

969 2014/015

AEC



Casa abierta al tiempo

Universidad Autónoma Metropolitana

Unidad Iztapalapa

DEMOCRATIZACIÓN Y NARCOTRÁFICO

T E S I S I N A
QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN
C I E N C I A P O L Í T I C A
P R E S E N T A

OBED RUBÉN CEBALLOS CONTRERAS.

MATRÍCULA: 208318297

ASESOR:

DR. ALBERTO ESCAMILLA CADENA

LECTOR:

LIC. MOISÉS MENDOZA

Iztapalapa, Ciudad de México, Enero, 2014

10. 27. 9. 1970

10. 27. 9. 1970

10. 27. 9. 1970

10. 27. 9. 1970

10. 27. 9. 1970

10. 27. 9. 1970

10. 27. 9. 1970

10. 27. 9. 1970

10. 27. 9. 1970

10. 27. 9. 1970

Índice.

1. Introducción.....	3
2. Democratización, una aproximación teórica.....	5
2.1. Sistemas políticos democráticos y no democráticos.....	6
2.2. Liberalización y democratización.....	8
2.3. Las olas de democratización.....	10
2.4. Modelos de cambio.....	12
2.5. Procesos de transición según Huntington.....	14
2.6. Transición, liberalización y democratización.....	19
2.7. Procesos de transición según O'Donnell y Schmitter.....	21
3. Antecedentes históricos del narcotráfico en México.....	25
3.1. Porfiriato.....	27
3.2. Primera mitad del siglo XX.....	29
3.3. Década de los setenta.....	36
3.4. Décadas de los ochenta y noventa.....	34
4. Proceso de democratización del sistema político mexicano.....	46
5. Narcotráfico y Gobierno.....	51
6. Conclusiones.....	57
7. Bibliografía.....	60



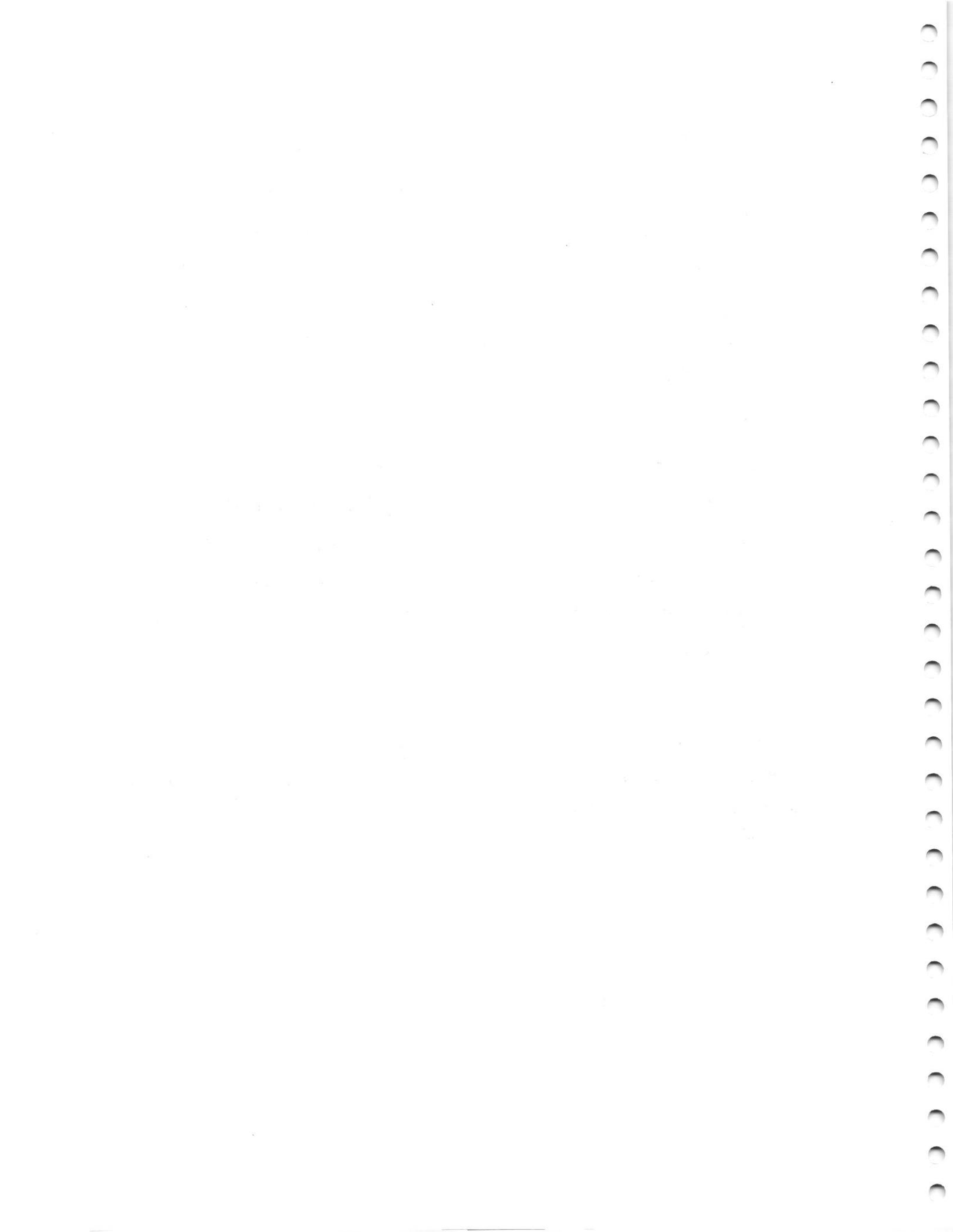
Introducción.

En el presente trabajo se hace un esfuerzo por dilucidar las causas políticas del ensanchamiento de la violencia en todo el territorio nacional, no sólo encontrando una justificación y explicación al fenómeno del narcotráfico a partir de las políticas programáticas emprendidas por la administración encabezada por Felipe Calderón, sino procurando desembrollar la correspondencia entre el sistema político y el narcotráfico, a través de la democratización del primero y la diversificación y descontrol Estatal por parte del segundo, teniendo como referente la alternancia política como signo inequívoco de democratización.

De lo anteriormente dicho se desprende la hipótesis que este texto pretende confirmar: el rompimiento del monopolio político, ejercido y sostenido por Partido Revolucionario Institucional desde 1929, conllevó una fractura en las relaciones e interacciones entre el gobierno –en sus tres niveles de gobierno- y las corporaciones dedicadas al tráfico de drogas.

Para dar cumplimiento a la pretensión enunciada esta investigación se encuentra elaborada y dividida en tres grandes apartados, a continuación explicados:

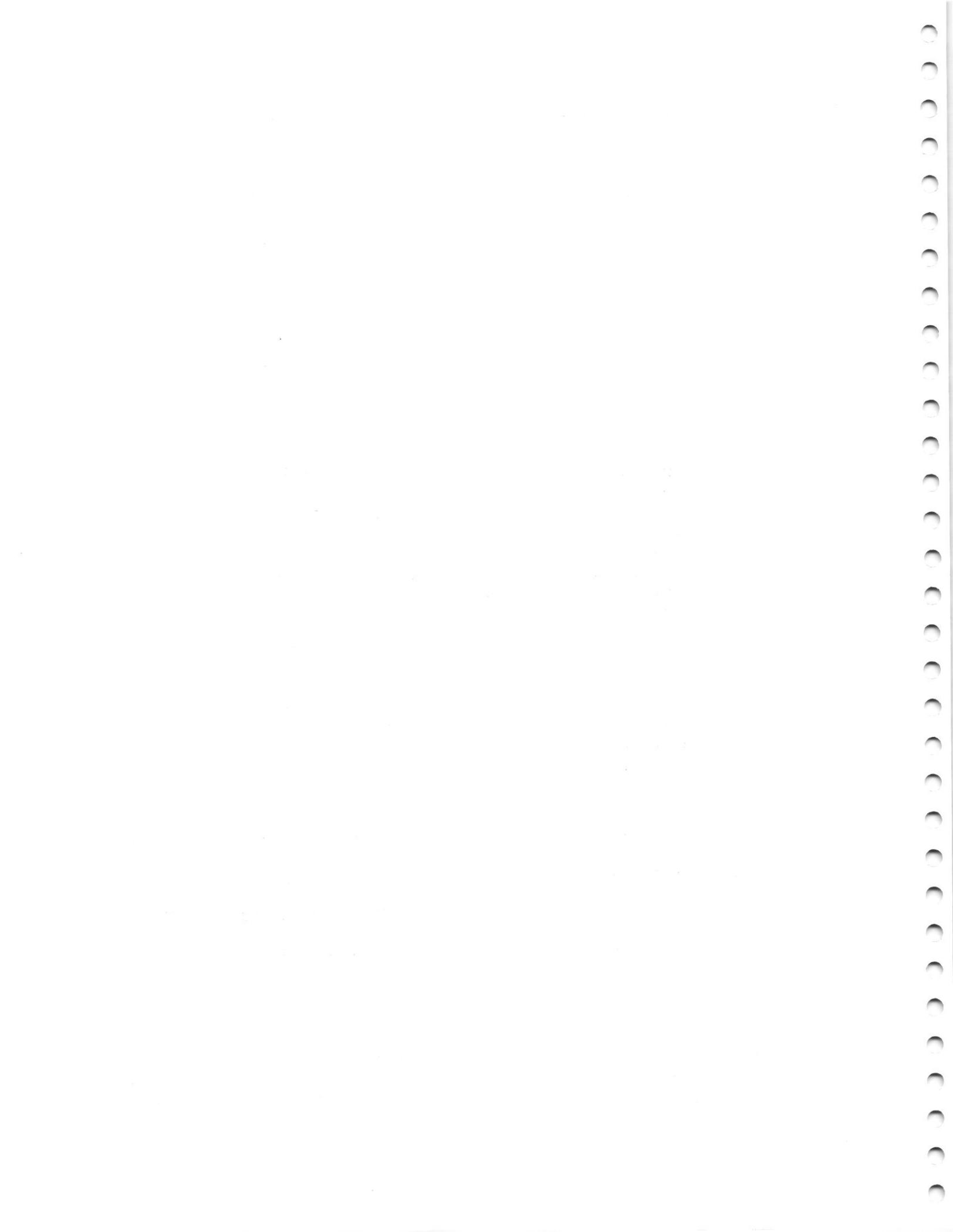
1. Exposición de las elaboraciones teóricas referentes a la democratización; mismos que posibilitarán el conocimiento de los diferentes tipos y procesos democratizadores, sistematizados, tanto por Samuel Huntington, como por Guillermo O'Donnell y Philippe Schmitter. La finalidad de este segmento es dar la orientación y fundamentación teórica necesaria a la presente investigación, entendiendo con base en ello, la liberalización y posterior transición a un sistema político democrático en nuestro país.



2. Recorrido histórico desde el surgimiento del narcotráfico en México, hasta la década de los años noventa, último periodo anterior a la transición democrática del sistema político mexicano. El objetivo de esta sección es visualizar el desarrollo y ensanchamiento del narcotráfico mediante un reconocimiento de las relaciones estatales con estas organizaciones utilizando a las normas, órganos de gobierno y otras fuentes, para establecer la cercanía o separación del vínculo entre el gobierno y la delincuencia organizada dedicada al tráfico de estupefacientes.

3. En esta última gran porción y teniendo como base la aproximación teórica del proceso democratizador y desarrollo histórico del narcotráfico en México, se particulariza el análisis en el sistema político mexicano y la relación entre el sector gubernamental y el sector delictivo; configurando la correspondencia entre el proceso de democratización y el brete de la pérdida de control institucional sobre el narcotráfico.

Es lo anteriormente enumerado, el contenido, desarrollo, fin y método que el presente trabajo contiene y despliega para arribar a una realidad, no absoluta y poco documentada, pero irrefutablemente cierta.



Democratización, una aproximación teórica

En México, la liberalización del sistema político mexicano se puede fechar en el año de 1963, pues es en este año cuando se instaura; y sobre todo, se procura la representación política de los grupos políticos minoritarios a partir de la creación de la figura jurídica de "Diputados de partido".

En la exposición de motivos integrada en la iniciativa de reforma, el Presidente en turno, Adolfo López Mateos, expresó:

"Es evidente el hecho de que no han podido encontrar acceso al Congreso de la Unión los diversos partidos políticos o las varias corrientes de opinión que actúan en la República; de ahí que, con frecuencia, se haya criticado al sistema mexicano de falta de flexibilidad para dar oportunidad a las minorías políticas, que se duelen de que un solo partido mayoritario obtenga la casi totalidad de los puestos de representación popular.

Para consolidar la estabilidad política orgánica de que México disfruta, será un factor importante la mejor canalización, por cauces legales, de las fuerzas cívicas, en particular las minoritarias y, muy principalmente, las que estando agrupadas en partidos políticos nacionales, actúan orgánicamente y no en forma dispersa, cuando no anárquica."¹

Para tener acceso a los Diputados de Partido, las instituciones políticas debían alcanzar una votación nacional superior al 2.5%; cantidad por la cual se les asignaban cinco espacios en la Cámara. Por cada 0.5% más, se les otorgaba un espacio adicional, teniendo como cantidad máxima 20 Diputados de Partido.

¹ Carmona Doralicia, "Se crean Diputados de Partido", en: *Memoria Política de México*, Instituto Nacional de Estudios Políticos, México, 2012, consultado en: <http://memoriapoliticademexico.org/Efemerides/7/22071963.html> Fecha de consulta: 27 de Junio del 2013.



A pesar de las dificultades que tenían las instituciones políticas para conseguir la cantidad de votos fijada para tener acceso a estos beneficios, resulta esta reforma de gran magnitud, pues se dio acceso a la oposición en el Congreso mexicano de una forma diferente al triunfo electoral uninominal, estableciendo las bases de lo que hoy conocemos como la representación proporcional.

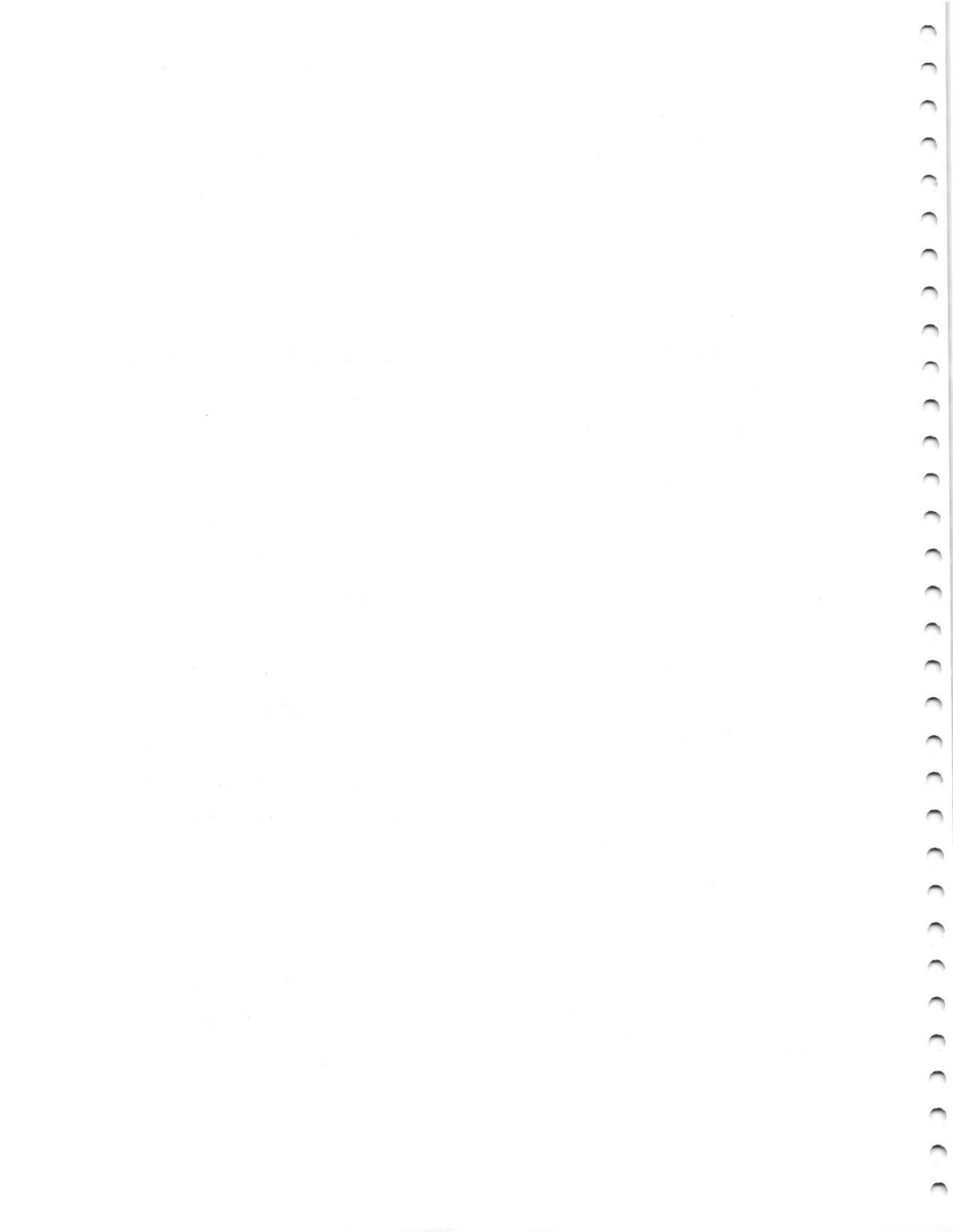
La liberalización, desde mi perspectiva, es la génesis de la transición hacia un sistema político democrático. En nuestro país la transición se puso de manifiesto en el año 2000 cuando por vez primera en la historia posrevolucionaria, arribó al poder ejecutivo un personaje perteneciente a un partido político diferente del Revolucionario Institucional.

Para continuar con la presente investigación es preciso y necesario dar explicación y orientación teórica a los conceptos de democratización y liberalización, fundamentales para entender los procesos de cambio o continuidad en el sistema político.

- Sistemas políticos democráticos y no democráticos.

En el texto "La tercera ola", Samuel Huntington parte de la definición de democracia. Vista siempre procedimentalmente, pues la idealización del término supone diversos conflictos conceptuales, como multiplicidad de cosas, lugares y actividades para aplicarse existen.

Huntington señala que: "El procedimiento principal de la democracia consiste en la selección de líderes a través de elecciones competitivas por parte de las personas



governadas por ellos”². Sintéticamente y sin afán de simplismo, bajo este tenor, la democracia procedimental consiste en que los gobernados o administrados elijan a sus dirigentes o gobernantes a través de comicios en donde los aspirantes a mandar o liderar al grupo, tengan las mismas condiciones favorables -que no posibilidades- para disputar el mando de forma pacífica.

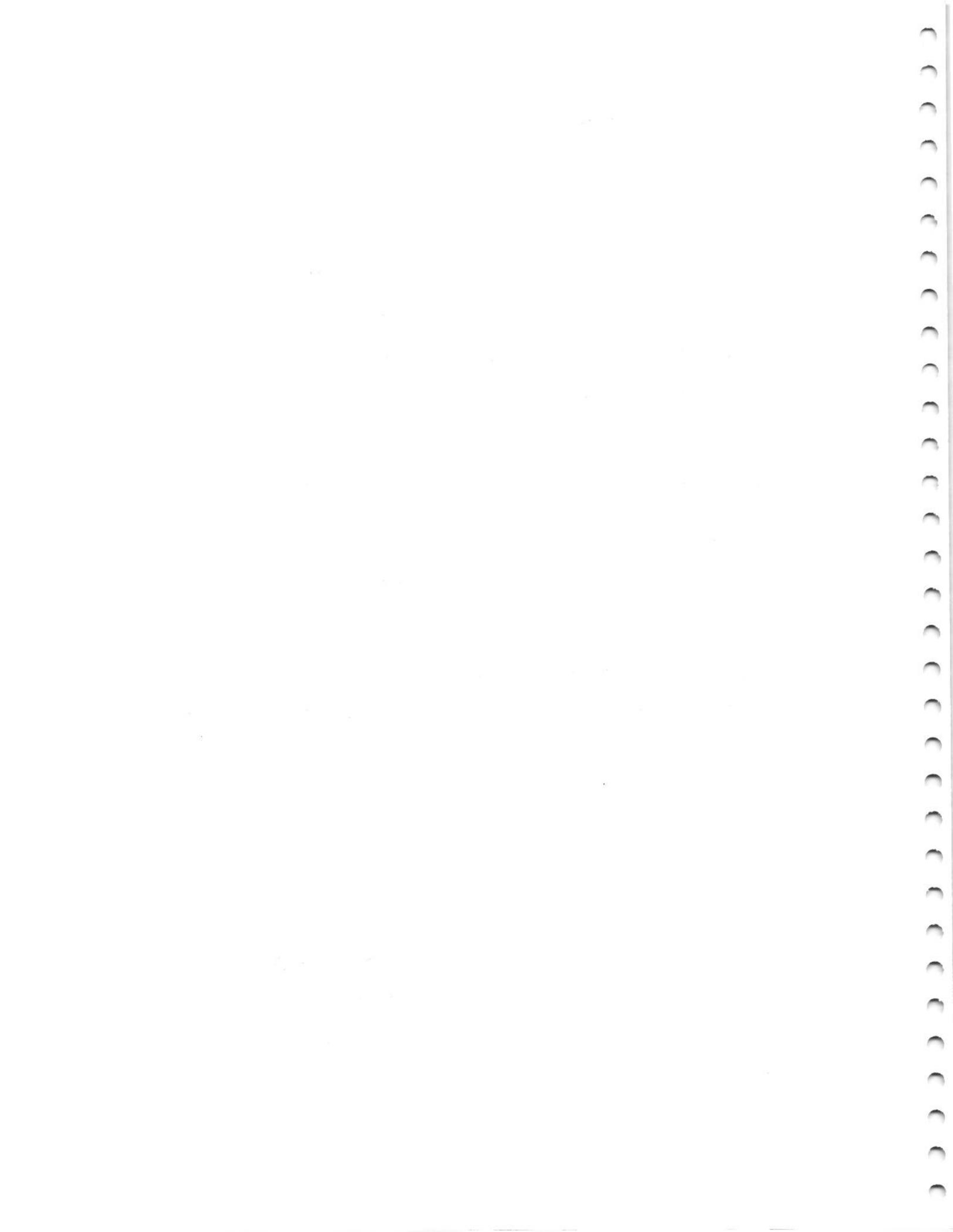
Una vez definida la democracia procedimental y dado que se quiere entender el proceso por el cual un sistema político deja de ser no democrático para ser uno democrático, es indispensable precisar lo que se debe entender por sistema político democrático y no democrático.

Huntington retomando al economista Austro- Estadounidense Joseph Schumpeter puntualiza como democrático al sistema político en que “la mayoría de los que toman las decisiones colectivas del poder sean seleccionados a través de limpias, honestas, y periódicas elecciones, en las que los candidatos compiten libremente por los votos y en las que virtualmente toda la población adulta tiene derecho a votar”.³ En esta definición además de incluirse el cumplimiento cabal de la democracia procedimental, es incluida la noción de participación, pues no sólo se requiere el pleno respeto a las condiciones de competición, sino también la ampliación de la cantidad de personas que pueden elegir al dirigente, es decir, el sistema democrático además de buscar la igualdad en las condiciones para la competencia por el liderazgo, también busca que la mayor cantidad de agentes intervengan en esta decisión.

La explicación que ofrece Huntington acerca de lo que es un sistema político no democrático se integra un nuevo elemento a considerar, Huntington dice que “un sistema no es democrático en la medida en que no permite oposición en las

² Huntington P. Samuel. *La tercera ola: La democratización a finales del siglo XX*. Ediciones Paidós, Barcelona, 1994, pp. 19.

³ *Ibidem*, pp. 20.



elecciones, o que la oposición es presionada, o censurada para que no haga lo que pretende, o si los diarios de la oposición son censurados o clausurados, o si los votos son manipulados o mal contados.”⁴ El elemento que aquí se integra a la definición de sistema político democrático es el mecanismo para la determinación de un ganador, o sea, un sistema considerado democrático debe contemplar la transparencia y correcta contabilización de los sufragios.

Considerando lo expuesto se puede estimar a un sistema político como democrático cuando existan los siguientes elementos:

- 1) Permisi3n, existencia, libertad y consideraci3n de la oposici3n pol3tica agrupada en organizaciones que participan en elecciones.
 - 2) Condiciones igualitarias para todos los aspirantes a ocupar los puestos de direcci3n, es decir, para quienes ambicionan ocupar un cargo de elecci3n popular.
 - 3) Derecho a participar en la designaci3n del cuerpo dirigente a la mayor cantidad de poblaci3n, siendo la edad 3nico requisito de segmentaci3n entre los que pueden o no participar.
 - 4) Transparencia, limpidez y correcta contabilizaci3n de los votos emitidos por los gobernados.
- Liberalizaci3n y democratizaci3n.

Para Huntington existe una diferencia sustancial entre estos dos conceptos, la disparidad radica en el alcance y/o profundidad de los cambios que se realizan en el sistema pol3tico.

⁴ Ib3d, pp. 21



La liberalización según Huntington es: “La apertura parcial de un sistema autoritario, sin que se elijan líderes gubernamentales a través de unas elecciones libremente competitivas.”⁵ Desde esta perspectiva la liberalización es la flexibilización de los marcos que constriñen la pluralidad y participación política, siempre que no ponga en riesgo inminente la hegemonía del principal cuerpo productor de decisiones. Dicha flexibilización puede tener diferentes manifestaciones: “Liberalizar un régimen autoritario puede consistir en liberar presos políticos, abrir algunas instancias para el debate público, atenuar la censura, permitir elecciones para puestos que tienen escaso poder [...] y dar otros pasos en dirección a la democracia, sin someter a los que toman las decisiones principales a la prueba de las elecciones.”⁶

En cuanto al término de democratización, Huntington no hace referencia explícita a su significado; empero enuncia, con respecto a las implicaciones del proceso de democratización:

“Si la elección popular de los que toman las decisiones en la cúpula es la esencia de la democracia, entonces el punto crítico en el proceso de democratización está en el reemplazo de un gobierno que no fue elegido de esta manera por uno que lo haya sido en unas elecciones, limpias libres y abiertas [...] avanzar desde el final del régimen no democrático, la inauguración del democrático y luego la consolidación de este sistema [...] elecciones, apertura, libertad y juego limpio son la esencia de la democracia.”⁷

De esta pequeña pista que da Huntington se puede deducir que la democratización es la transformación completa de un sistema no democrático a

⁵ *Ibíd*, pp.22.

⁶ *Ibidem*.

⁷ *Ibidem*.



uno donde haya y sobre todo se asegure y respete la pluralidad política, elecciones limpias y libres, en igualdad de condiciones, se amplíen los derechos políticos y civiles y existan mecanismos que posibiliten la transparente, legítima y legal designación del triunfador en las elecciones.

- Las olas de democratización.

Huntington hace una periodización de los grandes y simultáneos cambios políticos que se extendieron por varios países, a los que nombró olas de democratización: "Una ola de democratización es un conjunto de transiciones de un régimen no democrático a otro democrático, que ocurren en determinado periodo de tiempo y que superan significativamente a las transiciones en dirección opuesta durante ese mismo periodo. Una ola también implica habitualmente la liberalización o la democratización parcial en sistemas políticos que no se convierten por completo en democráticos."⁸

Huntington sugiere que el mundo ha atravesado por tres olas de democratización, con sus respectivas transformaciones en contra sentido:

- 1) Primera –extensa- ola de democratización (1828- 1926).
 - Primera contra ola (1922- 1942).
- 2) Segunda –breve- ola de democratización (1943- 1962).
 - Segunda contra ola (1958- 1975).
- 3) Tercera ola de democratización (1974- ¿1990?)

⁸ Ibíd, pp. 26



Los factores que produjeron las diversas olas de democratización, guardando las debidas proporciones y multiplicidad de variables intervinientes, pueden ser condensadas en tres elementos principalmente: El desarrollo social y económico, reacomodo político por ambas guerras mundiales y legitimidad de los regímenes.

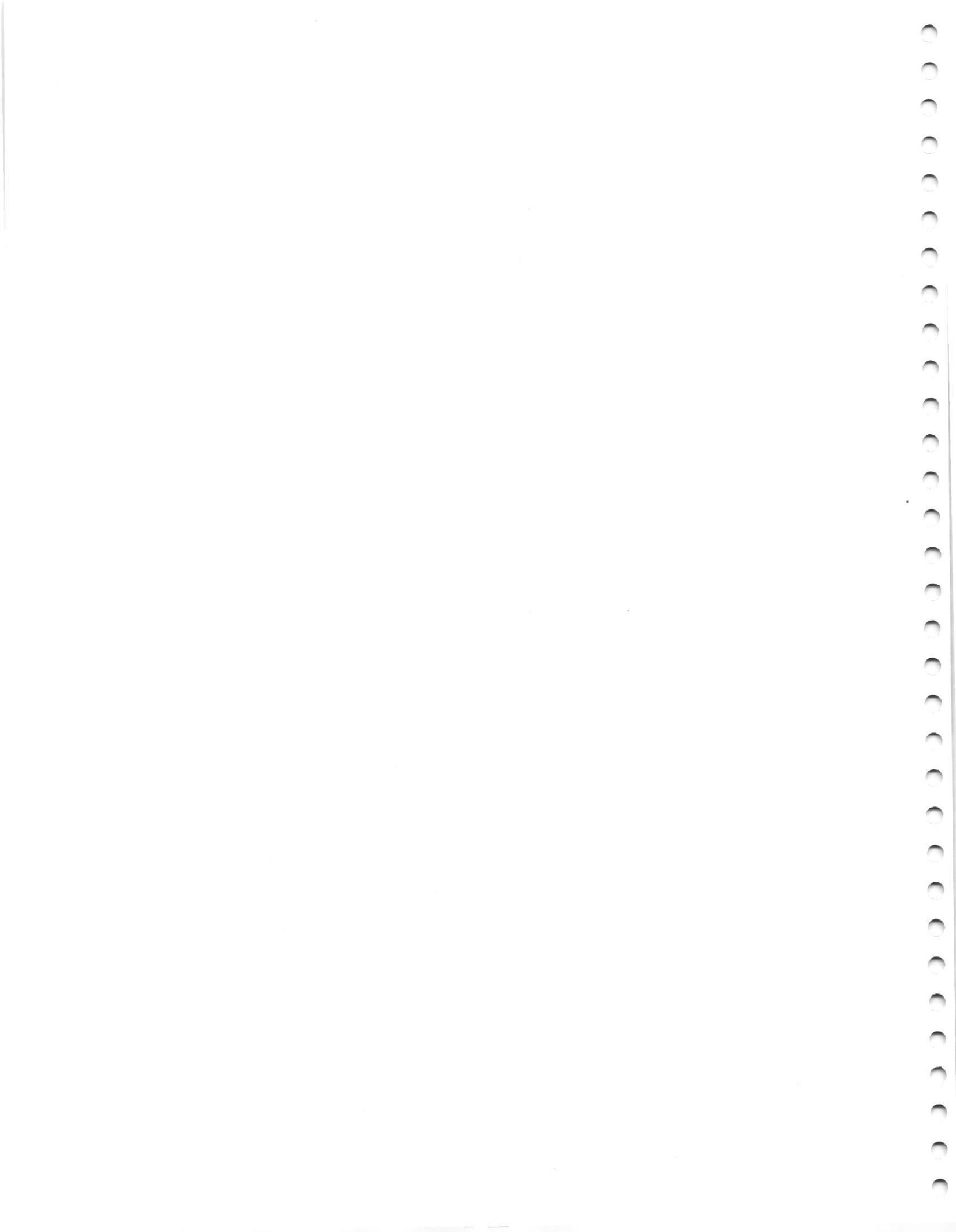
Huntington propone cuatro explicaciones para el cambio en diversos regímenes políticos, "estas cuatro posibles explicaciones de las olas políticas no son exhaustivas, mutuamente excluyentes ni necesariamente contradictorias" y estos son:

- A) Causas únicas: "Esta podría ser, por ejemplo, la aparición de una nueva superpotencia o algún otro cambio importante en la distribución internacional del poder. Podría ser una guerra importante, u otro suceso significativo que tuviera un impacto en muchas otras sociedades."⁹
- B) Desarrollo paralelo: "En este caso, el progreso democrático dentro de cada país es provocado por algo interno y particular de ese país, pero causas similares también pueden estar activas más o menos simultáneamente en otros países y producir resultados similares."¹⁰
- C) Efecto bola de nieve: "El conocimiento de los acontecimientos políticamente significativos se transmite de manera casi instantánea alrededor del mundo. De ahí que el acontecimiento X en un país es cada vez más capaz de ocasionar otro similar de forma casi simultánea en un país diferente."¹¹ De manera ilustrativa, es lo que se conoce popularmente como el efecto dominó.

⁹ Ibíd, pp. 42.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Ibíd, pp. 43.



D) Solución que prevalece: “Es posible que las causas inmediatas del acontecimiento X en diferentes países difieran significativamente. Sin embargo, estas diferentes causas podrían inspirar una respuesta común si las elites de los diferentes países compartieran una creencia común en la eficacia de aquella respuesta”¹²

- Modelos de cambio.

Huntington, al dar una explicación de la tercera ola de democratización, ofrece las modalidades o modelos de cambio a un régimen democrático, que se dieron en regímenes autoritarios, sistemas de partido único, regímenes militares, dictaduras personalistas y oligarquías raciales:

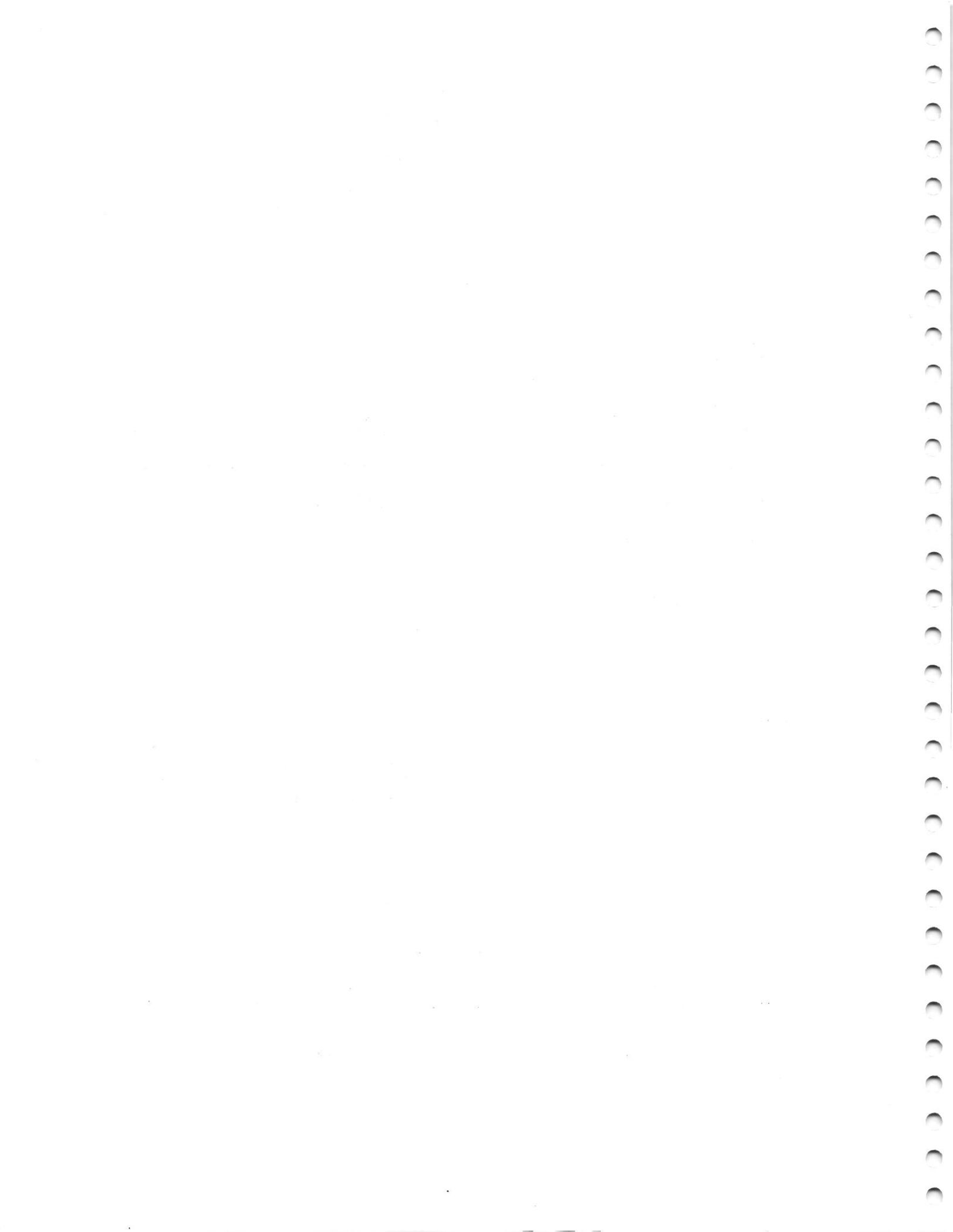
- 1) Modelo cíclico: el cambio de un régimen autoritario a democrático se da de forma analógica a un péndulo o de forma alterna, es decir, “los países iban y venían de sistemas democráticos a sistemas autoritarios.”¹³



- 2) Modelo segundo intento: Este modelo supone que en el país hubo un régimen democrático fallido, pasó a un régimen autoritario, para después regresar al régimen democrático: “porque el país carece de bases sociales para la democracia, los líderes del nuevo sistema democrático persiguen políticas extremas que producen una reacción drástica o algún cataclismo

¹² Ibidem

¹³ Ibíd, pp. 50.



(depresión económica, guerra) socava el régimen. Entonces accede al poder un gobierno autoritario durante un periodo de tiempo más o menos extenso. Al final sin embargo, vuelve a hacerse un segundo esfuerzo, con mejor resultado para introducir la democracia con éxito creciente.”¹⁴

Régimen democrático → **Régimen autoritario** → **Régimen democrático**

- 3) Modelo democracia interrumpida: “Abarca países que desarrollan regímenes democráticos, que existen durante un periodo de tiempo relativamente largo. En cierto punto, sin embargo, la inestabilidad, la polarización u otras condiciones se desarrollan y llevan a la interrupción del proceso democrático.”¹⁵

Régimen democrático → **Condiciones desfavorables** → **Régimen no democrático.**

- 4) Modelo transición directa: “Consiste en la transición directa desde un sistema autoritario estable a un sistema democrático estable, ya sea por evolución gradual a través del tiempo o por el reemplazo abrupto del primero por el último.”¹⁶

Régimen autoritario (estable) → **Régimen democrático (estable)**

- 5) Modelo descolonización: “Un país democrático impone instituciones democráticas en sus colonias. La colonia se vuelve independiente y, al

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Ibíd, pp. 51.

¹⁶ Ibidem.



menos la mayoría de las ex colonias, mantienen con éxito sus instituciones democráticas.”¹⁷

Colonización (instituciones democráticas) → Independencia →
Supervivencia de instituciones democráticas

- Procesos de transición según Huntington.

El proceso de transición es la fase más conflictiva, complicada, a la vez que frágil para la instauración de un régimen democrático, pues es aquí donde se dan las interacciones cruciales y básicas entre los dos bloques o grupos políticos fundamentales, el gobierno (reformistas y extremistas) y la oposición (reformistas y extremistas) pudiendo desembocar éstas, tanto en transformaciones profundas al régimen político, como en conflicto.

Huntington presenta tres modelos de transición hacia la democracia:

A) Transformaciones: “En las transformaciones, los que están en el poder en los regímenes autoritarios desempeñan el papel decisivo en el fin de estos regímenes y su cambio por un sistema democrático.”¹⁸ Es decir, el proceso de democratización o transformación lo llevan acabo y es dirigido por quienes conforman el gobierno. En este modelo de transición se “requiere que el gobierno sea más fuerte que la oposición.”¹⁹

El proceso de transformaciones usualmente atraviesa por cinco fases fundamentales:

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Ibíd, pp. 120.

¹⁹ Ibidem.



- 1) **"Aparición de reformadores:** Aparición de un grupo de líderes o líderes potenciales dentro del régimen autoritario que creyeron que el movimiento hacia la democracia era deseable o necesario.
- 2) **Obtención del poder:** Los reformadores no sólo deben pertenecer al régimen autoritario, sino ocupar puestos de poder. Los que crearon regímenes autoritarios o los dirigieron durante prolongados periodos de tiempo, no tomaron la iniciativa de acabar con ellos. En todos estos casos, la transformación ocurrió porque los reformistas reemplazaron a los ultraconservadores en el poder.
- 3) **Fracaso de liberalización:** Los liberalizadores fueron rápidamente sustituidos por reformistas orientados más democráticamente, pues una apertura limitada podía despertar expectativas de cambios adicionales, que podían llevar a la inestabilidad, a la sublevación y hasta la violencia; éstos a su vez, podían provocar una reacción antidemocrática, y el reemplazo de los líderes liberalizadores por líderes ultraconservadores.
- 4) **Legitimidad tardía: someter a los ultraconservadores:** Alcanzar el poder permitió a los reformistas comenzar la democratización, pero no eliminó la posibilidad de que los ultraconservadores hostigaran a los reformistas. En el gobierno, en el ejército y en las burocracias partidistas, los



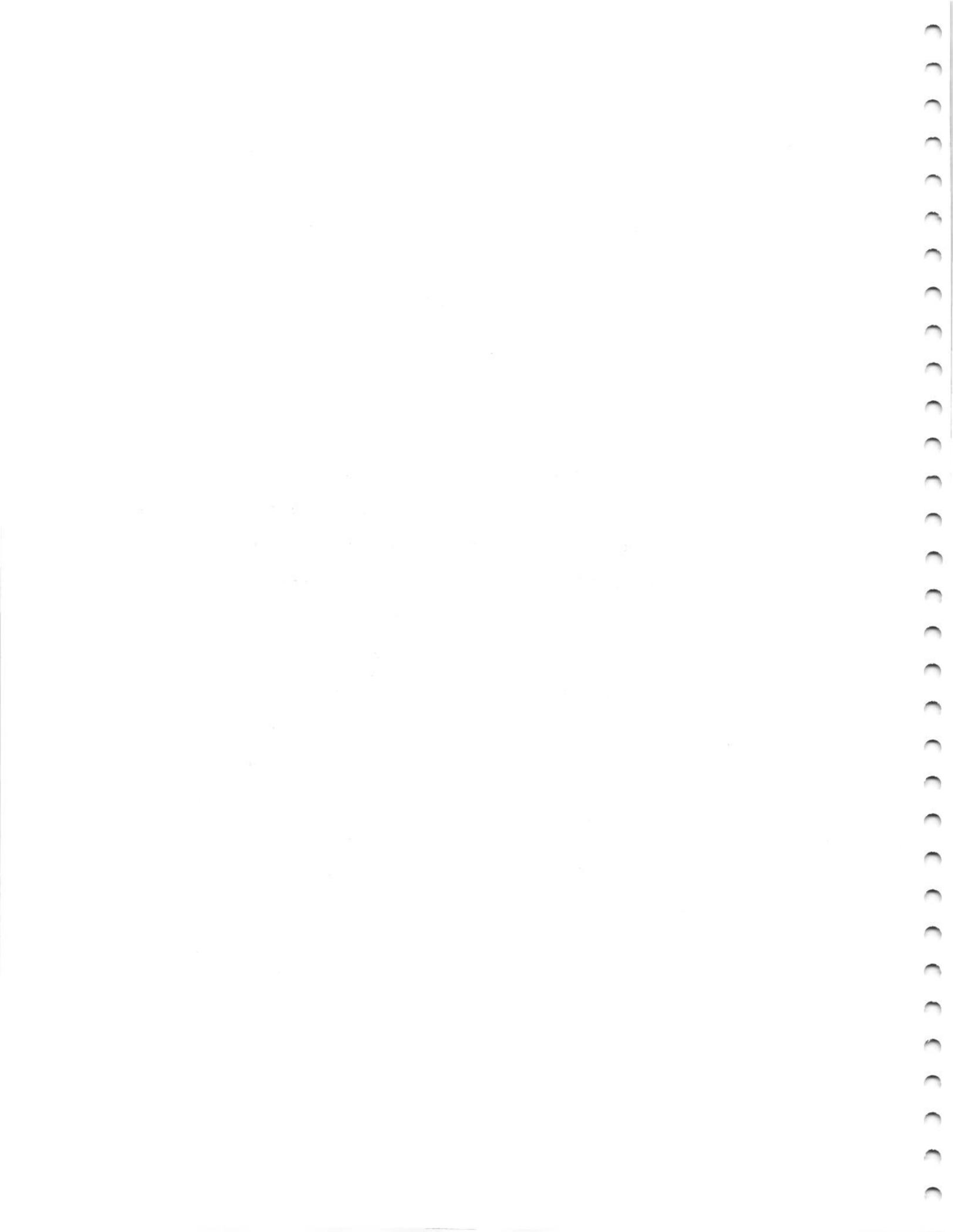
ultraconservadores trabajaron para detener o retrasar los procesos de cambio.

Los gobiernos reformistas intentaron neutralizar a la oposición ultraconservadora debilitando, dando confianza y transformando a ultraconservadores. A menudo, neutralizar la resistencia ultraconservadora requirió una concentración de poder en el jefe del Ejecutivo.

5) Ganarse a la oposición: Una vez en el poder, normalmente los reformistas democráticos intentaron iniciar con rapidez el proceso de democratización. Esto incluía consultas con los líderes de la oposición, los partidos políticos y los grupos sociales e institucionales más importantes. Para lograr estos fines (la democratización) los reformistas en el gobierno negociaron con los principales grupos de la oposición, y llegaron a acuerdos explícitos o tácitos con ellos.²⁰

B) Reemplazos: "Los reformistas dentro del régimen son débiles, o no existen. Los elementos dominantes en el gobierno son ultraconservadores opuestos al cambio de régimen de manera acérrima. En consecuencia la democratización depende del hecho de que la oposición gane fuerza y el gobierno la pierda hasta que caiga o sea derrocado. Los grupos de opositores precedentes llegan al poder, y entonces el conflicto a menudo entra en una nueva fase, cuando los grupos en el nuevo gobierno luchan entre ellos sobre la naturaleza del régimen que desean establecer. En resumen, el reemplazo implica tres fases distintas: la lucha por producir la caída, la caída y la lucha después de la caída [...] El

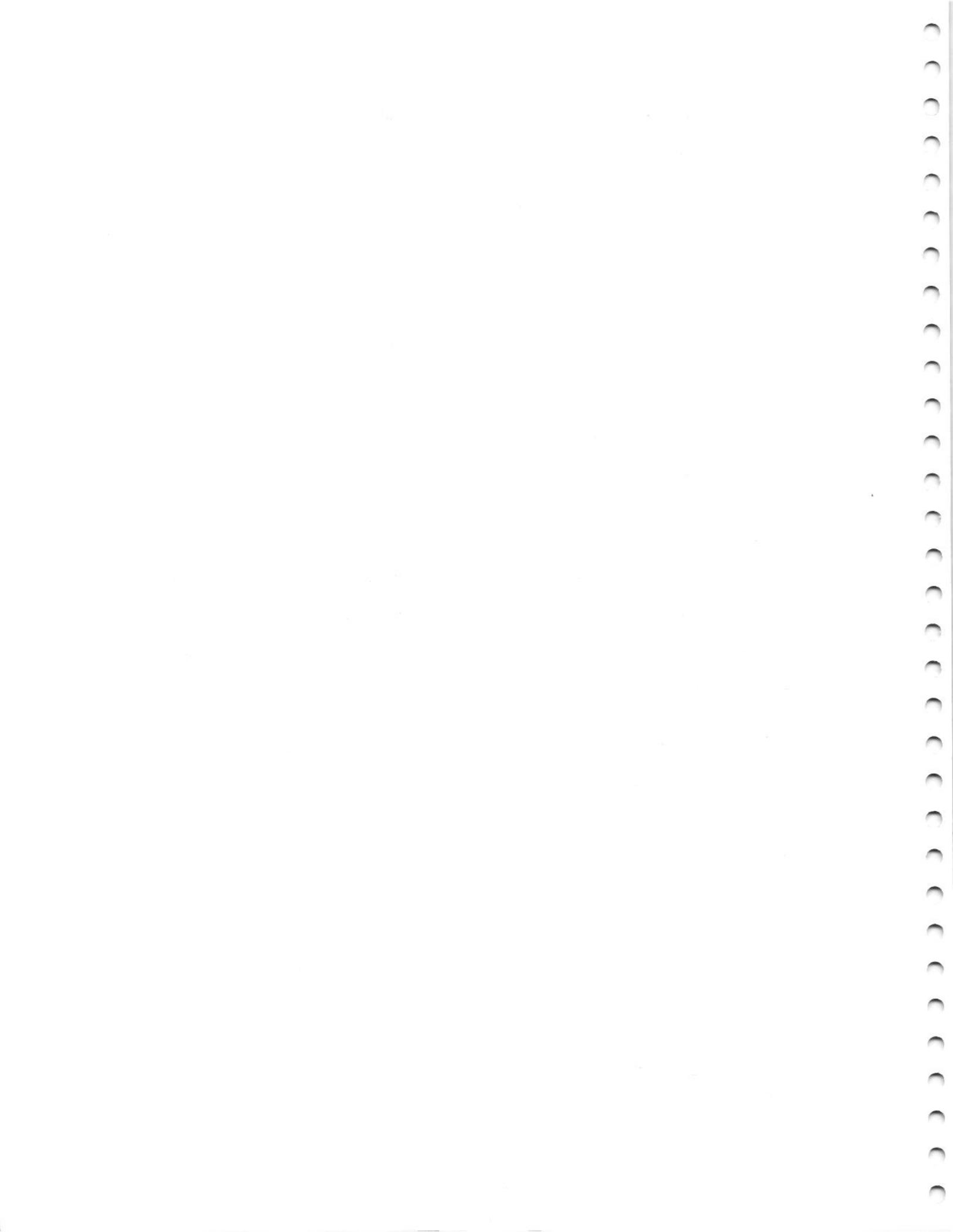
²⁰ Ibíd, pp. 122- 134.



énfasis en las transformaciones mediante procedimientos de continuidad y una legitimidad basada en la tradición estuvo ausente en los reemplazos. Las instituciones, los procedimientos, las ideas y los individuos conectados con el régimen anterior fueron, en cambio, considerados contaminados y el énfasis se puso en una clara y limpia ruptura con el pasado.”²¹

- C) Traspasos: “La democratización se produce por la acción combinada de gobierno y oposición. Dentro del gobierno, el equilibrio entre conservadores y reformistas es tal que el gobierno quiere negociar un cambio de régimen, pero no quiere iniciar el cambio de régimen. Tiene que ser presionado o empujado a negociaciones formales o informales con la oposición [...] Inicialmente, la oposición solía creer que sería posible conseguir que el gobierno cayera en un momento no muy lejano. Esta creencia era en ocasiones ampliamente irreal [...] en contraste, el gobierno por lo general creyó al principio que podría contener de forma efectiva y hasta suprimir a la oposición sin incurrir en estos inaceptables. Los traspasos sucedieron cuando cambiaron las convicciones de ambos. La oposición comprendió que no era lo bastante fuerte como para derrocar al gobierno. El gobierno comprendió que la oposición era lo bastante fuerte como para aumentar significativamente el costo de no negociar, de tal modo que habría que aumentar la represión, lo que provocaría el rechazo de grupos de apoyo del gobierno, intensificaría las divisiones en la coalición de gobierno y aumentaría las posibilidades de un endurecimiento de éste para recuperar el control y perdería significativamente la legitimidad en el extranjero. Los traspasos, al igual que las transformaciones, siguen una serie de pasos diferentes, al tiempo que constitutivos de un mismo proceso:

²¹ *Ibíd*, pp. 135- 142.



- 1) El gobierno se compromete en cierta liberalización, y comienza a perder poder y autoridad.
- 2) La oposición explota esta pérdida y debilitamiento del gobierno para ampliar sus apoyos e intensificar sus actividades, con la esperanza y la expectativa de que a corto plazo será posible derrocarlo.
- 3) El gobierno reacciona con fuerza para contener y suprimir la movilización del poder político por parte de la oposición.
- 4) Los líderes del gobierno y de la oposición perciben el inicio de una ruptura y empiezan a indagar las posibilidades de una transición negociada.

De esta manera, los traspasos requieren algún tipo de igualdad de fuerzas entre el gobierno y la oposición, tanto como la inseguridad por parte de ambos de quién va a prevalecer en una importante prueba de fuerza. En este caso, los riesgos de la negociación y el compromiso parecen menores que los de la confrontación y la catástrofe.²²

Huntington pone especial énfasis en la legitimidad del régimen no democrático como aliciente y factor decisivo para transitar hacia un régimen democrático, pues desde su perspectiva, sin la legitimidad requerida (tanto al interior del país, como en el exterior) la continuidad del régimen es insostenible. Una vez que la legitimidad de los regímenes no democráticos se ve sumamente desgastada, los gobiernos intentan reconstruir su legitimidad a través de la vía electoral, hecho que acarrea su salida de los espacios de poder y el desmoronamiento del régimen todo: Huntington los plantea de la siguiente manera:

²² *Ibíd*, pp. 143- 151.



“Todos los líderes pierden al final su apoyo y legitimidad iniciales. El pueblo busca una alternativa. En la mayoría de las elecciones sorprendentes los votantes emitieron sus votos contra los gobernantes autoritarios en el poder. Probablemente votaron contra el sistema autoritario existente. Podrían o no haber sido pensados como votos a favor de la democracia. Sin embargo, votar contra los dirigentes era votar también contra el sistema [...] La derrota electoral de los gobernantes autoritarios significó generalmente el final efectivo del régimen autoritario.”²³

Un segundo enfoque teórico utilizado es el propuesto por Guillermo O’Donell y Philippe C. Schmitter en el compendio de cuatro volúmenes titulado: “Transiciones desde un gobierno autoritario”. Esta elaboración teórica resulta nutritiva y complementaria para la investigación pues difiere en algunos temas con lo escrito por Huntington.

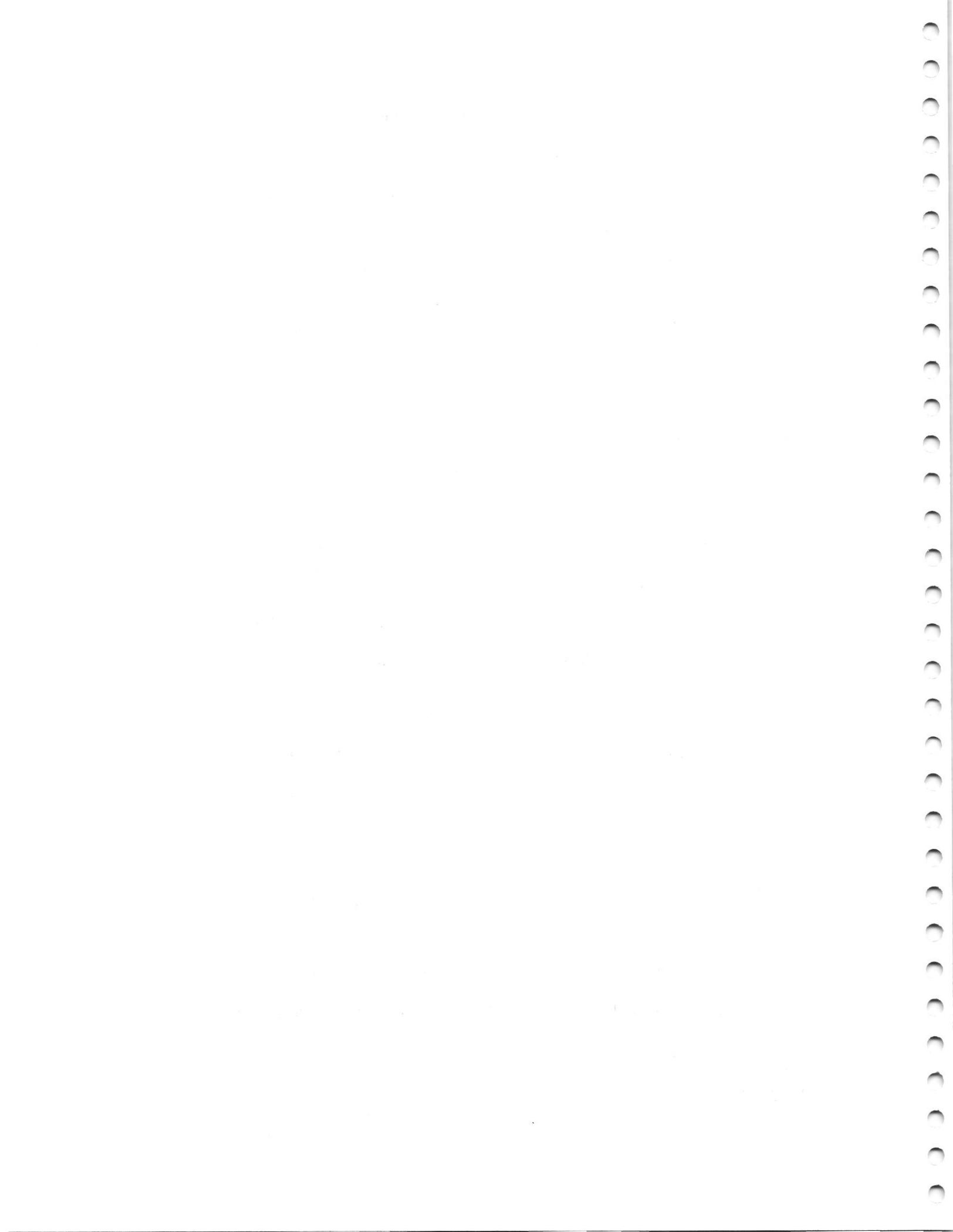
- Transición, liberalización y democratización.

Al igual que Huntington, O’Donell y Schmitter marcan diferencias claras y profundas entre los diferentes conceptos.

Por transición se debe entender “el intervalo que se extiende entre un régimen político y otro [...] Las transiciones están delimitadas, de un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario, y del otro, por el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno a algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria.”²⁴ En esta definición está contenida la incertidumbre cuando se habla de transición, pues no necesariamente se debe marchar de un régimen autoritario a uno democrático, sino que existen diversidad de posibilidades de cambio. Es en este proceso cuando se fijan –y se lucha por

²³ *Ibíd*, pp. 167.

²⁴ O’Donell G. y Schmitter P. *Transiciones desde un gobierno autoritario, Volumen 4: Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Ediciones Paidós, Barcelona, 1988. Pp. 19.



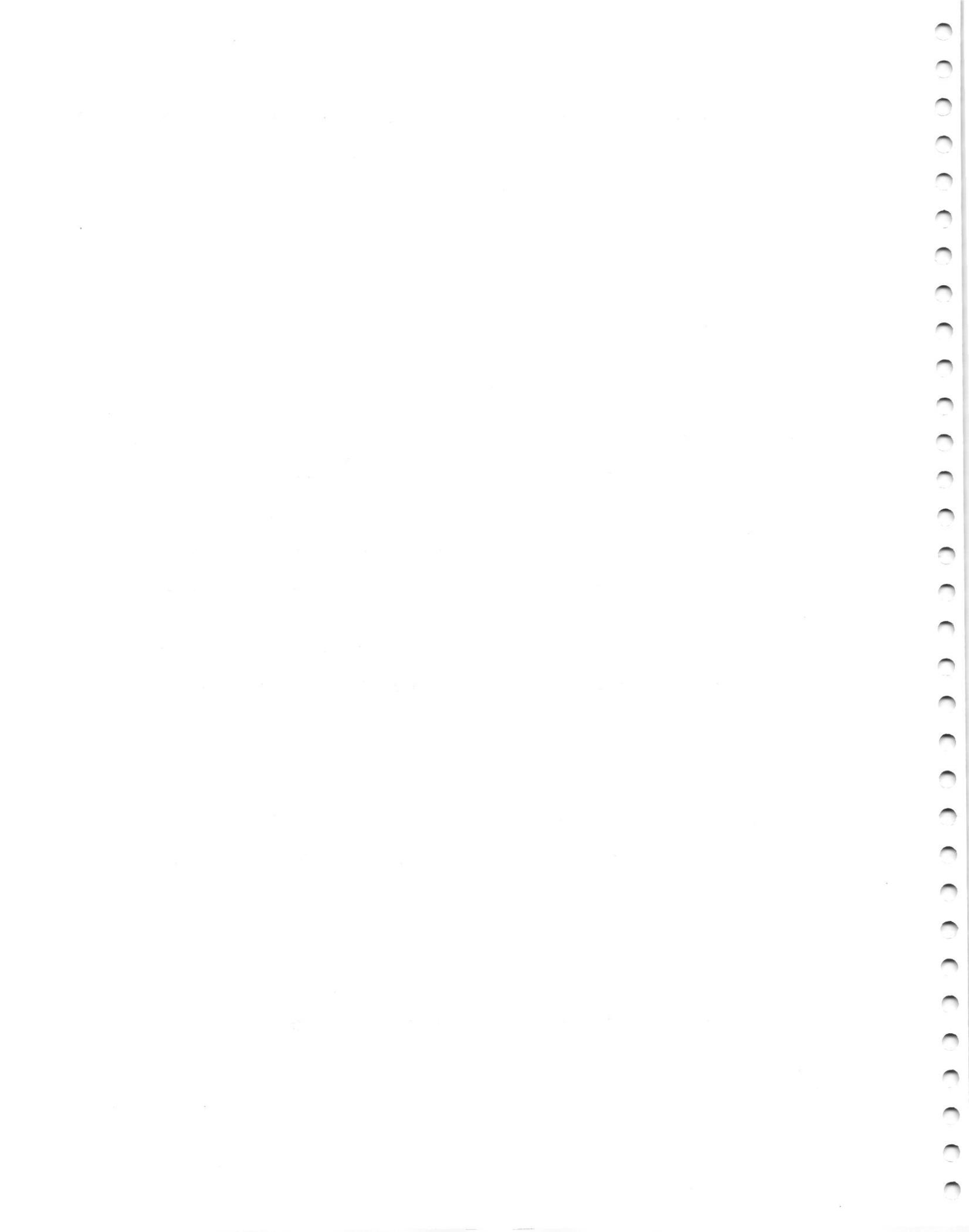
fijar- “las reglas y procedimientos cuya configuración [...] definirán en gran medida los recursos que legítimamente pueden aplicarse en la arena política y los actores a los que se permitirá participar en ella.”²⁵ Sintéticamente la transición abarca el paso de un régimen político a otro –sea democrático o no- y la fijación de nuevas reglas para la participación política y competición electoral.

La liberalización es “el proceso de redefinir y ampliar los derechos [...] el proceso que vuelve efectivos ciertos derechos, que protegen a individuos y grupos sociales ante los actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros [...] dichos movimientos tienen por efecto reducir los costos reales y previstos de la expresión individual y de la acción colectiva.”²⁶ La liberalización es la apertura de espacios para la acción individual y colectiva a partir de la ampliación, reconocimiento y procuración de derechos políticos y civiles. Una vez más es evidente que la liberalización es producto del sistema político mismo, pues la ampliación y reconocimiento de derechos es consecuencia de procedimientos legislativos impulsados y aprobados por líderes pertenecientes al régimen político existente.

La democratización “está referida a aquellos procesos en que las normas y procedimientos de la ciudadanía son, o bien aplicados a instituciones políticas antes regidas por otros principios (p.ej., el control coactivo, la tradición social, el juicio de los especialistas o las prácticas administrativas), o bien ampliadas de modo de incluir a individuos que antes no gozaban de tales derechos y obligaciones (p.ej., las personas que no pagan impuestos, los analfabetos, las mujeres, los jóvenes, las minorías étnicas y los residentes extranjeros) o para abarcar problemas e instituciones que antes no participaban de la vida ciudadana

²⁵ *Ibíd*, pp. 20

²⁶ *Ibíd*, pp. 21



(p.ej., organismos del Estado o militares, organizaciones partidarias, asociaciones de intereses particulares, empresas productivas, entidades educativas, etc.).”²⁷

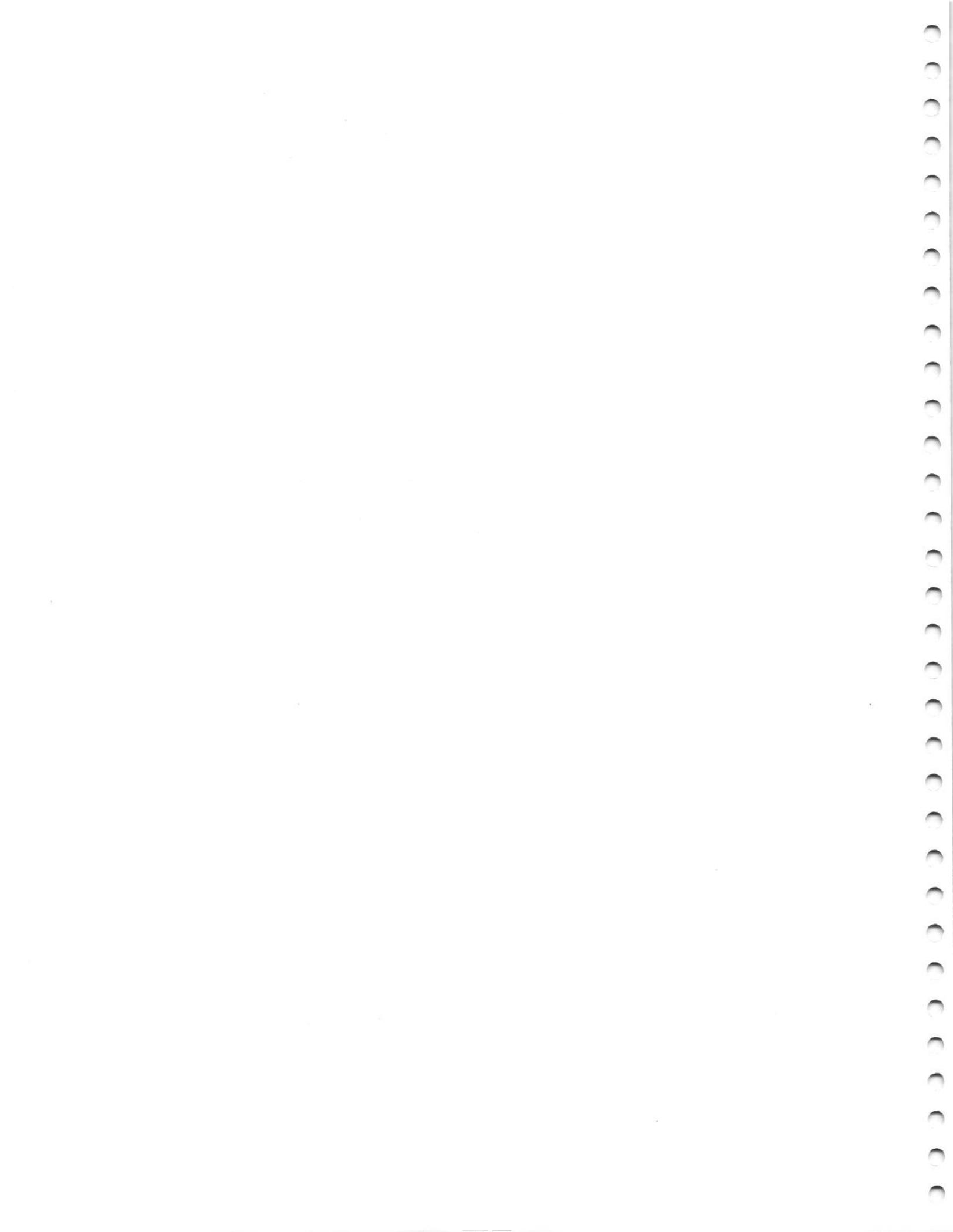
Bajo esta premisa la democratización se entiende como el cambio de las instituciones políticas, que pasan de ser normadas discrecionalmente por un grupo gobernante reducido a un modelo en el que la definición y funcionamiento de las instituciones políticas se someten a discusión y participación ciudadana.

- Procesos de transición según O’Donnell y Schmitter.

La condición primigenia para exista un proceso de transición es el derrumbe de un régimen político, en el caso que nos interesa, un régimen autoritario. En el segundo volumen de la citada obra se exponen cuatro clases de condiciones que pueden poner en riesgo la supervivencia de un régimen autoritario, es decir, “factores para explicar cómo comienzan a aparecer grietas en estos regímenes:

- 1) El régimen autoritario ha cumplido con las necesidades funcionales que llevaron a su establecimiento y por ende deja de ser necesario (o incluso posible) y se produce su derrumbe.
- 2) El régimen, por una u otra razón –y una de las razones posibles es la mencionada en el número 1- ha perdido su “legitimidad”; y dado que ningún régimen puede perdurar sin legitimidad (apoyo, aceptación, consentimiento) se desintegra.
- 3) Los conflictos existentes dentro del bloque gobernante, en particular entre los militares, no pueden conciliarse internamente por una u otra razón –y una de las razones posibles es la mencionada en el punto dos- ante lo cual

²⁷ *Ibíd*, pp. 22-23.



ciertas facciones gobernantes deciden apelar el apoyo de grupos externos. Por consiguiente el bloque gobernante se desintegra qua bloque.

- 4) Presiones externas que impulsan al régimen a “revestirse de una apariencia democrática” lo obligan a efectuar transacciones, quizás a través del mecanismo mencionado en el punto tres.”²⁸

De las cuatro condiciones o explicaciones que marcan el inicio de la caída de un régimen autoritario, Przeworski pone preferente atención en dos, el relativo a la legitimidad y el concerniente a los conflictos existentes en la élite gobernante.

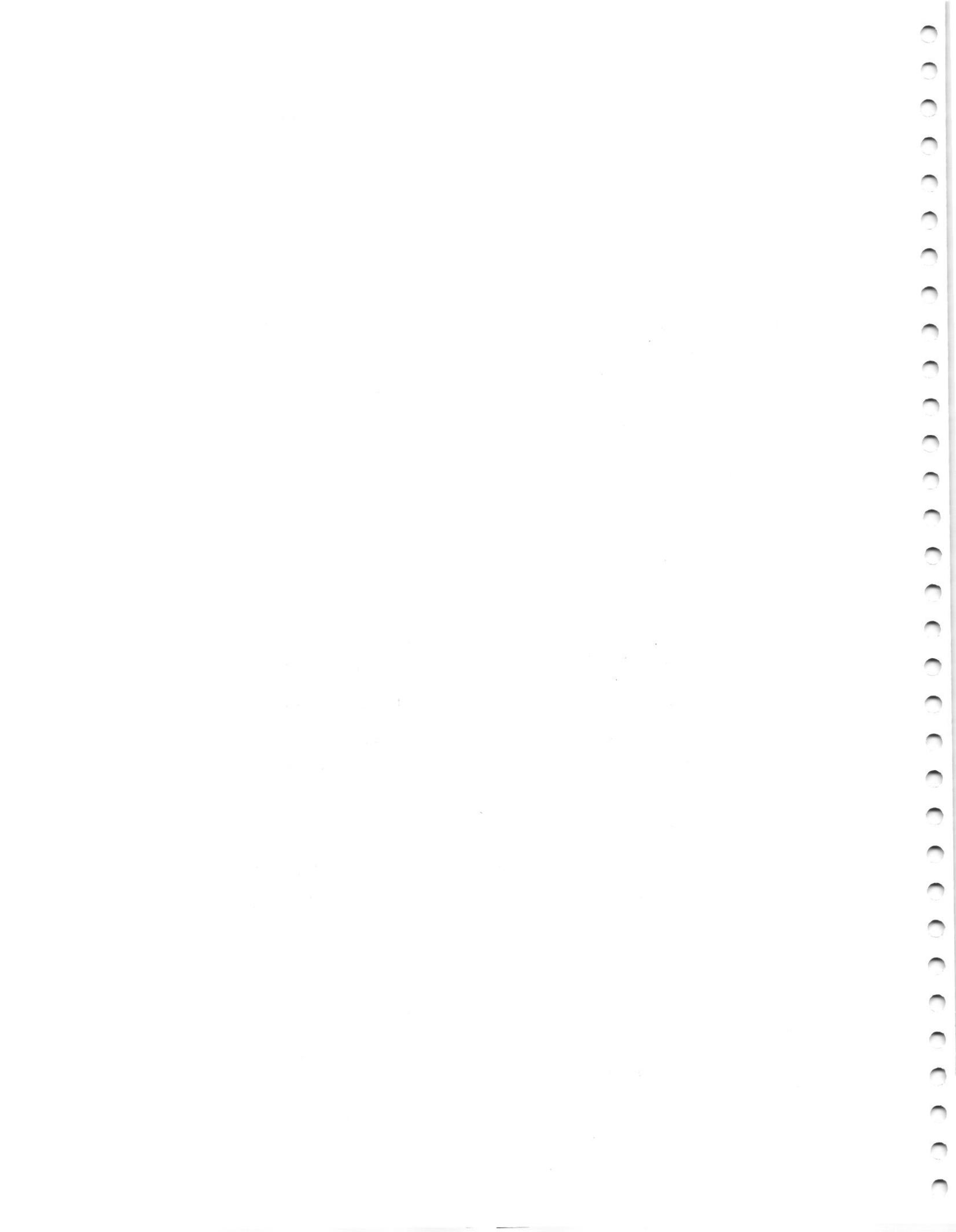
A diferencia de Huntington, Przeworski sostiene que la legitimidad no es un factor determinante, ni para el derrumbe de un régimen autoritario, ni como acicate esencial para la liberalización del mismo. Basándose en las formas de dominación ofrecidas por Max Weber, el autor sugiere que “un comportamiento de aceptación y acatamiento no se origina forzosamente en creencias acerca de la legitimidad de un sistema de dominación”²⁹ Es decir no toda sumisión de las personas hacia las autoridades encuentran su fundamento en la legitimidad, por tanto “no cabe sostener que la pérdida de legitimidad es causa suficiente para el derrumbe de un régimen.”³⁰

Para el autor son dos los elementos que sostienen a un régimen autoritario, por un lado la capacidad del Estado para hacer uso de la fuerza pública; y por otro la falta de organización y existencia de alguna alternativa viable de gobierno:

²⁸ Przeworski Adam, “Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia” en: O’Donell G. y Schmitter P. *Transiciones desde un gobierno autoritario, Volumen 2: América Latina*, Ediciones Paidós, Barcelona, 1988. Pp. 84.

²⁹ *Ibíd*, pp. 85.

³⁰ *Ibidem*.



“Lo que importa para la estabilidad (y por tanto supervivencia) de cualquier régimen no es la legitimidad de ese en particular sistema de dominación, sino la presencia o ausencia de opciones preferibles [...] Me es posible concebir regímenes que duraron decenios y que sin duda deben haber sido ilegítimos [...] lo que perpetúa el consentimiento es la amenaza de la fuerza, y salvo en momentos de auténtica desesperación, esta amenaza basta.”³¹

Vuelta a la página, respecto al tema de los conflictos de la élite gobernante como motivación para la liberalización del régimen, Przeworski propone una serie señales que hacen indiscutible una fractura dentro del régimen y por tanto el inicio del conflicto en la élite gobernante, causa que a su parecer, es el impulso necesario para la liberalización:

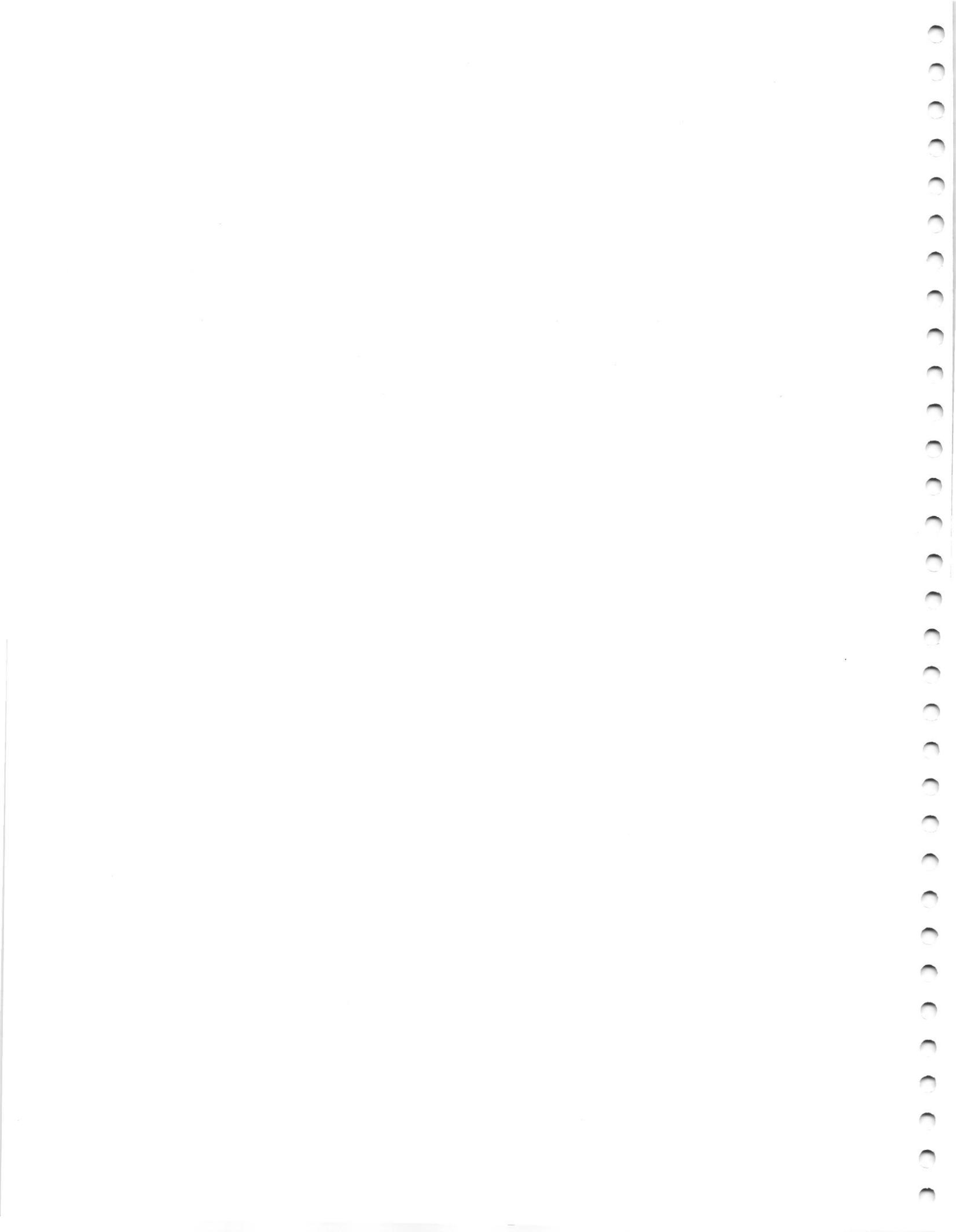
“Lo más importante para la iniciación del proceso (de liberalización) son las señales que se emitan [...] las objetivas³² [...] Una de ellas es la muerte inminente del dirigente fundador de un régimen, si aún no ha sido sucedido por nadie. Aquí aparece el problema de la sucesión, y en caso de que los mecanismos de sucesión no hayan sido aún institucionalizados, parece inminente que surja un conflicto [...] Otra puede consistir en una crisis económica que se avecina; otra, en la manifiesta pérdida de legitimidad, tal como se pone en evidencia por la agitación o la indisciplina de las masas; otra, en fuertes presiones externas para que se produzca una reforma. Todas estas situaciones son capaces de generar fisuras en el régimen, precisamente porque vuelven más probable un movimiento hacia la liberalización”³³

Estas señales precipitan los enfrentamientos entre el bloque gobernante dividido y/o caracterizado por dos tipos de actores, por un lado los “duros” que son aquellos que rechazan toda transformación democrática del régimen, pues suponen que la perpetuación del régimen autoritario es conveniente; y los

³¹ *Ibíd*, pp. 85- 87.

³² Objetivas en el sentido de que todos los actores relevantes tienen buenos motivos para suponer que surgirá algún conflicto dentro del bloque gobernante.

³³ *Ibíd*, pp. 91- 92.



“blandos” que reconocen que el régimen debe conceder y/o reconocer ciertas prerrogativas, además de legitimarse a través de la vía electoral.

La filiación o adherencia –así como la estrategia- de ciertos grupos o individuos a determinada facción depende de la salvaguarda de sus intereses con un cambio democrático o la prevalencia del régimen autoritario.

Una vez pormenorizadas las aproximaciones teóricas en virtud de las cuales se hará el presente análisis, de igual forma se dilucidarán algunos conceptos fundamentales para unificar significantes y homologar criterios.

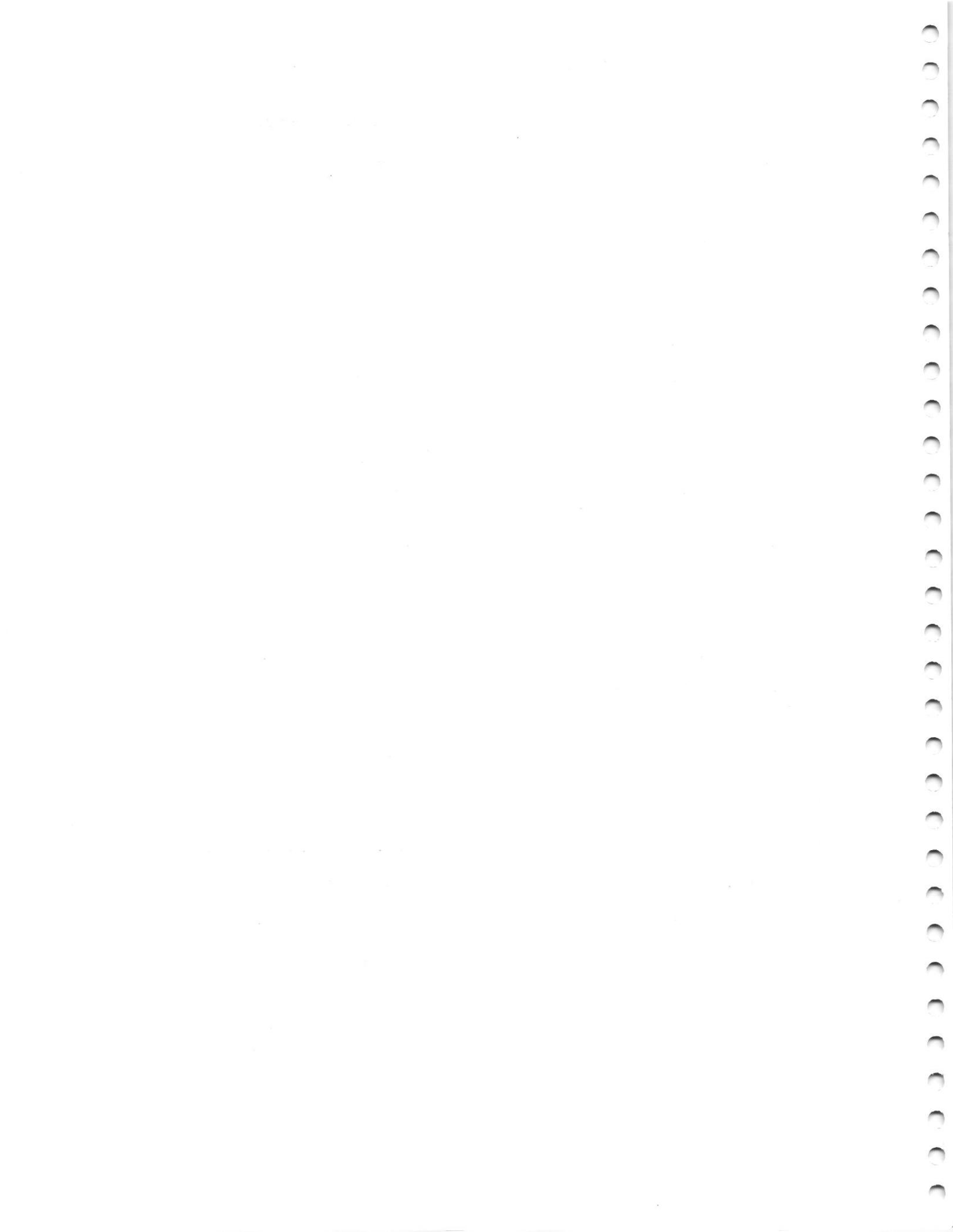


Antecedentes históricos del narcotráfico en México.

En diversidad de culturas, naciones y periodos históricos, el consumo de sustancias que producen una alteración de la conciencia, variación en la percepción de la realidad o que perturban de forma alguna la función, capacidad o elemento psíquico del ser humano, ha tenido usos diversos y, por tanto, significados diferentes, en dependencia –principalmente- de la contextualización en las que, y fines con los cuales sean utilizadas. Usual y ancestralmente la intencionalidad por la cual se usaban dichas sustancias es asociada con la configuración y correspondiente desarrollo del conocimiento de la medicina natural y los rituales religiosos.

En el caso de nuestro país y al interior de las comunidades prehispánicas, la ingesta de elementos que contienen principios psicoactivos era considerada como “...fuente de una profunda y misteriosa sabiduría, y de belleza e inspiración, así como un medio para mantener la integridad cultural [...] llevaban a cabo prácticas rituales alucinatorias para abrirse a otro tipo de realidades, para inducir experiencias de iniciación a ciertos misterios y para curar enfermedades del cuerpo y del alma...”³⁴ Desprendido del uso que se les proporcionaba a estos componentes, se les atribuye el carácter de divino, o sea, con particularidades metafísicas que descansan sobre un fundamento de espiritualidad. Tenor bajo el cual el conjunto social legitima, y sobre todo valoriza esta práctica y a quienes la llevan a cabo, pues los encargados de realizar los rituales sociales donde intervienen las drogas de forma ineludible son algunos de los que ostentan mayor reconocimiento social, y por consecuencia estatus, dentro de la comunidad.

³⁴ Batis A. y M. Rojas, *El peyote y otros cactus alucinógenos de México*, en BIODIVERSITAS, Comisión Nacional para el conocimiento y uso de la Biodiversidad (CONABIO), México, 2002, consultado en: <http://www.biodiversidad.gob.mx/Biodiversitas/Articulos/biodiv40art4.pdf> Fecha de consulta: 15 de Octubre del 2013.



Este uso discriminado, racional y con el objetivo del acercamiento y comprensión entre el ser y las deidades espirituales gobernantes se desdibujó, primero con la conquista española, debido a que los cultos religiosos fueron abruptamente mudados, y con ellos nuevas prácticas impuestas a los pueblos originarios; y luego por dos factores de origen global, por un lado la modernidad pues el consumo indiscriminado, vulgar y sin significación religiosa y/o espiritual alguna, sólo es posible en una sociedad en la cual la exégesis religiosa de la realidad se encuentra dislocada –reconociendo el aliciente en el uso de la razón instrumental- y consecuentemente el saber de las implicaciones metafísicas e índole simbólico del uso de las multicitadas sustancias ha fenecido; y por otro el desarrollo de la sociedad de consumo como parte fundamental y mecanismo renovador del capitalismo.

Es luego de este proceso de distanciamiento simbólico y distorsión de la significación del uso de estimulantes cuando se configura y manifiesta el tráfico de drogas, impulsado por la masificación en el consumo de éstas -que abarca desde la aplicación médica y hasta el consumo recreacional- y por añadidura la transformación de ellas en artículos susceptibles de ser adquiridas en el mercado, es decir, despojándolas de su carácter sacramental y convirtiéndolas en meras mercancías.

Es por lo anterior que es necesaria la presentación del estado que ha guardado el mercado de drogas a lo largo de un intervalo histórico que corre desde el porfiriato y hasta la década de los noventa, con el objetivo de conocer el proceso constructivo y de afianzamiento de las organizaciones criminales.



- Porfiriato.

Durante la primera mitad del siglo XIX el tráfico, consumo y venta de drogas no se encontraba regulado por el gobierno, o sea, sancionado expresamente por leyes civiles, aunque desde el ámbito eclesiástico ya sea había intentado disminuir, que no regular, el consumo de ellas: “se sabe que desde el siglo XVII, la santa inquisición dicta castigar con la hoguera el empleo de plantas malignas y ungüentos. A mediados del siglo XVIII, debido a que el consumo de bebidas embriagantes se torno (sic) incontrolable, se establecen disposiciones parecidas a las impuestas por los antiguos mexicanos, excepto la pena de muerte”³⁵.

Entre las drogas a las que se podía acceder y disponer, sin mayor obstáculo que la capacidad volitiva, se enlistan marihuana, opio, coca, morfina, láudeano y heroína. Sin embargo en 1841, con la creación de la policía médica y el establecimiento del Conejo Superior de Salubridad, da inicio el constreñimiento del tráfico y venta de narcóticos por parte del gobierno, a la policía médica se le encarga:

“Se les confiere el cuidado de hospitales, casas de beneficencia, cárceles, la limpieza de las calles, mercados y plazas públicas, y la desecación de los pantanos. Deben disponer además de que en cada pueblo haya “cementerio bien construido y convenientemente situado”, que los alimentos y bebidas sean de “buena y bien acondicionada calidad, prohibiendo los malsanos y corrompidos”, que en las boticas no se vendan “drogas o medicinas rancias o adulteradas”, que haya abundancia de agua potable y suficientes fuentes públicas, que las calles sean rectas

³⁵ Miranda Lara Víctor Ramón, “Retrospectiva histórica del uso de drogas en México”, en *Revista Científica Electrónica de Psicología*, No. 10, México, consultado en: <http://dgsa.uaeh.edu.mx/revistas/index.php/psicologia/index> Fecha de consulta: 8 de Octubre del 2013.



y empedradas, y que se conserven montes y arboladas.”³⁶

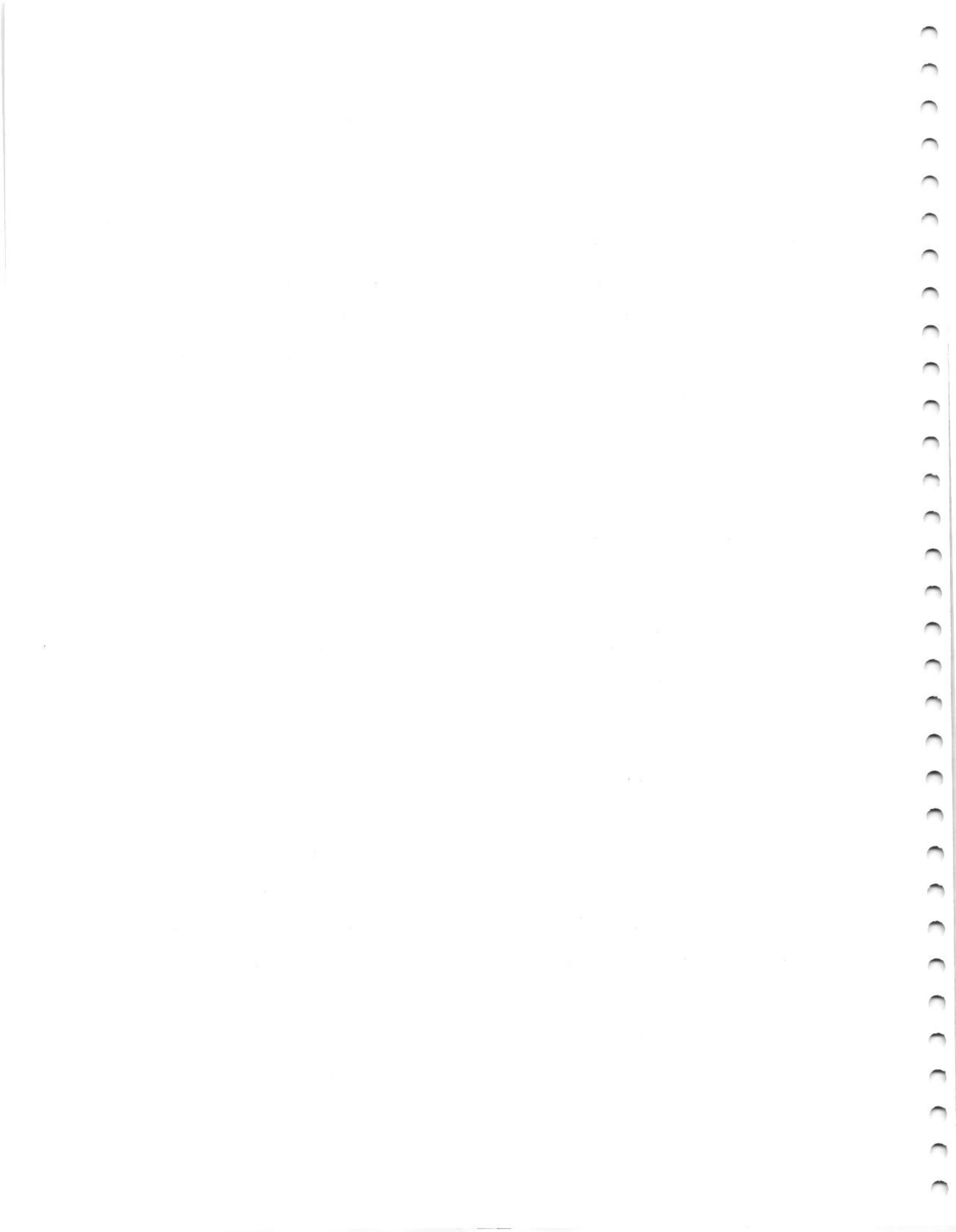
Mientras que al órgano segundo se le atribuyen las siguientes tareas: “en enero de 1841 se creó un nuevo órgano encargado de la salud pública: el Consejo Superior de Salubridad. Las atribuciones del Consejo Superior de Salubridad en lo concerniente a la Farmacia eran [...] consentir, sólo a los farmacéuticos la venta de sustancias medicinales en los almacenes, permitir el despacho de medicamentos exclusivamente en las oficinas de farmacia”³⁷

Es decir, se pretendía enmarcar las interacciones comerciales propiciadas por los narcóticos; por un lado la policía se encargaba del control de calidad de las drogas en venta; a la vez que su distribución y/o venta se restringía, tanto en espacio -sólo en locales con funciones de farmacia-, como en la persona licenciada para hacerlo, pues este cometido recaía -de manera exclusiva- en los farmacéuticos.

Es hasta el nuevo reglamento en la materia, que incluye requisitos a satisfacer y restricciones que intentan inhibir el consumo de narcóticos: “Fue hasta 1870 cuando nuevamente se pretendieron establecer algunas limitaciones en el uso y venta de algunas sustancias consideradas nocivas para la salud pública. Entre estas sustancias se llegaron a mencionar —como drogas— el láudano, la adormidera, la mariguana y el toloache. La restricción establecida en torno suyo se

³⁶ Alonso Concheiro Antonio, *Cronología Médica Mexicana Cinco Siglos, Siglo XXI*, México, 2010, pp. 160-161.

³⁷ Ortiz Mariana, Puerto Javier y Aceves Patricia, “La reglamentación del ejercicio farmacéutico en México. Parte I (1841- 1902)”, en *Revista Mexicana de Ciencias Farmacéuticas*, vol. 39, número 001, Asociación Farmacéutica Mexicana A.C., México, 2008, consultado en: http://depa.fquim.unam.mx/amyd/archivero/Lecturasdehistoria-11_14623.pdf Fecha de consulta: 10 de Octubre del 2013



limitó a la necesidad de expendirse preferentemente con previas recetas médicas o con autorizaciones de corte administrativo”³⁸

Es así como la comercialización y consumo transitan el final del siglo XIX y principios del XX, con marcos normativos poco severos que en nada influyen, determinan o modifican los hábitos de consumo, ni las formas de comercialización consolidadas; así como nulo es el impacto social generado por los consumidores pues “Entre las causas de ingreso a prisiones, a finales del siglo XIX y principios del XX, se encuentran con mayor frecuencia la ebriedad y las riñas; raras veces caen presos por el consumo de marihuana, opio y sus derivados o cocaína”³⁹ lo que puede ser consecuencia de dos factores; el primero, ya mencionado, es la floja legislación y atención gubernamental al fenómeno; y el segundo que aún no se ha reconfigurado el imaginario colectivo, adaptando e integrado en éste el prohibicionismo a través de la imagen de peligrosidad y atentado –producto de las drogas y sus usuarios- contra los valores morales necesarios para subsistencia de la sociedad toda, y consiguiente rechazo al uso, así como discriminación de los consumidores de drogas.

- Primera mitad del siglo XX.

Ya para los primeros años del siglo XX, México, integrándose a la tendencia internacional con respecto a la limitación del consumo de narcóticos, suscribe los acuerdos emanados de la Convención Internacional del Opio, celebrada en la Haya, en 1912, que buscaba “proseguir la supresión progresiva del abuso del opio,

³⁸ Pérez Montfort Ricardo. *México Intoxicado (1870- 1920)*, México, 2005, consultado en: http://www.biblioteca.cij.gob.mx/Archivos/Materiales_de_consulta/Drogas_de_Abuso/Cannabis/Articulos/0048-05.pdf Fecha de consulta: 12 de Octubre del 2013.

³⁹ Astorga Luis, *El siglo de las drogas El narcotráfico, del Porfiriato al nuevo milenio*, Plaza & Janés, México, 2005, pp. 18



de la morfina, de la cocaína así como de las drogas preparadas o derivadas de esas sustancias o que pueden dar lugar a abusos análogos”⁴⁰.

Para seguir con esta lógica prohibicionista y continuando con normas de carácter general y de observancia obligatoria que han de ceñir, ya no el consumo, sino ahora la producción, bajo la premisa –absolutamente errada- de que expeliendo la oferta, luego entonces se suprime la demanda, en 1920 las autoridades sanitarias mexicanas expiden “Disposiciones sobre el cultivo y comercio de productos que degeneran la raza, que prohibían el cultivo y la comercialización de la marihuana, salvo para su utilización con carácter médico. Sin embargo, todavía se permitía el de adormidera y la extracción de sus productos cuando se tuviera el permiso correspondiente”⁴¹. Cinco años después, el 8 de enero de 1925, el presidente Plutarco Elías Calles expide un decreto que precisa los requerimientos para la importación de opio, morfina, cocaína y otras drogas:

“los productos cuya importación estará sujeta al permiso del Departamento de Salubridad Pública, y los que podrán importarse sin permiso cuando no excedan de ciertas cantidades [...] Además establece <<Queda estrictamente prohibida la importación de opio preparado para fumar, de mariguana en cualquiera de sus formas, y de heroína, sus sales y derivados>>. [...] Se indican las aduanas por donde podrán entrar los productos permitidos para ser enviados posteriormente a la Aduana de Importación de México, en Nogales, Laredo, Veracruz, Progreso, La Paz y Mazatlán”

Luego, un año más tarde, las medidas que impedían el cultivo y comercialización de la marihuana entradas en vigor en 1920, se hicieron extensivas a la adormidera en 1926. Es así como los antes comerciantes de estos productos, se convierten en

⁴⁰ *Convención Internacional del Opio*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, consultado en: <http://proteo2.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/OPIO.pdf> Fecha de consulta: 10 de Octubre del 2013.

⁴¹ Paoli Bolio Iván, “Evolución del narcotráfico en México”, en *Agenda*, Fundación Rafael Preciado Hernández A.C., México,



traficantes y los consumidores criminalizados y se inaugura una nueva etapa en la comercialización de estupefacientes pues, en palabras de Martínez Mancera, retomado por Luis Astorga: "Dado que en las boticas se podían adquirir las drogas como cualquier otro medicamento, algunos boticarios comenzaron a dedicarse por completo al negocio hasta lograr grandes fortunas. [...] Hubo quien, para asegurarse un éxito más completo, se metiera a la política. Y así quedó ligado el tráfico de los estupefacientes a cierto sector inmoral que con su influencia, garantizaba la impunidad"⁴²

En 1931 el Código Penal para el Distrito y territorios Federales contemplaba los delitos contra la salud y les asigna el carácter de federales, es decir, materia de la jurisdicción de tribunales pertenecientes a la federación, en los artículos 193 y 194 se establecía:

"Artículo 193.- Para los efectos de las disposiciones contenidas en este capítulo, se consideran drogas enervantes las que determinen el Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos, los reglamentos y demás disposiciones vigentes o que en lo sucesivo se expidan por el Departamento de Salubridad.

Artículo 194.- Se impondrán prisión de seis meses a siete años y multa de cincuenta a cinco mil pesos:

I. Al que comercie, elabore, posea, compre, enajene, ministre gratuitamente y en general, verifique cualquier acto de adquisición, suministro, o tráfico de drogas enervantes sin llenar los requisitos que para el caso fijan las leyes, y demás disposiciones sanitarias a que se refiere el artículo 193"

Para inicios de 1940 entra en vigor un nuevo reglamento federal de toxicomanía, que "ante el aumento de las adicciones en nuestro país, el gobierno del presidente

⁴² Ibid, *El siglo de las drogas El narcotráfico, del Porfiriato al nuevo milenio*, pp. 41.



Lázaro Cárdenas tomó una medida visionaria para su época: legalizó las drogas en el último año de su mandato, el 17 de Febrero de 1940 , cuando en el Diario Oficial de la federación se publicó el REGLAMENTO FEDERAL DE TOXICOMANÍA, con el cual el Estado pretendía crear un monopolio para la venta de fármacos prohibidos, los cuales serían distribuidos a los adictos a su costo. Con esa medida se evitaría que las drogas se les compraran a los narcotraficantes”⁴³

Desprendido del decreto de 3 de Julio de 1940, el cual suspende la aplicación del reglamento que limita el uso el uso de drogas por tiempo indefinido, que justificaba dicha acción de la siguiente forma:

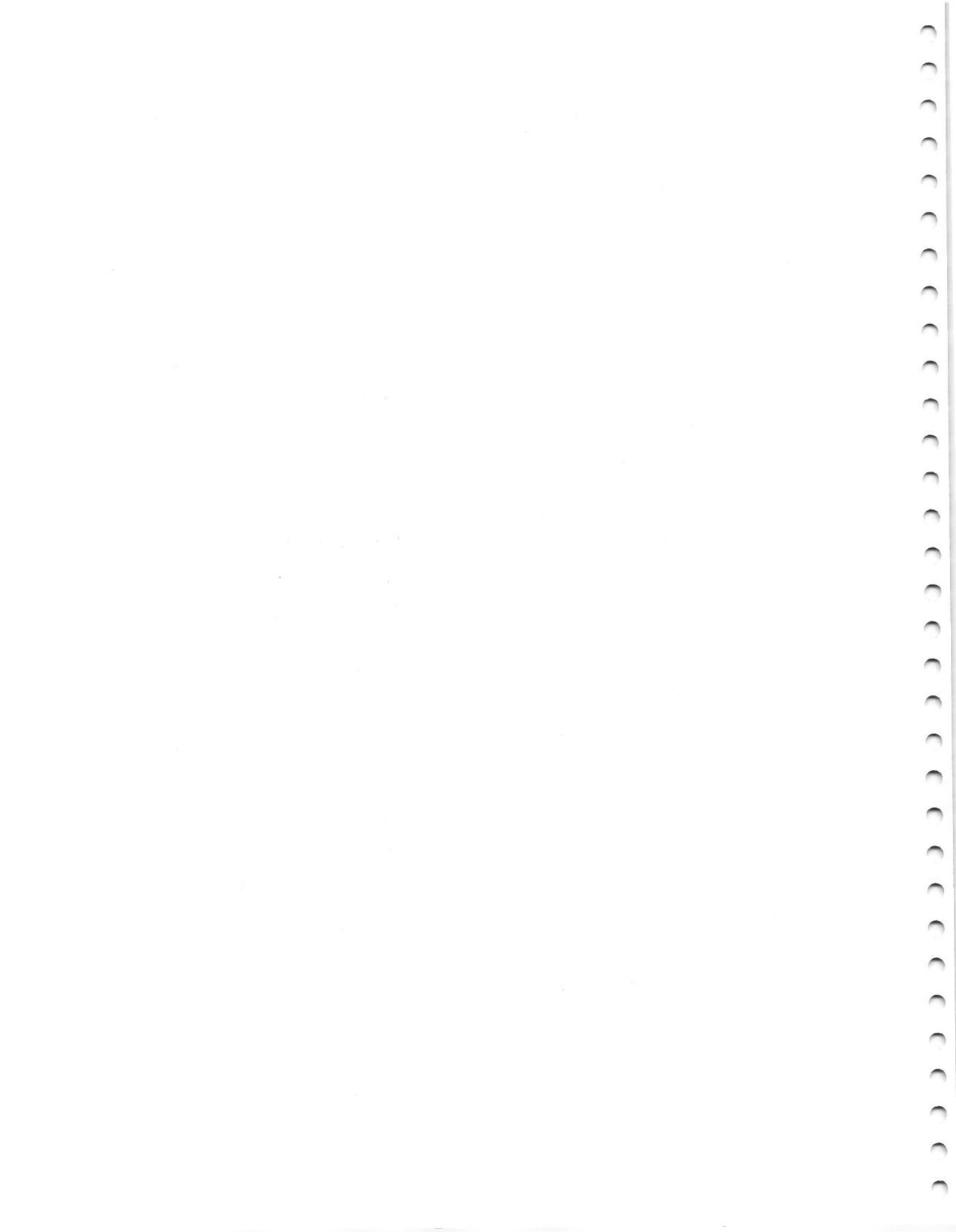
“Con motivo de la guerra actual se ha dificultado grandemente la adquisición de tales drogas, ya que de los países europeos es de donde directa o indirectamente se ha venido abasteciendo el Departamento de Salubridad Pública... mientras dure la guerra europea, el expresado Departamento se encuentra en la imposibilidad de poder cumplir con el reglamento de que se trata, debido a la imposibilidad de adquirir drogas”⁴⁴

Y aunado a que en la década de los cuarenta el Estado de Sinaloa y en particular el Municipio de Badiraguato se consolida de forma indubitable como la zona de mayor siembra de adormidera y tráfico de opio⁴⁵; es como surge el embuste que afirma fue el gobierno estadounidense de Franklin Delano Roosevelt fue el que impulsó y financió el cultivo de amapola durante la Segunda Guerra Mundial. Pues el menester de morfina con la cual aminorar los dolores de los soldados

⁴³ Cedillo Juan Alberto, *La Cosa Nostra en México (1938-1950)*, Grijalvo, México, 2011, pp.25.

⁴⁴ *Ibíd*, *El siglo de las drogas El narcotráfico, del Porfiriato al nuevo milenio*, pp. 46

⁴⁵ “El periodista Jorge Medina León señalaba que: En Sinaloa, este lucrativo e inmoral negocio ha venido tomando carta de naturalización y se ha ejercido con la más inaudita de las impudicias... cuando se habla de suntuosa residencia propiedad de equis tomatero o garbancero, suele también decirse con gran frecuencia, magnífico edificio de boato y ostentación propiedad de ex magnate del opio” *Idem*, pp. 70.



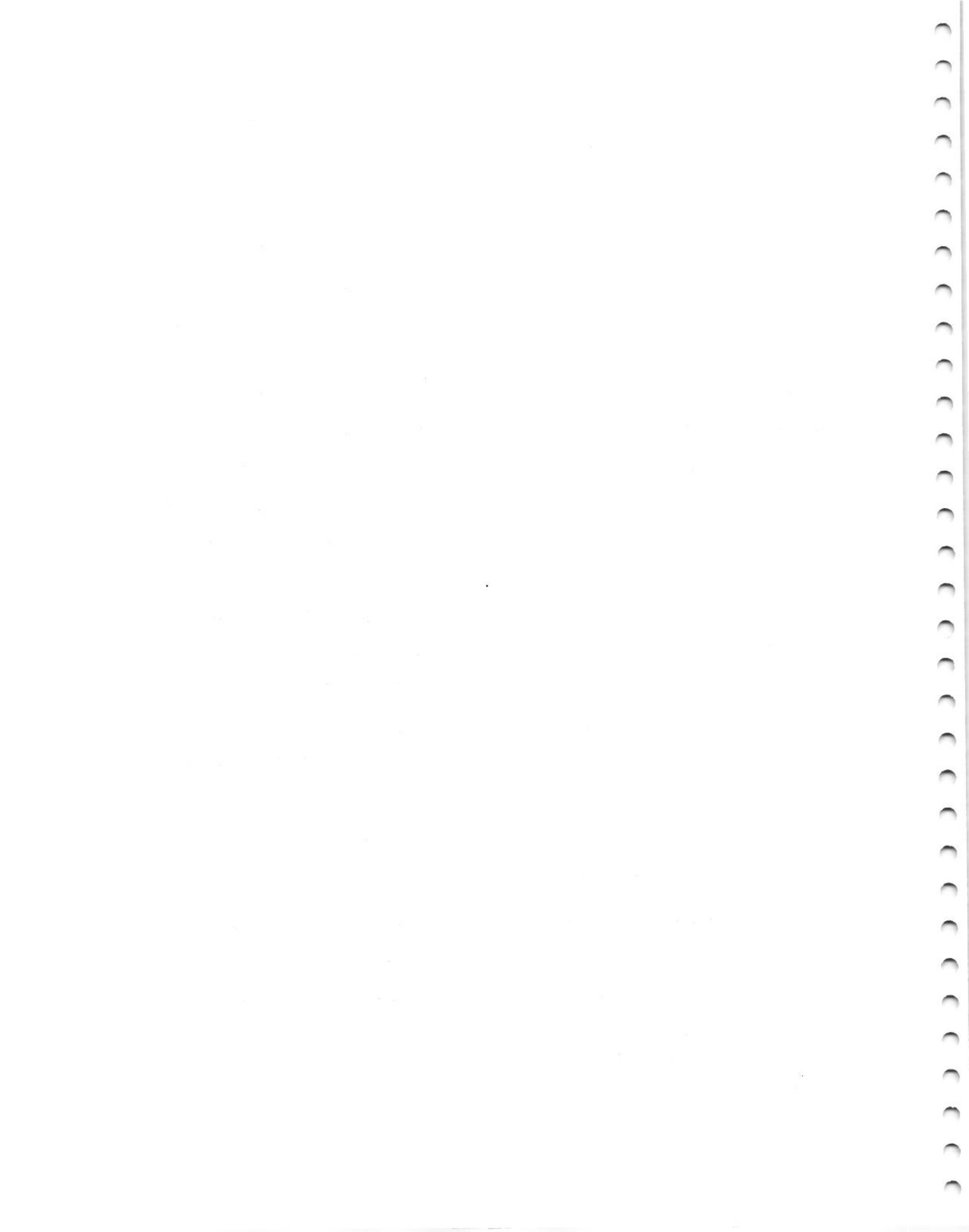
estadounidenses heridos en dicha contienda promovió a la administración de Roosevelt a externalizar la producción de adormidera en México; así mediante un acuerdo oficial con el gobierno mexicano de Manuel Ávila Camacho, se eligió la zona serrana de Sinaloa por sus condiciones favorables para el cultivo de adormidera.

Muestra de la subsistencia de esta invención y a pesar de que “En Sinaloa, datos estadísticos de 1886 consignan ya desde entonces la existencia de la adormidera blanca entre la flora de la región, así como del cáñamo indio o mariguana –en 1828 se consigna ésta entre la flora de Sonora-⁴⁶ es lo declarado por el General Juan Arévalo: “El 25 de febrero de 1985, casi tres semanas después del secuestro de Camarena, el general Juan Arévalo Gardoqui, titular de la Defensa Nacional, declaró [...] Y en la lógica del dicho según el cual <<la culpa no es del indio...>>, exhumó la tesis de que en 1942 el gobierno estadounidense habría pedido al de México que cultivara amapola y mariguana para cubrir sus necesidades de droga con fines médicos y poder atender a los soldados heridos”.⁴⁷

Contrario a lo decretado por el presidente Lázaro Cárdenas que suspendía la aplicación del Reglamento Federal de Toxicomanía, a finales de la década de los cuarenta se ejercita una acción inédita para devastar los plantíos de adormidera existentes: “Fue en el año de 1948 cuando por primera vez el Gobierno Federal, por instrucciones expresas del señor licenciado Miguel Alemán Valdés, entonces Presidente de la República, instauró una campaña para localizar y destruir los sembradíos clandestinos de adormidera [...] Desde entonces comenzaron a ser

⁴⁶ Idem, pp. 18.

⁴⁷ Idem, pp. 129



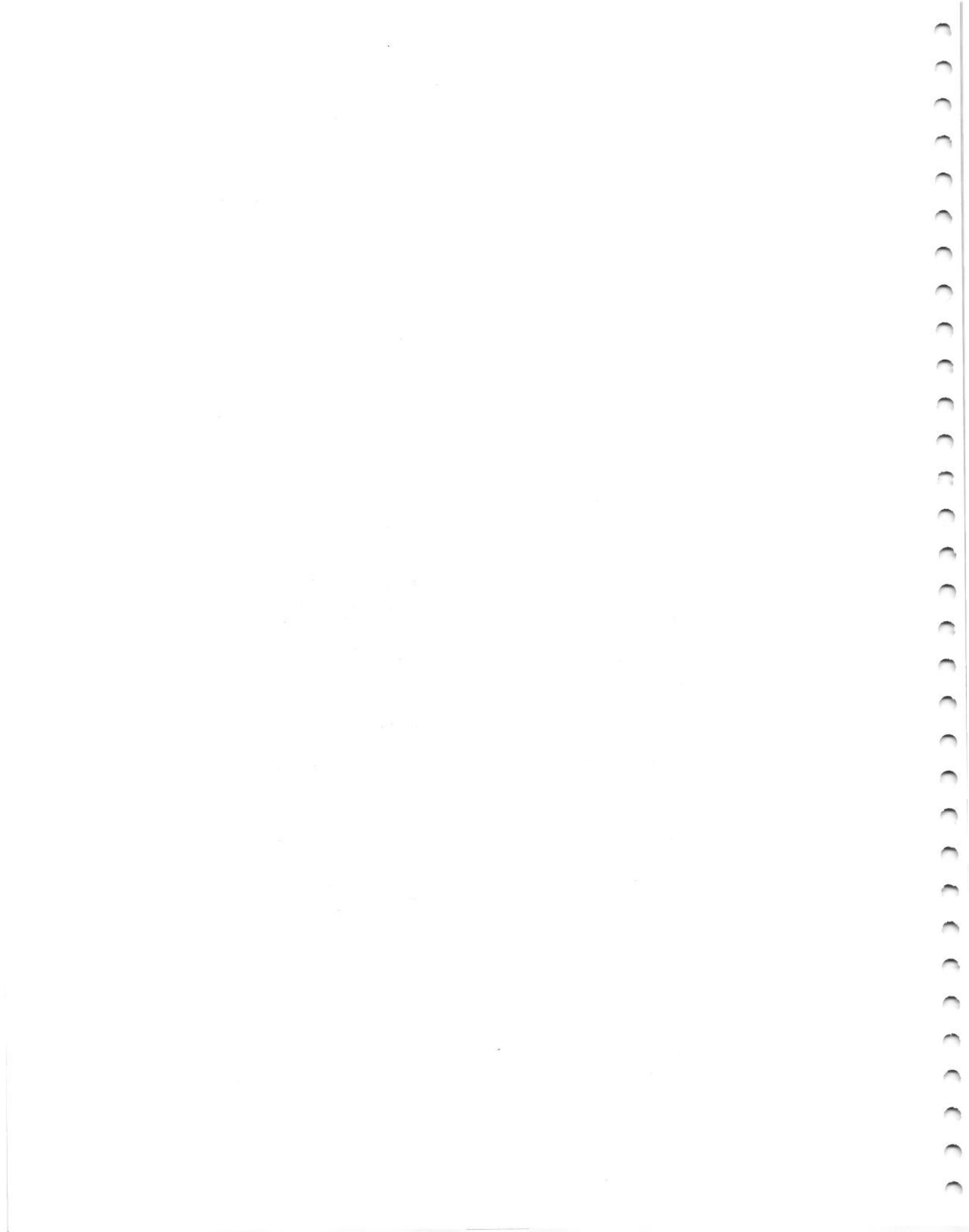
conocidas las poblaciones de Badiraguato, Santiago de los Caballeros, Cosalá y muchas otras.”⁴⁸

En las décadas de los cincuenta y sesenta es cuando comienzan a consagrarse personas y familias en el mercado ilegal del narcotráfico, personajes que tiempo después serían nodales en la conformación de grupos delincuenciales organizados; productores de narcóticos, pero sobre todo, importadores, intermediarios, exportadores y comercializadores –a gran escala- de drogas de origen sudamericano. Al respecto Luis Astroga manifiesta: “Son frecuentes las noticias de traficantes de opio sinaloenses aprehendidos en Culiacán, Mazatlán, Ciudad Obregón, Hermosillo, Nogales, San Luis Río Colorado, Mexicali, Tijuana y Estados Unidos. Ernesto Fonseca Carrillo, antes de convertirse en don Neto, hace su debut en las notas policiacas en 1955. Clasificados como <<peligrosos traficantes de drogas>>, Fidel Carrillo Elenes, su hijo Fidel Carrillo Caro y Ernesto Fonseca Carrillo son aprehendidos en Mexicali [...] Manuel Toledo Corro de 34 años, es capturado en 1958 [...] el ex alcalde de Mocolito Roberto Méndez [...] Fermín Fernández, Felipe Angulo y Micaela Uriarte, en Tecate. Baja California, Ventura Rivera Monzón, Manuel López Monzón y Enedino Benítez Ramírez [...] Alfonso Beltrán Gastélum, Ignacio Soto Avilés y Martín Elenes Laija [...] José Medina Carrillo [...] Ramón Quintero Beltrán [...] Víctor Hoyos [...] en 1956, en un rancho localizado entre Tijuana y Mexical, es aprehendido en posesión de heroína el ex jefe de la policía judicial de Baja California, Héctor Esquer Apodaca.”⁴⁹

De igual forma en la década de los sesenta, el gobierno de Estados Unidos de Norte América agrega presión sobre el gobierno mexicano para controlar y combatir el tráfico de drogas, medidas como penalizar la compra de la plata

⁴⁸ Barona Lobato Juan, *México ante el reto de las drogas*, Procuraduría General de la República, México, 1976, pp. 40.

⁴⁹ Idem, pp 93- 99.



mexicana, reducción de compras de otros productos y conminaciones diplomáticas formaron parte de las propuestas para que el Estado mexicano “cooperara”, el momento más ríspido en las relaciones bilaterales se dio a finales de la década de los sesenta con la puesta en marcha del programa fronterizo “Operación Intercepción” que “consistió en someter a una revisión minuciosa a todos los viajeros norteamericanos y mexicanos que ingresaban a Estados Unidos provenientes de México”⁵⁰ y que tenía como objetivo principal el detener el tráfico de estupefacientes de México hacia Estados Unidos. Richard Craig –al respecto- relata lo siguiente:

“El Domingo 21 de Septiembre de 1969 en la tarde [...] se lanzó la “mayor y más amplia acción que jamás se haya montado”. El boletín de prensa del Departamento del Tesoro, señalaba que se había mantenido al gobierno mexicano “plenamente informado” de la operación, a la cual calificó de “esfuerzo coordinado” que abarca los recursos de aplicación de la ley de varias ramas del gobierno federal. El esfuerzo suponía la vigilancia intensificada de tierra, mar y aire a lo largo de cerca de seis mil kilómetros de frontera con México [...] Durante las casi tres semanas que duró, el programa costó a los contribuyentes norteamericanos cerca de 30 millones de dólares [...] Si se analiza exclusivamente con base en las drogas confiscadas, la Operación Intercepción desde luego que no valió ni el costo, ni el esfuerzo que implicó. Sin embargo las capturas eran lo menos importante. Los objetivos principales eran impresionar al público con la “guerra antidrogas” que llevaba a cabo la administración y “poner a trabajar a los mexicanos, para que realmente se lanzaran contra el cultivo y el tráfico de drogas” [...] El gobernador de Chihuahua calificó la Operación Intercepción de “ineficaz” en términos de disuasivo del tráfico de drogas, afirmando que con ella no se

⁵⁰ Zoraida Vázquez, Josefina y Lorenzo Meyer, *México frente a los Estados Unidos (un ensayo histórico, 1776-1993)*, FCE, México, 1994, pp. 210.



lograría presionar al gobierno mexicano para que sumara a esta campaña antidrogas.⁵¹

- Década de los setenta.

Durante esta década convergen factores externos que sirven de alicientes para el aumento de producción y tráfico de estupefacientes hacia Estados Unidos, por un lado “La Guerra de Vietnam difunde, a través de sus veteranos, el consumo de marihuana, anfetaminas y ácido lisérgico. Los movimientos juveniles, pacifistas y de protesta contra el sistema político, la sociedad de consumo y la guerra, incrementan el consumo de la marihuana y la cocaína, como expresión y vehículo de protesta y como pacificador de ánimos exaltados [...] El consumo de cocaína, desde principios de los años setenta, gana el mundo de los sectores medios y altos, de la cultura y de la empresa. En este caso no son drogas de protesta y escapismo. Se la consume para el placer; para la elevación de la capacidad de trabajo; como tranquilizante para el alargamiento productivo de la jornada de trabajo; como fuente de creatividad y de imaginación. La consumen ejecutivos, atletas, músicos, actores de cine y televisión, intelectuales y artistas, escritores⁵²; y por otro el desmantelamiento del corredor de heroína turco- francés, conocido como la conexión francesa, ruta controlada por la mafia italo- norteamericana, por lo que México pasó a ser el principal abastecedor de ambas drogas, “la oferta de heroína de México para el mercado norteamericano aumentó de 10- 15 por ciento del total en 1972, a 87% en 1975. Y en breve lapso de tres años México tomó el

⁵¹ Craig Richard, “Operación Intercepción: Una política de presión Internacional”, en: *Foro Internacional*, Vol. XXII, No. 2, México, 1981, pp. 213- 224.

⁵² Kaplan Marcos, “Tráfico de drogas en América Latina: Emergencia, contexto Internacional y dinámica interna”, en: *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2011, consultado en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/76/art/art5.htm>
Fecha de consulta: 16 de Octubre de 2013.



lugar del corredor turco- francés”⁵³ “Ya a mediados de la década de los setenta, “Mexico es la fuente primaria de marihuana de alta potencia en el mercado estadounidense. A pesar de reciente flujo de Jamaica y Colombia, se estima que México aún ofrece el setenta por ciento del consumo anual en los Estados Unidos [...] En la actualidad México es el origen del setenta al ochenta por ciento de la heroína en el mercado.”⁵⁴

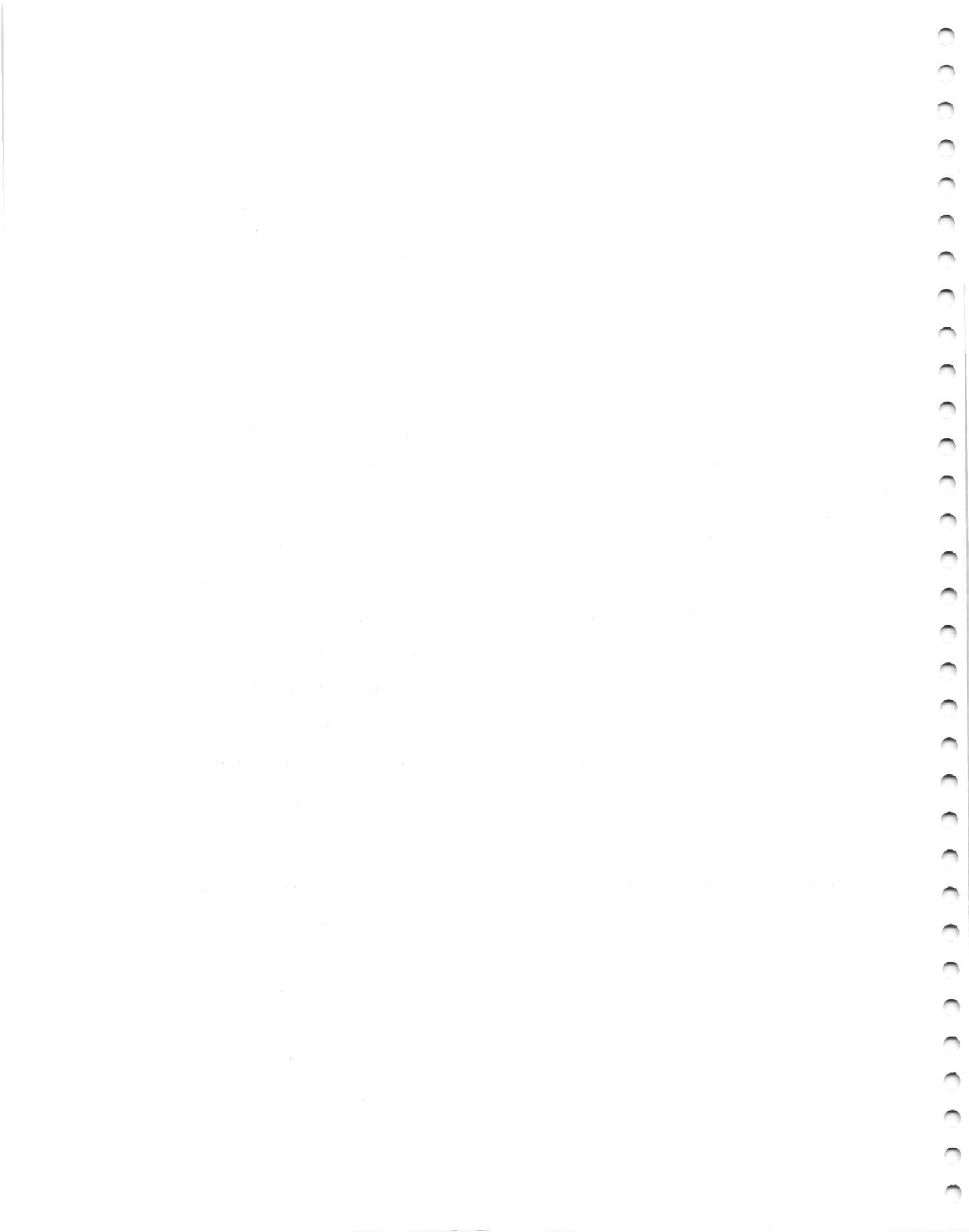
Un suceso notorio e imprescindible de recalcar es la operación militar llevada a cabo a mediados de la década de los setenta, denominada “Operación Cóndor” la cual consistió en el envío de efectivos militares para erradicar los plantíos de drogas ubicados en los Estados de Sinaloa, Durango y Chihuahua: “<<la más gigantesca batida contra el tráfico de drogas que se haya realizado en México, con la participación de diez mil soldados<<[...] Al mando de ella se encontraban el general José Hernández Toledo, por parte del ejército, y Carlos Aguilar Garza por la PGR”⁵⁵ Este programa fue catalogado de exitoso, tanto por autoridades mexicanas como por las homólogas estadounidenses, pues logró reducir la oferta de heroína de un 67% en 1976 a un 25% para 1980; otros de los efectos que fueron producto de esta operación es la migración de campesinos serranos hacia las ciudades y el asesinato de Alfredo Reyes Curiel, subjefe de la policía judicial de Sinaloa y Gustavo Sámano , asesor militar de la Operación Cóndor.

La consecuencia que es de mayor envergadura para el tema abordado en el presente, es la integración de una organización que, desde mi perspectiva, es la génesis del narcotráfico contemporáneo, a saber la integración del “cártel de Guadalajara”. “Según el relato que hace Shannon [en el libro: Desperados. Los

⁵³ *El desafío de la interdependencia: México y Estados Unidos*, Informe de la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México- Estados Unidos, FCE, México, 1988, pp. 13.

⁵⁴ Resa Nestares Carlos, *Sistema Político y Delincuencia Organizada en México: El caso de los traficantes de droga*, Instituto Universitario Gutiérrez Mellado, España, 1999, pp. 19

⁵⁵ *Ibíd*, *El siglo de las drogas El narcotráfico, del Porfiriato al nuevo milenio*, pp. 115

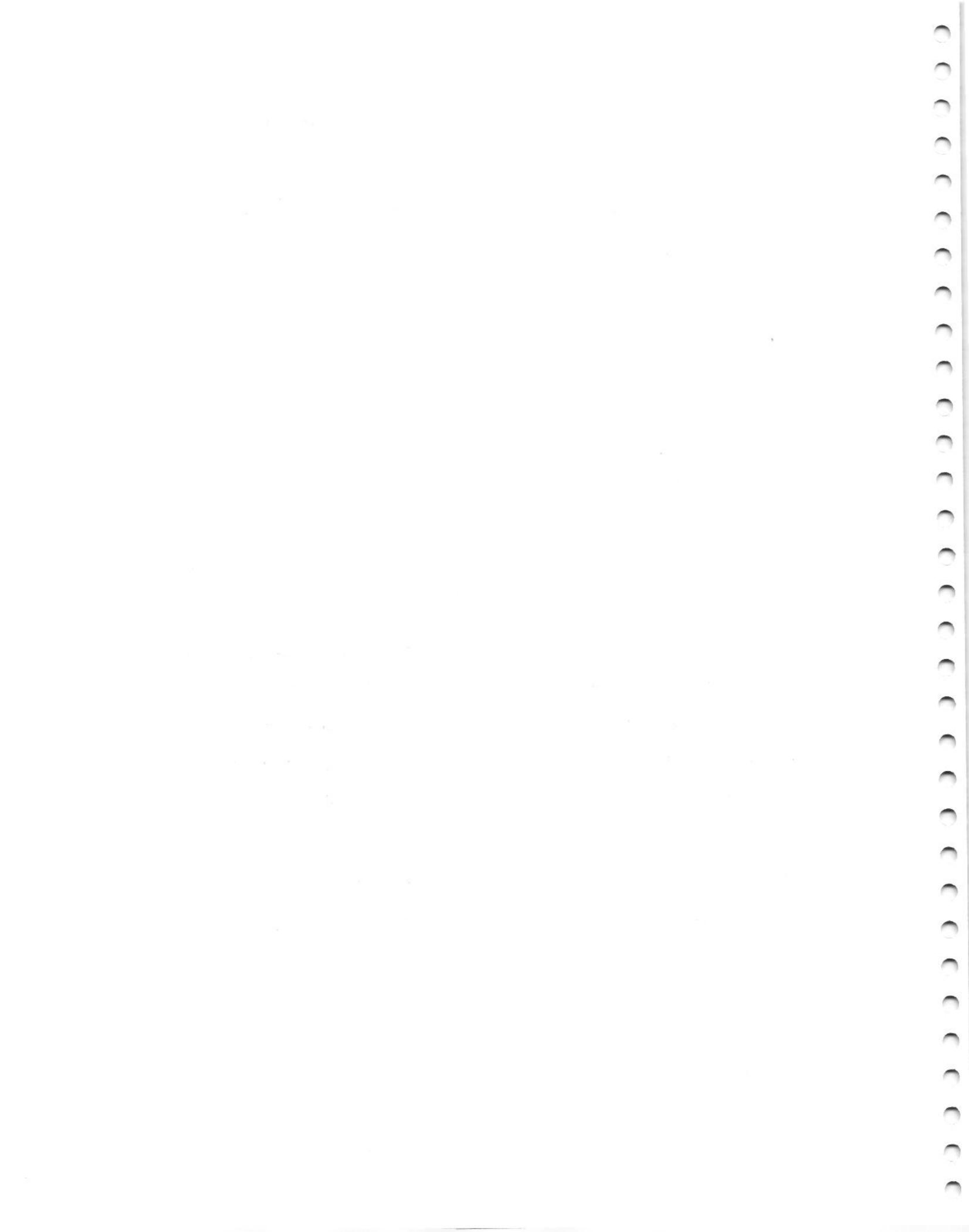


caciques latinos de la droga, los agentes de la ley y la guerra que Estados Unidos no puede ganar]

A mediados de los años setenta, cuando las bandas de Sinaloa guerreaban entre sí y con la PJF [Policía Judicial Federal] y la DEA [Drug Enforcement Agency], los comandantes de la DFS, Esteban Guzmán y Daniel Acuña, fueron a ver a los señores de la droga de Sinaloa, Ernesto Fonseca, Miguel Ángel Félix Gallardo, los Caro y los Quintero, y les aconsejaron que dejaran a un lado la violencia y que edificaran una base de operaciones en Estados Unidos. Según Gabriel [pseudónimo, informante de la DEA que decía haber trabajado en la parte interna de la DFS de 1973 a 1981] contó su historia, los funcionarios de la DFS persuadieron a los traficantes de Sinaloa de que se reubicaran en Guadalajara. Dijo que los agentes de la DFS edificaron una especie de complejo narco industrial. Conforme a su relato, los funcionarios de la DFS presentan a los traficantes con personas de influencia en Guadalajara, les hallan casa y les asignan guardaespaldas de la DFS. Los traficantes proporcionaban músculo y sangre, según dijo, y los dirigentes de la DFS aportaban cerebro, coordinación, aislamiento de otras agencias del gobierno y poder de fuego en forma de miles de armas automáticas introducidas de contrabando. Gabriel afirmó haber asistido a sesiones de estrategia tenidas por los altos funcionarios de la DFS en la ciudad de México, en las que se planearon operaciones multinacionales de drogas.

Dijo haber visto a los funcionarios de la DFS riñiendo a Ernesto Fonseca por haberse envidiado a la cocaína y por manejar su negocio chapucestamente [...] Así Explicó que la DFS contrataba asesores como él para ayudar a las familias a establecer redes en las comunidades hispánicas” de Estados Unidos”⁵⁶ Así es

⁵⁶Ibid, *Sistema Político y Delincuencia Organizada en México: El caso de los traficantes de drog*, pp. 22- 24



como se hizo palpable y posible el primer conglomerado organizado para el tráfico de drogas.

Es también durante este periodo cuando el tráfico de cocaína, ya desde la sede de Guadalajara, se convierte en un negocio de mayores proporciones y por consecuencia de crecientes ingresos.

- Décadas de los ochenta y noventa.

Durante este periodo el negocio del tráfico ilegal de estupefacientes adquiere mayores proporciones, a la vez que gran visibilidad, por lo que resulta innegable la existencia de una organización dedicada a la comercialización de drogas y sus vínculos indisolubles con las corporaciones e instituciones del Estado encargadas de la seguridad.

Prueba del cinismo ya alcanzado por los narcotraficantes es el complejo de producción y procesamiento de marihuana denominado "El Búfalo" que tenía una extensión de unos doce kilómetros cuadrados, laboraban aproximadamente 12 jornaleros, "Era un rancho con alta tecnología agrícola, con riego por aspersión, cubierto para el clima [...] Un mal día de noviembre de 1984, unos 450 miembros del Ejército apoyados por helicópteros llegaron a El Búfalo y destruyeron ocho mil toneladas de marihuana, el más grande decomiso de droga en la historia del país"⁵⁷ El sinaloense Rafael Caro Quintero fue señalado como el propietario de ese predio.

⁵⁷ Galarza Gerardo, "1985, el año que se desató el narco", en *Excelsior, México*, 10 de Agosto de 2013, consultado en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/08/10/913019> Fecha de consulta: 12 de Octubre de 2013.



Poco tiempo luego de la intromisión del ejército en el rancho "El Búfalo" "El 7 de febrero de 1985, el agente de la DEA, Enrique Camarena Salazar y el piloto mexicano Alfredo Zavala Avelar fueron secuestrados por hombres armados, el primero en Guadalajara cuando salía del consulado estadounidense y el segundo dos horas más tarde en la carretera Guadalajara- Chapala. El día 12 del mismo mes, el embajador estadounidense Jhon Gavin y el titular de la DEA, Francis Mullen, dieron una conferencia de prensa en la sede de la embajada en México. Revelaron que el operativo de Chihuahua había sido posible gracias a la información proporcionada por la inteligencia estadounidense, que en México trabajaban treinta agentes de la DEA, que Guadalajara era el principal centro de operaciones del narcotráfico nacional e internacional, que dieciocho bandas y 75 jefes controlaban el tráfico de drogas en México [...] Días después, la Procuraduría General y el Departamento del Tesoro norteamericanos pusieron en marcha la operación Stop and Seize en la frontera con México, con el objeto de presionar políticamente al gobierno mexicano, pues consideraban que éste no había hecho lo necesario para esclarecer el secuestro [...] Casi un mes después del secuestro, el 6 de marzo, fueron encontrados los cadáveres a pocos metros del rancho El Mareño en el estado de Michoacán, con huellas de tortura y en condiciones que hacían suponer que tenían veinte días de muertos y que habían sido enterrados previamente en otro lugar [...] El secuestro y asesinato habría sido una venganza por el daño causado a los traficantes según informaciones oficiales."⁵⁸

⁵⁸ *Ibíd*, *El siglo de las drogas El narcotráfico, del Porfiriato al nuevo milenio*, pp. 134 -135



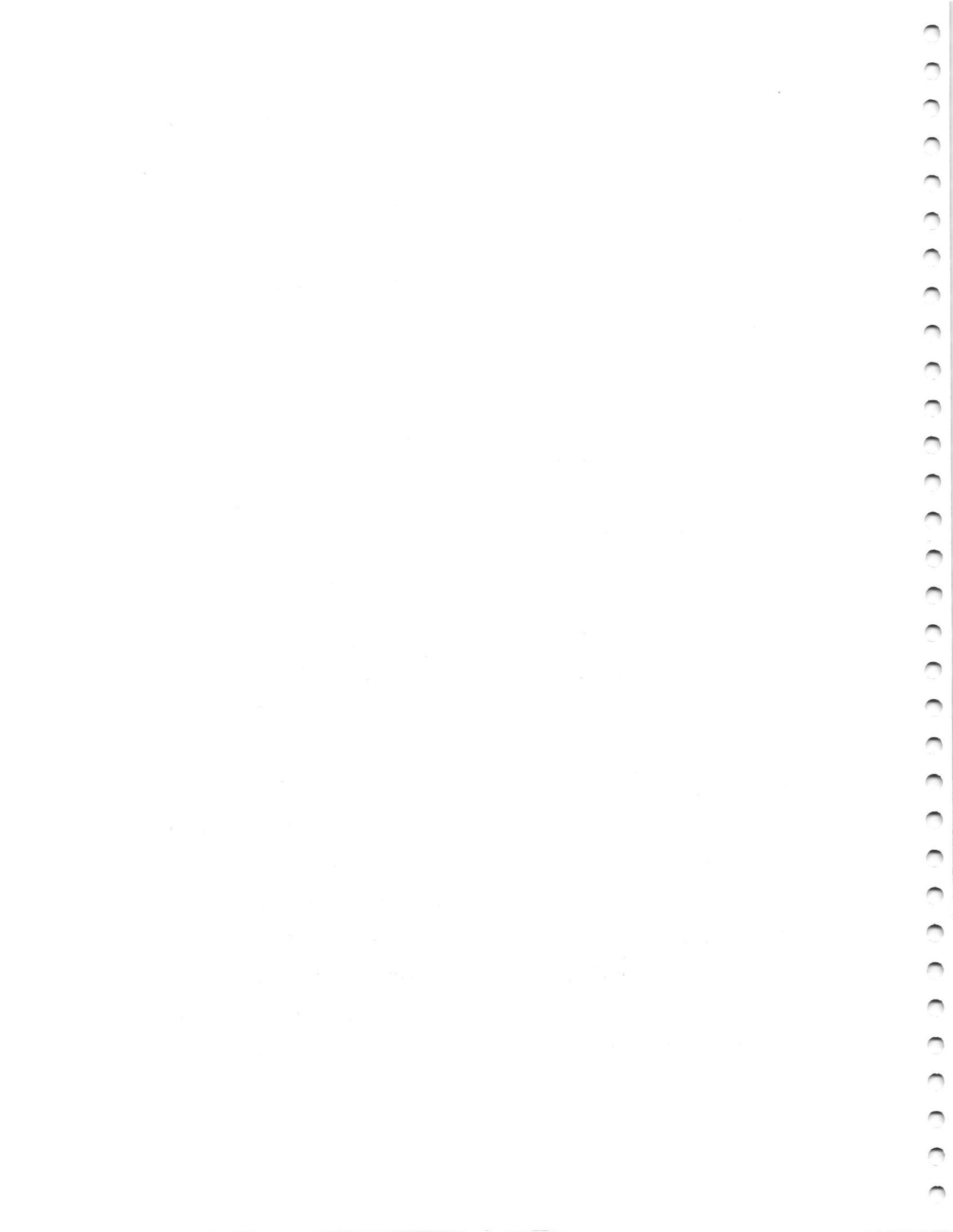
Una vez más y desde la "Operación Intercepción" el gobierno estadounidense y el mexicano encontraban desavenencias en la relación bilateral materia de la lucha en contra del tráfico de estupefacientes.

En 1986 el Congreso de Estados Unidos impone un proceso de certificación, a forma de medición de las acciones que emprenden y desarrollan los países productores de drogas, con el fin de combatir la producción y que consiste en:

"Dicha ley requiere Dicha ley requiere que el presidente de los Estados Unidos envíe al Congreso una lista de países con producción y tráfico de narcóticos que no han cooperado lo suficiente en los esfuerzos de interdicción contra el narcotráfico. (Roett, 1997: 2) Si un país no recibe la certificación, la ley dice que se le debe imponer la suspensión de fondos de ayuda financiera de Estados Unidos, con la excepción de que el presidente crea necesario cancelar dicha medida por ser de interés para la seguridad nacional. Instituciones gubernamentales como el Banco de Importación y Exportación se ven obligadas a retener créditos, y directores estadounidenses de instituciones internacionales como el Banco de Mundial y el Fondo Monetario Internacional se ven obligados a votar en contra de cualquier préstamo multilateral a dicho país."⁵⁹

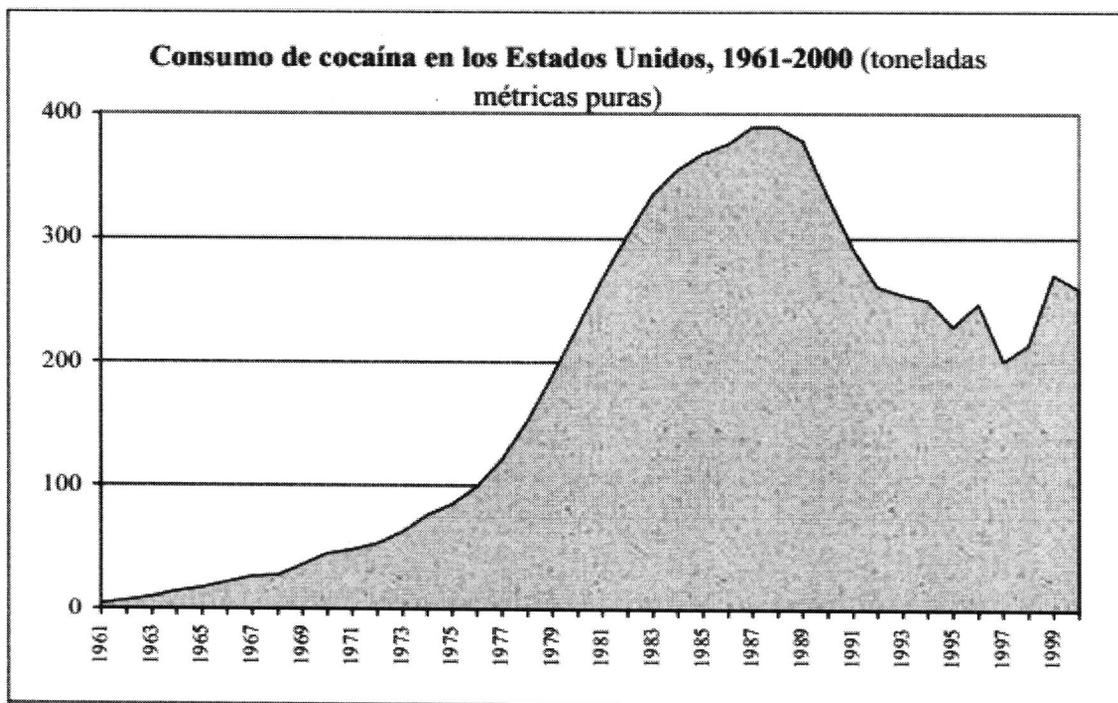
También durante este lapso se integran una nueva generación de traficantes (que son los que en la actualidad conocemos manejan el tráfico de drogas) pues al darse cuenta que les es más rentable importar, transportar e introducir cocaína de Sudamérica a Estados Unidos, se especializan en este rubro y disminuyen su interés en la marihuana y adormidera, transformando por un lado la estructura organizacional del cártel de Guadalajara; y por el otro explotando un nuevo producto, que no nuevo mercado; los antes mencionados son los hermanos

⁵⁹ Contreras Velasco Oscar, *La evolución del narcotráfico en México*, Universidad de Texas, EUA, pp. 15-16.



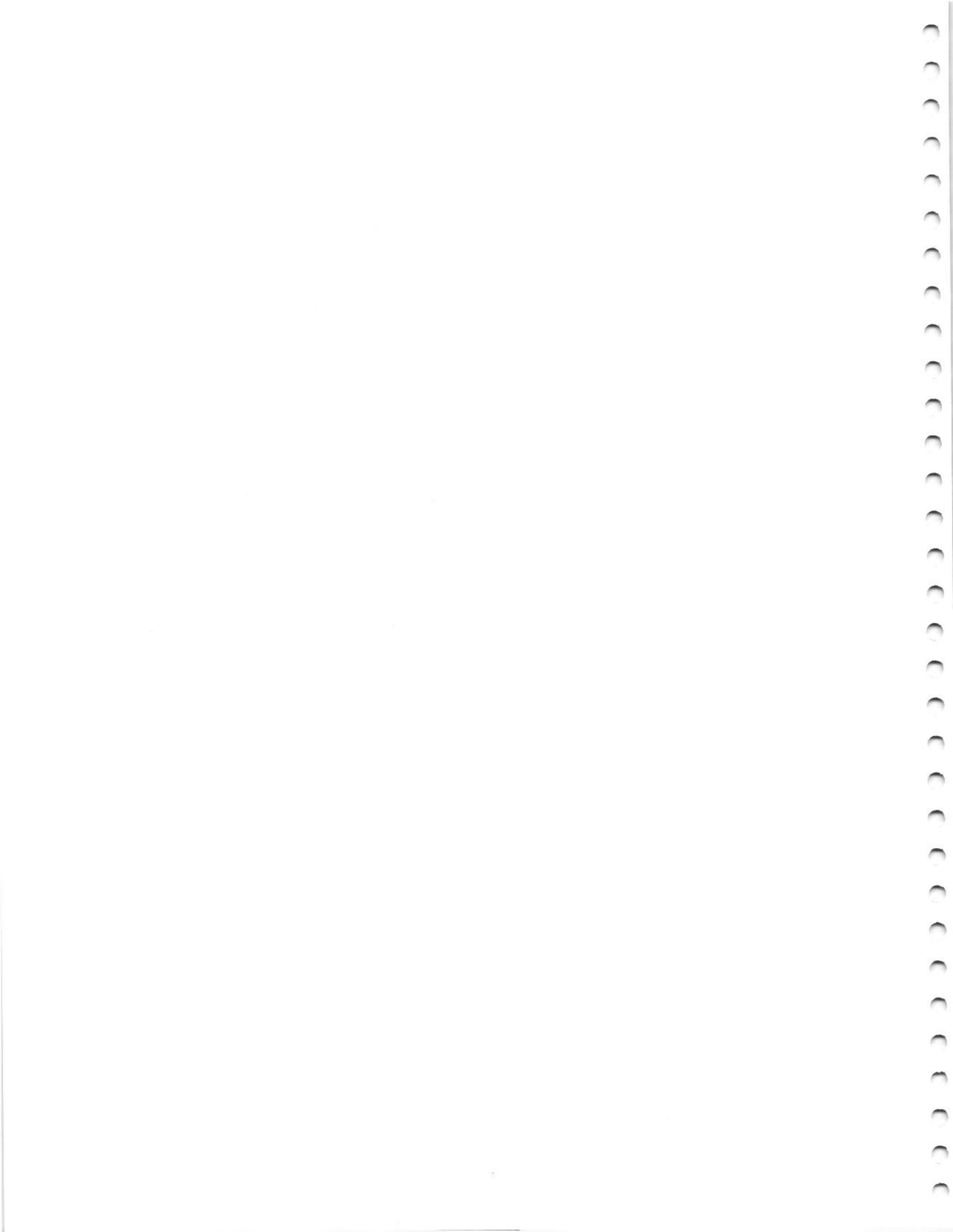
Arellano Félix, Manuel Salcido Uzeta, Amado Carrillo Fuentes, Jesús Héctor Palma Salazar y Joaquín Guzmán Loera.

A continuación se muestra una tabla que precisa el aumento del consumo de cocaína entre la sociedad estadounidense, alcanzando su punto más alto entre los años de 1985 y 1989, con casi 400 toneladas métricas puras de consumo.



Fuente: Resa Nestares Carlos, El valor de las exportaciones mexicanas de drogas ilegales, 1961- 2000.

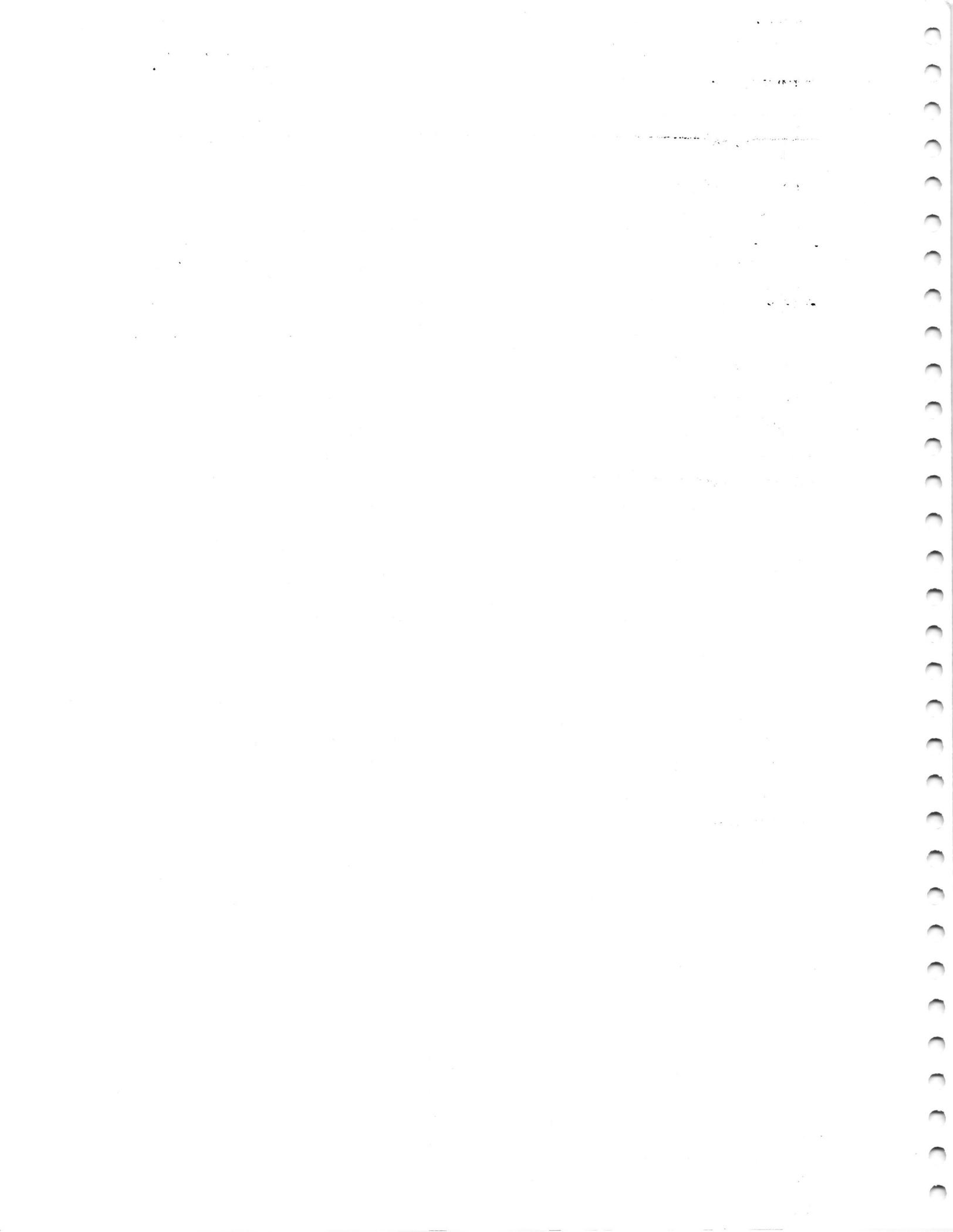
Con los arrestos de Rafael Caro Quintero y Ernesto Fonseca Carrillo que tuvieron lugar en el año de 1985, se puede fechar el preludio de la debacle del cártel de Guadalajara. Para 1989 es aprehendido Miguel Ángel Feliz Gallardo, quien por muchos es indicado como el máximo líder del cártel de Guadalajara, evento que marca la reconfiguración del narcotráfico en México, pues el cártel de Guadalajara sufre un sisma, por un lado se funda el cártel de Tijuana, dirigido por los hermanos Arellano Félix; y por otro se erige el cártel de Sinaloa, capitaneado por Joaquín Guzmán Loera y Jesús Héctor Palma Salazar.



Para finales de la década de los ochenta y principios de los 90, las organizaciones delincuenciales de mayor visibilidad son 4:

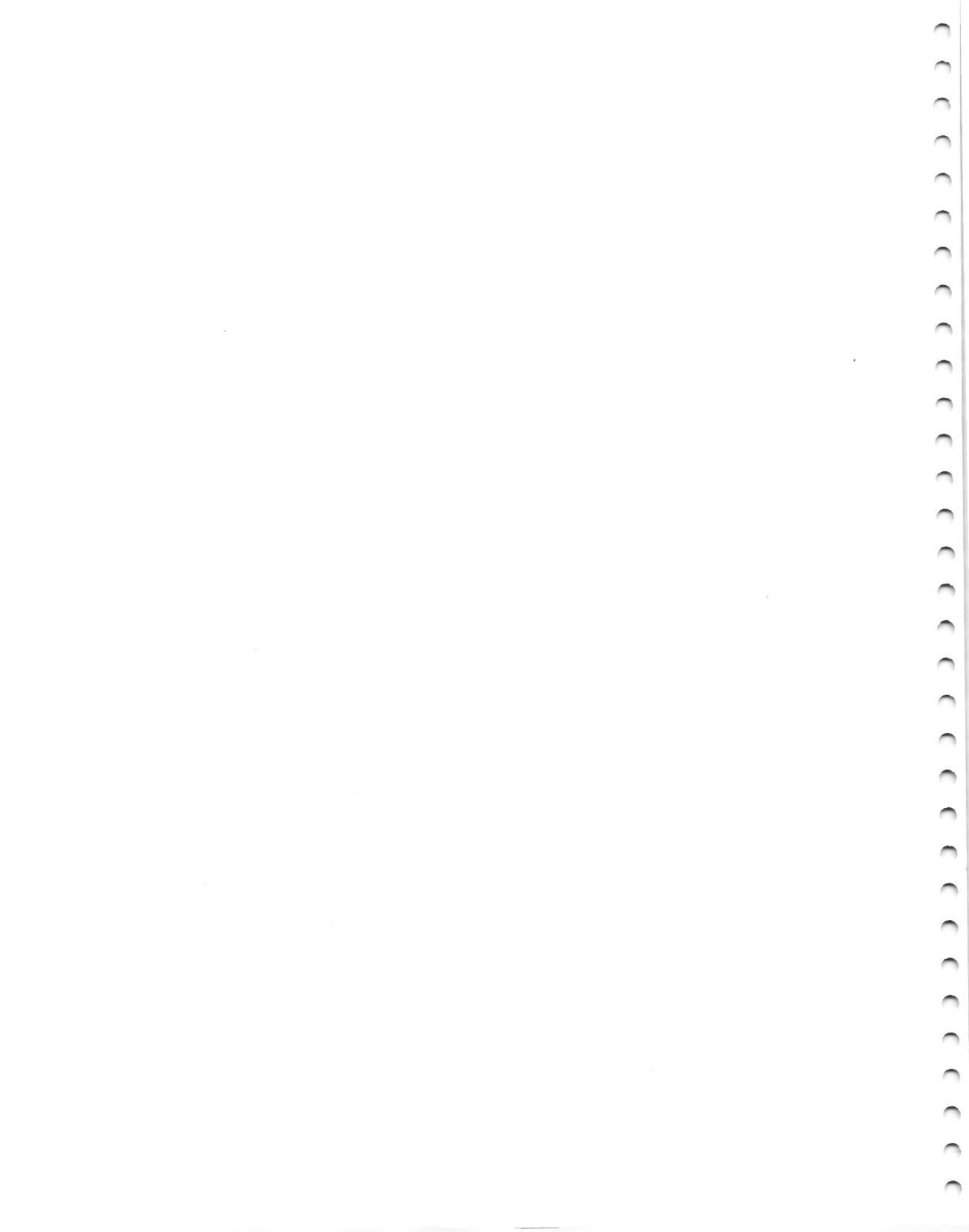
- 1) **Cártel de Juárez:** Tiene su base de operaciones en la ciudad fronteriza de Ciudad Juárez, Chihuahua, es dirigido por Amado Carrillo Fuentes "El señor de los cielos", fue la agrupación que tras la muerte del colombiano Pablo Escobar se convirtió en el principal proveedor de cocaína a los Estados Unidos de Norteamérica.
- 2) **Cártel del Golfo:** Presidido por Juan García Abrego, su asentamiento se encuentra en Tamaulipas.
- 3) **Cártel de Tijuana:** Encabezado por Francisco Rafael Arellano Félix y Benjamín Arellano Félix, es una escisión del cártel de Guadalajara, tiene su base de operaciones en Tijuana, Baja California, es catalogado como el grupo delictivo más violento.
- 4) **Cártel de Sinaloa:** Liderado por Joaquín Guzmán Loera y Héctor Luis Palma Salazar, es uno de los cárteles surgidos de la división del de Guadalajara, su establecimiento está en Culiacán, Sinaloa.

La década de los noventa ha sido caracterizada por la violencia ya que se presentaron diversos enfrentamientos entre bandas de narcotraficantes rivales:



- a) Luego del asesinato de su esposa e hijos, Héctor Palma habría mandado a asesinar a parientes y personas cercanas a Félix Gallardo – a quien atribuía la muerte de su esposa e hijos- entre ellas, Juan Manuel Salcido Uzeta alias “El Cochiloco”, Francisco Rodolfo Álvarez Fárber ex procurador de Sinaloa, Emilio Caro Payán.
- b) “el 24 de Mayo de 1993, el arzobispo de Guadalajara, cardenal Juan Jesús Posadas Ocampo, y su chofer, Pedro Pérez García, mueren tiroteados con armas de alto poder en el estacionamiento del aeropuerto de Guadalajara. Según la versión de la PGR, hubo un enfrentamiento entre bandas de traficantes sinaloenses: la del Chapo Guzmán- Güero Palma, los <<serranos<<, contra la de los hermanos Arellano Félix, los <<urbanos>>, supuestos parientes y herederos del negocio y los enemigos de Félix Gallardo. Los pistoleros de los Arellano habrían <<confundido>> al religioso con Guzmán, objetivo del atentado.”⁶⁰
- c) En Sinaloa, los homicidios rebasaban ya la cifra de 150 en los primeros 5 meses de 1993
- d) En mayo de 1992, habían estallado dos bombas en colonias residenciales de Culiacán, dirigidas aparentemente contra propiedades de presuntos narcotraficantes.

⁶⁰ *Ibíd*, *El siglo de las drogas El narcotráfico, del Porfiriato al nuevo milenio*, pp. 150.



- e) La madrugada del 12 de junio de 1994 estalla una bomba frente al hotel Camino Real de Guadalajara.

- f) “En diciembre de 1991. Murillo y el piloto aviador Ricardo Bayliss son secuestrados en Jalisco y mueren a causa de mutilaciones de que fueron objeto: <<Les cortaron la lengua, los testículos y los dedos de manos y pies>>”⁶¹

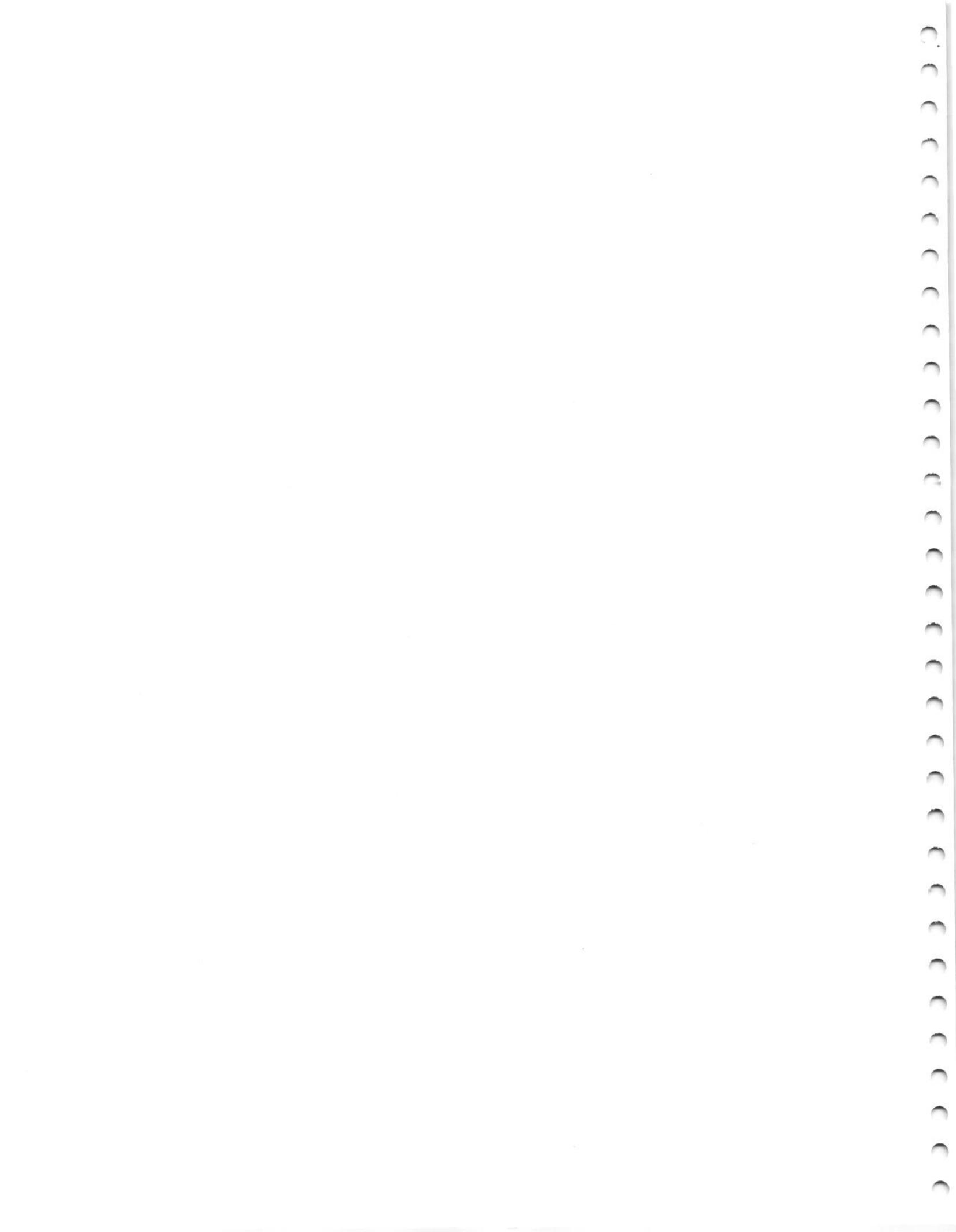
- g) “los del Golfo [refiriéndose al cártel] de quienes se sospecha un grado variable de responsabilidad en asesinatos de políticos como el del candidato presidencial del PRI, Luis Donald Colosio, el 23 de marzo de 1994, y el del secretario general del mismo partido, José Francisco Ruiz Massieu, el 28 de septiembre de 1994”⁶²

El 9 de Julio de 1993 Joaquín Guzmán Loera, es detenido en Guatemala por integrantes del ejército guatemalteco, posteriormente traído a territorio nacional, enjuiciado y cumpliendo tres sentencias que sumaban 20 años y nueve meses por los delitos de cohecho y asociación delictiva, cuando el 19 de enero de 2001 se fugó de la cárcel de máxima seguridad de puente grande, en Jalisco.

El trayecto histórico y cronológico del desarrollo del narcotráfico en México y la relación de éste con el poder estatal, es el bagaje que servirá de pauta para poder adentrarnos en el análisis de la interrelación entre la democratización del sistema político mexicano y la influencia de esto en el mundo de la delincuencia organizada.

⁶¹ Idem, pp. 156.

⁶² Idem, pp. 158



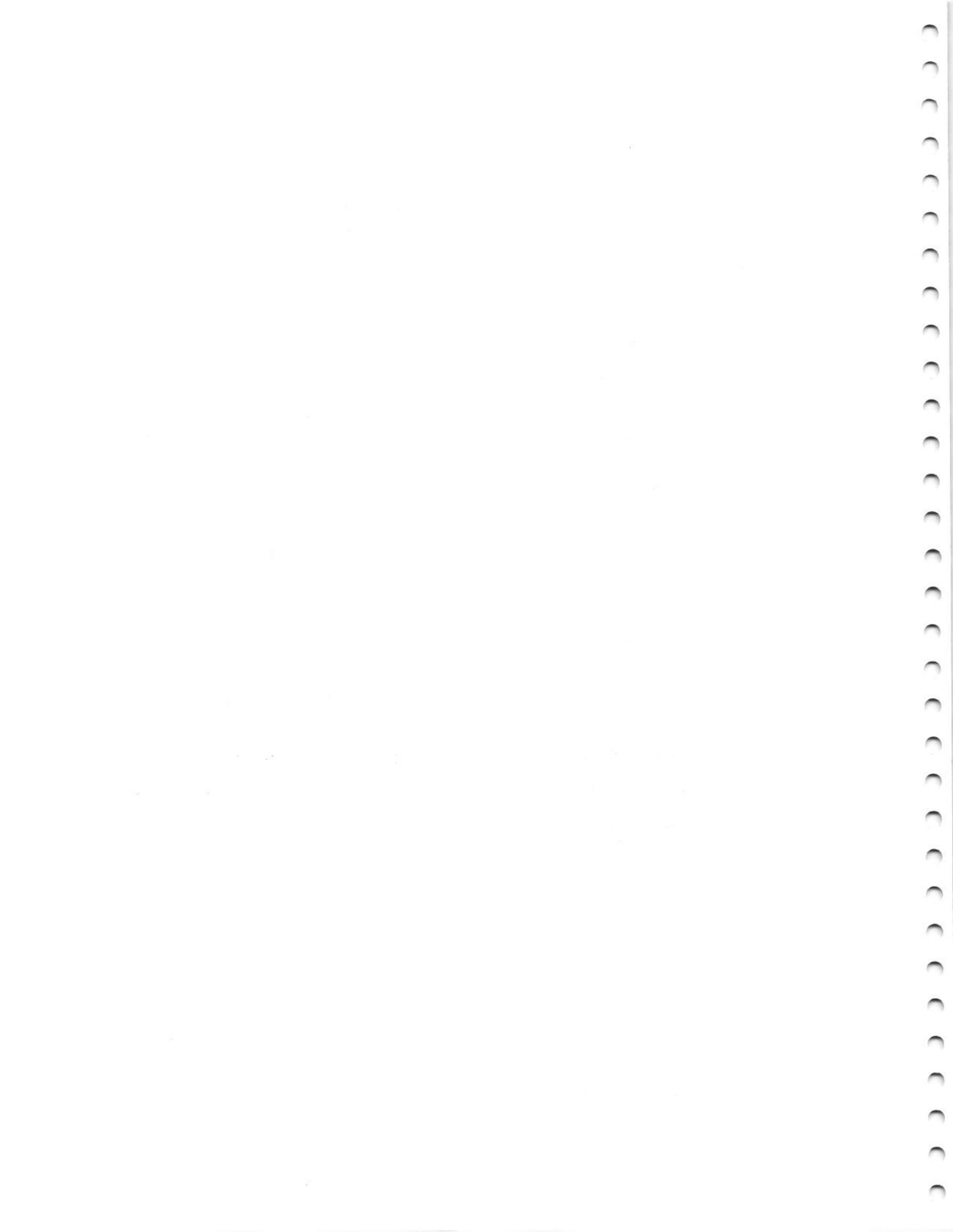
Proceso de democratización del sistema político mexicano.

Retomando los modelos teóricos enunciados en la parte inicial de esta investigación, es adecuado fijar el proceso democratizador que modificó al sistema político mexicano, y con él, la relación narcotráfico- Estado.

En México, el cambio del sistema político, siendo utilizada la proposición teórica de Samuel Huntington, es concordante con el modelo de transición directa, el cual “Consiste en la transición directa desde un sistema autoritario estable a un sistema democrático estable, ya sea por evolución gradual a través del tiempo o por el reemplazo abrupto del primero por el último.”⁶³ En el caso particular de nuestro país, la transición se da gradualmente, abriendo espacios a la oposición en los diferentes órganos decisores y modificando las disposiciones legales correspondientes a fin de que se conformen y compitan electoralmente nuevas organizaciones políticas, es decir, la transición se alcanza y es posibilitada sólo a partir y en la medida en que se da la liberalización del sistema.

Y el proceso por medio del cual se accedió a un sistema democrático es el de Transformaciones, en el que “los que están en el poder en los regímenes autoritarios desempeñan el papel decisivo en el fin de estos regímenes y su cambio por un sistema democrático.” Es decir, el proceso de democratización es alentado, dirigido y consolidado por quienes se encuentran en la estructura gubernamental, ya sea dando autonomía a los órganos encargados de la organización de los comicios electorales o desincorporando del poder ejecutivo o legislativo, la declaratoria de validez de las elecciones, es decir, integrar a un órgano judicial las funciones jurisdiccionales electorales; ambas acciones afianzadas en México durante la década de los años noventa.

⁶³Ibíd, *La tercera ola: La democratización a finales del siglo XX*, pp. 51.

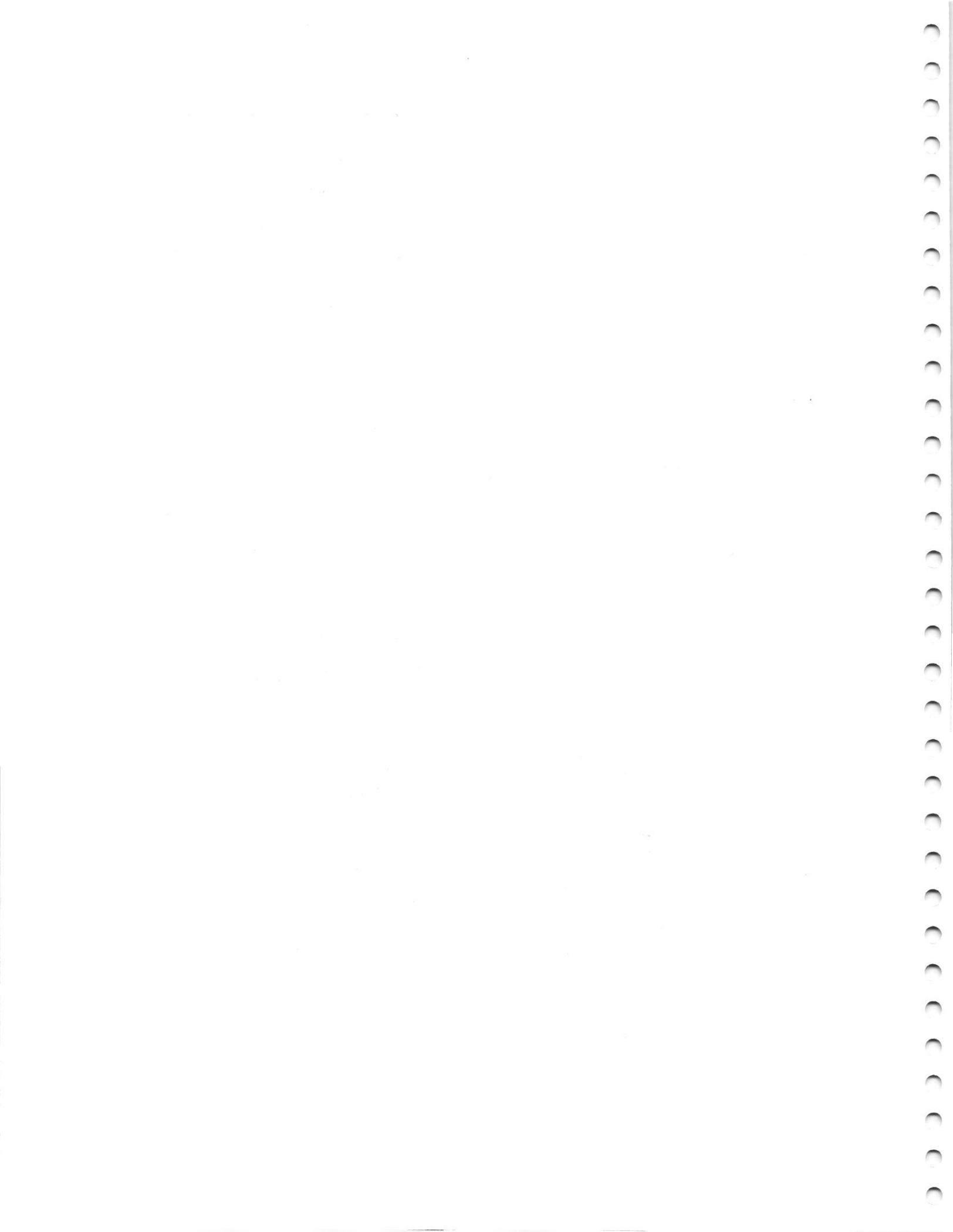


En conformidad con O'Donell y Schmitter la condición sine qua non existe un proceso de transición, es el derrumbe de un régimen político y son cuatro los "factores para explicar cómo comienzan a aparecer grietas en estos regímenes:

- 1) El régimen autoritario ha cumplido con las necesidades funcionales que llevaron a su establecimiento y por ende deja de ser necesario (o incluso posible) y se produce su derrumbe.
- 2) El régimen, por una u otra razón –y una de las razones posibles es la mencionada en el número 1- ha perdido su "legitimidad"; y dado que ningún régimen puede perdurar sin legitimidad (apoyo, aceptación, consentimiento) se desintegra.
- 3) Los conflictos existentes dentro del bloque gobernante, en particular entre los militares, no pueden conciliarse internamente por una u otra razón –y una de las razones posibles es la mencionada en el punto dos- ante lo cual ciertas facciones gobernantes deciden apelar el apoyo de grupos externos. Por consiguiente el bloque gobernante se desintegra qua bloque.
- 4) Presiones externas que impulsan al régimen a "revestirse de una apariencia democrática" lo obligan a efectuar transacciones, quizás a través del mecanismo mencionado en el punto tres."⁶⁴

No obstante que el caso mexicano no puede ser identificado sólo con una de las cuatro condiciones que marcan el inicio del derrumbe del régimen, la realidad mexicana abarca la totalidad de las cuatro explicaciones.

⁶⁴ *Ibíd*, "Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia" en: O'Donell G. y Schmitter P. *Transiciones desde un gobierno autoritario, Volumen 2: América Latina*, Pp. 84.

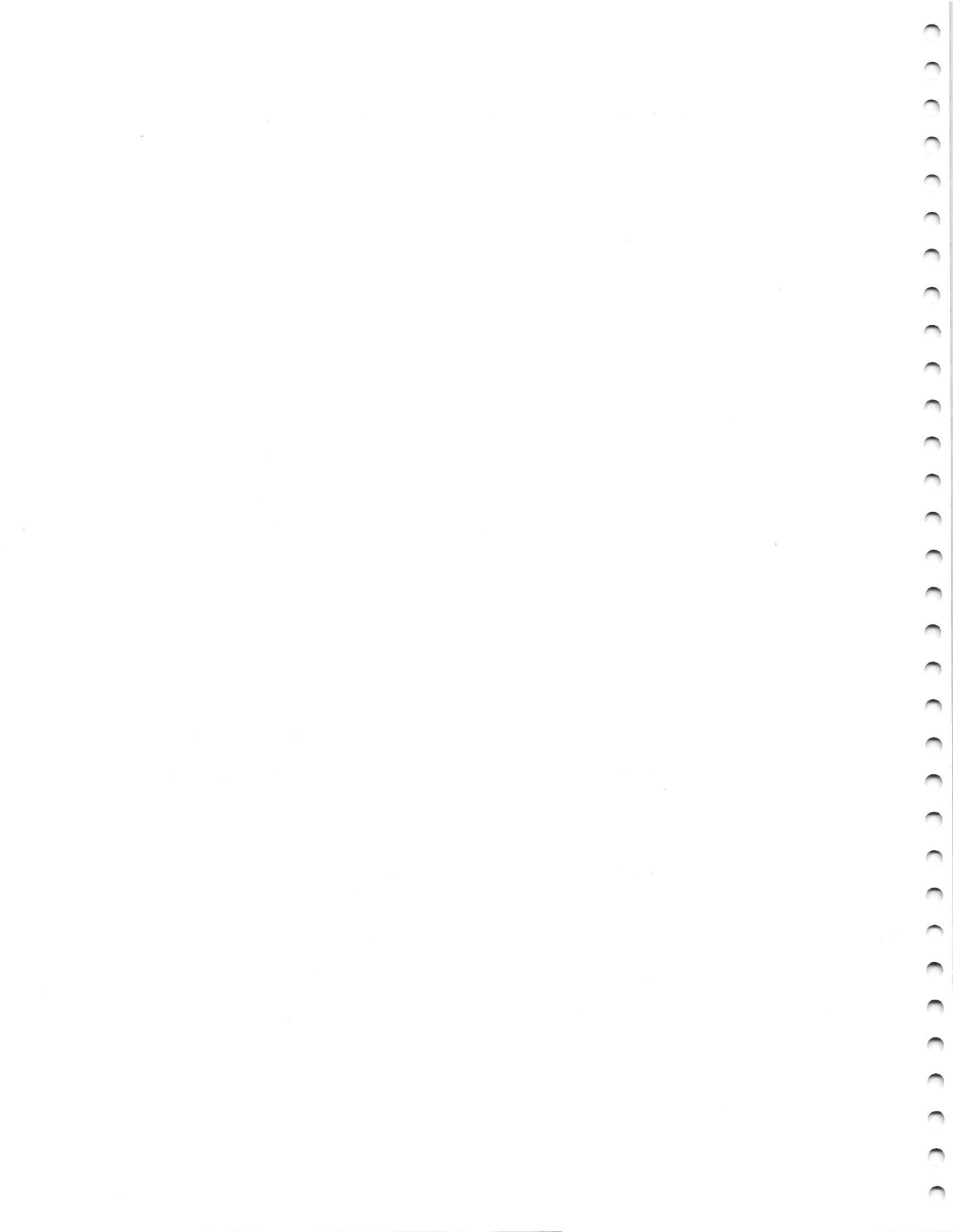


En relación a la primera, en la cual el régimen autoritario ha cumplido con las necesidades funcionales que llevaron a su establecimiento, basta recordar que la conformación de un partido político hegemónico, creado desde el ámbito estatal; así como la instauración de un gobierno presidencial en el que se conceden excesivas facultades y poderes al poder ejecutivo, tenían como finalidad principal y original, el aglutinamiento y paulatino apaciguamiento de los diferentes sectores combatientes en la revolución mexicana; y luego de logrado, deformado en autoritarismo, monopolio y tendencia a la perpetuidad en los espacios de poder.

Con respecto a la segunda donde el régimen ha perdido legitimidad, encontramos dos claras manifestaciones de esto: la primera en el año de 1976, cuando en las elecciones presidenciales sólo se presentó un candidato, a saber, el candidato del partido- gobierno; y la segunda la decreciente participación en las jornadas electorales.

Señalando que la tercera causa son los conflictos existentes dentro del bloque gobernante, y que las señales de fracturas dentro del bloque y por consiguiente el inminente conflicto son:

“Lo más importante para la iniciación del proceso (de liberalización) son las señales que se emitan [...] las objetivas [...] Una de ellas es la muerte inminente del dirigente fundador de un régimen, si aún no ha sido sucedido por nadie. Aquí aparece el problema de la sucesión, y en caso de que los mecanismos de sucesión no hayan sido aún institucionalizados, parece inminente que surja un conflicto [...] Otra puede consistir en una crisis económica que se avecina; otra, en la manifiesta pérdida de legitimidad, tal como se pone en evidencia por la agitación o la indisciplina de las masas; otra, en fuertes presiones externas para que se produzca una reforma. Todas estas situaciones son capaces de generar fisuras en el régimen,



precisamente porque vuelven más probable un movimiento hacia la liberalización”⁶⁵

En México, si bien no se produjo la muerte del fundador y único dirigente del régimen, si se dio el asesinato de Luis Donald Colosio Murrieta, candidato presidencial del Revolucionario Institucional y José Francisco Ruiz Massieu Secretario General del Comité Ejecutivo Nacional del mismo partido, dos figuras nodales dada la importancia e interrelación entre el revolucionario institucional y el gobierno.

Otra de las expresiones de fisuras puede consistir en una crisis económica que se avecina, crisis que en nuestro país se han dado recurrentemente; empero la de mayor profundidad ha sido la de finales del año de 1994, apenas unos días luego de que Salinas de Gortari transmitiera la titularidad del poder ejecutivo federal a Ernesto Zedillo.

Una más de las señales que se enlistan es la pérdida de la legitimidad del régimen, que se pone en evidencia con la indisciplina o agitación de las masas. En el peculiar caso de nuestra nación, el día primero de enero del año 1994 un grupo armado subversivo, en búsqueda de la reivindicación de los derechos indígenas, irrumpe en la escena pública nacional, declarando la guerra al gobierno encabezado por Carlos Salinas de Gortari.

La última de las manifestaciones citadas y cuarto factor de explicación de la caída de un régimen, es la presión externa para la realización de una reforma, pues bien “Salinas había previsto el problema del desmantelamiento de las barreras comerciales y de inversión. Su sorpresa fue que Estados Unidos, como nación, tenía reservas acerca de un tratado con México e insistía en una agenda más

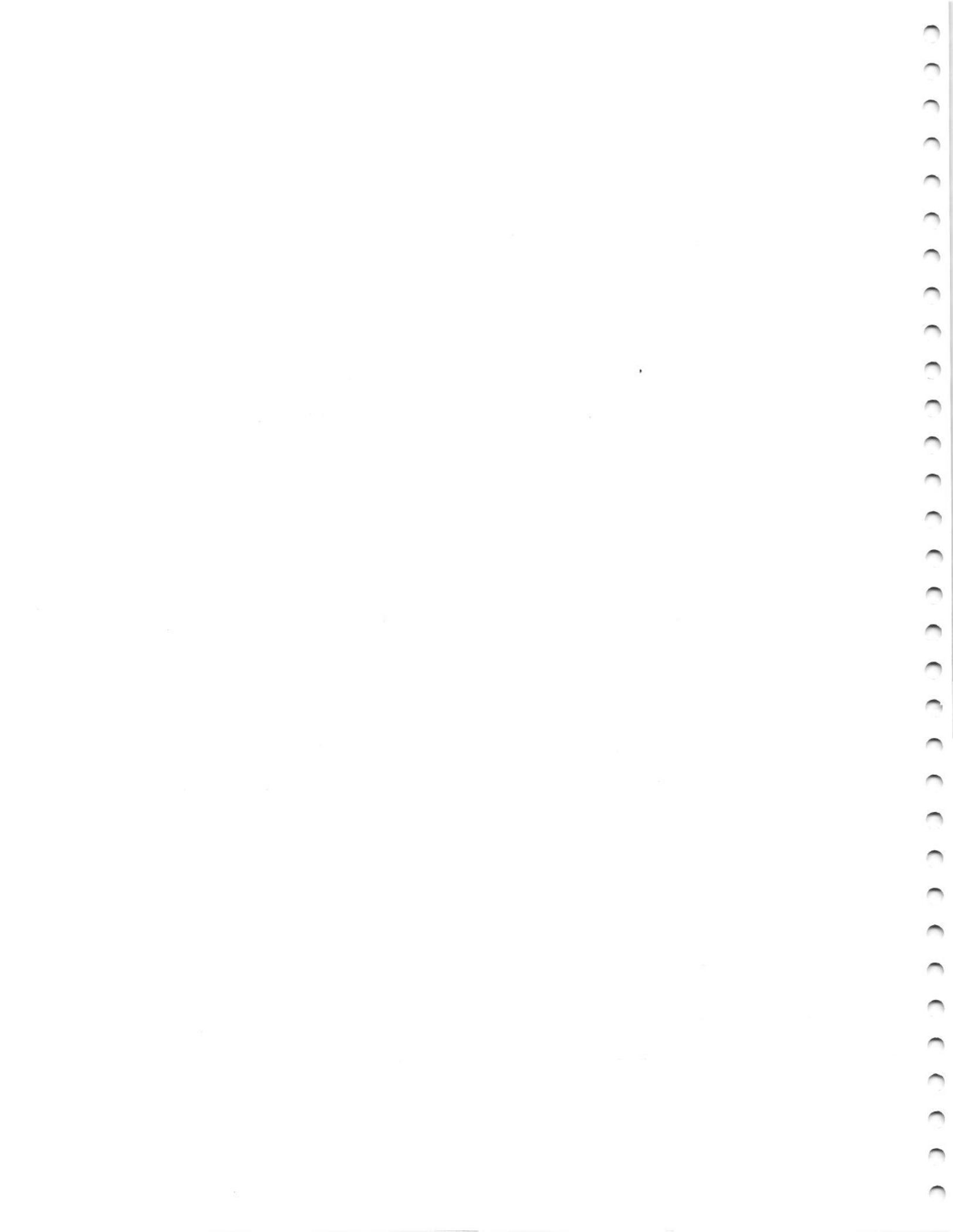
⁶⁵ Ibíd, pp. 91- 92.



amplia que incluyera cuestiones no económicas [...] temían que Estados Unidos negociara con un país que se regía por reglas de política diferentes. “Las violaciones sistemáticas de los derechos humanos y las fraudulentas prácticas electorales de México son clavos en el ataúd de un Tratado de Libre Comercio”, dijo el diputado estadounidense Robert Torricelli, presidente del Subcomité de Asuntos del Hemisferio Occidental del Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes de Estados Unidos. “Un Tratado de Libre Comercio de América del Norte es, y debe ser, un club exclusivo de las democracias [...]. Tenemos derecho a exigir que [...México] alcance un cierto nivel de instituciones democráticas” antes de concluir un TLC.”⁶⁶

Es digno de hacer mención que la mayor parte de los sucesos referidos tienen lugar durante el periodo de gobierno de Carlos Salinas de Gortari que se extiende desde 1988 hasta 1994, haciendo necesarias medidas democratizadoras en el periodo de gobierno inmediato, durante el cual el Revolucionario Institucional pierde el control de la Cámara de Diputados (1997), y al final del periodo, la titularidad del poder ejecutivo federal (2000).

⁶⁶ Pastor A. Robert, “El TLC como centro de un proceso de integración: las cuestiones no comerciales”, en: *Economía Mexicana Nueva Época*, Centro de Investigación y Docencia Económica, Junio de 1993, pp. 245, consultado en: http://www.economiamexicana.cide.edu/num_anteriores/II-esp/15_PASTOR_245-278.pdf fecha de consulta 7 de Diciembre de 2013.



Narcotráfico y Gobierno.

Anterior a identificar y establecer la relación entre el órgano gubernamental del Estado y el sector delincuencia, es impostergable definir y precisar el término narcotráfico, pues su desmedida y cotidiana utilización hace propensa la confusión entre diferentes actividades o conductas tipificadas como delitos y el tráfico de drogas.

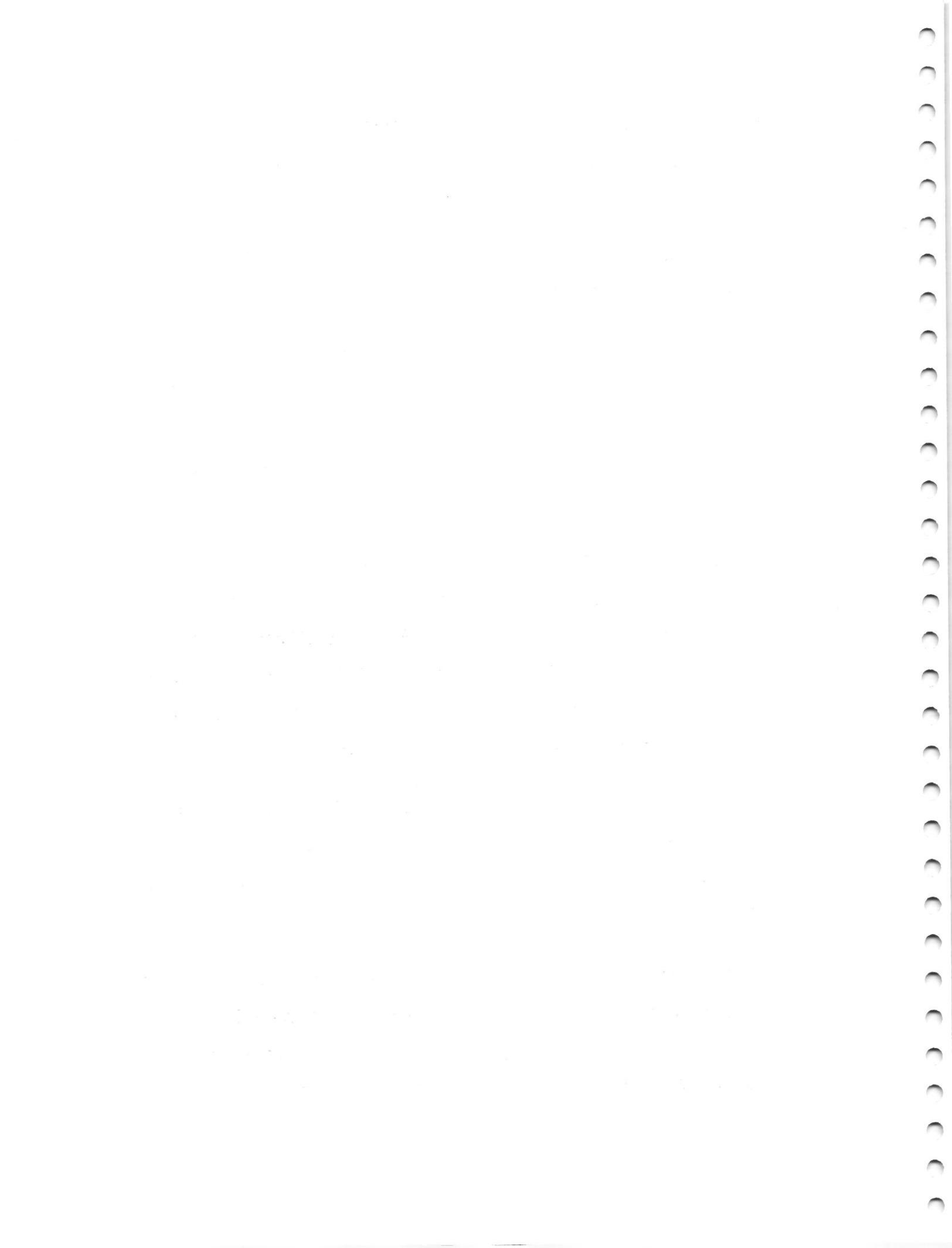
Por la dificultad para la precisión de este fenómeno y la discrepancia semántica y disciplinaria existente entre los diferentes estudiosos del tema, es de gran utilidad aproximarse al narcotráfico desde una visión legalista, pues es la consideración utilizada por el Estado para su accionar en contra de éste.

La convención de las naciones unidas contra tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas celebrada en el año de 1988, en su artículo primero dicta:

“1. Cada una de las Partes adoptará las medidas que sean necesarias para tipificar como delitos penales en su derecho interno, cuando se cometan intencionalmente:

a) i) La producción, la fabricación, la extracción, la preparación, la oferta, la oferta para la venta, la distribución, la venta, la entrega en cualesquiera condiciones, el corretaje, el envío, el envío en tránsito, el transporte, la importación o la exportación de cualquier estupefaciente o sustancia sicotrópica en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961, en la Convención de 1961 en su forma enmendada o en el Convenio de 1971;

ii) El cultivo de la adormidera, el arbusto de coca o la planta de cannabis con objeto de producir estupefacientes en contra de lo dispuesto en la Convención de 1961 y en la Convención de 1961 en su forma enmendada;



iii) La posesión o la adquisición de cualquier estupefaciente o sustancia sicotrópica con objeto de realizar cualquiera de las actividades enumeradas en el precedente apartado i)”

En la legislación mexicana, la definición se encuentra contenida en la Ley general de Salud en el numeral 235 y 237:

“Artículo 235.- La siembra, cultivo, cosecha, elaboración, preparación, acondicionamiento, adquisición, posesión, comercio, transporte en cualquier forma, prescripción médica, suministro, empleo, uso, consumo y, en general, todo acto relacionado con estupefacientes o con cualquier producto que los contenga queda sujeto a...

Artículo 237.- Queda prohibido en el territorio nacional, todo acto de los mencionados en el Artículo 235 de esta Ley, respecto de las siguientes sustancias y vegetales: opio preparado, para fumar, diacetilmorfina o heroína, sus sales o preparados, cannabis sativa, índica y americana o marihuana, papaver somniferum o adormidera, papaver bacteatum y erythroxilon novogratense o coca, en cualquiera de sus formas, derivados o preparaciones.”

Es decir, se cataloga como narcotraficante, no sólo al que –atendiendo a la composición del término- trafica con narcóticos, sino todo aquel que produzca, posea, comercie, prepare, cultive, suministre, emplee, consuma, estupefacientes o sustancias consideradas ilegales por su naturaleza y efectos.

Es de resaltar que dentro de las definiciones legalistas la categoría que tiene la persona dedicada a la siembra, distribución y comercialización de drogas, es la misma que la atribuida al consumidor, lo que acarrea un severo problema, pues la utilización de estupefacientes no es considerado como un asunto de salud, sino



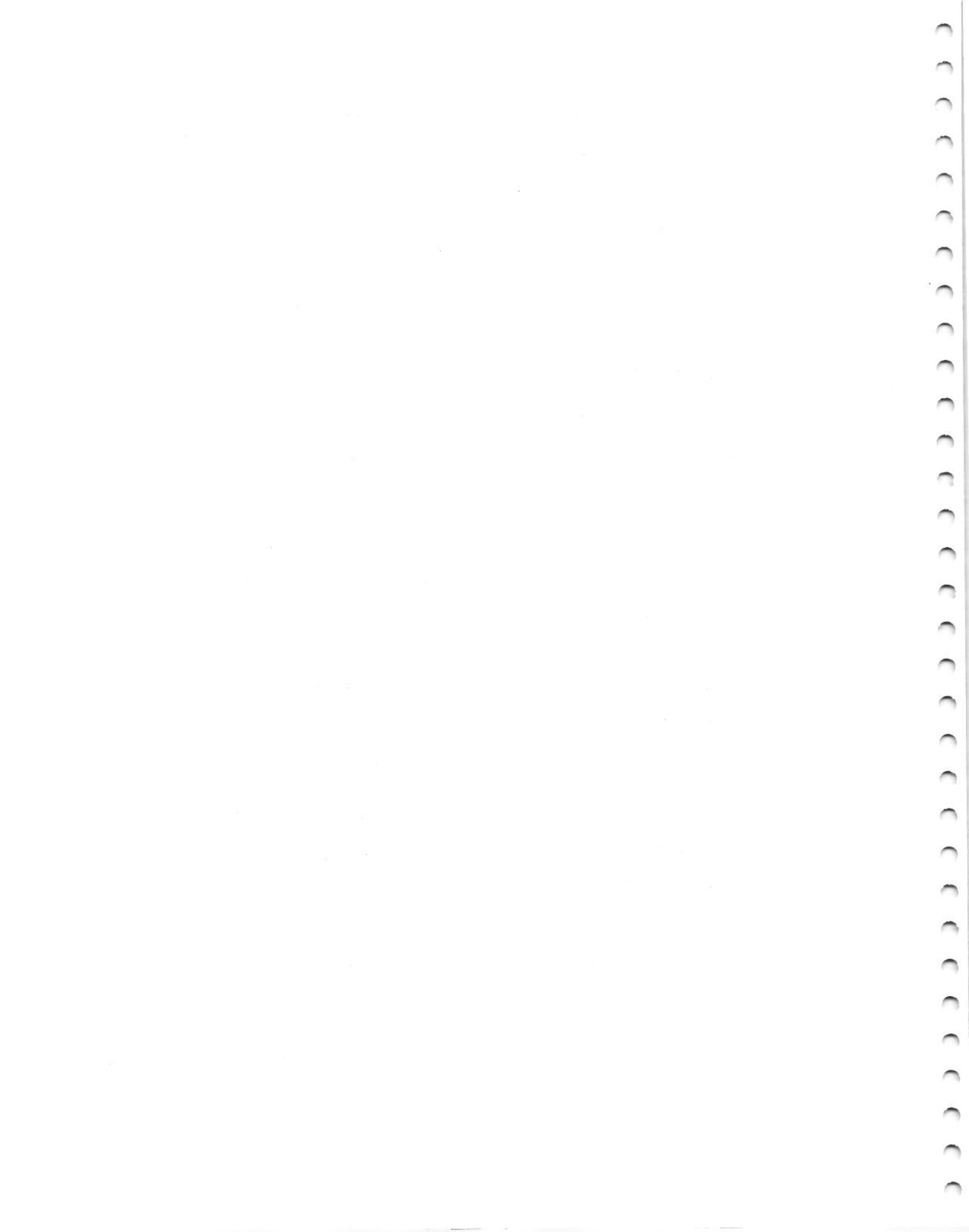
como un acto antijurídico y sancionado por las leyes penales, o sea, un delito, criminalizando a las personas que son dependientes físicos de los efectos producidos por cierto tipo de droga.

Ahora bien, como ya es bien sabido, aunque no suficientemente documentado, los grupos dedicados al narcotráfico surgen sometidos, a la vez que apoyados por el poder político -que desde 1929 y hasta el año de 1989 no había sido ostentado por otro partido político en el caso de gobiernos locales y en el año 2000 en el caso del ejecutivo federal-. De acuerdo a investigaciones realizadas por el sociólogo de la Universidad Nacional Autónoma de México Luis Astorga, el Revolucionario Institucional estableció "las mediaciones estructurales entre el poder político y los traficantes, representadas principalmente por corporaciones policíacas y encargadas de la seguridad que, con atribuciones extralegales, podían aplicar dos acciones simultáneas: proteger y contener a los traficantes."⁶⁷ Es decir, "Estado y narcotráfico se interrelacionan y se influyen cada vez, en términos de competencia y el conflicto, pero a veces, también y al mismo tiempo, de acercamiento y mutuo esfuerzo."⁶⁸

Tal como se ha dicho, el inicio del proceso democratizador del sistema político mexicano se puede ubicar en el año de 1963 cuando se integra a la ley electoral el clausulado que permitiría a los partidos de oposición formar parte de los mecanismos legislativos; y aunque los partidos de oposición fueron ganando cada vez mayor número de lugares en el Congreso de la Unión, es hasta el año de 1989 cuando Ernesto Ruffo Appel (PAN) gana -y se le es reconocida la victoria de la gubernatura de Baja California y, desde mi perspectiva, es en este año cuando da inicio la verdadera democratización del sistema político.

⁶⁷ Astorga Luis, *Seguridad, traficantes y militares. El poder y la sombra*. México, 2007, Tusquets.

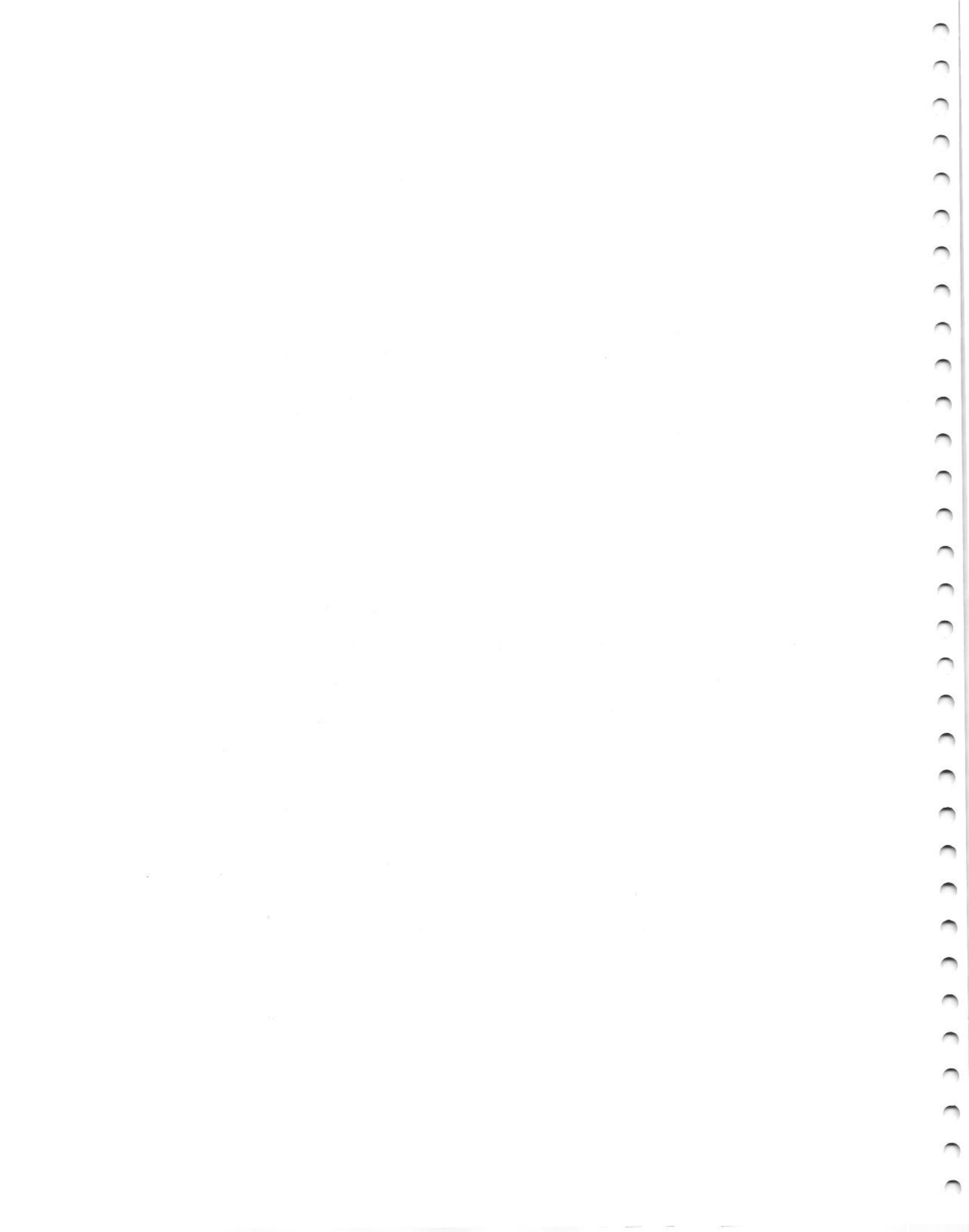
⁶⁸ Kaplan Marcos, *El Estado latinoamericano y el narcotráfico*, Porrúa, segunda edición, México, 1998, pp. XXI.



El argumento fundamental para sostener esto es que: aunque en las Cámaras ya se daba cabida a la oposición, el peso específico de ésta en el proceso decisorio era nulo; pues es una mayoría (simple o calificada) la que se impone, minimizando el papel de las minorías legislativas; con ello la oposición se vuelve sólo un método de legitimación de las resoluciones parlamentarias. A diferencia de la intrascendencia de abrir espacio a la oposición en el Congreso de la Unión, reconocer el triunfo de un candidato de oposición para ocupar el poder ejecutivo estatal es de suma relevancia, ya que mientras unos pierden significación avasallados por la superioridad legislativa del Revolucionario Institucional; los otros representan la concentración y epicentro del poder político a nivel local.

Los presidentes municipales pertenecientes a un partido de oposición se encuentran en caso similar al de los Diputados, si bien es cierto que también son titulares de un cargo ejecutivo; también lo es que se encuentran inmersos en una relación de subordinación, pues, por un lado debían sujeción al gobernador ya que al estar el Congreso local sometido a éste, la canalización de programas y recursos económicos dependía de la voluntad del ejecutivo estatal; y por otro, debían zalamería a los representantes legislativos federales pues son ellos quienes cabildean recursos y participaciones del orden federal.

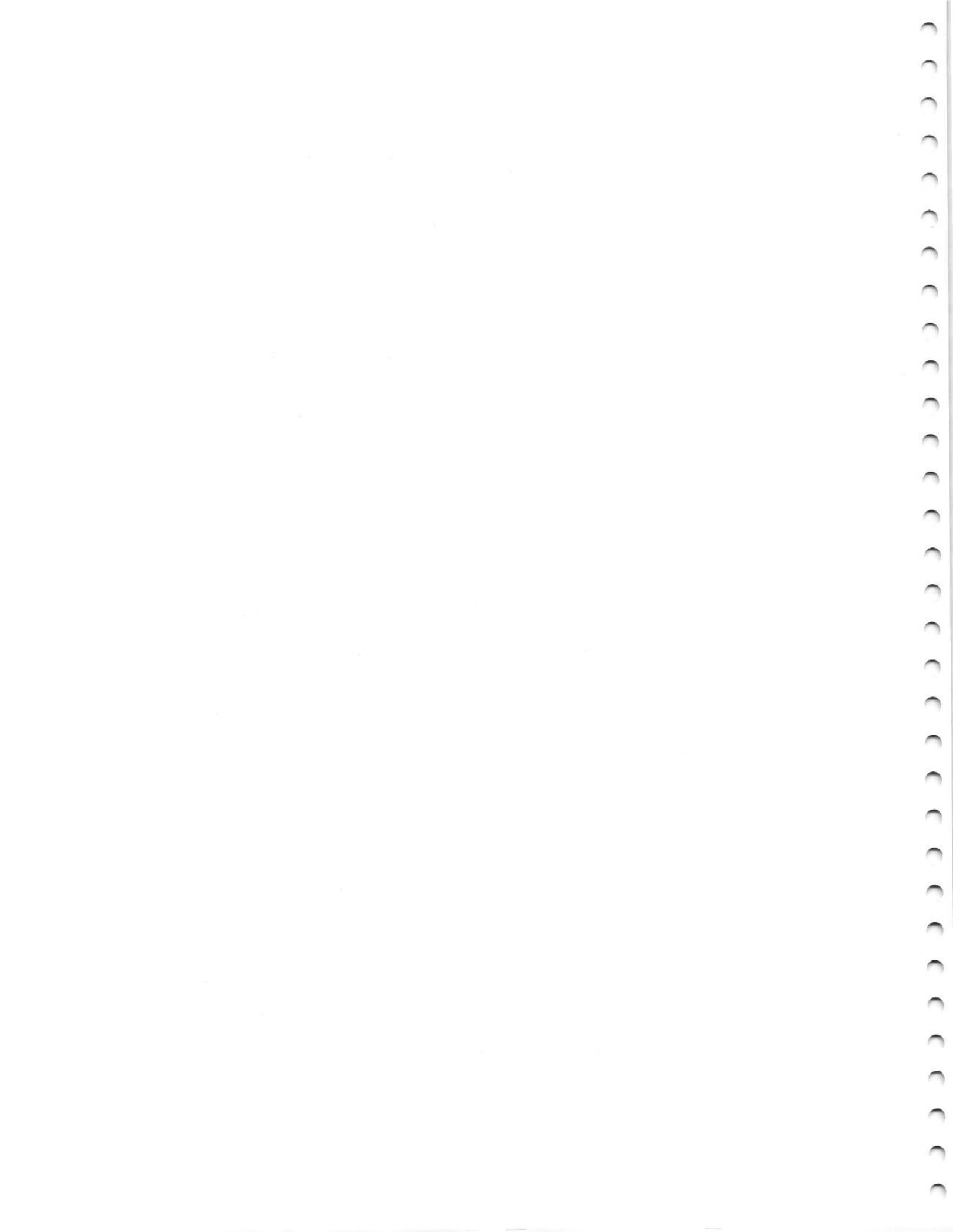
Es por estas razones que considero que, además de inaugurarse la democratización política con el rompimiento del monopolio político ejercido por el Revolucionario Institucional; se presenta un desajuste, modificación y dificultad del arreglo entre el gobierno y el narcotráfico, lo que acarrearía, tiempo después, vicisitudes para constreñir el comportamiento de los traficantes de drogas; Luis Astorga lo expresa de la siguiente manera:



“debido a que las mediaciones que operaban en el nivel estatal bajo el control de gobiernos priístas y en conjunción con las corporaciones coactivas federales, fueron modificadas en cierta medida por las nuevas autoridades estatales de distinto signo político, lo cual le restó eficacias al engranaje que había funcionado durante varias décadas. Esta posición de debilidad de las autoridades locales ajenas al PRI, quienes estarían fuera del mecanismo de intermediación dependiente de las autoridades federales de filiación priísta, creó las condiciones de posibilidad para una ruptura de las reglas del juego anteriores de parte de los jugadores de mayor peso o en condiciones de fuerza estratégica, es decir, las corporaciones coactivas federales (PGR y ejército), las policías locales, a medio camino entre fidelidades anteriores y las nuevas, y los propios traficantes [...] pero también se empezó a dar una situación inédita que implicaba probablemente intentos de desestructuración –o de creación de nuevas lealtades partidistas. De uno de los mecanismos locales de intermediación entre el poder político priísta y el tráfico de drogas”⁶⁹

Otra variación que introdujo nuevos breves a la relación entre el gobierno y el narcotráfico fue el cambio de partido político en el ejecutivo federal puesto que generalmente los puentes de comunicación e interacción se tendían con el gobierno federal pues la supeditación del partido hegemónico, el poder judicial, las fuerzas armadas, corporaciones policíacas federales, el poder legislativo, gobernadores, congresos locales, presidentes municipales (y en algunos casos la oposición) a la figura presidencial permitían la protección a los narcotraficantes de mayor jerarquía, pero también control del gobierno sobre el actuar de las organizaciones criminales y al existir un cambio en la filiación partidista del Presidente, se crearon las condiciones necesarias para una mayor autonomía y capacidad de actuación del narcotráfico respecto del poder político, lo que ha derivado en las medidas coactivas y creciente uso de la fuerza pública como

⁶⁹ *Ibíd*, *El siglo de las drogas El narcotráfico, del Porfiriato al nuevo milenio*, pp. 163.



mecanismos para contener y controlar la actuación del narcotráfico, en sustitución de las formas y prácticas que aseguraron la relación durante décadas.

La atención no sólo debe prestarse a los canales de diálogo y mediación que sufrieron alteraciones a causa de la democratización, también debe ser tomada en cuenta la correlación de fuerzas modificada por los cuerpos policiacos a disposición del poder ejecutivo en sus diferentes niveles. Con el triunfo de Vicente Fox el gobierno federal –con todos los aparatos represivos de ese orden de gobierno- queda bajo el control de la antes oposición; y por otro la mayor parte de las entidades federativas y municipios –con los aparatos represivos pertenecientes a esos órdenes de gobierno- son dirigidos por el antes partido oficial.⁷⁰ Situación que provoca un enfrentamiento no sólo de fuerzas del orden público que, a partir de las recién formadas lealtades partidistas, favorecen a distintos grupos delincuenciales según el orden de gobierno del que se hable, sino también de grupos dedicados al narcotráfico que reclaman a la autoridad de los diferentes niveles de gobierno, el control territorial de la circunscripción política a su cargo, operando casos en los que el nivel inmediato de organización política, el municipio, se encuentra liderado por un partido, el gobierno estatal se encuentra encabezado por un partido que es diferente al que capitanea, tanto al gobierno federal, como al municipio.

⁷⁰ Es importante poner atención a los aparatos represivos del Estado, pues meses después de que Vicente Fox asumiera el cargo de Presidente de la República, Joaquín Guzmán Loera escapa del penal de máxima seguridad de puente grande, Jalisco en condiciones sumamente cuestionables y hartamente inverosímiles, luego durante el periodo de Felipe Calderón sólo cerca del 12% de las 2600 acusaciones criminales se ejercitaron contra integrantes del cartel de Sinaloa, liderado por Joaquín Guzmán Loera. Hechos que delatan la parcialidad y predilección del gobierno federal hacia un grupo criminal en particular.
<http://mexico.cnn.com/nacional/2010/05/18/la-guerra-contra-el-narcotrafico-favorece-al-cartel-del-chapo>

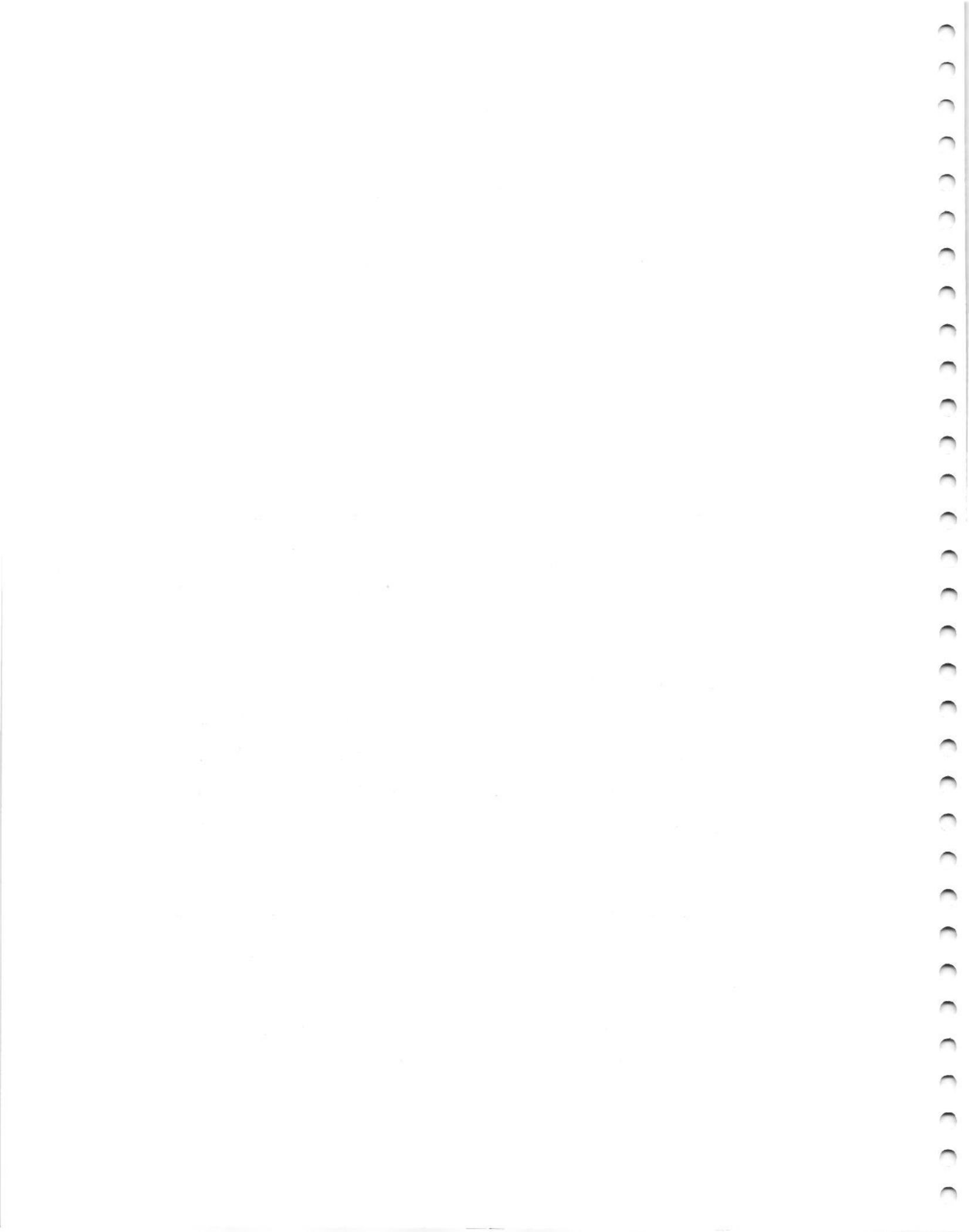


Conclusiones.

El terreno político en México ha sufrido modificaciones producto del proceso de democratización del sistema político, las cuales han traído secuelas en los mecanismos tradicionales de intermediación y comunicación entre el espacio político y el del narcotráfico.

Dichas modificaciones son producto del resquebrajamiento del sistema político posrevolucionario, que encontraba sus bases en el presidencialismo exacerbado y el partido hegemónico; el avance de la oposición política en el Congreso de la Unión, Congresos locales, presidencias municipales y sobre todo en los gobiernos estatales y la alternancia en el poder ejecutivo, redundando esto en la disminución progresiva de la concentración de poderes y facultades en el ejecutivo federal, debilidad de las autoridades locales ajenas al PRI por estar fuera del engranaje de intermediación dependiente de las autoridades federales pertenecientes al PRI, condiciones oportunas para la mayor autonomía y libertad de actuación, tanto de los gobiernos de oposición, como de los traficantes; y la transformación de los principios que regían las relaciones entre las autoridades de nivel local con los traficantes, las autoridades del orden federal y el narcotráfico y las autoridades locales y federales entre sí.

La democratización del sistema político supone el fin de una relación estructural y de supeditación del narcotráfico con el gobierno y nunca ha de identificarse con la penetración de los traficantes en el campo político o corrupción de los actores políticos en el ámbito de la inmediatez. Es por ello que una posible solución a la situación de diversidad delincencial y violencia asociada a ésta, es la reunión de facultades y poderes en el poder ejecutivo federal, como ya se hizo, integrar la seguridad pública federal como función de una Secretaría de Estado y no que la



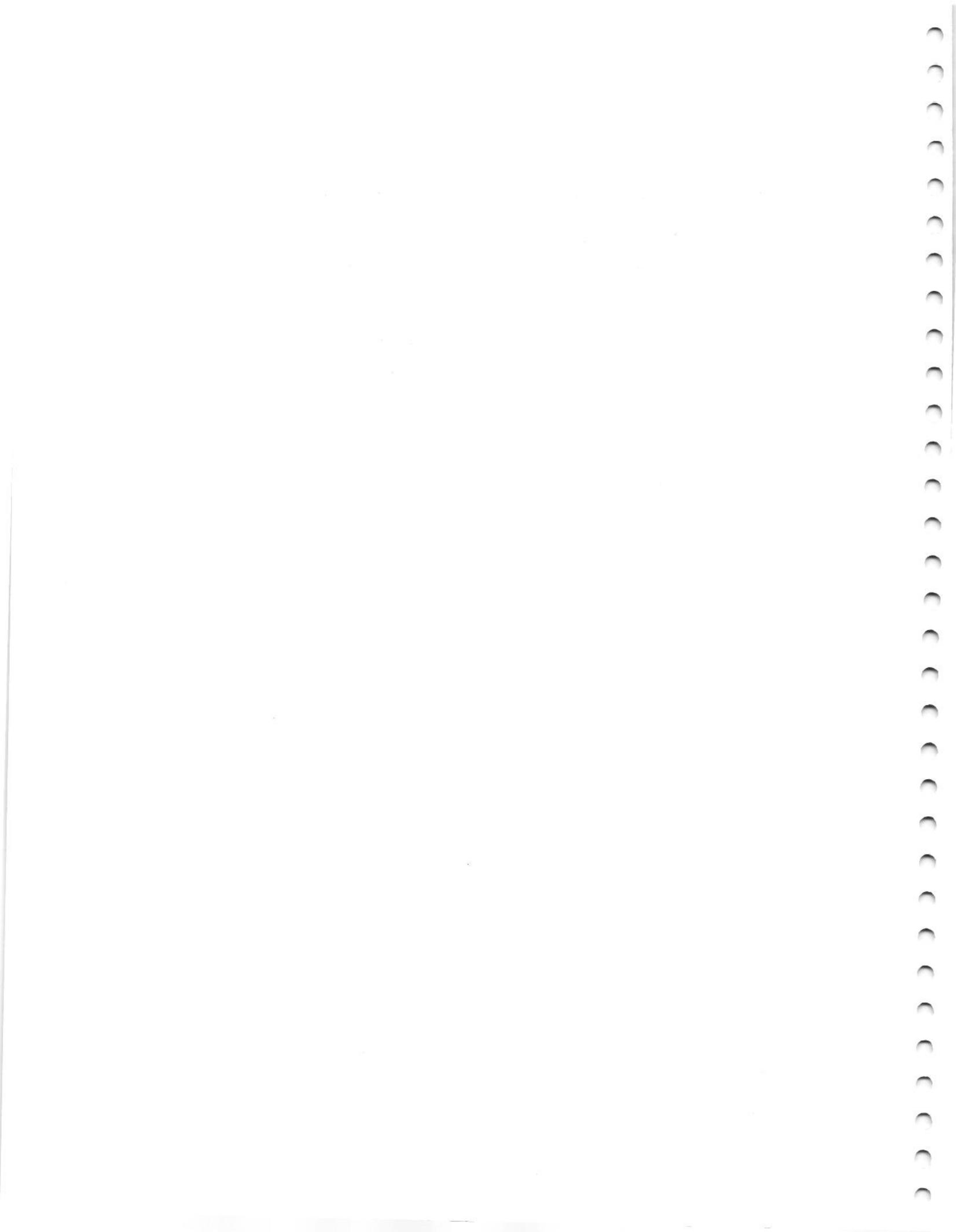
seguridad sea una Secretaría de Estado en sí, es decir, la desaparición de la Secretaría de Seguridad Pública Federal (eliminando con esto los filtros democráticos, como la anuencia del Senado de la República en el nombramiento del titular) e integrar la función de seguridad pública federal a un órgano centralizado de la administración pública federal, como lo es la Secretaría de Gobernación.

Algunas posibles soluciones, que no necesariamente concordantes con la tendencia democratizadora del sistema político y entramado jurídico son dos principalmente:

- Fortalecimiento de la figura presidencial: Eliminar a la seguridad como cometido base de un órgano centralizado e integrar dicha función a las diversas funciones de una dependencia de la administración pública federal.

Además suprimir los mecanismos de control democráticos para la elección del encargado de seguridad, es decir, que el comisionado de seguridad nacional sea designado por el ejecutivo federal sin la ratificación del Senado de la república. También eliminar la ratificación del Senado en la designación de los Coroneles y demás oficiales superiores del Ejército, Armada y Fuerza Aérea Nacionales.

Esto proporcionará al Presidente de la república la concentración y exclusiva facultad de designación sobre los órganos de mantenimiento del orden interior y defensa al exterior; capacidad que posibilitará la regeneración de los mecanismos institucionales de control y negociación con grupos de narcotraficantes, antaño existentes.



- Mando Único: Concentrar el control de la fuerza pública en una sola dependencia a nivel estatal, evitando así los enfrentamientos entre las fuerzas del orden local y municipal. Siempre teniendo correctamente dimensionada la presencia electoral y política que tiene el Revolucionario Institucional en la mayor parte de los gobiernos estatales y municipales, existentes en el país; alineándose la estructura coercitiva estatal a una entidad de la mayor relevancia como lo es el Presidente de la república.



Bibliografía.

- Alonso Concheiro Antonio, Cronología Médica Mexicana Cinco Siglos, Siglo XXI, México 2010.
- Astorga Luis, El siglo de las drogas El narcotráfico, del Porfiriato al nuevo milenio, Plaza & Janés, México, 2005.
- Astorga Luis, Seguridad, traficantes y militares. El poder y la sombra. México, 2007, Tusquets.
- Barona Lobato Juan, México ante el reto de las drogas, Procuraduría General de la República, México, 1976
- Batis A. y M. Rojas, El peyote y otros cactus alucinógenos de México, en BIODIVERSITAS, Comisión Nacional para el conocimiento y uso de la Biodiversidad (CONABIO), México, 2002, consultado en: <http://www.biodiversidad.gob.mx/Biodiversitas/Articulos/biodiv40art4.pdf> Fecha de consulta: 15 de Octubre del 2013.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, Ley general de salud, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, 1984.
- Carmona Doralicia, "Se crean Diputados de Partido", en: Memoria Política de México, Instituto Nacional de Estudios Políticos, México, 2012, consultado en: <http://memoriapoliticademexico.org/Efemerides/7/22071963.html> Fecha de consulta: 27 de Junio del 2013.
- Cedillo Juan Alberto, La Cosa Nostra en México (1938-1950), Grijalvo, México, 2011.



- Contreras Velasco Oscar, La evolución del narcotráfico en México, Universidad de Texas, EUA
- Convención Internacional del Opio, Secretaría de Relaciones Exteriores, consultado en: <http://proteo2.sre.gob.mx/tratados/ARCHIVOS/OPIO.pdf> Fecha de consulta: 10 de Octubre del 2013.
- Craig Richard, "Operación Intercepción: Una política de presión Internacional", en: Foro Internacional, Vol. XXII, No. 2, México, 1981
- El desafío de la interdependencia: México y Estados Unidos, Informe de la Comisión sobre el Futuro de las Relaciones México- Estados Unidos, FCE, México, 1988
- Evans, Schultes, Richard Hoffmann y Albert Hoffmann, Plantas de los dioses, orígenes del uso de los alucinógenos, México, FCE, 1982
- Galarza Gerardo, "1985, el año que se desató el narco", en Excelsior, México, 10 de Agosto de 2013, consultado en: <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2013/08/10/913019> Fecha de consulta: 12 de Octubre de 2013.
- Huntington P. Samuel. La tercera ola: La democratización a finales del siglo XX. Ediciones Paidós, Barcelona, 1994
- Kaplan Marcos, "Tráfico de drogas en América Latina: Emergencia, contexto Internacional y dinámica interna", en: Boletín Mexicano de Derecho Comparado, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 2011, consultado en: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/boletin/cont/76/art/art5.htm> Fecha de consulta: 16 de Octubre de 2013.
- Kaplan Marcos, El Estado latinoamericano y el narcotráfico, Porrúa, segunda edición, México, 1998



- O'Donnell G. y Schmitter P. Transiciones desde un gobierno autoritario, Volumen 4: Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas, Ediciones Paidós, Barcelona, 1988.
- Organización de las Naciones Unidas, Convención de las naciones unidas contra tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias sicotrópicas, 1988, United Nations Office on Drugs and Crime, 1988.
- Pastor A. Robert, "El TLC como centro de un proceso de integración: las cuestiones no comerciales", en: Economía Mexicana Nueva Época, Centro de Investigación y Docencia Económica, Junio de 1993, consultado en: http://www.economiamexicana.cide.edu/num_anteriores/II-esp/15_PASTOR_245-278.pdf fecha de consulta 7 de Diciembre de 2013.
- Pérez Montfort Ricardo. México Intoxicado (1870- 1920), México, 2009.
- Przeworski Adam, "Algunos problemas en el estudio de la transición hacia la democracia" en: O'Donnell G. y Schmitter P. Transiciones desde un gobierno autoritario, Volumen 2: América Latina, Ediciones Paidós, Barcelona, 1988.
- Resa Nestares Carlos, Sistema Político y Delincuencia Organizada en México: El caso de los traficantes de droga, Instituto Universitario Gutiérrez Mellado, España, 1999.
- Resa Nestares Carlos, El valor de las exportaciones mexicanas de drogas ilegales, 1961- 2000, Universidad Autónoma de Madrid, España, 2003.
- Zoraida Vázquez, Josefina y Lorenzo Meyer, México frente a los Estados Unidos (un ensayo histórico, 1776-1993), FCE, México, 1994

