf)>

CONTRERAS, Oscar. La evolución del narcotráfico en México. [En línea]. (Consultado el 20 de mayo de 2014). Disponible en <<http://lanic.utexas.edu/project/etext/llilas/ilassa/2010/velasco.pdf>>

DALIO, Maribel. Et al. Narcoterrorismo en América Latina: Cuestión del mejor ser. En: informe del grupo de estudios internacionales contemporáneos, (2012). (Consultado el 04 de mayo de 2014). Disponible en <<http://www.geic.com.ar/2010/wp-content/uploads/2012/12/AI-012-2012.pdf>>

EMMERICH, Norberto. Corrupción, política y narcotráfico: el caso Southwen Winds. Universidad de Belgrano. Buenos Aires: Argentina. [En línea] (2009). 314 p. (Consultado 24 de abril de 2014). Disponible en <[http://www.academia.edu/3773744/Globalizacion\\_Estado\\_y\\_narcotrafico.\\_El\\_caso\\_Southern\\_Winds](http://www.academia.edu/3773744/Globalizacion_Estado_y_narcotrafico._El_caso_Southern_Winds)>

ESTRADA, Fernando. La información y el rumor en zonas de conflicto: Estrategias por el poder local en la confrontación armada de Colombia. En: Análisis político. No. 60. Bogotá. 2007. 44-59p.

FLÓREZ, Carlos Antonio. La protección política en los orígenes del cártel del Golfo. En: Boletín Criminológico, Instituto Andaluz Interuniversitario de Criminología. Mayo 10. No. 120. P. 1-4.

GAMBETTA, Diego. La mafia siciliana. El negocio de la protección privada. México D.F.: Fondo de Cultura económica, 2007. 465 p.

GÓMEZ, Leonidas. Cártel: Historia de la droga. Bogotá: Grupo editorial. investigaciones y conceptos, 1991. 420 p.

GUILLÉN RODRÍGUEZ, Laura Fabiola & RAMÍREZ GAXIOLA, Edna Rosa. *El narcotráfico en México y su relación con la seguridad nacional*. [En línea]. 91-98 p. (consultado 28 de noviembre de 2014). Disponible en < [www.mundosigloxxi.ciecas.ipn.mx/pdf/v05/20/06.pdf](http://www.mundosigloxxi.ciecas.ipn.mx/pdf/v05/20/06.pdf) >

IBÁÑEZ, Jorge E. El Lavado de activos. En: Revista Vniversitas. No. 99. (1999). p. 9-126.

KALYVAS, Stathis. La lógica de la violencia en la guerra civil. Madrid: AKAL. 2010. 656 p.

KRAUTHAUSEN, Ciro. & SARMIENTO, Luis Fernando. Cocaína & Co. Un mercado ilegal por dentro. Bogotá: Tercer mundo editores. 1993. 239 p.

LAURENT, Muriel. Et. Al. Aproximaciones teóricas al contrabando: el caso del oro antioqueño durante la primera mitad del siglo XIX. En: Revista de Estudios Sociales [en línea]. No. 17 (febrero de 2004) P. 69-78. [Consultado el 07 de Junio de 2014]. Disponible en: <<http://res.uniandes.edu.co/view.php/345/index.php?id=345>>

LENCHNER, Norbert. "Estado y política en América Latina". España: Ed. Siglo XXI, (1981). 340 p.

MANN, Michael. El poder autónomo del Estado: sus orígenes mecanismos y resultados. En: Zona abierta [en línea]. N° 57-58, (1991). [Consultado 13 de mayo de 2014]. Disponible en <<http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=44947>>

MEDINA, Carlos. Mafia y narcotráfico en Colombia: elementos para un estudio comparado. En: El prisma de las seguridades en América Latina: Escenarios regionales y locales. Buenos Aires: Editorial Clacso, 2012. P. 139-170. (Consultado el 26 de febrero de 2014). Disponible en <<http://biblioteca.clacso.edu.ar/gsd/collect/clacso/index/assoc/D5559.dir/prisma-6.pdf>>

MELO, Jorge. Narcotráfico y democracia: la experiencia Colombiana. Londres: University College, 1998. 450 p.

MONTENEGRO, Luis Enrique & DURÁN, Paola Andrea. Lucha contra el narcotráfico: transferencia de una experiencia. En: Revista Criminalidad. Policía Nacional – DIJIN. Noviembre 2008. Vol. 50, no. 2, P. 57-70.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. Informe final del Grupo de expertos de Alto Nivel sobre las Amenazas, los Desafíos y los Cambios. (2005). (Consultado el 22 de abril de 2014). Disponible en <<http://cumbre.clubmadrid.org/>>

OZLACK, Oscar. & O'DONNELL, Guillermo. *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. En: Revista venezolana de desarrollo administrativo. [En línea]. No. 1 (1982). 99-128 p. [Consultado el 18 de abril de 2014]. Disponible en <<http://politicayplanificacionsocial.sociales.uba.ar/files/2012/04/04.05.-Dossier-Estado-y-politicas-estatales-en-America-Latina1.pdf>>

RAMOS GARCÍA, José María. *Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México: Hacia un marco conceptual*. En: Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. N° 194, Vol. XLVII (2005). 33-52 p. [Consultado el 28 de noviembre de 2014]. Disponible en < <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=42119403> >

ROCHA, Ricardo. La economía colombiana tras 25 años de narcotráfico. Bogotá: Siglo del Hombre Editores, 2000. 172 p.

THOUMI, Francisco. La relación entre corrupción y narcotráfico: un análisis general y algunas referencias a Colombia. En: Revista de Economía de la Universidad del Rosario. [En línea]. (Junio, 1999). p. 11-33. (Consultado 22 de mayo de 2014). Disponible en < file:///C:/Users/usuario/Downloads/982-3545-1-PB.pdf >

\_\_\_\_\_ El imperio de la droga: Narcotráfico, economía y sociedad en Los Andes. Bogotá: editorial planeta, 2002. 449 p.

\_\_\_\_\_ Ventajas competitivas ilegales, el desarrollo de la industria de drogas ilegales y el fracaso de las políticas contra las drogas en Afganistán y Colombia. En: Análisis Político [En línea]. No. 54 (mayo-agosto, 2005). P. 30-48. (Consultado el 05 de Junio de 2014). Disponible en <[http://www.javeriana.edu.co/blogs/gtobon/files/Drogas-en-Colombioa-y-fganistan\\_thoumi.pdf](http://www.javeriana.edu.co/blogs/gtobon/files/Drogas-en-Colombioa-y-fganistan_thoumi.pdf)>

TORO, María Celia. Mexico's "war" on Drugs: Causes and Consequences. Mexico: Lynne Rienner Publishers, 1995. 105 p.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Informe global de corrupción. Primera edición. Berlín: Alemania. 2004. (Consultado 17 de abril de 2014). Disponible en < [http://www.transparency.org/whatwedo/pub/informe\\_global\\_de\\_la\\_corrupcion\\_2004\\_corrupcion\\_politica](http://www.transparency.org/whatwedo/pub/informe_global_de_la_corrupcion_2004_corrupcion_politica)>

UPRIMNY, Rodrigo. El “laboratorio” colombiano: Narcotráfico, poder y administración de justicia. En: Caleidoscopio de las justicias. Bogotá: Siglo del hombre editores, 1997. 687 p.

VALENZUELA, José M. Jefe de Jefes: Corridos y Narcocultura en México. México D.F.: Plaza y Janés, (2002). 346 p.

VELASCO, José Luís. Drogas, seguridad y cambio político en México. En: Nueva sociedad [En línea] No. 198 (2005). P. 89-101. (Consultado el 28 de noviembre de 2014). Disponible en < [http://www.nuso.org/upload/articulos/3273\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3273_1.pdf) >

VILLAMARÍN, Luis. Narcoterrorismo. Madrid: Ediciones Nowtilus, (2005). 266 p.