



## Narcotráfico y lucha antidrogas en México

*Yamile León Vargas\**

A partir de diciembre de 2006, con la llegada de Felipe Calderón a la presidencia de México, se dio inicio a la llamada “guerra” al narcotráfico;<sup>1</sup> entre las razones para ubicar esta guerra como una de sus prioridades, el presidente señaló el aumento considerable del consumo interno de drogas, el aumento extraordinario de la violencia, la vinculación de la violencia con la entrada de armas desde Estados Unidos a México y la penetración, excepcional y continua, de las estructuras del Estado por parte del crimen organizado. Desde mediados de 2008 esta lucha ha estado respaldada por Estados Unidos a través de la *Iniciativa Mérida*, un paquete de ayuda que asigna recursos a México, Centroamérica, República Dominicana y Haití para el control de narcóticos por un período de tres años.

Coincidiendo con el inicio de la llamada “guerra” al narcotráfico, desde 2006 se ha venido incrementando la violencia asociada al tráfico de drogas, cuyo indicador más alarmante ha sido el número de muertes registradas, especialmente en 2009 y lo que va de 2010. Esta situación ha hecho que la eficacia de las acciones de Calderón contra el narcotráfico sea fuertemente cuestionada e incluso haya atraído la atención del gobierno de Estados Unidos; así como el pasado marzo, cuando la secretaria de Estado Hillary Clinton llegó a México, acompañada de otros altos funcionarios, con el objetivo de tratar la lucha contra el narcotráfico, visita que si bien ya se venía planeando, fue llevada a cabo días después del asesinato de tres personas vinculadas con el Consulado de Estados Unidos en Ciudad Juárez. Durante

---

\* Magíster en Relaciones Internacionales, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador; <yamileon@gmail.com>.

1 Felipe Calderón, Discurso de presentación del Gabinete de Seguridad, 30 de noviembre de 2006, en Presidencia de la República, <<http://www.presidencia.gob.mx/index.php?DNA=109&page=1&Contenido=28310>>.



esta visita, Clinton reconoció la responsabilidad de Estados Unidos frente a la situación mexicana debido a la demanda de drogas y al tráfico de armas proveniente de su país.

Este artículo presenta la situación actual del narcotráfico en México y lo que ha sido la lucha antidrogas adelantada en coordinación con Estados Unidos, así como el papel de los militares mexicanos en la misma. Este trabajo es parte de un proyecto de investigación que desarrollé hace algunos meses, y cuya hipótesis central hacía referencia a la necesaria diferenciación que tendría que existir entre la política antidrogas desarrollada por Estados Unidos en México y la adelantada en otros países –los Andes–; diferenciación que surgiría a partir de la cercanía territorial entre México y Estados Unidos y el consecuente riesgo de desbordamiento de la violencia de Sur a Norte. Aunque en ese momento la hipótesis no pudo ser comprobada, los cambios que se vienen dando últimamente –y que se detallarán más adelante– en cuanto a la estrategia antidrogas de Estados Unidos, incluida la *Iniciativa Mérida*, brindan nuevas posibilidades de análisis en cuanto a la lucha antidrogas se refiere.

## Narcotráfico en México: perdiendo la guerra

El tema del narcotráfico en México no es una cuestión nueva, es un problema que desde finales del siglo XIX está presente en la realidad del país y que ha sido una constante en la relación bilateral con Estados Unidos, por tanto su manejo ha estado fuertemente influenciado por las expectativas, necesidades, intereses y visión geopolítica que las administraciones estadounidenses han planteado a lo largo de la historia de la relación.

Hoy, luego de más de tres años de que el presidente Calderón le declarara la “guerra” al narcotráfico, el incremento de los índices de violencia asociados al mismo, la corrupción y el poder de las organizaciones criminales generan inevitablemente fuertes cuestionamientos a la estrategia que se sigue para combatir este problema. A continuación se realiza un breve diagnóstico de lo que ha sido la violencia relacionada con el narcotráfico y con la lucha antidroga durante los últimos años en México.

## Los cárteles y la violencia

En la actualidad en México se libran dos guerras: una que la adelanta el Estado mexicano contra los cárteles y la otra entre estas organizaciones criminales por el control del negocio. De acuerdo con la Procuraduría General de la Nación (PGR) hay seis grupos que en la actualidad se disputan el control del narcotráfico en México, grupos que de acuerdo con un informe del Departamento de Justicia de Estados Unidos, cada día amplían sus vínculos con países de todo el mundo y con pandillas en las ciudades de Estados Unidos.<sup>2</sup>

### Cártel de Sinaloa

Liderado por Joaquín Guzmán Loera, El Chapo, quien es considerado uno de los hombres más ricos y buscados del mundo en estos momentos; de acuerdo con fuentes de inteligencia de Estados Unidos, Guzmán actualmente es el vencedor en la guerra entre cárteles en México y prueba de ello es el control que tiene sobre las rutas en Ciudad Juárez para el transporte de drogas, las mismas que ganó luego de dos años de guerra y cerca de 5.000 muertos y que obligó a Calderón a desplazar miles de soldados a la zona. Este cártel es considerado el más grande del mundo en la actualidad y su capacidad para extender sus actividades a otros países le permite tener presencia en doce de América Latina, así como en Francia, Alemania, España, Suiza e Italia. Tiene influencia en diecisiete estados mexicanos y en ochenta ciudades de Estados Unidos.<sup>3</sup>

### Los Zetas

Agrupación compuesta en gran parte por exmiembros élite de las Fuerzas Armadas mexicanas. A parte del narcotráfico se dedican al secuestro y la extorsión. Inicialmente este grupo fue el brazo armado del Cártel del Golfo, pero en 2003, luego de la captura de su líder, los Zetas iniciaron una guerra por el control territorial y de las rutas de su antiguo jefe. En la actualidad, el líder de los Zetas es Heriberto Lazcano y, de acuerdo con la PGR, este grupo tiene presencia en trece estados mexicanos, en varios

- 
- 2 National Drug Intelligence Center, National Drug Threat Assessment 2010, en <http://www.justice.gov/ndic/pubs38/38661/index.htm>.
  - 3 “Cárteles de México toman el continente”, en *El Universal*, México DF, 29 de enero de 2009, en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/175265.html>.



países centroamericanos como Guatemala y Honduras; además, mantiene alianzas con pandillas locales en 43 ciudades de Estados Unidos. En Europa registra actividades en España, Italia y Portugal.

### **Cártel de Juárez**

Organización creada y liderada por Armando Carrillo Fuentes conocido como “El señor de los cielos”, de quien se dice que falleció durante una cirugía plástica con la que buscaba cambiar su identidad. Este cártel tiene influencia en Ciudad Juárez, aunque en los últimos dos años se ha debilitado después de la fuerte guerra sostenida con el cártel de Sinaloa por el control de rutas. Su líder actual es Vicente Carrillo Fuentes.

### **Cártel de Tijuana**

Los principales líderes de esta organización han sido arrestados o han muerto en la guerra entre cárteles, así como entre estos y el Ejército; pese a ello ha surgido una nueva generación de líderes encabezada por Luis Fernando Sánchez Arellano, quienes mantienen la presencia en quince estados de México, diecisiete ciudades de Estados Unidos y cinco países en Latinoamérica.

### **La Familia Michoacana**

Nazario Moreno –El Chayo– y Jesús Méndez Vargas –El Chango– lideran esta agrupación; formaron parte de los Zetas y El Cártel del Golfo y en 2006 decidieron formar su propia organización. Es considerado por la PGR como uno de los nuevos y más violentos cárteles de México, opera principalmente en Michoacán y se dedica a la producción de drogas sintéticas.

### **Cártel del Golfo**

Aunque debilitado después del arresto de su líder, Osciel Cárdenas, en 2003, este cártel actualmente está recobrando el control de Tamaulipas luego de disputárselo a los Zetas, para lo cual se ha valido de alianzas con la familia Michoacana.

De 2005 a 2010 la violencia relacionada con el narcotráfico se ha incrementado considerablemente en México, presentando sus mayores niveles durante 2009 cuando hubo 7.724 muertes. Desde el inicio de la lucha antidrogas de Calderón –diciembre de 2006– hasta 31 de diciembre de 2009, hubo un total de 16.205 asesinatos. Geográficamente hablando los estados

más afectados actualmente por la violencia son Chihuahua, Sinaloa, Baja California, Durango, Michoacán y Guerrero, observándose una ampliación territorial de la violencia, la cual para 2006 se concentraba en Michoacán, Sinaloa y Guerrero, principalmente (ver anexo 1).

La tabla No.1 muestra los resultados que en materia antidrogas han tenido los operativos conjuntos adelantados en contra del crimen organizado por el gobierno del presidente Calderón entre 2006 y 2009.

 **Tabla 1. Resultados del esfuerzo nacional en materia de aseguramiento de drogas, vehículos, armas y personas detenidas, 2006-2009<sup>4</sup>**

Concepto	Datos anuales			2009	
	2006 <sup>1/</sup>	2007 <sup>1/</sup>	2008 <sup>1/</sup>	Observado <sup>1/</sup>	Variación % con relación a 2008
<b>Cocaína</b>					
Kilogramos	21.357,6	48.042,5	19.367,4	21.632,7	11,7
<b>Marihuana</b>					
Kilogramos	1.902.318,9	2.213.404,6	1.685.207,3	2.105.227,8	24,9
Litros	0	200,0	0	0	n.a.
Unidades	0	40.339,0	41.577,0	165.715,0	298,6
<b>Goma de opio</b>					
Litros	0	15,0	73,0	0	n.a.
Kilogramos	123,5	307,5	182,7	802,9	339,4
<b>Heroína</b>					
Kilogramos	333,8	317,2	296,3	287,4	-3,0
<b>Metanfetaminas</b>					
Kilogramos	753,5	805,0	234,5	6.085,6	2.495,4
Litros	151,8	1.420,7	40,0	1.716,8	4.192,0
Unidades	2.723,0	5.043,0	27,0	4.083,0	15.022,2

<sup>4</sup> Esta información hace parte del *Tercer Informe de Ejecución del Plan de Desarrollo Nacional 2007-2012*, enviado al Congreso a finales de marzo de 2010 por el presidente Felipe Calderón.



Concepto	Datos anuales			2009	
	2006 <sup>1/</sup>	2007 <sup>1/</sup>	2008 <sup>1/</sup>	Observado <sup>p/</sup>	Variación % con relación a 2008
<b>Anfetaminas</b>					
Kilogramos	0,1	25,4	251,1	1,4	-99,5
Litros	0	695,0	20,0	0	n.a.
Unidades	2.608,0	252,0	16.630,0	124,0	-99,3
<b>Pseudoefedrina</b>					
Kilogramos	59,2	12.742,6	2.873,7	2.681,3	-6,7
Litros	403,5	130,0	397,0	0	n.a.
<b>Éxtasis</b>					
Unidades	4.055,0	12.221,0	915,0	2.955,0	223,0
<b>Armas</b>	4.219,0	9.553,0	21.054,0	32.238,0	53,1
Cortas (unidades)	2.487,0	4.987,0	9.154,0	14.063,0	53,6
Largas (unidades)	1.732,0	4.566,0	11.900,0	18.175,0	52,7
<b>Vehículos</b>	2.533,0	5.402,0	9.330,0	11.432,0	22,5
Terrestres (unidades)	2.459,0	5.244,0	8.919,0	11.222,0	25,8
Marítimos (unidades)	58,0	100,0	119,0	95,0	-20,2
Aéreos (unidades)	16,0	58,0	292,0	115,0	-60,6
<b>Detenidos</b>	18.903,0	29.362,0	28.602,0	40.504,0	41,6
Nacionales	18.696,0	29.039,0	28.208,0	40.122,0	42,2
Extranjeros	207,0	323,0	394,0	382,0	-3,0

1/: Cifras actualizadas a 31 de diciembre de 2009 por la PGR. La actualización de cifras se deriva de los trabajos del Grupo Interinstitucional que coteja, verifica y actualiza la información.

p/: Cifras preliminares.

n.a.: No aplica.

Fuente: Procuraduría General de la República.

Pese a los aparentes resultados de la lucha antidrogas, que incluye la captura o muerte de algunos líderes de los cárteles, esta es una realidad que a pesar de las más de 20.000 muertes relacionadas con el narcotráfico –a junio de 2010–, de la amplia participación de las Fuerzas Armadas en la lucha contra el crimen organizado y de la propagación de la violencia a través de

varios estados de la República, únicamente se han dictado 735 sentencias firmes por delincuencia organizada –más allá de los arrestos realizados– entre diciembre de 2006 y febrero de 2010 y solo a 1.359 detenidos por delitos contra la salud se les acredita su pertenencia con algún cártel; las sentencias en firme solo representan el 0,6% de las detenciones que se han reportado hasta marzo de 2010 –121.199 detenidos– y los 1.359 detenidos apenas el 1,12%.<sup>5</sup>

El sofisticado armamento y el poderío económico le permiten a los cárteles enfrentar al Estado en la lucha contra las drogas y librar guerras internas de manera eficiente, lo que pone en evidencia que en cuanto a lavado de dinero y tráfico de armas las acciones adelantadas no dan resultados; así se señala en el Informe sobre la Estrategia Internacional de Control de Narcóticos 2010:

Mexico also remains a hub for money laundering. It is estimated that DTOs' annual gross revenue ranges between \$15-30 billion from illicit drug sales in the U.S. Most of these proceeds are returned from the U.S. primarily through bulk currency shipments and laundered through legitimate Mexican businesses.<sup>6</sup>

De acuerdo con el Informe la incautación de marihuana durante 2009 presentó un descenso con relación a los años anteriores –1.385 toneladas métricas (TM) frente a un promedio de 2.000 TM en los años anteriores– lo que puede explicarse en que parte del personal militar y los recursos para erradicación e incautación se destinaron para la persecución de los líderes narcotraficantes. En cuanto a cultivos, los de adormidera aumentaron de 6.900 en 2008 a 15.000 a septiembre de 2009, mientras que los de marihuana crecieron en 35%, pasando de 8.900 hectáreas en 2008 a 12.000 en 2009.<sup>7</sup>

En la tabla 2 y en el gráfico 1 se observa el aumento de las muertes relacionadas con el narcotráfico entre 2001 y 2009; esta tendencia se refuerza considerablemente en los últimos 3 años presentándose un incremento de 247,7% en 2009 con relación a 2006.

---

5 Nancy Flores, “Una farsa la ‘guerra’ contra las drogas”, en revista *Contralínea*, año 9, No. 183, México DF, pp. 25-27.

6 Department of State, “2010 INCSR: Country Reports-Honduras through Mexico”, en *2010 International Narcotics Control Strategy Report (INCSR)*, en <<http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2010/vol1/137197.htm>>.

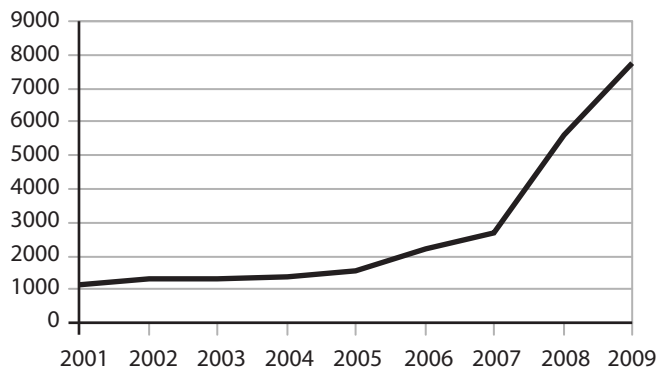
7 *Ibid.*

 **Tabla 2. Muertes relacionadas con narcotráfico 2001-2009. México**

Año	Número de muertes
2001	1.150
2002	1.300
2003	1.330
2004	1.380
2005	1.573
2006	2.221
2007	2.673
2008	5.630
2009	7.724

Fuente: *El Universal*. Elaboración: autora.

 **Gráfico 1. Muertes relacionadas con el narcotráfico**



Fuente: *El Universal*. Elaboración: autora.



Las masacres a civiles y las venganzas por denunciar a los criminales generaron un número considerable de estas muertes. La mayoría de estas denuncias se hicieron porque algunas de las organizaciones de traficantes de drogas no se dedican exclusivamente a este negocio sino que lo alternan con delitos como el secuestro y la extorsión, como es el caso de los Zetas en Tamaulipas, en donde los habitantes “respaldan” al Cártel del Golfo —que lucha actualmente por sacar a Zetas de esta área—. Se estima que entre el 45 y 48% de los ingresos brutos de las organizaciones criminales medianas provienen del narcotráfico, el resto de ganancias están relacionadas con otros 21 tipos de delitos.<sup>8</sup>

El incremento evidente de la violencia asociada al narcotráfico entre 2006 y lo que va corrido de 2010, se debió, entre otras razones, a la lucha contra el narcotráfico que se intensificó desde 2006 y que enfrentó a militares y narcotraficantes; a la reorganización de poderes que se dio entre los cárteles debido a la ejecución y captura de varios de sus miembros y a las confrontaciones entre antiguos socios que deciden separarse, como es el caso de la disputa entre el Cártel del Golfo y los Zetas.

La guerra contra el narcotráfico de Calderón se está perdiendo, entre otras razones, porque la estrategia que se adelanta no calculó adecuadamente los serios problemas de infiltración del narcotráfico en la Policía y otras instituciones del Estado; tampoco se midió adecuadamente la complejidad que lleva consigo enfrentar varios cárteles a la vez, contando para ello con Fuerzas Armadas que no están entrenadas para asumir este tipo de funciones. La capacidad de respuesta de los cárteles y la guerra que éstos adelantan entre sí fueron aspectos que al parecer sobrepasaron las expectativas planteadas dentro de la estrategia antidrogas. Más allá del despliegue de Fuerzas Armadas en las calles del país, la estrategia se quedó corta en combatir el lavado de dinero, en prevenir la rápida expansión del poder corruptivo del narcotráfico en las instancias políticas, económicas y sociales, así como en controlar el tráfico de armas procedente de Estados Unidos, principalmente. La estrategia se está desarrollando intensamente en un solo frente, el militar, pero ha descuidado elementos fundamentales para el funcionamiento de los cárteles de la droga; desde su inicio le ha faltado integralidad.

---

8 Edgardo Buscaglia, *México pierde la guerra*, en *Esquire*, No. 227, México, marzo 2010, pp. 95-101, en <[www.wilsoncenter.org/news/docs/Mexico%20Pierde%20La%20Guerra.pdf](http://www.wilsoncenter.org/news/docs/Mexico%20Pierde%20La%20Guerra.pdf)>.



Aunque parece poco probable que la administración de Calderón haya previsto una estrategia de salida de esta “guerra”, los cambios anunciados por la administración Obama en su Estrategia de Control de Drogas y en el destino de los recursos de la *Iniciativa Mérida* significarán, por lo menos, un replanteamiento de dicha “guerra”, ya que se espera que recursos destinados a operativos antidrogas se orienten a programas de combate a la corrupción y reformas judiciales, entre otros.

## La lucha contra las drogas en la relación Estados Unidos-México

El narcotráfico, la lucha antidrogas y todos los efectos relacionados con ellos están presentes en la actualidad mexicana y hacen parte de la agenda bilateral con Estados Unidos; el tema es de amplia relevancia para ambos países ya que los episodios de violencia, corrupción y descomposición social están afectando varias zonas de México, incluidas algunas ciudades fronterizas con Estados Unidos, lo que hace que la relación se vuelva compleja.

La lucha contra las drogas en México históricamente ha estado vinculada a su relación con Estados Unidos y por lo tanto a la visión y estrategia que este país ha manejado en el tema; el interés y la cooperación han variado en esta relación de manera importante durante los últimos setenta años luego del proceso de internacionalización del mercado de las drogas.<sup>9</sup> A continuación se hace un breve acercamiento de lo que ha sido el tema de las drogas en esta relación.

Para la última década del siglo XIX en México era legal y común el consumo de opio mezclado con especias y aunque en Sinaloa ya se registraba la presencia de adormidera blanca —planta de la cual se extrae el opio— el opio se importaba de Estados Unidos, Europa y Asia. Para este mismo período llega a la región un importante flujo de población procedente de Asia destinada a ser mano de obra para la construcción del ferrocarril; parte de esta población se asienta en el municipio de Badiraguato —Estado de Sinaloa— e inician el cultivo de adormidera y procesamiento de heroína hasta aproxi-

---

9 Guadalupe González, “Introducción”, en Guadalupe González y Martha Tienda, coords., *México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico*, México DF, Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 15.

madamente 1920.<sup>10</sup> La marihuana también se cultivaba para esta época y a principios de siglo comienza a exportarse hacia Estados Unidos.

En 1909, y frente a las fuertes críticas que se hacían por el comercio de opio, Estados Unidos patrocina una conferencia en Shangai, la cual condujo a la conferencia de la Haya en enero de 1912, al final de la cual se firmaría el primer tratado sobre control de las drogas: *la Convención Internacional del Opio*. En esta convención se intenta establecer controles eficaces a la producción, venta y consumo de opio, morfina y cocaína; así mismo, se formulan los lineamientos generales que han orientado el régimen internacional del control de las drogas,<sup>11</sup> y que básicamente reserva y limita la producción y consumo de narcóticos exclusivamente para fines médicos y científicos.

México, a petición de Estados Unidos, se adhiere a la Convención de la Haya e impone controles sobre los cultivos de opio; para los años veinte se prohíbe la exportación de opio y para 1931 la prohibición se extiende a la marihuana y heroína.<sup>12</sup> El gobierno mexicano no solo establece disposiciones para combatir la producción de drogas ilegales, sino que inicia una política restrictiva fuerte similar a la de Estados Unidos, esto atendiendo a la solicitud de su vecino. La implementación de esta fuerte política de control de drogas en México deja en evidencia “el éxito de la diplomacia de los narcóticos y la manipulación de Estados Unidos a México bajo la apariencia de la Política del Buen Vecino”.<sup>13</sup> Estas acciones del gobierno mexicano y la modificación del marco jurídico de la nación para adaptarse a las convenciones internacionales muestran como desde los años cuarenta del siglo XX México ha implementado una política antidrogas en armonía con las normas establecidas por la comunidad internacional.<sup>14</sup>

---

10 Iván Paolo Bolio, “Evolución del narcotráfico en México”, en *Bien Común*, No. 163, México DF, Fundación Rafael Preciado Hernández, 2008, pp. 98-110.

11 Ver: International Opium Convention, The Hague, 1912, en [http://treaties.un.org/doc/Treaties/1922/01/19220123%2006-31%20AM/Ch\\_VI\\_2p.pdf](http://treaties.un.org/doc/Treaties/1922/01/19220123%2006-31%20AM/Ch_VI_2p.pdf).

12 William O. Walker III, *Drug control in the Americas*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1981, p. 19.

13 William O. Walker III, “Control across the border: The United States, Mexico, and Narcotics Policy, 1939-1940”, en *The Pacific Historical Review*, Vol. 47, No. 1, Berkeley, University of California Press, 1978, p. 92.

14 Miguel Ruíz-Cabañas I, “La campaña permanente de México: costos, beneficios y consecuencias”, en Peter H. Smith, comp., *El combate a las drogas en América*, México DF, Fondo de Cultura Económica, 1993, p. 207.

El Departamento de Estado y el Departamento del Tesoro fueron los encargados de manejar la información relativa a las drogas en México a través de sus consulados en diferentes ciudades mexicanas y mediante sus agentes antinarcóticos y de aduanas; estas dos instituciones realizaron una labor efectiva para lograr introducir la visión de Estados Unidos sobre las drogas en la agenda del gobierno mexicano, opinión pública y medios de comunicación. La oposición a la implantación de este esquema prohibicionista de Estados Unidos fue escasa dentro y fuera del gobierno mexicano, con la excepción de un funcionario del departamento de salubridad, a finales de los años treinta, que dirigía la campaña contra el alcoholismo y otras toxicomanías, y quien propuso que el Estado tuviera el monopolio de las drogas y se encargara de su venta a precio de costo. Frente a esta propuesta llegan las presiones desde Estados Unidos, a través del director del FBI, y el funcionario mexicano es destituido. A pesar de este suceso, en 1940 México aprueba un nuevo reglamento sobre toxicomanías en el que incluye algunas de las propuestas del funcionario destituido. Inmediatamente Estados Unidos en respuesta decreta un embargo de medicamentos narcóticos a México, el cual levanta una vez que el reglamento es anulado. Este “desacuerdo” en el manejo de la política antidrogas puso de manifiesto un intento de autonomía por parte de México, intento que contradecía la visión de su vecino del Norte. Desde esa época nunca más el gobierno mexicano intentó aplicar medidas contrarias a las de Estados Unidos, por lo menos en esta materia,<sup>15</sup> y se inició una dinámica de presión-respuesta que marcó la política antidroga entre México y Estados Unidos, dinámica que continúa vigente en la actualidad.

Para mediados de los años sesenta el incremento en el consumo de drogas en Estados Unidos condujo a un cambio en el enfoque oficial que se daba al problema ya que se empezó a considerar el abuso de droga como un problema de salud pública más que como una conducta delictiva. Este cambio hizo que el consumo no se penalizara de manera tan estricta como la producción, tráfico y distribución de droga,<sup>16</sup> y que el énfasis en el combate contra las drogas se centrara, casi exclusivamente, en la oferta y no en la demanda. Para finales de los años setenta el gobierno de Nixon inicia

---

15 Luis Astorga, “México: tráfico de drogas, seguridad y terrorismo”, en Álvaro Camacho Guizado, edit., *Narcotráfico: Europa, EE.UU., América Latina*, Barcelona, OBREAL, 2007, pp. 139-140.

16 M. Ruiz, “La campaña permanente de México: costos, beneficios y consecuencias”, p. 209.

una ofensiva diplomática y presiona a Turquía –por su producción de heroína– y a México –por la producción de marihuana– para que refuercen sus medidas contra la producción de estas sustancias. En 1969 México es responsabilizado por no dar el suficiente apoyo al problema del narcotráfico y Estados Unidos inicia de manera unilateral la “operación intercepción”, la cual representó una fuerte presión económica al gobierno mexicano ya que implicaba severos retrasos en el tránsito de mercancías y personas hacia México debido a las minuciosas inspecciones realizadas por autoridades estadounidenses en su frontera sur en busca de narcóticos.<sup>17</sup> Esta operación generó muchas fricciones entre los dos gobiernos, y luego de continuos diálogos binacionales y de la petición por parte del gobierno mexicano para que se diera por terminada, se sustituyó por la “operación cooperación” iniciada luego de varios encuentros entre las delegaciones de México y Estados Unidos que concluyeron con una declaración conjunta;<sup>18</sup> en junio de 1971 el presidente Nixon declara que el abuso de las drogas es el enemigo público número uno de los Estados Unidos y que es necesario emprender una ofensiva total para derrotar este enemigo.<sup>19</sup> Para 1975 México suministra el 80% de la heroína disponible en Estados Unidos y registra importantes aumentos en los cultivos de marihuana y amapola, hechos que llevan al gobierno mexicano a intensificar su campaña contra las drogas e inicia lo que se ha denominado “la campaña permanente”,<sup>20</sup> esta campaña arranca un año más tarde con la Operación Cóndor en la cual México invirtió 35 millones de dólares, que incluyó la utilización de sustancias químicas que se esparcieron vía aérea sobre los cultivos de opio y marihuana; además, estableció coordinaciones entre entidades nacionales y locales, entre la Procuraduría y el Ejército, usó fotografías infrarrojas, sensores remotos y satélites para ubicar cultivos, estableció bases militares en las zonas de

---

17 José Luis Piñeyro, “Fuerzas armadas y combate a las drogas en México: ayer y hoy”, en *Revista Sociológica*, año 19, No. 54, México DF, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma Metropolitana, 2004, p. 160.

18 Richard B. Craig, “Operación Intercepción, una política de presión internacional”, en *Foro Internacional*, Vol. 22, No. 2, México DF, Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1982, pp. 227.

19 John T. Woolley and Gerhard Peters, *The American Presidency Project*, Santa Barbara, CA, en <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=3047>.

20 Richard B. Craig, “La Campaña Permanente”, en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 20, No. 2, Miami, Center for Latin American Studies at the University of Miami, 1978, p. 107-110.



plantaciones, proporcionó un moderno equipamiento para los soldados y mejoró la cooperación con otros países, lo que puso en evidencia su voluntad y compromiso con la lucha antidrogas.<sup>21</sup>

Esta campaña no solo contribuyó a mejorar las relaciones entre México y Estados Unidos sino que además atenuó la amenaza que significaba la presencia de las mafias internacionales –que utilizaban territorio mexicano para el tránsito de opio y heroína proveniente de Turquía– en las más importantes zonas de producción como Sinaloa, Durango y Chihuahua.<sup>22</sup>

El tema del narcotráfico en México no es una cuestión nueva, es un problema que desde finales del siglo XIX está presente en la realidad del país y que ha sido una constante en la relación bilateral con Estados Unidos.

---

Para mediados de los años ochenta, a pesar de los esfuerzos de México, la oferta de drogas no disminuía en Estados Unidos, entre otras razones porque en el momento en que se presenta un espacio en un mercado tan altamente rentable como el mercado ilícito de las drogas este va a ser cubierto por un proveedor distinto – para esta época fue Colombia–. Para este mismo período la relación entre México y Estados Unidos se ve atravesada por una

de las más fuertes crisis a raíz del secuestro y asesinato, en territorio mexicano, del agente de la DEA Enrique Camarena; la situación no fue manejada de la mejor manera y generó varios incidentes diplomáticos entre los dos gobiernos. El 12 de febrero de 1985, el embajador de Estados Unidos en México y un funcionario de la DEA conceden una rueda de prensa en la cual dan a conocer cifras del narcotráfico en México y revelan la asignación de 30 agentes de la DEA que operan en territorio mexicano, información que generó malestar entre el gobierno y la opinión pública mexicanos. En ese mismo mes, Estados Unidos anuncia una segunda Operación Intercepción justificándola bajo el argumento de contribuir con la investigación del secuestro de Camarena; sin embargo, esta campaña de presión a México es leída como un intento de Estados Unidos por influir en su política frente a

---

21 Richard B. Craig, “Operation Condor: Mexico’s Antidrug Campaign enters a New Era”, en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 22, No. 3, Center for Latin American Studies at the University of Miami, 1980, p. 347.

22 Ver: M. Ruíz, “La campaña permanente de México: costos, beneficios y consecuencias”, pp. 213-214.

Centroamérica desde 1979. Este momento de tensión diplomática finaliza una vez que se establece un diálogo entre los mandatarios de los dos países y se firma un nuevo acuerdo de cooperación.<sup>23</sup> Esta serie de incidentes ponen al descubierto que la campaña permanente de México deja de dar los resultados exitosos que había venido presentando y nuevamente aumenta la producción de amapola y marihuana. Para 1986 Reagan firma la *National Security Decision Directive* (NSDD) en la que se establece que el tráfico de drogas representa una amenaza a la seguridad nacional de Estados Unidos, y en la que se evidencia el interés por participar con mayor fuerza en el diseño e implementación de la política antidrogas de otros países, haciendo énfasis en que el problema de los narcóticos es un asunto de seguridad nacional en discusión con otros países del mundo. Mediante esta directiva también se amplía el papel de las fuerzas armadas en el apoyo al combate de las drogas.<sup>24</sup> Un mes después de firmada la NSDD, la administración Reagan señala públicamente que en México existe un problema serio de corrupción relacionado con las drogas y que se hace necesario seguir trabajando conjuntamente con el gobierno del presidente Miguel de la Madrid para acabar con el narcotráfico;<sup>25</sup> por primera vez en su historia México –1988– declara que el narcotráfico es un problema de seguridad nacional y a partir de este momento se inicia otro período de cooperación bilateral para la lucha contra las drogas.

Durante la presidencia de Carlos Salinas se intensifica la Campaña Permanente, todo en el marco de un convenio de cooperación firmado con Estados Unidos. Salinas expresó claramente los límites de la cooperación de México con Estados Unidos, al señalar que la responsabilidad por la lucha antidrogas en el territorio mexicano era exclusivamente de los mexicanos y que no se desarrollarían operaciones militares conjuntas en su territorio.<sup>26</sup>

---

23 Juan David Lindau, “Percepciones mexicanas de la Política Exterior de Estados Unidos: el caso Camarena Salazar”, en *Foro Internacional*, Vol.27, No.4, México, DF, Colegio de México, 1987, pp. 562-575.

24 The White House, National Security Decision Directive, No. 221, abril 6, 1986, en <<http://www.fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-221.htm>>.

25 White House, statement by principal Deputy Press Secretary speaks on illegal drug trafficking between Mexico and the United States, Washington, may 30, 1986, en John T. Woolley and Gerhard Peters, *The American Presidency Project*, Santa Barbara, CA, en <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=37373&st=&st1=>>.

26 Peter Reuter y Raul Ronfeldt, “Quest for integrity: The Mexican-USA drug issue in the 1980’s”, en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 34, No. 3, Miami, Center for Latin American Studies at the University of Miami, 1992, p. 117.



Si a mediados de los ochenta México proveía el 70% de la marihuana, el 25% de la heroína y a través de su territorio entraba el 60% de la cocaína a Estados Unidos, de acuerdo con información proporcionada por la DEA,<sup>27</sup> en la primera mitad de la década de los noventa no hay una variación significativa en este escenario más allá del fortalecimiento que los cárteles mexicanos experimentan a raíz de la captura y muerte de los principales líderes del narcotráfico en Colombia.

Con la llegada de George Bush (padre) a la presidencia de los Estados Unidos, y a pesar de la oposición del pentágono, la presencia de los militares en la lucha antidrogas se amplía.

### Cooperación bilateral activa

Hasta finales de los ochenta la política antidrogas México-Estados Unidos se había caracterizado por una dinámica de presión-reacción en la cual México jugaba el papel defensivo; presiones que no solamente provenían por hechos relacionados con el narcotráfico sino con otros temas de la agenda exterior estadounidense. Al iniciarse la década de los noventa la voluntad de integrarse económicamente se hizo presente y se logró la consolidación del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN) en 1994; este fue el inicio de un nuevo esquema de cooperación en el que se planteaban más temas de interés para los dos países y con el cual se inició lo que algunos han llamado “una nueva etapa” en las relaciones binacionales y que fue vista como una oportunidad para que México abandonara su habitual posición defensiva.

Desde el inicio de su administración, Bill Clinton, al hablar de la política de control a las drogas, señalaba que a nivel internacional se disminuiría la importancia prestada al control de las drogas en el sentido en que se le daría la misma relevancia que a los demás objetivos de la política exterior como eran la democracia, los mercados y la protección a los derechos humanos, entre otros.<sup>28</sup> Es decir, el tema drogas ya no sería la prioridad en la agenda de la política exterior estadounidense. En esta misma línea, para

---

27 Jorge Chabat, “Mexico’s War on Drugs: No Margin for Maneuver”, en *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 582, Philadelphia, 2002, p. 136.

28 Raphael F. Perl, “Clinton’s Foreign Drug Policy”, en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 35, No. 4, Miami, Center for Latin American Studies at the University of Miami, 1993-1994, p. 117.



1996 Zedillo y Clinton “instruyeron a los responsables de sus programas antidrogas para que diseñaran políticas bilaterales más eficaces para combatir el fenómeno. Dichas políticas requerían necesariamente la promoción de una cooperación de carácter integral, basada en los principios de respeto a la soberanía, balance, reciprocidad, corresponsabilidad y el respeto a las leyes de cada país”.<sup>29</sup> Para cumplir con estos objetivos, en ese mismo año, se acuerda la creación del Grupo de Contacto de Alto Nivel (GCAN) que se encargaría de diseñar una visión estratégica común sobre el problema de las drogas y alternativas eficaces para combatirlo. En la *Declaración de la Alianza México-Estados Unidos contra las Drogas*,<sup>30</sup> firmada en mayo de 1997, queda establecido el nuevo enfoque de cooperación; casi un año más tarde se aprueba la *Estrategia Bilateral de Cooperación contra las Drogas México-Estados Unidos*, que contiene dieciséis líneas de cooperación con objetivos específicos para cada una de ellas. Lo novedoso de este esquema de cooperación es que se da un enfoque integral y conjunto al problema y se incluyen programas de reducción de la demanda y de la oferta.

Un aspecto importante de la colaboración en este período es que por primera vez se inició un trabajo conjunto tendiente a la reducción de la demanda, el cual se materializó mediante el Grupo Binacional de Expertos sobre Reducción de la demanda de la Droga –grupo de trabajo creado a través del GCAN–; este esquema de cooperación y los grupos bilaterales funcionaron activamente hasta el año 2000.

En materia de erradicación de cultivos, cada país realizó sus propios esfuerzos: México entre 1995-1999 erradicó un total de 125.000 hectáreas de marihuana y 80.500 de amapola; la erradicación se llevó a cabo por parte de la Secretaría de Defensa (SEDENA), la Secretaría de Marina (SEMAR) y la Procuraduría General de la Nación (PGR). En el lado de Estados Unidos la erradicación está a cargo de la DEA, quien entre 1997-1999 logró la eliminación de 9,4 millones de plantas de marihuana cultivadas en exteriores y 650.000 cultivadas en interiores, esto en el marco del programa de sub-

---

29 Embajada de Estados Unidos en México, *Principales resultados de la cooperación binacional México-Estados Unidos contra las drogas ilícitas 1995-2000*, en <<http://www.usembassy-mexico.gov/sdlegado.html>>.

30 XIV Comisión Binacional México-Estados Unidos, *Declaración de la Alianza México-Estados Unidos Contra las Drogas*, México DF, 6 de mayo de 1997, en <[http://zedillo.presidencia.gob.mx/pa ges/visitas/usa97/acuerdos\\_narc.html](http://zedillo.presidencia.gob.mx/pa ges/visitas/usa97/acuerdos_narc.html)>.



sidios *Domestic Cannabis Eradication/Suppression Program*. La cooperación en esta área se ha dado en materia de intercambio de información sobre experiencias y técnicas de erradicación en cada país.<sup>31</sup>

Para el combate a las organizaciones delictivas, a través de la cooperación se establecieron mecanismos específicos de colaboración para el intercambio de inteligencia entre la PGR, la DEA, el Departamento de Justicia, el FBI y el Departamento de Aduanas de Estados Unidos. A nivel de logros la cooperación golpeó las estructuras de tres organizaciones que operan a nivel transnacional: se detuvo a los Amezcua, tres importantes traficantes de metanfetaminas; a colaboradores del Cártel de Juárez y del Cártel Arellano Félix –Cártel de Tijuana–; igualmente se detuvo a Juan García Ábre-gó, líder del Cártel del Golfo. Del lado estadounidense se han desarticulado organizaciones de distribuidores de drogas. En materia de extradición, los sistemas legales de ambos países han logrado agilizar los procedimientos con el fin de responder oportunamente a las solicitudes que se presenten; esto ha sido evidente en las cifras de extradición: entre 1980-1994 se extraditaron 8 personas de México a Estados Unidos y 30 de Estados Unidos a México; entre 1995-2000 la cifra aumentó considerablemente: México entregó a Estados Unidos 61 personas y Estados Unidos 86.<sup>32</sup>

Durante este período se logró establecer un mecanismo formal de consulta para combatir el tráfico de armas y municiones a través de la frontera. Igualmente el GCAN organizó el Grupo de Expertos sobre Tráfico Ilícito de Armas para compartir información y dar seguimiento a las investigaciones contra personas acusadas de tráfico de armas. También se ha mejorado la coordinación para rastreo de armas traficadas en la frontera.<sup>33</sup>

El Grupo de Expertos sobre Lavado de Dinero –del GCAN– ha incentivado acciones coordinadas para el enjuiciamiento por lavado de dinero en los dos países. En el 2000 el Departamento del Tesoro de Estados Unidos y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público de México suscribieron el Memorandum de Entendimiento para el intercambio de información de transportación de dinero y de instrumentos monetarios a través de la frontera, a través del cual se facilita el intercambio de información. También, a partir

---

31 *Ibid.*, pp. 33-34.

32 *Ibid.*, pp. 36-37.

33 Embajada de Estados Unidos en México, *Principales resultados de la cooperación binacional México-Estados Unidos contra las drogas ilícitas*, p. 2.

de 1999 los dos países iniciaron la negociación de un acuerdo compartido recíproco de bienes decomisados, con el fin de compartir los fondos provenientes de bienes decomisados en procedimientos penales o civiles y cuyo valor para cada país dependerá de la participación de las agencias en las investigaciones y detenciones.<sup>34</sup>

En la siguiente tabla se puede ver la ayuda militar y policial que entre 1997-2000 –segundo período de Clinton– México recibe de Estados Unidos (ver tabla 3).

Se puede observar que entre 1997-2001, hay una tendencia a reducir la ayuda para el combate de las drogas. Del rubro sección 104 –en este caso es el rubro que mayor cantidad de recursos aporta– hay una disminución del 51,29%; en el caso de control internacional de narcóticos y aplicación de la ley, hay una tendencia al aumento de los recursos, aunque para el año 2000 hubo una disminución de 23,23% con respecto al año 1997. En cuanto a entrenamiento y educación durante el período no se presentan importantes variaciones, por tanto, tiende a mantenerse estable.

Vale señalar que con respecto a la primera administración de Clinton la ayuda para el combate al narcotráfico se incrementó considerablemente no solo para México sino para América Latina y el Caribe en general. Una tendencia de la ayuda a partir de 1993 fue el énfasis en la erradicación de cultivos dentro de los programas de interdicción.

## Cooperación en la guerra antiterrorista

George Bush llega a la presidencia en enero de 2001, un mes después de haberse posesionado Vicente Fox en México. Como muestra de la importancia que México tendría para la política exterior de Estados Unidos, el presidente Bush decide realizar en febrero de 2001 su primera visita oficial al extranjero, y escoge a México como destino; algunos de los temas tratados en el encuentro fueron el comercio, la migración, el narcotráfico y la profundización del TLCAN –interés fundamental de México–. Posteriormente los dos presidentes emitirían una declaración conocida como la Propuesta de Guanajuato, en la cual se contemplan aspectos a trabajar en materia de inmigración y diferencias laborales entre los dos países.<sup>35</sup> Más

---

34 *Ibid.*, p. 5.

35 Aída Castro, “Cronología. Reuniones presidenciales México-EU”, en *El Universal*, México DF, 18 de marzo de 2009, en <http://www.eluniversal.com.mx/notas/584683.html>.



**Tabla 3. Ayuda militar y policial de Estados Unidos a México, 1997-2001 (cifras en dólares)**

Programa de Ayuda	1997	1998	1999	2000	2001	Total programa
Sección 104. Asistencia antinarcoóticos	37.236.000	23.657.000	21.061.000	17.730.000	18.134.000	117.818.000
Ayuda de emergencia	37.000.000	1.100.000			11.180	38.111.180
Control internacional de narcóticos y aplicación de la ley		1.889.000	5.600.000	1.450.000	10.850.000	19.789.000
Educación y entrenamiento militar internacional	1.008.000	921.000	918.000	865.000	1.000.000	4.712.000
Centro de estudios hemisféricos de defensa			57.136	65.871	88.884	211.891
Excedentes artículos de defensa					172.000	172.000
Intercambio de entrenamiento				20		20
<b>Total</b>	<b>75.244.000</b>	<b>27.567.000</b>	<b>27.636.136</b>	<b>20.110.891</b>	<b>30.256.064</b>	<b>180.814.091</b>

Fuente: Just the Facts.

adelante el presidente Fox en una visita a Estados Unidos pondría sobre la mesa los temas de interés mexicano: el acuerdo migratorio, la profundización de la integración económica, y sobre narcotráfico la eliminación del proceso de certificación –vigente desde 1986– y la desaparición del GCAN.

Aunque las perspectivas de una cooperación bilateral amplia y activa eran muy favorables, y se esperaba obtener importantes acuerdos en temas de interés conjunto debido a la dinámica con que inició la relación Bush-Fox –uno de los mejores momentos en la historia de la relación– los atentados del 11 de septiembre cambiarían las prioridades de la política exterior estadounidense, dejando a la seguridad como el tema principal y a la lucha global contra el terrorismo como el gran objetivo; los demás temas quedarían relegados a un segundo plano o vinculados con la seguridad. A pesar de que la guerra contra el terrorismo, anunciada por George Bush, incrementó la importancia de México frente a Estados Unidos, por cuanto se debía contar con su colaboración para mantener la seguridad de una extensa y porosa frontera, la relación tuvo varias fricciones. En 2003 se presentó un distanciamiento entre las dos administraciones por las declaraciones públicas de Fox en contra de la guerra en Irak, declaraciones que más adelante se trataron de subsanar mediante el anuncio del secretario de Relaciones Exteriores acerca de que la prioridad de México en la relación con Estados Unidos era la guerra antiterrorista, ya no el acuerdo migratorio.<sup>36</sup>

Por varias semanas, después de ocurridos los atentados, el tema del narcotráfico casi que desapareció del escenario, hasta que políticos y funcionarios estadounidenses lo empiezan a vincular con el terrorismo, señalando que son

En materia de extradición, los sistemas legales de ambos países [México y EEUU] han logrado agilizar los procedimientos con el fin de responder oportunamente a las solicitudes que se presenten; esto ha sido evidente en las cifras de extradición.

---

36 Rafael Velázquez Flores y Jorge A. Schiavon, “El 11 de septiembre y la relación México-Estados Unidos: ¿hacia la securitización de la agenda?”, en *Revista Enfoques*, vol. VI, No. 008, 2008, pp. 65-67.

37 La manera en que terrorismo y narcotráfico son vinculados en los discursos oficiales puede observarse, por ejemplo, en los discursos que senadores y representantes de Estados Unidos hacen durante los debates al proyecto de Ley de Apropiações Suplementarias de Emergencia para el 2002, presentado por el presidente Bush al Congreso a finales de 2001. Ver: Yamile León, *La ayuda de Estados Unidos a Colombia después del 11/9*, Quito, UASB-ABYA AYALA, CEN, 2005, pp. 37-45.



dos caras de una misma moneda ya que las actividades de narcotráfico son la fuente de financiamiento del terrorismo global; de esta forma se incorpora al discurso oficial estadounidense el término “narcoterrorismo” para dar a entender que los dos fenómenos están estrechamente relacionados y que por tanto pueden ser combatidos a través de una misma estrategia.<sup>37</sup> En este orden de ideas, desde septiembre de 2001 hasta marzo de 2005, el tema antidrogas en la relación bilateral queda totalmente supeditado a lo que en materia de seguridad y lucha antiterrorista se haga. Así, en el 2002 los mandatarios se reúnen nuevamente y firman el Plan de Acción de la Asociación Fronteriza entre Estados Unidos y México en el que se establecen veintidós puntos con el objetivo principal de asegurar totalmente la frontera mediante el mejoramiento de infraestructura y control al movimiento de personas y mercancías. Dentro del Plan se hace referencia al tema de las drogas en los siguientes términos: “22. Interdicción del contrabando: Continuar los esfuerzos conjuntos para combatir el contrabando, incluso el de drogas ilícitas, ganancias de las drogas, armas de fuego y otros materiales peligrosos, y para impedir el lavado de dinero”.<sup>38</sup> Este plan hace parte del propósito de Estados Unidos de establecer *fronteras inteligentes* para responder a la necesidad de un perímetro de seguridad en torno al país. La dinámica de las *fronteras inteligentes* requiere de una permanente cooperación, comunicación y coordinación binacional entre agencias.

Para el 2005, bajo la idea de ampliación de la integración económica, pero incluyendo los temas de seguridad, se firma la *Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte* –ASPAN–<sup>39</sup> entre Estados Unidos, Canadá y México como una ampliación del TLCAN –firmado en 1994–; esta alianza busca facilitar los negocios transfronterizos y consolidar el perímetro de seguridad compartido, bajo una concepción –estado-unidense– de Norteamérica como un gran espacio de seguridad al que es indispensable prestarle gran atención.

---

38 Embajada de los Estados Unidos en México, Plan de Acción de la Asociación Fronteriza entre Estados Unidos y México, 21 de marzo de 2002, en <<http://www.usembassy-mexico.gov/BushMonte rey0302/020321AsocFronteriza.html>>.

39 Ver: Embajada de Estados Unidos en México, *Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)*, 23 de marzo de 2005, en <<http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp050323wacoprospiedad.html>>.

**Tabla 4. Ayuda militar y policial de Estados Unidos a México, 2002-2006. Antes de la Iniciativa Mérida (cifras en dólares)**

Programa de Ayuda	2002	2003	2004	2005	2006
Control internacional de narcóticos y aplicación de la Ley	33.050.000	4.714.002	29.295.000	31.248.000	23.340.000
Sección 104. Asistencia antinarcóticos	14.848.000	13.655.000	10.493.000	9.650.000	10.250.000
NADR. Asistencia antiterrorista				285.000	
Educación y entrenamiento militar internacional	944.000	1.250.000	1.275.000	1.253.000	8.000
NADR. Control de exportaciones y seguridad fronteriza					625.000
Programa de becas antiterrorismo			432.853	597.300	409.645
Centro de estudios hemisféricos de defensa	64.196	29.473	34.450	51.821	149.790
Comando unificado					148.480
Excedentes artículos de defensa	5.000	25.000			

Fuente: Just the Facts.



**Tabla 5. Ayuda militar y policial de Estados Unidos a México, 2007-2008**  
(cifras en dólares)

Programa de Ayuda	2007	2008	Total Programa
Control internacional de narcóticos y aplicación de la ley	36.678.000	292.298.000	328.976.000
Financiamiento militar extranjero		116.500.000	116.500.000
Sección 104. Asistencia antinarcóticos	15.574.000	15.574.000	31.148.000
Sección 1206. Entrenamiento y equipo	1.000.000	12.945.854	13.945.854
NADR. Control de exportaciones y seguridad fronteriza	1.070.000	800.000	1.870.000
Programa de becas antiterrorismo	409.645	409.645	819.290
NADR. Asistencia antiterrorista	225.000	548.000	773.000
Centro de estudios hemisféricos de defensa	149.790	149.790	299.580
Educación y entrenamiento militar internacional	57.000	357.000	414.000
Comando unificado	148.480	148.480	296.960
<b>Total</b>	<b>55.311.915</b>	<b>439.730.769</b>	<b>495.042.684</b>

Fuente: Just the Facts.



## Iniciativa Mérida

Teniendo como antecedente importante al ASPAN, en el 2007 se presenta la *Iniciativa Mérida*, que básicamente es un paquete de ayuda destinada a combatir el narcotráfico, pero que se inscribe en el concepto de “perímetro de seguridad” manejado por Estados Unidos. No solo el incremento de la violencia relacionada con las drogas que se vivía en México y su posible desborde hacia Estados Unidos sirvieron como argumento público para la aprobación de la Iniciativa, además se enfatizaba en el hecho de que el 90% de la cocaína que llegaba a Estados Unidos lo hacía a través de México.<sup>40</sup>

Una vez posesionado, Felipe Calderón anuncia la “guerra” contra el narcotráfico e inmediatamente desplaza militares hacia las regiones con mayores índices de violencia en el país, con el objetivo de combatir a las organizaciones de narcotraficantes. Esta estrategia da como resultado el incremento de la violencia y el aumento de los casos de corrupción dentro del ejército mexicano; sin embargo, Calderón opta por reforzar la lucha contra las drogas y solicita ayuda a los Estados Unidos. En este contexto interno es aprobada la *Iniciativa Mérida* en junio de 2008.

De acuerdo con funcionarios norteamericanos, la *Iniciativa Mérida* es un nuevo enfoque de cooperación basado en cuatro pilares fundamentales:<sup>41</sup>

- Desmantelamiento de las organizaciones criminales: lo que implica el conocimiento de estas organizaciones con el fin de ubicar los puntos clave en los cuales se debe presionar para lograr interrumpir sus actividades. Los controles para evitar el lavado de dinero es otro punto esencial para frenar las operaciones de estos grupos.
- Institucionalización del Estado de Derecho: las instituciones civiles, no las militares, son las encargadas del servicio de justicia y del mantenimiento del Imperio de la Ley.
- La construcción de la Frontera del Siglo 21: el reto es evitar el flujo de bienes ilícitos y de individuos peligrosos y a la vez garantizar que el comercio y el turismo fluyan libremente. Construir la Frontera del Siglo 21 implica más que la infraestructura, la redefinición del concepto de frontera.

---

40 U.S Department of State, *2009 International Narcotics Control Strategy Report*, february 27, en <http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2009/index.htm>.

41 Erick. L. Olson, *Beyond Merida*, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Washington, D.C., abril 6, 2010.

- Creación de comunidades fuertes y respetables: se asume que las causas de la violencia no pueden ser abordadas solamente desde el punto de vista de la seguridad y la aplicación de la Ley; que los factores sociales y económicos son importantes, como por ejemplo generar empleo, mejorar infraestructura, diseñar programas de reducción de la violencia y del consumo de drogas, entre otros.

Más adelante se analizará si la asignación de recursos y programas previstos dentro de la Iniciativa se orientan hacia los fundamentos en que se basa el “nuevo” esquema de cooperación.

La *Iniciativa Mérida* contempla recursos por 1,4 millones de dólares para ejecutarse en tres años; México es el país con más recursos asignados, aunque están previstos fondos para Centroamérica, República Dominicana y Haití. Para el primer año de ejecución de la Iniciativa –2008– se asignaron 465 millones, de los cuales 400 se destinaron a México y 65 para los demás países. De los fondos destinados a México, bajo el rubro de “Financiamiento militar extranjero”, se asignan 116,5 millones a las Fuerzas Armadas de ese país; bajo el rubro de “Control internacional de narcóticos y aplicación de la Ley” se asignan 263.500 millones; y para “Fondo de apoyo económico” se destinan 20 millones.

Estaba previsto que los cuatrocientos millones asignados a México se destinaran para la compra de helicópteros Bell 412 –máximo cinco–; aviones CASA de vigilancia marina –máximo dos–; inspección de equipamiento, unidades caninas para la nueva Policía Federal de las aduanas mexicanas; para la interdicción militar de tráfico de drogas, armas, personas y dinero; capacitación y adquisición de tecnologías y comunicaciones seguras para mejorar la recopilación y almacenamiento de datos; asesoría técnica para el fortalecimiento de las instituciones de justicia y para la capacitación en manejo de *software* que permita mejorar los procesos de investigación.<sup>42</sup>

A continuación se resumen la ayuda de la Iniciativa Mérida para 2008.

---

42 Congressional Research Service, “Supplemental Appropriations Spending Plan Mexico Central America, Haiti and Dominican Republic”, en *Americas Program*, Washington, 2008.

 **Tabla 6. Iniciativa Mérida (cifras en dólares)**

Cuenta	FY 2008 Suplementaria	FY 2009
Fondo de apoyo económico	45.000.000	
México	20.000.000	
Centroamérica	25.000.000	
Control internacional de narcóticos y aplicación de la ley	245.300.000	48.000.000
República Dominicana	2.500.000	
Haití	2.500.000	
México	215.500.000	48.000.000
Centroamérica	24.800.000	
No proliferación, antiterrorismo y programas relacionados	6.200.000	
Centroamérica	6.200.000	
Financiamiento militar extranjero	120.500.000	
México	116.500.000	
Centroamérica	4.000.000	
Total operaciones extranjeras	417.000.000	48.000.000

Fuente: Supplemental Appropriations.

Como se mencionó anteriormente, para los funcionarios norteamericanos cuatro pilares orientan este esquema de colaboración –desmantelamiento de organizaciones criminales, institucionalización del Estado de Derecho, Construcción de la Frontera del Siglo XXI y creación de comunidades fuertes y respetables–; de acuerdo con la distribución de los recursos y de los programas contenidos en la *Iniciativa*, solo dos de los denominados pilares reciben la atención suficiente para ser considerados como tales, porque aunque los cuatro se mencionan como áreas de interés y se establecen algunos programas para su cumplimiento, solo el desmantelamiento de or-

ganizaciones criminales y la construcción de la frontera del Siglo 21 tienen la relevancia suficiente, en términos económicos, para sustentar la *Iniciativa*, lo que confirma que es una estrategia orientada a reforzar el perímetro de seguridad de Estados Unidos.

Sin embargo, a finales de mayo de 2010, la administración del presidente Obama anunció que propondrá al Congreso de Estados Unidos algunas modificaciones a la *Iniciativa Mérida*, con el objetivo de reorientar recursos hacia la lucha contra la corrupción, especialmente en la Policía y en los Tribunales, recursos que provendrían de los rubros de compra de equipamiento, entre otros. La subsecretaria asistente de Estado Roberta Jacobsen ha señalado que los cambios tratan de “enfocar la ayuda en programas que apoyen la capacidad de México para mantener el apego al Estado de Derecho y el respeto a derechos humanos”.<sup>43</sup> Programas de reformas judiciales y de buen gobierno se pondrían en marcha si los cambios en la orientación de recursos de la *Iniciativa Mérida* propuestos por Obama se concretan en el Congreso.

Esta nueva orientación va en línea con la *Estrategia Nacional de Control de Drogas 2010*, presentada por la administración Obama a principios de mayo, en la cual ya no se habla solo del combate a la oferta mediante la tradicional lucha antidrogas sino también se contempla un “planteamiento integral dirigido a reducir el consumo de drogas y sus consecuencias” y se propone un “equilibrio entre la prevención, el tratamiento y la aplicación de la Ley y busca la reducción del 15% del consumo de drogas entre la juventud en un plazo de cinco años”.<sup>44</sup>

## Las fuerzas armadas en la lucha antidrogas

Desde finales de la década de los cuarenta se puede ubicar la participación de los militares mexicanos en la lucha contra las drogas; para ese tiempo su actuación se limitaba a la destrucción de cultivos en los territorios que concentraban la producción, es decir, había límites en cuanto a las funciones que desempeñaban. Haciendo un recorrido histórico, se observa que esa presencia de las Fuerzas Armadas mexicanas en el combate contra las drogas ha estado determinada por dos elementos: en primer lugar por la

---

43 “El Plan Mérida cambia: deja atrás la guerra armada”, en *El Universal*, 27 de mayo de 2010.

44 Executive Office of the President of the United States, *National Drug Control Strategy 2010*, en <http://www.whitehousedrugpolicy.gov/publications/policy/ndcs10/ndcs2010.pdf>.

corrupción e ineficiencia de las fuerzas policiales e instituciones judiciales federales y en segundo por la presión que ejerce Estados Unidos en cuanto a la militarización de la lucha, ya sea porque considera más capacitado, equipado y menos corrupto al Ejército que a la policía, pero principalmente porque asume el tema de las drogas como un asunto de seguridad nacional.<sup>45</sup>

A pesar de las críticas desde diversos sectores y de la violencia que se ha desatado durante los últimos tres años, la participación de los militares en el combate a las drogas en México parece seguir una tendencia creciente. Aunque en la constitución no se especifica claramente los límites o condiciones de la participación de las Fuerzas Armadas en el combate al crimen, esta participación se sustenta únicamente en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de 1996, cuando dictaminó que:

La interpretación histórica, armónica y lógica del artículo 129 constitucional, autoriza considerar que las Fuerzas Armadas pueden actuar en auxilio de las autoridades civiles, cuando éstas soliciten el apoyo de la fuerza con la que disponen. Por esta razón, el instituto armado está constitucionalmente facultado para actuar en materias de seguridad pública en auxilio de las autoridades competentes y la participación en el Consejo Nacional de Seguridad Pública de los titulares de la Secretaría de la Defensa Nacional y de Marina [...] Además la fracción VI del artículo 89 constitucional faculta al Presidente de la República a disponer de dichas fuerzas para la seguridad interior. Por estas razones, no es indispensable la declaratoria de suspensión de garantías individuales, previstas para situaciones extremas en el artículo 29 constitucional, para que el Ejército, Armada y Fuerza Aérea intervengan, ya que la realidad puede generar un sin número de situaciones que no justifiquen el estado de emergencia, pero que ante el peligro de que se agudicen, sea necesario disponer de la fuerza con que cuenta el Estado mexicano sujetándose a las disposiciones constitucionales y legales aplicables.<sup>46</sup>

La administración de Ernesto Zedillo se caracterizó por dar un papel relevante a las Fuerzas Armadas mexicanas en la lucha contra el narcotráfico; debido a la corrupción que existía en la Policía, Zedillo sustituyó en muchas áreas del país a la Policía Federal por miembros del Ejército y ubicó en altos puestos de agencias civiles de aplicación de la Ley a oficiales militares, como por ejemplo en el Centro de Inteligencia de la Procuraduría General

---

45 José Luis Piñeyro, “Fuerzas Armadas y combate a las drogas en México”, pp. 159-160.

46 Ver Miguel Carbonell, “El rol de las Fuerzas Armadas en la Constitución mexicana”, en *lus et praxis*, vol. 8, No. 001, Talca, 2002, p. 47.



de la República –PGR–. También estableció el Consejo de Seguridad Pública que incluía las Secretarías de Defensa y de Marina y se ampliaba su papel en la toma de decisiones sobre fiscalización antinarcóticos.<sup>47</sup> Para 1999 se crea la Policía Federal Preventiva –PFP– que inicialmente estuvo integrada por 5.000 militares que estarían temporalmente en los cargos mientras que agentes civiles eran seleccionados y capacitados. En esta administración también se estableció la campaña permanente de los militares contra el narcotráfico que incluía la erradicación de cultivos, incautación de drogas y combate contra la delincuencia organizada; se crea el Plan General de lucha contra el tráfico de drogas y se inician las operaciones conjuntas entre Ejército y Policía.<sup>48</sup> En el 2000 Fox llega a la presidencia y uno de sus objetivos es mejorar la imagen de los militares en la lucha contra las drogas y fortalecer la cooperación con Estados Unidos. Entre 2000 y 2001 crea la Secretaría de Seguridad Pública –SSP– y se elimina la Policía Judicial Federal y la reemplaza por la Agencia Federal de Investigaciones.<sup>49</sup> Fox aumentó el uso de batallones de fuerzas especiales y de inteligencia militar para capturar cabecillas del narcotráfico. El Estado Mayor de la Defensa Nacional, sin intervención de la Policía, y con personal entrenado en Estados Unidos ha estado a cargo de investigar las estructuras de los cárteles; los Grupos Aeromóviles de Fuerzas Especiales –GAFES– fueron reorganizados. A través de los grupos de coordinación interinstitucional de cada Estado, Fox aumentó la participación de los militares en las decisiones de seguridad pública. Igual que Zedillo, ubicó a los militares en los cargos más importantes de la Procuraduría General, del Centro de Planeación para el Control de Drogas y de la Policía Federal Preventiva; ocho unidades del ejército fueron asignadas a la PFP. La presencia de los militares en la estructura de administración de justicia federal fue innegable hasta el punto en que un militar fue nombrado como Procurador General de la República. El papel de los militares no solo se ha limitado a las acciones de destrucción de cultivos, incautación de drogas y persecución de criminales sino además ha tenido en sus manos la formación y entrenamiento de la fuerza policiaca

---

47 Ver: *Ley General que establece las bases de coordinación del Sistema Nacional de Seguridad Pública*, 1995, en <http://leyco.org/mex/fed/150.html>.

48 Jorge Luis Sierra Guzmán, “Mexico’s Military in the War on Drugs”, en *Drug War Monitor*, Washington DC, WOLA, abril 2003, p. 8.

49 Maureen Meyer, *At a Crossroads: Drug Trafficking, Violence and the Mexican State*, Oxford, The Beckley Foundation, Drug Policy Program, november, 2007, p. 5.

del país. “Se menciona que en 2002, oficiales del Ejército aplicaron exámenes de habilidades psicomotrices a 4.924 elementos de corporaciones policíacas municipales, estatales y federales y adiestraron a 4.334 policías estatales y municipales”.<sup>50</sup>

Frente a las críticas a la militarización de la sociedad mexicana, desde las filas del ejército se argumentó que el desplazamiento de miembros del ejército hacia funciones de la vida pública civil se hacía sin su equipo de combate y bajo un mando civil previamente consentido por autoridades militares, situación que no siempre se pudo constatar de acuerdo con lo que reportaron organizaciones de derechos humanos y periodistas independientes.

En diciembre de 2006, cuando Calderón asume la presidencia de México, una de sus primeras acciones fue ordenar el desplazamiento del ejército a las zonas más violentas del país con el fin de combatir el narcotráfico y la delincuencia organizada; inmediatamente se movilizaron cerca de 24.000 miembros del ejército hacia los Estados y ciudades con más problemas de violencia como Chihuahua, Sinaloa, Guerrero, entre otros. Muchos críticos sostienen que debido a la falta de legitimidad de su gobierno,<sup>51</sup> Calderón decidió construirse una imagen de fortaleza respaldada por el poder de las armas tratando de reforzar así una presidencia débil con una alianza fuerte con los militares, todo esto bajo el riesgo para la sociedad de volver al presidencialismo.<sup>52</sup> Sobre las percepciones de los mexicanos acerca de la lucha antidrogas de Calderón, ver anexo 2.

Para marzo de 2009 se estimaba que cerca de 45.000 militares mexicanos participaban en la lucha contra las drogas, 14.000 de los cuales se encontraban concentrados en la zona del Estado de Chihuahua, especialmente en Ciudad Juárez.<sup>53</sup> Algunas fuentes señalan que para abril de 2010

---

50 Jorge Luis Sierra Guzmán, “Mexico’s Military in the War on Drugs”, en *Drug War Monitor*, pp. 2-4.

51 Calderón llegó a la presidencia en medio de acusaciones de fraude electoral hechas por el candidato de izquierda Manuel López Obrador; después de declararse un empate técnico, López Obrador impugnó las elecciones y con el respaldo de sus partidarios, quienes se concentraron multitudinariamente en el Distrito Federal, solicitó al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación un recuento de votos; finalmente el Tribunal en un fallo inapelable declaró presidente de México a Felipe Calderón.

52 Laura Carlsen, *A primer on Plan Mexico*, Americas Program of the Center for International Policy, may, 2008, en <http://americas.irc-online.org/search/?>.

53 Jorge Alejandro Medellín, “Juárez bajo sitio militar”, en *El Universal*, México DF, marzo 1 de 2009, en <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/166104.html>.

el número de efectivos del ejército que participan en esta la lucha llega a más de 96.000.<sup>54</sup>

Como se ha señalado, la utilización del Ejército en la lucha contra las drogas se ha justificado, desde el lado gubernamental y militar, a partir de su mayor capacidad operativa y menor grado de corrupción; sin embargo, ejercer funciones de este tipo le ha traído al Ejército problemas relacionados precisamente con lo que se percibía como una de sus fortalezas frente la Policía Federal: estar al margen de la corrupción, por lo menos en los niveles de las entidades policíacas. Desde que inició labores antinarcóticos, miembros del Ejército han estado vinculados con casos de corrupción al ser relacionados con organizaciones criminales. Un estudio realizado por Stratfor, indica que el Ejército mexicano cada vez es más señalado por realizar operativos y registros no autorizados, violar los derechos humanos de civiles, tortura de sospechosos y por la muerte de civiles inocentes.<sup>55</sup> A pesar de todos los cuestionamientos y efectos adversos de la presencia del Ejército en tareas antinarcóticos, no hay una perspectiva clara, a mediano plazo, que indique su retiro de tales funciones. Además, el incremento de la violencia, acompañado por el temor que los criminales infunden con sus acciones y simbologías paralelas –la sevicia manifiesta en sus crímenes y los escenarios brutales, muchas veces contruidos–,<sup>56</sup> han llevado a una especie de “aceptación” (ver anexo 2) de la participación de los militares en esta lucha por parte de la sociedad, ya que no se avizora otro camino para enfrentar al crimen organizado, que es percibido como la principal amenaza a la seguridad nacional del país de acuerdo con una encuesta realizada en julio de 2009;<sup>57</sup> frente a la pregunta: “¿Cuáles son las amenazas a la seguridad nacional de México?”, el 47% de los encuestados respondió que la delincuencia organizada; cuándo se preguntó “En general, ¿qué tan de acuerdo

---

54 Nancy Flores, “Una farsa la ‘guerra’ contra las drogas”, en *Contralínea*, México DF, Año 9, No. 183, mayo de 2009, p. 25.

55 Stephen Meiners, *México y la guerra de los cárteles en 2008*, Stratford Global Intelligence, 11 de diciembre de 2008, p. 15.

56 La revista *Proceso* en su última edición especial sobre la guerra del narco hace un amplio despliegue gráfico de lo que ha sido la violencia relacionada con el narcotráfico; dichas imágenes permiten observar la crueldad alcanzada en esta “guerra” y como los escenarios de asesinatos y masacres se convierten en medios de intimidación constante, por ello entre más brutal es el escenario más repercusión tendrá en términos de “respeto” a la organización ejecutora. Ver, revista *Proceso*, edición especial No. 28, México DF, abril de 2010, p. 8, 9 y 56, por ejemplo.

57 Sistemas de Inteligencia en Mercados de Opinión -SIM- y Colectivo de Análisis con la Seguridad con Democracia -CASEDE-, Encuesta Seguridad Nacional, julio-agosto, 2009.



o en desacuerdo está usted en que se utilice al Ejército para combatir al narcotráfico?”, el 42% respondió que estaba muy de acuerdo –nivel más alto en el rango de respuesta–, porcentaje 12% menor con respecto al mes de marzo del mismo año. Otra pregunta que se hizo fue: “En su opinión, ¿la batalla contra el narcotráfico del gobierno federal se está ganando o se está perdiendo en su comunidad?”, y un 54% consideró que se está ganando, mientras que un 35% consideró lo contrario.

Frente al incremento de los niveles de violencia, el presidente Calderón ha fomentado la colaboración entre agencias civiles y militares y se ha incrementado el número de militares, activos o retirados, que se encuentran en posiciones de agencias civiles relacionadas con la seguridad, circunstancia que tiene que ver con la percepción de que los militares son menos susceptibles de corrupción. A finales de 2005 se encontraban 5.327 militares en posiciones federales, estatales y municipales de seguridad; para finales de 2008 esta cifra se incrementó a 8.274.<sup>58</sup> La participación de las Fuerzas Armadas en la lucha antidrogas también ha generado bajas en sus filas, entre diciembre de 2006 y diciembre de 2009, murieron 120 militares y 35 marinos.<sup>59</sup>

Aunque los reveses de la lucha antidrogas han afectado la credibilidad de las Fuerzas Armadas mexicanas, especialmente del Ejército, esta se sigue manteniendo alta con respecto a otros países con un 70,8%; la siguiente tabla muestra los niveles de credibilidad en las Fuerzas Armadas en los países de América Latina.<sup>60</sup>

---

58 Roderic Ai Camp, *Armed Forces and Drugs: Public Perceptions and Institutional Challenges*, Washington, Woodrow Wilson International Center for Scholars, Mexico Institute, 2010, p. 13.

59 El Sol de la Florida, “Más de 150 soldados y marinos mexicanos han muerto desde 2006 en lucha narcos”, en <http://www.elsoldelaflorida.com/htms/noticias/dic-09-noti/122809k-noti.html>.

60 Daniel Montalvo, “Do you trust your Armed Forces?”, en *Americas Barometer Insights*, No. 27, Nashville, Vanderbilt University, 2009, p. 1, en <http://sitemason.vanderbilt.edu/lapop/AmericasBarometerInsightsSeries>.


**Tabla 7. Niveles de credibilidad en las Fuerzas Armadas**

País	Nivel de credibilidad (%)
Canadá	79,3
Estados Unidos	74,8
México	70,8
Brasil	68,4
República Dominicana	68,1
Colombia	65,6
Chile	65,2
Nicaragua	61,5
Ecuador	56,9
Jamaica	56,8
El Salvador	56,5
Bolivia	54,9
Venezuela	54,5
Uruguay	54,4
Guatemala	52,9
Perú	52,1
Honduras	51,9
Paraguay	41,5
Argentina	36,3

Fuente: “Do you trust your Armed Forces?”, *Americas Barometer Insights*, No. 27.

La participación de las Fuerzas Armadas en el combate a las drogas no ha producido el debilitamiento real de los cárteles de la droga, quienes siguen dominando amplios territorios del país y desafiando la autoridad de Calderón a través de distintos medios. En la actualidad parece confirmarse uno de los mensajes que en 2007 una agrupación de narcotraficantes dirigió

a Calderón a través de las conocidas “narcomantas” en Ciudad Juárez: “La paz social depende de nosotros, no de su gobierno y Ejército”.<sup>61</sup>

## Conclusiones

Desde finales del siglo XIX el tema del narcotráfico ha sido una constante en la relación entre México y Estados Unidos y en muchas oportunidades la ha vuelto compleja. El manejo de la política antidrogas en la relación bilateral se ha caracterizado por la constante presión de los estadounidenses por una mayor cooperación mexicana, la cual ha sido definida en términos de los intereses de Estados Unidos; la cooperación mexicana se ha dado como reacción a dicha presión.

Desde 2006 cuando se inició la “guerra” antidrogas en México, los niveles de violencia asociada con el narcotráfico han aumentado. Aunque no se puede establecer una relación de causalidad, estadísticamente hablando, entre lucha contra las drogas y la violencia asociada al narcotráfico, los datos si nos proporcionan evidencia para decir que hay una relación entre las dos variables estudiadas, es decir no hay independencia estadística; sin embargo, no se puede afirmar que los incrementos de la violencia sean causados exclusivamente por la guerra contra las drogas, ya que existen otras variables a ser tomadas en cuenta.

En la perspectiva de la relación bilateral se espera un cambio en el desarrollo de la “guerra” antidrogas en México, esto en la línea de la nueva estrategia antidrogas de Estados Unidos. El cambio que se espera en la *Iniciativa Mérida* y que reorientaría la política antidrogas en un momento de alarmantes niveles de violencia en México apoyaría la tesis de que la cercanía territorial e interacción con Estados Unidos determinaría una diferenciación en materia de política antidrogas hacia México —diferencia con relación a la política aplicada desde hace más de veinte años en algunos países, como Colombia, cuyo fracaso se ha evidenciado—.

A pesar de los operativos antidrogas adelantados y de la presencia masiva del Ejército en la lucha contra la delincuencia organizada, los cárteles de la droga continúan intactos; la captura y muerte de algunos líderes del narcotráfico no ha afectado el desarrollo de esta actividad y por el contrario la corrupción asociada a ésta sigue permeando las esferas políticas, econó-

---

61 Ver revista *Procesos*, edición especial No. 28, México DF, abril de 2010.



micas y sociales del país. El dominio territorial de los cárteles, su capacidad tecnológica y económica les permite incluso desafiar al gobierno.

## Bibliografía

- Acevedo, Beatriz, Dave Bewley-Taylor y Coletta Youngers, *Diez años del Plan Colombia: una evaluación analítica*, Oxford, The Beckley Foundation, Drug Policy Program, septiembre, 2008.
- Astorga, Luis, “México: tráfico de drogas, seguridad y terrorismo”, en Álvaro Camacho Guizado, edit., *Narcotráfico: Europa, EE.UU., América Latina*, Barcelona, OBREAL, 2007.
- Bagly, Bruce, “Los mitos de la militarización: las Fuerzas Armadas en la guerra contra las drogas”, en Peter H. Smith, comp., *El combate a las drogas en América*, México DF, Fondo de Cultura Económica, 1992.
- Bayley, John, “¿Qué es la Iniciativa Mérida?”, *El Universal*, 25 de febrero de 2008, en <<http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/39841.html>>.
- Becker, Gary, “Crime and Punishment: An Economic Approach”, en *Journal of Political Economy*, vol.76, No.2, 1968.
- Bolio, Iván Paolo, “Evolución del narcotráfico en México”, en *Bien Común*, No. 163, México DF, Fundación Rafael Preciado Hernández, 2008.
- Buscaglia, Edgardo, *México pierde la guerra*, Washington, Woodrow Wilson International Center, 2010.
- Carbonell, Miguel, “El rol de las Fuerzas Armadas en la Constitución mexicana”, en *Ius et Praxis*, vol. 8. No. 001, Talca, 2002.
- Carlsen, Laura, *A primer on Plan Mexico*, Americas Program of the Center for International Policy, may, 2008, en <<http://americas.irc-online.org/search/?>>
- , *Militarizing Mexico: The New War on Drugs*, Americas Program of the Center for International Policy, July, 2007, en <<http://americas.irc-online.org/search/?>>.
- Castro, Aída, “Cronología. Reuniones presidenciales México-EU”, en *El Universal*, México DF, marzo 18 de 2009, en <<http://www.eluniversal.com.mx/notas/584683.html>>.
- Congressional Research Service, *Supplemental Appropriations Spending Plan Mexico Central America, Haiti and Dominican Republic*, en *Americas Program*, 2008.
- Chabat, Jorge, “Mexico’s War on Drugs: No. Margin for Maneuver”, en *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 582, Philadelphia, 2002.
- Craig, Richard B., “La política antidrogas de Estados Unidos hacia México: consecuencias en la sociedad estadounidense y en las relaciones bilaterales”, en Guadalupe González y Martha Tienda, coords., *México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico*, México, D.F, Fondo de Cultura Económica, 1989.
- , “Operación Intercepción, una política de presión internacional”, en *Foro Internacional*, vol. 22, No. 2, México DF, Colegio de México, Centro de Estudios Internacionales, 1982.
- , “La Campaña Permanente”, en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 20, No. 2, Miami, Center for Latin American Studies at the University of Miami, 1978.

- , "Operation Condor": Mexico's Antidrug Campaign Enters a New Era", en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 22, No. 3, Center for Latin American Studies at the University of Miami, 1980.
- Embajada de Estados Unidos en México, *Principales resultados de la cooperación binacional México-Estados Unidos contra las drogas ilícitas 1995-2000*, en <<http://www.usembassy-mexico.gov/sdlegado.html>>.
- , *Plan de Acción de la Asociación Fronteriza entre Estados Unidos y México*, marzo 21, 2002, en <<http://www.usembassy-mexico.gov/BushMonterrey0302/020321AsocFronteriza.html>>.
- , *Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)*, marzo 23, 2005, en <<http://www.usembassy-mexico.gov/boletines/sp050323wacoproseridad.html>>.
- González, Guadalupe, "Introducción", en Guadalupe González y Martha Tienda, coords., *México y Estados Unidos en la cadena internacional del narcotráfico*, México DF, Fondo de Cultura Económica, 1989.
- Human Rights Watch, *Derechos Humanos en Colombia*, enero de 2010, en <<http://www.hrw.org/es/world-report-2010/colombia-0>>.
- Instituto de Investigaciones Legislativas del Senado de la República, *Agenda bilateral México-Estados Unidos: avances y temas pendientes*, México DF, 2003.
- International Crisis Group, *La droga en América Latina I: Perdiendo la lucha*, Informe sobre América Latina, No. 25, Bogotá-Bruselas, marzo 14, 2008.
- , *La droga en América Latina II: Optimizar las políticas y reducir los daños*, Informe sobre América Latina, No. 26, Bogotá-Bruselas, marzo 14, 2008.
- Isacson, Adam, "Las Fuerzas Armadas de Estados Unidos en la 'guerra' contra las drogas", en Coletta A. Youngers y Eileen Rosin, eds., *Drogas y democracia en América Latina*, Buenos Aires, WOLA, Editorial Biblos, 2005.
- , Joy Olson y Lisa Haugaard, *Diluyendo las divisiones: tendencias de los programas militares de EE UU para América Latina*, Washington, en <<http://www.ciponline.org/facts/0410btlesp.pdf>>.
- Kushner, Adam B., "The true about Plan Colombia", en *Newsweek.com*, enero 3, 2009, en <<http://www.newsweek.com/id/177681>>.
- Lindau, Juan David, "Percepciones mexicanas de la Política Exterior de Estados Unidos: el caso Camarena Salazar", en *Foro Internacional*, vol. 27, No. 4, México DF, Colegio de México, 1987.
- Meiners, Stephen, *México y la guerra de los cárteles en 2008*, Stratford Global Intelligence, diciembre 11, 2008, p. 15.
- Mejia, Daniel, *El Plan Colombia al banquillo*, en <<http://www.comunidadessegura.org.br/es/node/42670>>.
- , y Daniel Rico, *La microeconomía de la producción y tráfico de cocaína en Colombia*, Bogotá, Universidad de los Andes, abril 15, 2010.
- Meyer, Maureen, *At a Crossroads: Drug Trafficking, Violence and the Mexican State*, Oxford, The Beckley Foundation, Drug Policy Program, november, 2007, p. 5.
- National Drug Intelligence Center, *National Drug Threat Assessment 2010*, en <<http://www.justice.gov/ndic/pubs38/38661/index.htm>>.

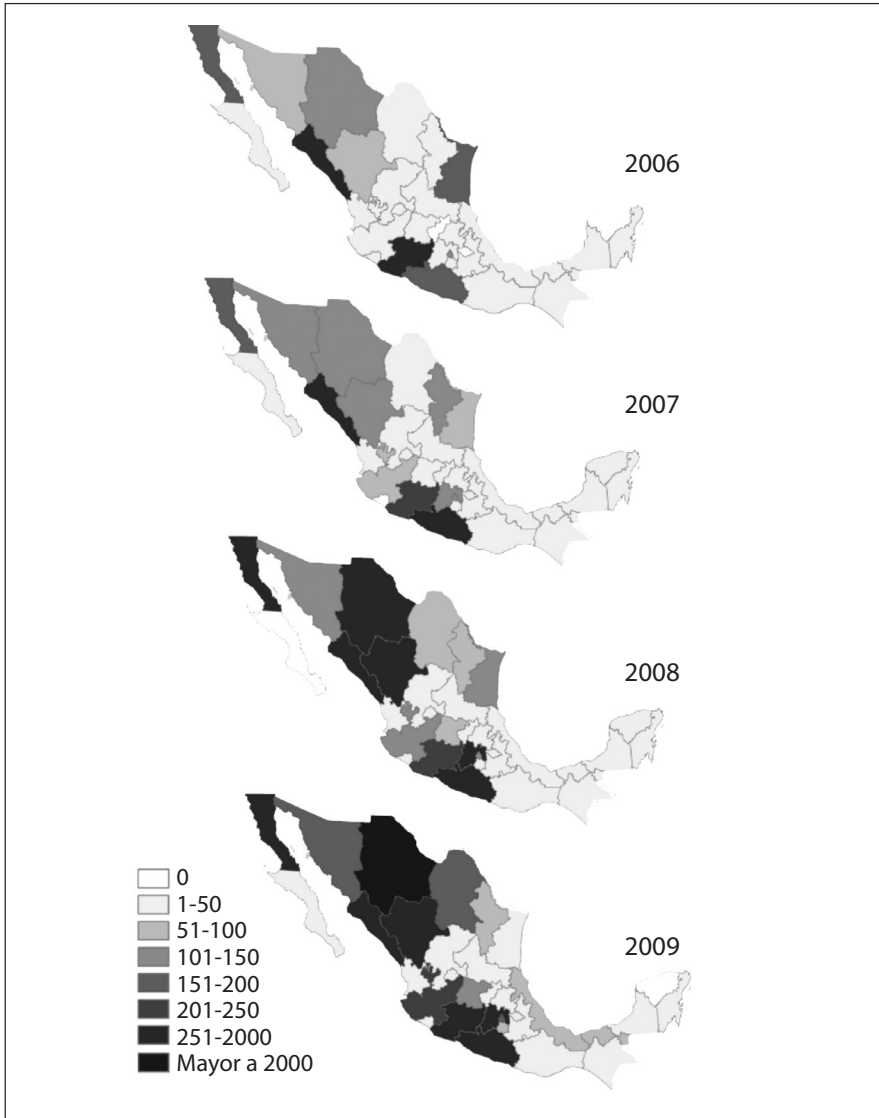


- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito –ONUDD–, *Informe Mundial sobre las Drogas 2008*, New York, 2008, pp. 65-71; en <<http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/WDR-2008.html>>.
- *Informe Mundial sobre las Drogas 2009*, New York, 2008, pp. 65-71; en <[http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR\\_2009/WDR2009\\_eng\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/wdr/WDR_2009/WDR2009_eng_web.pdf)>.
- Olson, Erick L., *Beyond Merida*, Washington, Woodrow Wilson International Center for Scholars, DC, april 6, 2010.
- Perl, Raphael F., “Clinton’s Foreign Drug Policy”, en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 35, No. 4, Miami, Center for Latin American Studies at the University of Miami, 1993-1994.
- Piñeyro, José Luis, “Fuerzas armadas y combate a las drogas en México: ayer y hoy”, en *Revista Sociológica*, año 19, No. 54, México DF, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Autónoma Metropolitana, 2004.
- President’s Commission on organized Crime, *Report to the President ans Attorney General, America’s Habit: drug abuse, drug trafficking and organized crime*, Washington DC, Government Printing Office, 1986.
- Restrepo, Luis Carlos, *Perspectivas de negociación con los grupos armados ilegales*, Alto Comisionado para la Paz, Bogotá, 2008.
- Reuter, Peter y Raul Ronfeldt, “Quest for integrity: The Mexican-USA drug issue in the 1980’s”, en *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, vol. 34, No. 3, Miami, Center for Latin American Studies at the University of Miami, 1992.
- Ruiz-Cabañas I, Miguel, “La campaña permanente de México: costos, beneficios y consecuencias”, en Peter H. Smith, comp., *El combate a las drogas en América*, México DF, Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Sierra Guzmán, Jorge Luis, “Mexico’s Military in the War on Drugs”, en *Drug War Monitor*, WOLA, Washington DC, april 2003.
- Tokatlian, Juan Gabriel, *Estados Unidos y los cultivos ilícitos en Colombia: los trágicos equívocos de una fumigación fútil*, working paper, Berkeley, University of California, Berkeley, 2001, en <[www.clas.berkeley.edu/.../Colombia/.../working\\_paper\\_tokatlian.html](http://www.clas.berkeley.edu/.../Colombia/.../working_paper_tokatlian.html)>.
- The White House, *National Security Decision Directive*, No. 221, april 6, 1986, en <<http://www.fas.org/irp/offdocs/nsdd/nsdd-221.htm>>.
- , Statement by Principal Deputy Press Secretary speaks on illegal drug trafficking between Mexico and the United States, Washington, may 30, 1986, en John T. Woolley and Gerhard Peters, *The American Presidency Project*, Santa Barbara, CA, en <<http://www.presidency.ucsb.edu/ws/index.php?pid=37373&st=&st1=>>.
- U.S Department of State, *2009 International Narcotics Control Strategy Report*, February 27, en <<http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2009/index.htm>>.
- U.S. Government Accountability Office –GAO–, *Drug Reduction Goals Were Not Fully Met, but Security Has Improved; U.S. Agencies Need More Detailed Plans for Reducing Assistance*, Washington DC, october 6, 2008, en <<http://www.gao.gov/products/GAO-09-71>>.
- Velasco, Elizabeth, “Operan 227 agentes de la DEA”, en *La Jornada*, 21 de febrero de 2008, en <[www.jornada.unam.mx](http://www.jornada.unam.mx)>.

- Velázquez, Rafael y Jorge A. Schiavon, “El 11 de septiembre y la relación México-Estados Unidos: ¿hacia la securitización de la agenda?”, en *Revista Enfoques*, vol. VI, No. 008, 2008, pp. 65-67.
- Walter III, William O., *Drug control in the Americas*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 1981.
- Woolley, T. y Gerhard Peters, *The American Presidency Project*, Santa Barbara, CA, en <http://www.presidency.ucsb.edu/ws/?pid=3047>.
- XIV Comisión Binacional México-Estados Unidos, *Declaración de la Alianza México-Estados Unidos contra las Drogas*, México DF, 6 de mayo de 1997, en [http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/visitas/usa97/acuerdos\\_narc.html](http://zedillo.presidencia.gob.mx/pages/visitas/usa97/acuerdos_narc.html).



## Anexo 1. Distribución geográfica de la violencia en México

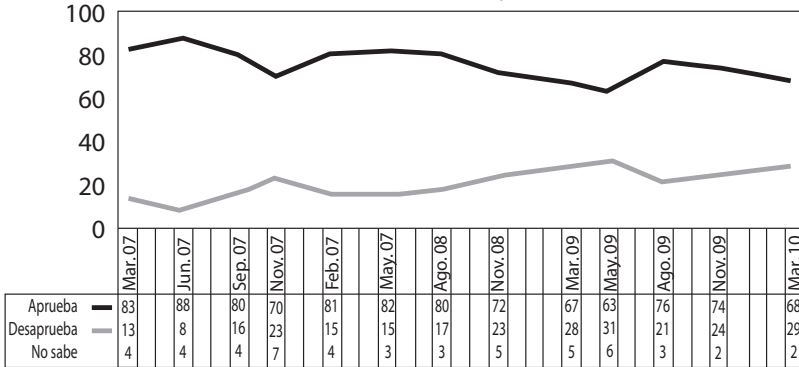


Fuente: *Drug Violence in Mexico, Data and analysis from 2001-2009*, Trans-Border Institute, Joan B. Kroc School of Peace Studies, San Diego University, January, 2010.

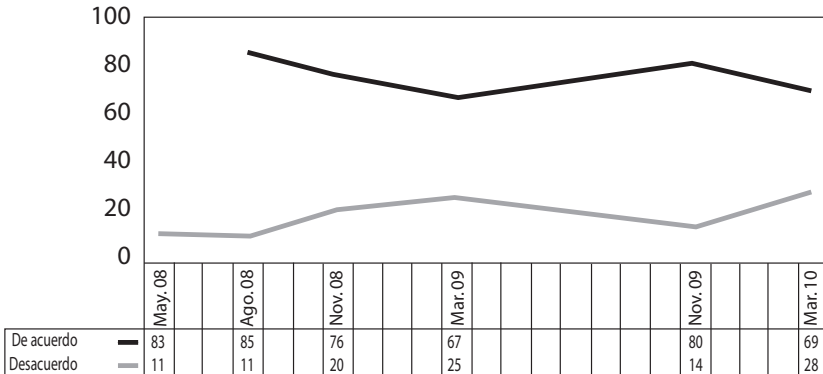


## Anexo 2. Percepciones sobre la lucha antidrogas de Calderón

¿Aprueba usted o desaprueba los operativos realizados por el gobierno de Felipe Calderón para combatir el narcotráfico en el país?

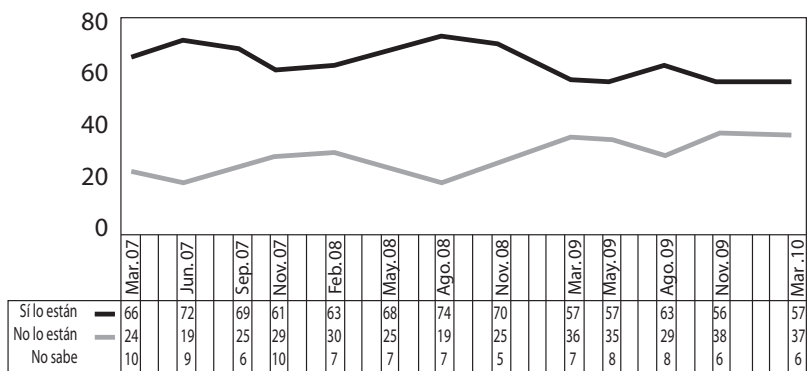


¿Está usted de acuerdo o en desacuerdo en que el Ejército mexicano participe directamente en los operativos para combatir el narcotráfico?





¿Cree que los operativos realizados por el gobierno de Calderón para combatir el narcotráfico están o no logrando sus objetivos?



Fuente: Escenarios Políticos 2010-2012, Primera Encuesta Nacional GEA-ISA 2010, marzo 2010.