



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

La política de certificación de drogas estadounidense y la Iniciativa Mérida (IM) en el contexto de la relación México-Estados Unidos y el combate al narcotráfico (1986-2012).

TESIS

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES

PRESENTA

GUADALUPE MONTSERRAT ACACIO MARTÍNEZ

ASESOR: DR. MARIO RUÍZ SOTELO

ABRIL 2014





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS

A Dios.

A mi madre Lourdes Martínez Laguna, por haberme dado la vida, por su amor, su apoyo, su cariño, sus cuidados y regaños porque sin ella este trabajo no hubiera sido posible, gracias de verdad por tu esfuerzo y ayuda incondicional. Mi cariño por siempre contigo.

A mi padre, Marco Antonio Acacio por haberme dado la vida, por su amor, preocupación y apoyo. Con cariño...

A la niña de los ojos bonitos, por compartir conmigo una infancia inolvidable, y crecer junto a mí, por todo lo que hemos vivido y compartido juntas, por tu apoyo y enseñanzas gracias mi querida hermana, Jeanet.

A la más pequeña de mis hermanas, Diana. Gracias por tu cariño, por los momentos que hemos compartido juntas y por el camino que aún nos falta por recorrer. Recuerda que eres parte importante y esencial en mi vida, gracias por ser mi hermana, cuentas con mi cariño y apoyo por siempre.

A mi abuela Gloria, por ser mi segunda madre. Gracias por sus cuidados y cariño, sobre todo por su cariño y preocupación y por tener un gran mérito en este trabajo, ya que simplemente mi vida no sería la misma sin su existencia.

A Eduardo, por tu apoyo, tu cariño, tus consejos y regaños, siempre sinceros y con fundamento y porque has sido un ejemplo excepcional. Gracias por marcar en mi vida el camino a seguir y por ser el ser humano que eres. Mi admiración, cariño y confianza por siempre.

A mi pequeña Silvana, porque con su corta edad día a día me deja una enseñanza, y por ser mi inspiración para hacer de éste un mundo mejor y construir el futuro justo que todo ser humano merece. Gracias, por ser esa luz que me impulsa a seguir adelante.

A Angie, por formar parte de mi familia y demostrarme su cariño, cuidado, preocupación desde la infancia y por su apoyo incondicional en todo momento, gracias tía, eres un ejemplo en mi vida.

A Virna, por brindarme apoyo y cariño siempre.

A Alejandro Reyes, por su confianza y apoyo.

A la familia Acacio Valdez, porque pese a las dificultades, nos encontramos apoyándonos; en especial a mi abuela Esperanza y a mi querido abuelo que dejó una importante huella en mi vida, tu recuerdo perdurará siempre,

A Nora Pérez por ser una de las personas que me ha enseñado a crecer en el ámbito profesional y personal, por su apoyo en todo momento, por su confianza, cariño y sobre todo por su amistad sincera, por ser una excelente persona. Gracias por todo lo que de usted he aprendido, sin duda es una gran colega y amiga; digna de mi confianza, cariño y admiración.

A Lidia Espinoza, por su cariño y apoyo incondicional, siempre.

A Aurora, por tu amistad, cariño y apoyo sinceros a lo largo de todos estos años, en deuda me siento contigo. Gracias por todo...

A César Escutia, por su amistad sincera, su apoyo y cariño, y por estar conmigo en momentos importantes.

A Isabel, Mónica y Celia por formar parte de un cuarteto inseparable, por sus consejos, apoyo y cariño y por todo lo que hemos construido. Su amistad es inigualable.

A Tania María, por brindarme su amistad de manera sincera, porque con su sensatez y prudencia he aprendido a ver la vida de una manera más liviana. Tu amistad es un privilegio, gracias por cada uno de tus consejos, por tu cariño y confianza.

A mis amigos internacionalistas, quienes junto conmigo realizaron una carrera universitaria y han compartido experiencias únicas que sólo se viven en la juventud, gracias a todos por todo lo que me han enseñado, pero sobre todo por esa amistad que nos ha caracterizado, por todo lo que cada uno de ustedes sabe, mil gracias.

A Xareni, por apoyarme en esta etapa y por la amistad que construimos día a día, gracias por ser una hermana más.

A Silvia Reyes y Sunen Carbajal, por su apoyo, cariño y confianza incondicional, mi admiración, agradecimiento y cariño por siempre.

A Rous, Eduardo y el pequeño Mateo, por su cariño, amistad y confianza.

A mi sínodo por dedicar tiempo en la lectura de este trabajo, por sus consejos y críticas constructivas.

A la máxima casa de estudios, mi querida Universidad Nacional Autónoma de México, por haberme formado y dado las herramientas para crear un pensamiento crítico y dotarme de conocimientos que hoy hacen de mi una profesionista.

Y por último pero no por ello menos importante al Dr. Mario Ruiz Sotelo, por haber marcado mi vida profesional, y por apoyarme en la elaboración de este trabajo, gracias por tu tiempo, paciencia y por la enseñanza que dejas en mí. Una vez lo dije y lo repito es un orgullo que la UNAM tenga profesores tan valiosos como tú, gracias por abrir ese espacio a la reflexión y porque tu vocación y profesión dejan huella, mi admiración y cariño. Gracias.

Las deudas de gratitud que tengo con un vasto número de personas son enormes, por ende no me permito citarlos a todos, pues toda omisión sería imperdonable; sin embargo agradecida estoy con todas aquellas personas que a lo largo de mi vida han hecho de mí la persona que soy, brindándome su apoyo y confianza.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
Capítulo I: Soberanía, seguridad nacional y narcotráfico en el marco de la guerra contra las drogas en la relación México-Estados Unidos.	12
1.1 La soberanía nacional en México y Estados Unidos. Un concepto antagónico.	12
1.2 La seguridad nacional de la política estadounidense.	15
1.3 El narcotráfico en la relación México-Estados Unidos.	21
1.4 Estados Unidos y la llamada <i>guerra contra las drogas</i> .	26
1.5 México y Estados Unidos en la guerra contra las drogas.	28
Capítulo II. La inserción de México en la política de certificación de drogas estadounidense.	37
2.1 La política de certificación de drogas estadounidense.	37
2.2 Certificación de drogas en México en el periodo presidencial de Miguel de la Madrid (1986-1988).	42
2.3 Certificación de drogas en México en el Periodo Presidencial de Carlos Salinas de Gortari (1989-1994).	45
2.4 Certificación de drogas en México en el periodo presidencial de Ernesto Zedillo (1994-2000).	52
2.5 El fin de la certificación de drogas en México en el Periodo Presidencial de Vicente Fox.	60
Capítulo III La Iniciativa Mérida. ¿Continuidad o ruptura?	67
3.1 ¿Qué es la iniciativa Mérida?	67
3.2 Antecedentes de la Iniciativa Mérida. Estados Unidos y su geopolítica de seguridad y la creciente inseguridad en México.	69
3.3 Iniciativa Mérida. Implantación de una política estadounidense en México, en un turbio contexto político de legitimidad presidencial.	73

3.4 La Iniciativa Mérida en cifras	81
3.5 Iniciativa Mérida: Algunas ventajas para México.	84
3.6 Iniciativa Mérida: Algunas desventajas para México.	93
Conclusiones	99
Anexos	107
Fuentes de Consulta	112
Bibliografía	112
Hemerografía	114
Mesografía.	116

Introducción

Actualmente el narcotráfico se ha convertido en un tema prioritario en la agenda de la mayoría de los países de América Latina, debido a que los problemas que derivan de éste repercuten en el ámbito económico, político y social. Si bien es cierto estos países comparten un problema común, el narcotráfico, “desde los campos de producción en Perú y las narco-guerrillas que operan en Colombia hasta la cruenta guerra en contra del narcotráfico y el crimen organizado que ha dejado miles de muertos en México y dando combustible a la violencia dentro de las favelas brasileñas”¹

Asimismo, el narcotráfico ha generado altos costos como consecuencia de las políticas represivas antidrogas dictadas por Estados Unidos, cabe aclarar que son represivas dado que éstas políticas llevan a cabo sus objetivos a través de la violencia y la violación a los derechos humanos.²

En este sentido, las poblaciones de los siguientes países latinoamericanos consideran atender al crimen organizado y al narcotráfico como prioridad, de tal forma que esta problemática resulta ser “el primer objetivo para México; el segundo para Brasil, Colombia y Perú, y el tercero para Ecuador;”³

En los últimos años podemos observar el ascenso del narcotráfico de una manera acelerada, constante e indefinida. Sin embargo, es imposible analizar este problema sin tomar en cuenta a Estados Unidos, quien a lo largo de mucho tiempo y por razones geográficas e históricas ha tenido una relación estrecha, tanto con el narcotráfico como con el intento de erradicarlo, bajo el auspicio de políticas antidrogas que lejos de terminar con el problema, lo están avivando cada vez más generando al igual que en otros países; violencia,

¹Guadalupe González González, Jorge A. Schiavon et al. *Las Américas y el Mundo: 2010-2011 Opinión Pública y Política Exterior en Brasil, Colombia, Ecuador, México y Perú* [en línea] Centro de Investigación y Docencia Económicas. División de Estudios Internacionales. México, 2011. Dirección URL: <http://mexicoyelmundo.cide.edu/2010/ReporteLasAmericasyelMundo2010.pdf> [Fecha de Consulta] 1 de Octubre de 2012

²En este sentido la erradicación de los cultivos ilícitos por medio de fumigaciones afectan la salud de los habitantes de las zonas con economías ilícitas, afecta el medio ambiente, acaba con economías lícitas, promueve desplazamientos y socava derechos fundamentales, económicos, sociales y ambientales.

³Guadalupe González González, *op. cit.* pág. 70

inseguridad, inestabilidad económica, tráfico de armas, narco guerrillas y por ende grandes costos sociales que se convierten en pérdidas humanas.

Para Estados Unidos, a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial y durante la Guerra Fría, el concepto de "Seguridad Nacional" fue vital, ya que dentro del mismo se incluía la importancia de considerar al Narcotráfico como problema precisamente de Seguridad Nacional, por lo cual era necesario combatirlo.

Así se implantaron políticas que en teoría, se ubicaban en el marco de la "cooperación internacional" a fin de salvaguardar la seguridad nacional de los Estados en los que el problema estaba latente. Sin embargo, en la práctica, esta cooperación internacional se caracterizó por la injerencia en los asuntos internos de otros Estados, lo que conlleva a la violación de la soberanía nacional. Es preciso señalar que de acuerdo con Luis González Souza, "la Soberanía puede definirse como el derecho de todas las naciones a autogobernarse en lo tocante a los asuntos clave para preservar y aun enriquecer su identidad como nación independiente"⁴, por ende cuando un Estado tiene injerencia en los asuntos internos de otro diferente, se está violando la soberanía del Estado en el que se ha tenido injerencia.

Las políticas antidrogas implantadas por Estados Unidos en América Latina se caracterizan por ser represivas, intervencionistas y condicionantes, tal como lo es en el caso de México.

A lo largo de la historia han existido tratados internacionales y acuerdos firmados por México para erradicar el narcotráfico tales como la Convención Internacional del Opio de la Haya (1911-1912), la Convención Única de 1961 sobre estupefacientes, Convenio de Sustancias Psicotrópicas de 1971, Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas de 1968. Además de estos existen algunos otros, sin embargo, se hace énfasis principalmente en estas convenciones porque fueron inscritas en el marco de la Organización de Naciones Unidas (ONU) y son éstas las que a su vez abren paso a la implementación de las políticas antidrogas en México, porque a nivel internacional y bajo el pretexto de

⁴Luis González Souza. *Soberanía herida: México-Estados Unidos en la hora de la globalización*. Tomo 1, México Nuestro Tiempo 198? pág. 69

combatir al narcotráfico por el bienestar de las naciones del mundo, Estados Unidos funge como líder de las políticas antidrogas, justificando además el unilateralismo y la represión de las mismas, contando con el respaldo de la ONU, lo cual le otorga libertad en su actuar.

En este sentido, Estados Unidos ha logrado implementar en México tanto estrategias como mecanismos bilaterales entre los que se encuentran: la Operación Intercepción (1969), Operación Cóndor (1980), Operación Intercepción (1985), el Proceso de Certificación (1986), la Alianza Bilateral para el Combate a las Drogas (1997), Operación Intercepción (1997) Operación Casablanca (1998), Operación Sellamiento (1999) y recientemente la Iniciativa Mérida (2008),

Estas estrategias se han llevado a cabo para sostener una activa cooperación en el combate al narcotráfico, práctica que se ha llevado a cabo año con año por los países que han colaborado con los esfuerzos para combatir al narcotráfico.

Si bien es cierto, en décadas pasadas Estados Unidos no tomaba en cuenta el alto consumo que existía dentro de este país (factor que sin duda justificaba la razón de ser del narcotráfico) sin embargo hoy día queda claro que en Estados Unidos, especialmente los jóvenes son los principales consumidores de drogas, de tal manera que se están haciendo esfuerzos “todos los días en los pueblos y ciudades desde todo Estados Unidos, los padres, maestros, entrenadores, dirigentes comunitarios, agentes del orden y otros están presionando contra el consumo ilegal de drogas.”⁵

Por un lado, estas políticas están encaminadas a resolver el problema a través de la eliminación de sembradíos, desapareciendo laboratorios, apresando consumidores y narcotraficantes e interceptando cargamentos, de tal manera que los costos de las políticas antidrogas de Estados Unidos logran ser exportados hacia otros países, siendo éstos los que pagan las consecuencias generando fuertes olas de violencia; y por otro se originan problemas económicos, políticos y sociales.

⁵ Reporte Anual 2009 de la Estrategia Nacional del Control de Drogas de Estados Unidos [en línea] Dirección URL: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/ondcp/policy-and-research/2009ndcs.pdf> [Fecha de Consulta 12 septiembre 2012]

Estos problemas se agudizan con la ejecución de estas estrategias y mecanismos dictados e implantados por Estados Unidos, como es el caso del “Proceso de Certificación,” el cual se analizará en este trabajo, proceso que si bien ya no está vigente en nuestro país es importante analizarlo para conocer las consecuencias que a su término trajo para México y al mismo tiempo analizar el beneficio y el perjuicio de éste para la relación bilateral México-Estados Unidos.

El Proceso de Certificación, consistió en una evaluación anual llevada a cabo entre el Presidente y el Congreso de Estados Unidos, mediante el cual se calificaba el grado de participación de otros países en la lucha contra el narcotráfico, es decir, el nivel de cooperación que estos han seguido para impedir la producción, manufactura y tráfico de drogas, así como el lavado de dinero que se deriva de dicha actividad.

El “objetivo” de este proceso era el de alentar la cooperación extranjera en la lucha contra la producción, manufactura y tráfico de drogas, sin embargo, esta cooperación era evaluada por Estados Unidos, en función al cumplimiento de ciertos requisitos relativamente empíricos y medibles que eran impuestos por esta nación de tal manera que se certificaba o descertificaba la cooperación de acuerdo con el número de hectáreas erradicadas, la cantidad de laboratorios destruidos, el total de personas encarceladas, (tanto consumidores como narcotraficantes) y el número de cargamentos interceptados.⁶

Por ende esta evaluación se hacía con base en el número de acciones enfocadas a la erradicación del narcotráfico, pero no atacaba directamente al consumo. Razón por la cual, dentro de esta evaluación Estados Unidos emitía un juicio acerca del comportamiento de los Estados para definir si existió o no cooperación total, si se siguieron las acciones adecuadas y si se llegó a los resultados máximos de erradicación.

Por tanto, si el narcotráfico es un problema que afecta a la seguridad nacional de los Estados, así como a su óptimo desarrollo; y observamos que las

⁶ Juan Gabriel. Tokatlian. *Condicionabilidad y certificación. El caso Colombia*. [en línea] Nueva sociedad NUM. 148 Marzo-Abril 1997 pág. 6. Dirección URL: http://www.nuso.org/upload/articulos/2581_1.pdf [Fecha de consulta 1 de abril 2010]

políticas establecidas para su erradicación tienen la característica de ser represivas, intervencionistas y condicionantes, surge el siguiente cuestionamiento: ¿Cuáles son los intereses políticos que están detrás de la política antidrogas estadounidense y cuáles son los objetivos reales del proceso de certificación?

Tal vez esta política antidrogas, impuesta por Estados Unidos, corresponde a una estrategia para tener control de los países subdesarrollados y así impedir su independencia y desarrollo económico.

Por tanto las hipótesis que se plantean en esta investigación son las siguientes:

El proceso de certificación estadounidense en México fue un mecanismo de carácter unilateral, que se enmarcó dentro del concepto de Seguridad Nacional teniendo como principal enemigo al narcotráfico. Su ejecución, implicó ineludiblemente una condicionalidad política, que garantizaría la dependencia y subordinación de México a los intereses de la política exterior de nuestro vecino del norte en la lucha de combate al narcotráfico, siguiendo las acciones dictadas por ese país, a cambio de mantener una relación bilateral cordial, porque si México era certificado, entonces Estados Unidos no aplicaba sanciones económicas ni políticas; sin embargo, sí ejercía presión política con la aplicación del proceso de certificación,

La segunda hipótesis, es que dado la desaparición del proceso de certificación, la IM resulta un instrumento político que le da continuidad, en el que Estados Unidos ya no sólo supervisa las acciones de México para combatir el problema, sino que ahora se encuentra en territorio mexicano, teniendo acceso a información del Estado de manera directa; lo cual en el supuesto marco de cooperación le permite controlar las acciones de México dirigiéndolo conforme a los intereses domésticos de EE.UU. logrando así que nuestro país se alinee al marco de seguridad nacional de la política estadounidense que comenzó a redefinirse a partir de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001.

Lo que significa la expresión pura de una forma de neocolonialismo a través de la injerencia de Estados Unidos en asuntos internos de otros Estados; minando la soberanía nacional. Siendo además, un obstáculo en el proceso de la toma de decisiones en la forma de cómo erradicar al narcotráfico en México, lo que

a su vez complicó la relación entre ambos. Asimismo la Seguridad Nacional tomó relevante importancia en las prioridades de la agenda bilateral.

El marco teórico que sostiene esta investigación se basa en el realismo⁷ político, una teoría de Relaciones Internacionales, cuyos fundamentos principales son los siguientes:

- El concepto de interés definido en términos de poder.
- El realismo político. Este supone que la política obedece a leyes objetivas que arraigan en la naturaleza humana.
- El Estado es amoral y por ello deben actuar de acuerdo a las circunstancias concretas de tiempo y lugar.
- Las relaciones internacionales son necesariamente conflictuales y el único medio por el que se llega a una solución es la guerra.
- Tiende a una preocupación por la supervivencia del Estado.

Con base en estos elementos se puede analizar que la teoría del realismo político sostiene que la política en si misma encuentra sus raíces en la naturaleza del hombre. En este sentido de acuerdo con Hobbes, el hombre es un ser egoísta por naturaleza, lo cual implica que las relaciones entre unos y otros sean constantemente competitivas. Por lo tanto, el centro de las relaciones humanas gira en torno a la ambición de poder, por lo que Tucídides, Maquiavelo y Hobbes coinciden en que el poder es la preocupación central de la actividad política.

Basándose en la naturaleza del hombre, el realismo político toma al Estado como el actor principal de las relaciones internacionales, ya que éstas se llevan a cabo principalmente entre Estados, poniendo a los demás actores (organizaciones no gubernamentales, organizaciones internacionales, etc.) en segundo término.

Dentro de la teoría realista, encontramos que en el mundo de la política, el Estado es el actor principal y es el único que debe llevar a cabo la política exterior con el fin de proteger y defender los intereses del Estado. Sin embargo, se debe tomar en cuenta la existente desigualdad entre los Estados, la cual se

⁷El realismo político en relaciones internacionales se basa en el pensamiento de Hans Morgenthau.

mide por la concentración de poder entre unos y otros, generando una jerarquía entre ellos, lo cual los convierte en grandes potencias con poder de dominación, mientras que a otros les otorga la cualidad de ser Estados dominados.

Así, las relaciones internacionales son entendidas como un conflicto constante por la dominación y la seguridad entre los Estados más poderosos y es por este conflicto constante que el fundamento principal del realismo es la seguridad nacional y la supervivencia del Estado; mismos que guían la doctrina realista y al mismo tiempo la política exterior.

El Estado es considerado ser esencial para la buena vida de los ciudadanos: sin un Estado que garantice los medios y condiciones de seguridad y promueva el bienestar, el hombre está obligado a ser; en la famosa frase de Thomas Hobbes (1946:82) solitario, pobre, desgraciado, violento y breve”⁸

Razón por la cual, “las relaciones internacionales son entendidas por los realistas fundamentalmente como una lucha entre las grandes potencias por la dominación y la seguridad”⁹ El realismo político supone entonces que hay una constante lucha entre los Estados por obtener un poder de dominación que dentro del escenario internacional le otorgue la facultad de controlar a todos los demás Estados, sin importar si se está violando su soberanía nacional.

En este sentido, el narcotráfico para Estados Unidos es considerado como problema de Seguridad Nacional, siendo un elemento político que le permite dominar a otros Estados implantando sus políticas.

La investigación consta de 3 capítulos:

En el primer capítulo denominado **Soberanía, seguridad nacional y narcotráfico en el marco de la guerra contra las drogas en la relación México-Estados Unidos**. Se analizará la importancia de los conceptos soberanía, seguridad nacional y narcotráfico, y la relación que hay entre ellos; a fin de entender el significado de cada uno tanto dentro de la visión de los

⁸ Traducción libre. Robert Jackson y George Sorensen. *Introduction to international relations: theories and approaches*. 3a ed. Oxford University Press 2003 pág. 69

⁹ídem

Estados Unidos como de México para comprender la actuación de cada uno frente al problema que representa el narcotráfico y las acciones para erradicarlo.

Asimismo, analizaremos la historia de la relación entre ambos países en materia de seguridad nacional y narcotráfico para poder entender cómo surgen tanto la política estadounidense de certificación de drogas como la Iniciativa Mérida.

Se realizará un análisis en torno a la Seguridad Nacional para entender cómo es que ésta forma parte de la política exterior de Estados Unidos y de la inserción dentro de este concepto de las llamadas “Nuevas Amenazas”

En el segundo capítulo que lleva por título: ***La inserción de México en la política de certificación de drogas estadounidense***, se analizarán los orígenes del proceso de certificación a fin de entender el desarrollo y los objetivos que dicha política plantea, a fin de conocer los verdaderos objetivos que desde sus orígenes tiene, desentramando los intereses estadounidenses que hay detrás de esta política.

Asimismo se estudiará al proceso de certificación de drogas y de cómo lo asimiló nuestro país, analizando cada uno de los sexenios presidenciales desde 1986 con Miguel de la Madrid y terminando con Vicente Fox en 2002, año en que termina la aplicación de este proceso para México, analizando también los periodos presidenciales de Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo en torno a esta política.

En el tercer capítulo intitulado: ***La Iniciativa Mérida: ¿Continuidad o ruptura?*** se analizará a la Iniciativa Mérida en el marco de la cooperación internacional de combate al narcotráfico entre Estados Unidos y México, ya que éste mecanismo le sucede a la política de certificación de drogas estadounidense (por tratar la misma temática) pero con sus respectivas diferencias aunque también ciertas similitudes.

Se pretende hacer un análisis comparativo entre la política de certificación de drogas estadounidense y la Iniciativa Mérida, con el objetivo de ver en qué medida ambos mecanismos se encuentran relacionados y evaluar qué tipo de

cooperación existe entre México y Estados Unidos para combatir el narcotráfico en la actualidad, así como la evaluación de su efectividad.

De tal forma que podremos analizar si la cooperación en este rubro está siendo positiva para nuestro país y si responde a los intereses nacionales del mismo, o en su defecto qué tan benéfico está siendo para nuestro vecino del norte y por ende qué implicaciones tiene directamente para México.

En consecuencia, los objetivos de esta investigación giran en torno a

Analizar los conceptos de soberanía, narcotráfico y seguridad nacional dentro de la visión tanto mexicana como estadounidense, y la repercusión que tiene en el contexto histórico en el que surge como prioridad del vecino del norte al contener al narcotráfico como “nueva amenaza” para el mundo después del término de la guerra fría y por ende de la desaparición del comunismo como enemigo.

Analizar cómo se llevó a cabo la política de certificación de drogas estadounidense, en México para entender porqué se implementa, en qué medida ha servido para combatir el narcotráfico y qué consecuencias trajo para nuestro país. De tal manera que se pueda comprobar que en efecto es una política de condicionalidad por parte de Estados Unidos hacia México y las consecuencias que ésta política ha generado en la relación bilateral.

Así como la recepción de la política de certificación en nuestro país a través del estudio de cada uno de los periodos presidenciales para los que se aplicó, a fin de entender los alcances y límites en cada uno de ellos, así como para analizar beneficios y consecuencias.

Analizar a la Iniciativa Mérida como mecanismo que sucede a la política de certificación de drogas estadounidense de tal forma que se pueda realizar un análisis comparativo entre éste y la política de certificación de drogas, con el objetivo de ver en qué medida ambos mecanismos se encuentran relacionados y evaluar qué tipo de cooperación existe entre México y Estados Unidos en materia del combate al narcotráfico en la actualidad, así como la evaluación de su efectividad.

De tal forma que podremos evaluar si la cooperación en este rubro está siendo positiva para nuestro país y si responde a los intereses nacionales del mismo, o en su defecto qué tan benéfico está siendo para nuestro vecino del norte, a partir de las ventajas o desventajas que deduciremos a partir de un análisis de la Iniciativa Mérida con base en los resultados establecidos hasta 2012.

A pesar de que el Proceso de Certificación ya no está vigente para México desde septiembre del año 2002, es importante su análisis ya que podremos conocer y entender cómo fue la actuación de México ante este proceso durante los años de su aplicación, y con qué objeto se llevó a cabo esta cooperación,

El interés por realizar esta investigación surge a partir de la observación y preocupación de la crisis que atraviesa el país en la actualidad, principalmente la crisis de inseguridad caracterizada por las fuertes olas de violencia, que cada vez van en aumento, lo que obliga a analizar la relación que México sostiene con Estados Unidos en materia de la lucha contra el narcotráfico y la relevancia que tiene el concepto de Seguridad Nacional, por ser temas que han cobrado importancia en la agenda bilateral, principalmente después de la guerra fría. En consecuencia analizar la política de certificación y su recepción en México, evaluando los costos y beneficios que este proceso ha dejado tras su finalización, así como los intereses de ambos países durante su vigencia.

Asimismo es pertinente hacer una evaluación del proceso de certificación de drogas, ya que éste merma la soberanía y los principios de política exterior plasmados en nuestra Constitución, lo cual se traduce en la incapacidad del Estado para tomar sus propias decisiones en asuntos internos y por ende en su ineficacia para gobernar y resolver asuntos que afectan a la Nación.

Con la finalidad de proponer alternativas distintas que probablemente logren reducir la expansión del narcotráfico, minando en la medida de lo posible la injerencia de Estados Unidos en nuestro país, analizando de qué forma esta injerencia está causando costosos estragos para México, y así paulatinamente ser más independiente de Estados Unidos teniendo un enfoque prioritario en soluciones que no dañen la Seguridad ni del Estado ni mucho menos de la nación.

La pertinencia de este trabajo radica en analizar la importancia que los Estados Unidos dan al concepto de seguridad nacional, logrando insertar dentro de él al narcotráfico, después de la desaparición del comunismo como nuevo enemigo en el contexto posterior a la guerra fría; representando sin duda una táctica para expandir su poder ideológico, político y económico; así como también analizar el comportamiento de México ante la injerencia de Estados Unidos y sus políticas represivas impuestas a través del Proceso de Certificación, dentro del marco de la guerra contra el narcotráfico y conocer el proceso de toma de decisiones dentro de cada uno de los contextos en los que se llevó a cabo esta política en México; para poder entender porqué nuestro país no puede desligarse de dicho proceso.

Una vez analizado lo anterior se procederá a proponer alternativas para México que por una parte modifiquen las estrategias de cooperación internacional contra el narcotráfico, y por otra se cuente con alternativas distintas que realmente vayan encaminadas a solucionarlo, de tal forma que la violencia y los problemas que de éste derivan se vean gradualmente disminuidos.

Con esta investigación, se pretende obtener un análisis crítico en materia de combate al narcotráfico tomando como bases a la política de certificación de drogas estadounidense y a la Iniciativa Mérida, porque si bien el primero ha dejado de aplicarse en México, es importante analizarlo para conocer su aplicación y saber en qué medida es o no aceptable seguir aplicando estas políticas estadounidenses, pues el problema del narcotráfico sigue latente hasta nuestros días, generando violencia, inseguridad y miedo que momento a momento se encuentran en constante ascenso a pesar de los “esfuerzos” impulsados por Estados Unidos de cooperación internacional que se han hecho a lo largo de muchos años atrás, para terminar con el problema.

Capítulo I: Soberanía, seguridad nacional y narcotráfico en el marco de la guerra contra las drogas en la relación México-Estados Unidos.

Se debe enfrentar al narcotráfico como un mal que está dañando a la humanidad, pero solidariamente, sin subordinación alguna.

Leopoldo Zea

En este capítulo se analizará la importancia de los conceptos soberanía, seguridad nacional y narcotráfico, y la relación que hay entre ellos; a fin de entender el significado de cada uno tanto dentro de la visión de los Estados Unidos como de México para comprender la actuación de cada uno frente al problema que representa el narcotráfico y las acciones para erradicarlo.

Asimismo, analizaremos la historia de la relación entre ambos países en materia de seguridad nacional y narcotráfico para poder entender cómo surgen tanto la política estadounidense de certificación de drogas como la Iniciativa Mérida.

1.1 La soberanía nacional en México y Estados Unidos. Un concepto antagónico.

Analizar el concepto de Soberanía es de importancia relevante, porque en la relación México-Estados Unidos, la concepción que cada uno tiene sobre este es distinta, razón por la cual los intereses de cada uno son diferentes ya que se basan en la defensa de su soberanía nacional.

¿Qué es la soberanía nacional? de acuerdo con Luis González Souza, “la soberanía puede definirse como el derecho de todas las naciones a autogobernarse en lo tocante a los asuntos clave para preservar y aun enriquecer su identidad como nación independiente”¹⁰

Según la definición de Heller encontramos que la soberanía es la “capacidad [del Estado] tanto jurídica como real de decidir de manera definitiva y eficaz en todo conflicto que altere la unidad de la cooperación social-territorial, en

¹⁰Luis González Souza. *Soberanía herida: México-Estados Unidos en la hora de la globalización* op. Cit.

caso necesario incluso contra el derecho positivo y, además, de imponer la decisión a todos los habitantes del territorio”¹¹

En este sentido se puede decir que el término *soberanía* está ineludiblemente ligado con el término de poder, no obstante la característica esencial del primero es que es un poder supremo, es decir que está por encima de cualquier otro. Por lo que la “soberanía es el adjetivo que comprende únicamente al poder del Estado y lo distingue por su presencia de cualquier otro poder social.”¹² Es por ello que la soberanía es el máximo poder de mando de una sociedad política, de ahí se desprende que dicho concepto sea inherente al poder político.

La soberanía por ende indica el poder del Estado, el cual no está sometido a ningún otro. Así, tenemos que para México, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece en los artículos 39, 40 y 41 acerca de la soberanía nacional lo siguiente:

Art 39º - La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno.

Art 40º -Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados Libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación...

Art 41º El pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente constitución federal y las particulares de los estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del pacto federal.¹³

Así se deduce que la soberanía nacional para México, tiene como rasgo característico ser parte de un régimen democrático en donde el pueblo además de decidir su forma de gobierno, ejerce la soberanía a través de los poderes del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial).

¹¹María Moliner. *Diccionario del uso del español* .2ª edición, Gredos, Tomo II Madrid España 1999 pág. 1101

¹²Suprema Corte de Justicia de la Nación, "La soberanía nacional" México 2005 pág. 20

¹³Constitución de los Estados Unidos Mexicanos [en línea] Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> [Fecha de consulta 11 de marzo 2013]

La soberanía nacional en México, protege tanto al territorio nacional en su totalidad, como a la libertad de la que goza su población en la toma de decisiones. Por lo que la soberanía permite al mismo tiempo que se lleve a cabo una vida social en armonía entre los habitantes de la nación,

Por otra parte, Claudio Alberto Briceño, señala que para Estados Unidos conforme a lo establecido en la Constitución Americana la soberanía se refiere a lo siguiente:

Nosotros, el pueblo de Estados Unidos, a fin de formar una unión más perfecta establecer justicia, afirmar la tranquilidad interior, proveer la Defensa común, promover el bienestar general y asegurar para nosotros mismos y para nuestros descendientes los beneficios de la libertad, estatuímos y sancionamos esta CONSTITUCIÓN para los Estados Unidos de América¹⁴

Es decir la soberanía reside en el pueblo y sólo en el pueblo y es éste mismo quien está facultado para defenderse ante cualquier acto que altere el bien común. Además Steven Groves en su artículo ¿Por qué le importa la soberanía a América? señala que:

Cuando Estados Unidos declaró su independencia en 1776, la Declaración describía a los americanos como 'un pueblo' que tenía el derecho de 'asumir ante las potencias del mundo la separada y equivalente posición a que le dan derecho las Leyes de la Naturaleza y el Dios de la Naturaleza'¹⁵

Con ello, Estados Unidos asume su soberanía desde un punto de vista superior ante las demás naciones, justificando esta superioridad en la doctrina cristiana que le caracteriza. De aquí también se desprende la justificación para declarar la guerra ante cualquier ataque del exterior que ponga en peligro el bien común de sus ciudadanos con el fin de asegurar y salvaguardar los derechos de su pueblo.

Evidentemente, existen diferencias acerca del concepto de "Soberanía Nacional" entre Estados Unidos y México. Para Estados Unidos como acabamos de ver la soberanía nacional le otorga la libertad al pueblo de

¹⁴Alberto Briceño Monzón. *El problema de la soberanía: Su historia ante el siglo XXI*. II Coloquio de Historia y Sociedad. Equinoccio, Universidad Simón Bolívar,, Caracas 2007. pág. 20.

¹⁵Steven Groves. *¿Por qué le importa la soberanía a América?* [en línea] Dirección URL: <http://www.libertad.org/por-que-le-importa-la-soberania-a-america-3909/> [Fecha de consulta 6 de febrero de 2011]

intervenir en los asuntos internos de otro Estado a fin de que todos los Estados se encuentren en armonía (con base en su ideología cristiana). Mientras que para México, la soberanía está basada en el poder del pueblo para tomar decisiones a través de los 3 poderes de la unión que lo representan dentro del régimen democrático, sin embargo no existe enunciado alguno que justifique la intervención en otros estados a fin de salvaguardar los intereses de la nación y la armonía entre Estados, por el contrario, la soberanía garantiza que ninguna otra nación podrá intervenir en los asuntos internos de México

1.2 La seguridad nacional de la política estadounidense.

Seguridad nacional y narcotráfico son dos conceptos que se encuentran estrechamente ligados, ya que el narcotráfico se adaptará a la dinámica social de las relaciones internacionales representando una amenaza para la seguridad nacional de los Estados, como lo veremos a continuación, para lo cual haremos un análisis del significado de “Seguridad Nacional”.

De acuerdo con José Miguel Insulza señala acerca de la seguridad nacional que “En la sociedad democrática la Seguridad de la Nación es la seguridad de los hombres y mujeres que la componen, e implica, además de la ausencia de riesgos o amenazas físicas, la existencia de condiciones mínimas de ingreso, vivienda, salud, etc.”¹⁶

A partir de esto, se puede decir que el Estado debe dotar a su población de seguridad, como una de sus funciones, al mismo tiempo que salvaguardar al territorio de amenazas, riesgos o daños tanto internos como externos para evitar la desestabilidad del Estado mismo.

El Doctor Edmundo Hernández-Velasgado define a la Seguridad Nacional como:

Conjunto de políticas, estrategias, normas, instituciones y acciones que tienden a la armonización plena de los elementos constitutivos del Estado, protegiéndolos y salvaguardándolos de actos o situaciones de cualquier naturaleza internos o externos, que perjudiquen o afecten de alguna manera

¹⁶César Villalba Hidalgo. *La Seguridad Nacional de México en el marco del proceso de integración de América del Norte; hacia el surgimiento de una seguridad regional.* pág. 201

su integridad o su óptimo desempeño y aprovechamiento en el impulso del proceso de desarrollo y el progreso del país en todos los órdenes¹⁷

En esta definición encontramos otro elemento de importancia relevante, y es que la existencia de la seguridad nacional resulta indispensable para el desarrollo y progreso del país. Esto es, si el Estado goza de seguridad nacional la posibilidad que tendrá de alcanzar un desarrollo y un progreso será cada vez más factible ya que no habría que preocuparse por tomar medidas que ayuden a combatir la delincuencia, el narcotráfico, la corrupción o el terrorismo y la vida en sociedad tomaría un rumbo de armonía en donde cada ciudadano tendría un trabajo del cual obtendría los frutos no sólo para su bienestar y el de su familia sino para el país al que pertenece.

Por su parte, Rafael Velázquez, la define como:

Conjunto de condiciones políticas, económicas, sociales, culturales y militares necesarias para garantizar la soberanía, la independencia y la promoción del interés de la nación y reduciendo al mínimo las debilidades o inconsistencias que pueden traducirse en ventanas de vulnerabilidad al exterior.¹⁸

Tomando en cuenta este concepto se puede deducir que la Seguridad Nacional está intrínsecamente ligada con la política exterior de un Estado, por lo que en ella se deben contemplar las acciones y decisiones que lleven a salvaguardar la seguridad de la nación, evitando así dañar la soberanía e independencia del Estado, pretendiendo satisfacer el interés nacional.

Ahora bien Sergio Aguayo Quezada y Bruce Michael Bagley, conceptualizan a la Seguridad Nacional como la condición en la que un país esté relativamente a salvo de ataques ya sean internos (Usurpación del ejecutivo, golpe de Estado u otros medios violentos) o externos (invasión militar o actos de destrucción masiva)¹⁹

A partir de este concepto, ya se toman en cuenta a los actores que integran el escenario internacional, pues una invasión militar depende de las acciones que tome un Estado frente a otro, así como los actos de destrucción masiva que

¹⁷Edmundo Hernández Vela Salgado. *Diccionario de Política Internacional*, Tomo II Porrúa, 6ª ed., México, 2002.pág. 1094

¹⁸ Rafael Velázquez *Introducción al estudio de la Política Exterior de México* Plaza y Valdés, México D.F. 2007, pág. 37

¹⁹ Sergio Aguayo Quezada y Bruce Bagley *En busca de la Seguridad perdida* México D.F. Siglo XXI, 1990.pág. 92

dependen del poder y la decisión de un Estado para alterar la estabilidad de otros, Y una vez más se observa, que la Seguridad Nacional está estrechamente ligada con la política exterior de un Estado, pues del manejo de ella dependen las decisiones y acciones que tome el Estado “A” con respecto al Estado “B” por poner solo un ejemplo.

Además, no solo depende de la política exterior sino también depende de la política interior, ya que se deben evitar los hechos que encaminen a la desestabilización y la entropía del Estado. La seguridad nacional es entonces parte de la Política tanto exterior como interior que dependen en su totalidad de las acciones y decisiones del Estado.

Mónica Serrano por su parte nos define a la seguridad nacional como “la habilidad de una nación para proteger valores internos de amenazas externas”²⁰ Es decir de amenazas reales o imaginarias que atenten contra la soberanía de un país así como a su integridad territorial, los cuales forman a su vez parte de los valores internos a los que hace alusión esta definición.

Si comparamos este concepto con los anteriores podemos darnos cuenta que la mayoría convergen en un punto en común, que la seguridad nacional se ve en riesgo cuando existen amenazas externas.

Entonces, con base en el análisis de cada uno de los conceptos anteriores se concluye que para que una política de seguridad nacional se tome con seriedad es necesario que “la política se sustente con recursos destinados a evitar las amenazas identificadas...”²¹ Para ello es necesario saber cuáles son las amenazas que el Estado considera pongan en peligro la seguridad nacional.

Por otra parte, debemos recordar como antecedente que “el concepto de seguridad nacional es un producto de las formulaciones geopolíticas surgidas

²⁰ Mónica Serrano. *El problema del narcotráfico en México: una perspectiva latinoamericana* en *“Relaciones internacionales. Los grandes problemas de México V 12* pág.368

²¹ Ídem

en Estados Unidos de América al término de la Segunda Guerra Mundial y se ve influida poderosamente por el ambiente internacional de la guerra fría”²²

En este sentido Mónica Serrano parte de la base de que la Seguridad Nacional es la seguridad del Estado,²³ Estados Unidos al verse amenazado en dicho contexto, solo considera una amenaza de seguridad nacional a la que procede del exterior, señalando que “los ataques o las amenazas internas a gobiernos establecidos -guerrillas, golpes militares, narcotraficantes, etc.- no pueden considerarse como amenazas a la seguridad nacional, aunque sea posible clasificarlos como amenazas a la seguridad interna (...) que pueden o no convertirse en un riesgo para la seguridad nacional”.²⁴ Visto desde este enfoque la seguridad nacional debe diferenciarse de la seguridad interna.

Por una parte tenemos que de acuerdo con los autores anteriormente citados, la seguridad nacional es la capacidad del Estado por salvaguardarse a si mismo de amenazas internas o externas ya que cualquier factor que altere su estabilidad puede catalogarse como amenaza a la seguridad nacional. Cabe destacar que los elementos que conforman al Estado son territorio, población y gobierno, por lo que todo aquello que altere la estabilidad de cualesquiera de éstos se considerará como amenaza a la seguridad nacional, por tanto si la población encuentra su seguridad en peligro, se puede decir que la seguridad nacional se está viendo trastocada y es importante que el Estado tome medidas de acción que le garanticen la protección de su existencia, en otras palabras que le garanticen su seguridad nacional.

La seguridad, el poder y los intereses del Estado conforman la base del realismo político, teoría de las relaciones internacionales, inherente a la política estadounidense; siendo elementos que han propiciado el hecho de que las agendas internacionales hayan sufrido cambios desde el periodo de la guerra fría, tomando al narcotráfico como amenaza principal de la seguridad nacional estadounidense, o lo que es lo mismo “narcotizando” la agenda bilateral

²² Jorge Malcolm Baker. *La política exterior de México como instrumento para la preservación de la Seguridad Nacional*, México D.F.1987 pág. 9

²³ Mónica Serrano op. cit. pág.369

²⁴ Ídem

México-Estados Unidos, particularmente hablando en este caso de la relación que nos compete.

El concepto de seguridad nacional de Estados Unidos toma reelevancia en el contexto de la guerra fría, durante la que se lleva a cabo una reconfiguración en las relaciones internacionales, a través de la que se impone el modelo de “Defensa Hemisférica”; mecanismo que sirvió para hacer frente a la aparición del comunismo y a la emergencia de la Unión Soviética como potencia militar e ideológica, hecho que trajo como consecuencia que la ideología estadounidense del Destino Manifiesto viera como amenaza al comunismo y por lo tanto a la Unión Soviética como un enemigo al que tenía que derrotar inevitablemente.

Es por ello que a partir del fin de la guerra fría, Estados Unidos se asume a sí mismo como potencia líder de las naciones occidentales, razón por la cual toma la responsabilidad de preservar los valores políticos y los intereses económicos de quienes denomina “países libres”, considerando a estos valores con carácter de validez universal.

En este contexto para Estados Unidos, la seguridad nacional es un concepto que se refiere “a la defensa, la preservación y la expansión del sistema económico capitalista, de los valores asociados a este sistema y se expresa por tanto en términos de la confrontación este-oeste”.²⁵ Es decir, la seguridad nacional para Estados Unidos va enfocada a la protección del capitalismo, y no a la nación en sí misma, o bien si lo vemos desde una perspectiva lógica para Estados Unidos, el sistema capitalista es la nación. En este sentido, la teoría neorrealista, se plasma en la política de Estados Unidos, ya que su actuar se define con base en la defensa de su seguridad nacional, por lo que se valdrá de los medios necesarios para contrarrestar a quien considera su enemigo.

En este sentido, la clase política gobernante estadounidense formula su política exterior “bajo el supuesto de que cualquier acontecimiento internacional por ajeno y distante que parezca, constituye una oportunidad de alianza o un peligro para el capitalismo y las libertades occidentales y por ende para la

²⁵ Adolfo Aguilar Zinser *La Seguridad Mexicana Vista por Estados Unidos*, en Bailey John Chabat Jorge comps. *Crimen transnacional y seguridad pública. Desafíos para México y Estados Unidos*, Plaza y Janés, 2003. pág. 297

Seguridad Nacional Estadounidense”.²⁶ Esta última no se refiere ni a la defensa del territorio, ni de la nación, ni de las instituciones políticas; en términos realistas para Estados Unidos la seguridad nacional, representa una doctrina estratégica global relativa al mantenimiento del poder económico y militar así como a la expansión de su ideología que le permite adquirir zonas de influencia para mantener su hegemonía.

La seguridad nacional adquiriría entonces un carácter prioritario para el Estado, de tal modo que todo aquello que atentara contra él, debería ser enfrentado con los medios con los que éste dispone.

Asimismo el concepto de *seguridad nacional* se asume dentro de una visión policíaco militar, de esta manera es posible que la creación de este concepto se convierta en la perfecta excusa estadounidense para actuar conforme a sus intereses, haciendo frente al enemigo con los medios y métodos necesarios para desaparecerlo; es decir, la defensa de la seguridad nacional da la pauta para que Estados Unidos cree, aplique y exporte sus políticas represivas a otros países, en pro de la supervivencia del Estado, que en realidad no significa otra cosa que su deseo por mantener el control en ellos, evitando su crecimiento y desarrollo económicos principalmente.

De esta manera, Estados Unidos tiene la oportunidad de manejar la economía de gobiernos extranjeros así como también su vida política, lo que a su vez permite frenar su desarrollo.

Por consiguiente, el término seguridad nacional en el contexto de la guerra fría, es un instrumento político que sirve a Estados Unidos para seguir manteniendo el poder en el continente americano en aras de proteger su zona de influencia, valiéndose del comunismo como figura del gran enemigo, enmarcado en un mundo bipolar de guerra entre potencias.

Sin embargo, al desaparecer el comunismo como enemigo en la década de los ochenta, comienza a configurarse otro denominado narcotráfico el cual es visto como nocivo para la seguridad nacional estadounidense y por tanto es necesario atacarlo con todos los medios posibles con el objetivo de erradicarlo.

²⁶ Ibídem pág. 298

1.3 El narcotráfico en la relación México-Estados Unidos

Se entiende por narcotráfico el cúmulo de actividades que tienen como finalidad organizar, controlar y llevar a cabo desde el cultivo, la producción, la fabricación, la distribución y el comercio de sustancias ilícitas en el mundo; estructurando dichas actividades en forma organizada, valiéndose de elementos como la violencia, la corrupción, el lavado de dinero y diversas estrategias ilícitas para lograr sus objetivos. Además cuenta con complejas redes de comunicación y tecnología del más alto nivel, que le permite desarrollar actividades traspasando fronteras, lo que le otorga la cualidad de convertirse en un problema de dimensión transnacional.

El interés de Estados Unidos en la producción mexicana de drogas ilícitas data de principios del siglo XX, cuando comienza la preocupación del consumo de drogas en ese país.

Como antecedente de esfuerzos internacionales para combatir el consumo de drogas tanto en México como en Estados Unidos tenemos la conferencia de Shangai de 1909 y la Convención Internacional del Opio de la Haya (1911-1912). En este sentido como Estado signatario, México aceptó imponer controles sobre el cultivo ilícito de opio en su territorio, con el objetivo de prevenir la exportación ilegal de esta droga. No obstante, para 1931, México había prohibido las exportaciones de marihuana y heroína.

En 1914 la "Harrison Narcotic Act", prohíbe la venta de opiáceos y cocaína, hasta que finalmente la heroína es totalmente prohibida. Ya para 1919 en Estados Unidos "se declara ilegal la prescripción médica de narcóticos a los adictos y su venta"²⁷ Con la aprobación de esta ley, una de las implicaciones inmediatas, fue que el tráfico ilícito de los fármacos que se prohibían se convirtió desde y a través de México, en una actividad ilegal permanente que cubría la demanda de éstos, generada desde Estados Unidos, quien pretendía destruir los plantíos en los países productores e impedir la producción de sustancias ilícitas. De esta manera se pensaba que disminuyendo la oferta se atacaría la demanda, por lo que se obligó a los países productores a modificar

²⁷Marcos Kaplan. *Aspectos sociopolíticos del narcotráfico*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México 1992 pág. 16

sus leyes como mecanismo para terminar con el problema en materia de narcotráfico.

En 1916 en México, el grupo comandado por Venustiano Carranza dictó prohibiciones sobre el opio, medida con la cual nuestro país mostraba una concordancia con los deseos de Estados Unidos para implementar mecanismos contra el narcotráfico. Sin embargo, estas medidas sólo eran efectivas si estas leyes eran respetadas sobre todo en la zona fronteriza entre México y Estados Unidos, pero existieron actos de corrupción por parte de la esfera política de nuestro país. Ya desde esta época el tráfico de sustancias ilegales era aprovechado para financiar los gastos generados dentro de la administración por parte de uno de los gobernadores del país. “...en esos años [1916] a saber el norte de Baja California, gobernado por Estaban Cantú utilizó el tráfico de opio para financiar gastos de su administración, la adquisición de armamento, pago de personal, etc., violando las disposiciones prohibicionistas que él mismo había decretado en consonancia con los de Carranza”²⁸

Con estos acontecimientos el narcotráfico en México comienza a tomar forma, teniendo como característica un elemento ineludible a este fenómeno; la corrupción, actividad por medio de la cual las personas con cierto poder, abusan de éste para obtener algún beneficio. Es por ello que la corrupción contribuye a la existencia del narcotráfico, ya que la violación a las leyes es posible con el consentimiento de las personas en el poder e incluso de aquellos que las establecen o modifican, tal y como fue el caso del gobernador de Baja California, Esteban Cantú.

En este mismo sentido “altos funcionarios del gobierno mexicano reconocían que en algunas zonas del país había límites para la acción de la justicia porque algunos traficantes tenían protección política de personajes poderosos”²⁹, por lo que el hecho de que en México se cambiara de gobierno ya fuese a nivel federal o local, implicaba un freno o un avance para la estrategia de Estados Unidos en materia de narcotráfico, puesto que las leyes mexicanas respecto a este tema, obedecían fehacientemente a observaciones, sugerencias y presiones por parte de Estados Unidos.

²⁸ Luis Astorga, *Drogas sin fronteras*, Barcelona Grijalbo, 2003. pág. 353

²⁹ *Ibídem* pág. 354

En un principio, la relación entre México y Estados Unidos con respecto al tema de narcotráfico se llevó a cabo de manera informal entre el Federal Bureau of Narcotics (FBN) del Departamento del Tesoro y su contraparte homóloga mexicana, la cual se representaba por un gobernador del norte o en su defecto por un funcionario del Departamento de Salubridad, esto en un primer momento, posteriormente corre a cargo de la Procuraduría General de la República (PGR) dependencia encargada de los asuntos relacionados con las drogas. Puede observarse que el problema era tratado por personal de salubridad, lo cual quiere decir que se consideraba como un problema de salud y por ende se tenía una visión más humanista del mismo, ya que "el número de usuarios habituales de los fármacos prohibidos en México era muy reducido [...] las razones de salud significaban no considerar a los adictos como criminales sino como enfermos[...]"³⁰ de tal forma que el asunto del narcotráfico, no se trataba como un problema de tipo "criminal" que pusiera en riesgo la seguridad nacional como sí lo es en la actualidad.

Sin embargo esto no fue impedimento para aplicar en nuestro país sanciones formales con repercusiones reales, como ejemplo tenemos que en el año de 1940, México intentó darle solución al problema del narcotráfico, llevando a cabo el embargo de medicamentos narcóticos, tratando de innovar la política antidrogas, enfocándose a su vez al tratamiento de los adictos, aprobando un reglamento al respecto por primera y última vez; ya que éste tuvo que ser derogado poco tiempo después debido a que no era compatible con la política estadounidense. Con esta acción México demostró su subordinación a las políticas dictadas por Estados Unidos, y este último a su vez dejó entrever claramente, su imposición política hacia México, violando sin duda la soberanía nacional.

Entre los años de 1936-1940 "existió una preocupación estadounidense, por los problemas de abuso (del consumo de drogas) lo que llevó al gobierno de Washington a alentar a México para que adoptara una política restrictiva de control de narcóticos semejante a la de Estados Unidos"³¹, es a partir de entonces que comienzan las presiones estadounidenses hacia México para

³⁰ Luis Astorga *op. cit.* pág. 357

³¹ Guadalupe González, *México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico*, Fondo de Cultura Económica, México D.F. 1989 pág. 99

adoptar políticas antidrogas que fueran acorde con los intereses estadounidenses.

A pesar de dicha presión, en México ya se habían comenzado a hacer esfuerzos extraoficiales para interrumpir el cultivo ilegal de opio a principios de siglo, cuando inmigrantes se establecieron en la parte norte del país llegando a ser los primeros productores de opio.

El interés de Estados Unidos por erradicar los cultivos de sustancias ilícitas en los países productores, orilló a México a realizar campañas en lugares donde existía mayor concentración de sembradíos de adormidera, entre los que encontramos a los estados de Sonora, Sinaloa, Chihuahua y Durango.

Asimismo, también reforzó la vigilancia en las ciudades fronterizas por las que pasaba la droga a territorio estadounidense, esto es en Tijuana, Mexicali, Nogales, Ciudad Juárez y Nuevo Laredo, entre las más destacables.

La intervención de Estados Unidos en México, se hizo más visible cuando agentes estadounidenses determinaban cuáles eran las zonas de cultivo que debían ser destruidas, puesto que México no contaba con infraestructura económica, ni con el personal suficiente para llevar a cabo los procesos pertinentes.

Las autoridades mexicanas cooperaban otorgando cobertura legal a cambio de solicitar asistencia técnica estadounidense, así como cuerpo policiaco y militar; lo cual encaminó a la primera campaña antidrogas en Sonora en 1938.

Después de la Segunda Guerra Mundial, el cultivo y el tráfico ilegal de drogas aumentó, y desde la década de 1940 se originan las políticas de presión directa que han caracterizado a la relación bilateral antinarcóticos entre México y Estados Unidos, cuando el primero se compromete con el segundo a intensificar sus esfuerzos por erradicar al narcotráfico, así, "...el gobierno de México, escuchaba con atención y tomaba nota de las observaciones críticas de los estadounidenses y luego trataba de plasmarlas en sus leyes."³²

A pesar de ello, los cambios inevitables que generaron los acontecimientos sociales en el plano internacional durante la Segunda Guerra Mundial, hicieron

³² Luis Astorga op. cit pág. 357

que Estados Unidos cambiara de estrategia favoreciendo la producción de estupefacientes en México a fin de sostener los esfuerzos de guerra de los aliados.³³ Hecho que trajo como consecuencia que para el año de 1943, el opio se convirtiera en el primer cultivo comercial de Sinaloa, por lo que en ese mismo año Estados Unidos volvió a cambiar de enfoque y nuevamente se alentó la restricción, inclusive plantearon la posibilidad de llevar a cabo operativos de inspección en la frontera para evitar el transporte ilegal de estupefacientes.

Sin embargo, la atención que la Segunda Guerra Mundial demandaba a Estados Unidos, y posteriormente con el inicio de la Guerra Fría, hicieron posible que durante la década de los cuarenta y principios de los sesenta se desarrollaran los mejores años de la relación con México en asuntos de drogas.³⁴

En este periodo existió un factor que permitió esta relación de cordialidad, por una parte el nombramiento de Oscar Rabasa como funcionario de la Secretaría de Relaciones Exteriores, en la Comisión de Narcóticos de la Organización de Naciones Unidas y por otra, Harry Anslinger, era jefe de la Oficina Federal de Narcóticos. La relación personal entre ambos favorecía la facilidad para tratar asuntos bilaterales de temas sobre drogas, creando las bases para una mayor cooperación. Estas circunstancias permitieron que Rabasa fuera uno de los interlocutores más confiables de Estados Unidos para tratar temas sobre drogas en el periodo de posguerra, situación que propició que Estados Unidos avanzara en su estrategia de inducción de una política antidrogas que satisficiera sus intereses político-económicos en la región.

En el caso específico de México, la estrecha colaboración bilateral desde los años cuarenta, que hasta la década de los ochenta cuando Estados Unidos declara al narcotráfico como problema de Seguridad Nacional, comienza a caracterizarse por tensionarse como consecuencia de una serie de hechos que así lo generan.

³³ Ídem

³⁴ Ídem

1.4 Estados Unidos y la llamada *guerra contra las drogas*.

Como ya hemos visto con el fin de la Guerra Fría el comunismo desaparece como amenaza. Ante tal situación, para Estados Unidos, surge la necesidad de que exista una amenaza internacional que represente un peligro para todos los Estados que conforman el mundo. Es así como el narcotráfico se convierte en la nueva amenaza que afecta a la Seguridad Nacional de los Estados.

En la década de 1980 con el auge que tuvieron la cocaína y el crack y la violencia que generaron en Estados Unidos puso en marcha varias de las políticas antidrogas de “línea dura”³⁵ y posteriormente en 1986. Reagan declara la “guerra contra las drogas” argumentando que por primera vez las drogas ilegales constituían una amenaza para la Seguridad Nacional.

El término “Guerra contra las Drogas” delineó la estrategia estadounidense para tratar de contener el tráfico de estupefacientes hacia su territorio y reducir los altos niveles de consumo de drogas, a fines de la década de los ochenta y toda la década de los noventa. Dicha estrategia consistió en expandir todo el sistema de justicia criminal, lo que implicó el fortalecimiento de la estructura carcelaria y de procuración de justicia.

En esta guerra el objetivo es atacar la producción, el consumo, el cultivo, el procesamiento y el tránsito de drogas. Para ello, en el interior de Estados Unidos, este gobierno se vale tanto de la ley y del encarcelamiento de los involucrados en el narcotráfico. Mientras tanto al exterior aplica, la restricción, el decomiso y la erradicación de cultivos.

Visto desde la perspectiva estadounidense, es un problema delictivo, que se “criminaliza” y se convierte en un problema de Seguridad Nacional,

Sin embargo si se atacara a la demanda a través de programas sociales y de salud pública el narcotráfico no se criminalizaría, porque si ataca a la oferta el narcotráfico aumenta su espacio ilegal, elevando costos y generando mayor violencia, tal como lo señala Colleta A. Youngers “al reducirse la oferta, el tráfico de drogas se hará más peligroso y costoso, lo cual a su vez producirá

³⁵ En el caso de México tenemos por ejemplo la Operación Intercepción (1969), La Operación Cóndor (1980), la Segunda Operación Intercepción (1985), todas ellas con el fin de poner freno a la producción y tránsito de drogas hacia Estados Unidos.

una disminución en la producción, aumentando los precios y actuando como factor de disuasión para la compra y el consumo de drogas.”³⁶

Ahora bien ¿por qué se ataca a la oferta y no a la demanda? Esta pregunta, es básica para entender la “guerra contra las drogas”, ya que por esta razón ésta es posible, pues atacando a la oferta a través de la erradicación de cultivos para frenar la producción, Estados Unidos tiene la oportunidad de poner en práctica su “cooperación internacional” a través de la ayuda policial- militar, mediante la cual se alcanzará la desaparición del narcotráfico.

Sin embargo, esta “cooperación” otorga a Estados Unidos la oportunidad de intervenir militarmente en América Latina. En este sentido, después de que Reagan declara la “Guerra contra las Drogas” su sucesor, George W. Bush lanza la Iniciativa Andina (en 1989) como parte de la intensificación de la Guerra contra las Drogas.

El eje central de Iniciativa Andina era fortalecer las facultades de las fuerzas policiales y militares de América Latina en cuanto a la puesta en práctica de sus medidas en materia antidrogas, Estados Unidos proporcionó un nivel significativo de apoyo y capacitación a aquellas fuerzas que estaban dispuestas a prestar su colaboración... El congreso asignó fondos para respaldar su directiva, asignando millones de dólares a las tropas estadounidenses y a las fuerzas locales de Seguridad... Para aquellos que se hallaban en el frente de batalla en la región andina, principalmente Bolivia, Colombia y Perú la metáfora de la *Guerra contra las Drogas* se convirtió en un conflicto armado real³⁷

Asimismo, la Iniciativa Andina, es un medio por el cual Estados Unidos, a partir del fin de la Guerra Fría y por ende de la desaparición del comunismo como amenaza, es utilizado como “ayuda” para hacer frente al narcotráfico, valiéndose de paso de las Fuerzas Militares para combatirlo. Con lo cual, se comprueba que Estados Unidos genera “nuevas amenazas” para tener un pretexto con el cual pueda intervenir en la región latinoamericana.

Además el gobierno estadounidense comienza a reforzar su legislación, de manera que la misma “legislación estadounidense exige certificar la cooperación en iniciativas antidrogas con países extranjeros”³⁸ Dando paso a la

³⁶ Coletta A. Youngers y Rosin Eileen. *Drogas y Democracia en América Latina: el impacto de la Política de Estados Unidos*, Buenos Aires, Biblos, 2005 pág. 15

³⁷ *Ibidem* pág. 16

³⁸ *Ibidem* pág. 38

Certificación de Drogas, Objeto de estudio de este trabajo, que se abordará más adelante.

Está mal llamada “guerra contra las drogas” nos muestra desde su primer adjetivo, el objetivo real de los Estados Unidos, crear una guerra en los países subdesarrollados, en los que intentará intervenir por la vía militar. Un problema de salud pública que sin duda, se ha convertido en una “guerra total” contra sustancias adictivas y contra quienes la suministran.

No obstante, la “Guerra contra las Drogas”, es un precedente de la guerra contra el terrorismo, mas no una base de la que se tenga que partir.

1.5 México- Estados Unidos en la guerra contra las drogas.

La cooperación bilateral entre México y Estados Unidos para erradicar el narcotráfico, comenzó durante la administración de Richard Nixon, apenas unos años antes de la declaración de la “guerra contra las drogas” de 1971 y con la implementación de la llamada “Operación Intercepción”, estrategia que fue denominada como una “política antidrogas” creada por Estados Unidos, con el objetivo de desaparecer las raíces del narcotráfico y en consecuencia terminar definitivamente con el problema de consumo de drogas, que en ese momento ya era bastante alto dentro de la población estadounidense.

De igual manera, el Plan Cóndor fue una de las primeras operaciones antidrogas que anteceden a otras operaciones que posteriormente serán llevadas a cabo en los países latinoamericanos, México entre ellos incluido. Asimismo, utilizó a las fuerzas armadas, como medio para derrocar a gobiernos comunistas en el continente Americano, ya que “después de la polémica intervención de Estados Unidos en Vietnam, empezó a desaparecer el consenso de la Guerra Fría, a favor de la asistencia militar sin trabas a países en vías de desarrollo”³⁹.

Esta intervención militar está intrínsecamente ligada con los golpes de Estado Militares en América Latina, los cuales no son un hecho aislado a este contexto, encaminados a derrocar a los gobiernos socialistas utilizando medios violentos en contra de las sociedades pertenecientes a estos.

³⁹ Ibídem pág. 37

A fin de conseguir el poder por los medios que sean necesarios, el 11 de septiembre de 1973 ocurre un golpe de Estado militar en Chile con el que se derroca al régimen socialista de Salvador Allende en el poder, acontecimiento al que el gobierno estadounidense no fue ajeno, ya que “Estados Unidos llevaba muchos años saboteando las elecciones de Chile concretamente las de 1958 y 1964. En 1970, Washington se había propuesto derrocar al gobierno de Allende”⁴⁰, porque al triunfar el gobierno socialista de Allende, era posible que Chile se convirtiera en un refugio y en escenario para movimientos subversivos en otros países, es decir la teoría del “efecto dominó” podría tener repercusiones en América Latina, lográndose una expansión del socialismo en otros países de la región, hecho nada conveniente para la hegemonía estadounidense en su zona de influencia.

Uno de los mecanismos que favorecieron a los Estados Unidos en esta problemática fue la creación de la Drug Enforcement Agency (DEA) el 1 de julio de 1973, la cual asume las competencias federales en materia de drogas. Asimismo consolida y coordina las actividades gubernamentales para su control. Con la creación de esta agencia, Estados Unidos aplicando las políticas antidrogas, podrá intervenir de manera directa en los asuntos internos de México, bajo el discurso de una cooperación bilateral en la guerra contra las drogas.

Esta “Guerra” implica una serie de políticas para contrarrestar al narcotráfico que se caracterizan porque “pretende erradicar el consumo y el tráfico, combatiendo a toda costa la oferta. Se presenta al narcotráfico como ‘el mal perverso’, la ‘plaga contra la humanidad’, un ‘cáncer’ para la estabilidad política y económica latinoamericana”⁴¹.

El contexto en el que se encontraba México, cuando se declara la “Guerra contra las Drogas” en la década de los 70 durante el gobierno de Luis Echeverría (1970-1976) no es nada favorable, ya que la política económica denominada “desarrollo estabilizador” deja de funcionar entrando en crisis,

⁴⁰ Noam Chomsky, David Barsamian *Lo que decimos, se hace: Sobre el poder de EE.UU. en un mundo de cambio*, Península, Barcelona, 2008 pág. 79

⁴¹ Juan Tokatlian. “Las drogas y las relaciones EEUU-América Latina”. Revista Nueva Sociedad, Venezuela, N° 102, Junio. 1993. Pág. 74.

notándose además un déficit en la balanza comercial y un endeudamiento externo cada vez mayor.

Por tal razón y ante las circunstancias de México, se diversifican sus relaciones en el exterior, con lo cual se buscó hacer contrapeso a la atención concentrada en la relación con E.U. Sin embargo en esta misma década, la llamada 'relación especial' con este país se debilitó con la crisis del dólar y las medidas adoptadas por Richard Nixon para salir de ella puesto que "Washington llegó a la conclusión que había llegado el momento de obligar a sus antiguos aliados si [sic] excluir a América Latina a pagar por la crisis del dólar. En agosto de 1971 anunció la implantación de una sobretasa del 10% a todas las importaciones que entran al mercado estadounidense"⁴², medida dentro de la cual México no fue la excepción y por tanto, intentó negociar con la administración de Nixon para que se eliminara a sus exportaciones de una tasa del 10%, fracasando en su intento.

Con este hecho, se reafirmó la necesidad de reforzar sus relaciones con el resto del mundo, de tal manera que se logró una buena relación con los países de la región latinoamericana y se consiguió la aceptación de un grupo de países de América Latina para formar el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) un organismo internacional de carácter regional cuyo objetivo consiste en promover un sistema de consulta y coordinación para concertar posiciones y estrategias comunes de América Latina y el Caribe en materia económica ante países, grupos de naciones, foros y organismos internacionales; así como para impulsar la cooperación y la integración entre los países que conforman a la región. Asimismo se lograron estrechar relaciones con las regiones de Europa, Asia y África a través de foros multilaterales y de acuerdos bilaterales.

En 1970, México tenía una deuda de 4,262.80 millones de dólares⁴³ (misma que al finalizar el sexenio se triplicó), lo cual constituyó un factor importante para que el gobierno pusiera mayor atención a la solución de sus problemas internos, dejando de lado su activismo internacional. En 1976 no pudo escapar

⁴²José Germán Cabra Ybarra. *Antología de Política Exterior en México II*, FCPyS, UNAM, México, 2006, Pág. 213

⁴³Véase la Tabla histórica de la Deuda Externa de México (así como otros datos incluidos) [En línea] Dirección URL: <http://www.mexicomaxico.org/Voto/super.htm> [Fecha de consulta 29 de febrero de 2012]

a la crisis internacional desarrollada por la devaluación del dólar. En esta década el incremento en el precio del petróleo se generó a nivel internacional, debido a la fuerte inestabilidad en la región asiática que producía la mayor parte de petróleo consumido por el mundo.

La revolución iraní de 1979 y la Guerra entre Irán e Iraq (1980-1988) fueron factores que contribuyeron de forma decisiva a que el precio del petróleo alcanzara a fines de 1981 los 34 dólares por barril.

Así, López Portillo llevó a cabo una “política del desarrollo tercermundista”, valiéndose del financiamiento de préstamos realizados por el Fondo Monetario Internacional (FMI) confiándose en la abundancia petrolera mexicana en una época de crisis energética mundial. De tal manera que “El nuevo Presidente [López Portillo] no encontró otra alternativa que concentrarse en buscar solución a los problemas internos y para ello solicitó el apoyo del Fondo Monetario Internacional”⁴⁴

A partir de esto, el endeudamiento y la dependencia de México en relación con Estados Unidos se agudizó, puesto que esta potencia tiene gran injerencia en el FMI. Cabe mencionar, que a nivel mundial, nuestro país demostró un activo trabajo enfocado a la cooperación para el desarrollo y la industrialización, llevando a cabo una política de solidaridad con los países del tercer mundo. Como consecuencia de estas acciones destacan entre sus logros: Apoyo en la pacificación en el canal de Panamá de 1977 basándose en sus principios de no intervención; en el caso de la independencia de Belice se avocó al principio de la autodeterminación de los pueblos; además apoyó a la revolución de Nicaragua de 1979 y a la del Salvador en 1981; en alianza con Venezuela se firmó el Pacto San José de 1980 por medio del cual se aseguraba el abastecimiento de petróleo a la región centroamericana. Con estas acciones de Política Exterior, México logró tener presencia a nivel internacional ocupando un lugar como Miembro No Permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas de 1980-1982.

A finales de 1980 una disminución en el consumo del petróleo en los países industrializados, generó una sobreproducción del mismo, trayendo como

⁴⁴ Josefina Zoraida y Lorenzo Meyer, *México frente a los Estados Unidos (Un ensayo histórico 1776-1993)* Fondo de Cultura Económica, 1994 Pág. 218

consecuencia lógica una baja en su precio, afectando a la “petrolización de la economía mexicana”. Para 1982, la deuda externa de México correspondía a 276,050,000 millones de pesos, con lo que evidentemente se colocaba en una severa crisis económica, por lo cual se busca basar la economía en el mercado externo y para 1985 México se adhiere al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio (AGAAC), esta acción conlleva implicaciones económicas para nuestro país poco alentadoras ya que al iniciar una apertura de la economía mexicana esto implica que exista a su vez una apertura gradual de los productos y de la inversión extranjera, minando el papel del Estado como productor de bienes y servicios y como regulador de mercados.

En este contexto Estados Unidos pretende imponer su poder de tal manera que endurece la política de la guerra contra las drogas y en 1977 el gobierno de José López Portillo por presiones estadounidenses, aplica la Operación Cóndor, con la que se logró erradicar más de 70 000 kilómetros de plantaciones de marihuana por medio de la fumigación de herbicidas en las zonas de Chihuahua, Durango y Sinaloa⁴⁵ Los resultados de este Plan, fueron bien vistos por Estados Unidos, sin embargo sus efectos duraron poco tiempo ya que los campesinos emigraron a otros territorios para continuar con el cultivo de drogas.

Paralelamente a esto tenemos la crisis centroamericana. A nivel internacional México se caracterizó por tener un papel activo en ella al decidir en 1983 formar parte del Grupo Contadora, conformado por países como Venezuela, Colombia y Panamá, por medio del cual se buscaba promover la paz en Centroamérica.

Para Estados Unidos este hecho significaba que México iba en contra de las políticas norteamericanas ya que el gobierno estadounidense pretendía ponerle fin al gobierno sandinista de Nicaragua por la vía militar, y la existencia del Grupo Contadora frenaría las acciones militares en la zona, permitiendo que la revolución sandinista triunfara. La existencia de Contadora, tuvo un papel importante en la crisis centroamericana, ya que logró evitar una intervención

⁴⁵ Luis Astorga. *La seguridad dependiente. México: Drogas*, México, 1 de mayo de 2001, Marzo 16, 2008. [en línea] Dirección URL:] <http://www.drogasmexico.org/texto.php?aid=50> [Fecha de consulta 2 de febrero 2011]

armada directa por parte de Estados Unidos y de países que apoyaban la política norteamericana como fue el caso de Honduras.

En respuesta a la participación que México tuvo dentro del Grupo Contadora por medio del cual se actuaba en contra de los intereses de Estados Unidos, éste plantea la posibilidad de la integración de una zona económica conformada por México, E.U. y Canadá, con la finalidad de controlar la economía de nuestro país.

En 1985, ocurre un hecho vinculado al narcotráfico, lo cual altera las relaciones México-Estados Unidos, “un oficial de la DEA, Enrique Camarena Salazar fue secuestrado, torturado y asesinado en territorio mexicano junto con un piloto de la Fuerza Aérea Mexicana, presuntamente este hecho fue realizado por las redes del narco en México, debido a las acciones que el estadounidense había llevado a cabo en territorio mexicano en detrimento de estas redes criminales”⁴⁶

Esto trajo como consecuencia el inicio de una crisis de desconfianza de algunas agencias de seguridad del gobierno estadounidense hacia el gobierno mexicano tal como lo señala James Van Wert:

[...] repercusiones nacionales y extranjeras son profundas, su asesinato provocó una confrontación diplomática cuyos efectos se dejarán sentir por muchos años. El asesinato de un agente de la DEA en México y el hecho de que los funcionarios mexicanos no tratarán ese asunto con la urgencia que Washington considera necesaria dio lugar a que los portavoces del gobierno de Reagan respondieran públicamente con ira y amenazas no disimuladas que se publicaron en primera plana⁴⁷.

En la administración del Presidente Miguel de la Madrid el narcotráfico fue denominado en México como una amenaza grave a la seguridad nacional tal y como lo había mencionado su homólogo Ronald Reagan en 1986:

[...] en abril de 1986 el Presidente Reagan firmó la Directiva Presidencial número 221; declarando que las drogas ilegales constituían una amenaza letal a la seguridad nacional estadounidense y ampliando el papel de los militares en la lucha antinarcóticos⁴⁸

En octubre de este año, hubo una conferencia regional en Puerto Vallarta, en la que el tema principal fue el narcotráfico. En ésta el gobierno estadounidense

⁴⁶ Luis Astorga. *Drug Trafficking in Mexico. A first general assessment*, México: UNESCO, 1999. [En línea] Dirección URL: <http://www.unesco.org/most/astorga.htm> [Fecha de Consulta 12 de febrero 2012]

⁴⁷ James Van Wert. *El control de narcóticos en México: Una década de institucionalización y un asunto diplomático* En Gabriel Szekely Comp. *México- Estados Unidos 1985*, Colmex pág.95

⁴⁸ Juan Gabriel, Tokatlian “Condicionalidad y certificación...” *Op.Cit*, Pág. 5

declaró que el gobierno Mexicano tenía fallas en las acciones que debía tomar al respecto, y que además éste estaba vinculado con tráfico ilegal de drogas.

En 1986 Estados Unidos, se encontraba sumergido en una crisis que azotaba a su población a causa del problema de las drogas, pues “se abría una puerta a su conciencia colectiva a través de la cual quedaba de manifiesto para la sociedad norteamericana en su conjunto, la gran adicción a las drogas que existía en su interior”⁴⁹ Razón por la cual se comenzaron a tomar acciones que revirtieran la situación que desde tiempo atrás era ya un problema. En este año de acuerdo a las estadísticas el número de muertos a consecuencia del consumo de drogas se triplicó en relación con al año de 1981.

Por lo tanto un factor importante que impulsó la Ley de 1986 fue justamente el ascenso en los índices de adicción y las catastróficas consecuencias que acarreó consigo, de tal manera se infiere que la política de certificación y la política antinarcóticos diseñadas para combatir el narcotráfico en otros estados, fueron creadas con el fin de servir al interés de Estados Unidos como resultado, en parte de su crisis interna.

Por otro lado, recordemos que en este contexto Estados Unidos se encontraba en un periodo electoral, por lo que el tema de las drogas, visto como un problema de salud pública que obviamente afectaba a la población, fue utilizado en los discursos políticos de los candidatos.

Tanto demócratas como republicanos compitieron para demostrar a su electorado que eran ellos quienes defendían la postura más firme en esta lucha. De cada representante o senador que buscara reelegirse, la oposición hizo públicos sus records de votación respecto a este tema, aquellos que durante la década de los setenta alegaron por la legalización del consumo de drogas se vieron obligados a enfrentar la propaganda negativa exhibida por sus rivales⁵⁰

La “guerra contra las drogas” tiene un importante significado en la política estadounidense en este contexto ya que la política de partidos y la dinámica electoral convierten a la guerra antinarcóticos en un pretexto como problema

⁴⁹Carovano Kathryn. *Legislación estadounidense contra el narcotráfico y su impacto en la relación con México*; En: Cooperación y conflicto en 1986, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., México 1987. pág. 149

⁵⁰González Gutiérrez. *México en el Congreso estadounidense: el Debate sobre la política interna*, en: Ramírez Apaez Laura *La certificación estadounidense sobre cooperación de los gobiernos en la lucha contra las drogas: su aplicación a México de 1987 a 1990*. Tesis de Licenciatura, México D.F. 1992 pág. 67

urgente y de gran importancia a resolver, de tal manera que los candidatos presidenciales consideran que tienen que demostrar que son más duros que los demás para erradicar el problema y así ganar votos, obteniendo legitimidad pública,

En el plano internacional, Reagan tenía como uno de sus principales objetivos de política exterior recobrar la hegemonía que desde su punto de vista, se había ido perdiendo debido a la mala ejecución de otros presidentes durante el periodo de la Guerra Fría, quienes permitieron que el socialismo se hubiese podido consolidar en algunos países, restándole poder a Estados Unidos y al sistema capitalista. Sin embargo dentro de este contexto, el comunismo habría dejado de ser el enemigo contra el que Estados Unidos justificaría sus acciones políticas intervencionistas, configurando al narcotráfico como la excusa perfecta que le permitiera intervenir y presionar política y económicamente a otros países.

Terminada la Guerra Fría la racionalidad predominante es la de la Guerra contra las Drogas como parte del combate del crimen organizado y el terrorismo. Para Washington, la noción ideológica tradicional de amigo-enemigo se desdibuja y en su lugar se refuerza la imagen imperial de acatamiento-amenaza para identificar el grado de cercanía o distancia de un país⁵¹. No obstante, "...las leyes sobre la guerra contra las drogas de finales de los 80 produjeron aumentos moderados de la asistencia militar y policial antidrogas en América Latina.⁵²

La estrategia militar en el contexto de la guerra contra las drogas es importante para Estados Unidos porque de acuerdo con James Petras "La intervención militar norteamericana, al apuntalar o imponer a sus clientes en un país, proporciona un trampolín para un control regional más general: se dispara una especie de efecto imperial multiplicador"⁵³ Por lo cual, Estados Unidos adquiere mayor control en la región expandiendo su poder imperial, para ello se vale de las políticas antidrogas y la presión que puede ejercer sobre los países latinoamericanos, condicionándolos económica mente.

⁵¹ Juan Gabriel, Tokatlian. *Condicionalidad y certificación...* Op.Cit, Pág. 5

⁵² Adam Isacson. *Las Fuerzas Armadas en la Guerra contra las Drogas*, pág. 29. En Colletta A Youngers. *op. cit.*

⁵³ James Petras. *La Estrategia militar de Estados Unidos en América Latina*, [en línea] Dirección URL:<http://www.visionesalternativas.com/militarizacion/articulos/geoestrat/1.htm> [Fecha de consulta 03 de mayo de 2012]

Desde 1986, Estados Unidos, reaccionó con una estrategia antidrogas que tendría en México un fuerte impacto, a largo plazo. Esta estrategia comprendía tres políticas: en primer lugar, en su búsqueda de socios policiales confiables, Estados Unidos colaboró en sus intentos por purgar, dismantelar y reestructurar las fuerzas policiales, ayudó a crear unidades selectas dentro de estas fuerzas y brindó equipamiento e infraestructura a la policía federal. Más tárdelas autoridades estadounidenses pretendieron que las Fuerzas Armadas mexicanas tuvieron una mayor participación en la lucha antidrogas. Finalmente el Congreso impuso el requisito de que a las naciones productoras de drogas o de tránsito, México incluido, se las certifique todos los años por cooperar en las campañas de control de drogas de Estados Unidos. Todas estas políticas reforzaron la estrategia militar, incentivaron los abusos y provocaron serias tensiones y conflictos entre los gobiernos de Estados Unidos y México⁵⁴.

Posteriormente, en México, después de la desaparición de la política de certificación, vendrán otros mecanismos que entre uno de sus tantos objetivos tendrán el objetivo de militarizar a nuestro país y no precisamente brindar cooperación binacional en pro de la desaparición del narcotráfico; esto, a través de políticas de igual manera represivas, condicionantes.

⁵⁴ Laurie Freeman y Jorge Luis Sierra. *México, la trampa de la militarización* en Coletta A. op. cit. pág. 337

Capítulo II. La inserción de México en la política de certificación de drogas estadounidense

Quando hay confianza, un socio no juzga unilateralmente a otro.

En este capítulo, se describirá en qué consistió la política de certificación de drogas, aplicada por Estados Unidos a los países considerados como mayores productores de éstas y que en consecuencia resultaban una amenaza a la seguridad nacional estadounidense. Asimismo se realizará un estudio de la aplicación de esta política específicamente el caso de México, desde el comienzo de su aplicación hasta su conclusión, analizando los periodos presidenciales que lo incluyen, con la finalidad de analizar las repercusiones que podemos encontrar en la actualidad.

2.1 La política de certificación de drogas estadounidense.

La Ley Norteamericana sobre Ayuda Externa de 1961 es uno de los antecedentes de la política de certificación, en esta ley se otorgó al Titular del Ejecutivo de Estados Unidos la facultad de calificar año con año la efectividad de las acciones para combatir la producción y el tráfico de drogas ilícitas desempeñada por los países productores⁵⁵ y/o por los que constituyeron rutas de tráfico. El Secretario de Estado fue el responsable de la coordinación de toda la asistencia prestada por el gobierno de los Estados Unidos para apoyar los esfuerzos internacionales para combatir la producción y tráfico de drogas ilícitas.⁵⁶

La certificación consistió en una evaluación anual realizada por el presidente, conjuntamente con el Congreso, a través de una estadística para calificar el grado de participación de otros países en la lucha contra el narcotráfico. Una vez habiendo analizado y examinado la cooperación que otros países tuvieron en esta materia, el presidente certificaba anualmente (el 1 de marzo) a cada

⁵⁵ Un país principal productor de drogas ilícitas se define como uno en el que: se cultiva o cosecha durante un año 1.000 hectáreas o más de adormidera ilícita; se cultiva o cosecha durante un año 1.000 hectáreas o más de coca ilícita; se cultiva o cosecha durante un año 5,000 hectáreas o más de cannabis ilícito, a menos que el presidente determine que tal producción de cannabis ilícito no afecta significativamente a Estados Unidos.

⁵⁶ Traducción Libre Legislación de Relaciones Exteriores *hasta 2002. Foreign Assistance Act on 1961* [en línea] pág. 174 Dirección URL: <http://transition.usaid.gov/policy/ads/faa.pdf> [Fecha de consulta: 14 de abril de 2012]

uno de los países productores y de los países de tránsito⁵⁷ que hubiesen cooperado de manera continua y plenamente con Estados Unidos o, en su defecto, tomaron las medidas adecuadas por su propia cuenta para erradicar el problema. Asimismo, de manera eficiente se presionó a los países por medio de una lista tanto de los principales productores de droga como de los de tránsito que obtuvieron mayores resultados.

Con estos términos se hizo referencia a los países que necesitaban la certificación para recibir asistencia norteamericana en la lucha contra las drogas conforme a lo establecido por los Estados Unidos. Este apoyo se desplegó con donaciones, ventas, arrendamientos, créditos, garantías o por cualquier otro instrumento otorgado basado en la cooperación Internacional, lo cual, como resultado de la evaluación realizada por el presidente, la certificación se dividió en tres categorías:

- 1) **Certificación absoluta:** Se otorga a un país involucrado de manera importante en la producción de drogas ilícitas, cuando ha tenido un esfuerzo de clara cooperación con Estados Unidos.
- 2) **Certificación media:** Esta es una especie de semidescertificación dado que el país evaluado no cooperó suficientemente con el gobierno estadounidense y recibe una calificación de tipo excepcional.
- 3) **Descertificación:** Se refiere a la negativa absoluta de la certificación por no cooperar con Estados Unidos en la Guerra contra las Drogas”.⁵⁸

La certificación absoluta garantizaba el voto positivo de Washington en las peticiones de préstamos que los gobiernos de los países implicados hicieron al Banco Mundial. Los países con certificación media eran vigilados con más cuidado, pero eran aprobados porque la seguridad nacional estadounidense no estaba en riesgo. En tanto que los países no certificados o descertificados

⁵⁷Un país principal de tránsito de drogas se define como un país que es una fuente significativa de narcóticos ilícitos o drogas psicotrópicas u otras sustancias controladas que afectan significativamente a Estados Unidos; a través del cual se transportan tales drogas o sustancias.

⁵⁸ Juan Gabriel Tokatlán. *Condicionalidad y certificación...* op. cit. pág. 6

eran considerados “países parias”, a los cuales se les negaban las ventajas de las que gozaban los países certificados.⁵⁹

Para estos últimos las sanciones aplicadas eran las siguientes:

- a) La reducción del cincuenta por ciento en fondos directos de asistencia humanitaria de Estados Unidos, excepto en recursos para interceptación de drogas.
- b) Que los representantes de Estados Unidos en las instituciones multilaterales de desarrollo-Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo- votaran en contra de préstamos a países descertificados
- c) La suspensión de preferencias comerciales.⁶⁰

En el discurso, la política de certificación tuvo como finalidad invitar a los países a tener una participación activa, que fortaleciera la cooperación internacional en la lucha contra el narcotráfico; sin embargo, en la práctica dicha política obligaba a aquellos países a someterse al programa internacional antinarcóticos.

Con la aplicación del proceso de certificación de drogas, Estados Unidos tenía la facultad de hacer investigaciones en otros países acerca del grado en la producción de drogas y de las rutas que éstas siguen para llegar a su destino, para ello se llevó a cabo el desarrollo de actividades policíacas en estos países, con las cuales se violaba la soberanía nacional de otros Estados.

La certificación implicó que Estados Unidos emitiera un juicio sobre la conducta de otros Estados para determinar si existió o no plena cooperación. Con esto, los países involucrados se comprometían a seguir las políticas antidrogas estadounidenses, utilizando tanto el financiamiento como el equipo otorgado por Estados Unidos, adquiriendo además obligaciones estrictamente apegadas a los intereses de este país (la manera de cómo gastar esos fondos, qué equipo utilizar y cómo erradicar el problema).

⁵⁹ César Mauricio Velásquez. *Aprobados y suspensos en la lucha contra la droga. El mecanismo de la certificación de EE.UU.* 17 de marzo de 1989. [en línea] Dirección URL: www.aceprensa.com/articulos/generate-pdf/id/7540 [Fecha de consulta: 10 de septiembre 2011]

⁶⁰ Juan Gabriel Tokatlian. Op. Cit. pág. 6

De tal modo que el proceso de certificación responde a intereses particulares de Estados Unidos. Entonces, ¿cuáles son estos intereses? Primero debemos aclarar que dentro de la política de certificación existe una situación de condicionalidad, puesto que “un conjunto de actores-Estados, agentes no gubernamentales, instancias multinacionales, etc. de grandes atributos de poder hacen depender y seguir a otro conjunto de actores estatales y societales de poderes menores o escasos recursos una serie de condiciones para asegurar la integración o no exclusión de estos últimos bajo un esquema mundial hipotéticamente homogéneo en lo político y lo económico”.⁶¹

Sin embargo, este factor de condicionalidad encuentra una relación intrínseca con la cooperación internacional desarrollada por Estados Unidos; pues ésta posibilita hacer una dependencia mayor a los países que se les aplicó esta política. Estamos de acuerdo que tampoco es algo nuevo, así es su *modus operandi* ya que si recordamos que a finales de la Segunda Guerra Mundial (SGM), Estados Unidos aplicó el Plan Marshall (1947) como una acción de ayuda externa a los países que habían quedado devastados por los estragos del conflicto: otro objetivo fue impedir la expansión del comunismo. Este es sólo un ejemplo que nos muestra la manera de actuar de Estados Unidos en el medio internacional ante problemas que pueden afectar su seguridad nacional.

Este mecanismo [de Cooperación Internacional] independientemente de sus múltiples objetivos constituidos como un recurso de perfil pacífico y colaborativo de la política exterior de los Estados Unidos, además, de pretender objetivos desarrollistas, en ocasiones también, se ha constituido como un instrumento de promoción del interés y seguridad nacional del donante a través de la ayuda desplegada en sus respectivos destinatarios.⁶²

Además, existen razones políticas que parecen influir de manera indebida en el autoritario mecanismo. En este sentido, Colombia había sido descertificada en los últimos cuatro años, pero no por los malos o bajos resultados en la lucha

⁶¹ Idem

⁶² Juan Pablo Prado Lallande. *La ayuda exterior estadounidense como instrumento a favor de su seguridad y la de sus aliados*. En Velázquez Flores Rafael et al. *La Iniciativa Mérida: Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en Seguridad?*. UNAM, México D.F. 2009 pág. 194

contra el narcotráfico, sino por las dudas que siempre rodearon la elección del presidente Ernesto Samper y la supuesta participación de los cárteles de droga en su campaña política. Esta situación cambió con la elección del nuevo presidente, Andrés Pastrana. El pasado 26 de febrero la casa Blanca concedió la certificación al gobierno, si bien sus logros no superaban a los que en su momento alcanzó el gobierno de Samper.⁶³

Con esta situación es evidente que la certificación no dependía del grado en el que los países hubiesen o no avanzado en su lucha contra el narcotráfico; sino de qué tan apegados estén a la ideología y política estadounidense, de tal forma que dependiendo de la situación de cordialidad con el gobierno estadounidense, el apoyo es mayor, lo cual le permite preservar su hegemonía; esto en otros términos es una clara presión gubernamental.

En consecuencia, este mecanismo se convirtió en un componente generador de presión y controversia hacia los países a los que se les aplicó. En este sentido, de acuerdo con Marcos Kaplan las certificaciones son “imposiciones basadas en la premisa de que un gobierno supervisa, juzga, y sanciona unilateralmente el comportamiento de los sistemas nacionales de seguridad y justicia de otro gobierno, sin aceptación de obligaciones ni rendición de cuentas sobre los propios comportamientos y resultados. En el caso de que cualquier Estado no cumpla con la certificación el gobierno estadounidense lo sancionará en aspectos comerciales, arancelarios y crediticios”.⁶⁴

Así deducimos que la política de certificación es un instrumento de presión, condicionalidad e imposición de lineamientos políticos que le permiten a Estados Unidos interferir en los asuntos internos de otros estados, con lo cual influye en sus esferas políticas, económicas y sociales con el fin de satisfacer el interés nacional estadounidense. La condicionalidad mayor proviene de la política antinarcóticos y se materializa en la política de certificación.

⁶³ César Mauricio Velázquez. Op. cit. pág. 6

⁶⁴ Marcos Kaplan. *El Estado latinoamericano y el narcotráfico*. Editorial Porrúa 2ª Edición; México, D.F. 1998. pág. 153

Asimismo, la certificación representaba la incorporación de una nueva 'zanahoria' que en realidad era parte del conjunto del arsenal represivo estadounidense y ampliando el papel de los militares en la lucha antinarcóticos.⁶⁵ Por eso de manera más precisa se analizará el proceso de certificación en México, desde mediados de la década de 1980 hasta principios de los años 2000. También, estudiaremos las repercusiones que generó tanto para la relación bilateral como para México, evaluaremos en qué medida sirvió o perjudicó a nuestro país en la lucha contra el narcotráfico.

2.2 Certificación de drogas en México en el periodo presidencial de Miguel de la Madrid (1986-1988).

En 1986 la relación bilateral México-Estados Unidos se caracterizó por un ambiente de tensión, pues con el asesinato del agente de la DEA en 1985, Enrique Camarena Salazar, Estados Unidos calificó al gobierno mexicano como un gobierno que dentro de sus funcionarios públicos imperaba la corrupción. Por lo anterior, las acciones ejercidas en la lucha contra el narcotráfico carecieron de credibilidad y de resultados eficientes desde la perspectiva estadounidense.

Durante 1986-1987, la producción de marihuana se había elevado, la de opio disminuyó de manera poco importante.⁶⁶ Estados Unidos consideraba que no había una cooperación plena con los agentes antidrogas estadounidenses y que no se habían aplicado las medidas necesarias para eliminar los niveles de corrupción en el gobierno.

No obstante, en dicho año México presentó complicaciones para saldar la deuda externa, lo cual era una preocupación para los Estados Unidos, en especial, porque la mayor parte de su endeudamiento se contrajo con distintos bancos norteamericanos. Este factor puso a Estados Unidos frente a una difícil posición en cuanto a la certificación de México porque cualquier decisión de

⁶⁵ Idem

⁶⁶ Respecto a las incautaciones realizadas en México, cabe mencionar que: El gobierno incautó 44.6 kg de cocaína, comparado con 6.1 kg. durante el mismo periodo en 1986. Se incautaron 259 tons. de marihuana que comparado con el mismo periodo de 1986 (192 tons) representaban un aumento de 1,360%.

suspender los pagos de la deuda externa por parte de México significaría problemas de distintos tipos para Estados Unidos.

Sin embargo, pese a todos los elementos que existieron para no certificar a México, la decisión de Reagan en aquel año fue que México debería ser certificado por cooperación plena en su lucha contra el narcotráfico. Con lo anterior, los elementos para descertificar a México eran suficientes, no obstante al momento de tomar la decisión de certificar o no a nuestro país, Estados Unidos tomó en cuenta otros factores económicos que pudieron poner en tensión la relación bilateral.

La decisión de certificar a México por cooperación plena, pone en evidencia que la política de certificación no responde en la práctica a la erradicación del narcotráfico. La política de certificación sirvió para negociar temas en distintos aspectos de su relación bilateral. Cabe mencionar que el Senado de los Estados Unidos estuvo en desacuerdo sobre la certificación de México, los senadores Helms y Kerry manifestaron su inconformidad argumentando que:

El Departamento de Estado estaba encubriendo la corrupción de funcionarios y el tráfico de narcóticos en México ... [y que] no era justo para el pueblo estadounidense darle la impresión de que este país estaba cooperando plenamente siendo falso... las audiencias celebradas por su Comité sobre México habían demostrado que había corrupción y- complicidad en el tráfico de drogas en todos los niveles de las agencias policiacas... y que no se había tomado ninguna acción judicial por la muerte del agente E. Camarena.⁶⁷

A pesar de lo anterior el Comité de Relaciones Exteriores aprobó la resolución de certificar a México con un voto a favor, pero añadiendo una enmienda en la que se señalaba que el Congreso no aceptaría dicha certificación a menos de que el presidente reexaminara su certificación y presentara por escrito una descripción pormenorizada de los programas que el gobierno de México desarrollara o planeara para corregir las deficiencias en sus esfuerzos por combatir las drogas.⁶⁸

⁶⁷Ma. Del Rosario Barajas de Vega. *La certificación estadounidense a las acciones internacionales contra el narcotráfico. Un proceso contradictorio y de dudosos resultados*. En Meyer Lorenzo (comp.) *México Estados Unidos 1988-1989*, Colmex, México, 1990. Pág. 93

⁶⁸ Ídem pág. 94

Pese a lo cual, no se realizó cambio alguno, la certificación por plena cooperación fue otorgada a México. Para el año siguiente, la relación entre México y Estados Unidos se mantuvo en un estado de tensión por temas como la migración y el narcotráfico. Además, se enfatizó en el hecho de que las acciones de México referentes a la lucha contra el narcotráfico eran poco eficientes, de tal forma que se llegó a hablar del envío de tropas estadounidenses para que combatieran la producción de drogas en territorio mexicano.⁶⁹

Para 1988, en el Informe Anual Sobre la Estrategia para el Control de Narcóticos establecía con respecto a México que:

- Aún se consideraba como un productor de estupefacientes, y la mayor fuente de abastecimiento de heroína y marihuana a Estados Unidos.
- Existe violencia en contra de la policía así como entre narcotraficantes.
- Si bien es cierto México no ha resultado atractivo para el lavado de dinero, sin embargo se está extendiendo la inversión de las utilidades provenientes del narcotráfico en negocios lícitos.
- El sistema judicial necesita reforzarse, pese a las detenciones de personas vinculadas con el narcotráfico, además también es necesario aplicar las leyes existentes para sancionar a los delincuentes, ya que no se cuenta con la experiencia en la recolección y uso de evidencias.
- El proceso que se ha seguido en el caso del agente de la DEA ha sido lento, dado la ineficacia del sistema judicial mexicano.
- El gobierno mexicano no ha dado respuesta oficial alguna sobre las acusaciones de corrupción.⁷⁰

Este informe, por tanto invitó al gobierno de México a tomar medidas realmente efectivas a fin de lograr la reducción en la producción de drogas; disminuir la violencia generada a causa del narcotráfico, evitar el lavado de dinero, y

⁶⁹ Laura E Ramírez Apaez. *op cit.* pág. 130

⁷⁰ International Narcotics Control Strategy Report, United States Department of State, Bureau of International Narcotics Matters, March, 1988 en Ramírez Apaez Laura E. *op. cit.*, Pág.131.

mejorar el sistema judicial mexicano. Dada la colaboración de México con Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico, se otorgó la certificación a nuestro país. No obstante, en el documento de certificación se destacó la opinión del Departamento de Estado de que existieron importantes consideraciones de carácter multilateral y bilateral con México: correrían serios riesgos en caso de que la certificación fuese negada, así como al éxito futuro que pudieran alcanzar ambos países en los esfuerzos comunes para combatir el narcotráfico. La decisión de certificar a México se midió en términos del interés nacional norteamericano.

2.3 Certificación de drogas en México en el Periodo Presidencial de Carlos Salinas de Gortari (1989-1994).

Con la llegada al poder de Carlos Salinas de Gortari en México, la relación con Estados Unidos en materia de narcotráfico mejoró, pues se modificó la manera de conducir el problema a través de la búsqueda de mayores puntos de acuerdo con el gobierno estadounidense. Lo cual generó un cambio de actitud en ciertos temas de la relación bilateral. Por consiguiente, respecto al tema del narcotráfico se adquirieron nuevas formas de ver y abordar su erradicación. Cabe mencionar que luego de unos meses de que Salinas asumió la presidencia de México, la policía mexicana aprehendió a varios personajes del hampa y ex funcionarios públicos entre ellos, algunos considerados en Estados Unidos responsables del asesinato del agente Camarena.⁷¹

Este hecho, además de mejorar la relación con nuestro vecino del norte, se hizo notorio en los medios de comunicación, lo cual ante la sociedad, las acciones para terminar con el problema del narcotráfico comenzaron a reconocerse comparado con sexenios anteriores. En este se estaban desarrollando acciones concretas en contra del narcotráfico (la creación de la Subprocuraduría de Investigación y Lucha contra el Narcotráfico). Se destruyeron 49 mil 162 plantíos de estupefacientes; se decomisaron 448 mil 166 kilogramos de planta seca de marihuana, 616 de heroína y goma de opio; se decomisaron 34 mil 708 kilogramos de cocaína; se desmantelaron 40 laboratorios clandestinos dedicados al procesamiento de estupefacientes y

⁷¹Ma. del Rosario Barajas de Vega Op. Cit pág. 106

psicotrópicos; se aseguraron 2 mil 803 vehículos terrestres, 60 aéreos y 8 marítimos; mil 733 armas largas y mil 393 cortas; habiéndose consignado 10 mil 744 personas vinculadas con delitos contra la salud.

En el marco de la cooperación internacional se contribuyó durante el año de 1988, en Viena, Austria, a la elaboración de la Convención de las Naciones Unidas contra el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, instrumento multilateral que fue suscrito por nuestro país y aprobado por el Senado de México en noviembre de 1989. En el ámbito bilateral, la cooperación Internacional de México promovió la concentración de Acuerdos para combatir el narcotráfico en otros países, Estados Unidos de América, Venezuela, Colombia, Guatemala y Costa Rica.

Por su parte la Agregaduría de la Procuraduría General de la República en Washington D.C., se reestructuró y fortaleció a partir de 1989, la cual dedicó sus actividades fundamentales al tema del Control de Drogas, realizando trabajos de difusión, gestión y negociación diplomática en la relación bilateral con el fin de consolidar los canales de comunicación entre las autoridades y los sectores interesados de ambos países tendientes a una mayor cooperación internacional en la materia.⁷²

Tomando en cuenta estas acciones, las diferencias entre los dos países ya no era del todo parte de la política antinarcóticos, sin embargo, dada la importancia jurídica de dicha política y del problema en sí, el conflicto siguió latente pero en estos años con mucho menor trascendencia que en el periodo presidencial de Ronald Reagan.

En 1989 Estados Unidos certificó sin mayor problema a México dada su cooperación plena en la lucha contra el narcotráfico, esto a pesar de que México siguió siendo una fuente importante de heroína y el segundo en importancia como abastecedor de marihuana y punto de tránsito para

⁷² Procuraduría General de la República. *Acciones contra el narcotráfico en el Periodo de Carlos Salinas de Gortari*. [en línea] Dirección URL: <http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/Documentos/conmemoracion/peprcsag.htm> [Fecha de consulta: 12 de enero 2012]

transportación de cocaína hacia Estados Unidos, esto de acuerdo con lo señalado en el Informe del Departamento de Estado.

En este sentido el Secretario de Estado argumentó que la certificación otorgada a México era bien merecida debido a acciones como el establecimiento de una Oficina de Investigación Antinarcoóticos en la Procuraduría General, las aprehensiones de importantes narcotraficantes, así como un aumento de presupuesto para la lucha contra las drogas.⁷³ Así observamos que en las decisiones relativas a la certificación de drogas influyó de manera importante la estrecha relación que Estados Unidos sostuvo con México, más que las acciones de erradicación del narcotráfico.

En 1993, el proceso de certificación se concretó sin complicaciones; por una parte debido a que Clinton llevaba poco tiempo en la presidencia, además consideraba de suma importancia combatir al narcotráfico así como el consumo de drogas en su país. No obstante, paralelamente iniciaba la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).⁷⁴

En este sentido, la certificación a México se vio favorecida por los intereses estadounidenses en el marco del TLCAN, ya que por medio de este tratado Estados Unidos logró tener beneficios político-económicos, y el hecho de no certificar a nuestro país podría haber afectado la negociación del mismo.⁷⁵ La firma del tratado en sí fue un acontecimiento de gran importancia en la relación México-Estados Unidos, aunque el tema de que la DEA diera a conocer públicamente testimonios que involucraban al ex Secretario de Gobernación Manuel Bartlett en el asesinato de Enrique Camarena, además se le acusó de proteger al narcotráfico. También se señaló a los ex procuradores Ignacio Morales Lechuga y Enrique Álvarez del Castillo y al ex secretario de Marina Mauricio Scheleske.⁷⁶ Estas denuncias significaron que en México funcionarios

⁷³ Carta de James Baker, abril 12, 1989, S.R.E. México, en Ramírez Apaez Laura E. op cit.

⁷⁴ El TLCAN se firmó el 17 de diciembre de 1992 y entró en vigor el 1 de enero de 1994.

⁷⁵ Leonardo Curzio. *La Seguridad México-Estados Unidos, una oportunidad para coincidir*, Universidad Nacional Autónoma de México. Centro de Investigaciones sobre América del Norte. México D.F. 2006 pág. 20

⁷⁶ Susana Chacón. *Energía finanzas y narcóticos. La cara oculta de la política exterior de México*. Plaza y Valdés, México, 2002 pág. 159

públicos estaban relacionados con el narcotráfico, hecho que sin duda evidenció el alto grado de corrupción en las esferas del gobierno.

Cabe entonces cuestionarse ¿Cuáles fueron los esfuerzos hechos por México en la lucha contra el narcotráfico para hacerse acreedor a la certificación? De acuerdo con el reporte de la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos por parte de México las hectáreas de adormideras cayeron un 12% de un estimado de 3,765 hectáreas en 1991 a 3,310 hectáreas en 1992 .Sin embargo también se menciona que uno de los obstáculos que enfrenta México es la corrupción, ya que las zonas de cultivo ilícito se han extendido en zonas remotas⁷⁷

Además, la PGR creó un órgano estratégico llamado Centro Nacional de Planeación y Control de Drogas (CENDRO), encargado de establecer las directrices para enfrentar el problema del tráfico ilícito de drogas, centro ejecutor de la planeación estratégica, la evaluación, la coordinación y el intercambio de información, entre distintas instituciones. Lo cual significó reconocer en primer plano que la lucha contra la delincuencia organizada se daba en el combate al narcotráfico.

De esta manera también se logró justificar los gastos de los fondos otorgados por Estados Unidos a través de la certificación. Como resultado se detuvieron a dos representantes del Cartel de Juárez Rafael y Eduardo Muñoz Talavera, quienes fueron acusados de haber introducido cerca de 400 toneladas de drogas a Estados Unidos.

En 1990, en Cartagena comenzaron a hacerse esfuerzos entre los países andinos y Estados Unidos. Dos años después en el mes de febrero México se unió a ellos; en ese mismo mes, se adquirieron 12 helicópteros UH-1H otorgados por el gobierno norteamericano para interceptar los vuelos

⁷⁷ Traducción libre. International Narcotics Control Strategic Report (INCSR). Abril 1993. US Department of State, Bureau of International Narcotics Matters. [en línea] Dirección URL: <http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/law/INC/1993/02.html> [Fecha de Consulta 5 marzo 2012]

clandestinos en la frontera norte del país.⁷⁸ Con estas acciones México cumplió con las exigencias estadounidenses establecidas dentro del proceso de certificación así como también se está aceptando el apoyo de Estados Unidos en la lucha del combate al narcotráfico en nuestro territorio.

Algo interesante es que en 1992 Salinas ejecutó un Programa Nacional para el Control de Drogas, en el cual se hizo una invitación a la sociedad incluyendo a las familias, escuelas y en los espacios de trabajo para actuar en conjunto y evitar que el consumo de drogas siguiera aumentando; bajo la certeza de respetar en todo momento los derechos humanos; también se prohibió cualquier acción por parte de Estados Unidos para combatir el narcotráfico dentro de territorio mexicano.

Las acciones ejecutadas por el gobierno de México fueron suficientes para recibir la certificación, sin embargo, la posición de nuestro país con respecto a esta política fue, que en vez de hacer más sencilla la México-Estados Unidos y concentrarse en temas prioritarios, se estaba dando pie a desconfianzas al ser un proceso anual y constante que implicó presiones generadas por una evaluación de las acciones del gobierno mexicano para erradicar el narcotráfico.

En este sentido, para México el proceso de certificación es negativo respecto a la relación bilateral. En 1993, se creó a través de la Procuraduría General de la República el Instituto Nacional para el Combate de las Drogas, cuya decisión fue tener personal especializado que se encargara de capacitar y entrenar a los miembros de este instituto; con financiamiento también del gobierno mexicano⁷⁹.

Con esta decisión México permitió que Estados Unidos tomara parte de las acciones que corresponden solamente al Estado Mexicano para combatir al narcotráfico, teniendo injerencia dentro de una de sus instituciones. Esto en sí violó la soberanía nacional y a uno de los principios de política exterior (*no*

⁷⁸ Ídem

⁷⁹ Chacón Susana Óp. Cit. Pág. 161

intervención en los asuntos de otros estados). Para combatir el narcotráfico se hicieron reformas tanto al Código Penal como al Código Fiscal, en el primero se modificaron las leyes haciendo una extensión en las condenas para aquellos que cometieron delitos relacionados con el narcotráfico. En el segundo, se solicitó que todas aquellas personas que entraron al país con 10 mil dólares o más debían declararlo para evitar el lavado de dinero.

La cooperación entre México y Estados Unidos a propósito de las drogas incrementó con la Operación Halcón⁸⁰, maniobra que logró la incautación de 28.7 toneladas de cocaína en 1992, 17 aviones y 62 vehículos; instituciones como la DEA y la PGR trabajaron de manera coordinada en esta operación, además México y Estados Unidos crearon un grupo binacional de trabajo para combatir el narcotráfico, cuya reunión en diciembre de 1993 fue por primera vez.

Con esta cooperación observamos un activismo de política exterior, en la que los dos países toman decisiones en conjunto, sin embargo, la injerencia e intervención estadounidense es palpable, aunque así se facilitaron los procesos de certificación. Internamente, México realizó cambios estructurales y de personal en la PGR; se anunció, un plan de incentivos económicos para el personal ejemplar; así como el uso anual del detector de mentiras para policías judiciales, ministerios públicos, y nuevos agentes.

No obstante, las presiones estadounidenses comenzaron hacia México al darse a conocer una nueva estrategia contra el narcotráfico; además, el endurecimiento de la política migratoria a través del refuerzo de la patrulla fronteriza. Empero, el ambiente se suavizó cuando Lee P. Brown, Director de la Oficina de Política Nacional de Control de Drogas, dijo que Estados Unidos, no violaría la soberanía mexicana y que se otorgaría ayuda técnica y capacitación únicamente a los países que requirieran y tuvieran la disposición de colaborar con los esfuerzos estadounidenses. Brown consideraba que México era el único país —que con sus propios recursos— había colaborado en esta lucha.

⁸⁰ *Ibíd*em

Sin mayores complicaciones México se certificó el 4 de abril 1993, pasando de ser un país donante a un país socio en la lucha, de acuerdo con el informe presentado por el Departamento de Estado que señalaba la confiscación de 46.2 toneladas de cocaína, 494.7 toneladas de marihuana. Sin embargo en el caso de la heroína no se obtuvieron resultados alentadores ya que sólo se logró la incautación de 61.7 kilogramos lo que representaba un 36 por ciento comparado con 1992.⁸¹

En este año, la situación interna en México no era muy estable y con el surgimiento del movimiento social en Chiapas del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN)⁸² se aseveró. Estados Unidos temía que este grupo guerrillero atentara contra la seguridad nacional estadounidense por medio de acciones terroristas, por lo que no le convenía que México tuviera una inestabilidad mayor dado que afectaría directamente en su frontera sur. A pesar de que la situación en nuestro país era un tanto distinta con respecto al resto de América Latina, la dinámica interna de Estados Unidos continuó su curso normal y el proceso de certificación se dio fácilmente por la cooperación existente entre ambos; la evaluación fue concreta y positiva.

Cabe destacar que México a diferencia de los demás países de América Latina juega un papel sumamente importante para Estados Unidos en su geopolítica estratégica, por su cercanía geográfica, y al igual que los países de AL se encuentra dentro las consideraciones de la agenda de seguridad estadounidense que reclama "la promoción de la democracia, la política migratoria, el libre mercado e integración, el combate al narcotráfico y la

⁸¹ S/a, "Bolivia, Panamá y Perú, cuestionados por Washington. Certifica EU el esfuerzo de México y otros 25 países en el combate al narcotráfico" periódico El Financiero, Año, XIII, N° 3302, Sección: Internacional, México D.F., martes 5 de abril de 1994, p. 46.

⁸² "El EZLN surge públicamente como tal en 1994, con cuatro principales objetivos. En primer lugar la defensa de los derechos individuales y colectivos de los pueblos indígenas mexicanos; la construcción de un nuevo modelo de nación democrático, libre y justo, la creación de resistencias en contra del neoliberalismo y en pro de la humanidad." Véase, EZLN, *Declaración de la Selva Lacandona*, México: 1993. [en línea] noviembre 28 2010. Dirección URL: <http://palabra.ezln.org.mx> [Fecha de consulta: 4 de abril 2011]

protección del medio ambiente⁸³ los cuales funcionan como mecanismos de presión de la estrategia estadounidense. Por tanto, como parte de la estrategia de Estados Unidos y como parte de las propias estrategias de desarrollo de los países latinoamericanos, la mayor parte de las iniciativas propiamente de la región que buscan propiciar las relaciones intrarregionales, se conducen dentro de la perspectiva del comercio y de las finanzas; pero se producen también como respuesta a las políticas de Estados Unidos en el sentido de involucrarse en los planteamientos del libre comercio, por lo que tenemos la inserción de México en el TLCAN, cuya entrada en vigor inició el 1 de enero de 1994. Por lo tanto, la aprobación de la certificación en México para Estados Unidos no era lo más importante en este momento, ya que la prioridad era la puesta en marcha del TLCAN, reprimiendo cualquier movimiento social que se opusiera a este.

En dicho contexto, la certificación se aprobó para México de una manera pacífica y sin complicaciones, además gracias a la aprobación en 1994 se le otorgó un paquete de rescate financiero que el presidente Clinton involucró al Fondo Monetario Internacional y al Banco Mundial. Detrás de ello existieron intereses estadounidenses más importantes que la lucha contra el narcotráfico.

2.4 Certificación de drogas en México en el periodo presidencial de Ernesto Zedillo (1994-2000).

Durante el gobierno de Ernesto Zedillo la estrategia de combate a las drogas encontró sus bases en la formulación del Programa Nacional para el Control de Drogas 1995-2000, plan que reforzó la relación con Estados Unidos y aun más con la creación del Grupo de Contacto de Alto nivel en 1996. El objetivo fue fortalecer la cooperación en el combate al narcotráfico, el lavado de dinero y el tráfico de armas mediante acciones conjuntas. La conformación de este mecanismo también tuvo el enfoque de una relación más coordinada para evitar malos entendidos.

Además, tras la firma de la Declaración de la Alianza México-Estados Unidos contra las Drogas se resaltó la responsabilidad compartida en el combate a las

⁸³ Pablo A Mariñez Álvarez. *¿Hacia una nueva agenda de seguridad para el Caribe en la postguerra fría?* en: *Estudios Latinoamericanos*, No. 6, Año III, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Nueva Época, julio-diciembre 1996, pág. 136.

drogas mediante el establecimiento de acuerdos de extradición y mayor cooperación en inteligencia. Sin embargo, algunos factores políticos al interior de México provocaron que el gobierno mexicano centrara su atención en otros aspectos, tales como el asesinato político del candidato a la presidencia (Luis Donaldo Colosio), las elecciones presidenciales y el movimiento del EZLN. Lo anterior conllevó una baja en la confiscación de drogas y en la erradicación de sembradíos. A pesar de ello, los esfuerzos no desaparecieron y la relación con Estados Unidos no sufrió repercusiones, pues México fue sede de una conferencia regional centroamericana para el combate al narcotráfico en 1994.

Se realizaron también acciones relacionadas con el narcotráfico entre las que tenemos:

- El arresto de integrantes del Cártel del Golfo, Miguel Ángel Félix Gallardo, quien fue consignado a 40 años de prisión por su participación en el asesinato de Camarena.
- Se aprobaron leyes con las que se penalizó el lavado de dinero; una ley contra el crimen organizado que sancionaba a la protección de testigos; el uso de la tecnología moderna y la persecución por asociación y conspiración de delitos.
- Se realizó la instauración de un centro de inteligencia antidrogas (Centro de Planeación para el Control de Drogas, CENDRO) y se crearon los Grupos Aeromóviles de Fuerzas Especiales (GAFES) en las Fuerzas Armadas, como método de equipamiento y entrenamiento.
- Se modificó la política adoptada en 1992 de no aceptar la ayuda de Estados Unidos para el combate al narcotráfico y se comenzó a recibir ayuda técnica y material de este gobierno; en este sentido dicha crisis repercutió en el manejo de política exterior de México, revirtiendo algunas decisiones.
- Se reforzó la colaboración con Estados Unidos y se aceptó la ayuda técnica estadounidense, se establecieron nuevos programas de

colaboración⁸⁴, enfatizando sobre la importancia de la participación de las Fuerzas Armadas en el problema.

- La Suprema Corte de Justicia dictaminó en marzo de 1996 que el Ejército, la Fuerza Aérea y la Marina pueden intervenir en asuntos de seguridad pública en tanto que las autoridades civiles lo requieran.⁸⁵
- Se logró el apoyo logístico de tecnologías de intercambio de información, infraestructuras y equipo como el otorgamiento de 73 helicópteros OH-1H utilizados en la Guerra de Vietnam. Los cuales fueron devueltos en 1998 bajo el principio de la *no intervención* norteamericana en México, hecho que causó nuevamente un roce bilateral.⁸⁶
- En febrero de 1998 se firmó la *Estrategia Bilateral contra las Drogas México Estados Unidos*. Esta Estrategia fue concebida en apego a principios tales como el respeto a la soberanía y jurisdicción territorial de ambos países, reciprocidad y equilibrio en las acciones llevadas a cabo.
- Constituyó dieciséis objetivos para fomentar la cooperación en materia de drogas; en su contenido se incluyó el desmantelamiento de organizaciones delictivas, la continuidad de programas para reducir la demanda y la supresión los obstáculos que impidan la óptima cooperación entre México y Estados Unidos.

La certificación de drogas durante este sexenio provocó algunas tensiones entre los dos gobiernos debido a problemas relacionados con la narcocorrupción asociada con funcionarios del gobierno. En este sentido, México recibió fuertes acusaciones por parte de integrantes del Senado de Estados

⁸⁴ Entre estos programas encontramos uno a través del cual la PGR enviaba a 29 pilotos al Fuerte Rucker en Alabama para que tomaran cursos de entrenamiento para erradicar el narcotráfico. Véase S/a, "Establecen ambos países nuevos programas bilaterales. Acepta México apoyo de Washington en la lucha antinarco, dicen en Estados Unidos", periódico El Financiero, Año, XV, N° 3988, Sección: Sociedad, México D.F., lunes 4 de marzo de 1996, p. 53.

⁸⁵ Traducción Libre, TURBIVILLE, Graham, *Law enforcement and mexican armed forces: new internal security missions challenge the military*, Foreign Military Studies Office. En Turbiville, Graham, *US - Mexican Border Security: civil - military cooperation*, [en línea] Foreign Military Studies office, 11 de Julio de 2000, Dirección URL: <http://www.call.army.mil/call/fms/fmsopubs/issues> [Fecha de consulta: 2 de mayo de 2011]

⁸⁶ Raúl Benítez Manaut. *La Iniciativa Mérida: desafíos al combate al crimen y el narcotráfico en México*. [en línea] Madrid: Fundación Real Instituto Elcano, 2007. Marzo 13 2010. Dirección URL: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/ARI130-2007 [Fecha de consulta: 7 de mayo 2011]

Unidos. Helms, senador estadounidense, señaló que “el narco corroía a los gobiernos mexicano y colombiano y que las grandes fortunas del narcotráfico habían corrompido todos los niveles del gobierno de México y Colombia.”⁸⁷

La respuesta del gobierno mexicano sólo fue por parte de Ernesto Zedillo hacia el gobierno de EU que si no comprobaba sus severas declaraciones, se vería envuelto en graves problemas. Además, el New York Times acusó a los gobernadores de Sonora y Morelos, Manlio Fabio Beltrones y Jorge Carrillo Olea, respectivamente, de otorgar protección a narcotraficantes. Lógicamente la detención de un alto funcionario del gobierno mexicano por estar relacionado con el narcotráfico y las acusaciones de otros dos funcionarios por la misma razón eran motivo suficiente para la descertificación de México. Por tal motivo, existía una preocupación del gobierno mexicano que se descertificara a México; Gurria manifestó que si esto sucedía sobrevendría una fractura en las relaciones bilaterales. Sin embargo, jamás se descertificó a México pese a los altos niveles de corrupción.

El año de 1997 cuando se descubrió el 23 de febrero que el comisionado del INCD y ex comandante de la V región militar, el general Gutiérrez Rebollo, realizaba acciones de apoyo al Cártel de Juárez significó la sacudida más grande en la guerra contra las drogas en México.⁸⁸ Esto fue particularmente grave por tratarse de un elemento de las Fuerzas Armadas lo que implicó corrupción dentro del plano militar.

Este caso derivó en una gran pugna, fueron encarcelados 34 militares en 1997 que se dedicaban a apoyar a los cárteles de las drogas. La Armada acusó a 14 marinos por actividades de narcotráfico y en el informe binacional sobre la guerra contra las drogas se menciona la necesidad de despedir a 1200 agentes de policía por parte del titular de la PGR en 1996.⁸⁹ De esta manera, se

⁸⁷ S/a, "Corroe el narco a los gobiernos de Colombia y México: Helms", periódico El Financiero, Año, XIV, N° 3662, Sección: Internacional, México D.F., miércoles 5 de abril de 1995, p. 48.

⁸⁸ Benítez Manaut Raúl. México Doctrina. *Historia y relaciones cívico militares*. pág. 337 En Aziz Nassif Alberto y Sánchez Jorge Alonso Coord. "Globalización, poderes y seguridad nacional", Porrúa, México.2005

⁸⁹ Ídem

evidencia que la corrupción en México había llegado a las instituciones encargadas de la impartición de justicia.

Otro punto que llama la atención es que Estados Unidos demandó a México la extradición de importantes narcotraficantes como la de García Abrego, Amado Carrillo Fuentes, las cuales no se concretaron inmediato, pero dadas las presiones de la certificación finalmente fueron extraditados, pues, funcionarios del Departamento de Estado como Jonathan Winner, asistente adjunto de la oficina de Crimen, Ley y Orden, aclararon que la no extradición de un criminal justificaba la descertificación.⁹⁰ Ante lo cual, funcionarios del gobierno mexicano argumentaron que la certificación no dependió de la captura de narcotraficantes.

Los problemas como la extradición demuestran las incompatibilidades existentes entre las normas estadounidenses y las posiciones de México que a nivel interno asume frente a ciertos temas, resultado de la notable falta de consenso que existe en nuestro país, respecto a la forma de cómo deben confrontarse los problemas principales que lo aquejan tanto a nivel nacional como internacional.

Diputados del PAN y del PRD pidieron que se revisara o derogara el tratado de extradición con Estados Unidos porque existió una falta de reciprocidad al respecto, lo cual generaba diferencias en la relación bilateral. Además, se analizó la posibilidad de modificar el artículo 76 constitucional para que el Congreso tuviera las facultades de sancionar la firma de tratados, convenios y acuerdos, la política exterior de México. El cual se derogó tiempo después, cumpliendo las peticiones de la Cámara de Diputados.⁹¹

⁹⁰ Benavides Ortiz Carlos, "Perfeccionar el sistema de justicia, pide EU. Certificación a cambio de extradiciones", periódico El Financiero, Año, XVI, N° 4326, Sección: Internacional, México D.F., viernes 14 de febrero de 1997, p. 46.

⁹¹ ARTICULO 76. SON FACULTADES EXCLUSIVAS DEL SENADO:

I. I. Analizar la política exterior desarrollada por el ejecutivo federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el secretario del despacho correspondiente rindan al congreso. (reformado mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 12 de febrero de 2007)

Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el ejecutivo federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos; (reformado

El tema de las extradiciones resaltó porque hay tanta insistencia en extraditar a narcotraficantes mexicanos hacia los Estados Unidos cuando debieron ser juzgados en México. Esto se debe a que el vecino del norte consideró que nuestro país no contaba con la capacidad institucional suficiente para sancionar a los narcotraficantes, lo cual quiere decir que desde la óptima era imprescindible que México recibiera ayuda de Estados Unidos.

No obstante, dado los casos de corrupción en México y la desconfianza que esto generaba a Estados Unidos, el último comenzó a presionar a México para hacerse acreedor a la certificación, de modo que las condiciones aumentaban paulatinamente, de tal manera que a principios de 1996 la Cámara de Representantes por medio de la Foreign Operations Appropriations Act (FOAA) de 1996, aprobó una restricción en la ayuda a México. Esto no sucedería si controlaba el proceso del narcotráfico.

Entre Junio y julio de 1996 se aprobó el FOAA de 1997 con restricciones para México. La versión de la Cámara de Representantes contuvo la enmienda Souder que hubiese prohibido el financiamiento a menos que México redujera considerablemente el nivel de narcotráfico y el lavado de dinero. La versión del Senado contenía también la enmienda Domeneci cuyo objetivo era impedir la capacitación militar. Lo anterior no sucedería si el Presidente certificaba que México había perseguido y apresado a los principales narcotraficantes que amenazaban a los intereses de EU.⁹² Aunque se certificó a México año con año, el Congreso mostró su desacuerdo e impuso seis condiciones al gobierno mexicano, diferentes a las expuestas con anterioridad.

- Acceso a territorio mexicano de un mayor número de agentes de la DEA, así como otorgarles privilegios e inmunidad.
- Autorización para que dichos agentes portaran armas de fuego.
- Medidas concretas para eliminar la corrupción de las fuerzas policiacas

mediante decreto publicado en el diario oficial de la federación el 12 de febrero de 2007). Véase *la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos... Op. cit.*

⁹² Chacón Susana Op. Cit. Pág. 167

- Extradición de narcos mexicanos
- Aceptación de sobrevuelos en territorio nacional
- Un acuerdo que permitiera a la Guardia Costera entrar a perseguir narcos en aguas mexicanas.⁹³

Ante estos condicionamientos, México calificó estas declaraciones como inaceptables. Al respecto tanto Clinton y la Cámara de diputados reconocieron que la Cámara de Representantes estaba tomando una decisión equivocada y que no era la forma correcta de salvaguardar los intereses estadounidenses. Expresando su desacuerdo a esta condicionalidad. En consecuencia, por iniciativa del Presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores del Senado de México se anunció la emisión de un proyecto de ley que exigió a las dependencias que cada acuerdo o compromiso que celebraran con los gobiernos extranjeros debieron ser ratificados primeramente por el Senado.

Con estas acciones podemos observar que el factor de condicionalidad en la política de certificación está cada vez más acentuado y obligando al gobierno mexicano a actuar conforme a lo planteado por Estados Unidos, estableciendo la manera de cómo encontrar soluciones a un problema que si bien es cierto afecta a Estados Unidos; pero es un problema que al mismo tiempo incumbe estrictamente al gobierno mexicano.

En este sentido, puede afirmarse que la certificación es un caso de política interna estadounidense pero con repercusiones severas al desarrollo político mexicano, impidiendo que éste pueda incidir directamente para cambiar sus decisiones. Evidentemente, el proceso de certificación generó tensiones entre ambos gobiernos; ocasionando para México mayores problemas que para Estados Unidos. Pues de acaecer la no certificación para México se afectaría la imagen internacional, y en consecuencia esto hubiese propiciado que los mercados de capital, vieran con ciertas reservas a nuestro país⁹⁴

Madrazo, por su parte, mostró su rechazo a la certificación, argumentando, que ésta no favoreció en nada la relación bilateral, y señaló que la política de certificación fue una estrategia de recriminación que sólo ocasionaba pérdida

⁹³ "Plazo de 90 días para cumplir exigencias". El financiero, 14 de marzo de 1997. En Laura E Ramírez Apaez. *op cit*

⁹⁴ Lourdes González, Leticia Rodríguez e Isabel Becerril. "Ilegítima la Certificación, afirma Oñate" Periódico El Financiero. Año XV, N° 3983, Sección Internacional, México D.F., miércoles 28 de febrero de 1996, p.46

de tiempo, costos y presión a otros gobiernos; favoreciendo a las mafias del narcotráfico. Rosario Green, Secretaria de Relaciones Exteriores quien sostenía que el proceso *sólo envenenaba la relación*, ya que ella estaba a favor de que este proceso lo emitiera un Organismo con carácter multilateral como por ejemplo la Organización de Estados Americanos (OEA) y no se hiciera de manera unilateral como lo había venido haciendo Estados Unidos. Además dijo no preocuparse por la recibir o no la certificación, mencionó que nuestro país no aceptaba presiones ni en este ni en ningún otro asunto. Añadió que si se combatía al narcotráfico era porque significaba un riesgo para nuestra seguridad nacional.⁹⁵

Con estas declaraciones se observa que el gobierno mexicano está consciente de la violación a la soberanía que la práctica de certificación implicaba para nuestro país, sin embargo, se infiera que hay una aceptación de la misma porque la relación bilateral con Estados Unidos es de vital importancia para México y no es conveniente generar un problema que conlleve a la fricción entre ambos ya que se encuentran en juego intereses de corte político-económico.

Por otra parte a Estados Unidos tampoco le convino crear fricciones; pues paulatinamente han logrado interferir en los asuntos internos de éste, y la política de certificación es otro instrumento que en este sentido le otorga un campo de acción mayor para la expansión de su hegemonía.

Ante estas declaraciones, algunos miembros de la política estadounidense también expresaron su punto de vista: “[...] para Patrick Buchanan precandidato a la Presidencia por el partido republicano la solución al problema de drogas en E.U. estaba en cerrar la frontera con México”.⁹⁶ Con esta aseveración en primera instancia se pretendió eliminar la práctica de certificación (tácitamente). También aspiró a presionar a México de tal forma que el problema de migración desapareciera favoreciendo con ello a Estados

⁹⁵ Yazmin Rodriguez y Patricia Zugayde, "Al margen de toda presión externa, la lucha a los narcos", periódico El Universal, Año LXXXII, N° 29354, Tomo CCCXXIV, Primera Sección, México D.F., viernes 27 de febrero de 1998, p. 1 y 16.

⁹⁶ Susana Chacón. op. cit. pág. 173

Unidos, pues recordemos que el problema de migración es una preocupación de los ciudadanos estadounidenses por el costo de los programas de bienestar social que se ofrecen a los inmigrantes no naturalizados y la posible pérdida de empleos por ciudadanos estadounidenses a causa de la competencia laboral desequilibrada causada por los inmigrantes.⁹⁷

Por su cuenta, Mc Caffrey afirmó que el proceso de certificación generaría molestias entre ambos países a futuro, y señaló que a la administración Clinton le gustaría cambiar el proceso de Certificación de “países amigos” por un tratado antidrogas. Pero para ello habría que esperar algunos años ya que para muchos legisladores el proceso de certificación tenía ciertas ventajas, genera tensiones entre los dos países y presiones para México”⁹⁸ Por tanto hay interés de parte de ambos gobiernos, si bien no por desaparecer el proceso de certificación en su totalidad si por remplazarlo.

2.5 El fin de la certificación de drogas en México en el Periodo Presidencial de Vicente Fox.

En este periodo el proceso de certificación estuvo en un contexto de elecciones en ambos países, por lo que las tensiones en torno a este tema disminuyeron. Además, en 1999 la cooperación entre las instituciones mexicanas y estadounidenses como son la PGR y el FBI respectivamente se caracterizó por haber sido estrecha. De tal manera que:

[...] se especuló acerca de la existencia de fosas clandestinas en Ciudad Juárez, donde se habrían enterrado supuestamente los cuerpos de aproximadamente dos centenas de gente asesinada por traficantes. El FBI participó en las excavaciones con 68 personas. Entre agentes de la PGR y militares, el gobierno mexicano contribuyó con alrededor de 600 elementos. [...] Los resultados fueron mínimos después de una semana de trabajo: sólo restos de unas ocho personas. La PGR pareció actuar como ayudante del FBI y no al revés. La expectativa reflejada por los medios de comunicación fue muy alta, el despliegue de personal exagerado y los resultados prácticamente nulos. La imagen de la PGR se deterioró aún más y las críticas señalando la violación de la soberanía no se hicieron esperar...⁹⁹

⁹⁷ Riordan Roett. *El proceso de certificación y la relación México-Estados Unidos*. Abril de 1997.[en línea] Dirección URL: http://estepais.com/inicio/historicos/73/5_ensayo_el%20proceso_roett.pdf [Fecha de consulta: 17 de septiembre de 2011]

⁹⁸ Susana Chacón. *Remplazaría la Certificación, tratado antidrogas* Op. Cit pág.167

⁹⁹ Luis Astorga. *La Seguridad dependiente, México: Drogas México*, op. cit.

Con este hecho, no solamente quedó al descubierto la violación a la soberanía de nuestro país sino que además podemos observar la aceptación del gobierno mexicano para que Estados Unidos intervenga en asuntos internos, es decir, hay un acuerdo entre ambos gobiernos para realizar este tipo de acciones bajo el discurso de la “cooperación. Este aparente acuerdo se sustenta en las ventajas tanto para uno como para otro Estado, México se ve beneficiado económicamente al permitir la injerencia estadounidense y por su parte Estados Unidos a través de su intervención logra minar el poder del Estado mexicano, lo cual le permite influir no sólo en las decisiones políticas de nuestro país sino en el funcionamiento de las instituciones mexicanas. Y no sólo eso, sino que con el estandarte de “lucha contra las drogas en pro de la Seguridad Nacional estadounidense” Estados Unidos logra la simpatía de su sociedad y en tiempos electorales, esto significa mucho para quienes aspiran a la presidencia.

Ciertamente, tanto el gobierno norteamericano como el mexicano, obtienen beneficios de este juego de espejos recíproco, el primero gana legitimidad interna frente a su electorado y el segundo obtiene flujos financieros y comerciales del vecino país.¹⁰⁰ Sin embargo, es justamente este juego de conveniencias el que permite que la certificación de drogas no sea negada a nuestro país a pesar de que los índices del narcotráfico van en ascenso. Y basándose en el argumento de la estrecha cooperación que México ha tenido con Estados Unidos en la lucha contra las Drogas, Clinton aseguró que nuestro país no tenía problemas para obtener la certificación en este año; y así fue, México fue certificado una vez más pese a las oposiciones en el congreso estadounidense en dicha decisión.

Entre las acciones de Vicente Fox con respecto al combate al narcotráfico tenemos que realizó cambios en el ámbito de seguridad y justicia, entre los cuales tenemos que:

¹⁰⁰José Luis Piñeyro. *El narcotráfico y la Seguridad Nacional de México: cambios, críticas y propuestas*, pág. 112 [en línea] Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/98/pr/pr9.pdf> [Fecha de consulta: 2 de octubre 2010]

- Se reformó a la PGR desde sus más altos niveles, hasta la estructura de investigación del delito.
- Se nombró al que fue procurador de Justicia Militar, el general Rafael Macedo en el puesto de procurador.
- Se reestructuró a la Policía Judicial Federal, bajo el nuevo nombre de Agencia Federal de Investigaciones.¹⁰¹

En este mismo sentido, la Coordinación de Operaciones de la Fiscalía Antidrogas ha estado bajo el mando de generales provenientes del ejército y 107 oficiales del ejército participan en sus estructuras.¹⁰² Esto muestra una tendencia a una relación cívico-militar entre México y Estados Unidos que si bien en un pasado existía, ahora se remarcó con esta militarización institucional para enfrentar la guerra contra las drogas.

En 2001, en su primera visita a México como Presidente de los Estados Unidos, George W. Bush se reunió con Vicente Fox, Presidente de México, y ambos se comprometieron a formar una “asociación en pro de la Prosperidad”¹⁰³ así como también a reforzar el aparato jurídico para en ambos países para continuar con la lucha contra las drogas.

En este mismo año pero meses más tarde, en la visita que Vicente Fox realizó a George W. Bush del 5 al 7 de Septiembre, Fox, pidió al Congreso Estadounidense que como gesto de confianza suspendiera el proceso de certificación, pues cuando existió la confianza entre Estados ninguno debe juzgar a otro, y que mediante un organismo multilateral este proceso fuera remplazado.¹⁰⁴ A propósito del tema mediados de 2000, se introdujeron dos iniciativas de ley:

- a) S-3021
- b) HR-5155

A fin de que Estados Unidos no dictaminara en 2001 si certificaba o no la cooperación antinarcóticos mexicana, pero ninguna de las dos tuvo avances

¹⁰¹ Raúl Benítez Manaut. *Doctrina, Historia y Relaciones cívico-militares*. En Alberto Aziz Nassif y Jorge Alonso Sánchez Coord. *Globalización, poderes y seguridad nacional...* op.cit. pág. 341

¹⁰² Ídem

¹⁰³ Traducción Libre, K.Larry Storrs *CRS Report for Congress. México's Counter-Narcotics Efforts under Fox*, December 2000 to October 2004 [en línea] Dirección URL: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/crs/rl32669.pdf> [Fecha de consulta: 10 de septiembre 2011]

¹⁰⁴ Ídem

significativos, pese a lo cual, el 11 de octubre de 2000, el senado aprobó la ley SRES-366, la cual contenía:

- 1) Que los gobiernos entrantes de Fox y Bush debían desarrollar e instrumentar programas antidrogas que atendieran de forma más efectiva los problemas de corrupción oficial, de incremento del narcotráfico y la falta de procuración de justicia.
- 2) El sentir del senado sobre permitir que el Presidente de Estados Unidos no estuviera obligado a certificar la cooperación de México durante el año fiscal 2001, a fin de dar oportunidad de que ambos gobiernos avanzaran en la lucha contra el narcotráfico¹⁰⁵
- 3) Con la adopción de esta ley, algunos senadores estadounidenses concluyeron en que el proceso de certificación no había contribuido a terminar con el narcotráfico y que sólo había generado tensiones en la relación bilateral

El fin de la certificación de México comenzaba a vislumbrarse, y cautelosamente se iba preparando la negociación de la eliminación del proceso de certificación. En la sesión especial del congreso el 6 de septiembre de 2001, Vicente Fox señaló en un discurso que para mejorar la relación y superar dificultades del pasado, un elemento básico en la relación era confianza.

Después de los atentados del 11 de septiembre de 2001, la certificación dejó de tener el mismo interés que antes para los estadounidenses, algunos congresistas se hicieron cargo de revisar el tema de la certificación, y para octubre de este año los senadores Christopher Dodd y Key Bailey enmendaron la iniciativa HR2506 (Foreign Operations FY-2002 Appropriations bill) a través de la enmienda S. Amdt 1959, que suspendió el proceso de certificación sustituyéndolo por una "certificación por omisión". El 1º de marzo, en el informe anual sobre cooperación antinarcóticos, acerca de México en general hubo comentarios positivos, ya que a pesar de algunos problemas que se presentaron, hechos como la muerte de Ramón Arellano Félix, y la detención de su hermano Benjamín Arellano Félix y otros narcotraficantes más, además de la interceptación, Intercambio de información, cooperación y extradición,

¹⁰⁵Rodrigo Labardini. *El fin de la certificación antidrogas*. En Rafael Fernández de Castro (coord.) *En la frontera del Imperio*, México, Ariel, 2003, pp. 177-189

fueron suficientes para que en dicho informe se señalara una acción efectiva de México en la lucha contra las drogas.

No obstante, el gobierno mexicano insistía en eliminar por completo este proceso, pues se consideraba que en poco ayudaba en el tema del narcotráfico. En septiembre de 2002 entró en vigor un “Sistema de Denuncia” que suspendió automáticamente el proceso de certificación. Por su parte México, en un comunicado, señaló:

La Presidencia de la República informa que la Cámara de Representantes de Estados Unidos aprobó ayer una enmienda legislativa que suspende indefinidamente el llamado proceso de certificación en materia de combate a las drogas. El fin del proceso de certificación es un éxito de la política exterior del Presidente Vicente Fox. Desde su campaña electoral, el Presidente estableció como uno de sus objetivos eliminar la irritación que generaba año con año el proceso de certificación en la relación con Estados Unidos. Hoy ésta es una promesa cumplida.¹⁰⁶

Al respecto Vicente Fox dijo que:

[...] las políticas adoptadas en la PGR y el esfuerzo conjunto con la Secretarías de la Defensa Nacional, Marina y Seguridad Pública, han ganado la confianza nacional e internacional en el gobierno del Presidente Fox que al fin logró erradicar las medidas unilaterales que pretendían descalificar el esfuerzo de una Nación. “No más certificación unilateral del esfuerzo de un país. Sí a la evaluación multilateral de todos aquellos que tienen esa convicción”, enfatizó al recordar que como resultado de esas políticas, México asumió recientemente la Presidencia de la Comisión Interamericana para el Control y Abuso de Drogas (CICAD).¹⁰⁷

Con este hecho, el gobierno de Vicente Fox, tiene un logro en su política exterior, pues se quita la presión internacional de Estados Unidos en materia antidrogas, y logra mantener la confianza de este país, mejorando así las relaciones,

Los elementos que dieron lugar a la suspensión a la política antidrogas, fueron la adopción de la Ley de Designación de Narcotraficantes Extranjeros (Foreign

¹⁰⁶Comunicado de Presidencia. *La Cámara de Representantes de Estados Unidos aprobó una enmienda legislativa que suspende indefinidamente el llamado proceso de certificación en materia de combate a las drogas* Los pinos 25 de septiembre de 2002. [en línea] Presidencia de México Dirección URL: <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=3735> [Fecha de consulta 12 de diciembre 2010]

¹⁰⁷Boletín 006/03 de la Procuraduría General de la República. *El Presidente Vicente Fox Inauguró la Segunda Etapa de la Agencia Federal de Investigación* 10 de enero de 2003. [en línea] Dirección URL: <http://www.pgr.gob.mx/cmsocial/bol03/ene/b00603.htm> [Fecha de Consulta: 13 de noviembre de 2011]

Narcotics Kingpin Designation Act FNKDA por sus siglas en inglés) y la adopción del Sistema de Denuncia,

La Ley de Designación de Narcotraficantes Extranjeros promovía la lucha antinarcóticos y evitaba el enfrentamiento anual entre gobiernos, es decir, el proceso de certificación. Sin embargo, esta Ley tiene puntos poco favorables ya que podría arrestarse a una persona inocente por tratarse de un nombre homónimo y la sanción a extranjeros queda bastante restringida.

El Sistema de Denuncia consistió en que, el Presidente debía emitir un informe con la lista de países de mayor producción y tráfico de drogas ilícitas el 15 de septiembre de cada año en el cual, identifica y designa a los países que “han fallado demostradamente” en la lucha contra el narcotráfico, estos países recibirán la sanción tradicional del antiguo proceso a menos que reciban alguna “dispensa”. El 1 de marzo, el Presidente envía al Congreso un informe anual sobre el estado de la cooperación de otros países, pero ya no los certifica y por ende el Congreso no tiene la facultad de revertir decisiones. Sin embargo, el presidente tiene la facultad para reinstaurar el proceso antiguo en el momento que lo desee¹⁰⁸.

Aunque el nuevo sistema de denuncia se parece mucho al proceso de certificación, sí tiene diferencias importantes, entre ellas tenemos que ya no se certifica, por ende la cualidad de condicionalidad disminuye considerablemente de igual manera sucede con la presión que se ejercía a los países, y aunque el presidente tenga la decisión de volver a aplicar la certificación a un país, esto resulta un tanto difícil debido a que carece de impulso político.

Si bien es cierto que uno de los logros destacables dentro de la presidencia de Vicente Fox fue la eliminación de este proceso que lejos de ayudar a la lucha contra las drogas sólo generaba tensiones entre México y Estados Unidos; sin embargo, como lo señala José Luis Piñeyro “Si el mecanismo de certificación antidrogas de Estados Unidos falla, el gobierno de Estados Unidos va a desarrollar nuevas formas para resaltar los esfuerzos mexicanos en la lucha

¹⁰⁸ Rodrigo Labardini. *El fin de la certificación antidrogas*, op. cit. pág. 186-187

antidrogas sin admitir la creciente debilidad del Estado mexicano”.¹⁰⁹ (en este sentido, más adelante veremos la Iniciativa Mérida)

Y en efecto, el proceso de certificación resultó ser una política que como hemos observado, lejos de cumplir con su objetivo e invitar a los países a tomar las medidas necesarias para erradicar el narcotráfico, sólo sirve como un método de presión hacia los países de América Latina —y particularmente a México— para que estos no recibieran una sanción económica, permitiendo a los Estados Unidos ampliar su margen de intervención en el continente de una manera más directa.

En este sentido, se minimizó la acción del Estado a causa de las intervenciones que Estados Unidos ha tenido en la región, justificándose en la cooperación y lucha contra el narcotráfico. De esta manera vemos también como este tipo de políticas son una forma de “neocolonialismo”, y que a su vez inventarán otros procesos en el marco de la lucha contra las drogas, o quizá se desarrollará una “nueva amenaza”.

¹⁰⁹ José Luis. Piñeyro *El narcotráfico y la Seguridad Nacional de México*.... op. cit. 46

Capítulo III: La Iniciativa Mérida. ¿Continuidad o ruptura?

El que paga manda.

En este capítulo se analizará a la Iniciativa Mérida en el marco de la cooperación internacional entre Estados Unidos y México para combatir el narcotráfico, ya que éste mecanismo le sucede a la política de certificación de drogas estadounidense (por tratar la misma temática) pero con sus respectivas diferencias aunque también ciertas similitudes.

Se pretende hacer un análisis comparativo entre la política de certificación de drogas estadounidense y la Iniciativa Mérida, con el objetivo de ver en qué medida ambos mecanismos se encuentran relacionados y evaluar qué tipo de cooperación existe entre México y Estados Unidos en materia del combate al narcotráfico en la actualidad, así como la evaluación de su efectividad.

De tal forma que podremos analizar si la cooperación en este rubro está siendo positiva para nuestro país y si responde a los intereses nacionales del mismo, o en su defecto qué tan benéfico está siendo para nuestro vecino del norte, a partir de las ventajas o desventajas que deduciremos a partir de un análisis de la Iniciativa Mérida con base en los resultados establecidos desde 2007 hasta 2012.

3.1 ¿Qué es la iniciativa Mérida?

La Iniciativa Mérida es un programa de cooperación en materia de seguridad entre México y Estados Unidos. Forma parte de una estrategia que se ha empleado de manera sistemática que reconoce las responsabilidades compartidas entre ambos países por contrarrestar la violencia generada por el narcotráfico que amenaza a los ciudadanos tanto mexicanos como estadounidenses. Gestionada durante la presidencia de George W. Bush en Estados Unidos y Felipe Calderón en México el 22 de octubre de 2007, se incluye un paquete de cooperación y asistencia para México que tiene como fin combatir las amenazas del crimen organizado (tráfico de drogas, armas y personas) y terrorismo, extendiéndose además para Centroamérica, Haití y República Dominicana. Se ha denominado a este programa *Iniciativa Mérida* porque su nombre hace referencia a la ciudad de Mérida donde Calderón se lo

propuso a Bush, dado la creciente inseguridad en México proveniente del crimen organizado.

Está compuesto por 4 pilares.

1. Afectar la capacidad operativa del Crimen Organizado.
2. Institucionalizar la capacidad de mantener el Estado de Derecho.
3. Crear la estructura fronteriza del siglo XXI.
4. Construir comunidades fuertes y resilientes.

En síntesis, éstos tienen como objetivo minimizar las actividades relacionadas con el crimen organizado y el narcotráfico, reforzar el sistema penal mexicano a fin de fortalecer la seguridad en las prisiones y capacitar al personal para que realice sus funciones con mayor eficiencia; regular el ingreso de mexicanos hacia Estados Unidos, con un sistema de inspección mejorado para impedir el paso de sustancias y/o bienes ilícitos, tráfico de armas y entrenamiento del personal en las áreas de seguridad fronteriza y fomentar el sentido de responsabilidad individual para mantener el Estado de derecho en México y el fomento de una cultura de la legalidad.

La aportación por parte del gobierno estadounidense corresponde inicialmente a 1,400 millones de dólares que serían destinados a la modernización de equipo y vehículos militares, entrenamiento y asistencia técnica para los cuerpos de seguridad policiaco militares, además de apoyo y asistencia para el fortalecimiento de la infraestructura jurídico y judicial de los países a los que va destinada la cooperación, creada para dar inicio en 2008, teniendo una vigencia de tres años.

La cooperación en materia de seguridad entre México y Estados Unidos se desarrolló de manera fluida durante 2006-2012, por lo que la Iniciativa Mérida ha sido el eje sobre el cual se lleva a cabo la colaboración entre ambos países con la finalidad de incrementar las capacidades operativas de instituciones de seguridad y procuración de justicia en México.

El contexto en el que se lleva a cabo la gestión de la Iniciativa Mérida, es complicado para México, debido a una crisis político-económica y social que enfrentaba, dado los altos índices de violencia y unas elecciones que en 2006

dividieron al país entre aquellos conformes e inconformes por los resultados finales que dan a conocer al nuevo presidente mexicano

3.2 Antecedentes de la Iniciativa Mérida. Estados Unidos y su geopolítica de seguridad y la creciente inseguridad en México.

Desde el inicio de su gobierno, Fox desarrolló una estrategia del combate al narcotráfico que se centró en el arresto de los líderes de los principales cárteles de droga. Esta estrategia generó un desequilibrio entre las diferentes bandas del narco, lo cual alimentó una guerra entre el cártel de Sinaloa y el Cártel del Golfo, por algunas rutas y plazas de este último, misma que disparó los niveles de violencia de forma extraordinaria durante 2005, 2006 y 2007. Inicialmente la violencia se concentró en una de las plazas más importantes del Cártel del Golfo y lugar de paso de una buena parte del comercio legal entre México y Estados Unidos: Nuevo Laredo. Lo cual tuvo un impacto inmediato en la relación con Estados Unidos.

El 26 de enero de 2005 el embajador de Estados Unidos en México, Tony Garza, envió una carta de protesta al Secretario de Relaciones Exteriores de México Luis Ernesto Derbez, en la que se quejaba de que “la lucha cada vez mayor entre elementos de los cárteles de la droga, ha traído como consecuencia aumentos drásticos en asesinatos y secuestros.”¹¹⁰

No obstante la violencia vinculada al narco continuó creciendo en México, en particular en la ciudad fronteriza de Nuevo Laredo, lo cual condujo al gobierno de Fox a lanzar el operativo “México Seguro” el 12 de Junio de 2005, con el propósito de combatir al crimen organizado y garantizar la seguridad de las poblaciones que han sido víctimas de hechos violentos, resultado de las disputas entre las bandas de la delincuencia organizada.

En el operativo “México Seguro” -señaló el comunicado- participaron las Secretarías de Gobernación (SEGOB), Seguridad Pública (SSP), Defensa Nacional (SEDENA), Marina (SEMAR) y Hacienda y Crédito Público (SHCP),

¹¹⁰Antonio O Garza. *Carta al Embajador Antonio O. Garza*. 27 de enero de 2005. [En Línea] Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/primer/19630.html> [Fecha de consulta 12 de agosto 2012]

así como la Procuraduría General de la República (PGR), en coordinación con los gobiernos estatales.

Con este hecho, el gobierno de Vicente Fox ratificó su compromiso de continuar el ataque frontal al crimen organizado y garantizar la seguridad personal y patrimonial de los mexicanos. Este programa supuso el control por parte del ejército y de la Policía Federal Preventiva en los estados de Tamaulipas, Sinaloa y Baja California. Sin embargo, la narcoviolencia continuó particularmente en Nuevo Laredo, lo que siguió generando fricciones con el gobierno de Estados Unidos.

Para este momento Estados Unidos está ejerciendo una política exterior enfocada principalmente a proteger su seguridad nacional, y temas como el narcotráfico y terrorismo son considerados como un peligro al que debe erradicarse aplicando las medidas necesarias hacia el exterior para evitar, que su seguridad nacional se vea transgredida, pues partir de lo ocurrido el 11 de septiembre de 2001, observamos tanto cambios en los intereses geoestratégicos de Estados Unidos como cambios en las relaciones internacionales; al respecto coincidimos con el Mtro. David Herrera cuando menciona que: “[...] el 11 de septiembre representó una justificación para aplicar un proyecto de política exterior que el grupo de neoconservadores en el poder había planificado con anterioridad, mas que un factor que sorpresivamente haya modificado la planificación de la política exterior estadounidense.”¹¹¹

La urgencia de la aplicación de un proyecto de política exterior en el que el terrorismo y el narcotráfico se vieran como problemas de seguridad nacional ejercido por parte de Estados Unidos hacia los demás países, se visualiza dentro de un contexto en el que existen amenazas latentes en el escenario internacional que resultaban vulnerables para mantener la hegemonía de los Estados Unidos (por ejemplo la emergencia de bloques europeos como grandes potencias económicas) que necesitaba fortalecer su predominio

¹¹¹ David Herrera Santana. *Bases para la comprensión de la Iniciativa Mérida* Pág. 2 En: *El nuevo siglo americano y la reconstrucción de la gran área: los objetivos geopolíticos de la administración de George W. Bush*. Tesis para obtener el grado de Licenciado en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, Marzo 2006 pp. 65-102.

político económico, por tal razón la política de George W. Bush estuvo enfocada en:

- a) El reposicionamiento internacional de Estados Unidos.
- b) y minimizar el potencial económico, político y militar de potencias emergentes que tenían intereses opuestos a los estadounidenses.¹¹²

Por cuestiones geopolíticas también significó un cambio en la relación entre Estados Unidos, México y Canadá, pues de una “integración profunda” (propiciada a partir de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte TLCAN), se da paso a una especie de *fortaleza americana* cuyo objetivo sería hacer frente a las amenazas que fueran en contra de Estados Unidos. De tal forma que comenzó a delinearse un perímetro de seguridad estadounidense.

Como parte de éste, surge el Comando Norte (Northern Comand) el 1 de octubre de 2002, para preservar la seguridad en norteamérica, desde el Caribe hasta Canadá incluyendo el territorio mexicano y sus fronteras marítimas. No obstante en México comenzaron a verse cambios en la seguridad en puntos fronterizos, puertos y aeropuertos, haciendo una revisión minuciosa en pasajeros y mercancías. Asimismo se tuvo una comunicación estrecha con las agencias de seguridad e inteligencia estadounidenses.

Además, Estados Unidos en su política interior gestionaba ya sus facultades de vigilancia, justificándose en la protección de su seguridad, así en 2001 se emitió la “Ley Patriota” (Patriotic Act), cuyo objetivo consiste en ampliar la capacidad de control del Estado en aras de combatir cualquier acto terrorista, mejorando la funcionalidad de las distintas agencias de seguridad estadounidenses al coordinarlas y dotarlas de mayores poderes de vigilancia contra los delitos de terrorismo; y en 2003 se estableció el Departamento de Seguridad Interior (Department of Homeland Security), ambos sin duda tendrían marco de acción más allá de sus fronteras nacionales.

Es así como dentro de esta delimitación del perímetro de seguridad en Norteamérica, surge la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del

¹¹² Ibídem Pág. 3

Norte (ASPAN); y el 23 de marzo en 2005 en Waco Texas tiene lugar una reunión entre Estados Unidos, Canadá y México; a la que asistieron George W. Bush, Stephen Harper, y Vicente Fox, jefes de Estado de éstos respectivamente, con la finalidad de firmar este acuerdo, (el cual no pasa por la ratificación del Senado) en sus temas centrales incluía principalmente a la Seguridad y Prosperidad de la región; abordando además temas relacionados con medio ambiente, salud pública, transporte, agricultura, sector energético y políticas económicas.

En el ámbito de la seguridad, los tres mandatarios se comprometieron a unificar criterios para hacer frente a amenazas externas y dentro de América del Norte, a través de medidas como:

- El establecimiento de procesos compatibles para la inspección antes de la salida de un puerto extranjero y el primer punto de entrada en esta región,
- El desarrollo de estrategias para combatir las “amenazas extraterritoriales” como el “terrorismo, la delincuencia organizada, las drogas, el tráfico de personas y el contrabando de bienes”.¹¹³

Se trataron temas como la seguridad energética, “fronteras inteligentes” y el manejo de posibles emergencias por parte de las instancias garantes de la seguridad de ambos países.

Como ocurrió con el socialismo y el narcotráfico, Estados Unidos pretende esgrimir el terrorismo como amenaza para el resto del globo terráqueo y así establecer que su propia seguridad sea la seguridad para todos, a fin de que se sigan las políticas impuestas por este país para seguir ejerciendo presión y tener injerencia en los asuntos internos de otros estados. De modo que Estados Unidos refuerza sus políticas de seguridad en especial con México y Canadá, con lo cual, sin embargo no se da a conocer una nueva política de seguridad ya que en la agenda estadounidense éste siempre ha sido un tema prioritario, lo que sucede es que ésta política se extiende rigurosamente a los

¹¹³ Juan Manuel Sandoval Palacios. *La Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte. Nuevo desafío a la nación mexicana*. [En línea] México, D.F 2008. Dirección URL: http://www.seminariopermanente.com/centro-de-documentacion-e-informacion/tratados-de-libre-comercio/aspan_nuevo_desafio.pdf [Fecha de consulta 03 marzo 2011]

países antes mencionados, para insertarlo como prioritario en sus respectivas agendas; dando como resultado la “securitización de la agenda”.

Ante el aumento de la violencia en México como consecuencia de los crecientes enfrentamientos entre los principales cárteles de narcotráfico en este país, y de una gran crisis de inseguridad; Estados Unidos a través de su política de seguridad nacional aplicada al exterior observa esta ola de violencia en México como una amenaza hacia su seguridad interna, por lo que se genera una tensión en su relación. Ante ello y en el marco de la cooperación internacional, años más tarde se creará un programa cuyo principal objetivo será hacer frente a los líderes de los cárteles de narcotráfico en México, así como a reducir el consumo y el tránsito de drogas de México hacia Estados Unidos, ya que el primero se verá envuelto en una crisis de violencia e inseguridad ascendente, en un contexto de una difícil “guerra contra el narcotráfico”.

3.3 Iniciativa Mérida. Implantación de una política estadounidense en México, en un turbio contexto político de legitimidad presidencial.

Cuando Felipe Calderón ocupa la presidencia de México, a once días de asumir el poder y bajo el argumento de que “México se ha convertido en un país de consumo de drogas y el narcomenudeo afecta a los niños y jóvenes de manera creciente”¹¹⁴, lanza el primer operativo en el Estado de Michoacán, el cual fue replicado en los meses siguientes en varios estados afectados por el narcotráfico.

El gobierno federal anunció el despliegue de casi 7 mil elementos del Ejército, Marina, PFP y AFI para enfrentar al narcotráfico y a la delincuencia organizada en Michoacán. El secretario de Gobernación, [...] dijo que la batalla contra el crimen apenas comienza ‘y será una lucha que nos llevará tiempo’. Entre las acciones que se desarrollarán en la llamada Operación Conjunta Michoacán están consideradas la instalación de retenes y puntos de revisión en carreteras, desmantelamiento de focos de venta de drogas, así como ejecución de cateos y órdenes de aprehensión. Entre los objetivos del despliegue está cumplimentar las 300 órdenes de captura pendientes contra narcotraficantes del cártel de los Valencia, de Sinaloa y de *Los Zetas*. [...] se informó que 13 presuntos narcotraficantes fueron detenidos, mil 100 cartuchos y tres armas fueron aseguradas y ubicados mil 100 plantíos de mariguana. El secretario de la Defensa Nacional, [...] informó que la institución a su cargo participa con un contingente de 4 mil 260 elementos,

¹¹⁴ Rubén Aguilar y Jorge G. Castañeda. *El narco: La guerra fallida Punto de Lectura*, México, 2009. Pág. 17

además de aeronaves, vehículos y unidades caninas. El secretario de Marina [...], dio a conocer la participación de mil 54 elementos, así como barcos y helicópteros, con el fin de ‘sellar las costas de Michoacán al tráfico de drogas’. La Policía Federal Preventiva (PFP) y la Agencia Federal de Investigación (AFI) participarán con mil 640 elementos, detalló el secretario de Seguridad Pública, Genaro García Luna. La Procuraduría General de la República asignó 50 agentes del Ministerio Público para ejecutar órdenes de cateo y aprehensión.¹¹⁵

Como podemos observar, desde el principio de su sexenio Felipe Calderón, desplegó a las instituciones de seguridad para hacer frente al narcotráfico, y así iniciar su llamada “guerra contra las drogas”, Sin embargo, es bajo este discurso que inicia su mandato como forma de legitimarse, pues recordemos que en las elecciones de 2006. el resultado electoral de las votaciones de los mexicanos fue de 35.89% de votos a favor de Calderón y 35.32% a favor del candidato del Partido de la Revolución Democrática, Andrés Manuel López Obrador; es decir, una diferencia de 0.57 puntos porcentuales,

El margen de diferencia fue mínimo, y aquí no se discute si hubo o no fraude, simplemente se toma en cuenta éste acontecimiento, para afirmar que un importante porcentaje de la población no reconocía a Felipe Calderón como presidente, y ante este descontento el entonces Presidente buscó una forma de hacer valer su autoridad, mediante el uso de la fuerza. En este sentido, cabe mencionar que:

Todo gobierno, todo poder que realiza actos de dominación, tiene necesariamente una fuente de legitimación. En los regímenes democráticos, la legitimación proviene de la ley misma. En este caso, legalidad -acceso al poder con apego a la ley- y legitimidad se identifican e inclusive son términos que suelen confundirse. La ley es entonces fuente de legitimación; la más importante, pero no la única. Para que un gobernante tenga el derecho de mandar y de ser obedecido, requiere de un reconocimiento o aceptación de parte de aquellos sobre quienes recaerá su mando¹¹⁶

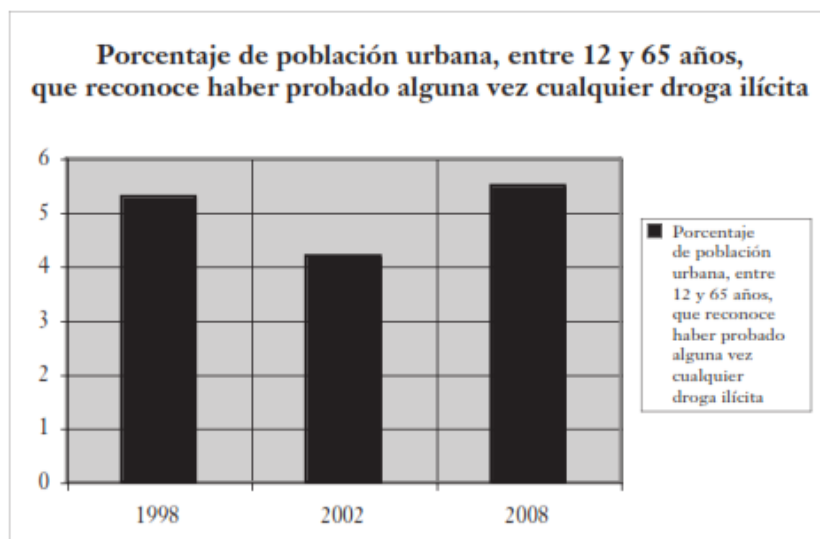
De tal forma que ante el complejo problema que el narcotráfico representaba para México, la declaración de la “guerra contra las drogas” sirvió para

¹¹⁵ Sergio Javier Jiménez, María de la Luz González y Juan Velediaz. *Va ejército contra el narco en Michoacán* Martes 12 de diciembre de 2006 [en línea] Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/primer/28101.html> [Fecha de consulta 12 de febrero 2013]

¹¹⁶ s/a *La legitimación vergonzante*. El Universal Lunes 12 de marzo 2007. En línea [Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/149193.html> [Fecha de consulta 26 de marzo 2013]

desplegar a las Fuerzas Armadas en el territorio mexicano con la finalidad de aprehender a los implicados en el crimen organizado, y poco a poco erradicar el narcotráfico y al mismo tiempo se produjo miedo en la población dado los enfrentamientos que los militares y los grupos criminales tenían como consecuencia de esta “guerra”. En este sentido, al ser la Iniciativa Mérida un instrumento de cooperación internacional vertical, esto es en el que Estados Unidos es el donante y México el receptor de los fondos, el gobierno de nuestro país lo interpretó como un gesto de amistad por parte de Estados Unidos y un voto de confianza que el gobierno de Calderón debía capitalizar, por lo que sin duda, dicha Iniciativa se encarga de reforzar la relación entre ambos estados.

Ahora bien, analizando el argumento de Calderón, respecto a que el consumo de drogas se estaba extendiendo hacia jóvenes y niños y que por ello era necesario comenzar a tomar acciones en contra del narcotráfico, tenemos los siguientes datos duros que nos muestran el nivel de consumo en las administraciones de Zedillo, Fox y Calderón, con base en la cual podemos validar o refutar dicho argumento:



Fuente: Encuesta Nacional de Adicciones. Realizada por la Secretaría de Salud y el Consejo Nacional contra las Adicciones (Conadic).¹¹⁷

Como podemos observar, esta gráfica nos muestra un estudio realizado en un periodo de diez años y vemos que el consumo se mantiene casi en la misma línea teniendo incluso una disminución en 2002, y si hacemos un comparativo

¹¹⁷ Op. Cit. Rubén Aguilar y Jorge G. Castañeda. *El narco: La guerra fallida...* Pág. 18.

entre los años 1998 y 2008, el nivel de consumo se mantiene casi igual, si acaso hay un ligero aumento, pero no se dispara de manera considerable como para hacer uso de las Fuerzas Armadas y de las instituciones de seguridad e implementar la Operación Conjunta Michoacán.

De hecho, los niveles de violencia no fueron menores y Estados Unidos incrementó su preocupación por la violencia en su frontera. Esta preocupación junto con la posibilidad de que ingresaran terroristas a Estados Unidos a través de territorio mexicano marcó el camino para que México solicitara una mayor colaboración con Estados Unidos para combatir la amenaza del narcotráfico.

Como ya hemos analizado en el capítulo anterior de este trabajo durante los sexenios de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo, el narcotráfico logró infiltrarse hasta el más alto nivel de la esfera política mexicana, debido a la corrupción.

En este sentido y de acuerdo con Roy Godson, especialista en asuntos de inteligencia de seguridad nacional, en un artículo publicado en el periódico el financiero, señala con respecto a la corrupción que esta es posible cuando los delincuentes o miembros del crimen organizado, al infiltrarse en las esferas políticas no buscan gobernar, lo único que buscan es protección política para lograr minimizar la capacidad represora del Estado, y en consecuencia alcanzar sus objetivos. Señala tres niveles en las estructuras criminales:

1. Los criminales
2. Los facilitadores
3. La esfera política.¹¹⁸

La existencia de estos componentes dentro del crimen organizado, hace posible la corrupción. Por una parte los criminales tienen el poder económico que les abre la puerta con los facilitadores, que pueden ser policías locales y en un nivel más alto, se encuentra la esfera política que tiene poder sobre las funciones del Estado y que una vez corrompida, permite fácilmente minimizar

¹¹⁸ Dolia Estévez/Corresponsal "Evitar la colombianización de México, objetivo de Washington" periódico El Financiero, (Sin datos de Año y Núm.) Sección: Internacional, México D.F., miércoles 28 de febrero de 1996, p. 46.

las capacidades represoras de éste a cambio del enriquecimiento de dicha esfera,

La corrupción entonces se da a partir de la estrecha relación entre la esfera criminal (por llamarla de algún modo) y la esfera política, ambas con intereses de poder económico a través del enriquecimiento ilícito, sin olvidar la ayuda de los facilitadores que enlazan a ambas. Al respecto coincidimos con Luis de la Corte y Andrea Giménez-Salinas cuando afirman que: *...si las organizaciones criminales más conocidas y poderosas hubieran evitado todo trato con el mundo de la política, probablemente no habrían pasado de actuar como pequeñas bandas y sin duda no habrían gozado de una carrera delictiva tan próspera y prolongada*¹¹⁹.

Señalan también que el crimen organizado se vale de las transiciones políticas de sistemas autoritarios democráticos para lograr infiltrarse en las esferas políticas. Así con el fin del priismo en el poder y el ascenso del PAN a la presidencia, tenemos un claro ejemplo de ello, como lo señala el Maestro David Herrera Santana en su artículo *Bases para la comprensión de la Iniciativa Mérida*,

a partir del año 2000, con el fin del priismo, el narcotráfico se extendió por todas las estructuras de poder y de seguridad desde el nivel federal hasta el municipal y hasta los espacios más locales del ámbito ciudadano, llegando a ejercer e incluso controlar numerosas estructuras de mando y de decisión política¹²⁰

Asimismo se menciona que con base en documentos de la PGR en 2005 durante la presidencia de Vicente Fox, los principales cárteles de droga no sólo han mantenido su zona de influencia sino que han aumentado su poder. Si bien es cierto, durante el priismo el narcotráfico jamás desapareció y estuvo infiltrado dentro de las altas esferas políticas, sin embargo la violencia generada y los niveles de inseguridad no eran tan peligrosos como lo fueron durante los gobiernos panistas, que sin duda aumentaron considerablemente y hoy día siguen vigentes y en aumento.

¹¹⁹ Luis de la Corte Ibañez y Andrea Giménez-Salinas Framis. *Crimen.Org*, Planeta, Barcelona, 2010 Pág. 287

¹²⁰ David Herrera Santana. *Bases para la comprensión de la Iniciativa Mérida..*- pág. 11

De acuerdo con el Índice de Percepción de la Corrupción 2012 que publica Transparencia Internacional, México tiene una evaluación de 34 que lo ubica en la posición 105 de un total de 176 países, muy por debajo de sus principales socios comerciales; Canadá y Estados Unidos que se encuentran en la posición número 9 y 19 respectivamente.¹²¹ Si nos basamos en este indicador podemos observar que con respecto a sus socios comerciales, México tiene un elevado índice de corrupción.

Cuando Calderón asumió la presidencia, las estadísticas señalaban que después de la declaración de la guerra contra las drogas, el nivel de homicidios relacionados con el narcotráfico se incrementó. De acuerdo con datos proporcionados por el Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, tenemos las estadísticas de los homicidios vinculados al crimen organizado desde 2006-2012 a nivel nacional.

Homicidios Vinculados al Crimen Organizado.(2007-2011)

Año	Número de homicidios
2007	2,275
2008	5,219
2009	6,587
2010	11,583
2011	12,366
Total	38,030

Fuente: "Ejecutómetro" Reforma de 12 enero de 2012¹²²

Se estima que estas cifras son solo parte del total de los homicidios que se consuman a consecuencia de los enfrentamientos entre cárteles, sin embargo falta tomar en cuenta los homicidios cometidos por secuestro o alguna otra actividad delictiva derivada de la guerra contra el narcotráfico que incluye a la

¹²¹Transparencia. Internacional. Índice de Percepción de la Corrupción 2012.5 de diciembre de 2012. [en línea] Dirección URL: http://www.transparency.org/news/pressrelease/20121205_comunicado_de_prensa_indice_de_percepcion_de_la_corrupcion_2012 [Fecha de consulta: 24 mayo 2014]

¹²²Atlas para la Seguridad y la Defensa de México 2012 [en línea] *Combate a la delincuencia organizada. Ejecuciones por Entidad Federativa*, cuadro 53 Dirección URL: <http://www.seguridadcondemocracia.org/contenido-y-descargas-de-libros/descargas/atlas-de-la-seguridad-y-la-defensa-de-mexico-2012.html> [Fecha de consulta: 12 de septiembre de 2013]

sociedad civil, pues .al término del sexenio se registraron 104,088 homicidios dolosos.¹²³

Sin duda el aumento en los niveles de violencia y de los homicidios es consecuencia de la guerra contra el narcotráfico y que de no haberse llevado a cabo ésta, los saldos anteriormente mencionados serian prácticamente mucho más bajos.

Como hemos visto, los índices de violencia y homicidios en México a causa del narcotráfico que antecede al gobierno de Calderón eran más bajos sin embargo cabe preguntarse ¿Cómo se da el aumento de la violencia en México dentro del contexto de la “guerra contra las drogas” una vez declarada dicha guerra? Si nos ubicamos desde el inicio, partimos desde el 11 de diciembre de 2006, cuando Felipe Calderón decretó la guerra contra el narcotráfico, a partir de entonces los cárteles de la droga comenzaron a tomar medidas para fortalecerse y contrarrestar las acciones tomadas por el gobierno en turno. Además según lo aportado por un fiscal General de Chihuahua, lo que detonó la expansión de la violencia fue lo siguiente:

De acuerdo con sus números, el Cártel de Ciudad Juárez tenía 400 elementos antes de la *declaratoria de guerra* pero 15 días después ya contaba con 6 mil. Ante la amenaza de la Guerra y para estar listo a defender su plaza el cártel reclutó y armó a las pandillas juveniles de los barrios populares¹²⁴

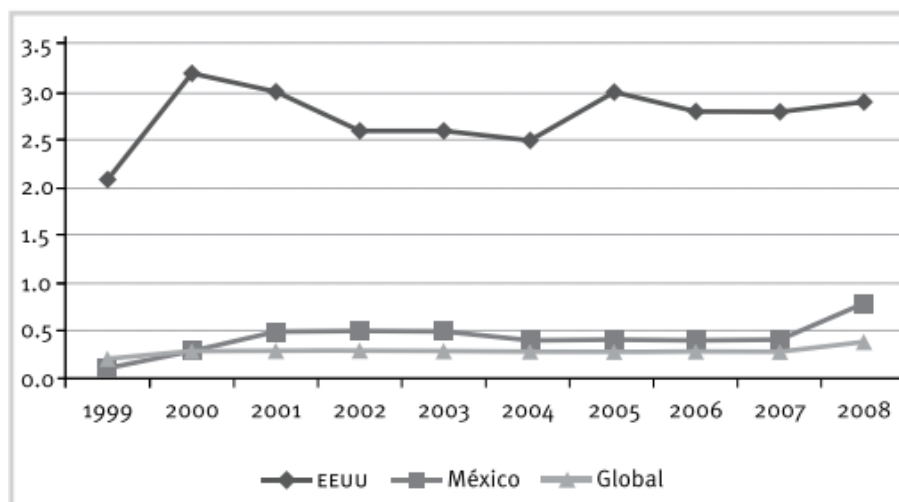
A partir de entonces, crecieron exponencialmente los delitos y la violencia expresada en robos, secuestros, venta de derecho de piso, y protección; entre los grupos las disputas por el control del espacio, comenzó a generar crecientes olas de violencia. Asimismo, lo que ocurrió en Ciudad Juárez, se expandió en todo el territorio mexicano; de tal manera que los narcotraficantes crearon sus propios ejércitos llevando a cabo el reclutamiento de jóvenes pandilleros.

¹²³ Mauricio Torres. *El gobierno de México cambia la forma de contar los homicidios dolosos*. [En línea] Dirección URL: <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/08/09/el-gobierno-de-mexico-cambia-la-forma-de-contar-los-homicidios-dolosos> [Fecha de consulta: 30 de septiembre de 2013]

¹²⁴ Rubén Aguilar V. y Jorge Castañeda. *Los Saldos del Narco, el fracaso de una guerra*. Punto de Lectura, México 2012, pág. 16

Al inicio de esta llamada “guerra contra las drogas” (2006) se pretendía bajar los niveles de consumo en México, sin embargo, como podemos ver en la gráfica siguiente, nuestro país no tiene niveles tan altos de consumo (en el caso de la cocaína) como sí los hay en Estados Unidos.

México, Estados Unidos. Consumo anual de cocaína en la población entre 15 y 64 años de edad



¹²⁵Fuente: Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009

Al respecto la UNODC señala que en México el nivel de consumo se encuentra por debajo de la media mundial y corresponde al 1.8%¹²⁶. Más bien (como ya se ha mencionado a lo largo de este trabajo) por su cercanía geográfica, México representa una ruta de tránsito de droga hacia Estados Unidos, el 90% de la cocaína que entra a éste proviene de México.

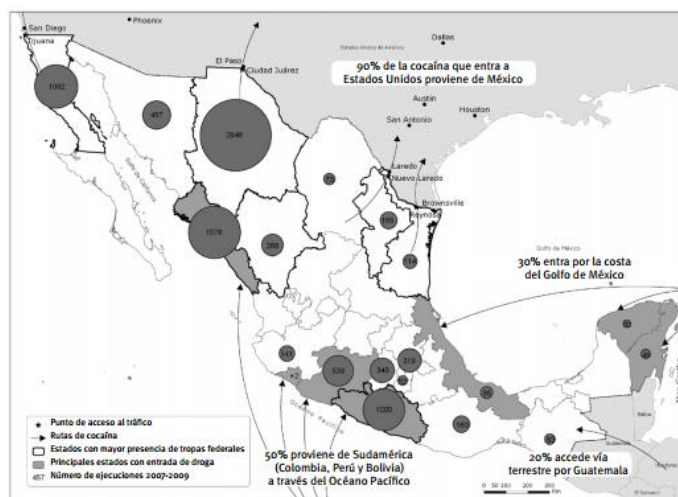
En este sentido, los datos señalan que a partir de la puesta en marcha de la guerra contra las drogas, no ha habido una disminución en los porcentajes de tránsito de estas sustancias de México hacia Estados Unidos, esto a pesar de las cifras oficiales sobre las toneladas decomisadas en México. Cabe mencionar que la mayor cantidad de consumo de marihuana en Estados Unidos es producida en su propio territorio, México sólo cubre la parte faltante.

¹²⁵Raúl Benítez Manaut, Armando Rodríguez Luna, et al. Editores. *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009*. CASEDE, México D.F. 2009, pág.367 [En línea] Dirección URL: http://www.seguridadcondemocracia.org/atlas_2009/atlas_portada_indice.pdf [Fecha de consulta: 11 de diciembre 2013]

¹²⁶Rubén Aguilar Valenzuela, “Informe mundial sobre las drogas 2013”. El Universal. 30 junio 2013. En línea [Dirección URL] <http://eleconomista.com.mx/columnas/columna-especial-politica/2013/06/30/informe-mundial-sobre-las-drogas-2013> [Fecha de consulta 4 enero 2014]

Entonces, si no hay un importante porcentaje de consumo ni de producción tanto al interior como al exterior de México ¿por qué una declaración de guerra y por tanto por qué el aumento en los índices de violencia?

Mapa de rutas de tráfico de drogas, presencia militar y muertes asociadas al narcotráfico 2009



¹²⁷Fuente: Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009

Tomando en cuenta el contexto en el que Felipe Calderón asumió a la presidencia en México, podemos retomar la cuestión de la ilegitimidad de su gobierno, y que ante esto, se valió del ejército mexicano para legitimarse y protegerse de algún posible movimiento social importante que lograra quitarlo de su cargo, bajo el argumento de reducir los niveles de narcotráfico en todo el país. Por lo que la Iniciativa Mérida fue el instrumento perfecto para la legitimación del gobierno de Felipe Calderón, al mismo tiempo que para el gobierno representó una nueva oportunidad de injerencia en México, bajo el discurso de cooperación internacional en la lucha contra el narcotráfico, como lo había sido en un pasado la política de certificación de drogas.

3.4 La Iniciativa Mérida en cifras.

Una vez aprobada la Iniciativa Mérida, resulta importante hacer un análisis de los recursos destinados para México y las acciones realizadas por éste a fin de entender cómo se ha gestionado para lograr alcanzar los objetivos que ya mencionamos al inicio de este apartado.

¹²⁷ Ibídem pág. 369

Recordemos que inicialmente el presupuesto destinado para México en el marco de la Iniciativa fue de 1400 millones de dólares para un periodo de tres años (tomando como referencia desde 2008 hasta 2011).

De acuerdo con los datos tenemos que esa cifra fue superada por 248.3 millones de dólares dando un total hasta 2011 de 1648.3 millones de dólares (Ver ANEXO III: Presupuesto Iniciativa Mérida 2008-2012).

Entre 2008 y 2009 el presupuesto se diseñó en un programa de apoyo de 4 grupos:

El primero dirigido al combate al terrorismo, combate al narcotráfico y seguridad fronteriza. En este programa, se destinaron 345.2 millones de dólares en la modernización de instituciones de seguridad, que incluyó modernización de equipo de seguridad, renovación de vehículos terrestres y aéreos, equipos computacionales de alta tecnología y una mejora importante en el rubro de la infraestructura de las telecomunicaciones.

El segundo de los programas estuvo enfocado en la Seguridad Pública y el Estado de Derecho. Este programa fue financiado por 214.4 millones de dólares, presupuesto que se invirtió en la modernización de las instituciones de seguridad, de finanzas y de salud.

De esta cifra, a las instituciones de seguridad (Secretaría de Seguridad Pública SSP y PGR) se les otorgó 183.4 millones de los cuales 6 le fueron asignados a la PGR y el resto a la SSP para el adecuado funcionamiento y mejora en la eficacia de sus funciones, en modernización de equipo terrestre y aéreo (helicópteros, aviones, camionetas) su sofisticada tecnología facilita las acciones realizadas para combatir el narcotráfico a través de un monitoreo en las comunicaciones que se consideren sospechosas; también se adquirió equipo para facilitar la detección del tráfico de drogas, principalmente en la frontera.

Y el resto del financiamiento para este segundo programa; (es decir 31 millones) fueron destinados a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) con equipo de alta tecnología para contrarrestar el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo.

El tercer programa dirigido al fortalecimiento de instituciones y seguridad fronteriza, destina un presupuesto de 343.3 millones de dólares de los cuales 14 millones son destinados a la modernización de las instituciones de seguridad y justicia y el resto a programas de defensa de derechos humanos, anticorrupción y cultura de la legalidad.

Como podemos observar, en estos dos primeros años, la iniciativa Mérida invierte en el fortalecimiento de las instituciones principalmente de seguridad para apoyar el combate al narcotráfico, pues a través de la policía, y el ejército militar que se pretende hacer frente a esta llamada guerra contra el narcotráfico. Para 2010-2011 de acuerdo al anexo III podemos ver que el presupuesto total en estos dos años disminuye en comparación con el otorgado cuando dio inicio esta Iniciativa, dando una suma de 318 millones de dólares.

Los datos nos muestran que las aportaciones hechas por Estados Unidos a México a través de la Iniciativa Mérida ha estado enfocada principalmente en el fortalecimiento de las instituciones de seguridad, dado los índices de violencia que las actividades del crimen organizado desata. Sin embargo, tenemos datos que nos muestran que las olas de violencia en México no cesan y por el contrario van en aumento. (ver el cuadro de la página 78 *Homicidios vinculados con el crimen organizado 2007-2012*)

Por este clima de inseguridad es que podemos afirmar que la Iniciativa Mérida, no ha dado los resultados que supone este marco de cooperación. Por el contrario, la inseguridad va en aumento. Si comparamos esas cifras con las del sexenio de Vicente Fox, podemos observar claramente que el número de muertes vinculadas al crimen organizado es menor.

Homicidios Vinculados al Crimen Organizado (2001-2006)

Año	Número de Homicidios
2001	1,080
2002	1,230
2003	1,290
2004	1,304
2005	1,776
2006	2,221
Total	8,901

Fuente: Drug Violence in México. Data and analysis from “2001-2009”.Transborder Institute.University of San Diego,2009.¹²⁸

¹²⁸ Ibídem Pág. 15

Ante estas cifras cabe preguntarse ¿Cómo ayuda la Iniciativa Mérida a combatir la guerra contra el narcotráfico, si la violencia va en aumento en México?. ¿Cómo están siendo aprovechados los recursos otorgados para reforzar tanto a las instituciones como para capacitar al personal que en ellas trabaja? ¿Porqué se está destinando la mayor parte del presupuesto a las Instituciones de Seguridad en México? .

La creciente inseguridad en México como nos lo muestran las cifras, es posible porque las instituciones a través de las cuales el Estado debe proveer a la sociedad de seguridad, no están funcionando como deberían, porque la corrupción está permeándolas permitiendo que el crimen organizado entorpezca sus funciones y a su vez éste tome ventaja para realizar sus actividades con cierta libertad, por ello la estrategia contra el narcotráfico no está dando resultado. Ya hemos visto las cifras que nos muestra el índice de Percepción de la corrupción, el problema en México es que ésta se encuentra en las altas esferas del gobierno. Al respecto, Raúl Benítez Manaut opina que “Si no hay una guerra sistemática contra la corrupción no tendrá éxito la otra. Los golpes al crimen organizado siempre serán débiles sino se golpea también a los funcionarios implicados en el narcotráfico”¹²⁹ ..

3.5 Iniciativa Mérida: Algunas ventajas para México

No obstante, este programa de cooperación tiene algunas ventajas para nuestro país. En este sentido se consideran como ventajas a toda aquella cooperación dentro del marco de la IM que fortalezca a las instituciones de seguridad del gobierno mexicano, a fin de realizar una mejora en sus funciones, ya sea a través de presupuesto para la compra de tecnología (o ésta en especie), así como las capacitaciones y actualizaciones del personal que participa en las instituciones, porque así el Estado mexicano tiene acceso a la modernización e innovación, mejorando la eficacia y el óptimo funcionamiento de sus instituciones; para contrarrestar el narcotráfico, el lavado de dinero y todas aquellas actividades relacionadas con el crimen organizado, principales

¹²⁹Luis Prados. “México y Estados Unidos revisarán la Iniciativa Mérida” El país, Internacional, 25 marzo 2013. [en Línea] Dirección URL: http://internacional.elpais.com/internacional/2013/03/25/actualidad/1364188210_267996.html {Fecha de consulta 12 de mayo 2014}

objetivos de la cooperación entre México y Estados Unidos en materia de seguridad. .

Tomando en cuenta lo señalado, dentro de las ventajas que encontramos para México en el marco de la IM desde sus inicios en 2007 y hasta 2012 con base en lo citado por Rafael Velásquez y Juan Pablo Lallande en su libro *La Iniciativa Mérida ¿nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* y en documentos publicados por la Embajada de Estados Unidos en México, titulados “Hoja Informativa Iniciativa Mérida- Panorama General” e “Iniciativa Mérida- Entregas principales al 30 de noviembre 2012” en donde se visualizan los objetivos y la cooperación bilateral en especie, respectivamente, consideramos las siguientes:

- *En 2007 se establece un presupuesto de 1,400 millones de dólares durante un periodo de tres años*¹³⁰.

De acuerdo con información de la embajada de Estados Unidos en México, éste último ha recibido desde 2007 y hasta 2013 1.2 billones de dólares en equipo y entrenamiento, para afrontar la lucha contra el crimen organizado y la violencia,¹³¹

- *Suministro de equipo de inspección para identificar explosivos y narcóticos.*¹³²
- *Entrega a la Secretaría de Marina de México (SEMAR) tres helicópteros Blackhawk UH-60M y cuatro aeronaves de vigilancia marítima CASA 235; a la Policía Federal*¹³³.
- *Asignación de fondos para adquirir, instalar, implementar e integrar infraestructura de última generación para un centro de datos en la*

¹³⁰Rafael Velásquez Flores, Juan Pablo Prado Lallande. *La Iniciativa Mérida ¿nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*... Op. cit. pág. 29.

¹³¹Embajada de Estados Unidos en México. *Hoja Informativa Iniciativa Mérida-Panorama General* [en línea] Dirección URL: <http://photos.state.gov/libraries/mexico/310329/docs/Merida-Initiative-Overview-es.pdf> [Fecha de consulta: 13 de febrero 2013]

¹³²Rafael Velásquez Flores Juan Pablo Prado Lallande. *La Iniciativa Mérida*.... Op cit. Pág. 31

¹³³Embajada de Estados Unidos en México. *Información Histórica. Entregas Principales al 30 de noviembre de 2012*[En línea] Dirección URL: <http://photos.state.gov/libraries/mexico/310329/agosto2013/fs-majordelvs%20-200813-esp.pdf> [Fecha de consulta: 10 de enero 2013]

*Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*¹³⁴.

Al respecto, en el periódico “El economista” del 10 de agosto 2010 en el cual el encabezado principal lleva por título “*Aumenta el lavado de dinero entre México y EU*”¹³⁵ Se explica que ha habido un incremento en el delito de lavado de dinero en los últimos años entre México y Estados Unidos, y lo que la administración estadounidense ha podido detectar es que para llevarlo a cabo, existe la creación de pequeñas empresas con alto flujo de efectivo, como lecherías, tiendas retail y farmacias, con base en lo anunciado por la Oficina de Control de Bienes de Extranjeros (OFAC por su siglas en inglés); es decir que los cárteles de droga mexicanos compran pequeños negocios en Estados Unidos, para mover grandes cantidades de dinero y después colocarlo de forma legal en el sector financiero americano.

Sin embargo la información que nos da la Embajada Estadounidense es que de acuerdo al apoyo otorgado el soporte para procesamiento de datos técnicos mejoró la capacidad del Gobierno de México (GDM) para analizar y distribuir información oportuna, precisa y sancionable relacionada con actividades financieras ilícitas y lavado de dinero. Asimismo se hizo entrega de equipo de cómputo convencional y periférico, equipo forense digital, capacitación y servicios.

- *Instalación en el Sistema Penitenciario Estatal de equipo biométrico lo que permite una mejor identificación y seguimiento de los internos. [...] Se proporcionó asistencia técnica y capacitación para el desarrollo de un sistema objetivo de clasificación de internos que incrementa la seguridad y mejora los servicios de rehabilitación.*

Este apoyo supone el reforzamiento de seguridad dentro del sistema penitenciario en México, para evitar fugas de presos y mejorar el proceso de rehabilitación de cada uno de ellos. Sin embargo, los datos encontrados en una

¹³⁴ Ídem

¹³⁵ Edgar Huérfano. *Aumenta el lavado de dinero entre México y EU* 10 de agosto de 2010 [en línea] Dirección URL: <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2010/08/10/aumenta-lavadodinero-entre-mexico-eu> [Fecha de consulta 15 de febrero 2012]

nota publicada en el portal de *Aristegui Noticias*, se muestra una cronología de las fugas masivas en cárceles de México. Con base en ello, se elaboró un cuadro a fin de realizar un análisis de qué tan efectivo ha sido este apoyo que se ha otorgado en el contexto de la Iniciativa Mérida para garantizar la seguridad en las cárceles de nuestro país.

Tabla de Fugas masivas en las cárceles de México.

FECHA	ESTADO	REOS FUGITIVOS
17 septiembre 2012	Piedras Negras	132
19 febrero 2012	Nuevo León	37
19 septiembre 2011	Veracruz	32
13 julio 2011	Tamaulipas	59
17 diciembre 2010	Tamaulipas	151
10 septiembre 2010	Tamaulipas	85
25 marzo 2010	Tamaulipas	41
16 mayo 2009	Zacatecas	53
Total		590

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada en el portal electrónico de Aristegui Noticias 17 septiembre 2012 ¹³⁶

Como podemos observar, este cuadro nos muestra las fugas de presos en la república mexicana en el periodo 2009-2012, como cifra total tenemos un saldo de 590 fugitivos, en donde resaltan los estados de Piedras Negras; Nuevo León, Veracruz, Tamaulipas y Zacatecas, todos los anteriores (excepto Veracruz) se encuentran situados al norte de México, (considerada una de las zonas más peligrosas del país) contando con la característica de tener una importante cercanía geográfica con Estados Unidos. Observamos que tan solo la cifra de Tamaulipas corresponde exactamente a la mitad del total.

A partir de tal situación, se puede inferir que el apoyo otorgado a México por parte de Estados Unidos, derivado de la cooperación que supone la IM (como el equipo biométrico para dar seguimiento a los internos, y todo tipo de capacitación impartida en los penales) con el objetivo de reforzar la seguridad en las cárceles no está funcionando con eficacia, sino no tendríamos como resultado dicha cifra.

¹³⁶Aristegui Noticias. *Cronología: las fugas masivas en cárceles de México*, 17 septiembre 2012 [en línea] Dirección URL: <http://aristeguinoticias.com/1709/mexico/cronologia-las-fugas-masivas-en-mexico/> [Fecha de consulta: 12 de octubre de 2012]

A pesar de la modernización tecnológica y las capacitaciones valuadas en millones de pesos para la mejora de las instituciones de seguridad mexicanas, los resultados no son óptimos. Además con este saldo de reos fugitivos, se aumenta la inseguridad en los estados del norte, principalmente en Tamaulipas, y por tanto en todo el país,

- Entrega a la PGR de un sistema de Juicios Orales Simulados y Clases Virtuales/Formación a Distancia, junto con 10 cursos en línea, con el cual se reducen costos. Asimismo, se entregaron tres sistemas integrados de identificación balística (Integrated Ballistics Identification Systems, IBIS) lo cual agiliza la captura de delincuentes.

Con base en información publicada en el periódico “Excélsior” encontramos una lista de los narcotraficantes líderes y miembros de los cárteles más peligrosos de México; en los que podemos observar a los detenidos y a los que aún no se capturan. Esta lista se muestra a continuación:

Cártel	Integrantes	Status
Beltrán Leyva	Francisco Hernández García Alberto Pineda Villa Marco A. Pineda Abatido Héctor Huerta Ríos Arturo Beltrán Leyva Sergio Villarreal Barragán Edgar Valdez Villareal Mario Alberto Beltrán Leyva	Capturado Abatido Abatido 12 sept. 2009 Capturado 25 marzo 2009 Abatido 16 Diciembre 2009 Capturado 13 sept. 2010 Capturado 31 agosto 2010 Prófugo
La Familia Michoacana	Nazario Moreno González J. Jesús Méndez Vargas Servando Gómez Martínez Dionisio Loya Plancarte	Abatido 9 dic 2010 Capturado 21 junio 2011 Prófugo Prófugo
Cártel de Sinaloa	Ignacio Coronel Villareal Vicente Zambada Niebla Joaquín Guzmán Loera Ismael Zambada García Juan José Esparragoza Moreno	Abatido 29 julio 2010 Capturado 19 marzo 2009 Capturado 22 febrero 2014 Prófugo Prófugo
Cartel de los Zetas	Raymundo Almanza Morales Flavio Méndez Santiago Raúl Lucio Fdez. Lechuga Gregorio Saucedo Gamboa Sergio Peña Solís y/o RenéSolís Carlos Ricardo Almanza Morales Heriberto Lazcano Lazcano Miguel Ángel TreviñoMorales Omar Treviño Morales Eduardo Almanza Morales	Capturado 22 mayo 2009 Capturado 18 enero 2011 Capturado 12 dic. 2011 Capturado 30 abril 2009 Abatido Abatido Prófugo Prófugo Prófugo Prófugo

Cártel del Golfo	Jorge Eduardo Costilla Sánchez Ezequiel Cárdenas Guillen Sigifredo Nájera Talamantes Sergio E. Ruiz Tlapanco Iván Velázquez Caballero	Capturado 12 Sept. 2012 Abatido 5 noviembre 2010 Capturado 23 marzo 2009 Capturado Nov 2009 Prófugo
Cártel de Tijuana	Teodoro García Simental Fernando Sánchez Arellano	Capturado 12 enero 2010 Prófugo
Cartel de Juárez	Vicente Carrillo Leyva Vicente Carrillo Fuentes Juan Pablo Ledesma/ Eduardo Ledesma	Capturado 3 abril 2009 Prófugo Prófugo

¹³⁷ Fuente: Elaboración propia con base en información del periódico “Excélsior” 14 noviembre 2012

Los datos que nos muestra esta tabla nos permiten conocer en cifras el número de integrantes de los cárteles más peligrosos en México, dándonos un total de treinta y siete; de los cuales tenemos: siete abatidos, quince capturados y quince prófugos. Estas cifras resultan preocupantes ya que se trata de delincuentes muy peligrosos y de acuerdo con información otorgada por la Embajada de Estados Unidos, señalada en párrafos anteriores por acuerdo de la IM, se entregaron a México tres sistemas integrados de identificación balística, con lo que se agiliza la captura de delincuentes.

Entonces saltan a la vista los cuestionamientos tales como ¿Por qué no se han capturado a estos 15 prófugos de los cárteles de droga más importantes en México si contamos con el apoyo de altas tecnologías estadounidenses? ¿Por qué desde 2001 se fugó Joaquín Guzmán Loera, siendo uno de los delincuentes más peligrosos en México y por ende para Estados Unidos?

Es probable que las esferas de corrupción en el gobierno mexicano, permitan la protección a los narcotraficantes y los esfuerzos y la cooperación que supone la Iniciativa Mérida está siendo permeada por esta misma corrupción, minando los “éxitos posibles” del programa. Asimismo, la cooperación entre México y Estados Unidos para erradicar el narcotráfico y la violencia generada por el crimen organizado, sólo existe en discurso, pues los hechos nos muestran mínimos resultados, y el hecho de contar con tecnología de primer nivel para

¹³⁷ Reuters. *Conoce a los 37 criminales más buscados en México*. Excelsior. 14 de septiembre de 2012. [En línea] Dirección URL:<http://www.excelsior.com.mx/2012/09/14/nacional/858990#imagen-4>[Fecha de consulta 14 noviembre 2012]

capturar a delincuentes del narcotráfico y crimen organizado, no está resultando realmente.

- En el área de derechos humanos, la IM ha colaborado en el fortalecimiento de capacidades de organizaciones de derechos humanos y en la ampliación de mecanismos de protección a periodistas y a defensores de derechos humanos.

Con base en un artículo publicado en el periodo mexicano *La Jornada* el 2 de septiembre de 2011 la cifra de periodistas asesinados en el periodo 2000-2011 es de 74 personas. Al respecto, Darío Ramírez, director de *Artículo 19*, “lamentó que el año 2011 se perfila para ser uno de los que más agresiones ha registrado contra la prensa. Cada vez es más evidente que el Estado no es capaz de ofrecer a los comunicadores las condiciones de seguridad mínimas para ejercer su labor”.¹³⁸

No obstante la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH) reunió a un grupo de periodistas y especialistas en el derecho a la libertad de expresión con el objetivo de aprovechar su experiencia y conocer sus reflexiones sobre los retos actuales del ejercicio periodístico en México. En este libro encontramos un relato que nos ilustra la situación que viven los periodistas en el marco de la guerra contra el Narcotráfico y por ende también de la Iniciativa Mérida, con lo que podemos observar la ineficacia que ésta ha tenido en materia de protección a periodistas y Derechos Humanos, el extracto que encontramos lo citamos a continuación:

La guerra contra el narcotráfico emprendida por el presidente Felipe Calderón ha provocado la muerte de casi 30,000 personas [...] Los periodistas mexicanos trabajamos en condiciones de indefensión y desprotección que impiden el acceso a la información y, por tanto, limitan la libertad de expresión [...] A los periodistas mexicanos los matan no sólo por lo que publican, sino también por lo que se niegan a difundir; por el simple hecho de preguntar sobre asuntos vedados, por publicar un nombre prohibido, por señalar a los culpables de un crimen militar, por denunciar la connivencia entre las autoridades y el crimen organizado, por ilustrar con la foto que exhibe a los delincuentes o a los poderosos, por investigar asuntos de Estado, por indagar en la llamada “Seguridad Nacional”[...] Las estadísticas lo comprueban:

¹³⁸Fernando Camacho. *La cifra de periodistas asesinados en México de 2000 a la fecha llegó a 74* *La Jornada*. 2 de septiembre de 2011. [En Línea] Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2011/09/02/politica/007n2pol> [Fecha de consulta: 13 enero 2012]

durante el sexenio de Felipe Calderón 30 periodistas han sido asesinados, 11 en el último año, 65 durante una década, y hay 12 desaparecidos. Ningún caso resuelto. Una Fiscalía Especial para la Atención de Delitos contra la Libertad de Expresión inoperante, que funciona como cortina de humo. Y un gobierno indolente que no ha mostrado voluntad política para combatir la impunidad ni para realizar las reformas estructurales que permitan a los periodistas el acceso efectivo a la justicia y a la reparación del daño.¹³⁹

Tanto los datos proporcionados por el diario la jornada como el artículo del libro publicado con el apoyo de la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, (organización de alto reconocimiento internacional), nos muestran cifras lamentables de periodistas asesinados y desaparecidos, en las que observamos que los periodistas mexicanos están viviendo una crisis de violencia generada en el marco de la “guerra contra el narcotráfico” iniciada por Felipe Calderón en contra de los cárteles, mismos que a su vez amenazan a los periodistas impidiéndoles que hagan uso de su libertad de expresión. Entonces ¿Qué tanto realmente, ha sido de utilidad la colaboración de la IM en el supuesto fortalecimiento de capacidades de organizaciones de derechos humanos y en la ampliación de mecanismos de protección a periodistas, cuando observamos estas cifras y argumentos directamente de un periodista que nos relata la difícil crisis que estamos viviendo?

Recordemos que la Iniciativa Mérida es un programa de cooperación en el que tanto México como Estados Unidos están comprometidos a hacer cumplir; por lo tanto si México está recibiendo apoyo económico, tecnología de primer nivel, para modernizar y mejorar el funcionamiento de las instituciones del Estado ¿por qué no vemos óptimos resultados? ¿Cómo está distribuyendo estos apoyos el Estado mexicano? ¿Realmente se están utilizando para los fines que fueron otorgados? Estas preguntas, nos surgen cuando recordamos que uno de los temas más complicados de la negociación de la IM fue la insistencia estadounidense por parte del senado de que se incluyera un reporte del

¹³⁹ Sanjuana Martínez. *Libertad de expresión y escenarios de inseguridad. en Derecho a la Libertad de Expresión y al Ejercicio Periodístico.* [en línea][Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), México, 2010, págs. 35-36 Dirección URL:] http://www.seguridadcondemocracia.org/administrador_de_carpetas/biblioteca_virtual/pdf/Derecho_a_la_libertad.pdf [Fecha de consulta: 13 de enero 2012]

departamento de Estado de que los gobiernos receptores de la ayuda no estaban involucrados en actos de corrupción o violaciones de Derechos Humanos, y que en caso de que ello ocurriera los responsables fueran llevados ante la justicia

La postura de Felipe Calderón, ante este condicionamiento fue dejar abierta la posibilidad de no aceptar la ayuda de la IM si ésta se sujetaba a algún tipo de seguimiento o verificación de metas, finalmente sabemos que el programa se aprobó y hoy día sigue en ejecución y claramente hay un seguimiento de metas realizado por EE.UU.

No obstante, cabe preguntarse, ¿por qué Felipe Calderón, rechazaría el apoyo de su vecino del norte para combatir al narcotráfico, cuando se hizo mención de un seguimiento al cumplimiento de metas? Quizá por los altos índices de corrupción que permean las esferas del gobierno, lo que nos lleva a suponer que la IM no está cumpliendo sus objetivos porque en el sexenio de Felipe Calderón, la corrupción dentro del gobierno impidió que el Estado realizara de manera efectiva sus funciones, como consecuencia tenemos una pronunciada crisis social, económica y política, recordemos que el Índice de Percepción de la Corrupción 2012 que publicó que México se encuentra en la posición 105 de un total de 176 países.

Si bien la IM fue creada en el marco de cooperación entre México-EE.UU. a fin de minimizar las actividades del narcotráfico y del crimen organizado; que ponen en peligro la seguridad nacional de ambos Estados (dado su cercanía geográfica). Sin embargo, los resultados aquí mostrados no son alentadores, razón por la cual, cabe preguntarse ¿Por qué Estados Unidos no suprime este programa de cooperación al ver dichos resultados?

El 10 de mayo, la Subsecretaria de Estado Adjunto para Asuntos de Seguridad Civil, Democracia y Derechos Humanos, Kathleen Fitzpatrick anunció que la administración de Obama *“aún no ha tomado una decisión”* al respecto y que no lo hará hasta que se encuentre completo un análisis más profundo sobre los avances reales de México en cuestión de derechos humanos.¹⁴⁰

¹⁴⁰ Blog del Servicio Internacional para la Paz. *México/EEU: podrían retener 15% de iniciativa Mérida condicionados al respecto de derechos humanos.*[en línea] [Dirección URL:] <http://sipaz.wordpress.com/tag/iniciativa-merida/> [Fecha de consulta: 3 de agosto 2012]

Si recordamos en el proceso de certificación, México hacia “grandes esfuerzos” por combatir el narcotráfico pero realmente ningún esfuerzo fue lo suficientemente importante para erradicarlo, y a pesar de ello; Estados Unidos otorgaba la certificación porque México siempre se alineó a las políticas estadounidenses, lo que permitía a Estados Unidos tener un control sobre su vecino del sur, hecho que se repite con la IM, ya que a pesar de que los hechos hablan por sí solos, pues como se mencionó la administración de Obama *aún no ha tomado una decisión* y no lo hará sino hasta que se realice un análisis más profundo al respecto.

3.6 Iniciativa Mérida: Algunas desventajas para México.

Información es poder.

La tradición popular, literaria, cinematográfica y los Servicios Secretos conciben la Información como poder que puede cambiar el curso de los acontecimientos y los destinos de personas y naciones. La Información está ligada al secreto, puesto que si la información es conocida por un gran número de personas, pierde su potencial de impulsar o impedir decisivamente los destinos humanos¹⁴¹.

Por ende, se consideran desventajas a todo aquel marco de cooperación que incluya el intercambio de información entre México y Estados Unidos, ya que desde una perspectiva personal este, supone el control de Estados Unidos sobre México, por lo tanto mina su soberanía y en consecuencia interfiere en asuntos de seguridad nacional, (más adelante se explica el porqué de este argumento) y el Estado mexicano debe mantener esta información en secreto para poder realizar sus funciones, acciones y decisiones de acuerdo a sus intereses nacionales y de manera autónoma.

Es por ello que se consideran como desventajas para México todas aquellas acciones relacionadas con el intercambio de información, tal como las siguientes realizadas dentro del marco de cooperación entre México y Estados Unidos que supone la IM en donde el primero es el receptor y el segundo proveedor:

¹⁴¹ Felicísimo Balbuena de la Fuente. *Información y Poder*. Teoría General de la Información Facultad de Ciencias de la Información, Universidad Complutense de Madrid [En Línea] Dirección URL: http://www.infonegociacion.net/pdf/informacion_y_poder.pdf [Fecha de consulta 20 de enero 2014]

- Colaboración en la reducción de demanda de drogas, proveyendo apoyo al Consejo Nacional contra las adicciones (CONADIC) por medio de una plataforma de intercambio de información y educación a distancia.
- Instalación de un sistema de telecomunicaciones transfronterizas seguras entre diez ciudades fronterizas mexicanas y estadounidenses. Con el cual se ofrece a las fuerzas de seguridad pública en ambos lados de la frontera la capacidad para solicitar e intercambiar información relacionada con investigaciones activas de operaciones de la delincuencia¹⁴².

El hecho de que Estados Unidos adquiera información relevante acerca de la Seguridad Nacional de México, automáticamente violenta la soberanía nacional, pues es a partir de la información, ya sea política, financiera, social, cultural, etc., que el Estado, adquiere cambios en sus intereses nacionales, y por tanto en las decisiones y acciones que llevará a cabo en el plano nacional e internacional y es entonces cuando acertadamente como lo señala Felicísimo Balbuena de la Fuente en su artículo “Información y Poder” la información del Estado se convierte en poder, pues de ella depende el rumbo que tomará una nación al hacer frente a la dinámica social y a los problemas que se vayan presentando acorde con ella. Por ende toda decisión y acción que tome el Estado frente a estos problemas, afectará de manera directa a los componentes de éste: Territorio, población y gobierno, y como el Estado entre sus funciones tiene la obligación de salvaguardar el bienestar de éstos, al verse trastocada la información, se pone en peligro a la soberanía nacional, ya que como hemos visto en el primer capítulo, la soberanía en México, garantiza que ninguna otra nación podrá intervenir en los asuntos internos del país

En este sentido, en el marco del programa de la Iniciativa Mérida, se instaló en México la **Oficina Bilateral de Seguimiento (OBS) a la Iniciativa Mérida** y comenzó operaciones el 31 de agosto 2010, en el Distrito Federal, ubicada en Reforma 265, la cual tiene como objetivo llevar a cabo un sistema de consulta permanente entre los gobiernos de México y Estados Unidos, sobre la

¹⁴² Embajada de Estados Unidos en México. “Información Histórica. Entregas Principales al 30 de noviembre de 2012” op. cit.

transferencia de equipos y capacitación de este programa, en ella tienen participación funcionarios mexicanos con los cuales los agentes estadounidenses pueden intercambiar o entregar información obtenida en investigaciones o averiguaciones previas contra presuntos delincuentes vinculados con el narcotráfico. En otras palabras el propósito de esta oficina consiste en realizar investigaciones y cruzar información que después sirve para elaborar las listas –que se hacen públicas– de presuntos delincuentes a los que se congelan los bienes en Estados Unidos.¹⁴³

Desde la creación de la OBS el gobierno mexicano aseguró que en ellas no se realizarían acciones de inteligencia, de acuerdo con información publicada por la Secretaría de Relaciones Exteriores:

Los funcionarios de ambos países que integrarán la Oficina Bilateral de Seguimiento no realizarán labores de inteligencia ni operativas, en apego a las disposiciones legales de México. La OBS refleja el nivel de confianza, fortaleza y profundidad que han alcanzado las relaciones bilaterales en materia de combate al crimen organizado transnacional, construidas sobre los principios de responsabilidad compartida, confianza mutua y respeto a sus respectivas jurisdicciones¹⁴⁴.

No se realizarán acciones de inteligencia [en México], es lo que anuncia la SRE cuando, la primera acción de inteligencia que está ejecutando Estados Unidos en nuestro país, es precisamente tener acceso a la información de lo que ocurre en México respecto al problema del narcotráfico y por ende, a la forma de operar de las instituciones de seguridad del Estado Mexicano, qué paradójico que la SRE vea este intercambio de información como un acto que en el marco del programa de la IM refuerza, la “confianza” entre ambas naciones, cuando en la historia de las relaciones diplomáticas, la información siempre ha jugado un papel de suma importancia no sólo para las decisiones de la política exterior mexicana sino para las todas las naciones en general.

¹⁴³ Gustavo Castillo García. *Disminuye en este sexenio el número de agentes de la DEA asignados a México*. La Jornada. 24 octubre 2013. [En Línea] Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2013/10/24/politica/012n1pol> [Fecha de consulta: 11 enero 2014]

¹⁴⁴ Comunicado #267 de Secretaría de Relaciones Exteriores. *Abre Oficina Bilateral de Seguimiento de la Iniciativa Mérida*. [en línea] SRE 31 de agosto 2010. Dirección URL: http://www.sre.gob.mx/csocia/viejo/contenido/comunicados/2010/ago/cp_267.html [Fecha de consulta 7 de septiembre 2012]

Dentro de las instituciones que conforman al Estado Estadounidense, encontramos a la Agencia Central de Inteligencia (CIA por sus siglas en inglés), donde de acuerdo a su sitio oficial en internet, publica lo siguiente:

Bienvenidos a la Dirección de Inteligencia (DI), donde la información incompleta y a veces contradictoria se transforma en una visión única que informan las decisiones de política de los Estados Unidos. Los miembros del DI ayudan a proporcionar análisis de inteligencia de todas las fuentes oportuna, precisa y objetiva sobre la gama completa de la seguridad nacional y asuntos de política exterior para el presidente, el gabinete, y los responsables políticos de alto nivel en el gobierno de los Estados Unidos.¹⁴⁵

De tal manera se infiere que su función principal es recolectar, analizar y transformar la información para poder determinar las decisiones de los Estados Unidos frente al exterior, para ello su organización, cuenta con 13 oficinas, de las cuales 4 se dividen en regiones:

- La Oficina de Análisis de Asia Pacífico, Latinoamérica y África.
- La Oficina de Análisis de Cercano Oriente y del Sur de Asia.
- La Oficina de Análisis de Iraq
- La Oficina de Análisis de Rusia y Europa

Existen además 4 oficinas que se avocan a temas específicos como: la Oficina de Análisis de [asuntos relacionados con el] Terrorismo; la oficina de Asuntos Transnacionales; la Oficina de apoyo a las Políticas y la Oficina de Estrategias de Recopilación y Análisis. Asimismo, dentro de su organización cuenta con Centros de inteligencia que de igual manera se avocan a temas específicos:

- **El Centro de Crimen y Narcóticos de la CIA** (The CIA Crime and Narcotics Center)
- **El Centro de Inteligencia de No Proliferación y Control de Armas de la CIA.** (The CIA Weapons, Intelligence, Nonproliferation, and Arms Control Center)
- **El Centro Grupo de Análisis de Contrainteligencia.** (The Counterintelligence Center Analysis Group).¹⁴⁶

¹⁴⁵ Traducción libre. Agencia Central de Inteligencia. [en línea] Dirección URL: <https://www.cia.gov/offices-of-cia/intelligence-analysis> [Fecha de consulta: 2 de septiembre de 2014]

¹⁴⁶ *Ibidem*

Y como es natural, para que cada una de las oficinas pueda realizar operaciones es necesario contar con información por lo que a través del marco del programa de la IM, se lleva a cabo una cotidiana recolección de información que luego es transferida, además también con la cooperación de ex servidores públicos, a los jefes de las delegaciones de agencias como la DEA, ICE (Agencia de Inmigración y Control de Aduanas, por sus siglas en Inglés) y la de Alcohol, Tabaco y Armas¹⁴⁷(y obviamente a la CIA).

Ahora bien, la Iniciativa Mérida (como se señaló al principio de este capítulo), tuvo sus orígenes en la Ciudad de Mérida, en donde el Presidente Calderón se lo propuso a su homólogo estadounidense George Bush, dado su estrategia de la lucha contra el narcotráfico en México. Entonces, si lo propone México, si la Iniciativa se lleva a cabo en México, si se pretende acabar con el problema en México y si la OBS se implanta en México... ¿Por qué la diferencia entre el número de trabajadores estadounidenses y mexicanos que operan en esta última? “En diciembre de 2009] Keith Mines, director de la Sección Antinarcóticos de la embajada de Estados Unidos, informó que en la OBS trabajarían unas 70 personas, 45 de Estados Unidos y 25 de México, todas ellas pertenecientes a agencias estadounidenses o a dependencias gubernamentales de México ‘involucradas con la Iniciativa Mérida’”.¹⁴⁸

Dentro de dicho “programa de cooperación”, la OBS representa una clara desventaja para México porque aunque una institución gubernamental como la SRE anunció que el establecimiento de ésta refleja la confianza en las relaciones entre ambos países y que apoyará en la lucha contra el narcotráfico y la captura de los delincuentes, la realidad es que desde el número de personas que colaboran en esta oficina, vemos una disparidad pues resulta un desequilibrio que de las 70 personas 45 sean estadounidenses y 25 mexicanos, siendo además que se encuentran en territorio mexicano. Lo cual no quiere decir otra cosa sino que la IM se da en un contexto de asimetría de poder; y de ascendente debilidad institucional del Estado Mexicano.

¹⁴⁷ Gustavo Castillo García. *Disminuye en este sexenio el número de agentes de la DEA asignados a México...* op. cit.

¹⁴⁸ *La Inicia operaciones oficina bilateral de Iniciativa Mérida* Revista Proceso. 31 de agosto 2010. [En Línea] Dirección URL: <http://www.proceso.com.mx/?p=103198> [Fecha de Consulta 9 de enero 2014]

Sin embargo, apoyándonos de la historia, recordemos que no es la primera vez que los servicios de inteligencia actúan en México, esta es ya una vieja costumbre que data desde siglos pasados. Recordemos por ejemplo que a principios del siglo XIX Joel R. Poinsett el primer representante oficial norteamericano en México, ya había estado antes en recabando información política para el presidente James Monroe; en este mismo siglo, la representación diplomática estadounidense y sus consulados sirvieron como centros en los que podían desarrollar recopilación de información política, útil para la toma de decisiones en su relación con México. Durante la Revolución Mexicana y después del asesinato de Madero, Estados Unidos estaba muy atento a los acontecimientos de nuestro país, y por ello Woodrow Wilson envió a John Lind como encargado de negocios y a diez más para proveer de información de primera mano a Washington. Durante la Segunda Guerra Mundial, el FBI funcionaba como centro de inteligencia dentro de la embajada estadounidense; y durante la Guerra Fría, la CIA que operaba de igual manera dentro de la misma, adquirió importancia e independencia y mantuvo relación directa con la Secretaría de Gobernación y con el presidente de la república, sin olvidar también a la DEA¹⁴⁹.

A diferencia de hoy día, es que en un pasado los estadounidenses realizaban la recopilación de datos desde su embajada, sin embargo ahora lo hacen fuera de ella y dentro del territorio mexicano, de tal modo que les es posible interactuar de manera abierta, y en consecuencia pueden realizar una vigilancia endógena con sus contrapartes en México, entre las que se encuentran, el ejército y la policía

¹⁴⁹ Lorenzo Meyer. *Agencia Ciudadana Una soberanía en problemas*. [En Línea] Dirección URL: <http://www.lorenzomeyer.com.mx/documentos/pdf/101125.pdf> [Fecha de consulta: 11 diciembre 2013]

CONCLUSIONES:

La relación existente entre soberanía y seguridad nacional es en suma estrecha. Primero porque la seguridad nacional es una de las funciones del estado ya que debe dotar a su población de esta para salvaguardarla de amenazas externas que puedan alterar la vida en armonía de la sociedad, y una vez logrado esto, se asegura la soberanía del estado. La seguridad nacional es una política que a su vez depende de la política tanto exterior como interior porque dependiendo de las acciones y decisiones del estado, se mantendrá el orden con el resto de los demás actores del sistema internacional.

Si la seguridad nacional, cumple con el objetivo de salvaguardar a la nación de cualquier tipo de amenaza, la soberanía se verá protegida. Sin embargo cuando cualesquiera de los actores del sistema internacional se interfiera en los asuntos internos de un estado, estará poniendo en entredicho la seguridad nacional y por ende trastocará y minará la soberanía nacional. De acuerdo con la ideología estadounidense, la seguridad nacional, se verá trastocada ante cualquier ataque proveniente del exterior que ponga en peligro la seguridad de sus ciudadanos, por lo que ellos podrán hacer valer su poder soberano y declarar un ataque, guerra o intervención al Estado del que provenga dicha amenaza, o bien interferir en los asuntos de otros estados para contrarrestar la amenaza, siendo así el caso del narcotráfico, éste último al ser un problema de carácter transnacional.

La política de seguridad nacional es un elemento que sirve como instrumento de la política estadounidense para tener control sobre otros Estados, insertando nuevas amenazas que atenten contra esta, las cuales se van desarrollando de acuerdo al contexto internacional, adecuándose a los intereses y demandas estadounidenses.

El narcotráfico ha sido un tema importante en la relación bilateral México-Estados Unidos, ya que para erradicarlo en nuestro país se han aplicado políticas represivas, que lejos de ayudar a desaparecerlo, sólo han tensado la

relación sin menguar el problema; al contrario, hoy día el narcotráfico es un problema mayor en México que el Estado no ha logrado erradicar.

El término *guerra contra las drogas* ha logrado delinear la estrategia estadounidense para exportar esta política a la región latinoamericana, e imponer sus políticas de expansión y poder. Sin lograr desaparecer el problema, pues éste se ataca desde la oferta y no desde la demanda, esto propicia que Estados Unidos extienda su poder de intervención a través del “apoyo” policiaco-militar que aplica en otros países.

Con base en lo en que se analizó en el proceso de certificación, podemos observar que evidentemente éste no fue útil para la erradicación del narcotráfico, pues tanto la producción como el consumo fueron en aumento. Lo cual es indispensable considerar al determinar una correlación entre producción y demanda, así como el incremento actual en el consumo de drogas por parte de la población joven en Estados Unidos y en México aunque en menor medida.

Además, se observa también que siempre o casi siempre hubo integrantes del Congreso estadounidense que se opusieron a la certificación de México dados los índices de producción de sustancias ilícitas que en éste se generaban, Sin embargo la decisión presidencial siempre prevaleció; hecho que nos muestra, la existencia de una crisis política interna por parte de Estados Unidos, a través de la cual se observa que la política de certificación realmente no perseguía los objetivos de la lucha contra las drogas sino que era un instrumento de presión política hacia los países latinoamericanos, el caso de México no era la excepción, respondía a intereses particulares de Estados Unidos, es por ello que se toma como instrumento de cooperación internacional, para así poder encubrir el objetivo del proceso de certificación, esto es verificar qué países apoyaban las políticas estadounidenses y cuáles no; evaluación en la que México siempre tuvo el visto bueno de su país vecino, esto a pesar de no cumplir totalmente con lo requerido.

Asimismo, esta política, sirvió para dejar al descubierto los niveles de narco corrupción en las esferas del gobierno mexicano, que no obstante eran

consentidas de alguna manera por el gobierno estadounidense a la hora de otorgar la certificación a nuestro país, sin importar las evidencias en las que importantes funcionarios del gobierno se veían involucrados con el negocio del narcotráfico, el lavado de dinero y por ende la corrupción.

Además la acción del Estado mexicano se vio minimizada al permitir que Estados Unidos tomara parte en las decisiones de nuestro país respecto a la forma de cómo combatir el narcotráfico; así como también se violó la soberanía al intervenir en las instituciones del Estado bajo el lema de la cooperación internacional en materia de narcotráfico.

No obstante, el caso de las extradiciones de importantes narcotraficantes mexicanos hacia Estados Unidos, muestra no sólo la desconfianza estadounidense en los sistemas de justicia mexicanos sino también la incapacidad del Estado mexicano por dos cosas:

- a) Permitir que sus delincuentes sean castigados en otro país
- b) La incapacidad del sistema judicial para penalizar y castigar a estos delincuentes, de tal manera que esto ayude a la erradicación del narcotráfico,

Detrás del proceso de certificación, existían intereses tanto por parte de Estados Unidos como de México, mismos que opacaron su objetivo, por tanto la erradicación del narcotráfico resultó ser compleja, pues aunque algunos integrantes del gobierno tanto estadounidense como mexicano se opusieron al proceso, al final las decisiones de aquellos que tenían el poder, fueron las que mayor peso tuvieron y las que finalmente prevalecieron.

El proceso de certificación constituyó una medida de control con revisión periódica que calificó la cooperación en la lucha contra el narcotráfico enmarcado en la agenda de Seguridad Nacional, pero más bien se trataba de la evaluación al cumplimiento de la política estadounidense, de otra manera se habrían adoptado medidas para disminuir el consumo de drogas ilícitas. Es una clara subordinación mexicana ante los intereses estadounidenses.

El hecho de certificar o no a un país dependía de qué tan importante era para Estados Unidos la relación que mantuviera con aquel país, y en el caso de México por la cercanía geográfica que comparten y que hace por ende que su relación sea por demás estrecha, además de los intereses que Estados Unidos tiene en territorio mexicano, favorece la certificación; sin importar el grado de disminución que el narcotráfico haya tenido en nuestro país.

Además esta política condujo a que el Estado mexicano perdiera su autonomía y su soberanía, al ceder poder a los Estados Unidos al respecto. En este sentido recordemos el trabajo conjunto de instituciones mexicanas con estadounidenses como la PGR y la DEA respectivamente, o simplemente el caso de las extradiciones en las que el gobierno de Estados Unidos sanciona y castiga a los narcotraficantes mexicanos en vez de ser castigados por nuestro sistema jurídico.

Pero más allá de las sanciones que Washington imponga de manera unilateral y que dichas acciones generen tensiones político-diplomáticas entre los Estados, lo cierto es que Estados Unidos, criminaliza al narcotráfico para poder llevar a cabo su estrategia militar en los conflictos de los países subdesarrollados. Dado que, como ya se explicó con anterioridad, en la percepción influyente de Estados Unidos dicho fenómeno es un “enemigo” para su seguridad nacional, de igual manera que los grupos terroristas, las insurgencias de izquierda y movimientos sociales (como el EZLN) también conocidos como “enemigos” a su sistema político.

Es evidente que el proceso de certificación en México, deja claros vacíos de poder del Estado Mexicano, proceso que sin embargo llega a su fin pero que sin duda como se señaló con anterioridad, aunque en otras palabras cuando un instrumento político de Estados Unidos caduca, se implantan otros que tienden a reproducirse a través de otros mecanismos, que irán adaptándose de acuerdo a la coyuntura social que el contexto mismo demande y genere, tal como fue la sustitución de la política de certificación de drogas estadounidense por la Iniciativa Mérida.

Como hemos visto la IM surge en un contexto en el que México está atravesando por una crisis política y social difícil. Por una parte, el descontento social de un presidente que no es reconocido por la mayoría y por la otra el constante aumento de violencia en México, por un lado esto al interior del país, pero por el otro tenemos que Estados Unidos está delineando una estrategia de seguridad cuyas políticas son extendidas hacia el exterior en las que las principales amenazas son el terrorismo y el narcotráfico.

Si bien es cierto, en dichas circunstancias para el gobierno mexicano la Iniciativa Mérida representó una oportunidad para legitimarse en el poder, con el discurso de hacer frente a un problema que estaba en crecimiento y que ponía en riesgo la seguridad de los ciudadanos y del Estado mismo, el narcotráfico, valiéndose del uso de poder del ejército mexicano. Lo cual sin embargo, ha traído lamentables consecuencias ya que a pesar de los esfuerzos realizados las actividades delictivas derivadas del narcotráfico no se han eliminado, por el contrario siguen en crecimiento y el saldo de personas que han perdido la vida como consecuencia de esto es alarmante.

Por otra parte para Estados Unidos, la Iniciativa Mérida representa a nivel internacional un programa de cooperación en el que puede participar como principal colaborador donante de recursos de México y al mismo tiempo inmiscuirse en asuntos internos.

Las similitudes que podemos encontrar entre la política de certificación de drogas y la Iniciativa Mérida, es que ambas representan programas de cooperación entre México y Estados Unidos para contrarrestar un problema que se considera de seguridad nacional, el narcotráfico. Aunque suceden en distintos momentos hay un factor que les caracteriza: la condicionalidad.

En este sentido, para la Iniciativa Mérida no es tan claro como si lo es con la política de certificación, sin embargo el gobierno estadounidense exige resultados al gobierno mexicano dada la cooperación en especie que le es otorgada para realizar acciones que ayuden a combatir el narcotráfico, y no sólo eso sino que además la presión ejercida a través de la política de certificación se traduce en la IM a través de la vigilancia directa por parte de

funcionarios estadounidenses en asuntos de seguridad nacional, tal como es el caso de la OBS.

Para el gobierno mexicano, el contexto del surgimiento de la IM, supone una oportunidad para obtener un apoyo político de carácter internacional muy importante (remarco, para el gobierno mexicano) el estadounidense, de tal manera que obtiene dos ventajas. La primera una relación más estrecha y el apoyo político de legitimación, y la segunda la libertad de valerse del ejército mexicano para controlar a la población en descontento, bajo el discurso de la vigilancia militar para contrarrestar las acciones delictivas derivadas del narcotráfico. Las estadísticas de las pérdidas humanas a causa del combate al narcotráfico durante el sexenio de Felipe Calderón, validan dicho argumento. Con la IM además, México continúa alineándose a las políticas represivas de la política estadounidense, pues como ya se dijo en la elaboración de este trabajo, son represivas porque hacen uso de la violencia y de la violación de derechos humanos.

Es claro que la dinámica social incide en cambios necesarios en las políticas de cada uno de los gobiernos, sin embargo los intereses tanto de México como Estados Unidos están enfocados al poder. El problema en México principalmente, es que el gobierno mexicano, lejos de tener delineado un interés nacional por el cual velar, tiene un interés de clase, y tras alcanzarlo, se descuidan las necesidades de la población.

La corrupción es uno de los factores que ha imposibilitado el buen funcionamiento de las instituciones y el principal aliado del interés de clase. Si las actividades ilícitas derivadas del narcotráfico no han logrado erradicarse es precisamente por la constante existencia de la corrupción que se infiltra en las instituciones factor que sin duda, frena el buen funcionamiento de estas.

La Iniciativa Mérida, es un programa insuficiente para erradicar el narcotráfico, porque el problema no es cuanto coopere Estados Unidos con México o viceversa, sino la estrategia que se está llevando a cabo para terminar con el problema. Desde nuestro punto de vista, es una estrategia equivocada, ya que el problema del narcotráfico existe por una importante razón, las ganancias económicas que genera a los líderes de esta actividad, este interés es el que

mueve a las organizaciones delictivas, es el que provoca enfrentamientos entre ellas y por ende desata violencia. Además está más comprobado que el uso de la violencia genera mucha más violencia. Aunque se logre la captura de los principales líderes, las organizaciones continúan desarrollándose dentro de actividades ilícitas.

Es cierto que México necesita tecnología innovadora, para hacer frente a los problemas que actualmente lo sumen en una crisis política económica y social, por ello los avances tecnológicos son positivos, pero mientras el Estado no cumpla con sus funciones, ningún tipo de ayuda o cooperación será suficiente.

La Iniciativa Mérida hoy día, tiene sus ventajas porque desde nuestro particular punto de vista, es importante que el Estado mexicano, cuente con la innovación tecnológica necesaria para realizar sus funciones de manera eficaz y eficientemente, y la cooperación otorgada en especie por parte de Estados Unidos, favorece la modernidad del Estado mexicano, pero si dentro de esta cooperación no se han arrojado los resultados esperados, quiere decir que es momento de actuar de manera distinta, pues las desventajas son aún mayores y la violencia e inseguridad para México, trae costos importantes.

Es por ello que ante la situación actual y para minimizar la violencia derivada de las actividades del narcotráfico se propone que las instituciones educativas mejoren la calidad de la enseñanza, es decir que se invierta en la educación mexicana, en la ampliación de oferta laboral en México para evitar que mas personas se inserten en las redes del narcotráfico, en un control eficiente de la compraventa de armas y en la legalización de algunas drogas para que de esta forma las redes del narcotráfico dejen de controlar el mercado.

El crimen organizado como parte del narcotráfico, ha dado la apariencia de estar más organizado que la entidad federativa (encargada de garantizar la seguridad de la sociedad) y como en todos los conflictos, en esta guerra existen bajas de ambos lados, cuyas ocasiones han convertido a civiles en víctimas inocentes.

Ante este escenario, estaremos de acuerdo que una política de seguridad nacional debe ser una política de Estado, una política a largo plazo, que vaya

acorde a la democracia y el fortalecimiento de instituciones., para ello se debe partir de un acuerdo nacional e incluyente, y emanar de una negociación pública con la construcción, el equilibrio y la integración de las herramientas para combatir la delincuencia organizada transnacional y las amenazas relacionadas con la seguridad.

La premisa será velar por la seguridad de las personas, y en consecuencia, la del Estado. Una ejecución a partir de la relación simbiótica entre seguridad y desarrollo, ir de la seguridad limitada a la seguridad amplia. Y más allá de ampliar la seguridad se tiene que sectorizar, de la seguridad militar y pública a la seguridad económica, a la seguridad social, a la seguridad espacial y alimentaria, energética y ambiental.

En el siglo XXI, el poder no se puede entender antropocéntricamente. El poder es tan grande y la seguridad tan amplia que en estos momentos no pudiese concebirse limitadamente, por lo tanto necesita una perspectiva multidimensional, una ejecución amplia y prolongada que atienda a un objetivo general a partir de una óptica geohistórica con una aspiración al futuro. La naturaleza humana fue tomada como base de análisis por Tucídides y Maquiavelo. Morgenthau trasladó esta naturaleza al Estado, si las personas tenemos limitaciones, el Estado lógicamente tendrá las suyas. No es omnipresente ni omnipotente. En función de las limitaciones y debilidades requiere diseñar un proyecto estratégico para revertir y contrarrestar esas vulnerabilidades, conjuntamente tiene que darse seguimiento a su proceso de consolidación, y mantener mecanismos operativos contra coyunturas imprevistas y sobre todo mostrar un real interés por defender su interés nacional, es decir el bienestar y desarrollo de sus ciudadanos

ANEXOS

Anexo I: Programas de la Iniciativa Mérida 2008-2009

Iniciativa Mérida. Programa de Cooperación con México 2008-2009

Grupo I .Combate al Terrorismo, Combate al Narcotráfico y Seguridad Fronteriza

Dependencia	Millones USD/FY*	Equipo
PGR	2.8 (2008)	Remodelamiento, equipamiento de dos aviones Cessna Citation II 550. Recursos para convertir los registros de los traficantes, de personas, drogas, armas y otros en una base de datos digital. Este es un proyecto específico para la frontera norte.
SEMAR	2 (2008) 4.5 (2009)	Cuatro aviones CASA 235.El paquete incluye apoyo logístico para partes y refacciones. Aviones de patrullaje y vigilancia. También puede utilizarse para transporte de personal y equipo. Puede volar hasta un rango de hasta 250mn. con una carga de 3.5 ton
SEDENA	104 (2009) 20.2(2009) 1.5 (2008)	Ocho helicópteros de Transporte (Bell 412 EP) Entrenamiento, mantenimiento, partes de equipo de visión nocturna. Equipo móvil de inspección no intrusivo de rayos gamma. Para utilizarlos en retenes y puntos de inspección dentro del territorio nacional. Equipo de Scanners de ión. Para detectar drogas, precursores químicos, armas municiones y explosivos. Cabe señalar que la SEDENA ya cuenta con 521 detectores moleculares GT-200 distribuidos en las doce regiones militares que se utilizan para la detección de drogas.
CISEN	7.9 (2008) 8.8 (2009)	Hardware Software y un sistema de telecomunicaciones datos y video que articule los 18 puertos de entrada en los cuales el CISEN tiene presencia. Este sistema se integrará con la puerta de entrada del CISEN a Plataforma México. Así se articulan los sistemas informáticos de inteligencia de Centro y Norteamérica.
INM	31.2(2008) 60.4(2009)	Red Informática de verificación y Control de Fronteras. Incluye Hardware y Software. Se trata de establecer puntos de control biométrico en los 165 puertos de entrada de México (58 aéreos, 51 marítimos y 56 terrestres) Eventualmente esta red de datos conectará a Centroamérica y EE.UU. Este proyecto es para la frontera sur.
SCT	25.3(2008) 5.8 (2009)	Soporte y respaldo para la infraestructura de comunicación satelital entre las agencias de seguridad nacional

AGA	31.4(2008) 38.4(2009)	<p>1) Equipo de Rayos x. Para registrar transporte comercial, vehículos privados, equipaje personal y terminales de autobuses.</p> <p>2) Sistema de Vigilancia Inteligente Privado (SVII).-Centraliza los datos que emanan de los puertos de entrada en todo el país.</p> <p>Equipos caninos.</p> <p>Con respecto a los puntos 1 y 2 el gobierno mexicano cubre actualmente el 33% de los puertos de entrada con detectores que utilizan rayos gamma.</p>
------------	--------------------------	---

Fuente: Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009¹⁵⁰

Grupo 2: Seguridad Pública y Estado de Derecho

Dependencia	Millones USD/FY*	Observaciones
PGR	6 (2008)	Programa de seguridad a policías y procuradores. Vehículos blindados, chalecos antibalas, equipo de radiocomunicación.
SSP	106 (2009)	Tres Helicópteros para transporte UH 6o. La SSP está en proceso de adquirir otros cuatro UH6o. Con esta capacidad de despliegue rápido, la SSP gradualmente dependería menos de la infraestructura militar. El paquete incluye apoyo logístico para partes y refacciones.
	10 (2009)	Tres Aviones Cessna Caravan para vigilancia. Está orientado para dotar a de capacidad contraterrorista y antinarcóticos a la SSP. Puede monitorear actividad y comunicaciones sospechosas.
	29.9(2008)	26 Equipos móvil de rayos gamma 10 camionetas Van con escáner de rayos x y 90 equipos caninos.
	31.5(2009)	Este equipo se desplegará en diferentes puntos de registro en el territorio nacional para dotar de mayores capacidades a la SSP frente a las actividades que desarrolla la SEDENA en esta área.
SHCP	5 (2008)	Software y Hardware para Unidad de Inteligencia Financiera (UIF). La UIF combate el lavado de dinero y el financiamiento al terrorismo. Esta infraestructura informática permitirá vincular a la UIF con Plataforma México y con organismos de investigación internacionales.
S.Salud		Creación de la Red Nacional de Transferencia

¹⁵⁰ Armando Rodríguez Luna, Raul Benitez Manaut et al. Op. cit Pág. 387

	15.1(2008)	Electrónicas en Adicciones.
	10.9(2009)	Prevención y Tratamiento contra las adicciones. El propósito es interconectar a las oficinas del Consejo Nacional contra las Adicciones en el territorio Nacional para extender sus servicios

Fuente: Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009¹⁵¹

Grupo 3: Fortalecimiento de Instituciones y Seguridad Fronteriza.

Objetivo	Millones USD/FY*	Observaciones
Mejorar el Sistema de Justicia Penal	1.5 (2009)	Asistencia técnica entrenamiento y equipo.
	2 (2009)	Preservación de evidencia y desarrollo de la cadena de custodia.
	2 (2009)	Promover el fortalecimiento de instituciones y el Estado de Derecho.
Fortalecer la capacidad de los laboratorios Periciales de la PGR	8.5 (2009)	Modernización particularmente en materia de balística, análisis químico-biológicos y cibernético.
Recolección y análisis de datos	7.6 (2009)	Seguimiento de casos y procesos penales. Digitalización de diversas actividades de los Ministerios Públicos.
	1.7 (2009)	Mantenimiento de OASISS, CENAPI y análisis de vínculos. OASISS.- Operation Against Smugglers Initiative on Safety and Security. CENAPI.- Centro Nacional de Planeación e Inteligencia.
Anticorrupción transparencia y derechos humanos.	315 (2009)	Promover la cultura de la legalidad. Extender la cultura de la legalidad a mas entidades de gobierno.
	5 (2009)	Promover los derechos humanos. Apoyar a ONG defensoras de los derechos humanos; barras de abogados y escuelas de derecho; capacitación en Derechos Humanos para policías, ministerios públicos y custodios del sistema penitenciario.

Fuente: Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009¹⁵²

Grupo 4: Apoyo a programas 22 millones de dólares (2009)¹⁵³

¹⁵¹ Ibidem pág.388

¹⁵² Ibidem pág.389

¹⁵³ Nota: De este último grupo, solo se tiene la cifra.

ANEXO II: Transferencias totales dentro de la Iniciativa Mérida por dependencia (2008-2009)

Presupuesto a Instituciones 2008-2009

SEMAR	200 MDD
SSP	177 MDD
SEDENA	126 MDD
INM	92 MDD
AGA	70 MDD
SCT	31 MDD
S. Salud	26 MDD
CISEN	17 MDD
PGR	15 MDD
SHCP	5 MDD

Fuente: Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009¹⁵⁴

Anexo III: Presupuesto Iniciativa Mérida 2008-2012

Presupuestos de la Iniciativa Mérida para México según cuenta de Asistencia
Años Fiscales (AF) 2008-2012 (millones de dólares)

	AF 2008	AF 2009	AF 2009	AF 2010	AF 2010	AF 2011	AF 2012	
			SUPLEM		SUPLEM		ESTIMADO	TOTAL
Cuenta	PL110-252	PL 111-8	PL 111-32	PL 111-117	PL 111-212	PL 112-10	PL 112-74	
ESF	20.0	15.0	0.0	15.0	0.0	18.0	33.3	101.3
INCLE	263.5	246.0	160.0	190.0	175.0	117.0	248.5	1400.0
FMF	116.5	39.0	260.0	5.3	0.0	8.0	No aplica	428.8
Total	400.0	300.0	420.0	210.3	175.0	143.0	281.8	1930.1

Fuente: Atlas de la Seguridad y Defensa de México 2012¹⁵⁵

ESF: Fondo de Apoyo Económico

INCLE: Control Internacional de la Droga y Aplicación de la Ley

FMF: Financiamiento Militar Extranjero

¹⁵⁴ ídem

¹⁵⁵ Atlas de la Seguridad y Defensa de México 2012 Óp. Cit. Pág. 40

Anexo IV: Entregas principales al 30 de noviembre de 2012

PILAR IM	APORTACIÓN	INSTITUCIÓN RECEPTORA	MILLONES DE DOLARES
I	3 Helicópteros Blackhawk UH 60 M-	SEMAR	110MDD
	6 Helicópteros Blackhawk UH 60 M-	PF	127MDD
	4 Aeronaves de vigilancia marítima CASA 235	SEMAR	200MDD
	1 Sistema de Telecomunicaciones Transfronterizas Seguras		13 MDD
	Equipo de Tecnología-	PF	9.8 MDD
	Equipo de reconocimiento de placas en Casetas de la República Mex.	SCT	3.3 MDD
	Inversión Tecnológica - Unidad Inteligencia Financiera	SCHP	12.9 MDD
	Inversión Tecnológica-	PF	12 MDD
	Centro de Comunicaciones de Comando y Control (C4)-	PGR	3.5MDD
	Inversión Tecnológica	PGR	5 MDD
Modernización de Infraestructura	CISEN	14MDD	
II	Equipo Biométrico	SPE	6.5MDD
	Capacitación Técnica en Admon. Sistemas Informáticos y datos.	GDM	2 MDD
	3 Sistemas Integrados de Identificación Balística	PGR	2.1 MDD
	Equipo de Tecnologías de la Información	GDM	4.4 MDD
	Equipo para Capacitación e Investigación	GDM	1.3 MDD
	Material y equipo de capacitación en Academias Policiales	PF	6.5 MDD
	Programa de Protección de Derechos Humanos a Periodistas		5MDD
Programa para mejorar la capacidad de oficinas	PGJ	4MD	
III	Programa Grupos Beta (modernización de equipo)	INM-GDM	2.5MDD
	Programa viajero confiable	AEROPUERTOS	3MDD
	Equipo de Invasión no Expansivo	(VARIAS)	107MDD
	Equipo de Tecnologías de la información de la Sección de Asuntos Antinarcóticos		23.3MDD
VI	Red de Nodos para la Investigación y tratamiento de adicciones		2.6 MDD
	Control de Abuso de Drogas		2.8MDD
	Capacitación de Centros de Atención Juvenil		1.3 MDD
	Centros de adicciones en Tijuana, Nogales y Ciudad Juárez		1MDD
	Equipo de Tecnologías de la Información		18MDD
	Prevención a la delincuencia		1MDD
	Programa para la planeación e implementación de estrategias de desarrollo comunitario.		10MDD
	Proyectos innovadores de prevención del delito dirigidos a la juventud		10MDD
Proyecto de Opinión Pública de América Latina		1MDD	

Fuente: Elaboración propia con base en el Documento Información histórica iniciativa Mérida-entregas principales al 30 de noviembre de 2012¹⁵⁶

¹⁵⁶Embajada de Estados Unidos en México. *Hoja Informativa Iniciativa...Op. Cit.*

FUENTES DE CONSULTA:

BIBLIOGRAFÍA

- AGUAYO Quezada Sergio y Bagley Bruce. *En busca de la Seguridad perdida*, México D.F. Siglo XXI, 1990. 416 pp.
- AGUILAR Rubén y Castañeda Jorge G. *El narco: La guerra fallida Punto de Lectura*, México, 2009.144 pp.
- ASTORGA Luis. *Drogas sin fronteras*, Barcelona, Grijalbo, 2003, 378 pp
- AZIZ Nassif Alberto y Sánchez Jorge Alonso Coord. “Globalización, poderes y seguridad nacional”, Porrúa, México.2005
- BAKER Santacruz Jorge Malcolm. *La política exterior de México como instrumento para la preservación de la Seguridad Nacional*, México, Instituto Matías Romero de Estudios Diplomáticos, 1992. 69 pp.
- BRICEÑO Monzón Claudio Alberto. *El problema de la soberanía: Su historia ante el siglo XXI*. Universidad Católica Andrés Bello 2007, 225 pp.
- DE LA CORTE Ibañez Luis y Giménez-Salinas Framis. Andrea. *Crímen.Org*, Planeta, Barcelona, 2010, 455 pp.
- CABRA Ybarra José Germán. “Antología de Política Exterior en México II” FCPyS UNAM, México 2006, 425 pp.
- CAROVANO Kathryn. *Legislación estadounidense contra el narcotráfico y su impacto en la relación con México*; En: Cooperación y conflicto en 1986, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., México 1987.
- CHABAT Jorge y BAILEY John comps. *Crímen transnacional y seguridad pública. Desafíos para México y Estados Unidos*, Plaza y Janés, 2003. 658 pp.
- CHACÓN Susana. *Energía finanzas y narcóticos. La cara oculta de la política exterior de México*. Plaza y Valdés, México, 2002, 251 pp,
- CHOMSKY Noam, Barsamian David “Lo que decimos, se hace: Sobre el poder de EE.UU. en un mundo de cambio”, Península, Barcelona, 2008, 232 pp.

- CURZIO Leonardo. *La Seguridad México-Estados Unidos, una oportunidad para coincidir*, Universidad Nacional Autónoma de México. Centro de Investigaciones sobre América del Norte. México D.F. 2006 31 pp
- FERNÁNDEZ de Castro Rafael (coord.) *En la frontera del Imperio*, México, Ariel, 2003, 312 pp.
- GONZÁLEZ González Guadalupe. *México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico*, Fondo de Cultura Económica, México D.F. 1989, 176 pp.
- GONZÁLEZ Souza Luis. *Soberanía herida: México-Estados Unidos en la hora de la globalización*. Tomo 1, México Nuestro Tiempo 198? 197 pp.
- HERNÁNDEZ Vela Salgado Edmundo “Diccionario de Política Internacional” Tomo II Porrúa, 6ª ed., México, 2002, 1295 pp.
- HERRERA Santana David. *El nuevo siglo americano y la reconstrucción de la gran área: los objetivos geopolíticos de la administración de George W. Bush*. Tesis para obtener el grado de Licenciado en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México, Marzo 2006, 235 pp.
- JACKSON Robert y Sorensen George. *Introduction to international relations: theories and approaches*. 3a ed. Oxford University Press 2007, 342pp.
- KAPLAN Marcos. *Aspectos Sociopolíticos del Narcotráfico*, Instituto Nacional de Ciencias Penales, México 1992. 244 pp.
- KAPLAN Marcos. *El Estado latinoamericano y el narcotráfico*. Editorial Porrúa 2ª Edición; México, D.F. 1998, 173 pp.
- MEYER Lorenzo y Vázquez Zoraida Josefina. *México frente a los Estados Unidos (Un ensayo histórico 1776-1993)*, Fondo de Cultura Económica, México 1994.
- MEYER Lorenzo, *México-Estados Unidos, 1988-1989*. México, El Colegio de México, 1990, 144 pp.
- MOLINER María. *Diccionario del uso del español*. 2ª edición, Gredos, Tomo II Madrid España 1999, 1597 pp.

- RAMÍREZ Apaez Laura “La certificación estadounidense sobre cooperación de los gobiernos en la lucha contra las drogas: su aplicación a México de 1987 a 1990”. Tesis de Licenciatura, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F. 1992, 202 pp.
- SUPREMA Corte de Justicia de la Nación, *La soberanía nacional*, México, 2005, 154 pp.
- VAN Wert James. *El control de narcóticos en México: Una década de institucionalización y un asunto diplomático*. En Gabriel Szekely Comp..México- Estados Unidos, Colmex, 1985.
- VELÁZQUEZ Flores Rafael y Prado Lallande Juan Pablo. *La Iniciativa Mérida: Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en Seguridad?*, UNAM, México D.F. 2009, 411 pp.
- VELÁZQUEZ Rafael, *Introducción al estudio de la Política Exterior de México*. Plaza y Valdés, México D.F. 2007, 302 pp.
- VILLALBA Hidalgo César. “La Seguridad Nacional de México en el marco del proceso de integración de América del Norte; hacia el surgimiento de una seguridad regional”. Tesis de Maestría. México, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, México, ,2004, 226 pp
- YOUNGERS Coletta A y Eileen Rosin. *Drogas y Democracia en América Latina: el impacto de la Política de Estados Unidos*, Buenos Aires, Biblos, 2005, 439 pp.

HEMEROGRAFIA

- BENAVIDES Ortiz Carlos, "Perfeccionar el sistema de justicia, pide EU. Certificación a cambio de extradiciones", periódico El Financiero, Año, XVI, N° 4326, Sección: Internacional, México D.F., viernes 14 de febrero de 1997, p. 46.
- ESTÉVEZ Dolia /Corresponsal "Evitar la colombianización de México, objetivo de Washington" periódico El Financiero, (Sin datos de Año y

- Núm.) Sección: Internacional, México D.F, miércoles 28 de febrero de 1996, p. 46.
- GONZÁLEZ Lourdes, Rodríguez Leticia y Becerril Isabel. "Ilegítima la Certificación, afirma Oñate" Periódico El Financiero. Año XV, N° 3983, Sección Internacional, México D.F., miércoles 28 de febrero de 1996, p.46
 - MARIÑEZ Álvarez Pablo A., *¿Hacia una nueva agenda de seguridad para el Caribe en la posguerra fría?*, en: *Estudios Latinoamericanos*, No: 6, Año III, en Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, Nueva Época, julio - diciembre 1996.
 - RODRIGUEZ Yazmin y Zugayde Patricia, "Al margen de toda presión externa, la lucha a los narcos", periódico El Universal, Año LXXXII, N° 29354, Tomo CCCXXIV, Primera Sección, México D.F., viernes 27 de febrero de 1998, p. 1 y 16.
 - S/A, "Bolivia, Panamá y Perú, cuestionados por Washington. Certifica EU el esfuerzo de México y otros 25 países en el combate al narcotráfico" periódico El Financiero, Año, XIII, N° 3302, Sección: Internacional, México D.F., martes 5 de abril de 1994, p. 46.
 - S/A, "Corroe el narco a los gobiernos de Colombia y México: Helms", periódico El Financiero, Año, XIV, N° 3662, Sección: Internacional, México D.F., miércoles 5 de abril de 1995, p. 48.
 - S/A, "Establecen ambos países nuevos programas bilaterales. Acepta México apoyo de Washington en la lucha antinarco, dicen en Estados Unidos", periódico El Financiero, Año, XV, N° 3988, Sección: Sociedad, México D.F., lunes 4 de marzo de 1996, p. 53.
 - SERRANO Mónica, "El problema del narcotráfico en México: Una perspectiva latinoamericana". El colegio de México, 2010. Los grandes problemas de México, v. XII. 715 pp.
 - TOKATLIAN .Juan "Las drogas y las relaciones EEUU-América Latina". Revista Nueva Sociedad, Venezuela, N° 102, Junio. 1993.

MESOGRAFIA

- AGENCIA CENTRAL DE INTELIGENCIA. [en línea] Dirección URL: <https://www.cia.gov/offices-of-cia/intelligence-analysis> [Fecha de consulta: 2 de septiembre de 2014]
- AGUILAR V. Rubén y Castañeda Jorge. *Los Saldos del Narco, el fracaso de una guerra*. Punto de Lectura, México 2012, 199 págs.
- AGUILAR Valenzuela Rubén, “Informe mundial sobre las drogas 2013”. El Universal.30 junio 2013. En línea [Dirección URL] <http://eleconomista.com.mx/columnas/columna-especial-politica/2013/06/30/informe-mundial-sobre-las-drogas-2013> [Fecha de consulta 4 enero 2014]
- Aristegui Noticias. *Cronología: las fugas masivas en cárceles de México*, 17 septiembre 2012 [en línea] Dirección URL: <http://aristeguinoticias.com/1709/mexico/cronologia-las-fugas-masivas-en-mexico/> [Fecha de consulta: 12 de octubre de 2012]
- ASTORGA Luis. *Drug Trafficking in Mexico. A first general assessment*, México: UNESCO, 1999.[en línea] Dirección URL: <http://www.unesco.org/most/astorga.htm> [Fecha de consulta: 12 de febrero de 2012]
- ASTORGA Luis. *La Seguridad dependiente, México: Drogas México*, [en línea] 1 de mayo de 2001. Abril 21 2010. Dirección URL: <http://www.drogasmexico.org/texto.php?aid=50> [Fecha de consulta: 2 de octubre 2010]
- ATLAS PARA LA SEGURIDAD Y LA DEFENSA DE MÉXICO 2012 [en línea] *Combate a la delincuencia organizada*. Ejecuciones por Entidad Federativa, cuadro 53 Dirección URL: <http://www.seguridadcondemocracia.org/contenido-y-descargas-de-libros/descargas/atlas-de-la-seguridad-y-la-defensa-de-mexico-2012.html> [Fecha de consulta: 12 de septiembre de 2013]
- BALBUENA de la Fuente Felicísimo. *Información y Poder*. Teoría General de la Información Facultad de Ciencias de la Información, Universidad Complutense de Madrid [En Línea] Dirección URL:

- http://www.infonegociacion.net/pdf/informacion_y_poder.pdf [Fecha de consulta 20 de enero 2014]
- BENÍTEZ Manaut Raúl. *La Iniciativa Mérida: desafíos al combate al crimen y el narcotráfico en México*. [en línea] Madrid: Fundación Real Instituto Elcano, 2007. Marzo 13 2010. Dirección URL: http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/Elcano_es/Zonas_es/ARI130-2007 [Fecha de consulta: 7 de mayo 2011]
 - BLOG DEL SERVICIO INTERNACIONAL PARA LA PAZ. *México/EEU: podrían retener 15% de iniciativa Mérida condicionados al respecto de derechos humanos*. [en línea] [Dirección URL:] <http://sipaz.wordpress.com/tag/iniciativa-merida/> [Fecha de consulta: 3 de agosto 2012]
 - BOLETÍN 006/03 de la Procuraduría General de la República. *El Presidente Vicente Fox Inauguró la Segunda Etapa de la Agencia Federal de Investigación* 10 de enero de 2003. [en línea] Dirección URL: <http://www.pgr.gob.mx/cmsocial/bol03/ene/b00603.htm> [Fecha de Consulta: 13 de noviembre de 2011]
 - CAMACHO Fernando. *La cifra de periodistas asesinados en México de 2000 a la fecha llegó a 74* La Jornada. 2 de septiembre de 2011. [En Línea] Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2011/09/02/politica/007n2pol> [Fecha de consulta: 13 enero 2012]
 - CASTILLO García Gustavo. *Disminuye en este sexenio el número de agentes de la DEA asignados a México*. La Jornada. 24 octubre 2013. [En Línea] Dirección URL: <http://www.jornada.unam.mx/2013/10/24/politica/012n1pol> [Fecha de consulta: 11 enero 2014]
 - COMUNICADO DE PRESIDENCIA. *La Cámara de Representantes de Estados Unidos aprobó una enmienda legislativa que suspende indefinidamente el llamado proceso de certificación en materia de combate a las drogas* Los pinos 25 de septiembre de 2002. [en línea] Presidencia de México Dirección URL:

- <http://fox.presidencia.gob.mx/actividades/?contenido=3735> [Fecha de consulta 12 de diciembre 2010]
- COMUNICADO #267, Secretaría de Relaciones Exteriores. *Abre Oficina Bilateral de Seguimiento de la Iniciativa Mérida*. [en línea] SRE 31 de agosto 2010. Dirección URL: http://www.sre.gob.mx/csociedadviejo/contenido/comunicados/2010/ago/cp_267.html [Fecha de consulta 7 de septiembre 2012]
 - CONSTITUCIÓN de los Estados Unidos Mexicanos, [en línea] Dirección URL: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf> [consulta:30 de noviembre 2012]
 - EJÉRCITO ZAPATISTA DE LIBERACIÓN NACIONAL, *Declaración de la Selva Lacandona*, México: 1993. [en línea] noviembre 28 2010. Dirección URL: <http://palabra.ezln.org.mx> [Fecha de consulta: 4 de abril 2011]
 - EMBAJADA DE ESTADOS UNIDOS EN MÉXICO. *Hoja Informativa Iniciativa Mérida-Panorama General* [en línea] Dirección URL: <http://photos.state.gov/libraries/mexico/310329/docs/Merida-Initiative-Overview-es.pdf> [Fecha de consulta 13 de febrero 2013]
 - EMBAJADA DE ESTADOS UNIDOS EN MÉXICO. *Información Histórica. Entregas Principales al 30 de noviembre de 2012* [En línea] Dirección URL: <http://photos.state.gov/libraries/mexico/310329/agosto2013/fs-majordelvs%20-200813-esp.pdf> [Fecha de consulta: 10 de enero 2013]
 - GARZA Antonio O. *Carta al Embajador Antonio O. Garza*. 27 de enero de 2005. [En Línea] Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/primer/19630.html> [Fecha de consulta 12 de agosto 2012]
 - GONZÁLEZ González Guadalupe, Jorge A. Schiavon et al. *Las Américas y el Mundo: 2010-2011 Opinión Pública y Política Exterior en Brasil, Colombia, Ecuador, México y Perú* [en línea] Centro de Investigación y Docencia Económicas. División de Estudios Internacionales. México, 2011. Dirección URL: <http://mexicoyelmundo.cide.edu/2010/ReporteLasAmericasyelMundo2010.pdf> [Fecha de Consulta] 1 de Octubre de 2012

- GROVES Steven *¿Por qué le importa la soberanía a América?* [en línea] Dirección URL: <http://www.libertad.org/por-que-le-importa-la-soberania-a-america-3909/> [Fecha de consulta 6 de febrero de 2011]
- HUÉRFANO Edgar. *Aumenta el lavado de dinero entre México y EU* 10 de agosto de 2010 [en línea] Dirección URL: <http://eleconomista.com.mx/sistema-financiero/2010/08/10/aumenta-lavadodinero-entre-mexico-eu> [Fecha de consulta 15 de febrero 2012]
- INTERNATIONAL NARCOTICS CONTROL STRATEGIC REPORT (INCSR). Abril 1993. US Department of State, Bureau of International Narcotics Matters. [en línea] Dirección URL: <http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/law/INC/1993/02.html> [Fecha de Consulta 5 marzo 2012]
- JIMÉNEZ Sergio Javier, González María de la Luz y Velediaz Juan. “Va ejército contra el narco en Michoacán” Martes 12 de diciembre de 2006 [en línea] Dirección URL: <http://www.eluniversal.com.mx/primer/28101.html> [Fecha de consulta 12 de febrero 2013]
- LEGISLACIÓN DE RELACIONES EXTERIORES *HASTA 2002. Foreign Assistance Act on 1961* [en línea] Pág. 174 Dirección URL: <http://transition.usaid.gov/policy/ads/faa.pdf> [Fecha de consulta: 14 de abril de 2012]
- MARTÍNEZ Sanjuana. *Libertad de expresión y escenarios de inseguridad. en Derecho a la Libertad de Expresión y al Ejercicio Periodístico.* [en línea][Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), México, 2010, págs. 35-36 Dirección URL:] http://www.seguridadcondemocracia.org/administrador_de_carpetas/biblioteca_virtual/pdf/Derecho_a_la_libertad.pdf [Fecha de consulta: 13 de enero 2012]
- MEYER Lorenzo. *Agencia Ciudadana Una soberanía en problemas.* [En Línea] Dirección URL: <http://www.lorenzomeyer.com.mx/documentos/pdf/101125.pdf> [Fecha de consulta: 11 diciembre 2013]

- PETRAS James. "La Estrategia militar de Estados Unidos en América Latina" [en línea] Visionesalternativas.com Dirección URL: <http://www.visionesalternativas.com/militarizacion/articulos/geoestrat/1.htm> [Fecha de consulta: 3 de mayo 2012]
- PIÑEYRO José Luis. *El narcotráfico y la Seguridad Nacional de México: cambios, críticas y propuestas*, pág. 112 [en línea] Dirección URL: <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/rap/cont/98/pr/pr9.pdf> [Fecha de consulta: 2 de octubre 2010]
- PRADOS Luis. "México y Estados Unidos revisarán la Iniciativa Mérida" El país, Internacional, 25 marzo 2013. [en Línea] Dirección URL: http://internacional.elpais.com/internacional/2013/03/25/actualidad/1364188210_267996.html {Fecha de consulta 12 de mayo 2014}
- PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. *Acciones contra el narcotráfico en el Periodo de Carlos Salinas de Gortari*. [en línea] Dirección URL: <http://www.pgr.gob.mx/que%20es%20pgr/Documentos/conmemoracion/peprcsag.htm> [Fecha de consulta: 12 de enero 2012]
- REPORTE Anual 2009 de la Estrategia Nacional del Control de Drogas de Estados Unidos [en línea] Dirección URL: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/ondcp/policy-and-research/2009ndcs.pdf> [Fecha de Consulta 12 septiembre 2012]
- REUTERS. *Conoce a los 37 criminales más buscados en México*. Excelsior. 14 de septiembre de 2012. [En línea] Dirección URL: <http://www.excelsior.com.mx/2012/09/14/nacional/858990#imagen-4>[Fecha de consulta 14 noviembre 2012]
- RODRÍGUEZ Luna Armando, Raúl Benítez Manaut, et al. Editores. *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009*. CASEDE, México D.F. 2009, pág. 369 [En línea] Dirección URL: http://www.seguridadcondemocracia.org/atlas_2009/atlas_portada_indice.pdf [Fecha de consulta: 11 de diciembre 2013]
- ROETT Riordan. *El proceso de certificación y la relación México-Estados Unidos*. Abril de 1997.[en línea] Dirección URL:

- http://estepais.com/inicio/historicos/73/5_ensayo_el%20proceso_roett.pdf [Fecha de consulta: 17 de septiembre de 2011]
- S/A *Inicia operaciones oficina bilateral de Iniciativa Mérida* Revista Proceso. 31 de agosto 2010. [En Línea] Dirección URL: <http://www.proceso.com.mx/?p=103198> [Fecha de Consulta 9 de enero 2014]
 - S/A *La legitimación vergonzante*. El Universal Lunes 12 de marzo 2007. En línea [Dirección URL] <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/149193.html> [Fecha de consulta 26 de marzo 2013]
 - SANDOVAL Palacios Juan Manuel. *La Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte. Nuevo desafío a la nación mexicana*. [En línea] México, D.F 2008. Dirección URL: http://www.seminariopermanente.com/centro-de-documentacion-e-informacion/tratados-de-libre-comercio/aspan_nuevo_desafio.pdf [Fecha de consulta 03 marzo 2011]
 - STORRS K.Larry *CRS Report for Congress. México's Counter-Narcotics Efforts under Fox, December 2000 to October 2004* [en línea] Dirección URL: <http://www.au.af.mil/au/awc/awcgate/crs/rl32669.pdf> [Fecha de consulta: 10 de septiembre 2011]
 - TABLA HISTÓRICA DE LA DEUDA EXTERNA DE MÉXICO (así como otros datos incluidos) [En línea] Dirección URL: <http://www.mexicomaxico.org/Voto/super.htm> [Fecha de consulta 29 de febrero de 2012]
 - TRANSPARENCIA. INTERNACIONAL. Índice de Percepción de la Corrupción 2012.5 de diciembre de 2012. [en línea] Dirección URL: http://www.transparency.org/news/pressrelease/20121205_comunicado_de_prensa_indice_de_percepcion_de_la_corrupcion_2012 [Fecha de consulta: 24 mayo 2014]
 - TOKATLIAN Juan Gabriel. *Condicionabilidad y certificación. El caso Colombia*. [en línea] Nueva sociedad NUM. 148 Marzo-Abril 1997 pág. 6. Dirección URL: http://www.nuso.org/upload/articulos/2581_1.pdf [Fecha de consulta 1 de abril 2010]

- TORRES Mauricio. *El gobierno de México cambia la forma de contar los homicidios dolosos.* [En línea] Dirección URL: <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/08/09/el-gobierno-de-mexico-cambia-la-forma-de-contar-los-homicidios-dolosos> [Fecha de consulta: 30 de septiembre de 2013]
- TURBIVILLE Graham, *US - Mexican Border Security: civil - military cooperation,* [en línea] Foreign Military Studies office, 11 de Julio de 2000, Dirección URL: <http://www.call.army.mil/call/fmso/fmsopubs/issues> [Fecha de consulta: 2 de mayo de 2011]
- VELÁSQUEZ César Mauricio. *Aprobados y suspensos en la lucha contra la droga. El mecanismo de la certificación de EE.UU.* 17 de marzo de 1989. [en línea] Dirección URL: www.aceprensa.com/articles/generate-pdf/id/7540 [Fecha de consulta: 10 de septiembre 2011]