

ANÁLISIS DE LAS RELACIONES BILATERALES ENTRE MÉXICO Y ESTADOS
UNIDOS EN MATERIA DE LUCHA ANTIDROGAS, DURANTE EL PERIODO 2006–
2010

CRISTIAN IVÁN GUTIÉRREZ PEÑA

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO
FACULTAD DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C, 2011

“Análisis de las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos en materia de lucha antidrogas, durante el periodo 2006 – 2010”

Monografía de Grado

Presentada como requisito para optar por el título de
Internacionalista

En la Facultad de Relaciones Internacionales
Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentada por

Cristian Iván Gutiérrez Peña

Dirigida por

Mauricio Carabalí Baquero

Semestre II, 2011

*Este trabajo de grado es dedicado a mi madre que siempre creyó en mí y a quien le debo
todo.*

AGRADECIMIENTOS

Esta Monografía de grado finaliza mi ciclo de estudio en la Universidad del Rosario.

Gracias a mis padres por brindarme todo su apoyo a lo largo de este camino, espero que este último esfuerzo los enorgullezca, ya que este título es más un logro de ellos que mío.

Gracias a mi abuela por estar pendiente de mí, sin su formación nunca se hubiera llegado a este punto.

Gracias a mi director por guiarme dentro de este complejo proceso de investigación, así como por su aporte de conocimiento y disposición.

Gracias a los profesores que contribuyeron en mi formación, me llevo mucho conocimiento académico y de vida gracias a ellos.

Gracias a todos los que de una u otra forma hicieron parte de mi vida en mi paso por la universidad, en especial a aquellos a quienes he llamado amigos.

CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	1
1. INICIATIVAS PROPIAS DE LOS GOBIERNOS DE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS PARA COMBATIR LAS DROGAS AL INTERIOR DE SU TERRITORIO.	7
1.1. CASO DE MÉXICO	7
1.2. CASO DE ESTADOS UNIDOS	13
2. ESFUERZOS CONJUNTOS ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS PARA LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO Y CONSUMO DE DROGAS.	27
2.1. CASO SECURE BORDER INITIATIVE	27
2.2. CASO INICIATIVA MÉRIDA	31
2.3. PAPEL DE DRUG ENFORCEMENT ADMINISTRATION (DEA)	36
3. AMPLIACIÓN DE LAS RELACIONES BILATERALES ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS A PARTIR DE LOS MECANISMOS DE COOPERACIÓN ESTABLECIDOS EN MATERIA DE LUCHA ANTIDROGAS EN EL PERIODO DE ESTUDIO.	39
4. CONCLUSIONES	47
BIBLIOGRAFÍA	
ANEXOS	

LISTA DE GRÁFICOS Y TABLAS

	Pág.
Gráfico 1. Aumento de Drug Courts en Estados Unidos.	17
Tabla 1. Presupuesto en 2008 de la administración de George W. Bush para la lucha contra las drogas.	19
Gráfico 2. Estadounidenses bajo vigilancia del sistema penal.	23
Tabla 2. Presupuesto en 2010 de la administración de Barack Obama para la lucha contra las drogas.	26
Gráfico 3. Áreas de influencia de los carteles mexicanos.	40
Tabla 3. Pilares de la Iniciativa Mérida.	46

INTRODUCCIÓN

La presente monografía busca demostrar la influencia que puede llegar a ejercer una problemática común a dos países, puede redefinir sus prioridades, cambiar sus mecánicas de interacción e incluso crear nuevos mecanismos de cooperación. Más concretamente se busca mostrar la forma en que se han ampliado los mecanismos de seguridad en las relaciones bilaterales entre Estados Unidos y México debido a la lucha contra las drogas.

Así, se plantean tres objetivos particulares. El primero de ellos es estudiar las iniciativas propias de los gobiernos de México y Estados Unidos para combatir las drogas al interior de su territorio, ya que es necesario dar cuenta de los esfuerzos de ambos países por separado para mitigar esta problemática, en la medida en que antes de abordar los esfuerzos bilaterales es conveniente mostrar que al interior de sus fronteras el tráfico y consumo de drogas no son considerados un tema menor. En segundo lugar está analizar los esfuerzos conjuntos entre México y Estados Unidos para la lucha contra el tráfico y consumo de drogas, donde se muestra la voluntad de ambos países de trabajar juntos contra lo que consideran una amenaza para su seguridad nacional, se enumeran los canales formales de cooperación entre estos dos países para mitigar los efectos de las drogas. Por último, está analizar la forma en la que se ven ampliadas las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos a partir de los mecanismos de cooperación establecidos en materia de lucha antidrogas en el periodo de estudio, ya que es necesario demostrar cómo esta voluntad de trabajar juntos se concreta en mecanismos puntuales de cooperación que evidencian la manera en que se han ampliado las relaciones bilaterales en materia de seguridad a partir de la lucha contra las drogas.

Estos objetivos son una aproximación cualitativa acerca de la repercusión de la lucha contra las drogas en la relación bilateral de dos estados, no se pretende mostrar cuantitativamente el éxito o el fracaso de dicha aproximación pero si se quiere dar cuenta de la manera en que esta reordena sus prioridades.

De esta forma se busca demostrar como la lucha contra las drogas ha ampliado las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos, ya que ambos países enfrentan de manera distinta los efectos que producen estas sustancias, tanto a nivel de salud pública donde el problema es el consumo, como de seguridad nacional donde los grupos encargados de llevar a cabo esta actividad ilícita ponen en riesgo la capacidad del estado de ejercer funciones constitucionales como el bienestar de su población y la garantía de sus derechos básicos como la vida o el libre desplazamiento.

Se aclaran entonces que las categorías analíticas escogidas son las relaciones bilaterales y la lucha contra las drogas, siendo el propósito de este escrito ver la manera en que las primeras son ampliadas debido a la segunda. Aunque a lo largo de la historia este no es el primer caso en que las relaciones bilaterales se ven ampliadas debido a una problemática como la lucha contra las drogas, se crea un antecedente que demuestra como una potencia trata una problemática tan cercana en sus fronteras.

Los puntos de partida del presente trabajo de grado son dos. En primer lugar está el hecho de que ambos países están librando una batalla contra las drogas, por un lado México a través de sus acciones está intentando combatir los efectos que dejan los carteles, ya que estos han tomado el control de facto de muchas zonas geográficas del país donde operan. La segunda es la preocupación de Estados Unidos frente a la amenaza que poseen las drogas para su población, lo que se ve reflejado en su estrategia para disminuir el consumo y para disminuir la oferta a través del debilitamiento de las organizaciones transnacionales encargadas de colocar esta sustancia en las calles de su país.

Es necesario aclarar también que el término “lucha contra las drogas” que puede ser entendido de manera muy amplia ya que tiene muchas implicaciones. En la presente monografía de grado “lucha contra las drogas” se refiere a los esfuerzos llevados a cabo por México para disminuir la influencia de las organizaciones armadas a cargo de traer estas sustancias desde sus puntos de origen y posteriormente enviarlas a Estados Unidos. Cuando se habla de sustancias se hace referencia concreta a la cocaína proveniente de varios países de América del Sur como Colombia,

Venezuela y Brasil.¹ Para Estados Unidos “la lucha contra las drogas” implica las medidas tomadas para que su población no consuma estas sustancias y los que lo hacen puedan llevar a cabo una rehabilitación que les permita seguir con sus vidas una vez superada esta adicción. El país de Norteamérica intenta llevar esto a cabo mediante la puesta en marcha de programas para evitar su uso en la juventud y la rehabilitación de los usuarios frecuentes, como medidas de salud pública, así como la destrucción del mercado de estas sustancias. Para este último punto Estados Unidos tiene una abultada política exterior enfocada en debilitar las organizaciones en todas partes del mundo que ingresen drogas a su territorio, también se dirigen esfuerzos hacia las zonas del mundo donde se planta y se procesa la droga. Dentro de esta amplia política se direccionan esfuerzos a países como Afganistán o Colombia que tienen gran participación en el mercado de las drogas estadounidenses, sin embargo, dentro de este escrito solo se tomarán en cuenta los esfuerzos de Estados Unidos por debilitar los carteles de las drogas mexicanos que trafican con cocaína y los esfuerzos que se han hecho con el gobierno mexicano en las zonas fronterizas. Aunque con la palabra “drogas” también se tienen en cuenta sustancias como la marihuana y las anfetaminas, el énfasis principal es en la cocaína y por lucha se entienden los esfuerzos de ambos países de frenar los efectos nocivos que produce su negociación.

Ambos países llevan a cabo un gran número de esfuerzos para contrarrestar la amenaza que posan las drogas sobre su población y sobre su territorio. Debido a la organización política de ambos estados es bastante complejo enumerar todos los esfuerzos en los tres niveles de gobierno: local, estatal y federal, por lo que solo se hará referencia a las iniciativas federales de ambos países. En el caso de Estados Unidos se expondrá la estrategia presidencial contra las drogas donde se destacan las iniciativas federales más sobresalientes, al igual que en México donde solo las acciones tomadas por la Presidencia y las Secretarías (ambas a nivel federal) son tenidas en cuenta. Para esto se basa la recolección de datos en las estrategias presentadas por las administraciones de ambos países así como agencias suscritas a la

¹ Comparar STRATFOR Global Intelligence – STRATFOR. “Mexican Drug Cartels: An Update”, 2010. p. 3. Documento Electrónico.

rama ejecutiva federal, es decir, la Secretaría de Defensa Nacional en México así como el Departamento de Estado en Estados Unidos. También se utilizan fuentes distintas a las ramas ejecutivas de ambos países como Organizaciones no Gubernamentales en México, el Congreso y la Government Accountability Office (GAO) de Estados Unidos, que no son parte del ejecutivo ya que su función es de control.

Con respecto al proyecto de monografía los cambios realizados en la investigación responden al enfoque más oficial que se le ha dado a ésta. En un principio se planteó que las fuentes utilizadas para la elaboración de este proyecto tendrían poco a casi ningún sesgo gubernamental, no obstante para demostrar los objetivos concernientes a mecanismos de cooperación bilateral, es necesario consultar fuentes oficiales en la medida en que precisamente son estos los entes encargados de dar cuenta de la ampliación en la cooperación de gobierno a gobierno. Aunque en la presente investigación si se consultan otras fuentes también se ha disminuido notablemente el impacto que pudieran llegar a tener los periódicos ya que estos solo se encargan de reportar los sucesos. Aunque es un aporte valioso, el énfasis de esta investigación es sobre la manera en que se amplía la cooperación en materia de seguridad de gobierno a gobierno, algo que no es muy reportado por los periódicos, a diferencia de los resultados de esta cooperación, es decir, lo concerniente a capturas, decomisos etc.

Se ha escogido el tema de lucha contra las drogas de México y Estados Unidos durante el periodo 2006 – 2010, debido a la importancia que suscita para el continente. Esta problemática representa un cambio de estrategia en el tipo de cooperación que históricamente se ha llevado a cabo entre estos dos países. Es necesario analizar de manera detallada, la modificación de las relaciones bilaterales entre ambos a causa del enfrentamiento contra una problemática a la cual nunca se habían opuesto de manera conjunta. De igual forma es interesante ver como una situación ilegal, puede ser una amenaza para dos países tan representativos en el continente y en todo el sistema internacional. Estados Unidos es uno de los principales consumidores de droga, debido al volumen de su población y a las

prácticas de sus habitantes², el gobierno de este país siempre ha apuntado sus esfuerzos hacia la disminución del consumo interno y hacia la ayuda a los gobiernos de los países productores. Esta ayuda tiene como fin disminuir la producción de los narcóticos además de prestar apoyo a las Fuerzas Militares para que se enfrenten a las organizaciones que ejercen estas actividades. Aunque existan precedentes, el caso mexicano es bastante particular y suscita interés para la disciplina y para mí como estudiante de la misma. Estados Unidos por primera vez se ve enfrentado a un problema de ilegalidad con uno de sus vecinos fronterizos. Es significativo ver como una de las principales potencias del mundo se enfrenta a este impase en su propio territorio. De igual manera, México siendo uno de los principales países de Latinoamérica, también se ve envuelto en una guerra sin precedentes, aunque cuenta con el apoyo estadounidense este problema del narcotráfico jamás se había visto tan agravado.

El resultado de esta investigación se presenta en tres capítulos, el primero de ellos es sobre las medidas individuales que han llevado a cabo tanto México como Estados Unidos para combatir las drogas al interior de su territorio. En este primer capítulo se define la visión que ambos países tienen sobre sí mismos frente al problema de las drogas, lo que se aclara dentro de las estrategias de ambos países para combatir lo que consideran como amenaza. Por un lado, México apunta al debilitamiento de las organizaciones a cargo del negocio de las drogas como su principal objetivo, mientras que el gobierno de Estados Unidos se enfoca en combatir el consumo de sus habitantes así como el fortalecimiento de sus alianzas con países productores o de tránsito de estas. El segundo capítulo muestra las iniciativas bilaterales de lucha contra las drogas llevadas a cabo por México y Estados Unidos. Estas iniciativas se materializan de dos formas, la primera es para fortalecer la seguridad terrestre en la frontera, Border Secure Initiative y la segunda, la Iniciativa Mérida, es un paquete de ayuda de Estados Unidos a México para que este fortalezca su capacidad militar y sus instituciones para enfrentar los grupos traficantes de

² Comparar Center for Disease Control – CDC. “Health United States 2009”, 2009. p. 273. Documento Electrónico.

drogas. Por último, el tercer capítulo muestra como estas iniciativas conjuntas han ampliado las relaciones bilaterales en materia de seguridad en ambos países.

Se espera que los lectores del presente trabajo cuenten con las herramientas suficientes que les permitan tener criterio frente a esta temática tan coyuntural que parece haberse tomado de los titulares de tantos periódicos y revistas pero que, sin embargo, sigue siendo confusa para muchos.

1. ESTUDIAR INICIATIVAS PROPIAS DE LOS GOBIERNOS FEDERALES DE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS PARA COMBATIR LAS DROGAS AL INTERIOR DE SU TERRITORIO

En el primer capítulo de esta monografía, se realizará, una descripción general sobre los compromisos de los gobiernos de ambos países por combatir el problema del uso y comercialización de drogas ilegales como la marihuana y la cocaína, lo cual repercute desde la salubridad pública hasta las relaciones internacionales entre los países de estudio.

Es preciso distinguir desde el principio que la percepción que tienen los Estados de sí mismos frente al problema de las drogas es diferente. Por tanto, al decir “el problema de las drogas” en ambos países hay naturalezas y concepciones diferentes, por ende, maneras de entender y reaccionar frente al problema también distintas. Sin embargo, actúan de manera conjunta, como se explicará a lo largo de este trabajo y, en particular, en el segundo capítulo.

1.1. MÉXICO Y SU LUCHA CONTRA LOS CARTELES

Se ha identificado que por un lado México, entiende el problema de las drogas como una amenaza a su seguridad nacional mientras que Estados Unidos se enfoca en tratarlo como un problema de salud pública sin dejar de lado el uso de la fuerza para contrarrestar su distribución.

Se ha tomado como referencia para el periodo de estudio desde el 1ero de diciembre del 2006 hasta el 31 de diciembre de 2010, un periodo de aproximadamente 4 años, basado en el periodo presidencial del actual presidente de México, Felipe Calderón, quien se posesionó en diciembre de 2006. El enfoque de Calderón supuso un cambio en el manejo del narcotráfico en este país, ya que el gobierno anterior de Vicente Fox, nunca vio la lucha contra los carteles del narcotráfico como una prioridad. A diferencia de su antecesor, Calderón no ha escatimado esfuerzos para minimizar la influencia de estos carteles en las regiones y

aunque nunca fue un punto prioritario en su campaña, en la actualidad la lucha contra los carteles de las drogas se destaca como su principal orientación.

El Presidente Calderón dio un giro fundamental a la política de lucha contra el narcotráfico, lo cual estructuró desde su Plan Nacional de Desarrollo (PND) que por mandato constitucional tienen que presentar los presidentes mexicanos al principio de sus periodos, los cuales son de 6 años. Como se mencionó anteriormente el Plan de Vicente Fox no incluyó el uso de recursos y de personal en contra de los carteles de la droga, de la manera en que lo hace el de Presidente Calderón. El nuevo manejo de Calderón a esta problemática se puede evidenciar en lo que enuncia el PND en varios de sus capítulos.

El primero de ellos llamado “Estado de Derecho y Seguridad”³, en el cuarto numeral hace mención específica al crimen organizado, diciendo que ningún Estado de la Republica puede ser rehén ni de la delincuencia ni del crimen organizado, dando cuenta que estas organizaciones han dejado de ser transportadores de la droga a Estados Unidos, siendo ahora los encargados de toda la operación que incluye importación de la droga desde los países productores, en algunos casos conlleva su refinamiento con materiales químicos, su posterior exportación al mercado de Estados Unidos y la repatriación del dinero.⁴ Se menciona también que estos grupos quieren hacer del Estado mexicano un país consumidor, atentando contra su juventud, lo que junto con su carácter de delincuencia organizada hacen que se constituya como una amenaza contra su seguridad nacional.

De la misma forma, justifica la participación de las Fuerzas Armadas en el conflicto con el narcotráfico ya que, según el gobierno mexicano, los carteles disponen de una gran cantidad de recursos fruto de sus actividades ilícitas, lo que les permite adquirir equipos de comunicación y transportes, así como armas y tecnología, superior al de las policías locales o estatales que los persiguen, razón por la cual las

³ Ver Presidencia de la República – PR. “Plan Nacional de Desarrollo 2006–2012”, 2006. p. 41 Documento Electrónico.

⁴ Comparar PR. “Plan Nacional de Desarrollo 2006–2012”. p. 58. Documento Electrónico.

Fuerzas Armadas han tenido que modernizarse. En la actualidad, cuentan con una mayor capacidad ya que están mejor preparadas.

De acuerdo con lo anterior se plantean varios objetivos, que resumen las acciones o por lo menos el propósito del gobierno federal mexicano para luchar contra las drogas. De nuevo se reitera que México se ve así mismo más como un país productor que como un país consumidor, en la cadena del negocio de las drogas, por lo que encamina gran parte de sus esfuerzos hacia la lucha del tráfico de drogas. Para asegurar este propósito se trazaron tres objetivos concretos cada uno con sus respectivas estrategias para su consecución, así:

El primero de estos objetivos se plantea “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”⁵. Para lograrlo aplica 4 estrategias.

La primera de ellas es minimizar el espacio físico en el que operan las bandas delincuenciales, para reducirlo se plantea recuperar el espacio que ya han tomado y que en la actualidad no solo usan para evadir la ley sino también para transportar las drogas y el dinero producto de sus ventas. Estas organizaciones operan en tierra, mar y aire, de esta manera, se disponen los recursos necesarios para la modernización de la Fuerza Aérea, Fuerza Aeronaval y Fuerza Armada de México, que implica avances en tecnología de equipos y sistemas de información. Queda establecido entonces que las Fuerzas Armadas son las encargadas de la seguridad al interior de México contra los carteles de la droga. De esta manera, es innegable el compromiso del gobierno mexicano para combatir directamente las bandas delincuenciales y recuperar las zonas donde tienen sus operaciones.

La segunda estrategia plantea “la colaboración de las 3 órdenes de gobierno mexicano”⁶. Así queda estipulado que el nivel federal, estatal y local deben unir

⁵ Ver PR. “Plan Nacional de Desarrollo 2006–2012”. p. 59. Documento Electrónico.

⁶ Ver PR. “Plan Nacional de Desarrollo 2006–2012”. p. 59. Documento Electrónico.

esfuerzos para combatir el negocio de la droga en esos tres mismos niveles, a saber: “la captura de los distribuidores, los sembradíos y las redes de narcomenudeo”⁷.

La tercera estrategia, es atacar los recursos de los narcotraficantes, de donde proviene gran parte de su poder. Para esto se plantea intensificar las acciones en contra del lavado de dinero, en busca de alcanzar y fortalecer los estándares internacionales en materia de prevención para poder identificar dineros procedentes de esta actividad ilícita.

Por último, se plantea la intención de destruir todo aquel medio que le permita a los que se dedican a la actividad del tráfico de drogas incrementar o afianzar su control del territorio mexicano, lo que deja abierta la posibilidad de ataque hacia la creación de nuevos mecanismos ideados por los narcotraficantes para amenazar la institucionalidad del Estado mexicano.

Otro objetivo dentro de este plan de desarrollo del gobierno de Calderón es el fortalecimiento de las fronteras, ya que se parte de la base de que México no es país productor, sino de tránsito donde en este momento está la mayor capacidad de toma de decisión en la cadena del tráfico de drogas. Según el PND, se busca entonces hacer de las fronteras un lugar sinónimo de desarrollo, no de inseguridad. En el plan se esbozan de manera general las estrategias para ambas fronteras, sin embargo, el objeto de estudio del presente trabajo de grado es la frontera norte, con Estados Unidos. Para lo anterior se busca la perpetuidad de los Derechos Humanos y la integridad de las personas en las zonas fronterizas para lo que se disponen 2 estrategias.

La primera propone crear fuerzas de policía mixtas en las fronteras, lo que implica juntar esfuerzos de la policía federal, estatal y de la frontera, como apoyo a las Fuerzas Militares, de quienes se estableció con anterioridad que serían las garantes de la seguridad interna de México contra la amenaza de los grupos encargados del negocio de la droga. Al existir estas fuerzas de naturaleza mixta se puede evitar el

⁷ Ver PR. “Plan Nacional de Desarrollo 2006–2012”. p. 59. Documento Electrónico.

exceso, falta o repetición de información.⁸ También se plantea que el objetivo primario de estas fuerzas sea la protección de las personas, más no el aseguramiento del territorio como tal.

La segunda es fortalecer los vínculos de México con sus vecinos en materia de cooperación fronteriza⁹, ya que es una prioridad para ellos tener un intercambio de información adecuado para controlar de manera eficiente el tránsito de personas y capitales. Es importante para el gobierno de México encontrar el equilibrio entre la persecución a las actividades ilegales y el paso de personas y capitales que traen prosperidad para los países en cuestión, dentro de sus zonas fronterizas.

El último numeral que tiene que ver con la lucha contra el narcotráfico en el plan de desarrollo del gobierno mexicano es el que trata sobre la cooperación internacional. Dentro de todo lo que supone cooperación internacional, México establece tres prioridades a partir de las cuales basa sus relaciones internacionales: la seguridad, la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada. Sin embargo se hace la salvedad que se cooperará en estas tres materias hasta donde el Derecho Internacional y su soberanía se lo permita, lo que es una clara alusión a que pese a recibir cooperación para llevar a cabo sus objetivos será el propio gobierno mexicano quien dicte sus prioridades. Con esta premisa, el gobierno plantea como objetivo la cooperación internacional como medio para fortalecer sus esfuerzos en seguridad y defensa de su soberanía. El PND plantea varias estrategias para llevar esto a cabo.

La primera de ellas, establece la lucha frontal contra todo grupo que lleve a cabo actividades ilegales que pongan en riesgo la seguridad nacional del Estado mexicano, por lo que la seguridad será la base sobre la cual México lleve a cabo sus relaciones internacionales. Es decir, pone este ámbito incluso por encima del comercial.

En segundo lugar, reconoce la necesidad del intercambio de información con aquellos países donde culmina el ciclo de las drogas, es decir, donde su demanda es mayor ya que su ubicación fronteriza, da al territorio mexicano un valor agregado.

⁸ Comparar. PR. “Plan Nacional de Desarrollo 2006–2012”. p. 70. Documento Electrónico.

⁹ Comparar. PR. “Plan Nacional de Desarrollo 2006–2012”. p. 71. Documento Electrónico.

Nunca menciona concretamente a Estados Unidos pero si dice que así como ellos se comprometen a luchar contra los carteles exigen que se luche contra el consumo y que el intercambio de información en este sentido sea mutuo entre las autoridades de los países involucrados.

En tercer lugar, se compromete a fortalecer los controles fronterizos frente a las armas de fuego. Se reconocen estas como fuente de la influencia de los narcotraficantes, ya que las debilidades en el sistema de registro y los pocos controles para su circulación permiten que estas ingresen de contrabando. El gobierno se compromete a elaborar una normatividad eficaz que corte el flujo de armas, para lo que se pide coordinación entre los 3 niveles de gobierno.

Entre otros objetivos se pide tener en cuenta el tráfico de personas así como las bandas transnacionales de delincuencia. Se mencionan concretamente las acciones que se deben tomar en contra de la problemática de prostitución, pornografía y pederastia en las zonas fronterizas, así como prestar atención a la banda conocida como “mara salva trucha”.

El último par de objetivos dan cuenta de la necesidad de la cooperación internacional en materia judicial. El primero de ellos, expresa la necesidad de alinear todos estos nuevos esfuerzos por parte del gobierno mexicano para combatir los carteles de las drogas bajo las normas del Derecho Internacional. Así se fija que nunca deben estar en contravía las leyes internas con las externas, lo que en teoría está orientado a frenar cualquier intento de exceso por parte de las autoridades mexicanas.

El último objetivo, habla sobre la extradición y expresa que no tolerará que México sea un refugio para aquellos que infringen la ley en otros países sin importar su nacionalidad, así como exige que aquellos que violen la ley en México sean facilitados por las autoridades de otros países para que respondan por sus crímenes.

En cuanto a las funciones concretas del Ejército, su actual espectro de actuación no impide que lleve a cabo las funciones que hoy realiza. Esto quiere decir que la ley constitucional que dicta sus funciones y alcances jamás prohíbe su despliegue al interior del territorio para llevar a cabo misiones en contra de las

cabezas del narcotráfico. Según el Artículo 89 de la constitución mexicana es objetivo del Ejército Nacional “preservar la seguridad nacional en términos de la ley respectiva y disponer de la totalidad de la fuerza armada permanente o sea del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea para la seguridad interior y defensa exterior de la federación”¹⁰. Para sustentar lo anterior se crean dos leyes orgánicas, la de Ejército y Fuerza Aérea Mexicana de diciembre de 1986 y la de la Armada de México de diciembre de del 2002. La primera de estas leyes, en uno de sus abstractos dice “que defiende la integridad, independencia y soberanía de la nación, así como garantiza la seguridad interior”¹¹; la siguiente correspondiente a la armada, reza que su “misión es emplear el poder naval de la Federación para la defensa exterior y coadyuvar en la seguridad interior del país.” Al igual que la “cooperación en el mantenimiento del orden constitucional del Estado Mexicano”¹². De esta manera queda claro como las leyes mismas del Estado permiten y siempre han permitido la actuación del Ejército, sin embargo, sería hasta la posesión del actual presidente Felipe Calderón que estas fuerzas armadas jugarían un papel determinante en este conflicto.

1.2. ESTADOS UNIDOS SE ENFRENTA AL CONSUMO DE SUS HABITANTES Y SUS IMPLICACIONES

En Estados Unidos se cubre el mismo periodo de tiempo pero la serie de acontecimientos es más extensa ya que durante los cuatro años que trata este escrito, hubo 2 administraciones de partidos políticos e ideologías distintas. Por un lado estuvo el republicano George W. Bush desde el 2000 hasta el 2007 y por el otro el demócrata Barack Obama en 2008 hasta 2012. Ambos tienen distintas aproximaciones al problema de las drogas, que se explicarán a continuación, sin

¹⁰ Ver Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, 2011. p. 56. Documento electrónico.

¹¹ Ver Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. “Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos (Dic. 1986)”, 2011. p. 1. Documento electrónico.

¹² Ver Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. “Ley Orgánica de la Armada de México (Dic. 2002)”, 2011. p. 1. Documento electrónico.

embargo, ambos están obligados a presentar su estrategia frente a las drogas al congreso y al país de la misma forma: el informe National Drug Control Strategy (NDCS), disponible en la página web de la Casa Blanca. Este informe es el que establece la estrategia federal de la lucha antidroga cada año. Para este análisis se tomarán los informes del 2008 como marco de referencia para la estrategia Bush y la del 2010 para Obama. La razón por la que se escoge 2008 para el gobierno republicano es que de los 3 informes presentados por su administración dentro del periodo del tiempo que este escrito toma en cuenta, la del 2008 es la que más detalla su estrategia, ofreciendo un reporte más extenso, estrategias más solidas y ejemplos más fehacientes. De nuevo vale la pena aclarar que la presente monografía solo da cuenta de los esfuerzos federales de ambos gobiernos en la lucha antidrogas.

1.2.1. Estrategia de George W. Bush. La NDCS del 2008 del presidente Bush, divide el problema en 3 partes. La primera consigna es detener el uso drogas antes de que empiece, la segunda es intervenir y curar a la población consumidora y la tercera es cortar el mercado, atacando las amenazas internacionales.

Se estableció desde el 2002 como objetivo de la administración Bush bajar los niveles de consumo que se encontraban en un nivel bastante elevado al momento de posesionarse.¹³ El objetivo era bajar los niveles de consumo en la juventud y la estrategia planteada en este informe da cuenta de su esfuerzo e iniciativa.

La primera parte de esta estrategia habla sobre cómo detener el uso de drogas en la juventud partiendo del supuesto en que la edad más vulnerable para adquirir una adicción es desde los 13 hasta los 17 años, según este supuesto si una persona no adquiere ningún hábito antes de los 19 o 20 años de edad es muy poco probable que lo adquiera después.¹⁴ De esta forma para combatir el consumo en la edad más vulnerable se crea un programa en los medios llamado “Above the Influence” enfocado hacia las personas de esta edad, que a su vez son quienes más hacen uso de Internet y Televisión. De igual manera se indica que la imagen del

¹³ Comparar Office of National Drug Control Policy – ONDCP. “National Drug Control Strategy”, 2008. p. 1. Documento Electrónico.

¹⁴ Comparar ONDCP. “National Drug Control Strategy”. p. 23. Documento Electrónico.

público sobre las drogas, también es afectada por lo que muestran los medios, esta es quizás una de las razones principales del porqué de la campaña. Se apela al sentido de la individualidad para rechazar el abuso de las drogas, la estrategia también consiste en darles una connotación social negativa haciendo énfasis en el cigarrillo el alcohol y la marihuana.

Según la NDCS del 2008, para llevar a cabo el objetivo de detener el consumo de drogas antes de que empiece es necesario también el involucramiento de todos los sectores alrededor de una persona, es decir, de la sociedad en su conjunto incluyendo padres, escuelas, empleadores, comunidades locales y medios de comunicación. Tuvo iniciativas frente a este tema la antigua primera dama, Laura Bush, esta se llamó “Community Partnership to Protect Youth” y buscaba que los jóvenes se concentraran en 3 áreas para evadir las drogas: familia, escuela y comunidad.

Hay varias instituciones que son las encargadas de llevar a cabo esta tarea, se destacan Substance Abuse and Mental Health Services Administration (SAMHSA) con programas como el Substance Abuse Prevention and Treatment Block Grant. Otra institución es el National Institute of Drug Abuse (NIDA) con programas como el President’s Access to Recovery Program que aporta casi 400 millones de dólares de fondos federales. La justificación para este programa, según los NDCS, es que hay 20 millones de estadounidenses que abusan del alcohol y las drogas, según los datos de Screening Brief Intervention, Referral Treatment (SBIRT).¹⁵ De igual manera la ONDCP ha logrado establecer que el alcoholismo y la drogadicción son un problema médico, haciéndolo susceptible para la cobertura médica estatal permitiendo a las personas afectadas poder costear un tratamiento de recuperación.

Otra de las principales estrategias puestas en marcha es la de las pruebas al azar empleadas en escuelas públicas, el ejército y para funcionarios del gobierno. Esta prueba funciona de manera disuasiva, evitando que los estudiantes que estuvieran involucrados en actividades extracurriculares tuvieran incentivos para consumir.

¹⁵ Comparar ONDCP. “National Drug Control Strategy”. p. 31. Documento Electrónico.

Muchos de los fondos utilizados para este test son de origen federal acostumbrando a los que los toman, en caso de que quisieran seguir una carrera militar o como empleado federal ya que en estas agencias también se requieren estos tipos de exámenes. Esta metodología, empleada por el Departamento de Educación (DOE), contra las drogas tiene 3 objetivos: el primero evitar el inicio del uso de drogas ya que estos test dan motivos a los estudiantes a no consumirlas, el segundo identificar a los estudiantes que han empezado a consumir para ayudarlos antes de que alcancen nivel de dependencia y por ultimo identificar a los estudiantes con dependencia para que tengan el tratamiento apropiado con toda la confidencialidad posible, sin naturaleza de castigo. Debido a la importancia social y económica del deporte en Estados Unidos, esta estrategia actúa de manera eficaz, ya que el sistema de educación de este país da la posibilidad de acceder a becas para la universidad por desempeño sobresaliente en un determinado deporte, de hecho la gran mayoría de los atletas profesionales vienen de ser becados de las universidades. Así, esta aproximación desincentiva a los jóvenes, que tienen un desempeño destacado en una disciplina física, a consumir drogas.

El siguiente eje temático de la NDCS del 2008 consiste en identificar e intervenir los usuarios frecuentes de las drogas, es decir, va dirigida hacia las personas mayores de 21 años que padecen este problema.

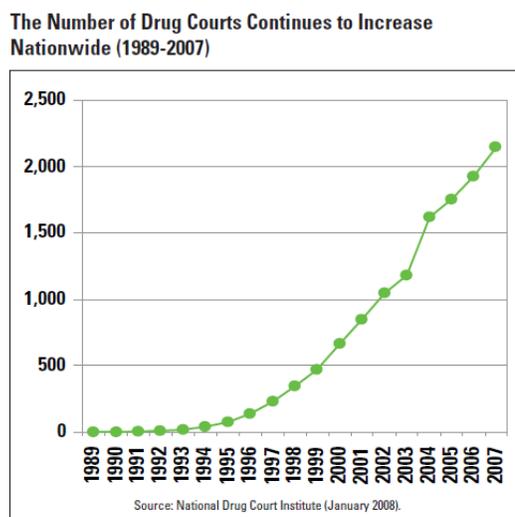
En primer lugar, fue necesario desarrollar una herramienta entre el gobierno federal y los profesionales de la salud que permitiera identificar a los consumidores frecuentes para ayudarlos con su adicción. Se creó el Screening Brief Intervention, Referral Treatment (SBIRT). Consiste de un examen que puede ser realizado en cualquier hospital o clínica y establece el tipo de problema que sufre el paciente y en qué grado. Si se da positivo en este examen se hace una sensibilización de aproximadamente 30 minutos y en caso de ser dependiente se remite a tratamiento intensivo.¹⁶ Una vez pasada esa etapa se es elegible para el Access to Recovery Program (ATR) que ofrece distintas opciones de tratamiento, muchas de ellas basadas

¹⁶ Comparar ONDCP. "National Drug Control Strategy". p. 31. Documento Electrónico.

en la fé y la comunidad, para que el paciente escoja la manera que más se le facilite para superar su adicción. Incluye bonos por parte del gobierno federal para cubrir costos de recuperación como transporte, cuidado de niños, etc., dale la pena mencionar que se aproxima al problema de la rehabilitación como un todo, intentando acaparar la vida del paciente.

De igual manera, el programa más difundido en Estados Unidos es el de las Drug Courts, que dan una aproximación holística al problema en la medida en que las sanciones de estas cortes no tienen carácter penal y en muchas oportunidades la recuperación se hace con ayuda de la familia. Las Drug Courts están dirigidas a las personas cuyo único delito ha sido el uso de la sustancia, por lo que aun no han entrado a ser parte del sistema penal. Estas cortes se han popularizado en Estados Unidos y han probado ser una herramienta eficaz para ayudar, en vez castigar a los usuarios frecuentes de drogas, a su vez también resultan mucho más económicas para el Estado, como muestra la siguiente tabla su uso ha aumentado considerablemente.

Gráfico 1. Aumento de Drug Courts en Estados Unidos.



Fuente: Office of National Drug Control Policy – ONDCP. “National Drug Control Strategy”, 2008. p. 32. Documento Electrónico.

Los fondos para estas cortes de drogas los ponen SAMHSA, Departamento de Justicia (DOJ) y la Bureau of Justice Assistance (BJA). Para poder operar y

transferir recursos eficientemente a estas cortes existen memorandos de entendimiento entre estas instituciones sobre este tema.

Por último, la tercera parte de la estrategia de la lucha contra las drogas del ex presidente George W Bush consistía en el ataque al mercado de distribución de drogas. Después de los atentados terroristas del 9 de septiembre del 2001 la administración fijó los siguientes objetivos frente a las drogas: “reducir su entrada a Estados Unidos, destruir las organizaciones encargadas del tráfico de drogas y fortalecer las leyes e instituciones democráticas de los países que puedan ser vulnerables a las amenazas de los encargados de difundirlas”¹⁷.

Se parte del hecho de que el negocio de las drogas opera como cualquier otro, donde se responde a las fuerzas del mercado, en este caso a variables como precio, pureza, riesgo y recompensa. Tras identificar esto también se establece que en la cadena del tráfico de drogas hay unos determinados puntos de presión que se pueden atacar. Según la estrategia, los puntos de presión son los cultivos, la importación de químicos, el movimiento de drogas en la frontera la distribución en el territorio estadounidense y por último repatriación del efectivo al país de origen. Si se aplica presión en esos puntos el producto incrementara su precio y probablemente baje tanto su oferta como su demanda.

Se puede cerrar El NDCS del presidente Bush con la tabla de los presupuestos que dispone para cada componente de su programa.

¹⁷ Ver ONDCP. “National Drug Control Strategy”. p. 34. Documento Electrónico. Traducción libre del autor.

Tabla 1. Presupuesto en 2008 de la administración de George W. Bush para la lucha contra las drogas.

**Drug Control Funding by Agency
FY 2007-FY 2009
(Budget Authority in Millions)**

	FY 2007 Final	FY 2008 Enacted	FY 2009 Request
Department of Defense	1,329.8	1,177.4	1,060.5
Department of Education	495.0	431.6	218.1
Department of Health and Human Services			
Centers for Medicare & Medicaid Services	–	45.0	265.0
Indian Health Service	148.2	173.2	162.0
National Institute on Drug Abuse	1,000.0	1,000.7	1,001.7
Substance Abuse and Mental Health Services Administration	2,443.2	2,445.8	2,370.6
Total HHS	3,591.4	3,664.8	3,799.3
Department of Homeland Security			
Office of Counternarcotics Enforcement	2.5	2.7	4.0
Customs and Border Protection	1,968.5	2,130.9	2,191.9
Immigration and Customs Enforcement	422.8	412.3	428.9
U.S. Coast Guard	1,080.9	1,004.3	1,071.0
Total DHS	3,474.8	3,550.1	3,695.8
Department of the Interior			
Bureau of Indian Affairs	2.6	6.3	6.3
Total DOI	2.6	6.3	6.3
Department of Justice			
Bureau of Prisons	65.1	67.2	69.2
Drug Enforcement Administration	1,969.1	2,105.3	2,181.0
Interagency Crime and Drug Enforcement	497.9	497.9	531.6
Office of Justice Programs	245.5	222.8	114.2
Total DOJ	2,777.7	2,893.2	2,896.0
ONDCP			
Counterdrug Technology Assessment Center	20.0	1.0	5.0
High Intensity Drug Trafficking Area Program	224.7	230.0	200.0
Other Federal Drug Control Programs	193.0	164.3	189.7
<i>Drug-Free Communities (non-add)</i>	79.2	90.0	80.0
<i>National Youth Anti-Drug Media Campaign (non-add)</i>	99.0	60.0	100.0
Salaries and Expenses	26.8	26.4	26.8
Total ONDCP	464.4	421.7	421.5
Small Business Administration	1.0	1.0	1.0
Department of State			
Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs	1,055.7	640.8	1,173.2
United States Agency International Development	239.0	361.4	315.8
Total State	1,294.7	1,002.2	1,489.0
Department of Transportation			
National Highway Traffic Safety Administration	2.9	2.7	2.7
Department of Treasury			
Internal Revenue Service	55.6	57.3	59.2
Department of Veterans Affairs			
Veterans Health Administration	354.1	447.2	465.0
Total	\$13,844.0	\$13,655.4	\$14,114.4

NOTE: Detail may not add due to rounding.

In addition to the resources displayed in the table above, the Administration requests \$385.1 million in FY 2008 supplemental funding for counternarcotics support to Mexico and Central America.

Fuente: ONDCP. “National Drug Control Strategy”. p. 71. Documento Electrónico.

1.2.2. Estrategia Barack Obama. Por otro lado, se expondrá la aproximación de Barack Obama quien en su documento NDCS 2010, expone su visión de cómo debería ser la lucha contra las drogas. Hay diferencias marcadas con la Administración Bush, ya que las intenciones del actual presidente, son mucho más ambiciosas en la medida en que fija objetivos concretos e intenta llevar a cabo una aproximación mucho más integral. Traza los siguientes objetivos:

En primer lugar, busca reducir en un 15% el uso de drogas en la juventud durante los próximos 5 años, para lograrlo se busca tener una aproximación balanceada que haga énfasis en la prevención, el tratamiento y uso de la ley.¹⁸ Esto no quiere decir que se entre al desconocimiento de la aproximación operacional del problema como el uso de la fuerza domestica, control fronterizo y la cooperación internacional que son fundamentales. Hay que tener en cuenta también que la drogadicción es vista bajo esta administración como un problema médico que aumenta el riesgo de otras enfermedades y complica las existentes, haciéndolo un problema de salud pública. Por esta razón se hace énfasis en la prevención, así como el involucramiento de la sociedad, los sistemas de salud, la identificación temprana del problema y el reembolso.

Para establecer el segundo objetivo se reconoce que las causas del problema de la droga están dentro de los Estados Unidos. La administración no solo se plantea dirigir esfuerzos a reducir la oferta de las drogas sino principalmente el apetito por las mismas en las calles de Estados Unidos. El documento del 2010, establece la posición de la administración Obama frente a su legalización, oponiéndose rotundamente ya que según este, esta situación llevaría a un aumento en la demanda, ya que la dificultad para conseguirla hace que haya menos consumo. También se hace énfasis en enfocar sus esfuerzos hacia la prevención en los adolescentes ya que esta es la época más vulnerable, para lo que se debe contar con el apoyo de la familia, los deportes, el estudio, etc.

¹⁸ Comparar Office of National Drug Control Policy – ONDCP. “National Drug Control Strategy 10”, 2010. p. 6. Documento Electrónico.

Como un tercer objetivo está la incorporación de la ciencia y la tecnología en el proceso de cura y prevención, así como la investigación médica y científica. El primer informe de la administración Obama, cuenta con muchos más capítulos que el de la anterior administración, se plantea una estrategia mucho más amplia y ambiciosa. En cada capítulo se plantea un objetivo específico, las medidas para llevarlo a cabo y las instituciones que son parte de este.

El primer capítulo es acerca de los esfuerzos para prevenir el uso de drogas en las comunidades. Parte de la base de que la anterior administración tenía un enfoque muy reducido y solo ponía a las instituciones educativas como medio para reducir el consumo de los jóvenes, a lo que complementa la actual diciendo que toda la comunidad debe involucrarse. Dicta que se inviertan fondos federales y requiere también apoyo estatal.

Durante el segundo capítulo se hace énfasis en las intervenciones tempranas y las oportunidades en el sistema de salud. Este objetivo se enmarca en la ley de salud que propuso el actual presidente. Con esta se podría re direccionar los presupuestos de la salud al tratamiento de la drogadicción como una enfermedad, también para la prevención y los casos emergentes de abusos de drogas. Esto quiere decir que debido a que las drogas causan un gran número de accidentes, enfocar recursos en su prevención sería también más barato que los gastos en las salas de emergencia donde terminan todos los accidentes causados por consumo.¹⁹ Así se parte del principio de que la identificación del abuso de sustancias en una etapa temprana puede salvar vidas y dinero. Para llevarlo a cabo se plantean las siguientes acciones: expandir y evaluar el Screening for Substance Use (test de sustancias) en todo el sistema de salud, incrementar la adopción y el reembolso de los códigos SBIRT, actualizar las capacidades de las entidades prestadoras de salud y de los funcionarios encargados del “Screening” (test) y la “Brief Intervention” (intervención breve).

El siguiente de los capítulos habla sobre la vinculación al tratamiento por abuso de sustancias al sistema de salud para expandir las oportunidades de apoyo y

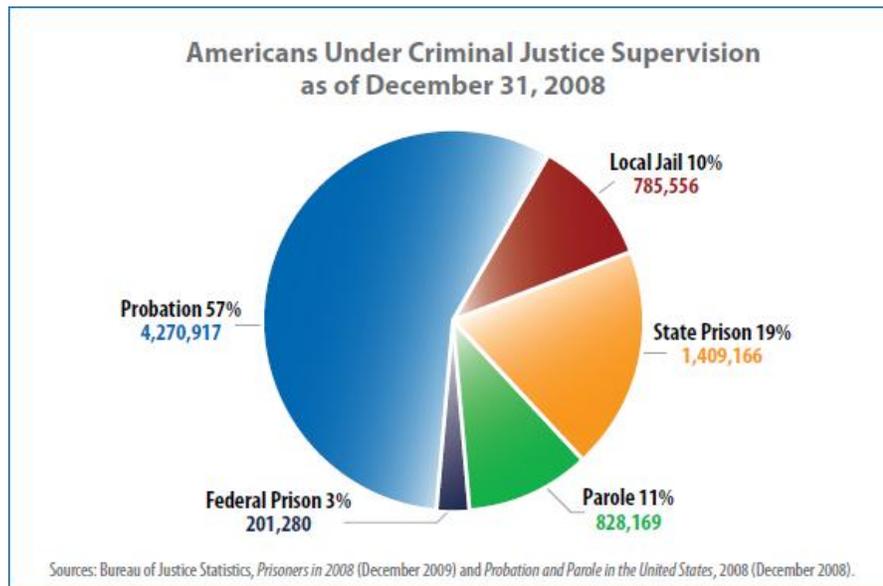
¹⁹ Comparar ONDCP. “National Drug Control Strategy 10”. p. 28. Documento Electrónico.

recuperación. En muchas ocasiones ni siquiera el llamado test de drogas, ni el apoyo del entorno social de una persona, es suficiente para ayudarlo con una adicción que es donde el tratamiento especializado debe estar disponible. Para lo anterior se dispone como primer objetivo que este tratamiento para casos avanzados sea parte del sistema de salud ya que así será accesible para un gran número de personas que lo necesitan. Otra manera que propone el gobierno para combatir el consumo es expandir los servicios especializados para drogas en los centros comunitarios de salud, donde el objetivo es dar cobertura a casi 16 millones de personas de bajos ingresos en casi 8000 sedes, todo esto con dinero federal. Así mismo también se plantea expandir la cobertura para tratamiento de adicciones en seguros de salud privados y públicos. Como segundo objetivo se plantea la necesidad de que tanto los adictos a estas sustancias como sus familias reciban el tratamiento de más alta calidad posible, tomando acciones el siguiente tipo: se busca apoyar el desarrollo de nuevas medicinas para la adicción donde NIDA y la ONDCP aporten fondos, ya que estas dos agencias son de carácter federal. De igual manera se implantará el mecanismo de “Pay For Performance” por parte del gobierno donde se incentivará económicamente a las instituciones de salud que tengan el mejor desempeño tratando casos de abuso de sustancias. En tercer lugar está la promoción del National Quality Forum (NQF) para las adicciones, que consiste en juntar la visión de las partes envueltas dentro del sistema de salud, tanto público como privado. Se evalúa el actual sistema y se dice como podría mejorar, de igual manera se estandariza un sistema de tratamiento para pacientes que padecen de abuso de sustancias. Este procedimiento consiste en la identificación de condiciones, inicio y continuación del tratamiento, intervenciones terapéuticas y aseguramiento de que este tratamiento es adecuado.

El cuarto capítulo es quizás en el que más énfasis hace la administración ya que incentiva a romper el ciclo de uso de drogas que consiste en crimen, delincuencia y encarcelamiento. El informe del presidente asegura que casi 7 millones de personas son partes activas del sistema judicial estadounidense, donde 2 millones están en

cárceles o prisiones y 5 millones en libertad condicional o bajo palabra como lo demuestra el siguiente gráfico.²⁰

Gráfico 2. Estadounidenses bajo vigilancia del sistema penal.



Fuente: Office of National Drug Control Policy – ONDCP. “National Drug Control Strategy 10”, 2010. p. 49. Documento Electrónico.

Es preocupante para el gobierno que cerca del 50% de los agresores de la ley estén catalogados como adictos y que cerca de un tercio de los crímenes estatales y un cuarto de los crímenes federales se cometieron bajo la influencia de las drogas.²¹ De esta manera si se ataca el problema de las drogas se evitará el crimen, lo que ahorrará recursos al gobierno estadounidense. Para hacer efectiva la lucha contra las drogas que eventualmente quite peso al sistema judicial se plantean varios principios, cada uno de los cuales tienen acciones para que sean llevados a cabo. Se tomarán los cuatro principales y sus acciones.

El primero de ellos consiste en proveer a las comunidades con la capacidad de prevenir los crímenes relacionados con la droga, por lo que se le incentiva a que se envuelva en el proceso de detener el crimen y reconstruir el tejido social, para esto se

²⁰ Comparar ONDCP. “National Drug Control Strategy 10”. p. 49. Documento Electrónico.

²¹ Comparar ONDCP. “National Drug Control Strategy 10”. p. 50. Documento Electrónico.

disponen fondos federales con las siguientes acciones. Organizar a las comunidades para que sean ellas mismas quienes reduzcan los mercados de droga lo que lleva a una menor actividad de pandillas encargadas de este negocio trayéndoles seguridad. Involucrar a las comunidades religiosas en la lucha contra el problema de drogas y los crímenes cometidos bajo su influencia, para lo que se exalta la figura de los líderes positivos que cuentan con la aprobación de la comunidad ya que en la actualidad este es un recurso que permanece sin explotar. Por último el apoyo a iniciativas para reformar programas de Justicia Criminal, aunque no se plantean estrategias concretas si se hace énfasis en que la administración permanece abierta a cualquier sugerencia de método necesario para reducir el consumo y los índices de crímenes cometidos debido a las drogas.

El segundo principio es el desarrollo de alternativas a la cárcel, cuando sea posible. La primera acción que se plantea en el plan es el apoyo a iniciativas ya creadas como alternativas a la cárcel, por varias jurisprudencias estatales y locales, este apoyo consiste en el monitoreo por parte del DOJ y el gobierno federal para ver su efectividad. La segunda acción es apoyar las ya nombradas y efectivas Drug Courts junto con otras cortes de este tipo, ya que estas tratan con el consumo de drogas y crímenes menores cometidos bajo su influencia para que no se reincida. De igual forma están las Community Courts, que son utilizadas por vecinos para tratar ofensas menores como posesión de estupefacientes, robo, vandalismo y asalto.

La tercera, consiste en la monitoria por parte de la comunidad para apoyar los crímenes relacionados con drogas, ya que el ciclo actual incluye encarcelamiento, libertad condicional o bajo palabra, volver a delinquir y terminar con sentencias de mayor gravedad. Para evitar este ciclo la administración Obama, estipula las siguientes acciones: el aporte de la comunidad en la corrección de los implicados y la coordinación de esfuerzos entre la justicia criminal y los sistemas de salud públicos para casos difíciles, ya que los usuarios crónicos son los que mayor cantidad de droga consumen y tan solo el 10% recibe tratamiento adecuado.

El cuarto y último principio es el sostenimiento de la recuperación y el apoyo a la población para que deje el uso de drogas cuando salgan de la cárcel. Tiene

varias acciones para llevar a cabo su cumplimiento, una de ellas es el Second Chance Act, ley que promueve el tratamiento, empleo, asistencia, alojamiento y apoyo familiar para las personas que han infringido la ley debido al uso de las drogas, para que estas no reincidan. Otras acciones incluyen la intención de proveer hogar a los reincidentes así como entrenamiento laboral y asistencia a las personas que salen de la cárcel, por motivos de seguridad pública. Se cierra la estrategia de Obama con la tabla de inversión federal por agencias.

Tabla 2. Presupuesto en 2010 de la administración de Barack Obama para la lucha contra las drogas.

Federal Drug Control Spending by Agency

FY 2009 – FY 2011
(Budget Authority in Millions)

	FY2009 Final	FY2010 Enacted	FY2011 Request
Department of Defense	1,405.1	1,598.8	1,588.5
Department of Education	429.8	175.8	283.1
Department of Health and Human Services			
Centers for Medicare & Medicaid Services	215.0	430.0	400.0
Substance Abuse and Mental Health Services Administration	2,494.1	2,557.4	2,688.2
National Institutes of Health—National Institute on Drug Abuse	1,293.6	1,059.4	1,094.1
Indian Health Service	91.5	96.0	103.1
Total HHS	4,094.2	4,142.8	4,285.4
Department of Homeland Security			
Customs and Border Protection	2,101.0	2,108.6	2,086.1
Immigration and Customs Enforcement	437.1	477.7	499.8
Coast Guard	1,096.9	1,162.3	1,208.1
Office of Counterterrorism Enforcement	3.7	3.6	3.9
Total DHS	3,638.7	3,752.2	3,797.9
Department of the Interior			
Bureau of Indian Affairs	6.3	10.0	10.0
Department of Justice			
Bureau of Prisons	79.2	87.6	93.5
Drug Enforcement Administration	2,203.5	2,271.5	2,421.9
Organized Crime Drug Enforcement Task Force Program	515.0	528.6	579.3
Office of Justice Programs	397.5	288.4	307.6
National Drug Intelligence Center	44.0	44.0	44.6
Total Justice	3,239.2	3,220.1	3,446.9
Office of National Drug Control Policy			
Counterdrug Technology Assessment Center	3.0	5.0	0.0
High Intensity Drug Trafficking Areas	234.0	239.0	210.0
Other Federal Drug Control Programs	174.7	154.4	165.3
Salaries and Expenses	27.2	29.6	26.2
Total ONDCP	438.9	428.0	401.4
Department of State			
Bureau of International Narcotics and Law Enforcement Affairs	1,150.4	870.7	892.0
United States Agency for International Development	418.6	365.1	365.1
Total State	1,569.0	1,235.9	1,257.1
Department of Transportation			
National Highway Traffic Safety Administration	2.7	2.7	2.7
Department of the Treasury			
Internal Revenue Service	60.6	59.2	60.3
Department of Veterans Affairs			
Veterans Health Administration	392.8	405.0	418.0
Small Business Administration			
	1.0	1.0	1.0
	15,278.4	15,031.5	15,552.5

Note: Detail may not add to total because of rounding

Fuente: ONDCP. “National Drug Control Strategy 10”. p. 111. Documento Electrónico.

2. ANALIZAR LOS ESFUERZOS CONJUNTOS ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS PARA LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO Y CONSUMO DE DROGAS

El Segundo capítulo de esta monografía, analiza los esfuerzos conjuntos entre México y Estados Unidos para luchar contra el tráfico de drogas. Ya se ha mostrado la manera en que ambos países adelantan esfuerzos unilaterales para combatir las drogas dentro de su territorio. Estos esfuerzos nombrados en el capítulo anterior corresponden al nivel interno, y debido a la estructura federal de ambos Estados, solo se han tomado en cuenta las iniciativas a nivel federal.

Para entender estas aproximaciones al problema de las drogas es necesario entender que hay varias partes dentro de esta actividad ilegal en ambos países. Está la producción, el tráfico, la distribución y la repatriación del dinero. México y Estados Unidos se ven como países de tránsito y consumidores respectivamente, lo que se refleja en sus políticas antidrogas. México hace énfasis en la fuerza para mitigar la influencia de los grupos ilegales encargados de traficar con la sustancia mientras que Estados Unidos dirige gran parte de sus esfuerzos al consumo de sus habitantes que es uno de los más grandes en el mundo, sin embargo, dentro de este lineamiento, Estados Unidos, también enfoca esfuerzos y recursos a reforzar sus alianzas con países del continente que sufren debido al consumo de sus habitantes. Dentro de estas alianzas internacionales encajan programas como el Plan Colombia, que aunque no será abordado en este escrito si puede ser tomado como un precedente para los esfuerzos conjuntos entre mexicanos y estadounidenses. Es precisamente sobre estos esfuerzos bilaterales entre los dos países que hablará el presente capítulo, siendo los más destacados el Secure Border Initiative (SBI) y la Iniciativa Mérida (IM).

2.1. SECURE BORDER INITIATIVE

El programa SBI fue lanzado en el 2005 por el Department of Homeland Security (DHS) por el entonces secretario Michael Chertoff. El SBI pretendía ser un esfuerzo

por reorganizar las 4 agencias encargadas de la seguridad fronteriza: Customs and Border Protection (CBP), Immigration and Customs Enforcement (ICE), US Citizenship and Emigration Services (USCIS) y US Coast Guard (USCG). Este programa es una aproximación amplia a la seguridad fronteriza, lo que quiere decir que no concentra su atención en conseguir un solo resultado, de hecho tiene 3 objetivos. El principal es mejorar la seguridad fronteriza, seguido de incrementar las provisiones de la ley de inmigración e incluso contempló la creación de un programa para trabajo temporal.²² Después de varios años de implementación la SBI arrojó como resultado que la frontera que más inconvenientes causaba era la del suroeste, es decir, la frontera terrestre entre México y Estados Unidos comprendida por los Estados de California, Arizona, Nuevo México y Texas presentando más inconvenientes con tráfico de drogas y de personas.²³

Una de las aproximaciones que se intento hacer bajo este proyecto fue la controvertida decisión de construir un muro físico sobre la frontera entre ambos países. Esta iniciativa se enmarcaba dentro del programa SBI, sus justificaciones se centraban en detener la inmigración ilegal y hacer de la frontera un lugar más seguro, debido al aumento de la violencia producto de las organizaciones de crimen organizado responsables del tráfico de las drogas.

El SBI también contemplaba la construcción de SBInet que consistía en implementar tecnología para la vigilancia de la frontera incluyendo sensores, cámaras y radares para el comando, control, comunicaciones e inteligencia. Incluía también software y hardware para producir lo que se denominaba Common Operating Picture, que no era otra cosa que una imagen digital de la situación de la frontera. El proyecto SBInet recibió una financiación de cerca de 1.6 billones que fueron otorgados a la compañía Boeing, contratista que ganó su licitación. A medida que avanzó la construcción de este “muro virtual” fueron surgiendo impases técnicos lo que obligó a mover su fecha de entrega desde finales del 2008 hasta finales del 2016 y además se

²² Comparar Government Accountability Office – GAO. “Statement for the record to the Committee on Homeland Security and Governmental Affairs US Senate”, 2010. p. 1. Documento Electrónico.

²³ Comparar GAO. “Statement for the record to the Committee on Homeland Security and Governmental Affairs US Senate”. p. 3. Documento Electrónico

estipulo estipuló que este “novedoso” sistema tendría un menos número de capacidad que las dispuestas en un principio.²⁴ A principios del 2010 el DHS anunció que desistiría de la implantación SBInet, aunque seguiría con el programa de SBI como un todo. En lo que sí tuvo éxito este programa fue en construir un muro físico de aproximadamente 1040 km, casi una tercera parte de la frontera terrestre de 3200 km que comparten ambos países²⁵.

Debido a la amplitud del programa SBI, no es conveniente enunciarlo como una de las principales iniciativas de cooperación bilateral entre México y Estados Unidos, debido a que este mismo también tiene provisiones para incrementar la seguridad con la frontera canadiense, lo cual no hace parte del presente escrito. No obstante, otro de los componentes de este SBI si se dirige de forma precisa al problema de la frontera haciendo énfasis en el tráfico de drogas: National Southwest Border Counternarcotics Strategy (NSBCS). A diferencia de la IM que se podría clasificar como ayuda o cooperación internacional, esta estrategia son los pasos concretos contra el tráfico de drogas en la frontera. Fue planteada por primera vez en el 2007 bajo el gobierno de George W. Bush y luego replanteado por la administración de Barack Obama en 2009. La primera versión parte del hecho de que existen más de 3200 kilómetros en la frontera terrestre entre México y Estados Unidos, además de diversos tipos de geografía como ríos, desiertos, entre otros. Se plantea la necesidad de trabajar para reducir tanto el paso de drogas al norte como el paso de armas al sur. La estrategia busca hacer énfasis en 5 áreas claves para combatir este tráfico ilegal.²⁶

En primer lugar, la recopilación de inteligencia y el intercambio de información deben ser efectivos entre agencias federales, estatales y locales en las organizaciones de ambos países, para permitir la captura de delincuentes y el cese de sus actividades. De manera similar las autoridades en Estados Unidos trabajan

²⁴ Comparar GAO. “Statement for the record to the Committee on Homeland Security and Governmental Affairs US Senate”. p. 6. Documento Electrónico

²⁵ Comparar GAO. “Statement for the record to the Committee on Homeland Security and Governmental Affairs US Senate”. p. 12. Documento Electrónico

²⁶ Comparar ONDCP. “National Southwest Border Counternarcotics Strategy”, 2008. Documento Electrónico.

mediante foros bilaterales existentes, para mejorar el acceso a la información compartida, en los casos en que sea apropiado con sus contrapartes mexicanas.

El segundo frente de acción es en los puertos y puntos de entrada legal, ya que grandes cantidades de droga entran camufladas a través de los puertos de manera legítima, en su contra se plantean las siguientes acciones: el trabajo conjunto entre las agencias federales y sus contrapartes mexicanas además de la colaboración del sector privado para incrementar la información y tecnología de detección aplicada a vehículos y cargamento de mercancías.

En tercer lugar están las investigaciones y judicializaciones. Las organizaciones traficantes de droga a lo largo de la frontera dominan esta actividad ilegal siendo en gran parte responsables por la violencia que flagela las comunidades fronterizas. Debido al tamaño de la amenaza es imperativo que la aplicación de la ley y los sistemas de inteligencia entre México y Estados Unidos coordinen esfuerzos para acabar con las organizaciones responsables del movimiento de drogas y armas en la frontera. Para esto el DOJ propone aumentar el número de procesos en esta zona haciendo énfasis en la corrupción.

En cuanto a los recursos financieros se busca evitar la disminución del tráfico de sacos o bultos de efectivo. Debido a las dificultades para los traficantes impuestas por el sistema financiero a través de leyes como el Bank Secrecy Act y el Patriot Act, el movimiento de grandes sumas de efectivo es la única manera para los narcos, de repatriar el dinero producto de la venta de drogas. Para identificar y encontrar estas altas sumas de dinero las agencias federales trabajan con sus contrapartes mexicanas aumentando los mecanismos para compartir información de decomisos de bultos, así mismo se invierte en nueva tecnología que busca la mejora del entrenamiento para detectar el efectivo y se aumenta el número de operaciones en busca de este.

Por último la parte que tiene que ver concretamente con la cooperación a México establece que Estados Unidos proveerá tecnología efectiva para detectar el contrabando, así como asistirá al país azteca en el establecimiento de un centro de comando, control e inteligencia para mejorar la coordinación entre las agencias

internas mexicanas contra las drogas. Un último objetivo incentiva a que las agencias americanas faciliten la cooperación e interacción de sus contrapartes mexicanas ya que esta es una amenaza compartida en la frontera.

Por otro lado, la versión del NSBCS de la administración Obama sigue siendo muy parecida a la de su predecesor y solo adiciona unos pocos puntos como el “Aforos Project”²⁷, para el decomiso armas y bultos de efectivo que pasen por rutas de contrabando en las puertas de entrada. El proyecto consiste en que la aduana mexicana inicie, de manera experimental, un control que requiera que todos los vehículos que entren a México sean sujetos a un proceso automático de identificación lo que hará más fácil localizar armas, munición y dinero de contrabando en México. La información obtenida en este proyecto es susceptible de ser compartida con agencias estatales y locales mexicanas así como extranjeras. El proyecto es financiado por el gobierno de México pero EEUU provee asistencia de expertos en la implementación cuando sea necesario.

Otro punto en el que hace énfasis la versión Obama es el apoyo de manera agresiva a los mecanismos de cooperación bilateral ya que estos mecanismos existentes ayudan a implementar los aspectos bilaterales de la estrategia. EEUU se compromete a asegurar la frontera común y a asegurarse que todo el potencial posible es utilizado con este objetivo. Para esto, ambos países establecen una oficina de implementación bilateral donde los gobiernos trabajan juntos para aplicar los proyectos de la SBI, NSBCS y la IM que se explicará a continuación.

2.2. INICIATIVA MÉRIDA

El otro gran esfuerzo bilateral, que es de hecho el principal debido a que tiene un alto grado de recursos es la Iniciativa Mérida. Esta Iniciativa es una aproximación más específica al problema del tráfico de drogas. Fue mediante la Resolución de la Cámara de Representantes número 6028 del año 2008 que se aprobó la Iniciativa en

²⁷ Ver ONDCP. “National Southwest Border Counternarcotics Strategy”, 2009. p. 42. Documento Electrónico.

Estados Unidos, cuyas provisiones generales dicen que este es un “plan que autoriza la aplicación de la ley y la asistencia para fortalecer la ley al igual que las instituciones civiles en México y Centroamérica”²⁸. Solo se tratarán las provisiones para México aunque vale la pena resaltar que la Iniciativa Mérida también incluye asistencia a Centroamérica pero en menor grado. Este programa fue el resultado de una reunión entre el presidente de México y el entonces presidente de Estados Unidos, George W. Bush, en marzo del 2007 en la ciudad mexicana de Mérida donde acordaron ampliar la cooperación bilateral y regional para luchar contra el tráfico de drogas y la violencia producto de las organizaciones envueltas en esta actividad. De esta manera, en octubre 22 del 2007 cuando se oficializó el Plan, ambos países asumen compromisos. Por el lado de México fue fortalecer la capacidad operacional para la lucha del crimen organizado, mientras que por el lado de Estados Unidos se destacó la intensificación de los esfuerzos de la lucha antidrogas en todos sus aspectos, incluyendo la disminución de su demanda interna. Por último ambos países se comprometieron a aumentar la cooperación, coordinación y el intercambio de información para combatir las organizaciones criminales en ambos lados de la frontera.²⁹

Se parte de una serie de supuestos que incluyen el hecho de que la crisis asociada a las drogas sigue siendo una amenaza a la seguridad nacional para ambos países, de igual forma según la Government Accountability Office (GAO) el 90% de las drogas ilegales que entran a Estados Unidos provienen del corredor México – Centroamérica.³⁰ Así, esta ley que es la base de la cooperación entre ambos Estados, da cuenta de la disposición de México en la lucha contra las drogas reconociendo que bajo el liderazgo del actual presidente Felipe Calderón, ambos países han empezado una aproximación conjunta de responsabilidad para enfrentar la amenaza que posan el tráfico de drogas y el crimen organizado. El apoyo prestado a México por Estados Unidos tiene dos partes, la primera es la que incentiva la imposición la ley y la

²⁸ Ver Thomas Jefferson Library of Congress – Thomas. “House Resolution 6028”, 2008. p. 2. Traducción Libre del Autor.

²⁹ Comparar Thomas. “House Resolution 6028”, 2008. p. 8. Documento Electrónico.

³⁰ Comparar Thomas. “House Resolution 6028”, 2008. p. 4. Documento Electrónico.

asistencia en seguridad, la segunda es el fortalecimiento del sistema judicial mexicano.³¹

Se puede decir que la primera es el contenido militar y operacional de la iniciativa, cuyo propósito es ampliar las capacidades del gobierno mexicano para combatir el crimen organizado, con la asistencia de Estados Unidos. Los objetivos de este primer tipo de ayuda incluyen el desarrollo de la capacidad de aplicación de la ley en México con énfasis en el control de la producción y el tráfico de drogas a cargo del crimen organizado. Así mismo, se apoya el papel de las Fuerzas Armadas mexicanas para estabilizar la situación en un principio, es decir, se da total apoyo a la iniciativa de Calderón de utilizar a las Fuerzas Militares en la guerra contra los traficantes o por lo menos se incentiva en las primeras etapas de la misma. El uso de las Fuerzas Militares incluye la ampliación de su capacidad para una adecuada respuesta a las amenazas que posa el crimen organizado. Técnicamente este incremento de capacidades incluye radares y equipos para vigilancia aérea; equipo y entrenamiento para despliegue terrestre y marítimo como helicópteros, aviones de vigilancia y equipos de operación nocturna. También se establece el entrenamiento a los miembros de las Fuerzas Militares en ejecución de operaciones antinarcóticos. Otros equipos para la vigilancia de los puertos y aeropuertos incluye infraestructura de computadores y tecnología relacionada, redes de comunicación segura, tecnología de monitoreo no intrusiva y la expansión de bases de datos y sistemas operativos para las agencias de seguridad.³²

De esta forma es el mismo congreso de Estados Unidos que autoriza a proveer esta tecnología a las autoridades de México, no sin antes estipular que estos equipos y conocimiento solo pueden ser utilizados con el propósito con que fueron transferidos y que es responsabilidad del gobierno de Estados Unidos tomar todas los pasos necesarios para asegurar que esta tecnología sea consistente con su ley incluyendo provisiones de protección a la libertad de expresión, libertad de

³¹ Comparar Thomas. "House Resolution 6028", 2008. p. 4. Documento Electrónico.

³² Comparar Thomas. "House Resolution 6028", 2008. pp. 12-15. Documento Electrónico.

desplazamiento y asociación. Estas provisiones también incluyen entrenamiento en Derechos Humanos para las unidades operativas de las Fuerzas Militares.

Las disposiciones económicas del plan proveen que se dispongan USD 350 millones en el año fiscal estadounidense 2008³³ (FY 2008), USD 390 millones en el FY 2009 y USD 40 millones en el FY 2010, de los cuales solo pueden estar destinados a las Fuerzas Armadas USD 205 millones en 2008, USD 120 millones en 2009 y USD 9 millones en 2010.

El segundo frente de esta iniciativa toma el concepto de aplicación de la ley, concretamente a la rama judicial del poder público, siguiendo uno de los compromisos de EEUU que también es apoyar a las autoridades judiciales del gobierno de México y Centroamérica, al igual que exige todo el rigor de la ley para identificar y castigar casos de corrupción que puedan entorpecer este proceso. El entrenamiento y la ampliación de las unidades de inteligencia financiera también son estipuladas. Uno de los subtítulos de la ley hace referencia exclusiva al fortalecimiento de las instituciones civiles disponiendo que mediante estas junto con el dominio de la ley, se puede mejorar el sistema judicial y penal incluyendo a sus instituciones a través de: el aumento de la capacidad de judicializar, actividades de reforma en las prisiones haciendo énfasis en los programas en contra de las pandillas y bandas de crimen organizado, programas para evitar el lavado de activos, protección de victimas así como de testigos y la instauración de un sistema penal acusatorio oral, para lo que se dispone entrenamiento a los funcionarios de la rama judicial.

La profesionalización de la policía también se hace presente, ya que bajo este mismo capítulo se dispone que se le entrene en el uso de la fuerza, Derechos Humanos, preservación de evidencia y protección a la población civil.

Dentro de estas disposiciones legales de la Iniciativa, también está fortalecer la Procuraduría General de la Republica a través del mejoramiento de los procesos judiciales, una mayor coordinación para los mismos, aumento de la capacidad

³³ En Estados Unidos un año Fiscal va desde el 1 de octubre del año anterior hasta el 30 de septiembre. Así el año fiscal 2008 va desde el 1 de octubre de 2007 hasta el 30 de septiembre de 2008.

forense, recolección y análisis de información, mejoramiento de inteligencia financiera y seguimiento a los casos.

Lo concerniente a las iniciativas anticorrupción y para los Derechos Humanos, dicta que se tenga más en cuenta la asistencia y protección de las quejas de los ciudadanos mediante: un mayor uso de pruebas de polígrafo en las agencias de policía mexicanas en todos los niveles y un mayor apoyo al sistema legal mexicano para promover la transparencia. Como estrategia de apoyo al sistema legal mexicano la IM dispone que se creen oficinas de atención a los ciudadanos, aumento del personal de la procuraduría, reorganización de los sistemas financieros y los recursos humanos además del entrenamiento de policía judicial. De manera independiente también se provee el apoyo organizaciones no gubernamentales (ONG) de Derechos Humanos. El capítulo de disposiciones civiles para México cierra diciendo que se debe prevenir que la juventud caiga en este estilo de vida del tráfico de droga, para lo que se deben crear programas contra la violencia domestica, incrementar los niveles de asistencia a los centros de educación, aumentar actividades extracurriculares y atender a la juventud en riesgo. Por último también se hace necesario el desarrollo de las zonas más propensas a la violencia de estas organizaciones criminales, mediante educación, programas de reinserción y creación de empleo.

Para llevar a cabo estos propósitos civiles se da la capacidad al Presidente de apropiarse de USD 120 millones en FY 2008, USD 100 millones en FY 2009 y USD 110 millones en FY 2010.³⁴

En la Iniciativa Mérida también se establecen limitaciones a la ayuda prestada por Estados Unidos, es decir, se clarifican los casos en los que el país de Norteamérica podría parar la ayuda a México, para lo cual da la autoridad al Departamento de Estado (DOS) de investigar la situación en México y si llegara a encontrar evidencia sólida de que se han llevado a cabo violaciones sobresalientes a los Derechos Humanos, es posible frenar la ayuda. La única excepción a esta regla es

³⁴ Comparar Thomas. "House Resolution 6028", 2008. p. 21 Documento Electrónico.

si el gobierno Mexicano identifica y judicializa de forma pronta y eficiente a los miembros de las fuerza pública que llegaran a cometer estos delitos.³⁵

Por último están las provisiones administrativas, que son recomendaciones con carácter de obligación que hace el gobierno de Estados Unidos a México para el uso de los recursos y el entrenamiento provisto. Se pide que esta asistencia no afecte de manera negativa la situación de Derechos Humanos en ningún país receptor de ayuda, de manera similar se pide que ninguno de los miembros de las unidades dispuestas a llevar a cabo lo suscrito en el acuerdo este envuelto en violaciones a los DH. Más específicamente las funciones del DOS son las siguientes: asegurarse de que el equipo y material transferido solo sea usado por las personas dispuestas por el Estado mexicano para llevar a cabo lo dispuesto en el acuerdo. Se prohíbe también que este material pueda ser transferido sin la previa autorización del gobierno estadounidense ya que el uso del mismo solo debe ser el provisto por el país norteamericano. Para todo lo anterior las entidades en el gobierno mexicano junto con el DOS imponen un sistema para inventariar los equipos que se transfieran.³⁶

2.3. PAPEL DE DRUG ENFORCEMENT ADMINISTRATION (DEA)

Además del NSBCS y la IM, existe también la institución estadounidense encargada de tratar con el problema del tráfico de drogas de manera coercitiva, tanto al interior del territorio estadounidense como en varias sedes a lo largo del mundo, hago referencia a la Drug Enforcement Administration (DEA). La DEA, como es conocida, es una dependencia del DOJ de Estados Unidos cuya misión es llevar ante las autoridades civiles o penales competentes de los Estados Unidos todos aquellos individuos o jefes de organizaciones que estén envueltos en el cultivo, procesamiento o distribución de drogas que tengan como destino o actualmente se encuentren en los Estados Unidos. Muchas de las organizaciones que participan en las actividades relacionadas con las drogas ilícitas operan fuera de las fronteras de Estados Unidos lo

³⁵ Comparar Thomas. "House Resolution 6028", 2008. pp. 38 - 39. Documento Electrónico.

³⁶ Comparar Thomas. "House Resolution 6028", 2008. pp. 45 - 54. Documento Electrónico.

que ha obligado a la DEA a abrir oficinas en las zonas donde este problema está presente. Se aclara que las oficinas de la DEA se encuentran bajo la jurisdicción de las Embajadas y aunque es posible que haya contacto directo entre la agencia del DOJ y oficiales de gobierno o miembros de la fuerza pública del país extranjero, la DEA no puede actuar como ente independiente a los lineamientos de la representación del DOS aunque la comunicación si debe ser constante y precisa.

En la actualidad, la DEA tiene una oficina en la Embajada de México en el Distrito Federal, que a su vez es la principal sede dentro del país coordinado las otras cuatro sedes en Guadalajara, Hermosillo, Mazatlan y Monterrey. La función de esta representación de la DEA es asistir al gobierno mexicano a llevar a cabo operaciones antinarcóticos haciendo énfasis en la producción y el transporte de drogas ilegales así como el lavado de activos. Para llevar lo anterior a cabo la DEA provee información y entrenamiento para fortalecer las áreas claves de este proceso: captura, judicialización, recolección de inteligencia, conducción de investigaciones y aseguramiento de bienes.³⁷

Debido a que estas funciones se vienen ejerciendo antes de la IM, no hay nada concreto que la DEA pueda aportar ya que existe un proceso independiente que se está llevando a cabo entre las autoridades de ambos países y que hubiera seguido su curso aunque la IM no se hubiera aprobado. Es verdad, que el énfasis de la IM y del NSBCS es contra la lucha de las drogas y en la medida en que estas iniciativas sean exitosas reduciendo su tráfico la DEA se verá beneficiada, sin embargo, su papel dentro de estas es muy reducido, como lo explica el Jefe de Inteligencia de la DEA, Anthony Placido, en la audiencia llevada a cabo ante el Comité de Relaciones Exteriores de la Cámara de Representantes sobre las obligaciones del gobierno estadounidense en la IM.³⁸ Según Placido, la DEA da su total apoyo a la IM ya que fortalecer las autoridades e instituciones en México facilitará su tarea, en la medida

³⁷ Comparar Embajada de Estados Unidos en México, Oficina de la DEA en México DF. “Drug Enforcement Administration”, 2011. Documento Electrónico.

³⁸ Comparar Placido, Anthony. “The US Government Obligations under the Merida Initiative, Congressional Testimony before the House Committee on Foreign Affairs”, 2011. Documento Electrónico.

en que hará más fácil y seguro compartir información. En el área de contra narcóticos, contra terrorismo y de seguridad fronteriza ayudará a que las autoridades mexicanas que trabajan con la DEA no se vean enfrentadas a problemas de corrupción, no obstante en la actualidad el presidente Calderón ha encargado al Ejército para combatir las organizaciones encargadas del tráfico de droga lo que incluso hace difícil la coordinación entre las mismas instituciones mexicanas.

De igual manera, el oficial del DOJ dice que la DEA dispone de 227 agentes en 13 lugares dentro de la geografía mexicana, que son financiados por una Unidad de Investigación Especial del Congreso.³⁹ Los fondos de Mérida no aumentarán el personal de la DEA ni la infraestructura existente, aunque si los fondos son utilizados como dispone la ley, la labor de la DEA se facilitaría. Se resalta también que la mayor parte del dinero va dirigida al Ejército mexicano que no posee una relación cercana ni con la DEA ni con ninguno de los componentes del gobierno estadounidense. Por último, explica como la DEA no puede facilitar la extradición de todos los criminales con cargos de drogas a Estados Unidos, lo que requiere una fuerte intervención de las autoridades mexicanas, ni tampoco puede llevar a cabo su objetivo en lugares donde las leyes sean permisivas y las autoridades no sean efectivas. De esta manera toma la IM como un complemento al trabajo de la DEA en México.

³⁹ Comparar Placido, Anthony. "The US Government Obligations under the Merida Initiative, Congressional Testimony before the House Committee on Foreign Affairs. Documento Electrónico.

3. ANALIZAR LA FORMA EN QUE SE VEN AMPLIADAS LAS RELACIONES BILATERALES ENTRE MÉXICO Y ESTADOS A PARTIR DE LOS MECANISMOS DE COOPERACIÓN ESTABLECIDOS EN MATERIA DE LUCHA ANTIDROGAS EN EL PERIODO DE ESTUDIO.

Es objeto de la presente monografía es analizar la influencia de la lucha contra las drogas en la ampliación de los mecanismos de seguridad en las relaciones bilaterales entre México y Estados Unidos.

Se parte de la base de que hay una lucha contra las drogas que ha modificado las relaciones entre estos dos países. Para recapitular sobre este problema que amenaza la seguridad nacional tanto de México como de Estados Unidos, se puede decir que el problema se agudizó cuando a principios de la década de los 2000, los carteles de Cali y Medellín, que se habían encargado durante los años 80 y 90, de la producción, refinamiento y posterior transporte de estupefacientes a Estados Unidos se vieron debilitados por las capturas de sus líderes hasta llegar a su posterior desaparición⁴⁰. Los carteles que en la actualidad operan en México, siendo los más destacados el de Sinaloa y el de Los Zetas liderados por Joaquín “el chapo” Guzmán y Heriberto “el lazca” Lazcano respectivamente, son los encargados del tráfico de drogas a Estados Unidos, quizás el más grande mercado para estas sustancias.

Aunque en la actualidad existen muchos más carteles, según la agencia de inteligencia privada Stratfor, los mencionados anteriormente son los que más tienen presencia en el territorio mexicano.⁴¹

⁴⁰ Ver Rodríguez Luna, Armando. “La Iniciativa Mérida y la Guerra contra las Drogas, Pasado y presente”, p. 43. Documento Electrónico.

⁴¹ Comparar STRATFOR. “Mexican Drug Cartels: An Update”. p. 3. Documento Electrónico.

Grafico 3. Áreas de influencia de los carteles mexicanos.



Fuente: STRATFOR Global Intelligence – STRATFOR. “Mexican Drug Cartels: An Update”, 2010. p. 5. Documento Electrónico.

Hay que clarificar una vez más que México no es país productor de narcóticos, a pesar de tener a los líderes de los carteles que se encargan de este negocio, este país es más de tránsito de las sustancias. Debido al dinero fruto de estas actividades ilegales los carteles empezaron a tener más protagonismo en este país, expandiendo sus actividades a lo largo de su territorio nacional, tomando bajo su control zonas claves en el tránsito de drogas, incluyendo en su nómina a funcionarios públicos y miembros de la fuerza pública, hasta el punto de consolidarse como una amenaza nacional.

Cuando se evidencia el daño que están haciendo los carteles a las instituciones y la gobernabilidad mexicana, así como para la seguridad nacional y la salud pública estadounidense, los dos países deciden actuar de manera bilateral para frenar estas organizaciones al margen de la ley. Para que lo anterior ocurriera, tuvo que ser electo un presidente en México que se enfocara en restablecer la

governabilidad mexicana, se hace referencia al actual presidente Felipe Calderón quien ejecutó las decisiones nombradas en el primer capítulo para combatir el problema del tráfico de drogas. Sin embargo, fue necesaria la ayuda de Estados Unidos a través de los mecanismos de cooperación bilaterales en materia de seguridad referenciados en el segundo capítulo, para combatir la capacidad de los carteles. Ambos Estados ven en las drogas una amenaza para su seguridad nacional, México por un lado, debido a los carteles que encabezan el negocio y Estados Unidos debido al consumo de sus habitantes. Una vez puestos en marcha los planes bilaterales, como la IM y el SBI, es posible decir que las relaciones entre ambos Estados si se han ampliado, lo cual es objeto del presente capítulo que a su vez es el último.

Es quizás en lo militar donde más se han ampliado las relaciones bilaterales ya que tanto la Iniciativa Mérida como el SBI tienen un fuerte contenido de este rubro. El dinero de Mérida fue repartido a las siguientes agencias con fines militares de la siguiente forma. Según la Government Accountability Office (GAO), hay un primer grupo para el combate contra el terrorismo narcotráfico y seguridad fronteriza para el que se asignaron USD 544 millones entre 2008 y 2009 donde los presupuestos más generosos fueron para la Secretaría de Marina con USD 200 millones en aviones, USD 126 millones para la Secretaría de Defensa Nacional en equipos, entrenamiento y escáneres de detección y USD 91.6 millones para el Instituto Nacional de Migración en software y hardware biométrico para vigilar las fronteras.⁴² El segundo grupo para la seguridad pública y el Estado de derecho otorga USD 177.4 millones para la Secretaría de Seguridad Nacional en helicópteros, aviones y modernización de bases de datos.

Como se evidencia, el aporte militar es el que más se destaca en las relaciones bilaterales en la lucha contra las drogas. Esta transferencia de equipos, tecnología, entrenamiento, hardware y software le ha permitido a las Fuerzas Militares mexicanas obtener los siguientes resultados en cuanto a incautaciones de

⁴² Comparar Rodríguez Luna, Armando. “La Iniciativa Mérida y la guerra contra las drogas, pasado y presente”, p. 61. Documento Electrónico.

cocaína y capturas: 18400 toneladas en 2007, 4000 toneladas en 2008, 3300 toneladas en 2009 y 2500 toneladas en 2010. En cuanto a capturas en 2007 hubo 3600, en 2008 hubo 6400, 2009 hubo 8700 y en 2010 hubo 9000.⁴³

Medir el nivel de éxito de este fortalecimiento de las relaciones militares entre ambos países por estos indicadores arroja ideas sobre el esfuerzo que se está llevando a cabo, sin embargo, no es sinónimo de victoria en cuanto a su propósito inicial. Se ha hecho énfasis en el aumento de capacidades técnicas y humanas de las Fuerzas Militares, sin embargo, el problema del narcotráfico no parece disminuir en México. Desde el 2006 ha habido 22000 muertes a causa de la lucha contra las drogas.

Varias agencias de Estados Unidos también dan fe de esta ampliación de relaciones entre mexicanos y estadounidenses. Una de las que más se destaca es la GAO que es una entidad independiente del gobierno estadounidense, no partidista, que trabaja para el congreso y cuyo objetivo es establecer con exactitud la manera en que el gobierno federal invierte el dinero de los impuestos, es encabezada por El Contralor General, quien es nombrado por el presidente cada 15 años y a su vez ratificado por el congreso. GAO elaboró un reporte a petición de los líderes de los comités de Asuntos Exteriores de la Cámara de Representantes y de Finanzas del Senado donde, más allá de medir el éxito o fracaso de este esfuerzo conjunto, establece la forma en que estas relaciones bilaterales se han ampliado debido a la lucha contra las drogas.

Según este informe, sobre la IM, es responsabilidad del DOS coordinarla, por lo que GAO identificó varios mecanismos que envuelven a los encargados de la toma de decisiones en varios niveles de gobierno para facilitar coordinación entre la central del DOS y las representaciones del mismo de manera bilateral con todos los gobiernos extranjeros beneficiarios. En este caso solo se tratará lo concerniente a

⁴³ Comparar Secretaria de Defensa Nacional – SEDENA. “Resultados de Aseguramientos”, 2007. Documento Electrónico.

México dentro de la Iniciativa Mérida.⁴⁴ La central del DOS y la embajada de Estados Unidos en México han establecido mecanismos para coordinar y comunicar la implementación al igual que las representaciones de otras agencias de Estados Unidos. El DOS incluso ha establecido mecanismos formales de cooperación con las autoridades mexicanas.

Las representaciones del DOS, Embajadas estadounidenses y USAID juegan el principal papel en la coordinación de varios aspectos de la Iniciativa Mérida.

El National Security Council (NSC) tiene el rol de coordinar la parte antinarcóticos incluyendo la implementación de la Iniciativa y NSBCS. El DOS designó al Subsecretario de Estado para el Hemisferio Occidental (WHA) como el principal coordinador de Mérida, sin embargo, otras representaciones del DOS como el Bureau for International Narcotics Affairs and Law Enforcement INL, tienen designados sus propios coordinadores. El coordinador en WHA y sus contrapartes en oficinas de representaciones junto con USAID se comunican semanalmente en lo que ha sido denominado Mérida Initiative Group Meeting así:

En México las representaciones del Departamento de Estado como WHA e INL junto con la Embajada estadounidense en Ciudad de México comparten la responsabilidad de coordinar las políticas y programas financiados con dinero de la Iniciativa. Los roles por agencia se dividen de la siguiente manera. La representación de WHA del DOS es el principal coordinador de Mérida, así como para lo dispuesto para los programas antinarcóticos. El NSC tiene reuniones bimensuales para coordinar la aplicación de la ley internacional de alto nivel con sus contrapartes en México, con temáticas sobre cómo reducir el número de armas ilegales en México y el lavado de activos. USAID coordina la implementación y coordinación de la parte económica y social así como el cumplimiento de la ley. Por último, las embajadas vigilan la implementación y coordinación de la práctica o de manera operativa “on the ground” para los países beneficiarios. Es responsabilidad del Embajador o del Jefe Adjunto de la Misión (DCM), coordinar la aplicación concreta de programas entre las

⁴⁴ Comparar GAO. “The United States has provided Counternarcotics and Anticrime support but needs better performance measures”, 2010. pp. 27-35. Documento Electrónico.

autoridades mexicanas y el DOS. Se asigna un oficial de Narcotics Affairs Section (NAS) del DOS para la implementación de los programas de control internacional de narcóticos y cumplimiento de la ley.

Para que se lleve a cabo la coordinación entre el DOS y sus representaciones por fuera de Estados Unidos existen dos mecanismos formales de coordinación. La primera es la teleconferencia semanal entre el personal de NAS en la Embajada y los oficiales de INL en la base central del DOS para discutir implementación de la Iniciativa incluyendo el traspaso de equipos, armamento y entrenamiento. La segunda es la reunión del Mérida Core Group que consiste en una teleconferencia mucho más amplia que envuelve oficiales de INL, USAID y dependencias del DOS como la Bureau of Political Military Affairs (PM), Legislative Affairs y WHA. La embajada en México DF participa de esta reunión incluyendo los oficiales de NAS, USAID y PM. Es propósito de estas reuniones discutir presupuestos y programas.

De igual manera estas representaciones de las agencias estadounidenses han desarrollado y adaptado mecanismos para coordinar esfuerzos, así como han aumentado su personal debido al incremento de fondos. La embajada en México tiene dos mecanismos formales para comunicar y coordinar el progreso de la Iniciativa Mérida. La reunión NAS semanal donde solo la sección de lucha contra narcóticos se reúne para reportar los progresos o las dificultades encontradas y el Comité de Aplicación de la Ley que aunque empezó antes de la implementación de la IM siendo su objetivo coordinar las actividades de todas las agencias involucradas en programas antinarcóticos, en la actualidad se ha convertido en un foro que le permite a estas representaciones de las agencias discutir el progreso y la implementación de programas en la iniciativa al igual que por fuera de ella.

Dentro de estos mecanismos también están los bilaterales formales de coordinación, establecidos entre las autoridades de ambos países. Para facilitar la coordinación sobre Mérida, los gobiernos han creado una estructura que trabaje como grupo en varios niveles gubernamentales para desarrollar e implementar los esfuerzos bilaterales de seguridad así:

Grupo Consultor de Alto Nivel: grupo a nivel de gabinete incluidos todos los oficiales de ambos países con responsabilidad de implantar Mérida. Este grupo es liderado por la Secretaria de Estado Hilary Clinton y la Secretaria de Relaciones Exteriores Patricia Espinosa. Su propósito es trazar una dirección estratégica para la iniciativa, es decir, mantener el compromiso y la voluntad de ambos gobiernos para continuar la cooperación.

Grupo Coordinador de Políticas: Es liderado por un representante de seguridad nacional de ambos países, las oficinas de los embajadores sirven como secretarías para este grupo y sus miembros son sub secretarios de ambos gobiernos. El objetivo de este grupo es establecer políticas y monitorear su progreso en una dirección estratégica, impuesta por el Grupo Consultor de Alto Nivel. Empezó su funcionamiento en agosto del 2009 con la llegada del actual embajador estadounidense a México y pretendía ser un grupo de nivel medio como puente entre las políticas fijadas y el plano operacional de la Iniciativa Mérida. Sin embargo, El Grupo Consultor de Alto Nivel pidió a este grupo desarrollar una nueva estrategia para México que reflejara los cambios para construir capacidades nacionales y transnacionales, así como la implementación de programas instaurados bajo la iniciativa y crear nuevos que fueran más allá de esta. Fue así como se desarrollaron los 4 pilares de la Iniciativa Mérida y se coordinaron las agencias que actúan dentro de estos.

Por último está el grupo bilateral de implementación. Este es liderado por los DCM, el director de NAS para Estados Unidos y la Subsecretaria para Norteamérica de la Secretaría de Relaciones Exteriores para México. Es un grupo de trabajo que se reúne una vez al mes con representantes de agencias de ambos gobiernos para trabajar en la revisión y comentar sobre el éxito o dificultades de los proyectos de la Iniciativa Mérida. Bajo este liderazgo se han creado otros grupos para resolver problemas clave como el lavado de activos con ayuda del ICE en Estados Unidos, la Oficina del Procurador Adjunto en la Unidad de Investigación de Crimen Organizado SIEDO y la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) del gobierno de México.

Todos estos mecanismos se han puesto en funcionamiento debido a la implantación de la Iniciativa Mérida, lo que refleja el cambio tan radical que han llevado a cabo las relaciones bilaterales entre estos países. Aunque la agenda comercial sigue siendo prioritaria ya que ambos países son socios comerciales significativos, el énfasis actual es la lucha contra las drogas. Estados Unidos ya tiene experiencia ayudando a países del continente a superar problemas de producción y tráfico de drogas como en los caso de Perú y Colombia, sin embargo nunca se había visto enfrentado a un problema de esta magnitud de manera tan cercana geográficamente. Es la ampliación de estos mecanismos de cooperación lo que le permitirá a ambos países superar esta amenaza de seguridad pública.

Tabla 3. Pilares de la Iniciativa Mérida.

Mérida Initiative Policy Coordination Group for Mexico—Key Actors by Mérida Initiative Pillar		
Pillar	U.S. Government	Mexican Government
Disrupt Organized Criminal Groups	Director of National Intelligence (DNI) State DOJ DHS DOD ONDCP	Ministry of Foreign Affairs (SRE) Office of the Attorney General (PGR) Ministry of Public Safety (SSP) Army-Air Force (SEDENA) Navy (SEMAR)
Institutionalize Reforms to Sustain Rule of Law and Respect for Human Rights	State DOJ DHS DOD USAID ONDCP	SRE PGR SSP Customs Service (SAT) National Migration Institute (INAMI) SEDENA SEMAR
Create 21st Century Border	State DHS DOD DOJ USAID ONDCP	SRE SAT SSP INAMI SEMAR
Build Strong and Resilient Communities	State USAID DOJ ONDCP	National Addiction Council (CONADIC) PGR SRE

Source: NAS, Mexico City.

Fuente: Government Accountability Office – GAO. “The United States has provided Counternarcotics and Anticrime support but needs better performance measures”, 2010. p 33. Documento Electrónico.

4. CONCLUSIONES

Los mecanismos de cooperación entre México y Estados Unidos en materia de seguridad han aumentado debido a la lucha contra las drogas y a pesar de que las relaciones entre estos dos países tienen dimensiones diversas, como las comerciales; las cuales han sido estables, hasta el punto de existir un Tratado de Libre Comercio vigente que junto con Canadá permite el libre intercambio de productos sin barreras arancelarias, el llamado bloque NAFTA. Por otro lado siempre habían existido tensiones entre México DF y Washington, debido al problema de emigración ilegal de mexicanos a Estados Unidos y aunque este tema nunca se convirtió en una amenaza seria a las relaciones bilaterales de estos países; sí ha presentado un matiz particular, que ha obligado a incluir permanentemente a sus gobiernos la inclusión dentro de las políticas públicas, temas conjuntos ya que muestra un gran número de situaciones complejas en la agenda de estos vecinos fronterizos, por lo que llama aun más la atención el caso de estudio de la presente monografía.

No obstante, lo anterior los carteles mexicanos empezaron a tomar la relevancia que poseen en la actualidad, durante el principio de la década del 2000, ya que los grupos encargados de esta actividad a lo largo de los 80 y 90 se vieron debilitados por el Plan Colombia, además de encontrar la ineficacia y corrupción dentro del sistema mexicano, también se tomó ventaja de la proximidad geográfica de Estados Unidos, el cual es visto como el mercado más significativo para los narcóticos.⁴⁵ Este fue creciendo durante los años siguientes pero desbordó la capacidad de reacción del estado mexicano a mediados de los 2000, cuando el presidente electo Felipe Calderón, reconoció de la gravedad del problema y re direccionó toda la capacidad e institucionalidad del estado mexicano hacia la lucha contra los carteles de la droga y por otra parte Estados Unidos siempre ha aceptado el principio de corresponsabilidad de las drogas, que implica que toda la producción

⁴⁵ Comparar Rodríguez Luna, Armando. “La Iniciativa Mérida y la Guerra contra las Drogas, Pasado y presente”, p. 43. Documento Electrónico.

en los países en vía de desarrollo responde a la enorme demanda de su población por estas sustancias con lo cual ha justificado su intervención en países productores.

Es así, que cuando México vio que el peso de llevar a cabo una lucha contra las drogas era insostenible pidió ayuda a Estados Unidos, debido a ese principio de corresponsabilidad que habían invocado países como Colombia para combatir los carteles de las drogas a lo largo de la década pasada. La coordinación en materia de seguridad es lo que permitió a México y Estados Unidos crear una estrategia conjunta para dirigir sus esfuerzos contra la amenaza que posaban las drogas y los grupos encargados de esta actividad ilícita. Razón por la cual se concretan estas voluntades bilaterales contra las drogas en la Iniciativa Mérida y el Border Secure Initiative; evidenciando de ésta forma con estos estos mecanismos de cooperación bilateral un robustecimiento de las relaciones bilaterales en materia de seguridad, lo cual fue analizado ampliamente como objeto central de este trabajo.

De otra parte y aunque no fue objeto del presente estudio se destaca que las relaciones entre México y Estados Unidos que se habían caracterizado como complejas y conflictivas en el pasado, ya por la diferencia cultural y las características de su desarrollo, se puede afirmar que la lucha por el flagelo de la drogas no solamente ha ampliado su relación de vecinos fronterizos, sino que ha cambiado sustancialmente la esencia de dicha relación pasando de compleja y a veces conflictiva a una relación de socios o aliados en contra de un problema no solamente común a estos países sino visto como una de las amenazas a nivel mundial para desarrollo armónico y natural de la humanidad.

Finalmente, puedo afirmar que la conclusión alcanzada en este trabajo de grado coincide plenamente con el objetivo trazado en un primer lugar, ya que se evidencia como la lucha contra las drogas ha influido notablemente en la calidad de las relaciones internacionales y en la ampliación de los mecanismos de cooperación en materia de seguridad entre México y Estados Unidos desde el 2006 al 2010.

BIBLIOGRAFÍA

Capítulos de libros

Meyer, Maureen – Seguridad con Democracia. “Obama y la Iniciativa Mérida: ¿El inicio de un cambio o continuidad de la fallida guerra contra las drogas?”. En Benitez, Raul *Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos*. Disponible en la página web: http://www.seguridadcondemocracia.org/crimen_organizado_e_iniciativa_merida/cap3.pdf

Ramos García, José María – Seguridad con Democracia. “La Iniciativa Mérida en la frontera México-Estados Unidos”. En Benitez, Raul *Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos*. Disponible en la página web: http://www.seguridadcondemocracia.org/crimen_organizado_e_iniciativa_merida/cap4.pdf

Rodríguez Luna, Armando – Seguridad con Democracia. “La Iniciativa Mérida y la Guerra contra las Drogas. Pasado y presente”. En Benitez, Raul *Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las relaciones México-Estados Unidos*. Disponible en la página web: http://www.seguridadcondemocracia.org/crimen_organizado_e_iniciativa_merida/cap2.pdf

Otros documentos

Cámara de Diputados. “Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”. Disponible en la página web: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1.pdf>

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. “Ley Orgánica del Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos (Dic. 1986)”. Disponible en la página web:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/169.pdf>

Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. “Ley Orgánica de la Armada de México (Dic. 2002)”. Disponible en la página web:
<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/249.pdf>

Embajada de los Estados Unidos en Ciudad de México, México. “Drug Enforcement Administration, DEA”. Documento Electrónico. Disponible en la página web:
<http://mexico.usembassy.gov/eng/edea.html>

Government Accountability Office. “MERIDA INITIATIVE, the United States Has Provided Counternarcotics and Anticrime Support but Needs Better Performance Measures”. Reporte para el Congreso de Estados Unidos. Disponible en la página web: <http://www.gao.gov/products/GAO-10-837>

Government Accountability Office. “SECURE BORDER INITIATIVE: DHS Has Faced Challenges Deploying Technology and Fencing Along the Southwest Border”. Reporte para el Congreso de Estados Unidos. Disponible en la página web: <http://www.gao.gov/new.items/d10651t.pdf>

Presidencia de la Republica de México. *Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2012*. Disponible en la página web:
http://pnd.calderon.presidencia.gob.mx/pdf/PND_2007-2012.pdf

Ribando Seelke, Clare – Congressional Research Service. “Mérida Initiative for Mexico and Central America: Funding and Policy Issues”. Reporte para el Congreso de Estados Unidos. Disponible en la página web:
<http://fpc.state.gov/documents/organization/127288.pdf>

Secretaria de la Defensa Nacional. “Resultados de Aseguramientos”. Disponible en la página web: <http://www.sedena.gob.mx/index.php/actividades/combate-al-narcotrafico>

Stratfor Global Intelligence. “Mexican Drug Cartels: An Update.” Disponible en la página web: <http://www.stratfor.com>

Thomas Jefferson Library of Congress. “House Resolution 6028: AN ACT To authorize law enforcement and security assistance, and assistance to enhance the rule of law and strengthen civilian institutions, for Mexico and the countries of Central America, and for other purposes.” Disponible en la página web: <http://www.gpo.gov/fdsys/pkg/BILLS-110hr6028eh/pdf/BILLS-110hr6028eh.pdf>

US Drug Enforcement Administration. “The US Government Obligations under the Merida Initiative, Congressional Testimony before the House Committee on Foreign Affairs”. Disponible en la página web: <http://www.justice.gov/dea/speeches/s020708.html>