

Seguridad y Narcotráfico en México: Nuevas Políticas para una nueva Agenda Nacional.

Safety and Drug Trafficking in Mexico: New Policies for a New National Agenda.

Georgiana K. Martínezgarnelo y Calvo ^{*†}

Recibido: 13 de septiembre de 2012. Aceptado: 10 de diciembre de 2012.

Publicado: 31 de diciembre de 2012.

Resumen: Estudio en el que se analiza a México, en la recta final del sexenio del presidente Felipe Calderón. Un reto y un balance de perspectivas para tratar el tema del narcotráfico. Ante ello se encuentra la Iniciativa Mérida, promulgada por los Estados Unidos, cuya razón de ser es la cooperación con México, respecto a la lucha contra el crimen organizado y el freno al desmesurado tráfico de drogas del sur al norte de América Latina. Asimismo, la principal prioridad se remite a la búsqueda de nuevas políticas y reformas en el sistema de justicia mexicano, que junto con América Latina busca acentuar el proceso de intercambio de información teniendo como objetivo disminuir la inestabilidad y la conflictividad en la región, debido a la ola de violencia generada por el tráfico de drogas. Por todo ello, México se muestra abierto a marcar una agenda regional conjunta de políticas y cooperación en toda América Latina.

Palabras clave: Seguridad, Narcotráfico, Crimen Organizado, Integración regional.

Abstract: Study that analyzed to Mexico in the final stage of administration of President Felipe Calderón. A challenge and a balance of perspectives to address the issue of drug trafficking. Given this is the Merida Initiative, enacted by the United States, whose reason of being is cooperation with Mexico, to the fight against organized crime and brake to excessive drug trafficking from south to north of Latin America. Also, the main priority refers to the search for new policies and reforms in the Mexican justice system, along with Latin America that seeks to emphasize the process of exchange of information with the objective of reducing instability and conflict in the region, due to the violence generated by drug trafficking. Therefore, Mexico is shown open to making a joint regional agenda and cooperation policies in Latin America.

Keywords: Safety, Drug Trafficking, Organized Crime, Regional Integration.

*Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid, Madrid – España. Doctoranda en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Universidad Complutense de Madrid, España. e-mail: g.martinezgarnelo@cps.ucm.es.

† Becaria del Programa de Formación del Profesorado Universitario (FPU-MEC) del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España.

Introducción.

La violencia y el crimen organizado asociado al tráfico de drogas ilícitas se constituyen como los problemas más graves de América Latina³. Al respecto, la Comisión Latinoamericana de Drogas y Democracia hace referencia a un elevado costo humano y a la urgente revisión de políticas producto de las amenazas a las instituciones democráticas. Se puede considerar esta última como la más importante de todas, ya que se insta a un generalizado consenso para intercambiar información entre los diferentes países del continente americano.⁴

Sin lugar a dudas, el narcotráfico en América Latina propicia un aumento de la violencia y una mayor corrupción de los funcionarios públicos, del sistema judicial, del sistema político. Pero por sobre todo de las fuerzas policiales, quienes se encargan de mantener el orden en los gobiernos democráticos y la cercanía con la ciudadanía.

Latinoamérica se encuentra ante uno de los más grandes retos, adoptar nuevas reformas y políticas para combatir el aumento de la producción y circulación de la droga tanto en la región andina, como en la totalidad del Cono Sur y en Centroamérica. En relación a los mercados con más demanda se puede afirmar que se trata de Estados Unidos y la Unión Europea, los cuales al final se convierten en co-responsables de los

problemas de narcotráfico en esos sectores, debido al aumento en el nivel de consumo.

En este sentido, México, país en gran medida de tránsito, representa uno de los núcleos fundamentales, después de Colombia, Bolivia, Perú y Haití, en el que se gesta la continua y creciente demanda de narcóticos para remitirlos al mercado estadounidense.

El estado azteca dejó de convertirse en un país solo de tránsito a uno de gran producción y distribución, que ha combatido de manera rotunda el narcotráfico desde la época de Miguel de la Madrid (1982-1988) y Carlos Salinas de Gortari (1988- 1994). En ambos períodos se intensificó significativamente el comercio y la apertura de los mercados.

Todo ello, ha repercutido en el país y cuyo impacto negativo ahora se siente en Latinoamérica. La principal consecuencia es la dramática incidencia en la sociedad y en sus instituciones, a la hora de hacer un balance serio y significativamente en duda del sistema democrático que le precede.

México un balance preliminar.

A una década desde el cambio de gobierno, del PRI (Partido Revolucionario Institucional)⁵ al PAN

³ “Drogas y Democracia: Hacia un cambio de paradigma”. *Declaración de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia*. Octubre.2009.

⁴ Creada en 2007, por iniciativa de algunos ex presidentes latinoamericanos. La Comisión la integran 17 importantes personalidades independientes del mundo político, tales como Ernesto Zedillo, ex presidente de México, Fernando Enrique Cardoso, ex presidente de Brasil, Enrique Krauze, Mario Vargas Llosa y Paulo Coelho, entre otros.

⁵ El PRI (Partido Revolucionario Institucional), partido cuya tendencia política es de centro izquierda, gobernó a México durante más de 70 años, transición se realizó sin necesidad de acuerdos especiales con el PAN (Partido Acción Nacional), quién se ha caracterizado por ser el partido conservador mexicano de la derecha. En efecto, resultó un cambio polémico por su rival inmediato el PRD (Partido Revolucionario Democrático) de izquierda, quién, mediante su candidato electo a la Presidencia de la República, Andrés Manuel López Obrador, se declaraba así mismo como el ganador de la contienda y “Presidente Legítimo”. Lo que originó un descrédito internacional para el país, por ello, las



(Partido Acción Nacional), el país mexicano ha sufrido una ola de violencia que jamás se había visto y se relaciona directamente con el incremento del narcotráfico en el país. La tensión generalizada que México está viviendo se debe en gran medida a los desacuerdos surgidos entre el gobierno y los cárteles de droga⁶.

Desde los años 80's, el tráfico de cocaína en la región andina se asoció con violencia, pero en los años 90's comenzaron a existir conflictos armados y rivalidad entre los principales carteles mexicanos, que antes no se había visto, o al menos no se había registrado una rivalidad tan notoria. Por ejemplo, entre los carteles de Tijuana de Miguel Ángel

elecciones fueron impugnadas y el Partido Acción Nacional de la derecha, fue declarado por el Tribunal Federal Electoral como ganador.

⁶ Cada año el partido gobernante presenta ante una de las cámaras, en este caso la del Congreso de los Diputados su informe anual de seguimiento, tanto de políticas como de programas, en el se detallan y originan nuevos desacuerdos entre el mismo gobierno o nuevos actores. Por ejemplo en el tercer año de Gobierno del PAN (Partido Acción Nacional), se especifica que se habían capturado tan solo entre septiembre de 2007 y agosto de 2008, al menos a 70 capos regionales de todos los cárteles. Esto significa que si se capturan en esa magnitud, por lógica, la tendencia del crimen organizado, secuestros, robos, delincuencia sería a la baja y sin embargo esto no es así. En consecuencia, esto significa que indudablemente, la violencia se desata y se mantiene con una subida regular al no existir ningún tipo de diálogo entre los cárteles y el gobierno, cargando con las consecuencias la población mexicana. El Tercer Informe de Gobierno de México se encuentra disponible en línea en <http://www.informe.gob.mx>.

En este sentido, Gratiús y Sanahuja, señalan en un estudio que América Latina carece de conflictos interestatales, pero es la segunda región más violenta del mundo, su tasa de homicidios supera cuatro veces la media mundial, y la mitad de los secuestros ocurren en la región, así mismo señalan que a pesar de que no hay conflictos interestatales los gastos de defensa han aumentado y como es de esperarse, la desigualdad, la debilidad del Estado y la polarización política son las principales causas del alto grado de conflicto que vive México y en general la región latinoamericana. Gratiús S. Y Sanahuja J.A.: "Entre el Olvido y la renovación": La UE y América Latina". *Política Exterior*, Mayo/Junio de 2010.

Félix Gallardo, del Golfo de Juan García Ábrego y de Juárez de Amado Carrillo Fuentes ("El Señor de los cielos")⁷.

Por ello, una década más tarde, los carteles colombianos de Medellín y Cali fueron sobrepasados por los anteriores. En el año 2000, se acentuó el cambio cuando el Partido Acción Nacional tomó el control de la situación y declaró abiertamente la guerra al narcotráfico. Durante la primera presidencia del PAN, época en la que gobernó Vicente Fox (2000-2006), existieron al menos quince detenciones, según la Procuraduría General de la República. El caso más comentado fue el de Francisco Javier Arellano Félix alias el "El Tigriño"⁸. Con estas capturas, México comenzaba a demostrar que estaba decidido a recuperar al país y daba un vuelco en su política en contra

⁷ "La Droga en América Latina I: perdiendo la batalla, Informe sobre América Latina", *Internacional Crisis Group Working to Prevent Conflict Worldwide*, N° 25, 14 de marzo del 2008.

⁸ El Cártel de Tijuana es uno de los más grandes y violentos que operan en México, conocido también como el Cártel Arellano Félix (CAF), tuvo como uno de sus principales líderes a Francisco Javier Arellano Félix, uno de los dos hermanos que controlaron el cártel, después de la captura de Francisco Rafael Arellano Félix en los años 80's (tras cumplir 8 años en la cárcel en Estados Unidos y cumplir su sentencia en México, Rafael fue puesto en libertad), ningún país había podido aprehender a ninguno de los dos hermanos. Por tanto cuando Javier es aprehendido en 2007, un año después del ascenso al poder de Felipe Calderón, Presidente de México, es sometido a juicio y sentenciado a cadena perpetua, misma sentencia que no había ocurrido con su hermano en los 80's y que le obligaría a confesar todo hecho delictivo o le condenarían a muerte. A esta sentencia se le da una gran importancia en México, ya que es la primera de gran magnitud que realizaba el nuevo gobierno del PAN, tras su lucha contra el narcotráfico y que el Sr. Javier no tuvo ninguna posibilidad de salir en libertad, mucho menos cuando se le atribuyen miles de muertes, homicidios, tráfico de drogas, lavado de dinero y asociación delictuosa. Más información en: Zugayde Patricia, "El Tigriño" purgará en Estados Unidos cadena perpetua. *El Universal*. México. Martes 6 de noviembre de 2007.

el narcotráfico, sin embargo, la lucha acababa de comenzar.

En total, se calcula que en el sexenio del Presidente Fox se aprehendieron a 63 mil 46 narcotraficantes.⁹ A ello se suma una cifra sin precedentes, alrededor de 9.000 asesinatos relacionados con la droga. En este mismo periodo, casi un año antes de concluir su sexto año de mandato se lanza la “Operación México Seguro”, la cuál comenzó en el 2005, y que incluyó a la policía y a los militares, coordinados por la Secretaría de Seguridad Pública, a su vez se contó con la participación de las carteras de Defensa, Interior, Finanzas, Fiscalía General y Fuerza Naval, implementándose con mayor fuerza en los Estados de Tamaulipas, Sinaloa, Baja California, Michoacán y Guerrero. Esta operación marcaría un antes y un después, ya que al finalizar el sexenio, el nuevo gobierno seguiría la misma estrategia.

La nueva administración recayó nuevamente en el PAN, donde el gobierno sería encabezado por Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), quien acentuó el papel del Ejército en la vida pública, así como en la lucha contra el narcotráfico. De esa manera, se incrementó la inseguridad y el escepticismo por parte de la sociedad mexicana. Calderón, al igual que su antecesor, declaró la guerra contra el narcotráfico, pero esta vez las medidas se tornaron más duras.

En el Programa Nacional de Desarrollo del Presidente Calderón, se ve reflejado en un gobierno que no subestima a los carteles y que promueve la lucha contra el narcotráfico. La primera operación conjunta que realizó fue en Michoacán,

su natal Estado, cuya participación contó con 4. 260 soldados, 1.460 agentes federales, 1.054 infantes de marina y 54 agentes de la Procuraduría General de la República.¹⁰

Ante esta grave situación, el gobierno mexicano notó inmediatamente que los dos carteles de la droga con más influencia se constituyeron en Tijuana y el Golfo, ellos cuentan con redes internacionales, incluso células ubicadas en los principales países de Centro y Sudamérica, como Haití, Colombia y Perú.

Crisis Group apunta los principales cárteles del narcotráfico así como una serie de rivalidades, que a continuación se reseñan.

Las políticas mexicanas de combate al narcotráfico.

Las políticas y reformas son extremadamente necesarias, siempre y cuando se realicen a tiempo y estén redactadas de manera que den salida real al problema.

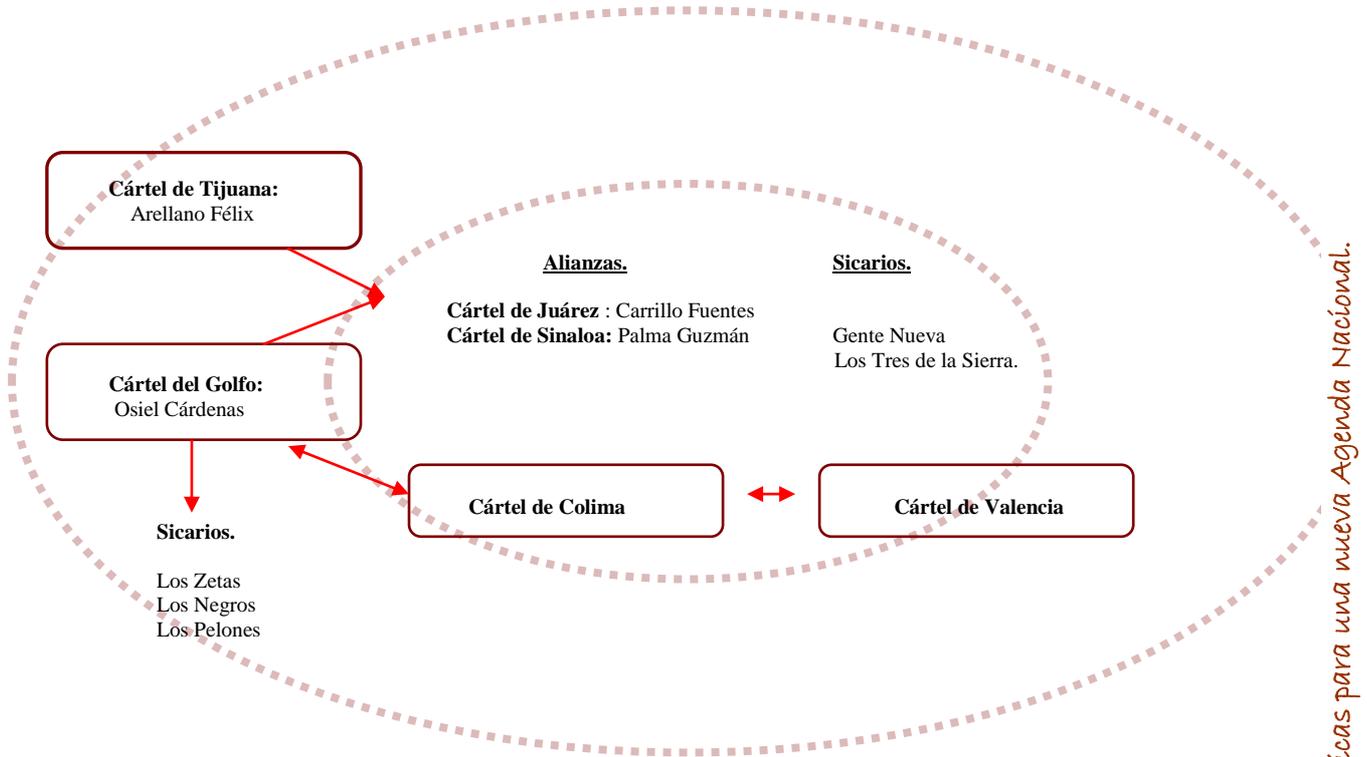
Según un informe de Crisis Group¹¹ hasta el año 2000 las “viejas políticas” que se adoptaban habían dado resultado, por ello el cambio de Gobierno exigía un nuevo paradigma. Pero, con la nueva administración ninguna medida fue lo realmente eficiente para frenar la violencia. Tales políticas fueron evaluadas con urgencia, ya que algunas que se consideraban eficientes fueron aplicadas en demasía, sin vislumbrar verdaderamente las grandes repercusiones en el país, entre ellas se pueden mencionar: La fumigación

¹⁰ BOTELLO, Estela, “A Michoacán, 5.300 soldados contra el narco”, *Crónica*, 12 de diciembre de 2006.

¹¹ “La Droga en América Latina I: perdiendo la batalla, Informe sobre América Latina”, *Internacional Crisis Group Working to Prevent Conflict Worldwide*, N° 25, 14 de marzo del 2008.

⁹ “Capturados en este sexenio 63 mil 456 narcotraficantes, revela la PGR”. *La Jornada*, 26 de febrero de 2006.

aérea, la cárcel a los traficantes y los tribunales contra narcotraficantes.



Fuente: Gráfico propio con datos del Informe sobre América Latina, Internacional Crisis Group Working to Prevent Conflict Worldwide, N° 25, 14 de marzo del 2008.

El mayor tráfico de droga en México es con la cocaína, en 2006 se cree que cerca del 90 por ciento del volumen total de cocaína que ingresó a Estados Unidos fue mediante el tránsito vía México.¹² Por ello las políticas que se implementan cada día van enfocadas hacia ese punto.

Ante ello, nos encontramos con gobiernos que ponían en práctica estas políticas, sobre todo en las principales rutas de México hacia Estados Unidos, que son las fronteras de Nuevo Laredo, Ciudad Juárez y Tijuana. Hasta el año 2000, el anterior gobierno del PRI mantuvo la violencia al mínimo, pero, al retirar lo que establece Shannon: *patron-client relationships with drug traffickers*, cuya traducción al español

es “la relación patrón-cliente con los narcotraficantes”, se rompió el lazo fundamental entre “los arreglos Estado-cliente”, lo que orilló al nuevo gobierno, a focalizar el problema, mediante nuevos programas y políticas.

En muchos países para disminuir el tráfico desmedido, el consumo personal ya no es una infracción y se ha convertido en una salida estratégica de los gobiernos, así lo confirmó la Convención de 1988.¹³

España, Italia, Portugal y Luxemburgo ya no consideran la posesión para uso personal como un delito. Asimismo otros países como Alemania, Holanda y la República Checa mantienen pautas para la policía, procesos o tribunales

¹² World Drug report 2009, United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), United Nations Publications, 2009.

¹³ Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas de 1988. Fecha de consulta: 6/6/2010. Disponible en: http://www.unodc.org/pdf/convention_1988_es.pdf

Seguridad y Narcotráfico en México: Nuevas Políticas para una nueva Agenda Nacional.



para evitar que se imponga un castigo o pequeñas multas, si la cantidad es insignificante o es para el consumo personal.¹⁴

Por otro lado, algunos países creen imposible -desde el punto de vista político- legalizar la droga, sobre todo por los riesgos que esto conlleva, es decir, los países latinoamericanos utilizan incluso, como es el caso de México, al Ejército para erradicar la droga de las calles y evitar violencia. El gasto es superado cada año, por tanto la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia advierte que la simple descriminalización del consumo, si no va acompañada de políticas de información y prevención puede tener como consecuencia la profundización de los problemas de adicción. Con el paso de los años en México, se abrió un arduo debate, que se ha ido intensificando sobre la regulación de la droga mediante consumo personal, sin embargo, hasta ahora no se ha logrado ningún resultado contundente. Hace tres años en México, se pensó la despenalización de la droga para reducir su tráfico, sin embargo hoy ya no se vislumbra completamente como una propuesta viable, el Gobierno se ha replanteado esta estrategia y dedica más recursos contra el tráfico de drogas.

En México es “legal”, poseer 5 gr de cannabis, 2 gr de opio, 0,5 gr de cocaína, 0,05 gr de heroína. Toda cantidad que supere el umbral se entiende con intención de suministro.¹⁵ Esto conlleva a que sean registradas

penas de acuerdo con la proporcionalidad de la posesión de la droga, una política que se ha visto favorecida por la opinión de la sociedad.

En general, en América Latina las simpatías a favor de la legalización están declinando a medida que crece la adicción. De momento, Brasil ya es el segundo mercado de cocaína detrás de los Estados Unidos, y México ha visto como el consumo de drogas crecía un 20% solamente en 2008.¹⁶

Román Ortiz apunta, que pensar en legalizarla, sería muy poco realista y que no sería la solución, ya que a modo de ejemplo es igual que confrontar la prostitución infantil o el terrorismo, la comunidad internacional ha tratado de poner freno a la piratería de los mares y no ha sido capaz. Por ello se debe tomar en cuenta que la despenalización haría más fácil el acceso a la droga y tenderá a incrementar el consumo. Es por ello que los gobiernos tendrían que invertir más en gasto sanitario y pensar en los costos, estrategias, programas, entre otros que tendrían que afrontar al igual que hicieran contra la prostitución por ejemplo.¹⁷

Entre las principales propuestas se encuentran profundas reformas institucionales con tendencia a profesionalizar las fuerzas de seguridad,

¹⁴ ORTÍZ, Román, “La Legalización de la droga, salida a ninguna parte”. *El análisis de INFOLATAM*, Bogotá, 8 de diciembre de 2009.

¹⁵ La Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, focaliza como punto neurálgico la reducción del consumo de drogas mediante acciones como la información y prevención. La realización se estrategias destinadas a evitar el consumo, por tanto se tendría que destinar una gran magnitud de los recursos públicos para solventar los gastos en prevención, tratamiento y rehabilitación de los consumidores, pero estos gastos indudablemente serán mucho menores que los que se utilizan en la actualidad para combatir el consumo y frenar a los narcotraficantes.

¹⁴ JELSMA, Martin, “El estado actual del debate sobre las políticas de drogas. Tendencias de la última década en la Unión Europea y las Naciones Unidas”. *Texto de apon para la Primera Reunión de la Comisión Latinoamericana sobre las Drogas y Democracia*. Río de Janeiro, 30 de abril de 2008.

¹⁵ JELSMA, Martin, “Innovaciones Legislativas en Políticas de Drogas, Iniciativa Latinoamericana sobre Drogas y Democracia”, *Transnacional Institute*, octubre 2009.



así como una acción decisiva contra la corrupción y la impunidad que las aqueja.¹⁸

Crisis Group se refiere a ello diciendo que los ejes de los esfuerzos por parte de México son la reestructuración de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), la reforma de la policía federal y la implementación de la Estrategia Integral de Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia, en el que se detallan las siguientes:

- Cuatro Viceministerios: Estrategia, Inteligencia Policial, Prevención, Derechos Humanos, Sistema Penitenciario Federal, Evaluación y Desarrollo Institucional.
- Subsecretaría de Estrategia e Inteligencia Policial, con seis divisiones: Proximidad social, inteligencia policial, análisis de información, fuerzas federales, servicios secretariales y judiciales, así como antinarcóticos.

La Declaración de la Comisión Latinoamérica de Drogas y Democracia por su parte propone, que las políticas a implementar sigan este camino:

- Tratar el consumo de drogas como una cuestión de salud pública. Por ejemplo, tratar de convertir a los adictos de compradores de drogas en el mercado ilegal a pacientes del sistema de salud, es decir, las personas que han dejado de ser consumidores, se conviertan en pacientes.
- Reducir el consumo mediante acciones de información y prevención.
- Focalizar la represión sobre el crimen organizado.

Incluso, la percepción de la sociedad y el hecho de que ella misma apruebe y dé alternativas viables en un debate público, suele acelerar el proceso. Se debe contar con la colaboración estrecha de organizaciones, instituciones de los gobiernos, educadores, líderes y familias.

Por lo anterior, no se debe descartar la administración del gobierno de los Estados Unidos, la cuál mediante la Iniciativa Mérida debe focalizar más una estrategia a nivel regional y civil.

En la agenda regional, México debe observar con cuidado las estrategias europeas, por ejemplo, la Estrategia de Drogas de la Unión Europea (2005-2012), así como el Plan de Acción de Drogas de la Unión Europea (2005-2008).¹⁹

La estrategia regional, mediante la integración, sería una salida viable, ya que compartir una agenda, demostraría el interés y la responsabilidad conjunta de los países. El mismo aprendizaje e intercambio de información con Reino Unido, Holanda o Suiza, sería uno de los logros más importantes aplicados en América Latina y sobre todo en México. En este sentido la información representaría como lo es en diversos sistemas de inteligencia la más valorada, México ha logrado importantes avances como se planteará en el apartado, México, construyendo una agenda regional en la que se vislumbra el interés de ofrecer información sobre criminales en tiempo real y en cualquier parte del país, mediante una Plataforma, cuyo sistema es denominado único de información criminal, lo que permite mantener

¹⁸ Entrevistas de Crisis Group a analistas políticos, funcionarios de las secretarías de Seguridad Pública y Relaciones Exteriores, México, D.F., 26-27 de noviembre de 2007.

¹⁹ COM (2005), 45 final, Communication from the Comisión to the European Parliament and the Council on a EU Drugs Action Plan (2005-2008), Brussels, 14 de febrero de 2005.

conectados a las tres órdenes de gobierno, municipal, estatal y federal. A todo ello se le suma el impulso de nuevas reformas como la de Justicia Penal y Seguridad Pública.

Iniciativa Mérida

La política más ambiciosa hasta ahora es la aprobada por los Estados Unidos en el mes de junio del 2009. Se trata de la Iniciativa Mérida que canaliza 254 millones de euros (400 millones de dólares) para combatir el crimen organizado en México. La Iniciativa Mérida propuesta -en octubre del 2008- por el ex presidente estadounidense, George W. Bush, responde a la espiral de violencia generada por el narcotráfico en la frontera con México, que amenaza con trasladarse al lado estadounidense.²⁰

Días antes de la aprobación de este plan, México fijó su postura. Al respecto el ex Secretario del Interior, Juan Camilo Mouriño, señaló que su país no aceptaría los fondos si la iniciativa suponía la adopción de "medidas o evaluaciones unilaterales", es decir, ceder paulatinamente la soberanía del Estado mexicano; la sociedad acogió muy mal la firma de esta medida, ya que suponía la "intromisión del ejército estadounidense si llegase a ser necesario". Se sabía que la guerra al narcotráfico representaba un escenario muy serio y días después argumentó que era reconocible el grado de madurez que se ha llevado a cabo entre México y Estados Unidos. "Confianza mutua", fue como definió al final, las relaciones entre ambos países el ex Secretario del Interior mexicano.

Así, México -a partir del 1 de octubre de 2009- emplearía los fondos liberados, en programas de equipamiento y capacitación en el combate al crimen organizado.

Se invertiría en determinadas tecnologías con ese mismo propósito. Éstas incluyen equipos de detección no intrusiva de rayos equis y gamma, aeronaves de transporte de personal y vigilancia, equipo informático y de telecomunicaciones, perros adiestrados para detectar droga, entre otras dotaciones.

A partir de ese momento el ex vicesecretario de Estado de Estados Unidos, John Negroponte, enfocó su atención en una propuesta estadounidense para combatir el narcotráfico y la delincuencia organizada en México y otros países centroamericanos. Consiste en un plan que tiene como objetivo ayudar a México y América Central a combatir el narcotráfico, la delincuencia juvenil transnacional y el terrorismo, ese el mismo plan que Estados Unidos controlaría por medio de la conocida Reunión de países del Hemisferio Occidental. En esa organización, los líderes de América Central propusieron una extensa agenda para la cooperación contra los delincuentes y los traficantes de drogas en América Central y México. Estados Unidos inmediatamente dio su respaldo, haciendo hincapié en su Iniciativa Mérida, una estrategia que no solo beneficiaría a México, sino también al Centro y al Sur de América.

Con suficiente financiación, el proyecto estadounidense proporcionará un apoyo importante durante varios años para entrenar y equipar a las agencias de ejecución de la ley en México y en los países de América Central. Estados

²⁰ Iniciativa Mérida, Secretaría de Relaciones Exteriores. Fecha de Consulta: 6/6/2010. Disponible en: <http://www.iniciativamerida.gob.mx/index.php>

Unidos refrendó su compromiso con esta iniciativa refiriéndose “a que ningún país del hemisferio está a salvo de la delincuencia organizada, de las pandillas y del narcoterrorismo, a menos que todos estemos a salvo”.

La Iniciativa Mérida contemplará acciones específicas para:

- Reforzar los esfuerzos internos de procuración de justicia en México;
- Reforzar los esfuerzos internos de procuración de justicia en Estados Unidos;
- Ampliar la cooperación bilateral y regional dirigida a la amenaza que representa la delincuencia transnacional organizada.

Entre las medidas y avances se encuentran las siguientes: Diciembre de 2009 y Enero de 2010.

- El Instituto Nacional de Migración (INAMI) recibió 80 equipos informáticos que le permitirán ampliar sus capacidades de registro y procesamiento de datos biométricos y biográficos en diversos puertos de entrada.
- Instructores caninos de la Secretaría de Seguridad Pública Federal (SSPF) viajaron a Estados Unidos de América (EUA) para participar en un curso de “Entrenamiento para Entrenadores” que fue impartido por la Agencia de Alcohol, Tabaco y Armas de Fuego (ATF, por sus siglas en inglés) en materia de detección de explosivos.
- La SSPF recibió diez vehículos con equipos de Rayos X que le permitirán realizar la detección no intrusiva de materiales de contrabando en puntos de control móvil y fijo a lo largo de México.
- La Academia Penitenciaria de Xalapa Veracruz celebró la cuarta graduación de funcionarios

penitenciarios. Esta promoción es significativa ya que en ella los instructores entrenados en la Academia Correccional de Nuevo México, desempeñaron un papel clave en el entrenamiento de sus pares. A la fecha, la SSPF ha entrenado a 473 nuevos funcionarios penitenciarios (229 mujeres y 174 hombres).

- El INAMI recibió equipos informáticos adicionales que incrementarán su capacidad para procesar a los visitantes y trabajadores temporales de Guatemala.
- Cursos para mandos medios y superiores de la SSP, con la participación de diversos instructores internacionales. El curso ha contribuido con el entrenamiento de 4mil 392 nuevos investigadores de la Policía Federal, en la Academia de San Luis de Potosí.
- Funcionarios de la Administración General de Aduanas (AGA) iniciaron un curso impartido por la Agencia de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP, por sus siglas en inglés), en El Paso, Texas, en materia de detección de narcóticos, armas de fuego, municiones y contrabando. Se entrenará a un total de 44 equipos de manejadores caninos de Aduanas, seis de los cuales recibirán entrenamiento para convertirse en instructores certificados.
- El Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE), concluyó el cuarto de los cinco programas de “Entrenamiento para Entrenadores”, dirigido a profesores e investigadores sobre las recientes reformas a la ley para combatir al crimen organizado, entre otros temas. Los profesores del INACIPE comenzarán a diseminar sus nuevos conocimientos a través de sesiones de entrenamiento para funcionarios judiciales, fiscales y abogados en todas las entidades



federativas, a partir de mediados de febrero.

- A finales de enero, 15 policías estatales de Zacatecas completaron en Florida (EUA), un curso en materia de entrenamiento especializado antisequestros, dirigido por el Buró Federal de Investigación (FBI, por sus siglas en inglés). A lo largo de 2010, se entrenará a las unidades antisequestros de otros cuatro estados mexicanos.
- El 22 de enero de 2010, el INAMI recibió 13 terminales de captura de datos biométricos y biográficos, que se suman a las seis instaladas en noviembre de 2009²¹.

En este sentido es comprensible la presencia de 10 mil efectivos militares norteamericanos en la región Latinoamericana, que está organizada de una forma descentralizada en numerosas bases militares, de las cuales muchas son bien conocidas (como Guantánamo), y otras se erigen con un cierto secretismo (como las de Honduras o El Salvador). (Berrigan:2005)

Es importante señalar que la presencia militar se explica por el destacado papel que juega en la consecución de algunos objetivos de la política exterior estadounidense: aseguramiento del acceso a los mercados, control sobre el tráfico de narcóticos y obtención de recursos naturales.

La ayuda militar norteamericana, los entrenamientos conjuntos y la venta de armas hacia Latinoamérica se han visto incrementados desde el comienzo de la lucha contra el terrorismo. Esta ayuda pasó de los 3.4 millones de dólares en el

año 2000, a los 122 millones de dólares en el año 2006. El Salvador ocupa un puesto preferente en la lista de receptores de la misma con 23 millones de dólares en el 2002. Esto se puede explicar por el apoyo salvadoreño prestado en la guerra contra el terrorismo, y su presencia en Irak. (Berrigan:2005)

México, construyendo la agenda regional.

La estrategia de la integración regional, es una apuesta mexicana para compartir información, de esta manera, lograr una total cooperación con el paso de los años.

México, América Central y el Caribe representan sólo un tercio de la población total de América Latina, cuenta casi la mitad de la inversión estadounidense en esta región, con más del 70% del comercio interamericano, casi el 60% de la presencia bancaria estadounidense y alrededor del 85% de la inmigración hacia este país.²²

Sin embargo, pese a todos los esfuerzos por una mayor integración de mercados, también lleva a preguntarse si en esta década, la integración estará al servicio de la droga. ¿Servirá para su erradicación y eficiencia respecto a la cooperación entre los países de América Central y Sudamérica? ¿o simplemente mejorará la conexión entre las rutas de la droga?

Andrés Oppenheimer apunta que los países latinoamericanos han pagado un alto precio comercial, debido a su mutua desconfianza. Entre lo absurdo que resulta es más barato exportar a China que a Costa Rica, las diferentes

²¹ Avances de la Iniciativa Mérida. 2009- 2010. Fecha de consulta: 9/06/2010. Disponible en: <http://www.iniciativamerida.gob.mx/pdf/Avances-IM-enero-2010.pdf>

²² LOWENTHAL, Abraham F. Más allá del Hemisferio Occidental. Foreign Affairs en Español. Enero- Marzo de 2006.

monedas existentes entre los países centroamericanos y el costo de la obtención de diferentes visas²³, es algo que frena el intercambio de información para detener un crecimiento del tráfico de drogas.

Se sabe que, la misma fragmentación de los cárteles, pueden reavivar antiguas rutas y que no necesariamente la integración aumentaría o frenaría el tráfico de drogas, sin embargo, las cumbres entre América Latina y la Unión Europea, deberían introducir temas tan delicados como éste, pese a ello, no parece suscitar grandes cambios en la materia.

En una agenda regional, que promueve una estrecha cooperación no se puede concebir o hablar de México sin hacer mención a Centroamérica, ya que su proceso de regionalización podría permitir que las drogas crucen de una manera más eficaz, pero que al mismo tiempo se fortalezcan los sistemas de seguridad y control. Por ese motivo es necesario clarificar la relación que tiene México con cada uno de los países.

Con cada uno de los países centroamericanos, México mantiene un tratado de cooperación, mas no específicamente relacionado con el tema de las drogas.

En este mismo orden de ideas, México propuso una novedad que saltó a la luz en 2009, una Unión Latinoamericana y del Caribe (ULC), la cuál tocaba temas tan sensibles como la mejor comunicación entre los países de América Latina para el combate al narcotráfico y el crimen organizado. Esta propuesta dejó claro, que América Latina necesita hacer valer su propia identidad y que necesariamente debe

²³ OPPENHAIMER, Andrés, La desunión latinoamericana, *El Nuevo Herald*, 2009.

pronunciarse por constituir un grupo de trabajo para integrar una estrategia regional contra la crisis mundial y problemas específicos como el mencionado anteriormente.

Es evidente y notorio el esfuerzo que está realizando México en la Iniciativa Mérida, con su enfoque de líder regional, que permite contribuir con los demás países centroamericanos experiencias y tecnología, sin embargo no es suficiente. En México, comienza a existir por parte de las autoridades cierta “fatiga”, ya que con cada detención, parece surgir de la nada, una nueva escalada de violencia, que parece fragmentar aún más a la región en vez de unirla.

En relación a la agenda regional, México debe plantearse y observar con cuidado las estrategias europeas, por ejemplo, la Estrategia de Drogas de la Unión Europea 2005-2012, así como el Plan de Acción de Drogas de la Unión Europea (2005- 2008).²⁴ Estos mecanismos, podrían plantear acciones concretas en cada área determinada.

Una de las estrategias a nivel regional en la que se está focalizando más, es en la creación de un Observatorio Latinoamericano de las Drogas y las Toxicomanías, similar al europeo²⁵ con objetivos equivalentes.

²⁴ COM(2005), 45 final, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council on a EU Drugs Action Plan (2005-2008), Brussels, 14 de febrero de 2005.

²⁵ Documento de trabajo del Observatorio Andino de Drogas
<http://www.comunidadandina.org/DS/DROSICAN/Propuesta%20Observatorio%20Andino%20de%20Drogas.pdf>

Tratados México-Centroamérica

PAIS	TOTAL	PRIMERO- AÑO	ULTIMO- AÑO
Belice	13	1893- Fronteras	1995- Cooperación
Costa Rica	8	1931- Comunicación	1995- Cooperación
El Salvador	11	1895- Derechos de Autor	2006- Transporte aéreo
Guatemala	17	1882- Límites	2003- Salud
Honduras	7	1990- Turismo	2005- Marítimo
Nicaragua	11	1919- Comunicación	2007- Textiles
Panamá	13	1928- Protocolo (PPP)	2005- Inversiones
TOTAL	80		

Fuente: Elaboración propia con datos de Tratados Internacionales de México: Secretaría de Relaciones Exteriores México SRE.
(Solo dos Tratados Comerciales: Costa Rica y Nicaragua (94, 97) SRE).

Por tanto, la Agenda Regional, toma como principal referencia a las estrategias del Plan Nacional de Desarrollo del presidente de México, Felipe Calderón. En el cuál, hace referencia al crimen organizado de la siguiente manera:

“No se debe permitir que ningún Estado de la República sea rehén del narcotráfico, del crimen organizado o de la delincuencia. Una de las manifestaciones más violentas de la delincuencia organizada la representan los cárteles del narcotráfico, los cuales a través de una estrategia de posicionamiento dejaron de ser transportadores de droga hacia los Estados Unidos para convertirse en líderes de estas operaciones. Estos grupos han dejado de considerar a México como un país de tránsito, buscando transformarlo en un país consumidor. El narcotráfico genera inseguridad y violencia, degrada el tejido social, lastima la integridad de las personas y pone en riesgo la salud física y mental del activo más valioso que tiene México: los niños y los jóvenes. Como manifestación de la delincuencia organizada, el narcotráfico desafía al Estado y se convierte en una fuerte amenaza para la seguridad nacional. Los recursos producto del narcotráfico dan a

las bandas criminales un poder enorme para la adquisición de distintas formas de transporte, armas de alto poder y sistemas avanzados de comunicación, así como equipamiento que con gran frecuencia supera al de los cuerpos policíacos encargados de combatirlos y de prevenir los delitos asociados a dicha actividad. Por eso es necesaria la colaboración de las Fuerzas Armadas en esta lucha.”

Cuyos objetivos se centran principalmente en:

- Recuperar la fortaleza del Estado y la seguridad en la convivencia social mediante el combate frontal y eficaz al narcotráfico y otras expresiones del crimen organizado, cuyas estrategias se mencionan a continuación.
- Estrategia 8.1 Aplicar la fuerza del Estado, en el marco de la ley, para recuperar los espacios que han sido secuestrados por las bandas de narcotraficantes y otras organizaciones delictivas. El Gobierno está determinado a reducir los espacios en que se mueven los criminales, localizar y posteriormente eliminar los plántíos de enervantes e interceptar cargamentos de droga por tierra, mar y aire. Se destinarán los recursos necesarios para modernizar la Fuerza

Seguridad y Narcotráfico en México: Nuevas Políticas para una nueva Agenda Nacional.



Aérea Mexicana y la Fuerza Aeronaval de la Armada de México, en particular para poner a su alcance los avances de la tecnología, de la información y de la digitalización. Mediante ésta y otras medidas se buscará apoyar la labor de las Fuerzas Armadas en sus labores como garantes de la seguridad al interior del país, y específicamente en el combate al crimen organizado.

- Estrategia 8.2 Implementar una política integral que coordine esfuerzos y recursos de los tres órdenes de gobierno para el combate al narcomenudeo. Cada delincuente que se captura, cada sembradío que se erradica, cada red de narcomenudeo que se desintegra es una posibilidad más de desarrollo para los jóvenes de México. Se implementarán operativos permanentes en coordinación con los tres órdenes de gobierno, para asegurar a distribuidores de droga al menudeo, así como un sistema de inteligencia para combatir la existencia de centros de distribución de drogas y laboratorios clandestinos.
- Estrategia 8.3 Alcanzar y consolidar estándares internacionales en materia de prevención y combate al lavado de dinero de procedencia ilícita. La capacidad económica del crimen organizado es uno de sus principales apoyos para evadir la acción de la justicia. Una de las estrategias más efectivas en la lucha contra esta perniciosa actividad es la que se orienta a golpearla en su abastecimiento de recursos económicos. Se intensificarán las acciones específicas en contra del lavado de dinero en México.
- Estrategia 8.4 Desarticulación de cadenas delictivas mediante la destrucción de los nodos de creación de valor. Se propiciará la desarticulación de organizaciones criminales atendiendo a la naturaleza

económica de sus actividades mediante la destrucción de los elementos que les permiten generar riquezas ilícitas y afianzarse en el territorio mexicano.²⁶

Conclusiones.

México enfrenta una situación cada día más difícil, el gobierno continuamente trata que la situación no se le salga de las manos. La cooperación entre Estados Unidos y México, es vital, ya que su refuerzo mediante la Iniciativa Mérida logra un intercambio de tecnologías, experiencias y operaciones sin precedentes, sin embargo de nada sirve si se acentúa el tránsito de narcóticos a través de México y sobre todo si no se logra reducir el número de víctimas civiles.

Las leyes, las nuevas políticas no son suficientes y los programas cada vez se tornan más precarios, mientras que el temor de la sociedad aumenta. La reforma del sector policial, no parece haber adquirido aún gran relevancia, sin embargo la preparación de los cuerpos policiales para detectar y detener traficantes está en aumento.

Cada país en Latinoamérica enfrenta el problema del narcotráfico como mejor le parece, no existe responsabilidad compartida, no existe una visión compartida y hasta el día de hoy parece no darse ese intercambio de información y cooperación profundamente necesario para avanzar en la lucha con el narcotráfico.

²⁶ Plan Nacional de Desarrollo del gobierno mexicano. 2007-2012. Fecha de consulta 10/06/2010. Disponible en: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/crimen-organizado.html>



Los gobiernos deben optar por estrechar lazos y proponer verdaderas políticas o reformas más efectivas, sobre todo para las fuerzas policiales. El ejército debe garantizar la seguridad ciudadana, pero por un tiempo determinado, después es la policía reformada, la que debe retomar su posición en la vida nacional.

La insuficiente cooperación y preocupación por los Estados Unidos y Europa, hacia la región Latinoamericana está propiciando que la región cada vez se sienta fuera de lugar y menos protegida, al mismo tiempo los traficantes se sienten más libres. Del Arenal, considera que América Latina ni vive una grave crisis política y económica, ni está asolada por la pobreza, ni es una región en la que en términos generales la democracia y los derechos humanos estén amenazados, ni representa una amenaza para la seguridad europea, ni afecta de manera importante a los intereses económicos de la mayor parte de los estados miembros. Y eso en buena parte se debe a la creciente demanda de atención que recibe el actual vecindario de la Unión Europea, sobre todo por el conflicto israelí-palestino, ello es perfectamente comprensible, pero América Latina necesita de Europa para sobreponerse a esta ola de violencia.

Por otro lado Crisis Group, hace algunas recomendaciones, de las cuales se consideran estas las más importantes:

- Reemplazar progresivamente a las entidades militares por organismos de seguridad, policiales y civiles en la lucha contra el narcotráfico.
- Controlar y disolver a las bandas delictivas y progresivamente reintegrar a sus miembros a la vida civil.
- Mejorar y expandir programas de educación pública, prevención y

tratamiento dirigidos a los consumidores de cocaína.

Todas las medidas son extremadamente importantes, pero sin duda la medida más importante es reforzar el enfoque de la Iniciativa Mérida, respecto al fortalecimiento institucional y la capacidad de aplicación coercitiva de la ley en México y Centroamérica, aunado a ello se plantea que un intercambio sistemático de información sobre reducción de la demanda con otros países latinoamericanos y con Europa y Estados Unidos, significaría una disminución de circulación de la droga²⁷.

Se plantea esta opción, sin embargo no es ni remotamente sencillo realizar este intercambio, sobre todo por el peligro que esto mismo representa para cada país. Un ejemplo de ello podría ser el intercambio de información entre los países de la Unión Europea, es decir, “Inteligencia”, si entre ellos es modesto o nulo en algunos casos, no es posible imaginar el caso de América Latina.

Las profundas reformas que plantea el actual sexenio se enfocan hacia una estrategia más regional, utilizando métodos como una agenda conjunta que se amplíe a toda América Latina. La voluntad política los gobiernos será vital y la cooperación podrá reforzar medidas y disminuir en cierto grado el tráfico de drogas.

Referencias:

- Berrigan, F. y Wingo, J. (2005). “The Bush Effect: U.S. Military Involvement in Latin American Rises, Development and Humanitarian Ais Fall”. En CommonDreams.orgNewsCenter. Fecha

²⁷ Informe de Crisis Group, La droga en América Latina II: Optimizar las políticas y reducir los daños, Informe sobre América Latina. *Internacional Crisis Group Working to Prevent Conflict Worldwide* N° 26- 14 de marzo del 2008.



- de consulta: 1/06/2010.<http://www.commondreams.org/views/05/1105-21.htm>
- Botello, E. (2006). “A Michoacán, 5.300 soldados contra el narco”, *Crónica*, 12 de diciembre.
 - COM (2005), 45 final, Communication from the Comisión to the European Parliament and the Council on a EU Drugs Action Plan (2005-2008), Brussels, 14 de febrero de 2005.
 - Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia (2009). “Drogas y Democracia: Hacia un cambio de paradigma”. *Declaración de la Comisión Latinoamericana sobre Drogas y Democracia*. Octubre.
 - Del Arenal, C. (2009). Las Relaciones entre la UE y América Latina ante la Presidencia española de la UE. *La Presidencia española de la Unión Europea en 2010: Propuestas para una agenda ambiciosa*. Cuadernos N° 38 de la Escuela Diplomática de España. Madrid 2 y 3 de junio de 2009. Editorial Marcial Pons.
 - Embajada de los Estados Unidos (n/d). http://www.usembassy-mexico.gov/sborders_Iniciativa_Merida.html.
 - Iniciativa Mérida (2010). Avances de la Iniciativa Mérida. 2009- 2010. Fecha de consulta: 9/06/2010. Disponible en: <http://www.iniciativamerida.gob.mx/pdf/Avances-IM-enero-2010.pdf>.
 - Iniciativa Mérida (2010). Secretaría de Relaciones Exteriores. Fecha de Consulta: 6/6/2010. Disponible en: <http://www.iniciativamerida.gob.mx/index.php>
 - International Crisis Group Working to Prevent Conflict Worldwide. (2008). “La Droga en América Latina I: perdiendo la batalla”, Informe sobre América Latina, N° 25, 14 de marzo.
 - International Crisis Group Working to Prevent Conflict Worldwide. (2008). “La Droga en América Latina II: Optimizar las políticas y reducir los daños”, Informe sobre América Latina, N° 26- 14 de marzo.
 - Jelsma, M. (2008). El estado actual del debate sobre las políticas de drogas. Tendencias de la última década en la Unión Europea y las Naciones Unidas. *Texto de apoyo para la Primera Reunión de la Comisión Latinoamericana sobre las Drogas y Democracia*. Río de Janeiro, 30 de abril.
 - Jelsma, M. (2009). Innovaciones Legislativas en Políticas de Drogas, Iniciativa Latinoamericana sobre Drogas y Democracia, *Transnacional Institute*, octubre.
 - Kourliandsky, J.J. (2006). América Latina. Consecuencias diplomáticas de una identidad compartida. *Foreign Affairs en Español*, Enero-Marzo.
 - La Jornada. (2006). “Capturados en este sexenio 63 mil 456 narcotraficantes, revela la PGR”. *La Jornada*, 26 de febrero.
 - Lowenthal, A.F. (2006). Más allá del Hemisferio Occidental. *Foreign Affairs en Español*. Enero-Marzo.
 - Muñoz, H. (2006). ¿El fin de América Latina?. *Foreign Affairs en Español*. Enero-Marzo.
 - O’Neil, S. (2009). The Real War in México. How Democracy Can Defeat the Drug Cartels. *Foreign Affairs*. Julio/Agosto.
 - O’Neil, S. (2008). Las nuevas relaciones EE UU-Latinoamérica. *Política Exterior*. Julio/Agosto.
 - Oppenheimer, A. (2009). La desunión latinoamericana, *El Nuevo Herald*.
 - Ortíz, R. (2009). La Legalización de la droga, salida a ninguna parte. *El análisis de INFOLATAM*, Bogotá, 8 de diciembre.
 - Plan Nacional de Desarrollo del gobierno Mexicano. 2007-2012. Fecha de consulta 10/06/2010. Disponible en: <http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/eje1/crimen-organizado.html>
 - Sanahuja, J.A. (2006). América Latina: las visiones y políticas de Europa. *Foreign Affairs en Español*. Enero-Marzo.
 - Secretaría de Relaciones Exteriores. http://participacionsocial.sre.gob.mx/mecanismos_participacion_ciudadana.php
 - Schueltze-Kraft-Markus. Narcotráfico en América Latina: un nuevo consenso internacional. *Política Exterior*. Noviembre/ Diciembre 2008.
 - Woodrow Wilson International Center for Scholars. <http://www.wilsoncenter.org/>
 - World Drug Report (2009). United

Seguridad y Narcotráfico en México: Nuevas Políticas para una nueva Agenda Nacional.



Nations Office on Drugs and Crime
(UNODC), United Nations Publications.

- Zugayde, P. (2007). “El Trigrillo” purgará en Estados Unidos cadena perpetua. *El Universal*. México. Martes 6 de noviembre.

Seguridad y Narcotráfico en México: Nuevas Políticas para una nueva Agenda Nacional.