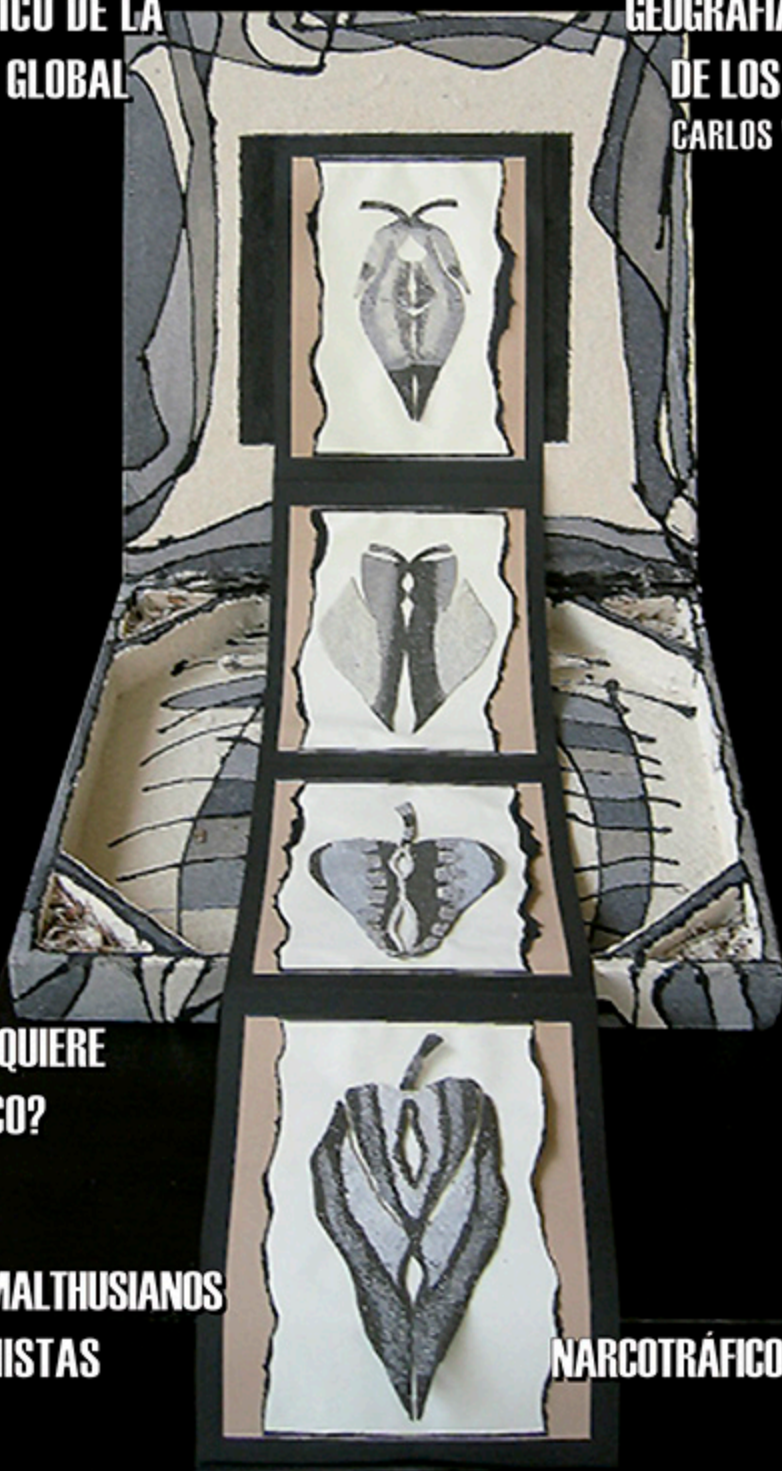


Mundo Siglo XXI

Revista del Centro de Investigaciones Económicas,
Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional

**UN ANÁLISIS CRÍTICO DE LA
CRISIS FINANCIERA GLOBAL**
ELMAR ALTVATER

**GEOGRAFÍA AGRARIA DE LA CRISIS
DE LOS ALIMENTOS EN BRASIL**
CARLOS WALTER PORTO-GONÇALVES/
PAULO ALENTEJANO



**¿QUÉ REFORMAS REQUIERE
EL RÉGIMEN POLÍTICO?**
ROCÍO HUERTA CUERVO

**CRISIS GLOBAL: NEOMALTHUSIANOS
VERSUS POBLACIONISTAS**
ROLANDO JIMÉNEZ

NARCOTRÁFICO Y SEGURIDAD NACIONAL
EDNA ROSA RAMÍREZ

ISSN 1870-2872

www.ipn.mx



No. 20, Primavera 2010

“La Técnica al Servicio de la Patria”





INSTITUTO POLITÉCNICO NACIONAL

DIRECTORIO

Yoloxóchitl Bustamante Díez

Directora General

Juan Manuel Cantú Vázquez

Secretario General

Efrén Parada Arias

Secretario Académico

Jaime Álvarez Gallegos

Secretario de Investigación y Posgrado

Óscar Jorge Súchil Villegas

Secretario de Extensión e Integración Social

Ernesto Mercado Escutia

Secretario de Servicios Educativos

Fernando Arellano Calderón

Secretario de Gestión Estratégica

Roberto Álvarez Argüelles

Secretario de Administración

Emma Frida Galicia Haro

Secretario Ejecutivo de la Comisión de Operación y Fomento de Actividades Académicas

Salvador Silva Ruvalcaba

Secretario Ejecutivo del Patronato de Obras e Instalaciones

Luis Alberto Cortés Ortiz

Abogado General

José Leonardo Ramírez Pomar

Coordinador de Comunicación Social

Francisco Rodríguez Ramírez

Director de Publicaciones

Humberto Monteón González

Director Interino del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales

SECRETARÍA DE
EDUCACIÓN PÚBLICA



Índice

Editorial

1

Proyección CIECAS



Homenaje al Dr. Humberto Monteón González

- *Discurso de Dely Carolina Urbano Sánchez, Representante de la Dra. Yoloxóchitl Bustamante Díez, Directora del IPN*
- *Discurso de Humberto Monteón González*
- *Discurso del Secretario de Educación Pública, Alonso Lujambio Irazábal*

5



Mesa Redonda “La Mujer en la Historia”, Celebración por el Día Internacional de la Mujer Trabajadora

- *Conferencias impartidas por la Jefa de Capacitación de Funcionarios del IPN, Martha Cortés Castillo, y las investigadoras del CIECAS, Esperanza Verduzco y Gabriela Riquelme*

19



Conferencia en el Colegio de México sobre pobreza global y cambio climático de Asunción St. Clair (Universidad de Bergen y Directora de CROP) con el Director de Mundo Siglo XXI, Luis Arizmendi




22

Mundo Siglo XXI es una publicación del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional. Año 2010, número 20, revista trimestral, marzo 2010. Certificado de Reserva de Derechos al Uso Exclusivo del Título Número 04-2005-062012204200-102, Certificado de Licitud de Título Número 13222, Certificado de Licitud de Contenido Número 10795, ISSN 1870 - 2872. *Impresión:* Estampa artes gráficas, privada de Dr. Márquez No. 53. Tiraje: 2,000 ejemplares. *Establecimiento de la publicación, suscripción y distribución:* Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales, IPN, Lauro Aguirre No. 120, Col. Agricultura, C.P. 11360, México D.F., Tel: 5729-60-00 Ext. 63117; Fax: 5396-95-07. e-mail. ciecas@ipn.mx. Precio del ejemplar en la República mexicana: **\$40.00**. Las ideas expresadas en los artículos son responsabilidad exclusiva de los autores. Se autoriza la reproducción total o parcial de los materiales, siempre y cuando se mencione la fuente. No se responde por textos no solicitados.




Mundo Siglo XXI



Fundamentos y Debate

-  **Elmar Altvater**
Un análisis crítico de la crisis financiera global 27
-  **Carlos Walter Porto-Gonçalves/ Paulo Alentejano**
Geografía agraria de la crisis de los alimentos en Brasil 39
-  **José Guadalupe Gandarilla Salgado**
*Para un conocimiento alternativo de las alternativas
A propósito de Boaventura de Sousa Santos* 55

Artículos y Miscelánea

-  **Rolando V. Jiménez Domínguez**
Crisis global: neomalthusianos versus poblacionistas 69
-  **Rocío Huerta Cuervo**
Y ahora... ¿qué reformas requiere el régimen político? 81
-  **Edna Rosa Ramírez Gaxiola/ Laura Fabiola Guillén Rodríguez**
El narcotráfico en México y su relación con la seguridad nacional 91

Mundo Siglo XXI agradece ampliamente al prestigiado artista Santiago Rebolledo por facilitarnos, para ilustrar nuestra portada, el acceso a una de las más bellas de sus obras de reciente creación, *Homenaje a Walt Whitman*.

Mundo Siglo XXI

Luis Arizmendi
Director

CONSEJO EDITORIAL

Jaime Aboites, Víctor Antonio Acevedo, Carlos Aguirre, Francisco Almagro (Cuba), Guillermo Almeyra (Argentina), Elmar Altvater (Alemania), Jesús Arroyo, Julio Boltvinik, Joel Bonales, Atilio Borón (Argentina), Roberto Castañeda, Erika Celestino, Michel Chossudovsky (Canadá), Axel Didriksson, Bolívar Echeverría (Ecuador), Carlos Fazio, Víctor Flores Oléa, Magdalena Galindo, Alejandro Gálvez, Jorge Gasca, Diódoro Guerra, Héctor Guillén (Francia), Michel Husson (Francia), Ramón Jiménez, Argelia Juárez, María del Pilar Longar, Luis Lozano, Irma Manrique, Ramón Martínez, Francis Mestries, Humberto Monteón, Alberto Montoya, David Moreno, Alejandro Mungaray, Javier Muñoz, Lucio Oliver, Enrique Rajchenberg, Federico Reina, Gabriela Riquelme, Luis Arturo Rivas, Blanca Rubio, José Augusto Sánchez, John Saxe-Fernández (Costa Rica), Enrique Semo, Abelino Torres Montes de Oca, Guillermo Velazquez, Kostas Vergopoulos (Francia), Carlos Walter Porto (Brasil).

INDIZACIÓN

OEI (Organización de Estados Iberoamericanos), **CREDI** (Centro de Recursos Documentales Informáticos)

Latindex (Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal)

Clase (Base de Datos Bibliográfica de Revistas de Ciencias Sociales y Humanidades)

EQUIPO EDITORIAL

Diseño Gráfico: **David Márquez**, Corrección de Estilo y Formación: **Xóchitl Morales**, Corrección de Estilo: **Octavio Aguilar**, Relaciones Públicas y Comercialización: **Nallely Garcés**, Secretaria: **Raquel Barrón**

El narcotráfico en México y su relación con la seguridad nacional

EDNA ROSA RAMÍREZ GAXIOLA*/ LAURA FABIOLA GUILLÉN RODRÍGUEZ**

RESUMEN: este trabajo aborda la conceptualización de la seguridad nacional y el narcotráfico; se revisan las estrategias del gobierno mexicano contra el tráfico de drogas y sus relaciones con la seguridad nacional. El gobierno enfrenta problemas de legitimidad al hacer explícita la seguridad del régimen como seguridad nacional, es común que ésta corresponda a la seguridad del régimen y no a la de la nación. El origen de la violencia se asocia a la inestabilidad e inseguridad, resultado de conflictos sociales, pobreza, crecimiento demográfico, crisis de instituciones e incapacidad gubernamental. La seguridad nacional no siempre está al servicio de la nación, sino al de grupos de poder. El narcotráfico desafía la existencia del Estado, principalmente en países con economías débiles. La guerra contra el tráfico de drogas es difícil por factores internos: impacto económico, altos costos políticos y económicos, así como fuertes intereses económicos y políticos de los grupos beneficiados. Las actividades ilegales que se basan en leyes de mercado producen violencia, porque no existen mecanismos institucionales regulatorios. El grado de institucionalización de un país es determinante en la aplicación de la ley y de su gobernabilidad.

PALABRAS CLAVE: seguridad nacional, narcotráfico, gobernabilidad.

ABSTRACT: This job raises the conceptualization of the national security and the drug traffic; this go through the strategies of the Mexican government against the drug traffic, and is also studied the relationship between t the drug traffic and the national security. While the government makes explicit the regime security as the national security faces the legitimacy problems so it is very common that the national security belongs to the regime security more than the nation. The origin of violence is related to the instability and insecurity as a result of the conflicts, poorness, population growth, crises in some institutions and the governmental disability; it also has a little relation with the nation defense. The national security not always has been at the service of the nation, but at the service of the powered groups. The drug traffic is wont to dare the existence of the State further more in some countries which have weak economy, the war against drug traffic is difficult because of the internal factors, for instance, the economic impact, the politic and economic high costs, as well as, the strength economic and politic interests of the benefited groups. The illegal activities are based on the market laws; produce violence because there isn't any regulatory institutional mechanism. The level of institutionalization of a country is determinant in the application of the law and its governability.

KEYWORDS: national security, drug trafficking, governability, mexican state.

Introducción

Los gobiernos tienen que diseñar y aplicar políticas para problemas específicos, tomar distancia de soluciones que pretendan abarcar de manera homogénea lo que

* Maestra en Ciencia Política por la UNAM y Dra. (c) en la misma especialidad; imparte cátedra desde 1983 en la maestría de Administración Pública en el IPN y en el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP). Ha presentado trabajos sobre su especialidad en congresos internacionales en las ciudades de Copenhague, Seúl, Buenos Aires, y Lisboa, entre otros.

**Auxiliar de investigación y estudiante de la maestría en Administración Pública de la ESCA Santo Tomás.

en la realidad es diverso. Los costos públicos que implica la conducción del gobierno forman parte del debate plural y abierto que exigen calidad en las respuestas institucionales con sentido de oportunidad.

El narcotráfico es un fenómeno muy complejo que tiene muchas lecturas, pero sobre todo tiene un vínculo directo con la seguridad nacional. En este trabajo se aborda la conceptualización de la seguridad nacional y el fenómeno del narcotráfico, asimismo se hace un análisis del porqué de las estrategias contra el narcotráfico del gobierno mexicano; por último se estudian las relaciones del narcotráfico con la seguridad nacional.

I. Seguridad nacional

La seguridad nacional puede abordarse desde diferentes perspectivas: a) la propuesta por actores sociales y gubernamentales, b) el oficial (del gobierno), y c) la seguridad nacional existente (Chabat, 1994). Algunos autores incluyen únicamente la seguridad y pervivencia del Estado-nación; otros comprenden temas como el medio ambiente, comercio, migraciones, refugiados y narcotráfico. Esto torna más complejo el tema de la agenda, en materia de seguridad nacional con el riesgo de “dar respuestas militares a problemas no militares” (Chabat, 1999, p.101).

En países subdesarrollados, como México, la definición de seguridad nacional está redefinida por el contexto internacional en que se suscribe, sus principales amenazas son internas más que externas. La vulnerabilidad de estos países se deriva de su debilidad estructural, esto explica parte del porqué los intereses del gobierno no son siempre los de la nación.

Los gobiernos desarrollan conductas para proteger sus intereses reales, aunque no coincidan con los oficialmente proclamados. La seguridad nacional practicada por los gobiernos, cuyos contenidos no necesariamente corresponden a los de la nación en su conjunto hacen explícita la seguridad del régimen, regularmente confrontada con problemas de legitimidad; es común que la seguridad nacional realmente existente corresponda a la seguridad del régimen y no a la de la nación.

La debilidad estructural de países subdesarrollados, como México se debe a: 1) un proceso inacabado de construcción del Estado-nación, que genera focos de inestabilidad interna y aumenta su vulnerabilidad frente al exterior, y 2) un bajo estándar de desarrollo económico que implica la cesión de soberanía a cambio de capitales.

En los países en desarrollo, el origen de la violencia se asocia a la inestabilidad, inseguridad y guerra, fenómenos que tienen poca relación con la defensa del territorio o de la soberanía y derivan de las condiciones internas

generadas por conflictos sociales, pobreza, crecimiento demográfico, crisis de instituciones e incapacidad gubernamental.

El concepto de seguridad nacional se desarrolla a partir de los Estados claramente articulados, en los que la distancia entre la organización del Estado y los ciudadanos no es tan marcada. Los asuntos que cuestionan la seguridad del gobierno y del Estado frente a agentes internos se pueden concebir como amenazas a la seguridad nacional, cuando se traducen en escenarios probables de inestabilidad interna o si amenazan la supervivencia de las instituciones del Estado.

El desarrollo del concepto de seguridad interna, tradicionalmente se asocia, conceptual y operativamente, con el de seguridad nacional, lo cual tiene varias connotaciones. La anteposición de la seguridad del gobierno frente a la seguridad del Estado y de la nación lleva a concebir que los enemigos del gobierno sean por definición enemigos del Estado y de la nación e influye para justificar represión, autoritarismo, cese de garantías individuales y ausencia de vida democrática (Ramos García, pp. 41-43).

En México, la seguridad nacional no siempre está al servicio de la nación, sino al servicio de los grupos de poder en turno, por lo tanto, se desvirtúa la actividad de inteligencia del Estado, actúa en función de los intereses momentáneos de los grupos de poder y no de los permanentes de prevención de inestabilidad nacional. En nuestro país, la base para el control del poder la tuvo el presidente; con el régimen priísta, todo dependía del Ejecutivo y sus aliados internacionales. El control de las fuerzas políticas, ideológicas y económicas condicionaban a las élites político-militares nativas y extranjeras; con los gobiernos de la alternancia se puede hacer la misma lectura.

El narcotráfico en México es un problema de seguridad nacional, genera corrupción e inhibe la producción, el tráfico y consumo; así como la política de combate seguida durante los últimos años.

II. Narcotráfico

El tráfico de drogas representa un problema muy importante en la agenda nacional; tiene efectos económicos, políticos y sociales en la vida de millones de personas en el mundo. Afecta a las instituciones políticas de múltiples países, y en muchos casos, desafía al Estado. El grado de corrupción y violencia que el narcotráfico genera en muchos países y particularmente en México es muy alto (Chabat, 1999).

El narcotráfico es una actividad del crimen transnacional organizado, sus principales características son:

1) generar extraordinarias ganancias, disposición de elevados recursos económicos y militares, que crean gran capacidad de corrupción entre el gobierno y la sociedad –gobierno, ejército, negocios, iglesia–. Tiene facultades máximas de violencia e intimidación, 2) organización sofisticada de las operaciones que realiza, 3) gran destreza de reproducción, 4) crea retos al gobierno y la sociedad, en función de su multidimensionalidad (implicaciones de carácter económico, político y social), y 5) la conjunción de todos estos elementos le dan aptitudes suficientes para debilitar a las instituciones del Estado.

Desde 1970, en México es evidente el deterioro en el proceso y capacidad del Estado para tratar el tráfico de drogas. Todas las medidas que se toman con la aprobación de Estados Unidos son ineficaces en la reducción del flujo de drogas hacia ese país; asimismo, por lo general, se caracterizan por la violencia y corrupción que este fenómeno genera. La situación contrasta con los continuos esfuerzos de ambos gobiernos por esconder las evidentes fallas en las estrategias antidrogas implementadas en los recientes años (Chabat, p.1).

La descripción del narcotráfico incluye: a) producción y distribución de drogas en un país, b) tráfico internacional de drogas, c) consumo de drogas, y d) políticas de los Estados de combate a las drogas. Estos factores tienen diversas consecuencias, sólo que la amenaza a la seguridad nacional de un país se debe a fenómenos particulares y no al conjunto. La amenaza del narcotráfico en cada contexto se conforma de diferente manera: Bolivia y Perú están más inmersos en la producción; Colombia y México se preocupan por el tráfico y las políticas antinarcóticos; Estados Unidos por el consumo.

Muchos son los elementos que acentúan la complejidad del narcotráfico y que constituyen una amplia lista de actores estatales y no estatales involucrados: agencias especializadas, aparato de justicia, ejército, campesinos, técnicos procesadores de drogas, traficantes, negocios e instituciones bancarias, políticos, especialistas en el tema, consumidores, legisladores, sistemas de salud, crimen organizado, beneficiarios de la derrama de narcodólares, fabricantes de precursores químicos, etc. (*Ibidem*).

a) Producción y distribución de drogas

La comprensión de la lógica del mercado de las drogas es importante, permite entender el fracaso de la principal estrategia de combate al narcotráfico: la represión de la oferta de estupefacientes, fallida. En México, el narcotráfico es considerado como una actividad del crimen empresarial. En el mercado de las drogas, los bienes y servicios que se intercambian son ilegales; no obstante, existe cierta dosis de consentimiento.

En este mercado las decisiones del Estado influyen, configuran y hasta determinan la incidencia de la actividad delictiva y criminal organizada. La censura, más que ninguna otra forma de intervención estatal tiene un efecto desestabilizador sobre la esfera de lo ilegal (M.Serrano, p. 253). La proscripción es el elemento que hace a este negocio más rentable. Se trata de un mercado donde las ganancias se reproducen rápidamente. Existe una competencia feroz entre los cárteles por el dominio, cuando se captura o elimina a los líderes o incluso cárteles, inmediatamente son sustituidos.

En México se desarrolla una lucha encarnizada entre los cárteles de drogas, cada vez son mayores sus manifestaciones de violencia, resultado del combate frontal al narcotráfico y al desgaste de las viejas pautas, que hasta finales de los noventa, con el viejo régimen, habían marcado el combate al narcotráfico.

Estas pautas consistían en un modelo regulador, donde las agencias estatales aseguraban que los cárteles no invadieran zonas de mercado que no les correspondieran, asegurando que la droga no se vendiera en México, también, se evitaba el incremento del consumo interno. Posteriormente, el mercado se modificó en tamaño, dimensión, estructura y organización. En el nuevo contexto, el Estado no ha podido imponer su autoridad y el sistema regulador se desploma ante el cada vez más violento poderío de los cárteles (Serrano, p. 271).

La censura de la oferta de estupefacientes resulta fallida debido al: a) aumento de la rentabilidad del negocio, b) inducción a la reproducción, y c) fortalecimiento de las firmas del narcotráfico. En las condiciones de prohibición, persecución y penalización del narcotráfico, las ganancias no están aseguradas. La censura da valor a las indulgencias de los agentes oficiales. En caso de interdicción de un cargamento –no es posible corromper a todo el sistema de control–, se supone que el producto se destruye y la firma suma costos adicionales: pérdida de mercados y vías de acceso, costo de nuevos cargamentos para cumplir compromisos de provisión, pérdida de equipos y medios de transporte, captura de narcotraficantes, finanzas. Los pagos de corrupción y sobrecostos relacionados con la interdicción de los cargos incrementan linealmente con la producción (C. Ortiz, pp. 3-4). La represión al narcotráfico induce un precio de equilibrio, superior al costo que se fijaría sin represión.

La rentabilidad del narcotráfico aumenta por el crecimiento del ingreso de los consumidores y la destrucción de firmas de narcotraficantes. No obstante, la destrucción de cárteles y el decomiso de cargamentos sí reducen el consumo. En este sentido, la represión de la oferta puede parecer exitosa; no obstante, a la larga, el éxito conseguido por el

lado de la demanda se pierde por la parte de la oferta, pues la recuperación de la rentabilidad del narcotráfico favorece la entrada de nuevos cárteles. La generación de ganancias extraordinarias fortalece la actividad del narcotráfico y aumenta su capacidad de resistencia; más aún, este nuevo poder demuestra que es capaz de desatar la violencia necesaria para su defensa y reproducción (*Ibidem*).

La imposición de la política de represión al narcotráfico incrementa su rentabilidad y genera enormes costos sociales en índices de violencia, criminalidad, corrupción, pérdida de legitimidad del Estado e inestabilidad social y política. En México, las deficiencias del sistema económico permiten su legitimación en ciertos sectores de la sociedad. La escasez de empleos legales, crisis en la agricultura y el deterioro de los salarios propician que la producción y distribución de drogas ilícitas sea un medio de supervivencia para numerosos grupos sociales (J. L. Velasco, 2005, p. 92).

Durante la década de los noventa, la crisis desencadenó desempleo y este desarrolló mano de obra para una economía ilícita que se diversificó. El narcotráfico requirió del talento de los profesionales y del mundo de los negocios: transportistas, cargadores, conductores, pilotos, abogados, secretarías, asesores e ingenieros financieros, vigilantes, sicarios... De esta forma, se convirtió en una parte importante de la economía.

III. Tráfico internacional de drogas

El narcotráfico tiene un carácter transnacional, debido a diferentes factores: 1) el flujo que se genera en la región andina hacia Estados Unidos y Europa –centros preferenciales de consumo de drogas–, 2) las políticas públicas que se instrumentan en un país tienen efectos en otros, y 3) varios países de la región son utilizados como regiones de tránsito y distribución de droga. El mercado de las drogas es un negocio multinacional, que en gran parte se ajusta a la imagen criticada por la teoría de la dependencia; aunque los países desarrollados son líderes en la producción de drogas sintéticas, el cultivo ocurre en todo el Tercer Mundo; mientras que el consumo se concentra en los países ricos. México ocupa una posición privilegiada en esa cadena transnacional, debido a su larga frontera con el principal mercado, funciona como puente entre la zona de producción y consumo, lo que explica la importancia de la frontera norte (Tijuana, Juárez y Nuevo Laredo son centros muy importantes del narcotráfico mexicano) (Velasco, p. 91).

Uno de los factores que fortalecieron el poderío de las organizaciones criminales de los cárteles en México, se debió al aparente éxito de la guerra contra las drogas

en Colombia y otros países como Perú y Bolivia. Con apoyo de Estados Unidos, Colombia logró debilitar a los cárteles de Cali y Medellín, pero tuvo un efecto negativo en México, puesto que el negocio se dispersó y los cárteles mexicanos se volvieron dueños y monopolizadores del abastecimiento de drogas al país vecino del norte. Actualmente, estos cárteles son considerados como las organizaciones criminales más poderosas de América Latina.

Otro aspecto de la transnacionalidad del mercado de drogas, se refiere al lavado de dinero, actividad ilegal con carácter intensivo que utiliza preferentemente países con débil institucionalidad fiscalizadora para blanquear grandes sumas de dinero e incrementar la actividad ilegal. Indicadores internacionales estiman que el lavado de dinero mueve alrededor de 3% del PIB mundial.

El hecho de que el fenómeno del narcotráfico tenga un carácter transnacional, no justifica las crecientes presiones de Estados Unidos, que pretenden imponer políticas unilaterales a los países productores y de tránsito. Estados Unidos utiliza estrategias de combate al narcotráfico para justificar invasiones, como ejemplo: la captura del general Noriega en Panamá (Armas Diégués, 1992, p.120).

IV. Consumo de drogas

El consumo de drogas constituye un problema global. La Organización de las Naciones Unidas (ONU), estima que en el mundo, más de 180 millones de personas consumen drogas. Los países con mayor incidencia son Estados Unidos y los países de Europa occidental, como España. México no tiene tan elevadas tasas de consumo, aunque se han incrementado en los últimos años. Según la intensidad del problema en cada contexto, el consumo de drogas se puede definir desde tres perspectivas: como problema de salud pública, social o de seguridad nacional, o bien la combinación de todas ellas.

No se trata de un problema que afecte a marginados, apunta a grupos sociales en constante aumento, esto hace que el problema trascienda al ámbito social. Esta actividad se adopta en circuitos económicos ilícitos para ser blanqueados; tiene un peso específico en los centros de decisión económicos. Los Estados se consideran incapaces de estabilizar el dinero que se mueve a gran velocidad y origina grandes inversiones de capital para la prevención social del fenómeno. El narcotráfico está destinado al beneficio injusto mediante la puesta en peligro de la salud pública y tiene un gran poder de captación entre los jóvenes (Molinar, p. 280). El abuso de las drogas es un problema de salud pública y su transformación trasciende lo social; su seguridad se debe a la censura.

Estados Unidos apoya a México para combatir la producción y tráfico, pero sus políticas en contra de la demanda de estupefacientes en ese país son muy débiles. Una de las consecuencias de las políticas antidrogas de cooperación con Estados Unidos es el incremento del consumo en nuestro país.

V. Políticas de combate a las drogas

La presión de Estados Unidos es un factor determinante en países como México y Colombia en la guerra contra las drogas. No obstante, existen factores internos como el impacto económico en países con economías débiles, los altos costos políticos y económicos de la lucha, así como los intereses económicos y políticos de los grupos que se benefician de esa actividad. También es importante el grado de institucionalización del país y su capacidad para aplicar la ley.

Las políticas de Estado referentes al consumo, producción y tráfico de drogas se abordan por los gobiernos de forma diferente, por ello tienen ante sí, diferentes opciones para tratar el problema:

1) mantener un sistema informal de regulación con el crimen organizado, en este caso los cárteles. Se trata de un acuerdo informal donde el gobierno, desde el plano discursivo, señala su desacuerdo con la producción y tráfico de drogas, pero en la práctica no hace nada para combatirlo y establece acuerdos informales con el crimen organizado permitiendo estándares de violencia bajos; los protege y beneficia en sus actividades.

2) Declarar una guerra total al narcotráfico, de manera específica, a la producción y tráfico de drogas. Este tipo de Estado debe contar con instituciones fuertes que resistan la corrupción y tengan capacidad para actuar de manera efectiva frente a la violencia del crimen organizado. México y Colombia siguen esta estrategia y tienen como resultado altos índices de violencia que se trasladan gradualmente a la población inocente.

3) La discriminación del consumo de drogas o incluso la legalización, tráfico y producción. Esta estrategia es muy polémica, el debate se centra en lo pernicioso del consumo, grado de violencia —como consecuencia de la prohibición o del combate frontal—, responsabilidad de los consumidores, sistema de salud, la errónea percepción del problema y el combate a la oferta en lugar de la demanda.

Hasta finales de los noventas, la política de México fue la de un sistema de regulación con los cárteles, donde los acuerdos mantuvieron cierto grado de estabilidad política. Actualmente, la estrategia del gobierno federal

es la guerra total al narcotráfico, sus consecuencias se reflejan en un incremento de la violencia en el país (no obstante, la demanda no ha frenado). La costosa política antinarcóticos en el país evidencia su ineficacia; ahora las drogas son más baratas, accesibles y adictivas (Vélez Quero, 2001, p.108).

Los operativos antinarco puestos en marchas por los gobiernos panistas (con Fox y Calderón), tuvieron como propósito disminuir la narcoviencia y elevar la seguridad pública nacional, así como reducir la oferta de drogas y su consumo en México. Pese a los decomisos de armas, dinero y drogas, la destrucción de cultivos y captura de sicarios y capos, ninguna de esas metas se ha alcanzado. La Secretaría de Salud informó que incluso, la oferta y consumo de drogas se ha incrementado en estos seis años (Crespo, 2008). Existe gran capacidad corruptora de las mafias, además de que el contexto internacional se caracteriza por tener un régimen antidrogas completamente punitivo.

En los últimos 30 años, se ha dicho que el narco ha penetrado las esferas políticas del Estado (Castañeda, 2009). En mayo de 2009, se dio la fuga de medio centenar de reos de un penal, ésta se operó por un grupo de 80 hombres fuertemente armados y uniformados que viajaban en 17 camionetas con logotipos de la Agencia Federal de Investigación, que contaron con el apoyo de un helicóptero. Queda claro que a raíz de estos hechos, los cárteles no sólo superan al Estado, en términos de poder de fuego, también poseen la capacidad económica para corromper prácticamente a la totalidad de un establecimiento carcelario; disponen de las condiciones necesarias para movilizar sin obstáculos a un conjunto paramilitar con medios terrestres y aéreos. Dicho “rescate” es la exhibición más aparatosa del poder de la criminalidad reciente, pero no la única (*La Jornada*, 05, 2009, p. 18).

El grado de penetración social que ha alcanzado el narcotráfico es una cuestión que no debe pasarse por alto. Según David Jonson, Subsecretario del Departamento de Estado de Estados Unidos, en México hay 150 mil personas involucradas directamente en el narcotráfico y otras 300 mil que cultivan y procesan marihuana y opio (*Reforma*, 05, 2009, p. 30). Hay que interrogar hasta dónde llega el grado de corrupción. Los lugares donde los narcotraficantes han sentado sus reales, los gobernadores se ven sometidos a presiones y se enfrentan a una disyuntiva: coludirse o hacerse de la vista gorda. Son muy pocos los que deciden enfrentar al crimen organizado. Al final de cuentas, la mayoría se excusa con la tesis de que el combate contra el narcotráfico es una responsabilidad federal.

El Fondo Monetario Internacional, estima que en México se lavan 25 mil millones de dólares anuales. La Procuraduría General de la República calcula sólo 10 mil millones de dólares. Lo cierto que cada año se incautan recursos al narcotráfico por menos de 1% de las cifras de la PGR. Ante semejante cantidad de dinero capaz de corromper al más honrado, no se puede ser optimista, y menos, cuando las reacciones de la clase política son irresponsables y demagógicas (*Reforma*, 05, 2009, p. 30).

Si argumentamos a favor de la despenalización, no significa el tráfico y consumo irrestrictos, sino el establecimiento de una regulación muy estricta por parte del Estado: campañas de prevención, educación, tratamiento y rehabilitación. De esta forma, el consumo de drogas se convierte en un problema de salud pública más que en un fenómeno de índole penal, policiaco o militar.

La reducción del consumo de drogas se debe a programas de prevención y rehabilitación de adictos. Por tanto, la creciente violencia derivada de la lucha contra el narcotráfico y las vidas perdidas de policías, militares y ciudadanos inocentes constituyen un enorme costo social. Gran parte del presupuesto que se aplica al combate de drogas podría utilizarse en salud, educación y actividades preventivas de las adicciones.

La despenalización resulta políticamente poco viable en tanto Washington se oponga a ello, no obstante que el gobierno estadounidense, en 12 entidades de su país ha despenalizado la producción y consumo de marihuana, aunque se replica que es con fines terapéuticos (Crespo, 2008).

VI. Relaciones entre seguridad nacional y narcotráfico

La visión del narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional se hizo popular en la década de los ochentas, con la declaración a la guerra de las drogas que realizó Ronald Reagan y posteriormente George Bush y George W. Bush y Bill Clinton aunque este último hizo algunos cambios.

La conceptualización del narcotráfico como un fenómeno que amenaza la seguridad nacional se configuró en su forma actual al término de la guerra fría, con ello cambiaron las prioridades de Estados Unidos en materia de seguridad al no verse amenazados por el bloque socialista. Washington quiso imponer su misma política en los países andinos, principales productores de drogas y en México uno de los pilares distribuidores.

Aceptar las presiones de Estados Unidos derivó en considerar al narcotráfico como un asunto de seguridad nacional, así como el combate de manera frontal. En 1986, en México, el presidente Miguel De la Madrid, le dio al

narcotráfico el carácter de problema de seguridad nacional, visto anteriormente sólo como de seguridad pública.

La guerra contra las drogas en México se caracteriza por una mayor injerencia y participación del ejército en el combate a la delincuencia organizada, en otras palabras, la militarización de la seguridad pública. La vinculación entre el narcotráfico y la seguridad nacional tiene cuatro lecturas: a) narcotráfico-consumo de drogas-crimen-seguridad nacional, b) narcotráfico-militarización de la guerra contra las drogas-intervención y seguridad nacional, c) narcotráfico-asociación con movimientos guerrilleros-seguridad nacional, y d) narcotráfico-corrupción-debilitamiento de las instituciones de seguridad nacional (Chabat, *op. cit.*, p.102).

a) Violencia asociada al narcotráfico

El principal argumento de Estados Unidos para mantener la prohibición, es que la delincuencia delictiva asociada al consumo de drogas se vuelve una amenaza a la seguridad nacional; sin embargo, las actividades ilegales que se basan en leyes de mercado tienden a producir violencia, porque no existen mecanismos institucionales que las regulen. La censura hace que la violencia se mantenga presente en todas las etapas del negocio, por tanto se da en los países productivos, distribuidores y consumidores, De manera que la violencia es transnacional.

La violencia asociada al crimen organizado puede ser de tres tipos: 1) la provocada por el consumo de drogas (quienes delinquen bajo su consumo para mantenerlo), 2) la que existe por el enfrentamiento entre los mismos cárteles, y 3) la que se da por el enfrentamiento militar entre los cárteles y las fuerzas de seguridad, policías, fuerzas militares, así como la que se genera en persecución de narcotraficantes.

El primer tipo de violencia es igual a la generada por drogas de clase legal, como el alcohol, por lo tanto no habría razón para considerar el problema como de seguridad nacional. En cuanto al segundo tipo de violencia, se tiene que hacer una diferencia entre la derivada del enfrentamiento entre narcotraficantes, Estado y la que se da como resultado del enfrentamiento entre bandas rivales de narcotraficantes. La primera resulta de una política de confrontación del Estado con los traficantes de drogas y se refleja en muertes de funcionarios gubernamentales y las provocadas por atentados terroristas de los narcotraficantes para presionar al Estado. La aparición cíclica de los periodos de enfrentamiento entre Estado y los cárteles sugiere que los narcotraficantes no tienen como principal fin combatir al gobierno (*Ibid*, p. 105).

El combate de actividades relacionadas con el narcotráfico genera una conducta violenta contra el Estado, como consecuencia, en un primer plano de la ilegalidad de éstas y en un segundo grado de la voluntad política de los gobiernos para enfrentar el fenómeno mediante la fuerza. Esto no significa que los enfrentamientos no sean un problema de seguridad pública que posteriormente se pudiera constituir en uno de seguridad nacional.

La violencia entre cárteles es inherente a su ilegalidad, no existen medios legales que regulen la competencia, en virtud de lo cual, los narcotraficantes buscan medios, que generalmente son de carácter violento. El vínculo entre violencia y narcotráfico no constituye una amenaza a la seguridad nacional *per se*, se constituye cuando se enfrenta al Estado, consecuencia de una política del mismo.

b) Militarización del combate al narcotráfico

La militarización del combate a las drogas amenaza la seguridad de los países andinos y la de México: 1) induce un enfoque de confrontación del Estado contra los narcotraficantes y reactiva una respuesta violenta de los cárteles que amenazan directamente al Estado, 2) aumenta la posibilidad de intervención de fuerzas militares extranjeras en los países andinos y en México, atentando contra uno de los principios básicos del enfoque tradicional de seguridad nacional, que es “la soberanía territorial de los gobiernos”.

La militarización representa un retroceso en cuanto al fortalecimiento de las instituciones civiles democráticas, genera inestabilidad y mantiene latente la posibilidad de una violación a la soberanía nacional por parte de Estados Unidos, quien interviene en cualquier parte del mundo cuando ve afectados sus intereses. El uso de las fuerzas armadas para combatir el tráfico y producción de drogas tiene importantes implicaciones para la seguridad nacional y para la fortaleza de la democracia.

En México, la participación de los militares en el combate a las drogas se volvió importante a finales de los setentas. Este impulso se renovó en la siguiente década, cuando el presidente de la Madrid, lo declaró asunto de seguridad nacional.

La intervención de los militares en el combate a las drogas ha provocado numerosas acusaciones de violaciones a los derechos humanos, expuesto a los militares a la corrupción, permitido que las FFAA se inmiscuyan en asuntos civiles y ha debilitado el control democrático sobre ellas (Velasco, p. 96).

c) Narcotráfico y guerrilla

Se argumenta que el narcotráfico es una amenaza para la seguridad nacional por los posibles vínculos que

pueda tener con grupos guerrilleros. En esta lógica, se esgrime que el combate al narcotráfico es una prioridad de seguridad nacional, mediante su alianza con grupos claramente subversivos y pone en duda la existencia misma de los Estados afectados; no obstante, esta conexión no es clara ni constante, es posible identificar alianzas circunstanciales con grupos guerrilleros, aunque también periodos de agrio conflicto entre ambos tipos de organizaciones (Chabat, *op. cit.*, p.110).

Existen ejemplos de colaboración entre narcotráfico y guerrilla en Perú y Colombia, pero no quiere decir que estos nexos formen parte estructural del fenómeno del narcotráfico. La colaboración es posible, normalmente de manera temporal porque finaliza con un franco enfrentamiento, debido a que cada grupo tiene objetivos e ideologías diametralmente distintas. Generalmente, las guerrillas buscan la modificación del orden social existente, es decir del capitalismo; mientras que los narcotraficantes quieren operar dentro del capitalismo con el objetivo de maximizar sus ganancias.

d) Narcotráfico y corrupción

El narcotráfico tiene gran poder corruptor que toca todas las instituciones sociales, desde el gobierno, ejército, aparato de justicia e incluso las iglesias. Esta capacidad corruptora permite la argumentación de su naturaleza amenazante a la seguridad nacional. En sentido weberiano, la corrupción es un fenómeno que se da en una sociedad organizada de acuerdo a una racionalidad jurídica. Ello presupone que los Estados tienen interés en aplicar la ley, y funcionan como Estados mediante dicha aplicación; que no existe una separación estructural entre las leyes positivas y las reales con las que funciona la sociedad, de igual manera presupone que la estabilidad y existencia misma del Estado-nación descansan en las instituciones formales y que un atentado contra ellas compromete la seguridad nacional.

Un análisis de los efectos de la corrupción derivada del narcotráfico en los países latinoamericanos revela que a pesar de que ésta se presenta en proporciones importantes en prácticamente toda la región, ningún Estado se ha colapsado por ella. Incluso gobiernos involucrados en escándalos de narcotráfico en los últimos años, han sobrevivido a las críticas de manera más o menos airosa (*Ibid*, p.114).

El vínculo del narcotráfico con la corrupción es una amenaza para la seguridad nacional de un Estado cuyo funcionamiento se da en términos de una racionalidad jurídica. Como consecuencia, afecta la eficacia de las instituciones fundamentales, que resultan en un clientelismo a favor de intereses particulares del desempeño

de las agencias policiales, fuerzas armadas y las instituciones de justicia.

En el caso de los países de América Latina, la proliferación de la corrupción y escasa voluntad política para combatirla hacen evidente que estos Estados no son totalmente

modernos, por lo que se puede considerar que la corrupción asociada a otros comportamientos no jurídicos, son funcionales para ellos. En estos casos, la corrupción no se traduce necesariamente en un problema de seguridad nacional, sino más bien en un factor que dificulta su democratización.

Bibliografía

- ♦ Álvarez, David y Claudio Fuentes, *América Latina en la encrucijada*, Nueva Sociedad, No. 198, 2005.
- ♦ Armas Diéguez, Pedro, “geopolítica y narcotráfico en la América Andina”, en *Anales de Geografía*, Universidad Complutense, No. 12, 1992.
- ♦ Bailey John y Jorge Chabat, *Seguridad pública y gobernabilidad democrática: desafíos para México y Estados Unidos*, CIDE, México.
- ♦ Benítez Manau, Raúl, *La iniciativa Mérida: desafíos del combate al crimen y el narcotráfico en México*, ARI, No. 129, 2007.
- ♦ Castañeda, Jorge, *Reforma*, p. 28, 05, 2009.
- ♦ Crespo, José Antonio, “Tranquilizando a la ciudadanía”, *Horizonte político*, en *Excélsior*, p.10, 09, 2008.
- ♦ “Medios irresponsables”, *Horizonte político*, en *Excélsior*, p. 12, 09, 2008.
- ♦ “¿Seguimos ganando?”, *Horizonte político*, en *Excélsior*, p. 17, 09, 2008.
- ♦ “Mejor combatir la demanda”, *Horizonte político*, en *Excélsior*, p. 27, 09, 2008.
- ♦ “Mariguana y narcotráfico”, *Horizonte político*, en *Excélsior*, p. 22, 10, 2008.
- ♦ Editorial, *La Jornada*, p. 18, 05, 2009.
- ♦ Guáqueta Alexandra y Paula Peña, “¿Qué pasa en la región andina?”, en *Nueva Sociedad*, No.198, 2005.
- ♦ Medina Mora, Ma. Elena, “La demanda de drogas: México en la perspectiva internacional”, *Salud mental*, Vol.26, No.2, 2003.
- ♦ Mendoza, A., “¿Seguridad Nacional en México: las herencias de la administración Fox!”, en *El Cotidiano*, año/vol. 19 No. 123.
- ♦ Molina Pérez, Teresa, “La incidencia del narcotráfico en la sociedad actual”, en *Anuario Jurídico Económico*, XXXIX, 2006.
- ♦ Ortiz, Carlos Humberto, “Luchando infructuosamente contra la hidra: un modelo sencillo del narcotráfico”, en *Cuadernos de Economía*, No .37, 2002.
- ♦ Ramos García, José María, “Seguridad ciudadana y la seguridad nacional en México: Hacia un marco conceptual”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año/vol. XLVII, No 194.
- ♦ Rojas Aravena, Francisco, “Ingobernabilidad Estados colapsados una amenaza en ciernes”, en *Nueva sociedad*, No. 198, 2005.
- ♦ Sandoval Palacios, Juan Manuel, “Militarización, seguridad nacional, seguridad pública en México”, en revista *Espiral*, año/vol. 6, No. 18.
- ♦ Sánchez Susarrey, Jaime, “Iceberg”, en *Reforma*, p. 30, 05, 2009
- ♦ Serrano Mónica, “México: narcotráfico y gobernabilidad”, en revista *Pensamiento Iberoamericano*, No. 1, 2006.
- ♦ Tulchin, Joseph S., “Creando una comunidad segura en el hemisferio”, en *Nueva Sociedad*, No.198, 2005.
- ♦ Vélez Quero, Silvia, “La seguridad nacional y la política antinarcóticos en la transición política de México”, en *El Cotidiano*, año/vol. 17, No. 105.
- ♦ Velasco, José Luis, “Drogas, seguridad y cambio político en México”, en *Nueva sociedad*, No. 198, 2005.