Capítulo undécimo

México y la guerra contra el narcotráfico

Federico Aznar Fernández-Montesinos

Resumen

El problema del narcotráfico está suscitado por una demanda de narcóticos que es cubierta desde Estados frágiles en cuyo territorio encuentran refugio poderosas organizaciones insertadas en la globalización. El desarrollo institucional de México hizo inevitable su colisión con aquellas ya que ejercían su dominio sobre una porción de su territorio. La llamada «guerra contra el narcotráfico» trata de responder a un problema simultáneamente de seguridad y salud pública que ha alcanzado dimensiones pandémicas y que se encuentra en relación con la situación de fragilidad institucional. Con todo, la palabra guerra no es un término adecuado, toda vez que implica como parte de una contienda civil al sector más vulnerable de la propia sociedad. Por otro lado, que los Estados acometan decididamente esta problemática es signo de su fortaleza creciente.

Palabras clave

México, Guerra**,** Salud Pública, Narcotráfico, Cártel, Estados frágiles.

Mexico and the war against drug trafficking

Abstract

The problem of drug trafficking is caused by a demand for narcotics that is met by fragile States in whose territory powerful organizations inserted in globalization find refuge. The institutional development of Mexico made their collision inevitable every time they exercised their dominion over a portion of its territory. The so-called «war against drug trafficking» tries to respond to a problem of both security and public health that has reached pandemic dimensions and that is related to the situation of institutional fragility. However, the word «» is not an adequate term, since it implies the most vulnerable sector of society itself as part of a civil conflict. On the other hand, the fact that States decisively tackle this problem is a sign of their growing strength.

Key words

Mexico, War, Public Health, Drug trafficking, Cartel, Fragile States.

1. Introducción

La delincuencia, al superar un cierto umbral, se convierte en un riesgo para la Seguridad Nacional, como las pandemias, el terrorismo o cualquier otro problema de Salud Pública. Es un problema político y, por ende, poliédrico y cargado de aristas. El simplismo dicotómico y plástico que diferencia entre buenos y malos, justo e injusto o atiende a una sola de sus dimensiones, no es operativo.

La existencia del crimen organizado supone un desafío al Estado al competir con su poder e impedirle cumplir con su misión principal, esto es, proporcionar protección a su población, constituyéndose hasta en un indicador de su naturaleza fallida. De hecho, la definición weberiana de Estado incluye como su principal atributo el monopolio de la violencia legítima. La tolerancia cuestiona la capacidad de las Instituciones dañando su credibilidad: la percepción de poder es Poder y su ausencia lo contrario. Por eso también sucede que luchar contra este fenómeno sin éxito puede ser una opción aún peor que no hacerlo.

2. Antecedentes

2.1. El narcotráfico

Estamos ante un negocio lucrativo que, sólo del lado de la oferta, implica directamente a finales de 2022, según un estudio de la DEA, a unas 175 000 personas solo en México, lo que le hace el quinto empleador del país; las estimaciones mínimas de beneficios de dichos cárteles se sitúan en $6000 millones anuales (McDonnell, 2023). Por tanto, lidiar con el narcotráfico es hacerlo con un modelo económico y de negocios y las reverberaciones que lo acompañan.

Así, una cierta superficie plantada de café o cacao produce más que si es de arroz, pero mucho menos que si se dedica a la hoja de coca, la marihuana o la goma de opio. Un kilo de coca, cultivo que está empezando a implantarse en México, genera, al menos, 6667 veces más ingresos que un kilo de maíz. Esto, en un entorno de pobreza y falta de desarrollo, ha provocado el abandono de la agricultura tradicional. De hecho, es responsable del 30 % de la desforestación derivada de la conversión de las ricas selvas centroamericanas en territorio agrícola.

En fin, el narcotráfico es un negocio y quienes se dedican al mismo son empresas, ilegales, pero empresas con una cultura propia, violenta, pero cultura. Son productos que se venden en un mercado, ilegal, pero mercado. Y ese mercado se ubica en Estados Unidos, cuya política frente a este fenómeno es la que establece el contexto del sector y marca, en buena medida, la estrategia empresarial. Son empresas que surgen al objeto de satisfacer una demanda, se adaptan al entorno del mercado y a sus reglas y que, como cualquier otra, además, fomenta la demanda.

Y es que en Estados Unidos en 2022 murieron nada menos que 109 680 personas murieron por sobredosis en este país y unas 107 500 en 2023; se estima que alrededor de un millón desde el 2000. Según un informe del Centro Nacional de Estadísticas sobre el Abuso de Drogas en 2020, 138 543 millones de norteamericanos, o lo que es lo mismo el 50 % de la población, ha probado alguna vez las drogas; 59 277 millones, el 21.4 %, habían probado drogas ilegales o hecho uso impropio de recetas el último año; el 11,7 % (32 millones de la población) las habían probado el último mes. 2,9 millones de marihuana, 2,9 millones de analgésicos recetados, 2,2 de anfetaminas, 2,1 de estimulantes recetados, 957 000 de heroína, 638 000 de cocaína y 319 000 de sedantes recetados, no siendo infrecuente que se pase de la medicación prescrita a mantenerla con suministros procedentes del mercado negro.

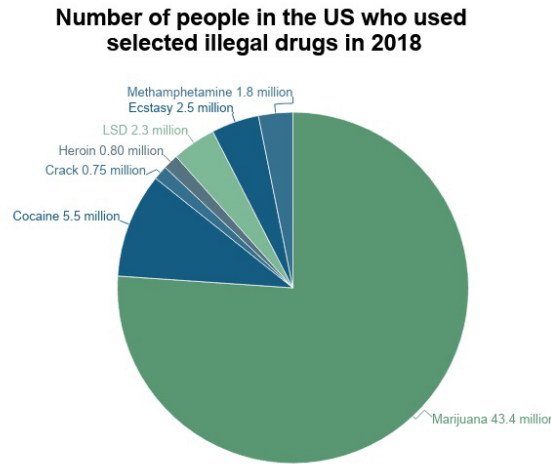


Figura 1: Número de personas que probaron alguna concreta droga en 2018. Fuente. National Center for drogue Abuse Statistic. https://drugabusestatistics.org

Por eso, para entender la evolución del narcotráfico, la actitud de Estados Unidos es fundamental; es su mercado principal. Su viraje hacia el prohibicionismo tanto en los opiáceos como en la marihuana durante las primeras décadas del siglo XX es de la mayor trascendencia: al centrar el problema en la oferta, antes que en el consumo y en las políticas preventivas- lo traslada a los países productores, lo que ha acabado incluso generando un mercado autóctono en estos territorios que antes no existía. En igual sentido, la despenalización del consumo de marihuana en algunos estados norteamericanos también altera el mercado.

En fin, se dio el nombre de *cártel* al esquema de trabajo en el que los empresarios compartían recursos —como rutas— y los riesgos, pero manejaban separadamente sus negocios. Como refiere Guillermo Valdés Castellanos (2013) en su insustituible trabajo *Historia del narcotráfico en México*[1] el modelo de negocio del narcotráfico es el mismo desde sus orígenes. Sus claves son: una alta rentabilidad que justifica los riesgos; una estructura criminal basada en redes familiares —la familia es fuente de confianza, lo que resulta especialmente trascendente en tales negocios— y comunitarias; y, por tanto y por su carácter telúrico, con un importante arraigo en la sociedad de la cual surgía y que acabarían por convertirse en la base económica de algunas regiones del país; la violencia como instrumento de control de las empresas, de resolución de los problemas internos y de disciplina así como para la dialéctica con las otras organizaciones.

Además, existen actores criminales que operan a modo de consultores o contratistas independientes brindando servicios especializados y no interconectadas como lavado de dinero; herramientas de ciberdelito; seguridad personal; precursores químicos; tráfico de armas; transporte de drogas; secuestro, e incluso relaciones públicas y propaganda (Schulmeister, 2020).

Siendo la cuestión una problemática económico empresarial, la respuesta también debe obedecer a igual lógica. Centrar la lucha contra las drogas en la oferta externa y no en la demanda interna, es primar la aproximación securitaria y cortoplacista sobre la referida a Salud Pública y ello trae consigo, con el aplauso de la opinión pública nacional, ubicar el problema al otro lado de

[1] Su autor, a quien conozco personalmente, fue director del CISEN, los servicios de inteligencia mexicanos, ha inspirado las líneas principales de este artículo.

la frontera y, con ello, trasladar a los centroamericanos la carga de una lucha en beneficio norteamericano, pues es en este país donde se ubican los mercados y quienes obtienen los beneficios reales de la pugna. La clave no está tanto en la reducción de la oferta, como en la de la demanda, aspecto este insuficientemente abordado, a pesar de su eficacia directa.

Creer que la demanda se puede eliminar con la represión de la oferta desconoce criterios económicos básicos y tiene relevantes peajes políticos, pues atenta contra los derechos fundamentales de la población en origen sin ofrecer nada a cambio. Es más, tanto el fenómeno como la lucha contra él merman la independencia política y económica de estos Estados (Cortés, 2020).

Por tanto, se debe abordar en su raíz la indudable vertiente social y de desarrollo en origen. Así, un estudio de la DEA subrayaba la necesidad de aumentar la educación y las oportunidades laborales de los jóvenes —la base del reclutamiento— e insistía en que los cárteles seguirían creciendo en personal aunque se duplicasen las tasas de encarcelamiento (McDonnell, 2023). El *friendshoring,* la relocalización de las inversiones norteamericanas, consecuencia de la rivalidad con China en países como México es un factor en ese sentido.

Además, la peculiar cultura corporativa de estas empresas ha traído consigo la aparición de distintos movimientos culturales —las bandas también lo son—, la *narcocultura*. Estos también se encuentran dotados de sus propios códigos de conducta: vestimenta, apariencia, comportamiento y hasta de un sentimiento religioso de características propias. Todo ello recogido —con un punto de glorificación— en series denominadas *narconovelas* o en la *narcoliteratura* y tienen hasta su propia música: los *narcocorridos*. De hecho, los enfrentamientos entre organizaciones se parecen más a los de los señores de la guerra del Alto Medievo que a las de grupos criminales.

Lo referido dota a su proceder de un romanticismo legitimador y sirve para reafirmar la cultura de violencia. Esta queda convertida en un digno *modus vivendi* y una legítima vía de ascenso social para el que no se requiere ni preparación, ni estudios, ni capacitación. Y no es una cuestión menor pues se calcula que los cárteles mexicanos deben reclutar entre 350 y 370 personas cada semana para reponer las bajas provocadas por detenciones y asesinatos (McDonnell, 2023).

Pero es que, además, incorporan la última tecnología. Así, la web oscura tiene un protagonismo creciente. Aunque surgieron hace menos de dos décadas, los grandes alcanzan ya un valor de al menos 315 millones de dólares en ventas anuales. Aunque tal cantidad es solo una fracción de las ventas totales de drogas, la tendencia es creciente y ya se ha cuadruplicado entre 2011 y 2017 y entre mediados de 2017 y 2020 (UNODC, 2021). El informe de la DEA 2024 hace mucho énfasis en los factores tecnológicos, en el uso de técnicas de marketing avanzado, en el empleo de criptomonedas y en la existencia de redes mayoritariamente chinas tanto para la obtención de precursores como para el lavado de capitales (DEA, 2024).

2.2. Estados frágiles, Fuerzas Armadas y crimen organizado

La relación entre fortaleza institucional y crimen organizado es ambivalente. La fragilidad de los Estados es clave de la expansión de fenómenos tan dinámicos como el crimen organizado. Así, las regiones con altos índices de pobreza y estructuras estatales débiles ofrecen condiciones ideales para fórmulas alternativas de enriquecimiento. El crimen organizado cuenta con capacidad para parasitar sus estructuras minando su legitimidad y perpetuando la situación. De este modo se establece una relación simbiótica entre pobreza, economías ilegales y la debilidad de un Estado erosionado. Y además normaliza una violencia a la que convierte en un recurso ordinario.

La dimensión social de la cuestión es innegable ya sea porque permea al cuerpo social, ya porque este sirve de base estructural a las operaciones delictivas de alcance. Así las maras o pandillas se encuentran ligadas con el crimen organizado, el tráfico de armas y el narcotráfico (Mejía Medina, 2009). Los pequeños tráficos e infracciones que practican estos grupos marginales ayudan a la banalización del delito, al menosprecio de las leyes. Esto acaba afectando la legitimidad del Estado y su credibilidad.

Por otra parte, el Estado es reflejo de la fragilidad de la sociedad que lo acoge. Por ello, se debe fortalecer al Estado para fortalecer a la sociedad. El crimen organizado, además, actúa como lo hacen los parásitos —anidando— y precisa apoyarse en las estructuras del Estado. Delincuencia organizada y debilidad institucional son la cara y la cruz de la misma moneda. Empresas, instituciones financieras nacionales e internacionales y funcionarios públicos inevitablemente se relacionan con estas organiza-

ciones ilícitas. Sin embargo, por más que la corrupción funcione a través de los mismos mecanismos, no es presentada como una parte del crimen organizado[2].

Pero crimen organizado, violencia y corrupción son un todo y generan un círculo vicioso. La corrupción es el nexo entre política y organizaciones delictivas. El crimen organizado solo subsiste si es capaz de colgarse de las estructuras del Estado que, de esta manera —y simultáneamente—, debilita y deslegitima. La corrupción, como el óxido, ahueca el Estado y lo hace inconsistente. Además, crea desequilibrios que permiten que sus partes mejor organizadas —tradicionalmente, los Ejércitos— asuman un rol sobreponderado lo que incorpora el riesgo de militarizar la vida pública. La corrupción sistémica crea un círculo vicioso que mantiene al Estado en una situación de debilidad estructural haciéndolo vulnerable e impidiéndole su consolidación.

Como se ha dicho, el crimen organizado se presenta de un modo diferenciado y ajeno al Estado, pero ambos están ligados a través de la corrupción. Tal cosa, paradójicamente, hace que, desde las estructuras de este, también se apoye y favorezca al crimen organizado. Así, a causa de la corrupción el Estado ataca y apoya simultáneamente al crimen organizado. El resultado de tan insostenible arabesco es que la persecución de las actividades corruptas es ineficaz si no se reforman los cimientos institucionales que las amparan y sustentan.

En el caso de Iberoamérica, el índice de percepción de la corrupción en las instituciones del Estado es significativamente elevado. En tal contexto, las Fuerzas Armadas cuentan con una mejor valoración que la policía, siendo la única institución con presencia territorial y, no pocas veces, la piedra sobre la que se asienta el sistema político. Y, por otra parte, la lógica de la guerra favorece el control social al establecer los mecanismos precisos (Cortés, 2020).

Implicar al Ejército en la lucha contra el crimen organizado en un contexto de paz contribuye a legitimar su existencia al coste, por un lado, de redefinir su función y, por otro, de primar la visión securitaria —y no la de salud pública— del problema. Es más, la idea de guerra predominante en el discurso público plantea el contencioso en términos simétricamente violentos y libres de

[2] Véase: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2023/DIEEEA07_2023_FEDAZN_Corrupcion.pdf

frenos, cuando la razón de ser de los ejércitos es proteger a toda la población.

En cualquier caso, los Estados están llamados a hacer un uso restrictivo de la violencia, pues esta incorpora un peaje en términos de legitimidad y atenta contra sus esencias. El peligro estriba en que, de su uso, a la debilidad del Estado, se añada la fractura del pacto entre Estado y Sociedad. La apuesta por la paz total que hace el presidente de Colombia Gustavo Petro es radicalmente opuesta al modelo que se intentó con anterioridad en México y se alinea con la seguida por López Obrador en su mandato.

3. Situación actual

México, país de contradicciones, es un Estado de 1 972 550 Km^2 y 126 014 024 habitantes en 2020. Es una población joven con una edad media de 29 años (el 25,3 % tiene menos de 15 años) de la que un 43,9 % (55,7 millones de personas) vive en situación de pobreza y un 8,5 % (10,8 millones) de pobreza extrema. De hecho, un 22,5 % (28,6 millones de personas) tiene carencias para el acceso a la alimentación. Es la decimosexta economía del mundo y la segunda de Iberoamérica con un PIB en 2021 de 1 322 740 millones de dólares.

Un 85 % del país (excepto la península de Yucatán y las llanuras costeras del este y noroeste) son cadenas montañosas, mesetas y valles. La sierra Madre Occidental y la sierra Madre Oriental corren paralelas a sus dos costas oceánicas. Entre ellas se ubica una vasta región de valles, altiplanicies y mesetas de 2000 metros de altitud media.

El pujante mercado de las drogas norteamericano y su demanda encontrarían la oferta precisa en Centroamérica y a través de este subcontinente. México, como parte de Centroamérica, ha actuado simultáneamente como zona de tránsito y de producción, dado el cúmulo de circunstancias que concurren en el país: las dificultades de su geografía y sus constantes, un Estado y una sociedad débiles y que se han acostumbrado a la violencia, la relativa aceptación de la práctica delictiva, la inequidad y la falta de justicia social, estructura y cultura política…

Su caso sirve para la reflexión. De hecho, el propio presidente Manuel López Obrador, que considera la corrupción como causa del problema, llegó a calificar a su país como un *narcoestado* al referirse a sucesos del calado de la detención de quien fuera secre-

tario de Seguridad hasta 2012. Y hasta el mismo y su entorno han sido acusado por la prensa norteamericana de haberse relacionado con el cartel de Sinaloa, tal vez por no dar al narcotráfico la prioridad, a su juicio debida, en su agenda política.

En fin, la historia es larga y ha estado ligada a la actitud de Estados Unidos como mercado, pero también por las políticas dirigidas a combatir el fenómeno, a veces de signo unilateral. Así se hace responsable de la lucha y represión del narcotráfico a México, aun en la situación de debilidad institucional de la que emergía el país a comienzos de los años veinte, después de la revolución, forzaron la adopción de una actitud prohibicionista en este sentido.

La Segunda Guerra Mundial supuso un incremento de su producción de opiáceos mexicanos para satisfacer la demanda de morfina de Estados Unidos. Su fin derivó el exceso hacia el mercado negro, a los que se sumaría después de los años cincuenta, la marihuana, que incrementaría crecidamente su demanda a partir de 1967. En 1969, el presidente Nixon iniciaría la guerra contra las drogas mientras las sucesivas administraciones norteamericanas aumentaba su intolerancia frente a este tráfico. Esto trasladaría el peso de la lucha a México, al igual que sucede frente a la inmigración ilegal procedente de Centroamérica.

El resultado fue la penetración del narcotráfico en las estructuras del Estado, su progresiva parasitación, desde sus mismos orígenes y comenzando por sus estructuras locales primero y federales después, para hacer luego su entrada en la política, generándose con ello pactos de alcance global que permitieron que la sociedad quedara al margen, al precio, eso sí, de la legitimidad del conjunto del sistema. De este modo, los narcos hicieron un recorrido que va del ámbito local al estatal y, como veremos, también el de vuelta, de modo paralelo al desarrollo institucional del país.

La falta de una política integral a nivel global combinada con el cierre de mercados de oferta como el turco o la desarticulación de los laboratorios en Francia en los que se elaboraba la heroína —lo que sirve de argumento a la célebre película *French connection*— catapultaron el mercado mexicano de opiáceos, al que se sumaba la marihuana, un producto con una demanda creciente. Y de la marihuana se evolucionó, a través de las redes y la logística existentes, a la cocaína cuando desde Estados Unidos se comenzó a hacer presión sobre Colombia. Los narcos entonces desviaron las rutas caribeñas directas hacia otras que pasaban por México.

La penetración de las instituciones se hizo muy superior cuando los grupos crecieron en tamaño al no disponer el Estado de recursos para oponerse. El *plata o plomo*, un proceder que por inductivo excede la mera corrupción, provocó, como detalla Valdés Castellanos, una captura parcial del Estado cuyos agentes se inhibieron cuando no lideraron grupos o bandas. De hecho, eso explica que los cárteles mexicanos, a diferencia de las organizaciones mafiosas norteamericanas, no fueran grupos pequeños sino grandes y poderosos. Por eso ejercían las funciones del Estado en los espacios en que estaban implantados y que este no podía controlar.

En esta lucha, que condujo a la consolidación definitiva de los grandes cárteles de la droga, estos convirtieron sus intereses particulares en los de las sociedades en que anidaban. Por eso suplantaron el papel del Estado incluso supliendo a la policía en la persecución de otros delitos en áreas que escapaban a su control. De esta manera el narcotráfico se convirtió simultáneamente en un desafío y en un problema de gobernabilidad y seguridad nacional. En esta lucha, que condujo a la consolidación definitiva de los grandes cárteles de la droga.

A partir de los años ochenta, como refiere Valdés Castellanos, el fortalecimiento institucional del Estado mexicano convirtió esta situación *de facto* en inasumible. Esto trajo consigo que las siete organizaciones más poderosas —los cárteles del Golfo, Sinaloa, Tijuana, Pacífico, los Zeta, Juárez, la Familia y los grupos de Arellano Félix y Joaquín Guzmán— confrontasen directamente con el poder. Y, no pudiendo sostenerse a nivel central, se desplazasen de nuevo a la periferia para captar a los poderes locales, en regiones en las que tenían superioridad relativa sobre el Estado.

A partir de 2006, se produce un declive en el consumo de droga en el mercado norteamericano de modo paralelo al avance del desarrollo institucional de un país que recuperaba su periferia. Ello también alteraba el *statu quo* a nivel local y eso cuando las organizaciones criminales chocaban entre sí al haberse reducido el mercado disponible. En este contexto es en el que el presidente Peña Nieto inició lo que se denominaba como guerra al narcotráfico la cual hizo necesaria la concurrencia de las Fuerzas Armadas tanto por razones operativas como por encontrarse menos infiltradas por el narcotráfico que las policías federales y locales.

Y además y como no podía ser de otra manera, por la dimensión regional de la problemática, esto se trasladó al conjunto de Centroamérica a través de la Iniciativa Mérida suscrita en 2008.

Este es un tratado internacional para combatir el narcotráfico y el crimen organizado suscrito por los Estados Unidos con México y los países de Centroamérica. Como resultado la idea de guerra se hizo dominante en el discurso público. Y el siguiente presidente, Felipe Calderón, estuvo durante su sexenio de mandato prisionero de esta lógica.

Siguiendo la dialéctica de la confrontación, los cárteles reaccionaron extendiendo y diversificando sus negocios. Incorporaron la extorsión, el secuestro, el robo de combustible o el tráfico de inmigrantes... Y, dotados hasta de armamento militar, socializaron la violencia, esto es, implicaron en su lucha al conjunto de la sociedad que hasta entonces estaba al margen. Además, trasladaron sus operaciones a otros países como Colombia, entrando en competencia con las organizaciones allí establecidas que, simétricamente, también habían desplazado sus actividades a Centroamérica.

Como resultado, los homicidios pasaron de 2819 en 2008 a 17 000 en 2011, si bien el 85 % de ellos se debía al enfrentamiento entre los propios cárteles. 2019, el primer año de la presidencia de López Obrador, que quería acabar con la política de guerra al narcotráfico y sustituirla por otras vías que atendieran a sus razones sociales, se saldó con 34 608 homicidios y 1012 feminicidios. Algunas fuentes calculaban ya en 2019 y desde 2006 en más de 275 000 los homicidios, cifrando además en un 98 % el nivel de impunidad de tales crímenes.

El problema eran unos cárteles de la droga muy crecidos y cuya fuerza desafiaba a un Estado que no disponía de unas instituciones efectivas, especialmente en lo de seguridad y justicia, para enfrentar un reto que, por otra parte, también era inaplazable. La sociedad mexicana no podía esperar otros veinte años para alcanzar un desarrollo institucional adecuado.

La presidencia de López Obrador intentó romper con esta lógica de confrontación mediante un cambio de actitud política que se sintetizaba en la expresión *abrazos, no balazos*. A esta se sumaba la idea de *México primero*, que subrayaba el interés norteamericano y no tanto el mexicano en el problema del narcotráfico. Con todo, apostaba por una reorganización institucional y la creación de una guardia nacional. Sin embargo, ambas han experimentado importantes dificultades y vaivenes.

Esto ha provocado que, desde diferentes medios internacionales, se haya acusado al Gobierno de AMLO de una pasividad que

ha permitido la expansión de los cárteles. Con todo, los niveles de violencia se mantuvieron, aunque confirmando un cambio de tendencia. En 2021 los homicidios se redujeron a 33 308, solo un 3,6 % menos que el año anterior. El cambio de signo se confirmó cuando se convirtieron en 30 968 en 2022 y 30 523 en 2023. La tasa de homicidios por cada 100 000 habitantes bajo de veintiocho en 2021 a veinticinco en 2022. En comparación, la tasa en Estados Unidos fue de 7,8 por cada 100 000 habitantes en 2021.

Al mismo tiempo, e independientemente, las preferencias del mercado norteamericano evolucionaron. A la marihuana y opiáceos se sumaría, a partir de los noventa, la cocaína. Pero la irrupción del fentanilo —una droga que cuenta con derivados cincuenta veces más potentes que la heroína— y otras metanfetaminas —un estimulante sintético— han cambiado la oferta, el mercado y su lógica. Ya no son campos que se deben proteger y guardar, sino fábricas con precursores que se traen de China y también de la India. Son drogas sintéticas cuyo costo de producción es muy inferior a las drogas vegetales. No se cultivan, se fabrican.

Hoy el panorama del narcotráfico, según la DEA, lo forman unos 150 cárteles. Los dos más importantes son el cártel de Sinaloa y el cártel Jalisco Nueva Generación. Ambos suman casi 45 000 miembros distribuidos en más de cien países.

Estados Unidos acusa a México de producir el fentanilo y este lo niega. Y eso cuando las incautaciones de fentanilo, tanto en polvo como en pastillas, están en niveles récord. En los últimos dos años, las incautaciones de polvo de fentanilo casi se duplicaron y las de pastillas se triplicaron. Un 30 % del polvo de fentanilo incautado por la DEA contenía xilacina, una droga aún más peligrosa utilizada como sedante para los animales.

4. Implicaciones globales y regionales

4.1. Implicaciones globales

La globalización ha destruido los compartimientos estancos de nuestras sociedades. Estos nuevos espacios dieron pie a nuevas organizaciones que se fundieron con las antiguas o absorbieron a sus miembros ampliándose el rango de actividades. Así, la globalización ha introducido al crimen organizado de índole local en su lógica proyectándolo según claves globales, haciendo que los grupos delictivos locales amplíen el espectro de sus actividades,

interaccionando con los mercados negros de Occidente e incrementando con ello su entidad económica y poder.

Estamos ante un fenómeno dinámico articulado en forma de tráficos (droga, prostitución, falsificaciones, armas, recursos, personas…) que implica numerosas regiones del mundo. Las organizaciones dedicadas al narcotráfico diversifican su localización y actividades tratando de sacar ventaja comparativa de los territorios en que se instalan y de la fragmentación territorial y material de su actividad. Son organizaciones globalmente conectadas, adaptables y atomizadas, que ejercen su dominio sin aspiraciones de tipo territorial o estatal, sino siguiendo esquemas empresariales.

Estos grupos operan con la oposición del Estado en un complejo ecosistema criminal donde existen rivalidades y hasta alianzas (temporales) con grupos delictivos extrarregionales como la Ndrangheta, las Tríadas chinas y en su momento, de ETA (Hernández, 2021). De hecho, buena parte de los precursores químicos usados para la fabricación de drogas en México eran enviados por algunas empresas desde China; con el fentanilo sucede algo parecido. Para evadir el control en este país, se han transferido algunos laboratorios a India; desde allí, los mandan a México vía África sin que la COVID-19 haya alterado tales flujos (Hernández, 2021). Los Gobiernos de los países de la región, por su parte, se quejan reiteradamente de que los narcos obtienen las armas en Estados Unidos.

Además, estos grupos cuentan con grandes estructuras para el lavado de dinero y evitan llamar la atención con la violencia. Dichas estructuras corruptas, pese a estar creadas por actores ilícitos, son «implantadas por una legión de abogados, contables, banqueros, intermediarios, administradores y otros» (Rickards, 2009). Son los conocidos como *invisibles* o *narcofantasmas*, que solo controlan las rutas y la relación con el cliente. Estos buscan su estricto anonimato, confundirse con hombres de negocios ordinarios y, por disponer de estructuras muy reducidas, se apoyan en intermediarios que subcontratan servicios (Armenteros Diéguez, 2021).

Los protagonistas de la violencia necesitan asociados en las estructuras legales para insertarse en la economía mundial y lícita. La criminalidad aprovecha la corrupción para inyectar las corrientes financieras ilegales al mercado de capitales, para cometer y encubrir delitos e influir a nivel político y judicial, con

lo que se infiltra en estructuras legales para establecer y consolidar su poder. Así, la corrupción se convierte en la parte de la criminalidad que garantiza la interconexión entre lo ilegal y lo legal (Gayraud, 2007).

El lavado de dinero, junto con la corrupción, la evasión y el fraude fiscal forman parte de una economía sumergida difícil de cuantificar. Esta ha alcanzado dimensiones globales; ya, en 2012, se situaba entre las veinte primeras economías del mundo con un volumen de año 870 000 millones de dólares al año, equivalentes al 1,5 % del PIB mundial. Mientras y, según datos ONU de 2020, se calcula que el 10 % del PIB mundial son activos financieros transfronterizos, de ellos el blanqueo de dinero ilícito asciende a 1 370 000 millones de euros, —equivalente al PIB de España— y el 2,7 % de la riqueza mundial; estimándose en 35 000 millones de euros al año el volumen de sobornos.

4.2. Implicaciones regionales

Si un símil nos da idea del fenómeno de la delincuencia organizada en todas sus formas es el de un gran globo relleno de agua al que, cuando se le aprieta un extremo, se le genera una protuberancia en el contrario. Cualquier solución implica un diagnóstico y un tratamiento a escala regional. Y dado que la delincuencia afecta a una pluralidad de planos, la lógica obliga a adoptar soluciones integrales y complejas.

Los Estados débiles que lo padecen son *Estados cautivos* que sirven de base de operaciones, al amparo de la legalidad internacional, de unos mercados que están en el mundo desarrollado (Aguirre *et al*., 2008). Además, la fragilidad de las sociedades y del Estado de los territorios vecinos facilita la difusión del crimen organizado a su entorno, haciendo que el problema tenga claves regionales o globales y se entremezcle con otros conflictos.

Por ejemplo, la destrucción de plantaciones en Colombia hizo proliferar el cultivo en Bolivia y Perú. Pero también la violencia generada desde 2006 por la guerra contra las drogas llevó a su aumento en América Central, principalmente en Guatemala, Honduras y El Salvador. Es lo que se conoce *como efecto cucaracha* (Rodríguez Pinzón, 2006).

Con igual lógica, algunos cárteles mexicanos han ampliado el marco de su actividad desde Estados Unidos hasta Colombia. Hay autores que apuntan a que los colombianos han cedido a los

mexicanos el liderazgo empresarial del negocio de las drogas. Pero los cárteles colombianos hicieron lo mismo y subieron hacia el norte.

Y es que el crecimiento de la producción de cocaína, unido a la atomización de los cárteles colombianos, ha provocado que pierdan poder, ya sea frente a los mexicanos, que se han asentado en la costa colombiana del Pacífico, como a los venezolanos. Ciertamente, la presencia del crimen organizado azteca en Colombia no es novedosa. Esta no solo se ha traducido en la compra de cocaína, campos de cultivo y laboratorios, sino en la financiación de grupos armados. Su penetración se produjo, ante el caos del mercado de producción colombiano, que hacía imposible a los mexicanos garantizar sus envíos en la cantidad, calidad y tiempo requeridos por la demanda, con lo que se generaban ineficiencias. Así, las estructuras criminales mexicanas perdieron su confianza en la capacidad de sus socios locales y han preferido, aprovechando el proceso de paz de 2016, reubicarse en Colombia y organizar su propia infraestructura para garantizar un suministro fiable a Estados Unidos (Ortiz Marina, 2019).

Colombia, ha experimentado, también desde 2016, un proceso de mexicanización de la violencia que no conlleva un riesgo directo para la supervivencia del Estado, pero que lo debilita y permite que se establezcan las condiciones objetivas para que la situación se repita. Los grupos criminales ni quieren el poder ni buscan destruir el Estado. De hecho, precisan que este funcione, pues requieren de un cierto orden político y jurídico para poder hacer negocios. Banalizar por ello la mexicanización de la violencia es también equivocado y peligroso, porque sus efectos pueden desbordar los cauces institucionales y provocar el colapso del sistema político, por más que este no sea el objetivo ni el deseo del narcotráfico (González Martín, 2017).

Por otra parte, la publicación de los llamados Papeles de Panamá puso de manifiesto la relevancia del narcotráfico en Centroamérica que es la principal economía criminal y el motor financiero de la criminalidad organizada a escala regional. Y es que la región es una zona de paso y almacenamiento de drogas, ya que los indicadores de consumo son relativamente bajos en comparación con el resto del continente. Se estima que, en 2011, el 90 % de la cocaína que llegaba a los EE. UU. —y que supone en torno al 86 % del total mundial— venía a través del corredor centroamericano y dejaba aproximadamente 5300 millones de euros en beneficios ilegales. Esto equivaldría al 5 % del PIB regional.

Merece destacarse la trayectoria entrecruzada del narcotráfico y la historia política de la región, para la que este supone una oportunidad (Cortés, 2020).Y es que el conflicto armado vivido en ella desde los años ochenta ofreció un escenario ideal para su expansión: una violencia que no está asociada a sus actividades y que servía a su encubrimiento, pero también a Estados muy debilitados. El resultado es que la delincuencia en Centroamérica tiene aún hoy rasgos de pandemia. La vulnerabilidad de las fronteras, la debilidad en las instituciones del Estado y la impunidad explican el crecimiento del crimen organizado en la región. En esta se da un coctel entre narcotráfico, armas (en 2007, se calcula había 4,5 millones de armas cortas) y maras.

Las tasas de homicidios son próximas a las de una guerra. En El Salvador, Guatemala y Honduras, países que integran el denominado Triángulo Norte, se registraron, en 2017, alrededor del 4,5 % de los homicidios del mundo y eso a pesar de suponer alrededor del 0,4 % de la población mundial, si bien ha caído sensiblemente desde entonces. Aún así, el índice de Estados fallidos de 2024 situaba a Guatemala en el puesto número 65, Honduras el 56, México, el 83 y El Salvador el 85.

Los costos de esta violencia se sitúan según un informe del FMI de 2020 en un 16 % del PIB. Estimándose además en un informe del Banco Mundial de 2012 que una reducción de la tasa de asesinatos del 5 % tendría como resultado una mejora en el PIB regional del 1 %.

Pero si la violencia es lo que caracteriza a los Estados del Triángulo Norte, son los países del Triángulo Sur —Nicaragua, Costa Rica y Panamá— los que parecen más vinculados con la actividad que hace realmente rentable a ese fenómeno, es decir, la legalización de capitales a través del *lavado de dinero* (Schulmeister, 2020).

Y a los aspectos económicos se suman los culturales. La lucha contra la drogadicción ha supuesto generar una acentuada tendencia hacia la securitización e incluso hacia la militarización de la región. De hecho, la guerra contra las drogas puede haber permitido o legitimado, en nombre de la seguridad, la implementación de medidas excepcionales contrarias a los derechos humanos. En Guatemala, El Salvador y Honduras, ha significado *de facto* la militarización de la seguridad pública. Y, Costa Rica, país conocido por no tener ejércitos, ha desarrollado una importante fuerza de seguridad militarizada. Y todo esto y en

todos los países, al desatenderse las razones estructurales, acompañado de la criminalización de los sectores sociales más desfavorecidos.

Peor aún, esto ha provocado la *narcotización* (Rodríguez Pinzón, 2006) de las relaciones con Estados Unidos al introducirse el problema en las agendas de seguridad y condicionar el conjunto de relaciones y significativamente, la concesión de ayudas al desarrollo. Ello supone modular o condicionar su independencia al supeditar la concesión, de ayudas a la actitud y sensibilidad. De hecho y más allá del Iran Gate*,* un examen más detallado de la *narcodiplomacia* norteamericana enseña que, a veces, la guerra contra la droga ha servido para justificar otras políticas no directamente relacionadas con ella.

El cualquier caso, la delincuencia en Centroamérica continúa teniendo los rasgos de una pandemia. La vulnerabilidad de las fronteras, las limitaciones institucionales y administrativas de algunos Estados explican el crecimiento del crimen organizado en la región, impulsado por un coctel explosivo de narcotráfico, armas y maras.

5. Conclusiones y prospectiva

Los cárteles del narcotráfico son organizaciones muy resilientes e implantadas territorialmente que han superado con éxito el estrés de la captura de sus líderes y que utilizan sus importantes capacidades operativas para actividades muy diferentes en todo el mundo desde sus cuasi santuarios regionales y que, además, se relacionan con otros grupos criminales y terroristas.

Seguir el dinero ilícito inexorablemente conduce al poder, a los centros financieros y a la política. Y todo ello en un entorno globalizado con flujos en todos los sentidos. Y es que la globalización ha cerrado el mundo hasta en sus dimensiones criminales, generando correlaciones de todo tipo y el reacomodo tanto de la oferta como de la demanda.

No existe el narcotráfico porque exista la droga sino porque existe una demanda que no se puede satisfacer lícitamente. Así, en 2022 el Gobierno talibán prohibió el cultivo del opio en Afganistán. Esto redujo, según ONUDOC, las hectáreas cultivadas desde las 233 000 a unas 10 800 de modo que la producción de goma de opio cayo a solo trescientas toneladas. La existencia de una demanda insatisfecha hace previsible la reubicación de parte de

la oferta en países como México por su proximidad a uno de los centros de demanda.

El motor del narcotráfico en Centroamérica es la demanda estadounidense. No obstante, la opinión pública norteamericana, lógicamente, acepta mejor las políticas que sitúan los problemas al otro lado de la frontera. Con todo, estas, para ser eficaces, deben ser integrales, estar orientadas al largo plazo y no admiten criterios de frontera. Centrar la lucha contra las drogas en la oferta y no en la demanda interna, es primar la aproximación securitaria y cortoplacista sobre la referida a la salud pública. Esto supone, además, ignorar la naturaleza *interméstica* del problema y trasladar a los centroamericanos la carga de una lucha en beneficio norteamericano (Cortés, 2020).

El problema, como toda cuestión de salud pública, precisa sobre todo de tiempo y pedagogía; pero también a aceptar que solo es posible acotarlo, degradarlo. Supone pasar de un enfoque punitivo-penal a otro más complejo y que conlleva atender también a las causas de exclusión y desigualdad que son su caldo de cultivo, sin desatender tampoco las cuestiones operativas, policiales y de seguridad pública.

No deja de resultar paradójico que se discutiera si México era o no un Estado fallido, cuando precisamente había alcanzado un desarrollo institucional que le permitía afrontar retos que hasta entonces había aplazado: la lógica política es paradójica. La clave para superar el problema del narcotráfico es el desarrollo del Estado mexicano de modo que tome el control de todos los espacios de su vasta geografía. Donde hay Estado, no hay bandas criminales y donde bandas criminales, no hay desarrollo ni prosperidad (Ben Ami, 2017).

En cualquier caso, los Estados están llamados a hacer un uso restrictivo de la violencia, pues esta tiene peajes en términos de legitimidad y su permanente uso atenta contra sus esencias. El Estado no hace, ni puede hacer la guerra a su sociedad o a una parte de ella. De hecho, la guerra contra el narcotráfico puede suponer *de facto* una criminalización de los sectores sociales más pobres y vulnerables que son los que, en la práctica, materializan el delito. Por eso, su sobre utilización en Estados ya de por sí débiles los debilita aún más y añade a la ecuación la eventual fractura del pacto entre Estado y Sociedad.

Implicar a las Fuerzas Armadas en esta lucha en un contexto de paz contribuye a legitimar su existencia al coste, por un lado, de

redefinir su función y, por otro, de primar la visión securitaria y no de salud pública. Es más, la idea de guerra, predominante en el discurso público es consustancial a las Fuerzas Armadas y plantea el contencioso en términos simétricamente violentos y libre de frenos, cuando la razón de ser de aquellas es proteger a toda la población. Esto explica las espirales de violencia vividas en algunas regiones en línea con el principio de acción recíproca y el alzamiento de extremos *clausewitzianos*. Los problemas de pobreza y equidad malamente se resuelven a cañonazos.

Bibliografía

Armenteros Diéguez, J. C. (2021). El narcotráfico en Colombia, Perú, Bolivia y Venezuela y su impacto para Europa. *Escuela Superior de las Fuerzas Armadas*.

Aznar Fernandez-Montesinos, F. y Puig Soler, S. (2023). La corrupción como factor geopolítico [en línea]. *Documento de Análisis IEEE 07/2023*. [Consulta: 2024]. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2023/DIEEEA07_2023_FEDAZN_Corrupcion.pdf

Ben Ami, S. (2017). Colombia: dilemas de la transición de la guerra a la paz. En VV. AA. *Cuadernos de Estrategia 189 El posconflicto colombiano: una perspectiva transversal*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Cortés, E. (2020). Cómo comprender y abordar el crimen organizado en los estudios sobre el mercado ilícito de drogas. En *VV.AA*. *Repensando el tráfico ilícito de drogas en Centroamérica: un enfoque desde las ciencias sociales.* FLACSO.

DEA. (2024). *National Drug Threat Assessment 2024* [en línea]. [Consulta: 2024]. Disponible en*: https://www.dea.gov/sites/default/files/2024-07/2024%20NDTA-updated%207.5.2024.pdf*

Gayraud, J. F. (2007). *El G 9 de las Mafias en el Mundo.* Barcelona, Urano.

González Martín, A. (2017). La paz en Colombia es solo aparente. en VV. AA. *Cuadernos de Estrategia 189 El posconflicto colombiano: una perspectiva transversal*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Hernández, A. (2021). Informe de EE. UU.: crece el poder de narcos durante el Gobierno de AMLO [en línea]. *DW*. [Consulta: 2024].

Mcdonnell, P. J. (2023). Cuantas personas trabajan para los cárteles mejicanos [en línea]. *Los Ángeles Times.* [Consulta: 2024]. Disponible en: https://www.latimes.com/espanol/mexico/articulo/2023-09-23/cuantas-personas-trabajan-para-los-carteles-de-la-droga-mexicanos

Mejía Medina, H. (2009). Las Fuerzas Armadas de Honduras ante las amenazas del siglo XXI. En: Monografía del X Curso de Estado Mayor de las FAS*. Documento de trabajo del Departamento de Estrategia de la ESFAS.*

Ortiz Marina, R. (2019). Cárteles y bandas en la cuenca del Caribe: ¿Crimen común o amenaza anti-estatal? *Documento de Investigación IEEE.* N.º 13, pp. 790-809.

Rickards, J. (2009). Economics and Financial Attacks [en línea]. *Unrestricted Warfare Symposium Proceedings 2009.* [Consulta: 2024].

Rodríguez Pinzón, E. M. (2006). Los cambios discursivos sobre el conflicto colombiano en la postguerra Fría: su impacto en la actuación de los actores locales. En Cairo Carou, H. y Pastor Verdú, J. (comp.). *Geopolíticas, Guerras y resistencias*. Madrid, Trama Editorial.

Schulmeister, G. H. (2020). La Visión de la Organización de los Estados Americanos (OEA) Sobre la Criminalidad Organizada en el hemisferio occidental. En: Bartolome, M. *Transnational organized crime workshop.* Colegio Interamericano de Defensa.

Valdés Castellanos, G. (2013). *Historia del narcotráfico en México.* Editorial Aguilar

VV. AA. (2008) *La era de la globalización: Estados bajo presión*. Fundación FRIDE.