

## La Iniciativa Mérida: un problema común de seguridad\*

FUENSANTA MEDINA MARTÍNEZ\*\*

---

**RESUMEN.** A partir de 2006 la política exterior mexicana tendrá entre sus prioridades combatir los problemas de seguridad vinculados al comercio de drogas ilegales, tráfico de armas y trata de personas, generando un mayor apoyo en recursos materiales y asesoría por parte de los Estados Unidos de América. Como resultado de esta colaboración, se resolvió implementar la Iniciativa Mérida.

A pesar de los esfuerzos de México y Estados Unidos para erradicar el comercio de drogas por medio de la ejecución de la Iniciativa Mérida, los resultados no han sido los esperados. Esto se debe a que se han olvidado que la salida no debe limitarse al combate de las organizaciones de traficantes; sino que también necesitan atender necesidades como el deterioro en la calidad de vida de la población, la falta de oportunidades educativas y la insuficiente política de generación de empleo.

A la vez, resulta necesaria la cooperación eficaz de los EE.UU. en materia de reducción en la demanda de los consumidores, así como del compromiso real de cortar el flujo de armas que abastece a los cárteles mexicanos; no olvidando que si bien éste es un problema que circula por México, su fin último es fluir fuera de las fronteras, haciendo de la cooperación y el compromiso bilateral una herramienta necesaria para enfrentar la situación.

**PALABRAS CLAVE:** *Iniciativa Mérida, narcotráfico, México-Estados Unidos.*

**ABSTRACT.** Since 2006 Mexican foreign policy will have among its priorities combat security problems linked to illegal drug trade, arms trafficking and human trafficking, generating greater support in material resources and guidance from the United States. As a result of this collaboration, it was decided to implement the Merida Initiative.

Despite the efforts of Mexico and the United States to eradicate the drug trade through the implementation of the Merida Initiative, the results have not been as expected. This is because they have forgotten that the output should not be limited to combat trafficking organizations; but also need to be addressed other needs as deterioration in the quality of life of the population, lack of educational opportunities and insufficient job creation policy.

At the same time, is necessary the effective cooperation of the US for the reduction in consumer demand, as well as the real commitment to cut the flow of weapons that caters to Mexican cartels; not forgetting that while this

---

\* El presente artículo forma parte de una investigación más amplia sobre el Plan Colombia y la Iniciativa Mérida en una perspectiva comparada.

\*\* Programa de Estudios Políticos e Internacionales, El Colegio de San Luis. <fmedina@colsan.edu.mx>

is a problem that flows through Mexico, the ultimate goal is to flow outside its borders, making cooperation and bilateral engagement a necessary coping tool.

**KEYWORDS:** *Mérida Initiative, drug trafficking, Mexico-United States.*

**RECIBIDO:** 03 de junio de 2014. **ACEPTADO:** 04 de noviembre de 2014.

---

## INTRODUCCIÓN

A partir de diciembre de 2006, fecha en que Felipe Calderón inaugura un nuevo mandato presidencial del Partido Acción Nacional (PAN), la política exterior mexicana tendrá entre sus prioridades la compatibilidad de intereses y objetivos con la política de seguridad nacional de los Estados Unidos de América. Los problemas de seguridad vinculados al comercio de drogas ilegales, tráfico de armas y la trata de personas, dominarán la agenda diplomática entre ambos gobiernos, al grado de viabilizar proyectos de carácter regional en el que México tendrá un mayor apoyo en recursos materiales y asesoría en comparación con los países de Centroamérica y el Caribe. Al iniciar el nuevo siglo, tanto la contención del flujo de drogas ilegales hacia los Estados Unidos, como de las redes delictivas asociadas a su procesamiento, transportación y venta, colocaban a México en un lugar prioritario dentro de la estrategia antidrogas del gobierno norteamericano.

Si bien las organizaciones de traficantes de drogas ilícitas en México lograban fortalecerse y operar con cierta permisividad gubernamental hacia la última década del siglo xx, su inclusión en la agenda de seguridad nacional obedece en una proporción importante a un acontecimiento externo, como los atentados terroristas del 11 de septiembre en los Estados Unidos y, en menor grado, a una iniciativa gubernamental. En las dos administraciones que antecedieron al gobierno de Calderón los asuntos de seguridad estuvieron determinados en lo externo por las relaciones comerciales con los Estados Unidos, mientras que en su dimensión interna con las demandas sociales de democratización política. De acuerdo con Raúl Benítez Manaut, la última administración del Partido Revolucionario Institucional (PRI) con Ernesto Zedillo (1994-2000) limitó la agenda de seguridad al conflicto sociopolítico derivado del alzamiento zapatista de 1994 como al seguimiento del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN); mientras que Vicente Fox (2000-2006) del Partido

Acción Nacional heredó una agenda a la que le fueron agregados asuntos como la migración, la inseguridad pública y el terrorismo internacional (Benítez 2010: 9). En lo concerniente a la seguridad interna, durante la presidencia de Zedillo y Fox las estructuras institucionales de seguridad que operaron en los años de gobierno priísta permanecieron intactas a pesar de dar claras muestras de un desfase en términos de eficacia para atender los problemas de inseguridad pública. No es sino hasta la llegada de Calderón a la presidencia de México que el tráfico de drogas en sus diferentes expresiones se torna en el principal asunto de seguridad nacional e internacional, hecho que significó buscar recursos económicos y asesoría norteamericana ante la incapacidad mostrada por las instituciones mexicanas responsables de la seguridad pública.

El programa de seguridad transnacional firmado entre el presidente norteamericano George W. Bush y el mandatario mexicano, Felipe Calderón, denominado Iniciativa Mérida (IM), respondía a un contexto distinto de cooperación no sólo por el hecho de haberse incorporado el terrorismo como uno de los objetivos centrales, sino porque las organizaciones de traficantes en México habían logrado extender con eficacia sus redes delictivas hacia el resto de América Latina. Por otra parte, no resultaba un hecho menor el cambio de percepción de la élite gobernante norteamericana hacia México luego de tres décadas en que había prevalecido la desconfianza y, en consecuencia, una precaria ayuda antidrogas en comparación a los recursos canalizados hacia otros países de América Latina (Chabat 2009: 32-33).

Situando el enfoque teórico en la escuela realista, en el presente acápite concentramos nuestra reflexión en la Iniciativa Mérida como un acto fundacional del gobierno de Felipe Calderón, escudriñando sus implicaciones en materia de seguridad y combate al narcotráfico en México. La dificultad de establecer señalamientos concluyentes respecto a un programa en proceso de aplicación nos conduce a una valoración del mismo a partir de la información periodística, informes sobre el tráfico y el crimen organizado emitidos por ambos gobiernos y organismos internacionales, así como de las incipientes investigaciones académicas que han empezado a publicarse en México; siendo así la hipótesis de este trabajo que a través de la Iniciativa Mérida se trastocan en más de un sentido los elementos fundamentales de la Seguridad Nacional Mexicana, entendida ésta como la capacidad del Estado mexicano para atender en forma autónoma su seguridad pública y

para seguir manteniendo un grado de autonomía relativa con respecto a los intereses de los Estados Unidos de América.

De esta forma, y a manera de ubicación contextual, realizamos un breve recuento de los convenios bilaterales entre México y Estados Unidos, en materia de seguridad y combate al crimen organizado y el terrorismo, suscritos principalmente durante la primera década del siglo XXI.

#### UN PEDREGOSO CAMINO PARA LA FIRMA DE ACUERDOS EN MATERIA DE “NARCOTRÁFICO” Y TERRORISMO

En la década de los ochenta del siglo XX el tráfico de drogas ilegales se encontraba estructurado básicamente entre el sur y el norte del Continente Americano. Mientras en el área andina, específicamente en Perú y Bolivia, extensas zonas se destinaban al abastecimiento de materia prima, en Colombia, se transformaba la base de coca que circulaba a través de las redes de transportación asentadas en Centroamérica, el Caribe y México. Conformado un lucrativo mercado de fármacos ilegales en los Estados Unidos de América durante los años setenta, los esfuerzos promovidos desde la Casa Blanca para desarticular las redes de cultivo, procesamiento y la transportación no habían logrado alterar tanto la oferta como la demanda en las siguientes décadas. Diez años después, el gobierno estadounidense terminó por aceptar que la complejidad del tráfico de drogas en su país se encontraba al punto de considerarse como la principal amenaza interna.

La interpretación que hiciera George Bush respecto a los niveles de consumo reportados por su país en poco más de una década, lo llevaron a concebir un plan de combate con implicaciones regionales. La Estrategia Nacional para el control de Drogas (END), emitida por Bush en septiembre de 1989, establecía que el complejo problema del tráfico de drogas debía atender el ciclo productivo que involucraba tanto el sur como el norte del Continente Americano (*The White House* 1989: 59). En tanto al interior de los EE.UU eran impulsadas un conjunto de disposiciones de carácter punitivo, hacia fuera se buscaba romper con el ciclo productivo a través de la destrucción de cultivos y la interdicción de droga principalmente en Colombia, Perú y Bolivia (*The White House* 1989: 61-69).

En esos años, ciudades fronterizas y costeras de México eran utilizadas como lugares de paso de los cargamentos de droga procedentes de Sudamérica. La integración de México al programa antidrogas de la admi-

nistración Bush aconteció en febrero de 1989 con la firma del Convenio entre México y los Estados Unidos para la Cooperación en la Lucha contra el Narcotráfico. El esfuerzo bilateral se concentraría básicamente en alterar el proceso de oferta y demanda a través de la destrucción de cultivos como de incrementar la incautación de cargamentos aéreos y marítimos. Comprometido a traducir en una versión doméstica el convenio antidrogas firmado con los estadounidenses, el entonces presidente de México, Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), emprendió el Programa Nacional para el Control de Drogas en enero de 1992. Como parte del programa implementado en México aparece el Centro de Planeación para el Control de Drogas (CENDRO), entidad cuya labor sería la de coordinar a las diferentes instituciones mexicanas involucradas en la lucha antidrogas. Al año siguiente el régimen mexicano consideró necesario concentrar el trabajo de planeación y operatividad antidrogas en una institución de carácter federal, es entonces que aparece el Instituto Nacional de Combate al Narcotráfico.

Pero las acciones emprendidas durante la década de los noventa en países de América Latina derivadas del plan estadounidense de 1989 resultaron de limitado alcance. La destrucción de extensas hectáreas de hoja de coca en Perú y Bolivia no derivó en la escasez de la materia prima en Colombia como plantearon los norteamericanos, por el contrario, incentivó la migración de los cultivos hacia diferentes regiones colombianas en la modalidad de agricultura intensiva. Lo mismo aconteció con la inoperancia temporal de rutas de transportación de la droga en el área andina y el Caribe, la exploración de nuevas vías por parte de los traficantes a través de Centroamérica y el Océano Pacífico mantuvo abastecido a los consumidores en los EE.UU. Pero al cabo de una década, las versiones nacionales de la estrategia antidrogas iniciada por el presidente Bush habían resultado insuficientes para lograr la disminución de los índices de consumo y propiciar una escasez de droga ilegal luego de la destrucción de cultivos de hoja de coca y la interdicción de cargamentos.

A pesar de no haberse alcanzado el objetivo principal de la lucha antidrogas durante los años noventa, los estadounidenses avanzaron hacia una participación más directa en la logística y la operatividad contra los traficantes en el área Andina. El Plan Colombia, firmado entre los gobiernos de Colombia y los Estados Unidos establecía una cooperación bilateral sin precedente en términos de recursos materiales, asesoría de inteligencia,

así como de injerencia norteamericana en el área andina. Pero los efectos de una década de programas antidrogas en Sudamérica se podían constatar en otras partes de América Latina.

Al iniciar el siglo XXI nuevas organizaciones dedicadas al tráfico de estupefacientes emergían fuera de la región andina para ocupar el lugar que dejaban los llamados “cárteles” colombianos luego de su desmembramiento en los años noventa. En México era posible comprobar la conformación de poderosos “cárteles” de la droga con capacidad de disputarle a cualquier otra organización las rutas de transportación hacia los Estados Unidos de América, así como el control del incipiente mercado de consumidores en nuestro país. Entre los factores que propiciaron en la última década la formación de vigorosas organizaciones de traficantes en México podemos señalar:

la consolidación de un mercado negro de drogas como la cocaína y la heroína a causa de las políticas punitivas en los Estados Unidos; la emergencia de un mercado de consumidores en México; la reducción al mínimo de las capacidades de los cárteles colombianos producto del Plan Colombia; y la ineficiencia y corrupción de las estructuras de seguridad (Rodríguez 2010:43).

La ubicación de dichos cárteles como de su zona de influencia en la República Mexicana permitían identificarlos de la siguiente manera:

1) el del Golfo, teniendo a los temidos Zetas como brazo armado, controlando la ruta que va desde la frontera Guatemala-México hasta Tamaulipas y Texas; 2) el de Sinaloa, encabezado por [Joaquín Guzmán Loera, alias] el Chapo Guzmán; 3) la escisión de ese cártel, integrando la organización liderada por Arturo Beltrán Leyva; 4) el cártel de Juárez; 5) el de Tijuana; y 6) La Familia Michoacana (Benítez 2010:10-11).

En este contexto, la política exterior de los Estados Unidos redefinirá sus objetivos y sus alcances con posterioridad a los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 a la ciudad de Nueva York. A partir de dichos acontecimientos la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN) contemplará controles de seguridad interna más rígidos como la ampliación de la presencia bélica estadounidense en regiones consideradas potencialmente peligrosas a los intereses nacionales. El discurso bélico asumido por el régimen norteamericano establecía la internacionalización de una guerra contra las organizaciones terroristas asentadas en diferentes países del mundo, situación que podía derivar en el asedio, la agresión e, incluso, la

intervención directa para deponer regímenes políticos bajo sospecha de proteger o financiar organizaciones delictivas. El carácter transnacional que adquirirían las acciones armadas estadounidenses requirió de un esfuerzo compartido al que pronto se le sumaron varios países identificados con los postulados pronorteamericanos.

Corresponde al entonces mandatario George W. Bush llevar adelante la ESN luego de su presentación oficial en septiembre de 2002. Los pilares principales en los que se apoyaba la propuesta se encontraban en la seguridad y la economía internacional. De acuerdo al régimen estadounidense, los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001 requerían de nuevas acciones para mejorar el sistema de seguridad así como de medidas que se anticiparan a cualquier intento de agresión armada. Mientras en el pasado se necesitaba “tener grandes ejércitos y grandes capacidades industriales para poner en peligro a Norteamérica”, los acontecimientos recientes en Nueva York demostraron “que redes de individuos [podían] traer gran caos y sufrimiento por menos de lo que cuesta comprar un solo tanque” (The White House 2002: 2).

Pero la amenaza no se circunscribía únicamente a territorio estadounidense según la interpretación del presidente Bush, sino que de fondo, se pretendía atacar contra la democracia, el libre mercado y los derechos humanos. La estabilidad internacional requería entonces de sumar países que compartieran esa interpretación de la realidad para enfrentar a las organizaciones terroristas como a los regímenes de gobierno que tuvieran algún tipo de participación en dichas actividades. Al considerarse que la existencia de países interesados en hacerse de armas de destrucción masiva representaban un riesgo para el sistema internacional, se dejaba allanado el camino para futuras intervenciones sin mayor fundamento que una serie de presupuestos o señalamientos carentes de sustento.

Mientras los países con mayor poderío militar se encargaban de la parte operativa como de las acciones de inteligencia contra las organizaciones terroristas y los regímenes de gobierno bajo sospecha de brindar algún tipo de colaboración, el resto de los aliados recibiría asistencia militar para atender los problemas de seguridad relacionados con el creciente tráfico de drogas y la estructuración de sus organizaciones delictivas. A nivel interno, los Estados Unidos reformaron sus instituciones de seguridad nacional, por lo que aparece el Homeland Security.

Durante la administración Bush se emitieron con posterioridad a la ENS otros programas que en esencia planteaban cuestiones puntuales de la contienda contra el terrorismo declarada desde el 2001. Al cubrirse en un primer momento un conjunto de disposiciones destinadas a incrementar la seguridad interna de los EE.UU., aparecía con carácter de urgente establecer una serie de medidas que en esencia pudieran anticiparse a cualquier agresión futura (*National Strategy for Combating Terrorism* 2003: 2). En esa tesitura es que en febrero de 2003 la Estrategia Nacional Contra el Terrorismo matizaba entre organizaciones con alcance transnacional y aquellas con un margen de actividad en una dimensión regional. En el primer grupo se ubicaba la organización Al Qaeda, mientras que en el segundo las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) y la organización separatista Abu Sayyaf de Filipinas (*National Strategy for Combating Terrorism* 2003: 8).

Gradualmente se fueron emitiendo una serie de programas con pretensiones de legitimar el intervencionismo de los estadounidenses y sus aliados. La Estrategia Nacional para Combatir Armas de Destrucción Masiva, presentada en diciembre de 2002, además de reiterar los postulados del año anterior, relativos a la intervención preventiva, intentaba controlar la adquisición y desarrollo de armas nucleares para ciertos países, mientras que validaba su utilización con fines defensivos.

De acuerdo con el ESN, el gobierno de Washington consideró que América del Norte constituía una región estratégica dentro de la geopolítica estadounidense, razón por la que se justificaba el establecimiento del Comando Norte en octubre de 2002. El complejo de seguridad militar abarcaría de Alaska hacia México, e incluía también el espacio aéreo como el marítimo de dichos territorios.

Mientras tanto, hacia el resto del Continente Americano el Comando Sur, en coordinación con la Cuarta Flota, mantenían bajo resguardo a Centroamérica, el Caribe y Sudamérica. No será sino hasta octubre de 2008 que la geopolítica norteamericana extenderá su presencia hacia el Continente Africano con la formación del Comando África cuya base se instaló en Alemania.

Para asegurar la participación de sus dos socios comerciales de América del Norte, Estados Unidos firmó con ellos la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPA) en marzo de 2005. Planteado como un instrumento de cooperación entre Estados Unidos, Canadá y



México, representa una continuidad con el TLCAN iniciado en la década anterior, con la salvedad de que no se constituye en instrumento de obligatoriedad entre las partes (ASPAN 2005: 1).

Pero ante el evidente fortalecimiento de las organizaciones de traficantes en México es que en marzo de 2007 se contempla la puesta en marcha de un programa de cooperación entre los Estados Unidos y México destinado a erradicar la violencia e inseguridad interna. De manera que la IM guardaba relación con los postulados enunciados años atrás en la ESN, el nuevo programa contemplaba la atención de aquellos problemas de seguridad interna que pudieran detonar conflictos que pusieran en riesgo la seguridad nacional estadounidense y la propia estabilidad de México.

Los objetivos de crecimiento económico, comercial y bienestar social contemplados en la ASPAN aparecían supeditados a los avances en materia de seguridad interna y al control fronterizo de los tres países. En apreciación de los estadounidenses la creciente inseguridad impedía incluir en la agenda de negociación asuntos largamente pospuestos entre Canadá, Estados Unidos y México: “el hecho es que la reforma migratoria va a ser más viable cuando el pueblo y los dirigentes de los Estados Unidos sientan la confianza de que la frontera es segura” (Embajada de los Estados Unidos en México 2005, marzo 22:1).

La declaración conjunta emitida en Waco, Texas, por parte de los presidentes de Estados Unidos, George W. Bush, y de México, Vicente Fox, así como del primer ministro de Canadá, Paul Martin, señala una serie de problemáticas compartidas, así como un conjunto de acciones para su atención. La vecindad y las relaciones comerciales entre dichos gobiernos requerían de establecer mejores controles internos, concretamente en aquellos puntos fronterizos en que el flujo de personas pudiera dar cabida a actividades que atentaran contra la seguridad interna. De tal forma que se intentaba crear un modelo común de seguridad sostenido en el intercambio de información como en la asesoría permanente. El pronunciamiento apuntaba entonces a reforzar el trabajo aéreo y terrestre para incrementar la capacidad de anticipación y respuesta a las amenazas venidas del exterior. En cuestiones económicas y sociales, la ASPAN estaría abocada a incrementar la productividad como paso inicial de un crecimiento económico que permitiría destinar recursos a la salud y la seguridad. Al primer encuentro en Waco le siguió un segundo en Cancún

en marzo de 2006,<sup>1</sup> un tercero se efectuó en Québec en agosto de 2007,<sup>2</sup> mientras que la cuarta reunión promovida por la administración Bush congregó a los mandatarios de los tres países en Nueva Orleans en abril de 2008.<sup>3</sup> En abril de 2009, unos meses antes de celebrarse la V Reunión de Líderes de América del Norte, los gobiernos de México, Estados Unidos y Canadá acordaron terminar la ASPAN impulsada bajo el signo de la amenaza terrorista. Implementada para incentivar la competitividad e incrementar la seguridad regional desde el 2005, los tres países acordaron mantener la Cumbre de Líderes del Tratado de Libre Comercio de Améri-

---

<sup>1</sup> La II Reunión de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte celebrada en Cancún, Quintana Roo, contó con la asistencia de los presidentes de México, Vicente Fox, el de Estados Unidos, George W. Bush, y el Primer Ministro de Canadá, Stephen Harper. Además de la valoración de los avances del último año, fueron enunciados un conjunto de objetivos a implementar en los siguientes meses: a) Fortalecer la competitividad a través de la creación de Consejo de Competitividad de América del Norte (NACC); b) Gestión de emergencias a través del desarrollo de infraestructura adecuada para responder a contingencias como la influenza aviar y humana; c) Seguridad energética para lograr un desarrollo sustentable; y d) Establecimiento de fronteras inteligentes y seguras con la finalidad de acelerar la movilidad comercial y de viajeros. (En Trejo García, 2006: 12-13).

<sup>2</sup> La III Reunión de la ASPAN en Québec, Canadá, recomendó a sus ministros trabajar en: a) Implementar el Marco de Cooperación Regulatoria y la Estrategia de Acción para la Protección de Propiedad Intelectual; b) Promover la inocuidad de los productos importados que ingresan a América del Norte; c) Acelerar la investigación de tecnologías nuevas y limpias y promover su comercialización; d) Incrementar las medidas que faciliten el movimiento seguro de bienes y personas en las fronteras; y e) Manejo adecuado de emergencias naturales y humanas. En: "Declaración conjunta Primer Ministro Harper, Presidente Bush y Presidente Calderón. Cumbre de Líderes de América del Norte", Montebello, Québec, Canadá, agosto 21 de 2007, fuente: <http://www.canadainternational.gc.ca/mexico-mexique/media-presse/statement-declaration.aspx?lang=es> (Consultado abril 22 de 2011).

<sup>3</sup> En la IV Reunión de la ASPAN los jefes de Estado de Canadá, Estados Unidos y México reconocieron los avances logrados en las áreas de interés comercial y de seguridad establecidas desde el 2005. En la declaración emitida al término de la Cumbre recomendaron avanzar en: a) Incrementar la competitividad de empresas y economías, así como establecer regulaciones más compatibles; b) Creación de una infraestructura a largo plazo para mejorar los servicios fronterizos; c) Fortalecer la seguridad energética y protección de medio ambiente a través de la compatibilidad de normas de eficiencia energética; d) Incrementar la compatibilidad de los estándares de inocuidad de alimentos y de seguridad de productos; y e) Actualización de acuerdos bilaterales para el auxilio mutuo en situaciones de emergencia. Para mayor detalle del pronunciamiento puede consultarse: "Declaración conjunta de la Cumbre de Líderes de América del Norte", presidentes Bush y Calderón y primer ministro Harper en cumbre de Nueva Orleans, 24 de abril de 2008, fuente: <http://www.america.gov/st/washfile-spanish/2008/April/20080424113221PII0.3417017.html> (Consultado abril 23 de 2011).

ca del Norte (TLCAN), sólo que sujeta a una agenda de temas mucho más acotada (Morales, 2009: 1). De manera que en la v Reunión de Líderes de América del Norte, celebrada en la Ciudad de Guadalajara en el mes de agosto, la valoración de las actividades entre los tres países resultó limitada en comparación a las anteriores reuniones. Entre los asuntos que tuvieron mención en la declaración conjunta emitida al término de la reunión estuvieron la respuesta coordinada ante el brote de Influenza H1N1, la continuidad en la inversión de infraestructura fronteriza para facilitar el comercio y la seguridad, la intención de disminuir las medidas proteccionistas en lo económico, participación activa de la región en problemas como el cambio climático y una creciente cooperación al combate de las redes delictivas del “narcotráfico” (The White House, 2009: 1).

#### LA INICIATIVA MÉRIDA: DISTINTAS VALORACIONES DE PROBLEMAS COMUNES

Durante la gestión de Felipe Calderón se logra establecer una mayor colaboración antinarcóticos con los Estados Unidos. Dos meses antes de asumir la presidencia de México, luego de ser declarado por las autoridades electorales ganador de las elecciones presidenciales de julio de 2006, Felipe Calderón se apresuró a establecer contacto con su homólogo estadounidense para atender los problemas de inseguridad y violencia derivados del tráfico de drogas ilegales. A partir del mes de octubre de 2006 el entonces embajador de los EE.UU en México, Tony Garza, tuvo un papel destacado como intermediario entre Calderón y el presidente George W. Bush. La inusitada urgencia mostrada por Calderón antes de la asunción formal de la presidencia colocaba en un primer plano la relación con los Estados Unidos en lo concerniente a la seguridad interna.

La comunicación entre Garza y Calderón resultó determinante en la relación entre México y los Estados Unidos, sobre todo si consideramos el creciente interés en implementar acciones coordinadas para mitigar los problemas de inseguridad, tráfico de armas y droga. En consecuencia, el embajador Garza gestionó el primer encuentro entre el presidente electo de México y George Bush, acontecido el 9 de noviembre de 2006 (Embajada de los Estados Unidos en México 2006, octubre 19: 1).

En el mismo mes de octubre una comitiva de funcionarios de la Drug Enforcement Administration (DEA), encabezada por su titular Karen Tandy, se trasladó a México para estructurar la guerra antidrogas bajo la

segunda gestión panista. La administradora general de la DEA se reunió en Cuernavaca, Morelos, con Eduardo Medina Mora, secretario de Seguridad Pública Federal, y Genaro García Luna. La presencia del director regional para América del Norte y Centroamérica de la DEA, en la comitiva que acompañó a Tandy, anticipaba el interés norteamericano de concretar un programa antidrogas para los próximos años. Considerado como uno de los operadores del Plan Colombia hasta su traslado a la embajada de los Estados Unidos en México en Junio de 2006, “Gaddis se convirtió desde entonces en el eje rector de la lucha antidrogas en México, proporcionó información y elaboró estrategias ante las autoridades mexicanas” (Torres y Alvarado, 2010: 1).

El diseño de un nuevo programa de seguridad y combate a las organizaciones de traficantes de drogas en México y Centroamérica establecía ciertos matices con el Plan Colombia, puesto en marcha en aquel país sudamericano antes de concluir el Siglo xx. La entrevista que sostuvieron Álvaro Uribe, presidente de Colombia, y Felipe Calderón, en octubre de 2006, refiere la intención de estructurar un proyecto antidrogas a partir de la experiencia colombiana, sólo que adaptado a las nuevas circunstancias regionales. Interesado en conocer la experiencia colombiana en materia de combate antidrogas, el primer acercamiento con Uribe sirvió a Calderón “para intercambiar experiencias de asesoría en temas vitales para México, en concreto, los temas de seguridad pública y de justicia penal” (Presidencia de Colombia 2006, octubre 4:1). En consideración del entonces presidente electo, existía el interés de México por “aprender de las mejores experiencias de los cuerpos de seguridad del Estado Colombiano” para “aplicar acciones contundentes en la lucha contra la inseguridad de nuestro país” (Presidencia de Colombia 2006, octubre 4:1).

En la misma tónica, el encuentro entre Calderón y Bush un mes antes de que el primero asumiera la presidencia de México, restringe de manera temprana una serie de asuntos que predominarán en la agenda diplomática entre los dos países. Calderón sostuvo en ese primer encuentro con Bush “una hipótesis inédita en la historia de México: una amenaza a la seguridad del país no puede ser enfrentada sólo con las capacidades del Estado mexicano” (Benítez, 2010: 9).

Desde el inicio de su mandato, Calderón llevó a un primer plano la participación de las Fuerzas Armadas de México en el combate a las agrupaciones de traficantes de drogas ilegales asentadas en diferentes regiones

del país. Al asignarles las tareas de logística y operatividad en el combate de las organizaciones delictivas dentro del Plan Nacional de Desarrollo (PND) para el quinquenio 2007-2012, las Fuerzas Armadas asumían un papel preponderante en asuntos de política interna relacionados a la seguridad pública, en tanto que hacia el exterior, dicho esfuerzo mantenía vínculos con lo que se hiciera en otros países de la región.<sup>4</sup> De manera que la modernización de las Fuerzas Armadas de México, necesaria para asumir sus nuevas tareas, respondería a requerimientos específicos de la cooperación regional.

Los operativos policíacos bajo la administración panista gozarían de una amplia cobertura en medios televisivos y radiofónicos, al grado de homogeneizar el discurso periodístico en temas de seguridad y tráfico de drogas. Una aparatosa movilización policial en el Estado de Michoacán inauguró una serie de operativos que se replicarían progresivamente en varios Estados del país. El seguimiento en los medios televisivos como en prensa acaparó la atención social respecto a la determinación presidencial de combatir al crimen organizado de una forma frontal y sin precedente en México.

En la llamada “guerra contra las drogas”, denominación empleada por Calderón desde el inicio de sexenio para referirse al conjunto de acciones encaminadas a desarticular a los “cárteles” mexicanos, se contempló la movilización de cerca de 50 mil soldados en labores antinarcóticos y la incorporación de 10 mil nuevos elementos militares a la Policía Federal Preventiva. Sin embargo, tras el anuncio de Calderón realizado en diciembre de 2006 durante un evento en el Campo militar de San Miguel de los Jagüeyes, Estado de México, las secretarías de la Defensa

---

<sup>4</sup> El Plan Nacional de Desarrollo 2007-2012 agrupa en cinco ejes las actividades gubernamentales a implementarse para la atención de los problemas de mayor relevancia en el país. Los objetivos como las estrategias enunciadas a través del PND son: 1. Estado de Derecho y seguridad; 2. Economía competitiva y generadora de empleos; 3. Igualdad de oportunidades; 4. Sustentabilidad ambiental; y 5. Democracia efectiva y política exterior responsable. El primer eje del PND justifica la presencia de las Fuerzas Armadas para resguardar la Seguridad Nacional en un contexto internacional de combate al terrorismo y a las redes delictivas de traficantes en el Continente Americano. De acuerdo con el Ejecutivo, la intervención de las Fuerzas Armadas en la persecución de las organizaciones de traficantes de drogas ilegales ha resultado benéfica en varios sentidos, primero en las aprehensiones de traficantes y decomisos de droga desde el inicio del sexenio, así como en el reconocimiento de dicha labor por casi la totalidad de los mexicanos. Para mayor detalle de la participación de las Fuerzas Armadas en el PND, consultarse el “Eje 1. Estado de Derecho y seguridad, en específico, los apartados: “Crimen organizado”, “Defensa de la Soberanía” y “Seguridad fronteriza”. Poder Ejecutivo Federal: 2007.

Nacional y de Marina se negaron a realizar la transferencia de efectivos en los términos anunciados por el mandatario mexicano (Castillo y Aranda, 2007: 1). Las frustradas experiencias que habían enfrentado elementos de la marina y policía militar en las trasferencias obligadas a la PFP desde su creación en 1999, se convertían en un argumento de peso para distanciarse de los planes del presidente (Aranda, 2006: 1). La postura de los titulares de la Defensa y de la Marina, al condicionar su participación en la llamada “guerra contra las drogas”, hacen suponer el desconocimiento que ambas instituciones tenían de los planes de Calderón al disponer de sus elementos en activo antes de consultar a sus respectivos mandos. En adelante, la participación de las Fuerzas Armadas en tareas antidrogas, según lo expresado en marzo de 2007, por los secretarios de la Defensa Nacional, general Guillermo Galván Galván, y de Marina, almirante Mariano Francisco Saynez Mendoza, consistiría en enviar brigadas navales completas, es decir, desde el comandante de unidad hasta los marinos, quienes estarían comisionados sólo por tiempo determinado, después, los elementos regresarían a sus unidades (Castillo y Arana, 2007: 1).

Pero la intervención castrense en tareas policíacas ha producido una respuesta violenta de las organizaciones de traficantes a quienes se dirigen dichas operaciones, sin desdeñar el alto costo social en los lugares donde tienen presencia los enfrentamientos armados. Las denuncias por violaciones a los derechos humanos de civiles, interpuestas ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en contra de militares y policías que participan en los operativos, se han incrementado en la misma proporción en que las fuerzas de seguridad se trasladan a diferentes ciudades de México. Hasta el primer semestre de 2010, la CNDH había “recibido 174 quejas contra la Semar por violaciones a los derechos humanos, incluidos asesinato, tortura, amenazas, detenciones ilegales y allanamientos a propiedad privada” (Martínez, 2011: 5). Con actividad principalmente en los estados de Nuevo León, Tamaulipas, Sinaloa, Morelos y Distrito Federal, se contabilizan en más de 15 mil los elementos pertenecientes a la Semar que participan en la “guerra contra las drogas”. Desde el inicio del sexenio calderonista las denuncias ciudadanas en contra de militares asignados a operativos antidrogas han crecido sensiblemente, de manera que en el 2007 se recibieron 31 quejas; en el 2008 se interpusieron 45; en el 2009 42; mientras que hasta el primer semestre de 2010 las denuncias alcanzaban las 56 (Martínez, 2011: 5). Sin embargo, el costo social estimado en per-

secuciones, detenciones, torturas y muertes de civiles ajenos al combate de los traficantes de drogas, ha sido menospreciado por las autoridades federales, quienes al eximir a los militares de la justicia civil y omitir las violaciones a la Constitución, las garantías individuales y los derechos humanos en que incurrían, las probabilidades de terminar con los excesos policíacos son mínimas.

El 17 de enero de 2007 el diputado demócrata y miembro de la Comisión de Seguridad Nacional, Henry Cuellar y el presidente del Comité de Servicios de Inteligencia, Silvestre Reyes, enviaron al Congreso estadounidense el proyecto de asistencia para combatir el tráfico de drogas ilícitas y la violencia en México titulado *Prosperous and Secure Neighbor Alliance of 2007*, antecedente inmediato de la Iniciativa Mérida (Hispanic Business, 2007: 1). El documento justifica la asistencia norteamericana a México ante la creciente dificultad del gobierno de Felipe Calderón Hinojosa para enfrentar los problemas de seguridad pública asociados a la producción y consumo de drogas ilícitas. Desde la óptica de los legisladores estadounidenses los problemas derivados del tráfico de drogas debían combatirse entre ambos países, la ayuda hacia México sería canalizada para mejorar la seguridad y promover el desarrollo económico, aspectos vitales para combatir el tráfico de drogas, la violencia y otras actividades delictivas.<sup>5</sup>

El encuentro entre Bush y Calderón, acontecido en Mérida a mediados de marzo de 2007, anticipaba la “ampliación de la cooperación bilateral y regional para alcanzar objetivos compartidos cruciales” (Gobierno Federal 2007, octubre 22:2) en materia de combate al tráfico de drogas ilícitas, “fortalecimiento de la democracia, el respeto a los derechos humanos, la promoción del libre comercio, el estado de derecho, la seguridad y el desarrollo sustentable” (Gobierno Federal 2007, marzo 14:1). Al establecer ambos presidentes la existencia de amenazas comunes producto del crimen organizado y el tráfico de drogas, la “guerra” emprendida al inicio del sexenio calderonista merecía el reconocimiento norteamericano, y justificaba “intensificar la cooperación y el intercambio de información

---

<sup>5</sup> La asistencia para México se concentraría en lograr los siguientes objetivos: a) La profesionalización del personal encargado de aplicar la ley; b) Dotación de tecnología al personal mexicano a cargo de la impartición de justicia; c) Fortalecimiento del poder judicial mexicano; d) Establecer programas anticorrupción; y e) Reducción de la pobreza a través recursos destinados a promover el desarrollo social. January 16th, 2007, fuente: <http://www.connect2congress.com/rev3/views/infobox.php?displayType=person&gov-trackid=400657> (Consultado marzo 12 de 2011).



entre las agencias policiales de México y Estados Unidos, especialmente a lo largo de la frontera” (Gobierno Federal 2007, marzo 14:1).

El creciente interés de Calderón por llevar adelante una reestructuración de las entidades encargadas de la seguridad pública, así como la creación de nuevas instancias de apoyo a las ya constituidas, respondió a una política de cooperación oficializada el 22 de octubre de 2007 con el nombre de “Iniciativa Mérida: un nuevo paradigma de cooperación en materia de seguridad”. Los objetivos enunciados en la IM significaron también poner en evidencia las limitadas “capacidades operativas de las dependencias e instituciones mexicanas”, en consecuencia, las estrategias para resarcir dichas limitaciones incluían la transferencia de equipo y recursos técnicos, además de la capacitación e intercambio de expertos (Gobierno Federal 2007, octubre 22:2).

El primer eje de la Iniciativa Mérida establecía una modernización tecnológica y operativa que implicaba la profesionalización del personal encargado de la seguridad interna a través de su capacitación en labores propias de combate a la violencia como de actividades ilícitas. En el segundo eje se trabajaría en programas de reducción de la pobreza a través de un fomento al desarrollo social. En agosto de 2007, las gestiones del presidente Bush ante el Congreso de los Estados Unidos habían cobrado mayor fuerza con la solicitud de 550 millones de dólares para el primer año de vigencia de la IM. En total, la petición de Bush consideraba un monto de 1,400 millones de dólares distribuidos en un periodo de tres años (Proceso 2008, febrero 8: 1).

El pronunciamiento de ambos mandatarios en el sentido de establecer una estrategia conjunta destinada a la atención de problemas de seguridad como el creciente tráfico de drogas ilícitas, así como la proliferación de organizaciones delictivas, establecía un avance con respecto al documento presentado al Congreso estadounidense en enero de ese mismo año. La conjunción de intereses respecto a la seguridad interna, con sus respectivas correspondencias hacia el exterior, representó una continuidad no siempre visible para establecer fechas de encuentros entre los representantes de los dos países, así como de sus avances y puntos de tensión. Sin embargo, el entendimiento cobró forma con la Iniciativa de Cooperación para la Seguridad Regional presentada en esa ocasión.

Los encuentros entre legisladores de los dos países también fueron espacios en los que temas de interés común como el “narcotráfico”, el terrorismo



y las organizaciones delictivas, ocuparon un lugar importante. En junio de 2007 la XLVI Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos efectuada en Austin, Texas, estuvo signada por la probable aplicación del Plan Colombia bajo la denominación de Plan México (Castillo, 2007: 1). La identificación que se hiciera del proyecto de seguridad para México con el Plan Colombia por parte de organizaciones partidistas, como de legisladores mexicanos, obligó a los gobierno de México y los Estados Unidos a emitir un comunicado en el que se precisaba el nombre. Fue entonces que se hizo pública la puesta en marcha de la “Iniciativa Mérida: un nuevo paradigma de cooperación en materia de seguridad”. De acuerdo con los firmantes, el sustento legal de carácter bilateral y multilateral de la IM se encontraba en el Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia rubricado en febrero de 1989,<sup>6</sup> así como en dos convenciones internacionales: La Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988<sup>7</sup> y la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Dicho acuerdo responde a las circunstancias propias del tráfico de drogas ilícitas de fines de la década de los noventa del siglo xx: a) Prevención y reducción de la demanda ilícita de estupefacientes y sustancias psicotrópicas; c) Control de la oferta; d) Supresión del tráfico ilícito; y e) Tratamiento y rehabilitación. Si bien se reconoce la naturaleza transnacional del fenómeno, la cooperación bilateral tiene su asiento principal en la aplicación de medidas similares en ambos países, así como la consulta y valoración periódica de sus alcances y resultados. Puede consultarse el documento en “Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia”, México, D.F., febrero 23 de 1989, fuente: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2010/CDTratados/pdf/B250.pdf> (Consultado mayo 5 de 2011).

<sup>7</sup> Las recomendaciones de Naciones Unidas de 1988 tienen especial énfasis en la actualización de la legislación penal de cada Estado para tipificar con mayor precisión los delitos y sanciones a quienes participen en el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas. En un nivel de cooperación bilateral y multilateral, promueve el intercambio de información, el establecimiento de “equipos conjuntos” para operaciones antidrogas, así como “el intercambio de personal” especializado en dichas labores. Para la consulta del documento completo puede remitirse a “Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas”, Viena, diciembre 23 de 1988, fuente: [http://www.unodc.org/pdf/convention\\_1988\\_es.pdf](http://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf) (Consultado mayo 5 de 2011).

<sup>8</sup> En el 2000 la ONU establece a través de su Convención el carácter transnacional de la delincuencia bajo una visión dicotómica, establece una diferenciación entre “lo civil”, es decir, la acumulación de conocimiento traducido en el progreso, y “lo incivil”, denominación referida para los “terroristas, criminales, traficantes de drogas, tratantes de personas y grupos que desbaratan las buenas obras de la sociedad civil”. Para una revisión detallada de

En lo sucesivo, las condiciones impuestas por parte de la Cámara de representantes de los EU para aprobar la partida inicial del programa contra el tráfico de drogas ilegales y las organizaciones delictivas, suscitó discrepancias que se expresaron en encuentros como la XLVII Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos de junio de 2008. (Arámbula, 2008: 33-35). Celebrada en Nuevo León, los representantes de la cámara de diputados y del senado mexicano expresaron una visión compartida en cuanto a rechazar las condicionantes expresadas meses atrás, así como su interés en reformular la propuesta presentada, incluyendo el análisis de la situación del consumo en los Estados Unidos (Garduño, 2008: 1).

Programada para llevarse a cabo durante un periodo de tres años, y con un subsidio de 1.4 millones de dólares, la IM incluía también a Centroamérica como parte de un extenso programa de seguridad regional. En consideración de los impulsores de la IM, las principales actividades delictivas vinculadas al mercado de drogas ilegales se encontraban alrededor de la fortaleza que habían adquirido sus organizaciones, sus actividades financieras, lavado de dinero, tráfico de armas y la trata de personas (Gobierno Federal 2007, octubre 22: 2). De acuerdo con el contenido del documento, la cooperación norteamericana estaría abocada a la capacitación e intercambio de expertos como a dotar del equipo necesario a las instituciones responsables de la seguridad interna en México (Gobierno Federal 2007, octubre 22: 2).

La propuesta presentada en octubre de 2007 colocó en la mesa de negociaciones un conjunto de objetivos que en esencia se mantuvieron hasta concluido el periodo de encuentros entre los representantes de ambos gobiernos a mediados de 2008. En un principio, la liberación del dinero norteamericano para México se condicionaba a un conjunto de acciones que el régimen de Calderón debería iniciar antes de la firma del acuerdo de cooperación. El Senado estadounidense consideró indispensable que las fuerzas armadas y policiales encargadas de ejecutar la IM estuvieran libres de cualquier indicio de participación en actos de violación a los derechos humanos y corrupción, mientras que en el plano de la administración de justicia, solicitaba se iniciara un proceso de reformas judiciales que coadyuvaran al programa de seguridad (Esquivel, 2008: 1).

---

la "Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos", Palermo, diciembre de 2000, fuente: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf> (Consultado mayo 5 de 2011).

Las discrepancias entre ambas partes fueron públicas en varios encuentros en el que los estadounidenses mantuvieron su postura como paso previo a liberar los primeros recursos económicos. Sería hasta el mes de junio de 2008 que la Cámara de Representantes de los Estados Unidos autorizó una primera asistencia de 400 millones de dólares para ese mismo año, acompañada de cinco “condiciones” que constituían en la práctica un reducido grupo de recomendaciones sin carácter de obligatoriedad para el gobierno mexicano. La reelaboración de la IM por parte del Congreso de los Estados Unidos respondía al adverso panorama que se vislumbraba para su aceptación en México si las condicionantes expresadas en su primera versión se mantenían. En el nuevo proyecto “la Cámara de representantes eliminó del proyecto de ley las certificaciones que debería hacer el Departamento de Estado para garantizar que México, en lugar de procesar a su personal militar en una corte marcial –como marca la Constitución– lo hiciera ante un ministerio público” (Esquivel, 2011: 1).

Con un subsidio de 1.4 millones de dólares, le corresponderían a México 1,100 millones de dólares, 405 millones de dólares a los países centroamericanos y 74 millones de dólares para el Departamento de Justicia en sus labores en contra del flujo de armas a México (Esquivel, 2011: 1). Sin garantías de que las denuncias contra el proceder de las fuerzas federales se tradujeran en investigaciones y veredictos judiciales, los estadounidenses recomendaron a las autoridades un manejo transparente de la estrategia antidrogas a través de una permanente participación de organizaciones civiles en torno al curso de la IM. Aunque se solicitó a las autoridades mexicanas sancionar al personal operativo responsable de violaciones a los derechos humanos, en la práctica, no había manera de garantizar que las autoridades procederían de acuerdo a los requerimientos de los estadounidenses (Esquivel, 2008: 1).

De tal forma que se establecía un cambio significativo en la posición de los EE.UU en relación a garantizar el respeto de los Derechos Humanos por parte de los cuerpos policiales y militares de México que participarían en la IM. Las modificaciones a la Constitución Mexicana solicitadas en un principio por el Senado de aquel país, tenían como propósito sancionar judicialmente a los elementos del Ejército y los agentes de policía involucrados en violaciones de Derechos Humanos (Esquivel, 2008: 1). Así, al cabo de unos meses la postura inicial de los legisladores de aquel país quedaba reducida a una simple mención sin mayor incidencia en el plano

real. Días mas tarde el Senado de los Estados Unidos aprobaría las asignaciones suplementarias del mismo año, lo que significó colocar en un primer plano las operaciones policiales y militares sin contemplar efectos adyacentes así como medidas para su atención.

Con un total de 465 millones de dólares para el 2008, a México le correspondían 400 millones y los 65 restantes serían para Centroamérica, República Dominicana y Haití. Para el 2009 el Congreso norteamericano destinaría una cantidad de 300 millones para México, lo que significaba una monto menor al primer año, situación compensada con la asignación suplementaria para ese año fiscal de 420 millones de dólares, mientras que para Centroamérica, República Dominicana y Haití los recursos alcanzarían los 110 millones. Para el año fiscal 2010, la asignación sería de 450 millones de dólares para México y 100 millones para Centroamérica (Departamento de Estado de EE.UU 2009, junio 23:2). De manera que de 2008 a 2010 la ayuda destinada a México ascendía a un total de 1, 330.3 millones de dólares (Departamento de Estado de EE.UU 2009, junio 23:2).

Entre los rubros que se contemplaron para la asignación de recursos, destaca en primer plano el Control Internacional de Narcóticos y Aplicación de la Ley (INCLE, por sus siglas en inglés) con 859.5 millones distribuidos entre los años de 2008 al 2010. La recepción de dichos recursos básicamente se encuentra en las entidades responsables de la parte operativa policial como de las encargadas de la impartición de justicia. El segundo lugar lo ocupa el Programa de Financiamiento Militar Extranjero (FME, por sus siglas en inglés), que destinó a la Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina 420.8 millones de dólares. En contraste, el Fondo de Apoyo Económico (ESE, por sus siglas en inglés) contó con 50 millones de dólares (Ribando, 2010: 6).

De acuerdo a las fechas en que se aprobaron las partidas como de los montos, en diciembre de 2008 fueron liberados 197 millones de dólares de los 400 millones autorizados por el Congreso estadounidense como parte de los gastos suplementarios del año fiscal 2008. En el informe emitido por la embajada de los EE.UU en México también se notificaba la canalización por separado de más de 136 millones de dólares a través de cuentas de cooperación militar y de fondos de apoyo económico. El resto de los recursos ascendía a 43 millones que serían autorizados cuando el gobierno mexicano presentara al Congreso de los Estados Unidos los reportes internos que le eran solicitados. Finalmente, 24 millones se destinarían

para gastos administrativos de la IM (Embajada de los Estados Unidos en México 2008, diciembre 3: 1). En enero de 2009 una segunda asignación de 99 millones de dólares fue destinada a la compra de equipo aéreo y de inspección no invasivo para las Fuerzas Armadas de México. Programado para ser entregado al gobierno mexicano en el segundo semestre del 2009, el equipo incrementaría la capacidad antidrogas para detectar cargamentos, dinero en efectivo y armas (Embajada de los Estados Unidos en México 2009, enero 7: 1). En agosto del mismo año alrededor de 80 millones serían liberados por el Congreso de los Estados Unidos tras la aprobación del informe de derechos humanos en México presentado por el Departamento de Estado (Otero, 2009: 1). En septiembre de 2010 fueron liberados 36 millones de dólares que formaban parte del paquete de 400 millones de dólares aprobado en el 2009.

#### INICIATIVA MÉRIDA EN MARCHA: CANALIZACIÓN DE RECURSOS Y VALORACIONES PRELIMINARES

Con la liberación del primer paquete de ayuda económica para México antes de concluir el 2008, los presidentes George Bush y Felipe Calderón cerraban un primer ciclo de la IM en lo concerniente a la discusión y aprobación de la propuesta por parte de los legisladores de los Estados Unidos. En adelante, la aplicación del proyecto de seguridad regional transitaría hacia un azaroso camino que no estaría exento de cuestionamientos por el costo social expresado en asesinatos, violaciones a los derechos humanos y el incremento de la violencia.

Al iniciar el 2009 resultaba evidente que los problemas asociados al tráfico de fármacos ilegales como a la delincuencia organizada no podía señalarse como un asunto exclusivo de México. En víspera del relevo presidencial en la Casa Blanca, Barack Obama, candidato demócrata ganador de las elecciones presidenciales de los Estados Unidos, tuvo entre sus prioridades dialogar con el mandatario mexicano, Felipe Calderón, para corroborar la idea de que la solución de dichos problemas debía involucrar a los dos países. Sin desdeñar la relación comercial sostenida a partir de la firma del TLCAN y la trascendencia de llegar a un acuerdo migratorio, el encuentro Obama-Calderón reafirmó la idea de que la relación bilateral estaría amarrada a la respuesta bélica implícita en la Iniciativa Mérida.

La prioridad que estableciera Obama de encontrarse con Calderón contribuyó a aminorar la incertidumbre respecto al futuro de la IM, sin embargo, también generó expectativas en lo referente a las medidas que serían asumidas desde la Casa Blanca para regular la venta indiscriminada de material bélico a través de las 12 mil armerías ubicadas al sur de su territorio (Arvizu y Merlos, 2009: 1). De igual trascendencia resultaría el combate a las redes de traficantes extendidas en prácticamente todos los Estados de la Unión Americana, así como la reducción de los volúmenes de consumo entre la población, estimada en un aproximado de 300 toneladas anuales (Berruga, 2009: 1).

Mientras en México “la guerra contra las drogas” había convertido al país en el principal escenario de violencia en torno a la disputa entre organizaciones de traficantes rivales y efectivos policiales, en los EE.UU las redes delictivas dependientes de los proveedores mexicanos habían logrado extenderse en prácticamente todos los Estados de la Unión Americana. De acuerdo a lo reportado por el Departamento de Justicia de los Estados Unidos en el 2009, era posible constatar que mexicanos y colombianos controlaban el comercio de estupefacientes en 230 ciudades de ese país por un valor estimado entre los 18 mil y 38 mil millones de dólares anuales (Department of Justice, 2008: III).

De manera que la administración Bush le heredaba a Obama un país con severos problemas de comercio y consumo de drogas, tales como: 35 millones de consumidores de fármacos; más de un millón de tratamientos de rehabilitación proporcionados a adictos; más de 1,100 niños utilizados por los laboratorios de metanfetaminas; y una población carcelaria cercana a los 100 000 reclusos vinculada al uso y comercio de fármacos ilegales, cifra que representaba el 52 por ciento de los prisioneros de ese país (Department of Justice, 2008: III).

El diagnóstico de la situación estadounidense, junto con lo acontecido en México, anticipaban una agenda de diálogo entre Obama y Calderón concentrada en los compromisos adquiridos durante el mandato de Bush. La presencia de Calderón en los Estados Unidos significó también la creación de vínculos con los principales parlamentarios demócratas que se encargarían de liberar los fondos de la IM sujetos a la entrega de informes referentes al respeto de los derechos humanos por parte de las fuerzas policiales de México. El incremento de la violencia en la frontera entre los dos países fue un asunto que se sumó a las preocupaciones de ambos

presidentes, por lo que Obama le externaría a su homólogo mexicano sus intenciones de utilizar a las fuerzas especiales de los Estados Unidos para evitar que ésta pudiera propagarse hacia su territorio.

Pero el respaldo que brindara Obama a las acciones antidrogas del mandatario Calderón no era ninguna garantía de que los recursos previstos en la IM fluyeran sin ninguna dificultad. Un escenario adverso se configuró tempranamente en ambas cámaras de los Estados Unidos alrededor de la fiscalización de dichos fondos, el respeto a los derechos humanos que debía prevalecer en los operativos antidrogas, así como la ingobernabilidad del régimen panista en aquellas zonas con mayor presencia de traficantes.

Los señalamientos que hiciera ante el senado de los EE.UU, Dennis C. Blair, Director de Inteligencia Nacional, en marzo de 2009, relativos a la capacidad del “narcotráfico” para corromper autoridades y hacerle frente a las operaciones antidrogas en México, sostenían de fondo la tesis de que en nuestro país existían zonas donde la autoridad estatal no tenía presencia (Hernández, 2009: 1). Según Blair, “la corrupta influencia y la creciente violencia de los cárteles de la droga en México y la imposibilidad del gobierno de controlar parte de su territorio” tendrían en lo inmediato consecuencias para su país, es decir, debilitarían “la tradicional posición privilegiada e influencia política estadounidense en la región” (Hernández, 2009: 1).

Más allá de la controversia que se suscitara entre el embajador de México en aquel país, Arturo Sarukán, y Dennis Blair, luego de tales declaraciones en contra del régimen de Calderón, consideramos importante referirnos a un par de asuntos relegados a un segundo plano. El primero tiene que ver con la tradicional desconfianza que ha prevalecido en la relación bilateral, sobre todo en materia de combate al “narcotráfico”. La existencia de legisladores, funcionarios estadounidenses y de una opinión pública con cierta reticencia a vislumbrar la cooperación antidrogas como viable y exitosa en el corto plazo, han contribuido de manera importante a la construcción de un imaginario amenazante venido del exterior. Al señalar reiteradamente la creciente amenaza de los traficantes mexicanos a su país, hábilmente pretenden omitir la relación que guardan las redes de transportación de mexicanos y colombianos con la demanda de los ciudadanos estadounidenses. En segundo lugar, habría que apuntar el descuido que la representación mexicana ha tenido para generar una opinión más favorable de la “guerra contra las drogas” en los medios de comunicación. Los comparativos entre la actividad diplomática de EE.UU en México y lo



acontecido con la embajada mexicana en ese país marca claras diferencias en la inversión de tiempo, recursos y beneficios.<sup>9</sup>

Mientras la controversia entre Blair y Sarukán ocupaba algún espacio en los medios de comunicación, el senado estadounidense determinaba la reducción del monto original contemplado en la IM. En lugar de los 450 millones de dólares, México recibiría 300, en tanto que a los países de Centroamérica, Haití y República Dominicana les corresponderían 105 millones de dólares. En el contexto de refrendar las partidas contempladas inicialmente en la IM, la Oficina de Narcotráfico Internacional del Departamento de Estado participó de los señalamientos en contra de México a través de David T. Jhonson. En la audiencia ante el Subcomité de Operaciones Extranjeras de la Cámara de Representantes, Jhonson señaló que en México alrededor de 150 mil personas participan directamente del negocio de las drogas y los capitales bajo su control se estiman en una cifra cercana a los 25 millones de dólares (“El Universal” 2009, marzo 11:1). En tanto la producción de heroína durante el 2008 era de 18 mil toneladas y cerca de 16 mil toneladas de marihuana para satisfacer la demanda en los EE.UU; el incremento del consumo de drogas en México mantenía un crecimiento constante desde el 2002. De acuerdo con la información proporcionada por Johnson, el número de adictos podía establecerse en 500 mil personas, en tanto que el de consumidores de fármacos ilegales en 3.5 millones (“El Universal” 2009, marzo 11:1).

En cuestión de días, el régimen de Calderón había recibido severas críticas que colocaron en entredicho su capacidad para enfrentar con eficacia a las organizaciones de traficantes y la delincuencia organizada. Pero tras el vendaval de cifras referidas a las ganancias, el crecimiento del mercado de consumidores en el propio país, y la pérdida de gobernabilidad en zonas bajo control de los “carteles” de la droga, se cuestionaba indirectamente la viabilidad de la cooperación antidrogas. Al hacer evidente las debilidades institucionales de Calderón, una parte de la élite política e intelectual norteamericana mantenía su desafecto a la cooperación anti-drogas con México a pesar de encontrarse la IM en su fase de aplicación.

---

<sup>9</sup> El columnista Antonio Rosas realiza un recuento de las notas periodísticas de los principales diarios de los Estados Unidos a raíz de la entrevista de Felipe Calderón con Barack Obama, George Bush y líderes parlamentarios. Para una revisión en detalle puede consultarse “Calderón en los ojos de los EU”, *El Universal*, México, enero 17 de 2009, versión electrónica: <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/42665.html> (Consultado mayo 11 de 2011).



En el contexto del relevo presidencial en los Estados Unidos, sus críticas anticipaban el fracaso del programa de seguridad regional debido a una incapacidad de las instituciones mexicanas para recuperar su credibilidad y gestión estatal.

Pero ser partidario del creciente desafecto a la administración calderonista podría tener un alto costo político en lo inmediato para el mandatario Barack Obama en caso de permanecer indiferente a los señalamientos en contra de México. Los pronunciamientos a favor de la cooperación en materia de seguridad con su homólogo mexicano tuvieron un repunte importante a fines de marzo de 2009, mientras que hacia el exterior se estableció una agenda de visitas de funcionarios estadounidenses de primer nivel como la de Hillary Clinton, Secretaria de Estado y la del propio mandatario de los Estados Unidos.

El respaldo estadounidense a la “guerra contra las drogas” facturada por Calderón provino del general Victor Renuart, jefe del Comando Norte del Ejército de los Estados Unidos, y de Anthony Placido, jefe de la Agencia Antidroga (DEA), en una visita que realizaran al Senado de EE.UU en el mes de marzo (Hernández, 2009: 1). Partidarios de una responsabilidad compartida en la erradicación de las actividades delictivas, los programas de capacitación destinados a resarcir las limitaciones del Ejército mexicano en su enfrentamiento a los “cárteles” de la droga, indirectamente validaban la tesis de una incapacidad estatal para recuperar los espacios bajo influencia delictiva. El símil que estableciera el jefe del Comando Norte entre los “carteles” mexicanos con una “organización insurgente, muy bien equipada y con muy buenas tácticas” (Hernández 2009, marzo 18:1), establecía un margen de distancia entre capacidad operativa y técnica del Ejército mexicano y las agrupaciones de traficantes.

Renuart justificó ante legisladores de su país la inclusión de México en el paquete contraterrorista bajo la sección 1206 del año fiscal 2008. La coordinación del primer equipo militar estadounidense que apoyaría a México a cargo del Comando Norte recibió de esta manera el respaldo del Congreso de los EE.UU al otorgarse 12 millones 954 mil 854 dólares para mejorar la capacidad de las Fuerzas Armadas en su lucha por recuperar los territorios bajo control de las organizaciones delictivas (Gómora 2009, marzo 25: 1). La sección 1206 forma parte de la Ley de Autorización de la Defensa Nacional de 2006 y corresponde a recursos que el Pentágono destina para la adquisición de equipos, provisiones y entrenamientos de

ejércitos extranjeros. A través del Pentágono serían entregados en el 2009 una amplia gama de equipo antiterrorista aéreo, marítimo y terrestre, además de brindar asesoría técnica inicial, intermedia y avanzada para la operación de medios digitales forenses de inteligencia (Gómora 2009, marzo 25: 1).

La visita de Hillary Clinton a México a fines de marzo tuvo un alto significado para redireccionar el discurso y la atención del régimen de Obama luego de las críticas vertidas por Dennis Blair en semanas anteriores. Al valorar como exitosa la estrategia emprendida por Calderón y señalar que las aseveraciones de Blair no representaban las de la actual administración demócrata, se ponía freno a la espiral de objeciones de un sector de funcionarios de alto nivel (Cano 2011, marzo 27: 1). Por su parte, el gobierno mexicano hacia lo propio para enfrentar las críticas en su contra al presentar unos días antes de la visita de Clinton a tres reconocidos traficantes detenidos en operativos policíacos. Se trataba de Vicente Zambada Niebla, Héctor Huerta Ríos y Sigfredo Nájera, éste último señalado como responsable de hacer estallar una granada en el Consulado de los EE.UU.

El informe de labores del Consejo de Participación Ciudadana de la PGR, presentado por Marisela Morales, se refería a un conjunto de acciones emprendidas a partir de la llegada a la presidencia de Felipe Calderón. Un total de 45 mil traficantes habían sido aprehendidos, entre los cuales se encontraban seis líderes de organizaciones. Los decomisos ascendían a más de 4 mil toneladas de marihuana, alrededor de 77 de cocaína y 1.3 de mentanfetaminas; en tanto que el capital decomisado rebasaba los 320 millones de dólares (González 2009, marzo 25: 1). La contraparte de dichos logros gubernamentales lo constituían los más de 10 mil homicidios violentos asociados a la delincuencia organizada, de los cuales 242 correspondían a decapitaciones y alrededor del 10% del total, es decir, un promedio de 997 de los asesinatos correspondía a servidores públicos (González 2009, marzo 25: 1).

La ayuda norteamericana a México ha sido perceptible en el Instituto Nacional de Migración (INM), la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), la Procuraduría General de la República (PGR) y el Sistema de Aduanas. El reforzamiento de la seguridad nacional a través de diversas entidades registra una visible captación de recursos a partir de la liberación del primer paquete de ayuda norteamericana. En diciembre de 2008 era inaugurado en la Ciudad de México el primer laboratorio de verificación y análisis

de documentos con un costo aproximado de mil dólares. Este primer laboratorio formaba parte de un total de 60 que se tenían pensado instalar en varias partes de México. En enero del siguiente año la PGR anunció la creación de un sistema de identificación dactilar y biométrico con la finalidad de contar con una amplia base de datos de detenidos y personas bajo sospecha. Por otra parte, en materia de capacitación, 24 instructores penitenciarios egresaban en abril de 2009 de la Academia del Departamento Correccional de Nuevo México. Su tarea inmediata sería formar la primera Academia Penitenciaria de México, con sede en Xalapa, Veracruz, a cargo de la Secretaría de Seguridad Pública.

En agosto de 2009, la Embajada de los Estados Unidos en México anunciaba la llegada al país de 5 vehículos minivan equipados con rayos X para la SSP, 35 escáners para la revisión en puertos y 24 vehículos blindados para usos de la SSP, PGR y Servicio de Aduanas. Antes de que concluyera el año, en diciembre de 2009, la Secretaría de la Defensa Nacional recibió de los Estados Unidos cinco helicópteros Bell-412 para apoyar el trabajo del Ejército.

De acuerdo con información de la SEDENA, de los 400 millones de dólares provenientes de la IM en el 2008, 116,500 fueron para dicha Secretaría, mientras que un monto más elevado, es decir, 263,500 millones de dólares tendría como receptores a la PGR y la SSP; mientras que los 300 millones de dólares liberados para el 2009, le corresponderían a la SEDENA 52, 500, en tanto que a la PGR, la SSP y el CISEN recibirían 18,600 millones de dólares.

Por otra parte, el Congreso de los EEUU, señalaba que de los 1,330.3 millones de dólares destinados a México, 50 millones formarían parte de un fondo económico para incentivar el respeto a los derechos humanos, la prevención de adicciones, entre otros asuntos. En contraste, una cantidad mayor se destinaba a combatir el tráfico de drogas ilegales a través del reforzamiento de la normatividad relacionada para su sanción. Dichas actividades involucraban de forma directa a la PGR, la SSP, el CISEN, entre otras. Finalmente, los 420.8 millones se destinaron a las instituciones militares que participan en la IM, tales como la SEDENA y SEREMAR.

En el momento en que los recursos y la asesoría de los Estados Unidos llegan a México, la cartografía de las organizaciones de traficantes de drogas ilícitas se encuentra estructurada en zonas de operación e influencia de alta conflictividad y violencia. De acuerdo a Raúl Benítez Manaut, el mercado de drogas ilegales y la compra de armas a los Estados Unidos está

concentrado en siete organizaciones delictivas con asiento en algunos estados de la república Mexicana. En el norte del país destacan el denominado cártel de Sinaloa, dirigido por Joaquín Guzmán Loera, “El Chapo Guzmán”, con una zona de influencia que parte del mismo Estado en que tiene un asiento mayor hacia Tamaulipas, Nuevo León, Michoacán y Jalisco. En Baja California Norte los hermanos Arellano Félix, quienes en sociedad con la familia Zarín, ejercen su influencia en algunas zonas de Sinaloa. El cártel de Carrillo Fuentes, asentado en Ciudad Juárez, Chihuahua, es dirigido por Vicente Carrillo Fuentes, su influencia se extiende hacia ciudades como Guadalajara y Cancún. El cártel de los Amezcua Contreras, dedicado principalmente al tráfico de metanfetaminas, concentra su actividad en la capital de Colima. El “cártel” del Golfo, las zonas bajo su control parten de Tamaulipas y se extiende a los Estados de Michoacán, Guerrero, Veracruz, Tabasco, Campeche, Yucatán y Quintana Roo. La organización armada denominada “Los Zetas” cobró fuerza y notoriedad por la forma violenta de operar en defensa de los intereses del cártel del Golfo. La Familia Michoacana, liderada por Rafael Cedeño Hernández, preso el 18 de abril de 2009, la zona de influencia bajo su control se dispersa en varias ciudades del Estado, así como de Guanajuato y Guerrero. Finalmente el “cártel” de los Díaz Parada, dirigida por los hermanos Eugenio y Domingo Díaz Parada (Benítez 2009: 362).

En relación a las rutas a través de las cuales las organizaciones de traficantes introducen los cargamentos hacia los Estados Unidos se encuentran distribuidas principalmente en los cruces fronterizos de los Estados de Tamaulipas, Nuevo León, Chihuahua y Baja California. El Departamento de Justicia de los Estados Unidos informaba en el 2009 que desde Sudamérica se enviaban a los Estados Unidos entre 545 y 707 toneladas métricas de cocaína, 90% de la mercancía se trasportaba hacia México a través de transporte terrestre cruzando Centroamérica, mientras que el resto lo hacía por mar atravesando el Caribe y el Pacífico. A través de puertos del Caribe mexicano tales como Quintana Roo, Yucatán y Veracruz, circula un 30% de drogas ilegales, en tanto que 50% de las drogas ilícitas procedentes de Colombia, Perú y Bolivia entran a México por el Océano Pacífico, su destino son los Estados de Guerrero, Michoacán, Colima y Sinaloa.

Un segundo problema mencionado en la IM es el tráfico de armas con destino a México. Los Estados Unidos se han convertido en el principal abastecedor de pistolas, ametralladoras y fusiles de las organizaciones de-

lictivas, según lo informó la Oficina de Control de Armas de Fuego de los Estados Unidos (ATF por sus siglas en inglés). Mientras un 90% del armamento proviene del vecino país del norte, tan sólo un 10% es obtenido producto del enfrentamiento con agentes de seguridad mexicanos. Por su parte, el gobierno mexicano ha identificado cuatro rutas por las que circula el contrabando de armas. Realizada fundamentalmente de manera individual y sin ser controlada por alguna organización en específico, destaca la ruta del Golfo, que recorren los estados de Chihuahua, Nuevo León, Tamaulipas, Veracruz, hasta llegar a Chiapas. La ruta del Pacífico, que cubre la franja costera que parte de Tijuana y Mexicali, los Estados de Sonora, Sinaloa, Nayarit, Jalisco, Michoacán, Guerrero, hasta terminar en Oaxaca. Hacia el Centro se conformó una ruta que parte de Ciudad Juárez, cruza el Estado de Chihuahua y Durango hasta llegar a Jalisco. Estado donde se unifica a la ruta del Pacífico. Finalmente, la ruta del Sur, que inicia en Tabasco y ciudades fronterizas de Chiapas para extenderse hacia Veracruz y Oaxaca

Lo reportado por el Congreso de los Estados Unidos a través de su Oficina de Rendición de Cuentas (GAO por sus siglas en Inglés), cubre un rango de tiempo que va de 2004 a 2008 y cuyas estimaciones se hicieron con base en información reportada por autoridades mexicanas a la Oficina de Alcohol, Tabaco, Armas de Fuego y Explosivos (ATF por sus siglas en Inglés), identifica seis rutas de contrabando de armas que tienen su origen en territorio norteamericano. La primera inicia en el Estado de Washington, atraviesa Oregon, California, Baja California Norte hasta llegar a Michoacán. La ruta que nace en Utah, cruza Colorado y termina en Chihuahua. En Illinois se abastece a Tamaulipas, Coahuila y Nuevo León. Por último, de Georgia y Florida salen armas con destino a Veracruz.

#### CONSIDERACIONES FINALES

Al iniciar el presente siglo, los gobiernos de México y los Estados Unidos de América estrecharon sus relaciones en materia de cooperación anti-drogas de una manera nunca antes registrada en décadas anteriores. Si bien esta colaboración logra concretarse de una manera más estructurada durante el mandato del presidente Felipe Calderón, la firma de acuerdos en materia de seguridad en el sexenio de Vicente Fox allanó el camino para la implementación de la Iniciativa Mérida. El crecimiento de las re-

des delictivas mexicanas en diferentes países del continente, incluido los EE.UU., fue un factor determinante para que la cooperación en materia de seguridad entre ambos gobiernos dejara atrás no sólo las reticencias de legisladores en uno y otro país, sino la histórica desconfianza que nuestro vecino del norte había mostrado en los esfuerzos de México para combatir a los “cárteles” de la droga.

El triunfalismo con el que el presidente Calderón asumió el combate en contra de las organizaciones delictivas mexicanas, al que se refirió como “la guerra contra las drogas”, pronto fue puesto en entredicho ante lo complicado que resultó hacerle frente a los distintos “cárteles” que habían extendido su influencia en ámbitos de la vida política, económica y social de México. Uno de los problemas inmediatos del régimen panista que se debieron resolver de manera urgente fue la ausencia de una corporación policíaca con capacidad de hacerse cargo de combatir a los grupos de traficantes con presencia en varios estados del país. Resultó entonces viable para el presidente Calderón encomendar dichas labores de seguridad interna a las Fuerzas Armadas de México. Sin embargo, ante la falta de preparación de los militares en labores policiales fueron recurrentes los excesos en los operativos que se llevaron adelante en diferentes regiones del país. En consecuencia, desde distintos sectores sociales cobró fuerza la demanda hacia el gobierno federal para el establecimiento de mecanismos de rendición de cuentas ante las autoridades civiles por parte de militares acusados de cometer delitos en contra la población, sobre todo en el marco del combate a los “cárteles” mexicanos.

La valoración de la Iniciativa Mérida que hemos presentado en la presente investigación, nos ha permitido establecer que la apuesta de Calderón ha resultado muy costosa en términos de vidas humanas, violación a los derechos humanos y crecimiento desmedido de actos de violencia vinculados al comercio de drogas ilícitas. Consideramos que si bien es impostergable resolver los problemas de inseguridad que acompañan al comercio de drogas ilegales en México, la salida no debe limitarse al combate de las organizaciones de traficantes; sino que también necesitan atenderse otros ámbitos sociales que se encuentran directamente involucrados en el crecimiento desmedido del comercio de drogas ilícitas; nos referimos al deterioro en la calidad de vida de la población, a la falta de oportunidades educativas y a una insuficiente política de generación de empleo. Para avanzar en esta dirección, resulta un imperativo abrir a la

discusión pública lo que acontece alrededor del comercio de drogas ilegales en México. Sin duda que quienes se han ocupado de flexionar y atender los efectos del crecimiento desmedido de la producción y el consumo de drogas en México, tendrán mucho que aportar en este sentido. Pero no sólo se necesita de una valoración distinta de la situación interna del país, sino también de una cooperación eficaz de los EE.UU. en materia de reducción en la demanda de los consumidores en ese país, así como del compromiso real de cortar el flujo de armas que abastece a los “cárteles” mexicanos. La complejidad del fenómeno de las drogas requiere sin duda de reconsiderar el carácter punitivo que ha prevalecido en décadas de combate a las drogas en la región, aprender de las experiencias fallidas y rectificar el camino, ratificándose el hecho de que a través de la Iniciativa Mérida se trastocan en más de un sentido los elementos tradicionales de la Seguridad Nacional Mexicana.

## FUENTES

### BIBLIOGRÁFICAS

- ARÁMBULA REYES, A. (2008); *XLII a la XLVII Reuniones Interparlamentarias México-Estados Unidos*. México: Cámara de Diputados-LX Legislatura.
- BAILEY, J. (2011); *Security in the Mexico-U.S. Bilateral Agenda: Preparing for the 2012 Presidential Transitions*, Preparado para la Conferencia Internacional: “Security and Justice in Democracy: Towards a State Policy at the Dawn of the Third Millennium,” Universidad Nacional Autónoma de México, Georgetown University.
- BENAVIDES, CARLOS, *EU: México es susceptible de “intervención”*, El Universal. Disponible en: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/165051.html>, Consultado el 19 de junio de 2010.
- BENÍTEZ MANAUT, R. *et al.*, (2009); *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2009*. México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE).
- , (2010); “Crimen organizado, seguridad nacional y geopolítica”, en Raúl Benítez Manaut (Edit.), *Crimen organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México – Estados Unidos*. México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE), pp. 9-30.



- CHABAT, J. (2009); “La Iniciativa Mérida y la relación México-Estados Unidos: en busca de la confianza perdida”, en Rafael Velásquez Flores y Juan Pablo Prado Lallande, coords., *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y los Estados Unidos en seguridad?* México: UNAM-BUAP-EDIMPRO, pp. 32-33.
- Poder Ejecutivo Federal, 2007, *Plan Nacional de Desarrollo, 2007-2012*, México, Presidencia de la República.
- RODRÍGUEZ LUNA, A. (2010); “La Iniciativa Mérida y la guerra contra las drogas. Pasado y presente”, en Raúl Benítez Manaut (Edit.), *Crimen organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México –Estados Unidos*. México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE), pp.31-68.
- The White House, 1989, *National Drug Control Strategy*, Washington, The White House.

#### HEMEROGRÁFICAS Y DOCUMENTALES

- ARANDA, J. (2006); “Desastroso alistamiento de marinos en la PFP; sufrieron doble traición”, *La Jornada*, México, diciembre 20, versión electrónica: <http://www.jornada.unam.mx/2006/12/30/index.php?section=politica&article=010n1pol> (Consultado abril 25 de 2011).
- ARVIZU, J. y MERLOS, A. (2009); “SRE: operan 62 agentes de la DEA en el país”, *El Universal*, México, Marzo 5, versión electrónica: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/166161.html> (Consultado mayo 09 de 2011).
- BENÍTEZ, R. (2009); La Iniciativa Mérida: nuevo paradigma en la relación de seguridad México- Estados Unidos-Centroamérica, *Revista mexicana de política exterior*, julio-octubre.
- BERRUGA FILLOY, E. (2009); “Barack y Felipe”, *El Universal*, México, enero 11, versión electrónica: <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/42621.html> (Consultado mayo 9 de 2011).
- Camacho, Zósimo, Voltairenet, *México, en la antesala del fracaso: milicia de EU*, Red de Prensa No Alineados, Disponible en: <http://www.voltairenet.org/article161033.html>. Consultado el 19 de junio de 2010.
- CANO, A. (2011); “La tersura de Clinton neutraliza los obuses de Blair y Napolitano”, *La Jornada*, México, marzo 27, versión electrónica: <http://www.jornada.unam.mx/2009/03/27/politica/005n1pol> (Consultado junio 02 de 2011).
- CASTILLO GARCÍA, G. (2007); “El establecimiento del Plan Colombia se negocia desde hace meses”, *La Jornada*, México, junio 10, versión electrónica: <http://www.jornada.unam.mx/2007/06/10/index.php?section=politica&article=005n1pol> (Consultado mayo 5 de 2011).



- CASTILLO, G. y ARANDA, J. (2007); “Ni la Defensa ni la Marina transferirán elementos a la Federal Preventiva”, *La Jornada*, México, marzo 5, versión electrónica: <http://www.jornada.unam.mx/2007/03/05/index.php?section=politica&article=003n1pol> (Consultado abril 25 de 2011)
- “Declaración conjunta Primer Ministro Harper, Presidente Bush y Presidente Calderón. Cumbre de Líderes de América del Norte”, 2007, Montebello, Québec, Canadá, agosto 21, fuente: <http://www.canadainternational.gc.ca/mexico-mexique/media-presse/statement-declaration.aspx?lang=es> (Consultado abril 22 de 2011).
- Departamento de Estado de los Estados Unidos, 2009, “La Iniciativa Mérida: mitos contra hechos”, Hoja Informativa, Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, Oficina de Asuntos Internacionales de Narcóticos y Aplicación de la Ley, México, junio 23, fuente: <http://www.usembassy-mexico.gov/bbf/Merida-hechos.pdf> (Consultado diciembre 2 de 2010).
- Department of Justice, 2008, *National Drug Threat Assessment 2009*, National Drug Intelligence Center U.S Department of Justice, December, versión electrónica: <http://www.justice.gov/ndic/pubs31/31379/31379p.pdf> (Consultado mayo 29 de 2011).
- Egremy, Nydia, *Informe Rand: México sin estrategia de seguridad nacional, Contra línea, línea de investigación*, Disponible en: <http://contralinea.info/archivo-revista/index.php/2009/06/07/informe-rand-mexico-sin-estrategia-de-seguridad-nacional/>. Consultado el 19 de junio de 2010.
- Embajada de los Estados Unidos en México, 2005, “Comentarios del Embajador Garza sobre la reunión cumbre E.U.A.-México-Canadá del 23 de marzo en Waco, Texas”, Comunicado de Prensa, México D.F., marzo 22, fuente: <http://mexico.usembassy.gov/boletines/sp050322waco.html> (Consultado marzo 13 de 2011).
- \_\_\_\_\_. 2006, “El presidente Bush y el presidente de electo Calderón se reunirán en Washington, D.C”, comunicado de prensa, México, D.F., octubre 19, fuente: <http://mexico.usembassy.gov/boletines/sp061019Calderon.html> (Consultado marzo 13 de 2011).
- Embajada de los Estados Unidos en México, 2009, “Fluyen fondos de la Iniciativa Mérida: se otorgan 99 millones de dólares a México a través de la Agencia de Cooperación en Defensa y Seguridad”, Declaración del embajador de los Estados Unidos en México, Antonio O. Garza, México, D.F., enero 7, fuente: [http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp090107\\_MeridaUpdate.html](http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp090107_MeridaUpdate.html) (Consultado abril 11 de 2011).
- \_\_\_\_\_, 2008, “Se liberan fondos de la Iniciativa Mérida con la firma de Carta de Acuerdo”, Declaración del embajador Antonio O. Garza, México, D.F., diciembre 3, fuente: [http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp081203\\_MeridaInitiative.html](http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp081203_MeridaInitiative.html) (Consultado abril 11 de 2011).

- ESQUIVEL, J. (2011); “Aprueba Cámara de Representantes cláusulas menos duras para la Iniciativa Mérida”, *Proceso*, México, junio 11, versión electrónica: <http://www.proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/59845> (Consultado diciembre 29 de 2011).
- , (2008); “Insatisface a Bush presupuesto de la Iniciativa Mérida”, *Proceso*, México, junio 26, versión electrónica: <http://www.proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/60241> (Consultado diciembre 29 de 2010).
- , (2008); “Justifica EU la imposición de condiciones en el caso de la Iniciativa Mérida”, *Proceso*, México, mayo 21, versión electrónica, fuente: <http://www.proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/59391> (Consultado diciembre 29 de 2010).
- , (2008); “Senado de EU aprueba sin condiciones 400 mdd para la Iniciativa Mérida”, *Proceso*, México, junio 27, versión electrónica, fuente: <http://www.proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/60272> (Consultado diciembre 29 de 2010).
- GARDUÑO, R. (2008); “La interparlamentaria no logró desatorar la Iniciativa Mérida”, *La Jornada*, junio 9, versión electrónica: <http://www.jornada.unam.mx/2008/06/09/index.php?section=politica&article=003n1pol> (Consultado mayo 5 de 2011).
- , (2008); “Sepultan el plan Mérida en la interparlamentaria México-EU”, *La Jornada*, México, junio 8, versión electrónica: <http://www.jornada.unam.mx/2008/06/08/index.php?section=politica&article=003n1pol> (Consultado mayo 5 de 2011)
- Gobierno de Colombia, 2006, “Declaración del presidente electo de México, Felipe Calderón, al culminar un encuentro que sostuvo con su homólogo de Colombia, Álvaro Uribe Vélez”, Bogotá, octubre 4, fuente: [http://www.presidencia.gov.co/prensa\\_new/sne/2006/octubre/04/03042006.htm](http://www.presidencia.gov.co/prensa_new/sne/2006/octubre/04/03042006.htm) (Consultado abril 23 de 2011).
- Gobierno de los EE.UU, 2008, “Declaración conjunta de la Cumbre de Líderes de América del Norte”, presidentes Bush y Calderón y primer ministro Harper en cumbre de Nueva Orleans, abril 24, fuente: <http://www.america.gov/st/washfile-spanish/2008/April/20080424113221PII0.3417017.html> (Consultado abril 23 de 2011).
- Gobierno Federal, 1989, “Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia”, México, D.F, febrero 23, fuente: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Publicaciones/CDs2010/CDTratados/pdf/B250.pdf> (Consultado mayo 5 de 2011).

- \_\_\_\_\_, (2005); “Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte”, Declaración conjunta del presidente Vicente Fox Quesada, el presidente George W. Bush y el primer ministro de Canadá Paul Martin, Marzo, fuente: <http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/faqs.htm> (Consultado marzo 13 de 2011).
- \_\_\_\_\_, (2007); “Comunicado conjunto de Estados Unidos y México”, Oficina del Secretario de Prensa, México, marzo 14, fuente: [http://www.flasco.org/fileadmin/usuarios/secciones/Viaje-Bush-AL/pdf/mexico/documento\\_05.pdf](http://www.flasco.org/fileadmin/usuarios/secciones/Viaje-Bush-AL/pdf/mexico/documento_05.pdf) (Consultado, mayo 1 de 2011)
- \_\_\_\_\_, (2007); “Iniciativa Mérida: un nuevo paradigma de cooperación en materia de seguridad”, Declaración conjunta entre los gobiernos de México y los Estados Unidos, octubre 22, fuente: [http://www.iniciativamerida.gob.mx/pdf/declaracion\\_conjunta\\_Iniciativa\\_Merida\\_esp.pdf](http://www.iniciativamerida.gob.mx/pdf/declaracion_conjunta_Iniciativa_Merida_esp.pdf) (consultado diciembre 2 de 2010).
- Gómora, Doris, 2009, “EU financia rescate de zonas ‘ingobernadas’ en México”, *El Universal*, México, marzo 25, versión electrónica: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/166611.html> (Consultado mayo 11 de 2011).
- González, María de la Luz, 2009, “Suman 10 mil 475 ejecuciones en esta administración: PGR”, *El Universal*, México, marzo 25, versión electrónica: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/166613.html> (Consultado mayo 11 de 2011).
- Hernández, J. Jaime, 2009, “EU afina capacitación a Sedena en la lucha a narco”, *El Universal*, México, marzo 18, versión electrónica: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/166474.html> (Consultado mayo 9 de 2011).
- \_\_\_\_\_, 2009, “Para el Comando Norte México no es un Estado fallido”, *El Universal*, México, Marzo 19, versión electrónica: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/166509.html> (Consultado mayo 9 de 2011)
- \_\_\_\_\_, 2009, “Senado de EU recorta 150 mdd al Plan Mérida”, *El Universal*, México, marzo 11, versión electrónica: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/166338.html> (Consultado mayo 30 de 2011).
- “Los cárteles mueven 25 mdd: Washington”, 2009, *El Universal*, México, marzo 11, versión electrónica: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/166339.html> (Consultado mayo 9 de 2011).
- Martínez, Sanjuana, 2011, “Presentan denuncias contra la Marina por violaciones de derechos humanos”, *La Jornada*, México, enero 16, versión electrónica: <http://www.jornada.unam.mx/2011/01/16/index.php?section=politica&article=005n1pol> (Consultado enero 16 de 2011).

- Morales Navarrete, Roberto, 2009, "El mecanismo de la ASPAN llega a su fin, acuerdan México, EU y Canadá terminar alianza en seguridad", *El Economista*, México, abril 26, versión electrónica: <http://eleconomista.com.mx/notas-impreso/negocios/2009/04/26/mecanismo-aspan-llega-su-fin> (Consultado abril 22 de 2011).
- National Strategy for Combating Terrorism*, 2003, February, fuente: <http://www.state.gov/documents/organization/60172.pdf> (Consultado febrero 28 de 2011).
- Organización de las Naciones Unidas (ONU), 1988, "Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas", Viena, diciembre 23, fuente: [http://www.unodc.org/pdf/convention\\_1988\\_es.pdf](http://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf) (Consultado mayo 5 de 2011).
- \_\_\_\_\_, 2000, "Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos", Palermo, diciembre, fuente: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNTOC/Publications/TOC%20Convention/TOCebook-s.pdf> (Consultado mayo 5 de 2011).
- Organización Editorial Mexicana, Traducción deficiente empaña visita de Calderón a EU, *La prensa*. Disponible en: <http://www.oem.com.mx/la-prensa/notas/n1640407.htm>, Consultado el 19 de junio de 2010.
- Otero, Silvia, 2009, "EU libera 80 mdd de la Iniciativa Mérida", *El Universal*, México, agosto 21, versión electrónica: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/170765.html> (Consultado mayo 8 de 2011).
- Pellicer, Olga. "Encrucijada". *Proceso*. Número 1750, 16 de mayo de 2010.
- "Pide Calderón al Capitolio que apruebe los 1, 400 mdd para la Iniciativa Mérida", 2008, *Proceso*, Exclusivas, México, febrero 8, fuente: <http://www.proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/56997> (Consultado diciembre 29 de 2010).
- "Proposed Hill Would Help Mexico Battle Drug War", 2007, *Hispanic Business*, January 17, version electrónica: [http://www.hispanicbusiness.com/news/2007/1/17/proposed\\_bill\\_would\\_help\\_mexico\\_battle.htm](http://www.hispanicbusiness.com/news/2007/1/17/proposed_bill_would_help_mexico_battle.htm) (Consultado marzo 12 de 2011)
- "Prosperous and Secure Neighbor Alliance Act of 2007", 2007, January 16th, fuente: <http://www.connect2congress.com/rev3/views/infobox.php?displayType=person&govtrackid=400657> (Consultado marzo 12 de 2011).
- Rosas, Antonio, 2009, "Calderón en los ojos de los EU", *El Universal*, México, enero 17, versión electrónica: <http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/42665.html> (Consultado mayo 11 de 2011).

- The White House, 2009, “Declaración Conjunta de Líderes de América del Norte”, Guadalajara, agosto, Coordinadora de Asuntos Internacionales y Relaciones Parlamentarias, América del Norte, Oficina de Prensa, agosto 10, fuente: [http://www.senado.gob.mx/internacionales/assets/docs/america\\_norte/Declaracion\\_Conjunta\\_de\\_Lideres\\_de\\_America\\_del\\_Norte.pdf](http://www.senado.gob.mx/internacionales/assets/docs/america_norte/Declaracion_Conjunta_de_Lideres_de_America_del_Norte.pdf) (Consultado abril 23 de 2011).
- The White House, 2002, *Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos de Norteamérica (ESN)*, Washington, septiembre, fuente: <http://merln.ndu.edu/whitepapers/USNSS-Spanish.pdf> (Consultado febrero 27 de 2011).
- Torres, Jorge e Ignacio Alvarado, 2010, “Un Plan Colombia al estilo mexicano”, *El Universal*, México, enero 26, versión electrónica: <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/175188.html> (Consultado abril 23 de 2011).
- Trejo García, Ema del Carmen, 2006, *Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)*, México, Centro de Documentación, Información y Análisis de la Cámara de Diputados.
- Villalobos, Joaquín, “Doce mitos de la guerra contra el narcotráfico” en: *El país que queremos*, Nexos, Número 385, enero 2010.