

BENEMÉRITA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE PUEBLA
INSTITUTO DE CIENCIAS DE GOBIERNO Y DESARROLLO ESTRATÉGICO
DOCTORADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y GOBIERNO
PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN



Doctorado en Ciencias de Gobierno y Política
Instituto de Ciencias de Gobierno y Desarrollo Estratégico
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

**Percepciones de México y Estados Unidos en el combate al tráfico de
droga bajo el esquema de la Iniciativa Mérida, 2006-2012**

Tesis que para obtener el grado de doctor en Doctorado de Ciencias de
Gobierno presenta:

LUIS MIGUEL MORALES GÁMEZ

DIRECTOR: DR. WIETSE DE VRIES

Co-director: DR. Rafael Velázquez Flores

México, 2016

INDICE

PROTOCOLO DE INVESTIGACIÓN	1
Introducción	4
Capítulo I	14
El Constructivismo	14
Debate teórico (intereses y prioridades como base de las percepciones)	14
Las percepciones de los Estados y su impacto en sus decisiones	23
La Dualidad de Estructuras	23
Interés Nacional	25
Niveles y Sectores de la Seguridad	30
Securitización	34
Las unidades de análisis de seguridad: actores y objetos de referencia	37
Objeto de referencia	38
Actores que securitizan	38
Capítulo II	42
Antecedentes de la cooperación de México y Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico.	42
Historia de las percepciones sobre el narcotráfico	43
Percepciones cambiantes	46
Primeras acciones de 1960's-1970's	60
Operación Intercepción I y otras	61
La década de los 1980s	66
1990 Primeras acciones de colaboración	77
2000 El inicio del deterioro en materia de seguridad	97
Capítulo III	107
Percepciones de México en el combate al tráfico de drogas	107
La evolución de las percepciones de México en materia de Seguridad Nacional	108
Cambio en las percepciones en el combate al tráfico de drogas en colaboración con Estados Unidos.	120
Discursos	120
Wikileaks	142
Capítulo IV	153
Percepciones de Estados Unidos para combatir el tráfico de drogas en colaboración con México	153

Cambio en las percepciones en el combate al tráfico de drogas en colaboración con México.	153
2007 El Comienzo	153
2008: El debate político en Estados Unidos	159
2009: La continuidad de la IM	170
2010: México es un aliado	179
2011 Más allá de Mérida	186
2012: Recuento de acciones bajo el esquema de la IM	190
Conclusión	201
Anexos	215
Decisiones conjuntas México-Estados Unidos	215
Grafica 1	215
Gráfica 2	216
Grafica 3	217
Sentimientos hacia Estados Unidos	217
Gráfica 4	218
Gráfica 5	219
Gráfica 6	220
Gráfica 7	221
Gráfica 8	222
BIBLIOGRAFÍA	223
LIBROS:	224
ARTÍCULOS DE PERIÓDICO:	242
ARTÍCULOS DE REVISTA:	243
INFORMES:	245
INFORMACIÓN DEL CONGRESO DE EU:	246
ENTREVISTAS: (Los nombres de los entrevistados han sido cambiados por medidas de seguridad)	265
CONFERENCIAS:	266

Introducción

El combate al narcotráfico ha sido abordado en la relación bilateral México - Estados Unidos desde hace más de 50 años. Esto se debe en gran medida a la perspectiva, el manejo y la prioridad que le han dado los dos países en sus respectivas agendas. En México, dentro de la política exterior, los temas de seguridad han estado basados en elementos nacionalistas para evitar la intervención extranjera (Aguayo, 1998). En los Estados Unidos ha prevalecido la perspectiva de que el combate al narcotráfico se relaciona con la seguridad nacional, lo cual justificaba una intervención en otros países.

Esta investigación tiene por objetivo explicar cuáles fueron los cambios en las percepciones (ideas) entre México y los Estados Unidos en el combate al narcotráfico. Nuestra conjetura es que el cambio en las percepciones permitió que ambos países tuvieran una colaboración bilateral reconocida, coordinada y cercana para combatirlo. Este cambio de percepción se ejemplifica en la Iniciativa Mérida (IM), un esquema que refleja los cambios de intereses y prioridades (de ambos gobiernos), y la formación en que esos intereses se fueron modificando y re-articulando a lo largo de la implementación de ésta durante el periodo del 2006 al 2012.

Anterior a la Iniciativa Mérida (IM), la historia entre ambos países había estado marcada por políticas unilaterales, marcada en parte por la fuerte presión que ejercía los Estados Unidos a México. Desde 1940 cuando el presidente Lázaro Cárdenas publicó el Reglamento Federal de Toxicomanías del Departamento de Salubridad Pública, quedó derogado el Reglamento de 1931 y se legalizó el consumo y la venta de estupefacientes. El gobierno de los Estados Unidos consideró que México había legislado de manera contraria a los otros países, que prohibían el consumo de estas. Por ello, los Estados Unidos instauró un embargo de opio y derivados, y decidió emprender una presión internacional sobre México, logrando que dicha ley fuera derogada. (Astorga, 2003; Froylán, 2015).

Como se observa desde el inicio las percepciones, acerca de las drogas (posteriormente el narcotráfico), de los dos gobiernos fueron contrarias y se planteaban diferentes formas (algunas contrarias) para combatir su venta y consumo. La geopolítica jugó un papel importante para que los Estados Unidos

considerará que su idea de cómo combatir el narcotráfico era la correcta, por lo que esperaba que México la imitase y de esa manera la demanda interna en la sociedad norteamericana no encontrara una oferta cercana de drogas ilegales. Sin embargo, la manera en que los Estados Unidos transmitió su percepción sobre este tema no fue bien recibida por el gobierno mexicano. Este último lo interpretó como parte de una política intervencionista, que al fin de cuentas terminó aceptando por las circunstancias internas que se vivía.

Para 1969 se inició la Operación Intercepción I, ordenado por el presidente Richard Nixon. El objetivo principal era presionar a México para que adoptará medidas más agresivas contra el tráfico de drogas en su país. Al año México aceptó firmar un acuerdo donde el gobierno norteamericano se comprometía a entregar apoyos económicos, por un millón de dólares, para atacar la producción de drogas dentro del país. (Schelen, 2012; Recio, 2002).

México tuvo en estos momentos la percepción de que la Operación Intercepción era un pretexto para una intervención pero se mostró cooperativo y receptivo a todas las acciones que deseaba los Estados Unidos. Desde el punto de vista mexicano, el objetivo era no empeorar las relaciones por este tema debido a que podía afectar en otros ámbitos a la agenda bilateral.

En 1985, el tema del narcotráfico politizó la relación bilateral por el caso de Enrique Camarena, agente de la DEA (Agencia [norteamericana] para el Combate contra la Droga), quien se había infiltrado en las organizaciones de los narcotraficantes sin el conocimiento de las autoridades mexicanas. Fue torturado y aniquilado, y posteriormente el gobierno norteamericano pidió la extradición de los responsables para que se les juzgará. Los agentes de la DEA vieron con frustración los esfuerzos que su gobierno había otorgado a México, por lo que decidieron secuestrar a uno de los responsables de este hecho, provocando la ira del gobierno mexicano. Dicho tema generaría tensiones en la relación de ambos países por varios años (Toro, 1997; Craig, 1980; Froylan, 2009: 201; De la Madrid Hurtado, 2004).

Las percepciones de los dos países acerca de este incidente no sólo fragmentaban más su relación, si no que ambos veían el potencial riesgo de una ruptura por este. El gobierno de los Estados Unidos experimentó de cerca la

profunda corrupción de las autoridades mexicanas, quienes no hacían mucho para atender el caso, mientras que el gobierno mexicano no dejaba de señalar que se había incitado una intervención así como una violación a su soberanía, por un tema que no era tan relevante dentro de la agenda política.

En 1986 el gobierno norteamericano presionó aún más a México para que combatiera el tráfico de drogas. La presión se originó por la aprobación de una ley norteamericana contra el abuso de dichas sustancias y en donde el propio gobierno de los Estados Unidos se reservaba el derecho de efectuar un proceso de certificación de los países que combatieran la producción y tráfico de drogas. El presidente norteamericano debía proporcionar al Congreso una lista de países cuyas acciones en el combate a estas habían sido aprobadas o no. (Del Villar, 1988).

El Presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), en virtud de la decisión y determinación que presentaba el gobierno norteamericano en este tema, señaló que su gobierno aumentaría los esfuerzos para su combate. Se comenzaba a producir un cambio de percepción en México, al ver este tema como algo relevante. Para el gobierno mexicano, el narcotráfico ganó importancia porque podría ser una forma de construir 'coincidencias bilaterales', más cuando se negociaba un acuerdo comercial con sus vecinos de América del Norte, los Estados Unidos y Canadá (NAFTA) así como la realización de un pago de la deuda externa. Pero según los discursos, las políticas estarían dirigidas a proteger la salud de la sociedad mexicana y por ello se mostraron más cooperativos (Ruiz, 1994; Boyer, 2001).

Este cambio en la percepción de México hizo posible que en 1989 se firmara el Tratado de Cooperación Contra el Narcotráfico. En 1992 se decretó en México un sistema de reglas, ratificadas por los Estados Unidos, en las que se señalaba la normatividad para la conducta de agentes extranjeros en el país (dirigida especialmente a los agentes de la DEA). Sin embargo, se hacía énfasis en que la única función legítima que podían ejercer los agentes extranjeros era la de intercambiar información con su gobierno (González, 2012).

Otro acontecimiento que ayudó a la permanencia de la cooperación entre los dos países fue el acuerdo de 1994, que tenía por objetivo intercambiar

información financiera que permitía la prevención y detección del blanqueo de dinero entre los dos sistemas financieros (Peciller *et al*, 1998).

Como se puede ver, estas acciones estaban reflejando un cambio en la percepción de México al tener un acercamiento, sin descuidar claro, los puntos más importantes para la élite gobernante en turno como el respeto a la soberanía nacional, no hacer de este tema algo *tan* público y sobre todo, procurar que esta colaboración estuviera enfocada en intercambiar información pero sin *intervención* como en el pasado.

La relación bilateral durante el periodo de los presidentes Ernesto Zedillo y William J. Clinton, se caracterizó por el intento del presidente estadounidense de dejar de presionar a México como lo venían haciendo las anteriores administraciones. El narcotráfico se comenzó a combatir también dentro del territorio estadounidense y en un esfuerzo conjunto, los dos gobiernos implementaron programas de concientización, educación, prevención y tratamiento de este.

El presidente Zedillo señaló cuales eran los tres fundamentos en que se basaba la política antidroga de su sexenio; salvaguardar la seguridad nacional del país protegiendo la soberanía; proteger la salud de los mexicanos y fortalecer la cooperación internacional, bilateral y multilateral en base al principio de la corresponsabilidad (Peciller *et al*, 1998: 106-132)

A pesar de ello, se trataba de manejar la situación con un bajo perfil, al menos en la rúbrica de la procuración de justicia. Para fortalecer la relación en este tema, el presidente Ernesto Zedillo propuso al gobierno de Clinton crear el Grupo de Contacto de Alto Nivel para el control de drogas (GCAN), el cual fue conformado por los titulares de las dependencias que atendían el problema de las sustancias. Es aquí donde se marca el precedente una colaboración bilateral. (González *et al*, 2012).

En febrero de 1999, por decreto de los dos gobiernos y con la intención de dar continuidad a lo que parecían avances y logros en la instrumentación de la estrategia de colaboración, se ratificó un grupo de “Mediciones de Efectividad”

para valorar el cumplimiento de esta colaboración y examinar su efectividad para lidiar con el narcotráfico (Davidow, 2003: 218-219).

Podría considerarse que fue un avance importante en la relación, porque las percepciones de ambos países estaban cambiando. México había tenido la experiencia de que al no hacer nada al respecto, implicaría volver a recibir la presión de los Estados Unidos. Por su parte los Estados Unidos había aprendido que el respeto a la soberanía mexicana facilitaría una colaboración que respetaba el interés mexicano. No hacer público este cambio era conveniente para ambos.

No obstante, seguía latente una situación en que las dos naciones seguían su propio rumbo en cuanto a sus acciones internas. Se consideraba que no había posibilidad de ir más allá en dicha colaboración; todo estaba concentrado en el acuerdo comercial (Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)). Además, en México permaneció el temor de hacer público estos acuerdos, dado a que serían acreedores a las críticas de todas partes del país. El avance más grande que se había logrado en ese período fue la aceptación, por parte de la sociedad, de un acuerdo comercial con los Estados Unidos. Ya no podían permitir la politización de problemas en otros ámbitos como lo era el narcotráfico.

Electo en el año 2000 y siendo primer presidente de oposición en la historia de México, Vicente Fox Quesada ofreció tanto a México como a los Estados Unidos la oportunidad de reestructurar la relación bilateral mediante nuevas estrategias. En el caso de México, por lo menos en los discursos, el país estaba dejando atrás restricciones que el autoritarismo había heredado, y se pasó de una política exterior pasiva a una activa en cuanto a la defensa de la democracia y los derechos humanos. Por su parte, durante su campaña electoral, George W. Bush prometió mejores relaciones con México si llegaba al poder. (Starr et al, 2003: 123; Fernández Menéndez et al, 2008: 153).

El escenario creado por la disposición de ambos países al inicio de sus administraciones, prometía ser una bonanza en relaciones bilaterales, abría posibilidades para seguir desarrollándolas. Sin embargo, los atentados terroristas del 11 de septiembre del 2001 marcaron la pauta para la redefinición

de la seguridad en la agenda nacional e internacional de los Estados Unidos, provocando con esto un cambio en el activismo internacional de México, que terminó siendo poco propositiva, reactiva y nacionalista (Fernández et al, 2003: 107; Starr et al 2003: 133; Sarukan, 2002: 45).

Los Estados Unidos consideró vulnerable su seguridad en la frontera con México y esto se transformó en una creciente preocupación. Por lo que el gobierno mexicano tuvo que garantizar que dicha frontera no fuera permeable para el tráfico de estupefacientes como lo había sido en décadas pasadas. Sin embargo, no contaba que la droga no se detendría; continuó su cadena de producción, tráfico y consumo. El crimen organizado, al disputar el control de la sociedad, de la política y de la economía en México, empezó a afectar la seguridad de los Estados Unidos (Fernández et al, 2008: 151-158; Herrera, 2002: 146; Vulliamy, 2012).

En resumen, la percepción de los Estados Unidos fue que no le habían permitido colaborar con México (hasta la llegada de Felipe Calderón a la presidencia) para el combate contra los narcotraficantes. Ninguna administración mexicana había manifestado una voluntad política de hacerlo, ni siquiera de solicitar un acercamiento a este tema, esto se debía a que no se contaba con instituciones confiables para la lucha del tráfico de drogas. Existía una profunda corrupción de las autoridades y cualquier ayuda externa que ofrecida, era considerada como la posible violación a la soberanía mexicana.

La percepción de México era que los Estados Unidos contaba con el mayor mercado de consumo de drogas en el mundo y que no hacía nada para combatirlo de manera eficaz. Las políticas unilaterales no resolvían el problema, sobre todo porque este tema servía como pretexto para intervenir en los asuntos nacionales de otros (Esquivel, 2014; Boyer, 2001).

A partir del 2006, durante el gobierno del presidente Felipe Calderón, la percepción de los dos países comienza a cambiar y se da un acercamiento. Una razón era que el presidente mexicano había emprendido una lucha abierta contra las organizaciones que traficaban las drogas en el territorio por considerarlas una amenaza a la seguridad nacional como el 'robo de los espacios públicos'. A partir de esta decisión interna, solicitó el apoyo de los Estados Unidos. En marzo de

2007, durante la reunión que tuvieron Bush y Calderón, se formalizó este apoyo y se institucionalizó una colaboración conocida como Iniciativa Mérida (Velázquez y Prado, 2009).

Las preguntas que guían esta investigación son: ¿Por qué cambió la percepción (ideas) de México y los Estados Unidos para lograr la colaboración en la lucha contra las organizaciones que traficaban drogas? ¿Por qué este cambio se produjo durante el período del presidente Felipe Calderón y de los presidentes George W. Bush y Barack Obama, cuando tradicionalmente la relación había estado llena de señalamientos, reproches e ideas encontradas para realizarlo?

Para analizar este cambio de percepciones se utilizará la teoría del Constructivismo. En mi opinión, esta teoría explica mejor cómo los Estados construyen sus intereses y prioridades a partir de las percepciones que se originaron en la convivencia que tenían.

Sin embargo, la percepción tiene como antecedente la identidad que asume un Estado frente a otros y los intereses que desarrolla a partir de esa identidad que adquiere, las percepciones que va teniendo a lo largo de su desarrollo se debe tanto al entorno que lo rodea como las características de los demás Estados con los que convive de forma reiterada.

Las percepciones que generan los Estados a través del tiempo y en su convivencia con los demás son producto de las identidades y sus intereses, que son constantemente contruidos para actuar de una forma u otra ante el escenario que se enfrentan con Estados diferentes o los mismos en un ambiente internacional que cambia continuamente (Guzzini, 2000: 166; Copeland, C. 2000: 187).

Este estudio, el caso de los intereses y prioridades de México y los Estados Unidos, se planea examinar bajo una visión teórica que plantea la posible muestra de confianza en la colaboración en el combate al tráfico de drogas. Este surgido a raíz de que los narcotraficantes empezaron a representar una amenaza a la seguridad nacional de los dos países. Sin embargo, es probable que no hubo una modificación sustancial en cuanto a *su identidad*

propia pero si un compañerismo que se demostraba en las acciones que se fueron desarrollando, primero de forma individual y después de forma conjunta.

Al ser las percepciones entre los Estados Unidos y México el objeto de estudio se empleará el análisis del discurso planteado por Weaver (1988) y Buzan (1998) conocido como el acto del discurso “the speech act” en cuyo proceso se *securitiza* un tema, es decir, se señala como una amenaza o un tema esencial para ser abordado como prioridad en la agenda de gobierno.

El acto del discurso es la metodología que permitirá analizar en esta investigación cómo el narcotráfico se priorizó y se volvió un tema de Seguridad Nacional para los dos países, será importante establecer el objeto de referencia que fue identificado como una amenaza a la seguridad de los Estados dedicando de esta forma recursos, instituciones y acciones claras para enfrentarlo (Buzan, et al 1998, 30-31; Wolfers, 1952, 484).

En este caso de estudio será importante analizar y establecer la forma en que las élites políticas de las dos naciones señalaron el combate al narcotráfico como un tema prioritario en sus agendas de gobierno (securitizaron) y cómo a partir de ese momento desarrollaron una serie de acciones que ejemplificaron su disposición para combatirlo de forma bilateral.

Esta investigación se basó en documentos de primera fuente recopilados en su mayoría en la biblioteca del Congreso de los Estados Unidos; comunicados, discursos, entrevistas a funcionarios mexicanos y norteamericanos, así como documentos desclasificados por el sitio de Wikileaks. El análisis de esta información destacará el cambio en las percepciones de los dos países, así como el proceso que tuvieron para señalar al narcotráfico como un tema prioritario por considerarlo como una amenaza a su seguridad nacional.

Se busca conocer y evidenciar cómo se dio el cambio en las prioridades e intereses que conformaron las percepciones que tuvieron México y los Estados Unidos para combatir el tráfico de drogas, surgiendo así la Iniciativa Mérida y cómo bajo este esquema de colaboración se fue dando la re articulación y cambio en sus intereses y prioridades durante la implementación de dicha iniciativa.

Cabe mencionar que muchos entrevistados mexicanos no quisieron que se publicaran sus nombres, por lo que sólo se menciona “funcionario de...” y la fecha en que fue entrevistado, tampoco se dice el lugar en que ocurrió la entrevista. El temor que manifestó la mayoría era la de estar revelando información de primera mano, que no había salido en la prensa y sobre todo que su testimonio era clave para corroborar o complementar otra información que se tenía de primera mano con fuentes consultadas en Washington.

Los académicos y ex funcionarios del gobierno de los Estados Unidos por su parte no pidieron la omisión de sus nombres, es más, aclaraban y detallaban información que habían vivido o bien de la cual se habían enterado. Ese fue el caso del Dr. Valenzuela, ex funcionario de la administración del presidente Barak Obama y William J. Clinton, el Dr. John Bailey, profesor investigador de la universidad de Georgetown, y el Dr. Erick Olson, investigador del Woodrow Wilson Center.

Esta investigación se divide en cuatro partes; la primera trata sobre el aspecto teórico del constructivismo y el acto del discurso, donde se expone el debate teórico con sus principales autores analizando sus aportaciones de investigación, lo cual es importante para poder analizar y aplicar al caso de estudio que se ha planteado; el segundo apartado es la historia de la relación entre México y los Estados Unidos aplicando la teoría del constructivismo para explicar la evolución de las percepciones de ambos países en relación a este tema, se resaltan los momentos más importantes de la relación y las percepciones que se manifestaron y fueron transformando con el tiempo; el tercer capítulo aborda el análisis del cambio en las percepciones de la administración del presidente Felipe Calderón, que cambiaron para lograr un acuerdo de colaboración con los Estados Unidos; el cuarto analiza las percepciones de los Estados Unidos, que aceptaron tener una colaboración con México a pesar de su experiencia en el pasado.

Las conclusiones nos permitirán saber si la percepción de confianza, por parte de los Estados Unidos y México, los motivó para colaborar en su lucha contra el narcotráfico, enfatizando los cambios y las acciones que desarrollaron a partir de esa percepción. También cómo el esquema de la Iniciativa Mérida

reflejó esa colaboración que se fue reflejando en sus ideas y experiencias del pasado durante su convivencia constante en este tema. Y por último, analizar cómo sus intereses y percepciones se fueron modificando conforme se implementaba la Iniciativa Mérida, a lo largo del sexenio del presidente Calderón, manteniendo su colaboración conjunta para combatir el narcotráfico.

Capítulo I El Constructivismo

En este capítulo se propone analizar: ¿Qué son las percepciones en la política internacional? Y ¿por qué son tan importantes para entender las acciones de los Estados cuando interactúan en ocasiones? Siendo que las percepciones de cada uno de ellos hacen que modifiquen su conducta de una u otra forma en relación a como lo venían haciendo. En este capítulo se explica en qué consiste la teoría del Constructivismo para entender por qué México y Estados Unidos a partir de un cambio en sus percepciones en materia de seguridad en la lucha contra el narcotráfico deciden colaborar de forma bilateral en el periodo de 2006 a 2012 siendo que antes no lo hacían.

Debate teórico (intereses y prioridades como base de las percepciones)

Definir el concepto de percepciones nos permite entender el comportamiento internacional de los Estados teniendo en mente que hay un imaginario colectivo de ideas y pensamientos de las élites políticas quienes deciden emprender una serie de acciones en base a esas ideas y experiencias que han acumulado en el tiempo, y de esta forma es como se puede entender o predecir en algunos casos las posibles acciones que desarrollen en ciertos momentos bajo ciertas circunstancias en algunos temas.

Jarvis dice: las percepciones del mundo que tienen los Estados difieren y se reflejan en las conductas que desarrollan sobre temas en los que pueden reaccionar interpretando esa realidad de una forma u otra, porque hay muchas variables en juego pudiendo ser su comportamiento predecible o no. (Jarvis, 1976)

Para discutir cómo operan las percepciones cuando los Estados deciden crear instituciones internacionales para trabajar juntos o lograr ciertos objetivos como comercio, seguridad, o reglas internacionales que les permitan convivir con el propósito de conseguir sus objetivos que se han propuesto y que no pueden hacerlo por sí mismos, es útil la teoría del constructivismo de las Relaciones

Internacionales que nos permite entender esas acciones. (Wendt, 1999, pp.154-160, 1992, pp.391-425, 2004, pp.289-316, 1994)

El constructivismo no es una teoría de las Relaciones Internacionales que se haya basado en estudios internacionales o una investigación (o un paradigma) que estuviera enfocado al comportamiento de los Estados como fueron las teorías del realismo, liberalismo o la interdependencia. Más bien, deriva de la Psicología Social y de la Sociología para entender y explicar el comportamiento de las personas y los grupos sociales, así como de las actitudes que desarrollan en la acción social a través de la interacción (convivencia constante), la comunicación y el aprendizaje intersubjetivo. La palabra: “constructivismo” fue acuñada por un grupo de artistas soviéticos y arquitectos en 1920 para describir un nuevo movimiento artístico. (Ronen, 2000)

La teoría del constructivismo señala que las percepciones causan que los actores desarrollen sus acciones de una forma u otra, y así construyan una nueva serie de reglas que cambian al sistema dentro del cual interactúan para conseguir lo que tienen en mente. El constructivismo también explica que las acciones de los actores en el sistema internacional se desarrollan basándose en las ideas que tienen acerca de la realidad y de sus expectativas que lo que esperan lograr además de las experiencias pasadas que tuvieron en su interacción con otros actores en el sistema.

El máximo exponente del constructivismo en las Relaciones Internacionales es Alexander Wendt quien explica a través de sus estudios sociales el comportamiento de los Estados en su acción intersubjetiva constante. ***Bajo la idea de que la anarquía es lo que los Estados hacen con sus acciones en el sistema internacional, y no el propio sistema***, la convivencia entre los Estados hace posible la transformación de sus ideas y conceptos entre ellos, siendo esto el elemento básico del constructivismo para explicar la cooperación cuando no existe. (Wendt, 1999)

Wendt desarrolló este enfoque para explicar cómo el sistema internacional funciona cuando se trata de entender el comportamiento de los Estados en la interacción que tienen para desarrollar instituciones y resultados basados en su cultura y su conocimiento. Wendt señala: “si los Estados actúan con base al

significado que ponen a las fuerzas materiales, si esos significados no son compartidos entonces la estructura del sistema internacional no tendrá una dimensión cultural. Algunas veces la política internacional no tiene cultura.” Incluso podemos decir que la idea es que el mundo social, incluyendo el mundo internacional es una construcción humana. (Burchill, 2005)

Como lo señala Onuf (1989): el mundo es una construcción constante que hacen (los Estados) y en ese proceso hay interacciones que construyen un marco de reglas que permiten a los actores entenderse e interactuar al mismo tiempo. (Greenwood, 1989)

Las reglas son entonces el resultado de pasadas experiencias de los actores en el sistema internacional en su convivencia constante que mantuvieron y mantienen. Por lo mismo, estas reglas pueden cambiar con el tiempo porque los actores transforman sus ideas y tienen nuevas expectativas acerca de la interacción que han tenido en el pasado y el que esperan tener en el futuro.

Es una cuestión empírica si los actores comparten ideas o no. Tomando un ejemplo histórico: los Españoles y Aztecas cuando se conocieron e interactuaron lo hicieron basándose en sus creencias que estaban arraigadas en experiencias de pre encuentros y por lo tanto no compartidas mutuamente. La estructura de su interacción fue social pero no cultural porque no se conocían. A pesar de que hoy en día esto no sucede en la constitución internacional porque muchos Estados que se conocen y ese conocimiento es compartido. Muchos saben qué es una guerra, el derecho internacional, el balance de poder y actúan basados en este conocimiento y su experiencia. Sin embargo si llegara a pasar lo mismo entre dos Estados serán sus creencias y sus experiencias previas (ideas) de cómo tratar al otro. (Wendt, 1999)

Adler (1997) sugiere que: las personas construyen un entendimiento (percepción) del mundo basado en su experiencia en él. Mientras que es evidente que la experiencia o el conocimiento práctico compartido es mediado a través de la interpretación, el esfuerzo es claramente más en la experiencia que en la interpretación como la fuente última de lo que las personas toman para ser verdad y decidir el curso de acciones que emprenden. (Ronen, 2000)

Para un mejor entendimiento de la interacción de los Estados (actores) es menester que compartan el conocimiento y las creencias cuando interactúan. Un conocimiento común son las creencias de los actores de su racionalidad, estrategias, preferencias y el mundo externo. Los Estados desarrollan todo esto a través del tiempo y la experiencia en su historia con otros. Estas creencias no necesitan ser verdaderas sólo necesitan creerse para ser verdaderas (ideas).

Como lo señala Wendt (1999), el conocimiento común es conectar creencias y no esperar a que todos tengan las mismas. El conocimiento común es subjetivo porque las creencias están en la mente de los actores y figuran en la explicación internacional. Esas creencias deben ser precisas acerca de las creencias del otro; es un fenómeno intersubjetivo el cual confronta a los actores como un factor objetivo que no puede ser individualmente deseado.

Formas culturales como las leyes, normas, instituciones y otras instituciones creadas están hechas a partir del conocimiento común entre los Estados y representan el resultado de esa convivencia. Cuando Wendt (1999) menciona compartir se refiere a: “socialmente compartido”. Conocimiento compartido puede ser de conflicto o de cooperación, el análisis cultural es diferente acerca de la relación social que pueden desarrollar como amigos o enemigos.

Onuf (1989) propone que el acto de la construcción, la co-construcción de las personas y la sociedad, hace historia. Este es el tema central de la historia narrativa (repitiendo las palabras de Ashley 1988: 93). Concibe esto como la fundación o el origen de hacer historia, donde la construcción social es “un contingente de prácticas políticas dentro de la historia”. Considera que no estamos fuera de la historia sino dentro de ella porque la construimos, incluso si elegimos apartarnos de ella, condenarla y reconstruirla.

Hopf (1989) remarca que los actores desarrollan sus relaciones con y entendiendo a otros a través de normas y prácticas. En ausencia de ellas, el ejercicio del poder o las acciones no tendría significado.

Por lo tanto, el fondo de toda esta interacción y la constitución del comportamiento internacional previo a las instituciones es la cultura. La cultura

son las creencias de las personas explicadas en el campo internacional, también es representación colectiva o conocimiento creando comportamientos de nivel macro en el comportamiento individual. El conocimiento común puede ser compartido por los Estados basándose en sus creencias más no en modelos mentales compartidos, cambiando las creencias o la membrecía de las formas culturales serán diferentes, la continuidad de las cosas cambiará en el tiempo como “la no intervención”. También el conocimiento común explica los resultados por medio de la acción de la teoría internacional. La cultura afecta la interacción entre actores en la arena internacional porque como creencia de una persona en su mente el resultado serán las acciones referidas a esa creencia y no otra. (Wendt, 1999)

Entonces podemos afirmar que la raíz del constructivismo (percepciones) es la interacción social que construye la preferencia de los Estados en un mundo de constante movimiento porque su interacción está basada en la experiencia social y la interpretación que hacen de la realidad que viven y de la experiencia acumulada. Aquellas experiencias son proyectadas en el mundo construido por los Estados (actores) y por ello no viven en un mundo estructurado antes de actuar como lo señala Waltz en su teoría estructural del neorrealismo. (Waltz, 1979)

Para la construcción de las percepciones podemos tomar en cuenta lo que Burchill (2005) señala acerca del mundo social y político. De acuerdo con él este mundo no existe de forma aislada temporal, existe “como conciencia intersubjetiva entre las personas. Es una creación humana o invención no una forma material o física sino una clase puramente intelectual y de idealización. Es un conjunto de ideas, un cuerpo de pensamiento, un sistema de normas, arregladas por ciertas personas en un momento y lugar particular. Si el pensamiento y las ideas que entran en la existencia de los cambios de las relaciones internacionales, entonces el sistema en sí mismo cambiará también.” Eso es porque el sistema consiste de ideas y pensamientos. (Burchill, 2005)

Un mundo sin identidad es un caos, perverso y de irremediable incertidumbre, es un mundo más peligroso que la anarquía. Las identidades son necesarias porque: a) dicen quién eres y quiénes son otros; b) al decir quién

eres, implica una forma implícita de intereses de preferencias con respecto a las elecciones de acción en terrenos particulares y con actores particulares; c) la identidad de un Estado implica sus preferencias y la consecuencia de sus acciones. La observación crucial aquí es que los productores de la identidad no están en control de lo que significa para los otros; la estructura de intersubjetividad es el árbitro final del significado.

Incluso Burchill (2005) menciona que los intereses y las identidades están unidos y socialmente contruidos. Las identidades son referidas a los actores que son o quiénes son. Ellos designan clases sociales o estados de ser. Los intereses se refieren a lo que los actores quieren. Designan motivaciones que ayudan a explicar su comportamiento. Los intereses presuponen identidades porque un actor no puede saber lo que quiere hasta saber quién es. Desde que las identidades tienen una variedad de grados de contenido cultural lo tendrán también los intereses. Las identidades son la base de los intereses. Los actores definen sus intereses en el proceso de definir situaciones.

La motivación es el grado por el cual el ser humano, como un participante en el proceso social en el cual se encuentra necesariamente, define una situación problemática para el desarrollo de un acto en particular, con más o menos anticipada consumación y consecuencias, y por lo tanto su organismo libera la energía para apropiarse de su desarrollo. Las situaciones no tienen precedente en la experiencia social y tienen que ser contruidas para su significado y por lo tanto sus intereses son por analogía o inventados. Tienen cualidades rutinarias en las cuales las personas asignan significados en base a los roles definidos institucionalmente. (Hopf, 1998)

Las prácticas sociales que constituyen una identidad (de Estado) no pueden implicar intereses que no son consistentes con las prácticas y la estructura que constituye esa identidad. En un extremo, un actor no podría imaginar un interés ausente, incluso si es presentado con él. El poder de las prácticas sociales recae en su capacidad de reproducir el significado intersubjetivo que constituye las estructuras sociales y los actores diferentes. La intervención de Estados Unidos en Vietnam (1955-1975) es un ejemplo de la identidad y la reproducción del comportamiento social para los Estados en este

marco. Como imperialista, la postura de los EU reprodujo su intervención en Vietnam. Las prácticas sociales reprodujeron no solamente la identidad de los actores sino también una estructura social intersubjetiva a través de las prácticas sociales. (Hopf, 1998)

Para explicar el comportamiento de los Estados en la arena de las Relaciones Internacionales debemos de tomar en cuenta que la memoria colectiva es una serie de mitos, narrativas y tradiciones expresadas y pasadas de generación a generación. Esas memorias adquiridas hacen posible la continuidad y la identidad de esos grupos a través del tiempo. Los individuos cuando se ven en alianza y compromiso con el grupo colectivo las memorias estarán a la mano para movilizarse en grupo por los individuos. La guerra en Bosnia (1992-1995) fue una memoria colectiva que a través del tiempo los Serbios se vieron como víctimas; esto facilitó mover a la población serbia para la guerra. (Wendt, 1999)

Por lo tanto, para Wendt los objetos físicos, los actos humanos dentro del mundo de los objetos sociales, no es un mundo de allá afuera sino uno definido por otros a través de comunicaciones simbólicas. A esto se le llama el interaccionismo simbólico que está fundado en una teoría psicológica de la persona.

La transferencia de esta perspectiva teórica a las Relaciones Internacionales está basada en la idea de que los Estados son como personas y poseen una identidad que se comporta en la misma forma. Onuf (1989) favorece el constructivismo al retomar la interrogante de Durkheim (1895) de cuáles son las causas para hacer durable el patrón del comportamiento y de las estructuras sociales de esa realidad social construida. Palan dice que la respuesta viene de un concepto sociológico que son las instituciones sociales, las cuales son esas realidades externas asociadas con la metáfora de las estructuras y que son el producto de la agencia humana, no hay otra fuente creíble. (Ronen, 2000)

Por lo tanto, ¿cómo se puede explicar el proceso por el cual los Estados se comportan en su relación como los aztecas y españoles cuando se conocieron? Wendt (1999) argumenta que este proceso se debe a la socialización por la cual las identidades e intereses se forman. Es un proceso de

formación de identidad e interés donde el individuo es moldeado mediante el comportamiento que es esperado que tenga por la sociedad, conductas de comportamiento son desarrollados, pero no adquiridos. Los actores aprenden que las identidades e intereses como resultado de cómo son tratados por otros. Los actores aprenden a ser enemigos o amigos si son tratados como tales por los otros (el derecho a vivir o su libertad).

Los Estados son referidos como entidades “intencionales”, porque actúan en base a sus deseos y creencias acerca del mundo. Los deseos y las creencias son mentales más que fenómenos físicos de forma crucial: contienen dentro de ellos los objetos por los cuales son referidos. Searle argumenta: “la intención es esa propiedad de muchos estados mentales y eventos por los cuales se dirigen en relación o por causa de o son objetos y asuntos de Estado en el mundo”. (Searle, 1985)

Si queremos explicar las instituciones detrás del internacionalismo en la superficie parece ser decisivo. Primero los individuos tienen el privilegio de acceder a sus propios pensamientos en el sentido de que ellos no necesitan verificar con otros para saber lo que están pensando. Cuando se trata de saber sobre nuestras mentes cada uno de nosotros tiene primero autoridad personal. Segundo, lo que importa en la explicación en nuestra conducta son nuestras ideas, no las de alguien más. Como el ejemplo donde alguien que roba un banco, tenemos que entrar a su mente no en la de otra persona. Finalmente, la ciencia nos dice que los estados mentales dependen del cerebro, desde que son organizados los cerebros los fenómenos físicos que no se presuponen entre ellos.

El mundo es entonces construido por ideas y pensamientos acerca de cómo trabaja y cómo lo vemos: en primer lugar, las ideas están constituidas por lo externo en vez de lo que está en la mente de los individuos, desde que las ideas son esculpidas o los individuos dependen de un marco conceptual usado. Los contextos determinan qué significados podemos propiamente atribuir a un agente, y si el contexto es cultural entonces pensar en la sociedad. Los seres humanos piensan a través de la cultura. Desde que la estructura de las

creencias compartidas es un fenómeno lingüístico, esto significa que el lenguaje no media el pensamiento, sino que lo hace posible.

En segundo lugar, el significado del término y por lo tanto las condiciones de la verdad son apropiadas por la comunidad y no por los individuos. Para apoyar este argumento se expone lo siguiente: 1) dependemos del testimonio de otros, pasado y presente para el acceso a los objetos de los que hablamos. “No he estado en la corte de Enrique VIII”, pero puedo usar ese concepto significativamente porque me apoyo en el testimonio de otros que estuvieron. 2) si estamos inseguros acerca del significado o de la apropiación del estado mental, podemos tomar ventaja de la división de la labor lingüística en la sociedad mediante el aplazamiento a los expertos para explicarles nuestras propias creencias. (Wendt, 1999:175-176)

Finalmente, los significados en las prácticas, habilidades y pruebas que conectan a la comunidad con los objetos representados en el discurso. El argumento aquí es vagamente intuitivo por causas naturales dado que la teoría es opaca de todas las observaciones, lo que cuenta es lo que dependerá en parte del procedimiento público por el cual esa determinación es hecha. (Wendt, 1999:176)

Por lo tanto, las percepciones son interpretaciones de las ideas y significados son el producto de la intersubjetividad entre los Estados en un lugar y tiempo común donde interactúan, pero también la forma en que están constituidos internamente. Las percepciones son el resultado de las ideas y la cultura donde los actores se identifican e identifican a otros con el tiempo resultando de la intersubjetividad constante que desarrollan.

Las acciones que desarrollan tienen un significado que parte de esa percepción que tienen de la realidad que los rodea y que los hace actuar de una forma u otra dependiendo de la percepción que tengan de las acciones y circunstancias que los rodean en un momento determinado.

Las percepciones de los Estados y su impacto en sus decisiones

Si las percepciones son interpretaciones e ideas que adquieren las élites políticas de los Estados sobre diversos temas en determinados momentos para decidir el curso de acción que tomarán a futuro; entonces las acciones son producto de las percepciones que adquieren los Estados mediante su intersubjetividad.

Giddens señala que podemos ver estas percepciones en la construcción de estructuras (una serie de reglas y recursos) y que tales sistemas están basados en el conocimiento de la actividad del de los actores, donde se ponen reglas y recursos en la diversidad de acciones contextuales que son producidas y reproducidas en la interacción de los Estados. Las propiedades estructurales de estos sistemas sociales son tanto un medio como un resultado de las prácticas que reiteradamente organizan a través del tiempo los agentes. Las estructuras representan las actividades intencionales del agente más que lo interno, porque como se mencionó antes los agentes están en constante forma de ser influidos y reproducen sus ideas como parte de la acción social en su convivencia reiterada. (Fig 1)

(Fig 1)

La Dualidad de Estructuras

Estructuras	Sistema(s)	Estructuración
Reglas y recursos o juego de relaciones de transformación, organizadas como propiedades de los sistemas sociales	Relaciones reproducidas entre los actores de las colectividades, organizados como prácticas sociales regulares	Condiciones que gobiernan la continuidad de transformación de estructuras, y por lo tanto la producción de los sistema sociales.

(Giddens, 1984)

Si basamos las percepciones del agente en el orden internacional y cómo evolucionan a través del tiempo, podemos explicarlo por el juego de reglas que son modificadas o se mantiene iguales como lo remarca Giddens en su

propuesta, las condiciones pueden ser de continuidad o transformadas y producir otro sistema social en su interacción con otros porque algunas condiciones han sido modificadas con el tiempo o por los agentes. Onuf (1989) señala que las reglas no son simplemente conductas pasivas de los contenidos de un ambiente. Sino que los agentes desarrollan retos constitutivos y regulatorios, como es revelado en el acto del discurso que emplean (los actores). Es por ello que podemos decir que las percepciones entre los actores son expresadas en las reglas que crean y que les dan mandato para sus acciones (Giddens, 1984)

Las percepciones se expresan en las estructuras y condiciones del mundo que han creado. La realidad intersubjetiva define la práctica social internacional por los intereses comunes, las reglas, convenciones y las normas entre los Estados. También tenemos que tomar en cuenta la constitución interna de los Estados que los hacen reales, actores unitarios o personas corporativas que tienen intereses colectivos que pueden ser articulados. Para adscripciones justificadas de la agencia se muestra cómo los Estados están constituidos por las estructuras internas que combinan una idea colectiva del Estado con leyes que institucionalizan y autorizan la acción colectiva por sus miembros, y estas estructuras son reales porque tienen efectos reales. Por lo tanto, cuando actúan en la arena internacional podemos afirmar que lo hacen basados en su estructura interna para apoyar el resultado de sus acciones. (Burchill, 2005)

Adler dice que las reglas son el resultado de las percepciones de los Estados en ciertos temas y objetos de referencia, y las construyen desde su perspectiva y su experiencia que tuvieron en el pasado para tener un mejor entendimiento con otros en dar y recibir en sus acciones individuales. (Adler, Barnett, 1998)

Si tomamos la idea de Jarvis de que las percepciones son la forma por la cual los actores detectan y entienden el mundo que los rodea para reaccionar de una forma u otra, entonces no habrá un mundo igual para todos, ni una reacción igual que podamos predecir basándose en posibles ideas que tengan, y también no podemos decir que lo pasa en el mundo será visto de la misma forma que otros lo ven. Por lo tanto, en ese caso no habría ninguna posibilidad de predecir

la clase de comportamiento que los actores tendrán rodeados por la misma realidad porque la verán de diferente forma y con diferentes ideas.

Como lo señala Wendt la intersubjetividad entre actores produce formas culturales las cuales son reproducidas cuando es dada en cierto tiempo y dinámica, de esta forma: las leyes, normas, y las instituciones son la evidencia por la cual las creencias de los actores son de conocimiento común entre ellos, y esta creencia compartida puede ser conflictiva o de cooperación.

Interés Nacional

Las identidades son necesarias para predecir y ordenar las expectativas durables entre los Estados para ser estables y asegurar conductas predecibles de comportamiento.

El debate ha sido identificar si los intereses son producto de las identidades o viceversa porque es importante esta premisa para explorar cómo y por qué los Estados se comportan de una forma u otra al convivir con otros en determinadas circunstancias y bajo ciertas condiciones, esta perspectiva se centra en el comportamiento de los Estados quienes basan sus acciones al definir sus prioridades y al estar presente la identificación de ellos mismo como actores separados y diferentes de los demás ejemplificándose con el tipo de decisiones que toman ante las circunstancias en que se encuentren.

Ted Hopf considera que las identidades son necesarias tanto en la política internacional como en la sociedad doméstica de cada uno de los países para hacer predecible y mantener el orden de los actores internacionales. Incluso señala que “las identidades son las causas más próximas de elecciones, preferencias, y acciones, pero debe de reconocerse que las identidades no pueden ser entendidas sin tomar en cuenta el contexto normativo, cultural e institucional” en que se encuentren. Porque esto es lo que refuerza el atributo individual de quienes se identifican respecto a los demás. (Hopf, 1998)

También menciona que una explicación constructivista de la identidad a nivel doméstico promete endogenizar la identidad y sus prácticas discursivas asociadas. Considera que los intereses deberían ser una derivación de la

identidad en el sentido de que la identidad de una persona implica sus intereses. (Hopf, 2002)

Wendt argumenta que las expectativas durables entre los Estados requieren identidades de intersubjetividad (convivencia constante) que sean suficientemente estables para asegurar una predicción de los patrones de comportamiento. Un mundo sin identidades es caótico por la incertidumbre y la perversidad, más peligroso que la anarquía, ya que la identidad de las personas permite: decir quién es una persona y quiénes son los demás. Esta clara referencia de distinción implica una serie de intereses particulares o preferencias con respecto a elecciones de acción en ciertos dominios y respecto a actores particulares.

Desde este punto de vista, los intereses se derivan de las identidades. Las preferencias tendrán consecuencias en el futuro cercano, mediano o lejano pudiendo afectar al Estado que toma una decisión, pero no su identidad particular que se ha construido a lo largo del tiempo.

Wendt propone que los Estado adquieren su identidad relativamente estable, con entendimiento de su rol específico y de expectativas propias al participar en actos colectivos de relevancia. Las identidades son inherentemente de relación: la identidad con sus propios aditamentos de psicología de realidad, siempre están dentro de un específico mundo socialmente construido. (Wendt, 1992)

Berger señala que cada persona tiene muchas identidades relacionadas a roles institucionales, como ser hermano, hijo, profesor, y ciudadano. De igual forma, un Estado tiene múltiples identidades como soberano, líder, poder imperial entre otros. El compromiso y la importancia de identidades particulares varía, pero cada identidad es una definición social inherente del actor basada en su reconocimiento diferenciado de actor individual para que en su convivencia colectiva que sostenga entre sí mismos y otros constituyan la estructura social del mundo. (Berger, Luckman, 1998)

Este planteamiento refuerza el hecho de que los intereses están basados en las identidades. Los actores internacionales no tienen un portafolio de

intereses que lleven independientemente del contexto social en que se encuentren; por el contrario, ellos definen sus intereses en el proceso de definir las situaciones que se les presentan. (Hindness, 1989)

Las situaciones que se les presentan muchas veces a los actores internacionales no tienen un precedente en su experiencia y de esta forma es como tienen que interpretar su significado y por lo tanto sus intereses, que pueden ser análogos o definirse por primera vez. A menudo tienen cualidades rutinarias en las cuales asignan significado a esos momentos en base a sus roles definidos institucionalmente. La ausencia o la falla de tener roles hace difícil definir las situaciones y los intereses, como resultado hay una confusión en la identidad. (Wendt, 1992)

El constructivismo tiene un enfoque teórico estado-céntrico por lo que el estudio de la identidad se asocia al estudio de los Estados-Nación. Esta unidad indivisible de estudio por parte del constructivismo se enfoca a la ideología y propósito que un Estado erige al interior de su sociedad la cual es proyectada internacionalmente. Por lo que conocer cuál es la identidad de un Estado permite saber las acciones que emprenderá en determinadas situaciones y que afectarán al sistema internacional de diferentes maneras.

Para Jepperson, Wendt y Katzenstein el concepto de identidad es crucial para unir las estructuras en el medio internacional y los intereses. El término es tomado de la psicología la cual se refiere a las imágenes de la individualidad y distinción personal mantenida y proyectada por un actor y formado a través de relaciones con significado para otros. Ellos toman el concepto de identidad como una etiqueta porque argumentan que puede ser referenciado para las variadas construcciones de Estado-nación. (Jepperson, Wendt, Katzenstein, 1996)

Estos mismos autores señalan que la variación en la identidad de los Estados o cambios en los mismos afectan los intereses en materia de seguridad nacional o en su política en general. Muchos intereses de seguridad nacional dependen de una particular construcción de la propia identidad en relación a la identidad concebida de otros. Los intereses se desarrollan de esta forma a partir de que la identidad es enaltecida, sostenida o desarrollada. Cuando ocurre un

cambio en la identidad se precipita otro en los intereses de la seguridad nacional del Estado. (Jepperson et al., 1996)

Huntington en su libro *¿Quiénes somos?*, señala por qué es importante la identidad que construyen los Estados: primero son los atributos que tiene un sujeto; luego la conciencia del “yo” en referencia a los demás y las interacciones sociales dentro de una estructura normativa que regula esta interacción, sino la convivencia no tendría orden y respeto. (Huntington, 2004)

Una definición de identidad según Huntington debe incluir al conjunto de actores internacionales por la pluralidad que caracteriza a las relaciones internacionales. La identidad se refiere a las imágenes de individualidad formadas, proyectadas y modificadas en las relaciones que un actor sostiene con sus otros significativos. La construcción de una identidad interviene los siguientes elementos: a) atributos propios de un sujeto; b) conciencia del “yo” frente al “otro”; c) las interacciones sociales dentro de una estructura normativa. (Huntington, 2004)

El constructivismo analiza las particularidades de los Estados que actúan de acuerdo a su identidad y el contexto en que se encuentran. Los intereses están entonces moldeados de acuerdo a las identidades, los Estados no pueden decidir sus intereses hasta que definan quiénes son y qué representan. (Jepperson et al., 1996)

Richard Lebow afirma que es importante en el proceso de la construcción de identidad tener el referente del “otro” para distinguir el “yo”, remarca el hecho de que este acto es un fenómeno social donde es necesario e indispensable el *otro significativo* que distingue del que se está diferenciando. Pone de ejemplo la identidad madre e hijo, uno no puede existir sin el otro. Y en el caso de los Estados esta identidad que adquieren en relación a los demás es a partir de la interacción constante que mantienen y que les permite darse cuenta que su identidad es diferente y referenciada por cuestiones históricas, culturales, ideológicas entre otras. (Lebow, 2008)

El discurso, que es el segundo elemento para la construcción de la identidad de los Estados, señala las características y especificidades que tienen

cada uno de los actores, distinguiéndose de los demás al señalar sus atributos, interés y sobre todo mostrando sus capacidades conformando así un conjunto de características que los distinguen a cada uno de los demás.

El último elemento para la construcción de identidades por parte de los Estados es la interacción con otros bajo una estructura normativa como se ejemplifico con la propuesta de Giddens. Los Estados conviven en una sociedad de países desde hace muchos siglos, ya sea de forma reiterada, breve o muy espaciada, pero lo hacen y en esta convivencia surgen precisamente las manifestaciones de identidad y referencia que planteaban Hopf, Berger y Huntington al señalar que la referencia del otro es el elemento que lleva a construir la identidad propia de cada uno de los actores (personas o Estados).

La convivencia es importante porque la identidad de cada uno es reconocida, aceptada o pactada (negociada), por eso la identidad es una construcción que se va erigiendo con el tiempo en la convivencia con los demás bajo un marco normativo. Katzenstein dice que las identidades de los Estados emergen de su interacción con diferentes ambientes sociales, tanto domésticos como internacionales. El análisis del nacionalismo ofrece una explicación de ello. (Katzenstein, 1996) Pone de ejemplo el estudio de Benedict Anderson quien enfatiza que las identidades nacionales son socialmente construidas en un colectivo imaginario, pero de convivencia social para edificar su identidad. “Una comunidad política imaginada como inherentemente limitada y soberana. Es imaginada porque aun los miembros de la nación más pequeña no conocerán a la mayoría de sus compatriotas, no los verán ni oirán siquiera hablar de ellos, pero en la mente de cada uno vive la imagen de su comunión.” (Anderson, 1993)

Lo anterior se sintetiza en el cuadro sinóptico 1 señalando cómo las identidades de los Estados y su relación con otros construyen relaciones en la convivencia que mantienen.

Se puede concluir con lo anteriormente expuesto que la ejecución de las políticas y acciones de los Estados cierra el proceso de la lógica del constructivismo basado en la definición de identidad que asumen los Estados en su interacción con otros, así como en su experiencia de convivir de forma constante y reiterada con ellos. La conducta de un Estado está en función de

cumplir su interés el cual está asociado a su identidad, no puede definir la primera sin haber construido la segunda antes. Por lo que la construcción de sus relaciones estará basada en la percepción que tienen sobre el entorno del momento que los rodea y la identidad que los diferencia para tomar una decisión en un sentido u otro. Sin identidad no habrá forma de saber el rumbo que tomará un Estado, y tampoco se entenderá la construcción de su relación con otros en el momento en que se encuentre y bajo las circunstancias que la rodean.

Niveles y Sectores de la Seguridad

Uno de los avances más importantes en el estudio de la Seguridad Nacional de los Estados, fue las consideraciones que hizo la escuela de Copenhague, sus máximos representantes: Barry Buzan y Ole Waever hicieron dos propuestas importantes sobre el tema a finales del siglo XX: la sectorización y el nivel de análisis que debe de hacerse para estudiar el tema de seguridad, además de analizar cómo se “securitiza” un tema por parte de los actores políticos que dirigen la política de los Estados.

Ambas aportaciones han sido importantes para el estudio de la seguridad nacional no sólo porque se logró prescindir de la consideración del enfoque militarista que se le había dado en la década de los 50 y 60 producto de la Guerra Fría, sino también porque fue la expresión más importante que se daba para tratar de comprender la actuación del Estado en el sistema internacional con la forma en que aquilataba fuerza y se volvía una amenaza para los demás Estados.

Primero se señalará cuáles son los niveles y los temas en que se propone el análisis de la seguridad, para posteriormente señalar en qué consiste la securitización y cómo se desarrolla este proceso para el análisis de que se da sobre la SN de los Estados.

Barry Buzan, nos presenta un argumento valioso que es diferente a la visión tradicional de la SN, su enfoque es sobre la seguridad de las personas: el individuo representa la unidad básica en el cual el concepto de seguridad puede ser aplicado. Este hecho hace que la seguridad individual sea el punto de partida para una visión más amplia del concepto, derrumbando de esta forma la ilusión

reduccionista de que la seguridad nacional e internacional son extensiones de la preocupación del destino de la humanidad. (Buzan, 1991:35)

La seguridad de los individuos se encuentra amenazada de diferentes formas: de leyes domésticas y su ejecución; la acción política o administrativa del Estado; la lucha por la maquinaria política del Estado; y aquellas amenazas externas dirigidas a las políticas de seguridad. Este rango de seguridad individual hace que haya implicaciones de seguridad para el Estado de la siguiente forma: los individuos o sub grupos nacionales se pueden volver fuente de seguridad nacional cuando amenazan la integridad del Estado (terroristas, separatistas, golpistas, etc.); los ciudadanos pueden apoyar el interés nacional de otros Estados.; presiones políticas que pueden llevar a insurrecciones contra el Estado, no tienen que ser violentas sino que pueden ser manifestaciones de opinión pública para restringir la conducta del Estado en ciertos temas y orientarlo para que emprenda acciones; el rol que juegan los individuos como líderes del Estado, son las personas en la visión reduccionista quienes conducen la política del Estado y quienes son seguidos por los analistas de la acción individual del Estado. (Buzan, 1991:44-54)

Por otro lado, la sectorización y la ubicación de los niveles de análisis, ponen de relieve los temas más importantes que se deben de considerar para hacer estudios sobre la seguridad nacional, ubicando así una amplia gama de temas que van desde las personas hasta temas globales pasando por el medio ambiente y la integridad de los Estados. Por lo que esta aportación analítica abre la perspectiva de que la Seguridad no debe enfocarse sólo a cuestiones de amenaza y fuerza entre los Estados sino a una amplia gama de temas y prioridades que deben de tenerse en consideración para el análisis de los diferentes tipos de amenaza que existen no sólo para el Estado sino para las personas y en especial para el individuo.

Por niveles, se refiere a objetos de análisis que están definidos por un rango de escalas espaciales, desde pequeñas hasta grandes, son las locaciones donde los resultados y las fuentes de explicación pueden ser ubicados. Las teorías pueden sugerir explicaciones causales de un nivel a otro dependiendo del nivel que se escoja analizar en este rango de clasificación que se propone.

En las Relaciones Internacionales los cinco niveles más frecuentes son:

- 1) **Sistemas internacionales.** - es el conglomerado más grande que existe en donde están interconectadas e interdependientes las unidades, no hay sistema superior a ellos.

- 2) **Subsistemas internacionales.** - son unidades que están dentro del sistema internacional que pueden ser distinguidos del resto del sistema por la intensidad o naturaleza de sus interacciones con su interdependencia de cada uno.

- 3) **Unidades.** - están compuestos de varios sub grupos, organizaciones, comunidades y muchos individuos lo suficientemente cohesivos e independientes para diferenciarse de otros pudiendo estar en un nivel superior.

- 4) **Sub unidades.** - son grupos organizados de individuos dentro de las unidades que pueden afectar el comportamiento de la unidad.

- 5) **Individuos.** - este es el nivel más básico en las ciencias sociales.

Para entender esta categorización que se hacen de los temas de análisis de la Seguridad, hay que considerar el punto de vista de Michael Mann, quien señala que el poder se debe de distinguir de la ideología, la economía, lo militar y el poder político. De hecho, la división de lo social y de otras ciencias de disciplinas está basada enormemente en la preferencia del pensamiento en términos de sectores –una práctica reflejada en el discurso general, que a menudo asume que la economía, lo social, y lo político puede de alguna forma separarse sin pensar demasiado de cómo hacerlo. Considerando la más amplia

agenda de seguridad, se necesita de esta forma tomar en cuenta el significado de los sectores.

La forma en que se deben ver los sectores es la interacción que hay con los niveles de análisis: el sector militar son relaciones de coerción; el sector político es la relación de autoridad, el estatus de gobierno y de reconocimiento; el sector económico es la relación de comercio y de finanzas; el sector social es sobre la identidad colectiva; y el medio ambiente es la relación entre la actividad humana y la biosfera. (Buzan, Waever, Wilde, 1998:6-9)

Esta forma de analizar a la seguridad, permite entender cómo los temas que se securitizan están relacionados unos con otros, o bien, con diferentes niveles en los cuales se jerarquiza la seguridad de los temas que se desean atender por parte de los gobiernos de los Estados. Para ubicar en qué lugar de preferencia y sobre todo de nivel de análisis hay que ubicar el tema que se securitiza en el tipo de tema al que se está recurriendo para priorizarlo, así como el nivel para entender el tipo de acciones que se emprenderán para atenderlo.

Es por ello que la seguridad no debe verse de forma reducida en la acción individual de los Estados sino desde esta perspectiva más amplia de niveles y sectores para entender cómo, por qué y de qué forma hay una afectación de ciertas acciones que se deben categorizar de esta forma, porque los efectos bien pueden abarcar una amplia gama de sectores e incluir diversos niveles dependiendo de las acciones que desarrollen los Estados.

SECTORES					
NIVELES	Militar	Económico	Político	Social	Medio Ambiente
seguridad humana					
Seguridad Global / Internacional					

nacional / seguridad Estatal					
comunidad o regional					
individual o seguridad individual					

Securitización

La securitización, es el análisis de entender por qué ciertos temas se proponen en un momento determinado por el gobierno (quien representa al Estado) en turno como una prioridad con el lema de que son una cuestión de “Seguridad Nacional”, de esta forma es como se decide emprender una serie de acciones y movilización de recursos para atenderlos, identificándose quién decide hacer esta consideración, por qué la hace en cierto momento de la vida política interna o externa del Estado, y sobre todo, con qué propósito y hacia quién está dirigida esta consideración.

La securitización es la acción del Estado que lleva a la política más allá de las reglas establecidas porque se irrumpe sobre el estado de derecho, la securitización puede ser vista como una versión más extrema de esta consideración. En teoría, cada tema público puede ser presentado dentro del espectro de lo no politizado (lo que significa que el Estado no tratará con él, o no es tomado como un tema de debate público y de decisión política) hasta que se politiza con el argumento de la “seguridad”, se requiere tanto una decisión gubernamental como medios para focalizarlo y presentarlo como una amenaza existencial para la vida del Estado, de esta forma se tomarán medidas de emergencia que justifiquen acciones fuera de las fronteras normales del procedimiento político y legal. (Buzan et al, 1998: 23-24), (Kay, 2006)

Autores como Wolfers señalan que la seguridad puede ser aproximada de manera objetiva (hay una amenaza real) y subjetiva (hay una amenaza percibida), pero estas dos aproximaciones no se alinearán siempre. Esta distinción es crucial para formular un concepto de seguridad internacional para una agenda multisectorial del Estado, de esta forma la noción sobre seguridad

debe de ser entendida como un proceso intersubjetivo donde la percepción y la evidencia se combinen para considerar que hay una amenaza latente que afectará a la seguridad del Estado. Por lo tanto, la percepción de la seguridad no descansa ni con los temas ni con los objetos sino entre los sujetos. (Wolfers, 1962)

La securitización es cuando se establece de forma intersubjetiva una amenaza con posibilidad de tener un efecto político. Para estudiar la securitización se hace a través del discurso y la coyuntura política que se presenta, cuando un argumento logra suficiente efecto para hacer que la audiencia tolere la violación de las leyes que de otra forma tienen que seguirse. (Buzan et al, 1998:25)

La securitización no se cumple con romper las reglas, tampoco por amenazas existentes sino por casos de amenaza existente que legitiman violar reglas establecidas del Estado. En el caso extremo (la guerra) no se tiene que discutir con la otra parte, sino que estará aprobado para eliminarlo. Una securitización exitosa tiene 3 componentes: amenazas existentes, acción de emergencia, y los efectos en las relaciones entre las unidades mediante la transgresión de las reglas.

En el discurso de seguridad un tema es presentado como prioritario; por lo tanto, al exponerlo como tal, un agente clama la necesidad y el derecho de tratarlo con medidas extraordinarias. Lo importante no es evaluar el hecho de que una amenaza sea real y haga peligrar a las personas sino entender el proceso por

medio del cual se construye y se comparte el tema que es securitizado, dejando entender que una amenaza es colectiva y debe respondersele como tal. El proceso de la securitización es lo que de forma teórica se conoce como “the speech act” (el acto del discurso). Esto quiere decir que es la declaración misma del acto. (Weaver, 1988)

Un discurso que presente algo como una amenaza señalándolo como el objeto de referencia no crea securitización, sino que es un movimiento de securitización; será un tema de securitización si la audiencia lo acepta como tal.

(No significa que esta aceptación sea un diálogo entre las partes, sino que es una cuestión de aceptar la coerción. Dado que la securitización no puede ser impuesta, es necesario que se discuta).

Las demandas no deben de ponerse de forma extrema para decir que hay que tomar medidas emergentes, sino que la amenaza existente tiene que ser discutida y ganar suficiente resonancia para tener una plataforma desde la cual se legitimaran medidas y acciones que no pudieron ser alcanzados con el discurso. Si no hay signos de tal aceptación, podemos hablar sólo de un movimiento de securitización y no de un objeto que se securitiza.

Los estudios sobre la securitización y su naturaleza es entender quién securitiza, en qué temas (amenazas), para quién (objetos referentes), por qué, con qué resultados y bajo qué condiciones (lo que explica cuando la securitización es exitosa).

Las condiciones para el éxito del discurso, cae en dos categorías: el interno, que es gramatical lingüístico siguiendo las reglas del acto (aceptando procedimientos convencionales debe existir, y el acto debe de ser ejecutado de acuerdo a estos procedimientos); y el externo, contextual y sociológico donde el acto puede ser hecho (las personas particulares y las circunstancias en un caso dado deben ser apropiados para invocar el procedimiento en particular). (Austin, 1975)

El acto del discurso para que tenga un éxito debe combinar lenguaje y sociedad, los dos rasgos distintivos del discurso (el que securitiza y la amenaza) y el grupo que autoriza y reconoce ese discurso. Entre las cuestiones internas del acto del discurso, lo más importante es seguir la forma de la seguridad, la gramática de la seguridad, y construir un complot que incluya amenazas existentes, un punto de no retorno y una posible forma de salida, la gramática general de la seguridad como tal, más la dialéctica particular de los actores diferentes.

El aspecto externo del acto de un discurso tiene dos condiciones: uno es el capital social del que lo anuncia, el actor que securitiza, que debe de estar en una posición de autoridad, aunque este no debe de ser definido como autoridad

oficial. Y la condición externa tiene que ver con la amenaza, esto es más que nada el hecho de que uno puede evocar una amenaza de seguridad si ciertos objetos pueden ser referidos para ser mantenidos como amenaza, como por ejemplo: tanques, sentimientos de amenaza o agua contaminada.

Subdividiendo las condiciones sociales, las condiciones del acto del discurso dentro de la autoridad del actor y la amenaza relacionada, se pueden sumar las condiciones facilitadas de la siguiente forma: la demanda interna al acto del discurso siguiendo la gramática de la seguridad; las condiciones sociales en relación a la posición de autoridad para el actor que securitiza, que es la relación entre el que habla y la audiencia, y por lo tanto, la probabilidad de que acepte la audiencia los clamores hechos en un intento de securitizar; distinguiendo así las amenazas que facilitan o impiden la securitización. (Weaver, 1996:103-132)

Las unidades de análisis de seguridad: actores y objetos de referencia

La aproximación del acto del discurso requiere una distinción entre los tres tipos de unidades que envuelven el análisis de la seguridad:

1. Objetos de referencia: cosas que son vistas como amenazas existentes y que tienen un reclamo legítimo para sobrevivir.
2. Actores: quienes securitizan temas declarando algo (un objeto de referencia) existencialmente amenazados.
3. Actores funcionales: actores que afectan la dinámica de un sector. Sin ser el objeto de referencia este es un actor quien significativamente influye en las decisiones en el campo de la seguridad. (como una empresa que contamina pero que no atacará la contaminación)

Objeto de referencia

Tradicionalmente la seguridad ha sido provista por el Estado, como se explicó anteriormente, y de forma escondida la nación. Para el Estado es la sobrevivencia y para la nación la identidad. Pero siguiendo la línea de la construcción de la seguridad, los actores que securitizan pueden intentar construir cualquier cosa como un objeto de referencia. En la práctica, sin embargo, la limitación de facilitar condiciones significa que los actores son más exitosos con algunos tipos de objetos referentes que con otros.

La acción de seguridad es usualmente tomada en nombre y con referencia a una colectividad. El objeto de referencia es aquel al que se puede señalar y decir, “tiene que sobrevivir, por lo que es necesario.....”

Cuando la seguridad es expandida más allá del Estado, se tiene el problema de la securitización como es el caso del medio ambiente; cuando el Estado se expande más allá de la seguridad, hay problemas con la economía que se vuelve proteccionista. Es posible tomar el lado de la seguridad estatal y decir políticamente contra todos los intentos de hacer seguridad con referencia a otros objetos de referencia en base a que solamente a través del Estado se puede controlar democráticamente el proceso de securitización y vigilarlo.

Actores que securitizan

Quienes realizan esta acción son normalmente una persona un grupo que desarrolla el acto del discurso. Comúnmente son líderes políticos, burócratas, gobiernos, lobistas o grupos de presión. Estos actores no son los objetos para la seguridad, porque raramente pueden hablar de la seguridad haciendo referencia a la necesidad de defender su propia sobrevivencia. Su argumento normalmente es señalar que se debe defender la seguridad del Estado, la nación, la civilización, o alguna otra gran comunidad, un principio o un sistema. Solamente en ocasiones como los gobiernos o las firmas pueden hablar exitosamente de la seguridad en su propio nombre.

La noción de actor es problemática. Para decir precisamente quién o que actúa siempre es engañoso, porque uno puede desagregar cualquier colectividad en subunidades hasta llegar al individuo y decir: “no es realmente el

Estado el que actúa pero si un específico departamento o en última instancia individuos”. Pero desagregar todo en individuos no ayuda del todo, porque mucho de la vida social es entendido solamente cuando las colectividades son vistas como la suma de sus “miembros” y son tratados como realidades sociales (colectivismo social). (Buzan et al, 1998:40)

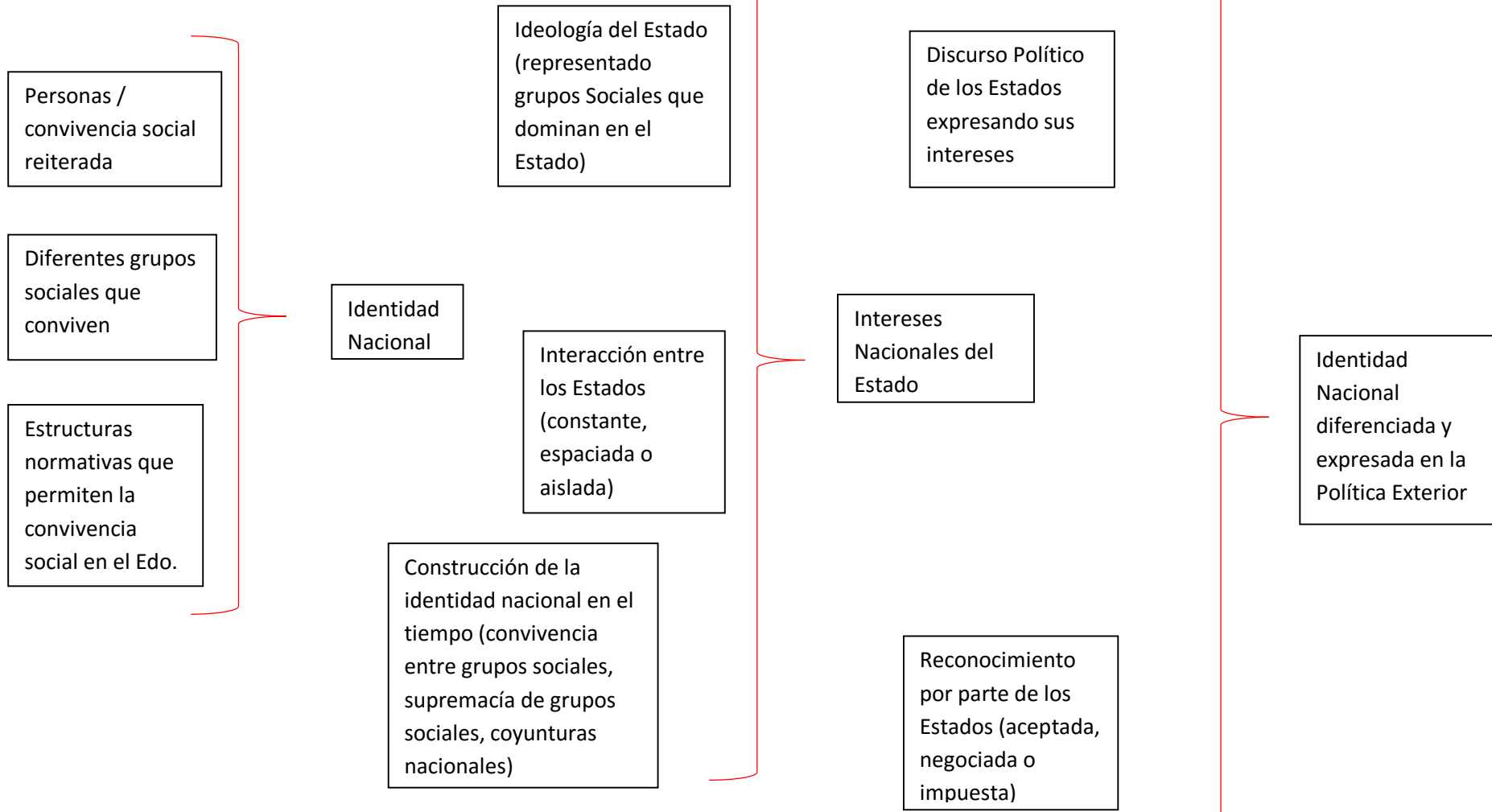
La distinción entre actor que securitiza y objeto al que se refiere es el menor problema en el contexto del Estado. El Estado tiene reglas claras de quién puede hablar en nombre de él de forma oficial, de esta forma cuando el gobierno dice que defenderá su seguridad nacional tiene razón en hacerlo en nombre del Estado. Haciendo evidente que, para otras instancias de seguridad nacional, no hay alguien que de forma oficial defienda los recursos naturales u otros temas. Así, el problema de legitimidad se vuelve más amplio que cuando se trata del Estado. Cuando alguien habla en nombre del Estado tiene que tener una identidad nacional para que de esta forma se establezca de parte de quién lo hace, diciendo que el Estado actúa. (Huysmans, 1996)

Hay que distinguir entre los actores que securitizan y los objetos de referencia. La distinción es más contextual que intrínseca para unidades específicas. En muchas ocasiones los actores de la securitización serán diferentes de los objetos referentes, pero en otras ocasiones los objetos referentes hablarán por sí mismos a través de sus autoridades representativas. El análisis es obligado para cuestionar el éxito o fracaso del acto de securitización. Muchas veces los gobiernos fracasan al securitizar un tema como Inglaterra sobre el canal de Suez o los Estados Unidos sobre Vietnam.

Aplicando la distinción entre los objetos de referencia, los actores de la securitización y actores funcionales, es importante que se clarifique el objeto referente en cada sector. En algunos casos, en esto consistirá el ejercicio. Para hacer un mapa sobre la seguridad social en el mundo es más interesante saber dónde se mueve la gente en nombre de la nación, civilizaciones, religiones o tribus que saber dónde la movilización es afectada por partidos políticos, élites de Estado, movimientos sociales, iglesias o intelectuales. (Buzan et al, 1998:42)

Elaboración propia

Cuadro sinóptico 1 (Coloca un título a tu cuadro)



Capítulo II

Antecedentes de la cooperación de México y Estados Unidos en la lucha contra el narcotráfico.

Considerando la perspectiva del constructivismo en las Relaciones Internacionales, como se expuso en el anterior capítulo es posible explicar cómo México y Estados Unidos fueron construyendo desde su percepción individual un acercamiento bilateral para colaborar en el combate al narcotráfico. Los dos países tuvieron una experiencia diferenciada que al principio tensó la relación por la visión separada y no compartida que tenían sobre el tema y sobre todo porque su experiencia interna había sido diferente respecto al consumo de drogas manifestándose en su relación bilateral.

En este recorrido histórico que se hace en el presente capítulo se da puntual cuenta de las percepciones diferenciadas que ambos países tuvieron sobre el tema, la forma en que afectaron su relación y sobre todo las posturas que mantuvieron. Las presiones políticas y los señalamientos se dieron de ambas partes sin tomar en consideración que debían colaborar para hacer frente al problema del tráfico de drogas, cambiando sus posturas individuales y la percepción que habían mantenido sobre el tema.

Podríamos decir que las consideraciones bilaterales entre México y Estados Unidos tienen como base su legislación interna, cuyos objetivos aunque han sido controlar y restringir el consumo de enervantes en sus respectivos países, no siempre actuaron de forma interna de la misma manera que su homólogo y con los mismos principios morales y políticos para hacerlo. De hecho, partieron de intereses separados y disímiles en materia de control de estupefacientes y con prioridades no vinculadas en su actuar individual. Pero a partir de su cercanía y su constante interacción fue que el gobierno de Estados Unidos consideró que las acciones internas de su vecino tenían un efecto hacia él tanto por la cercanía como por la relación constante de sus sociedades. A los presidentes norteamericanos les preocupó que el gobierno mexicano no combatiera el narcotráfico como lo hacían ellos y por tal motivo la demanda seguía presente y con el tiempo en ascenso.

Sin embargo, sus percepciones no fueron idénticas o similares para considerar que debían de trabajar de forma conjunta y aliada como lo harían más de un siglo después cambiando sus posturas bilaterales en este tema pasando de una política de presión y amenaza de parte de Estados Unidos a México y de los gobiernos mexicanos de tener una postura nacionalista y libre de intervencionismo en sus asuntos internos, aunque en algunas ocasiones fue permitido pero con la condición de que no se hiciera público para no ser criticado de forma interna, a una postura en la que los dos reconocerían que debían de ver este tema como una “responsabilidad compartida”.

Historia de las percepciones sobre el narcotráfico

México fue el primero en legislar sobre el control de drogas en 1831 formando el Consejo de Salubridad del Departamento de México dentro de este periodo y hasta 1841 aparecen el reglamento de policía y las ordenanzas de la junta departamental disposiciones que vigilaron la venta de drogas y medicinas. Para 1842 se prohibiría la venta de medicinas fuera de las farmacias. El objetivo del México porfiriano era tener orden y sanidad en la sociedad, la ideología de la época era que había que condenar la embriaguez, vagancia y conductas antisociales que podían generarse con el consumo de drogas. En 1883 el Consejo de Superior de Salubridad Pública da a conocer una lista de medicamentos que estaban prohibido venderse al público sin prescripción médica, la novedad es que se considera a la marihuana que antes no lo era. (Astorga, 2005) (Pérez, 2015)

El 26 de mayo de 1868 el gobernador del Distrito Federal dio un aviso diciendo que la población no debía olvidar que la ley de 1842 como el reglamento de 1846 seguían vigentes, por lo tanto era necesario el registro de todas las boticas y establecimientos que fabricasen medicinas y sustancias venenosas. Entre 1872 y 1877 las limitaciones impuestas por el Consejo Superior de Salubridad tuvieron ciertas contradicciones, por una parte insistían en limitar la venta de estas drogas en las boticas pero, por otra, autorizaban la elaboración de productos destinados al público en general manufacturados con las mismas sustancias, como fue el caso

de los cigarros del señor Tomás Guardiola ya que en 1874 el consejo le autorizó la elaboración y la venta de los cigarros después de analizar su contenido (beleño, belladona, estramonio y tintura de opio” y otras sustancias menos nocivas).

En 1878 se aprobó en la Ciudad de México un reglamento sobre boticas y droguerías, aquí se especificaban algunas sanciones a quien vendiera los “medicamentos peligrosos”. No debía venderse: arsénico, beleño, belladona, cicuta, cloroformo, cloruro mercúrico, marihuana y opio sin una receta médica. En 1884, un nuevo Consejo Superior de Salubridad elaboró otro proyecto de reglamento que hablaba de la necesidad de regular la venta y circulación de “tóxicos y sustancias peligrosas”. Sin embargo para que se aplicara la ley era necesario cometer otra clase de delitos, ya que el consumo no se condenaba de manera oficial. Desde ese entonces hay una clara diferencia de actitudes entre las autoridades de salud y las de gobernación en materia de control de dichas sustancias. Desde sus primeras apariciones, la mayoría de las farmacias y boticas comerciaron libremente muchas sustancias consideradas “drogas enervantes”, parecía que su uso no tenía restricción alguna a pesar del esfuerzo de las autoridades. (Pérez, 2015)

El reglamento de 1904 establecía nuevamente una lista de sustancias que debían controlarse, entre ellas aparecían el arsénico y la aspirina, también la tintura de cannabis, así como la cocaína y sus sales. Algo parecido sucedió en 1916, 1917, 1921, 1923. (Pérez, 2015)

En 1908 se reformó la fracción XXI del artículo 72 de la Constitución de 1857 prohibiendo a los Estados legislar sobre salubridad y sólo el Congreso de la Unión podría dictar leyes sobre este tema para el país. México se compromete al control de drogas en su venta y consumo ante la convención de la Haya de 1912. Por motivos de la Revolución en el país sería con presidente Venustiano Carranza cuando se prohíbe el tráfico del “chandoo” que era opio no destinado a fines médicos para otras drogas estaba permitido, ya que el presidente era promotor de las “campañas contra el vicio”, tenía temor de que el vicio del opio “contraminara” al resto de la población. (Gutiérrez, 1996)

Victoriano Huerta estaba siendo presionado por Estados Unidos para limitar el tránsito del opio por tierras mexicanas y evitar que llegara a Norteamérica a través de varias ciudades fronterizas. Sin embargo parecía que el opio no tenía restricciones en ciudades como Tijuana y Mexicali, a mediados de 1914 se convirtieron en “terrenos de diversión y entretenimiento” para estadounidenses, chinos y mexicanos.

Entre 1910 y 1915 las regulaciones y controles de mercados internos tanto de sustancias y productos farmacológicos como de plantas y yerbas tendieron a desarticularse. Las instituciones encargadas de la restricción tanto a nivel local, nacional y exterior debido a inestabilidad política hicieron que reactivara su producción y circulación. Para 1916 todavía no se habían implementado las restricciones legales a las drogas en el territorio estadounidense, sin embargo ya se pretendía aplicar restricciones entre civiles y militares. La incapacidad de los gobiernos mexicanos de impulsar la restricción sobre las drogas que trataba de imponer el gobierno estadounidense fue vista con cierta sospecha desde los miradores internacionales pues no tardaron en aparecer las presiones diplomáticas y económicas. En diciembre de 1915, Venustiano Carranza decretó la prohibición de importación de opio de todo tipo y extractos en todo el territorio mexicano, solo la secretaría de hacienda podía autorizar la importación. Sin embargo había inestabilidad en el país y los propios boticarios buscaron la manera de acercarse a las autoridades para seguir comerciando el opio. (Pérez, 2015)

La idea prohibicionista internacional estadounidense se prefiguró a partir de 1909 y 1912 y fue durante el periodo entre guerras donde obtuvo mayor fuerza, imponiéndose en gran parte del mundo occidental, incluyendo México. (Pérez, 2015)

En Estados Unidos fue hasta 1914 con el acta Harrison que se prohibía el uso de drogas. El objetivo era atender las presiones sociales por parte de los “reformadores y con tradición en valores” prohibir el uso de drogas como el alcohol y otras adicciones era una forma de mesurar a su sociedad y llevarla por buen

camino. Sin embargo en esta acta no se prohibió el cannabis dentro de la lista de drogas restringidas respetando las que serían para uso médico. (Musto, 1993)

Percepciones cambiantes

Antes de que se prohibiera la marihuana en Estados Unidos que era conocida como cannabis las presiones de forma no directa sobre el gobierno mexicano las realizó el gobernador de Luisiana John Parker, quien aseguró que dicha droga era importada de ese país y que su uso producía consecuencias graves en quienes la usaban. Es por ello que solicitaba al Servicio de Salud Pública de México que se controlara su tráfico en el país.

A partir de los años 20 la campaña de criminalización empezó a ganar fuerza en México debido a la influencia directa de los intereses estadounidenses. Durante la década de los 30 se establecieron finalmente los criterios prohibicionistas y el tema de las drogas quedó bajo la jurisdicción de jueces, policías, ministerios públicos y mundos penitenciarios. (Pérez, 2015)

En 1920 México promulgó el decreto: “Disposiciones sobre el cultivo y comercio de productos que degeneren la raza”, según la fracción primera del decreto el opio, la morfina, la codeína y la heroína podrían ser importadas obteniendo el permiso del Departamento de Salubridad. Con esta medida se estaba prohibiendo el uso medicinal de la marihuana. Las razones que esgrimían las autoridades mexicanas es que algunas sustancias eran dañinas y perjudiciales para la salud de las personas y de la población y que en el futuro se podría enfrentar un problema de salud pública peor: una raza mexicana degenerada. (Anitua, 2006)

El 2 de marzo de 1920, el secretario general del Departamento de Salubridad dispuso una serie de limitaciones sobre el comercio de productos que pudieran ser utilizados para fomentar los vicios que degeneren la raza. También se prohibía el cultivo y comercio de la marihuana, se castigaba con multas de hasta 5000 pesos. Las acciones en contra del consumo de drogas y su asociación con la degeneración

de la raza, se emparentaron con las estadounidenses en su dimensión racista. (Pérez, 2015)

Con el presidente Álvaro Obregón se promulgaron un par de decretos que prohibían y limitaban la producción, consumo y comercio de drogas y narcóticos. El primero fue de 1923 en el Diario Oficial donde se especificaba que la persona que denunciara la venta o consumo de sustancias prohibidas indicadas en el reglamento de 1920 sería acreedor a 50% de las multas y de lo obtenido del remate de sustancias confiscadas.

En ese mismo año también se promulgó otro decreto en donde el gobierno prohibía la importación de sustancias que sólo podían ser importadas con control y regulación (opio, morfina, cocaína, heroína. Pero no la marihuana).

Se reformaron los artículos 842, 843, 845, 849, 853, del Código Penal con estas reformas se aumentaban las penas a quienes elaboraran, importaran, sembraran, cultivaran o cosecharan drogas, sustancias y plantas nocivas a la salud, las penas eran de entre dos y cinco años de prisión y multas hasta de 5000 pesos para quien cometiera esos delitos. En abril de 1926 se celebró un contrato entre México y Estados Unidos en el que se planteaba la obligación de impedir todo contrabando de mercancías prohibidas, incluso la ley de migración de 1926 prohibía la internación en la república mexicana a todo toxicómano. (Pérez, 2015).

Dos años después con el presidente Calles se promulgó el decreto complementario reglamentando e indicando las sustancias que podían ser importadas por el gobierno cumpliendo requisitos, con esto se estaba regulando el comercio de las drogas y medicamentos que consideraban dañinos a la población, pero que en realidad era tener el control de todo lo que se podía comercializar en el país. (Gutiérrez, 1996) (Astorga, 2003) (Pérez, 2015)

El decreto sustituía el de 1923 que seguía con mucho las recomendaciones hechas por el doctor Alfonso Pruneda. Se establecía que el Departamento de Salubridad Pública sería la institución indicada para dar los permisos de importación de opio, morfina, cocaína y adormidera en sus múltiples formas a quienes los

solicitasen y además quedó estrictamente prohibida la importación de opio preparado para fumar, de marihuana en cualquiera de sus formas, de heroína, sus sales y derivados. En el caso de la marihuana se prohibía únicamente su importación, más no su producción local ni su consumo. En el decreto de 1925 se le había otorgado al Departamento de Salud Pública la capacidad de nombrar inspectores y policías en el ramo de narcóticos. La corrupción entre las autoridades tenía que ver con todas estas sustancias. Entre 1925 y 1929 se revisaron 35 expedientes de los cuales poco menos del 40% presentó irregularidades. (Pérez, 2015)

Mientras esto pasaba en México en Estados Unidos surgió la percepción de que la mejor forma de prohibir el consumo de drogas sería comprometiendo al gobierno mexicano para que garantizara que se iba a alinear con sus políticas porque las drogas llegaban a través de la frontera con México además de otros puntos del país. Desde el punto de vista del gobierno norteamericano esta sería la mejor forma de combatir el narcotráfico fuera de su país y cerca de su frontera.

En el año de 1925 México y Estados Unidos firmarían un acuerdo por un año sobre la prohibición de la importación de narcóticos y otros productos además de la migración ilegal de personas. (Astorga, 2003) Al igual que este acuerdo que duró poco tiempo hubo otros que se realizaron entre los dos países. El objetivo del gobierno norteamericano fue presionar a México para que controlara y prohibiera la producción y tráfico de droga en su territorio, consideraba que de no hacerlo era improductivo que estuvieran emprendiendo acciones internas para prohibir su consumo en territorio norteamericano.

En 1930 el gobierno de Estados Unidos propuso al de México un acuerdo informal para tener un control estricto de drogas. El objetivo estaba basado en 3 puntos: a) intercambio de información sobre personas dedicadas al narcotráfico; b) envío de información sobre el tráfico; y c) cooperación mutua para realizar investigaciones. El gobierno mexicano no objetó la propuesta pero consideró que no habría inconvenientes: en primer lugar no en todos los Estado era considerado un crimen la portación de droga, la información sobre quienes lo hacen era imposible

de obtener, porque como no era un delito grave no se tomaban huellas y datos de las personas; mientras, el tercer punto no se mencionaba pero era considerado una violación a la soberanía permitir agentes en territorio mexicano. (Astorga, 2003) Esta propuesta no se concretó tanto por la postura de México como por otras prioridades que tenía Estados Unidos en su agenda internacional.

Para el año de 1931, en México los delitos de tráfico de drogas y toxicomanía pasaron a formar parte de los problemas federales; es por esto que se establecieron sanciones de diferente magnitud para los consumidores. Entró en vigor el reglamento Federal de Toxicomanía en 1931. Al mismo tiempo, se crearon hospitales en donde eran atendidos los toxicómanos por parte del Departamento de Salubridad. Se podría decir que hasta ese momento el gobierno mexicano consideraba el consumo de drogas era un problema de salud pública pero ya se estaba criminalizando a las personas con el primer decreto de Obregón. Dwight E. Morrow (embajador de estados Unidos), solicitó al ministro de Relaciones Exteriores Genaro Estrada que se estableciera un intercambio directo entre Harry J. Anslinger, quien fuera jefe de la División de Narcóticos del Departamento del Tesoro y otro empleado que fuese competente con el fin de vigilar más estrictamente el tráfico ilícito de drogas narcóticas, pero no se llegó a ninguna acción en concreto. (Pérez, 2015)

Cuando México participó en la Sociedad de Naciones ante la Convención de Ginebra de 1936 recibió un comunicado en el que se mencionaba que el comisionado del FNB (Oficina de Drogas de Estados Unidos) consideraba que había un problema sobre el cultivo del cáñamo indico pues era una droga prohibida en su país y que tenían problemas en erradicar su consumo y tráfico, por lo que invitaba al gobierno mexicano como al de Canadá a tener una convención cuyo objetivo sería prohibir el cultivo de dicha droga pudiéndose finalizar con esta amenaza pues los tratados tenían un carácter federal en Estados Unidos para ser respetados y cumplidos. La delegación mexicana contestó que esta droga estaba prohibida en el país por lo que no veía razón de celebrar dicha convención pero si consideraban que debería de suprimirse el cannabis indica que era una droga prohibida y que se

producía en la región de América del Norte. (Astorga, 2003) Fue por ello que el gobierno norteamericano sólo presionó a México en su legislación interna.

En México el consumo de drogas era considerado como un problema de salud pública para la década de 1930; fue por ello que en 1937 se integró al Departamento de Salubridad Pública con los diferentes niveles policíacos porque había complicidad de personas importantes de la política y al sociedad relacionados con los vendedores o consumidores, prestándose a la corrupción dentro de los altos mandos policíacos y políticos además de que era un delito contra la salud.

El Dr. Leopoldo Salazar Viniegra era un médico mexicano nombrado por Leónidas Andrew Almazán, encargado del Departamento de Salubridad Pública, como director del Hospital de Toxicómanos y jefe de la Campaña Antialcohólica y de otras Toxicomanías, consideraba que se debería de distribuir las drogas que necesitaban los toxicómanos, sus ideas las expondría en el ámbito internacional donde encontró apoyo de países como Suiza y Polonia pero una oposición de EU. Sin embargo no todos opinaban lo mismo que él quien consideraba:

Que había una torpeza legislativa sobre el problema del consumo de droga en México y también una falta de honestidad de autoridades y organizaciones privilegiando al narcotraficante. Desde el punto de vista del Dr. Salazar la solución era que el comercio de enervantes debería de estar regulado y controlado por el Estado pero a través de agentes ya establecidos en la economía para quitárselo a los traficantes quienes obtenían una ganancia de esta actividad. El objetivo sería tratar al adicto y curar a los enfermos que necesitaran consumir medicamentos catalogados como drogas prohibidas. (Enciso, 2015)

En una entrevista declaró que las personas toxicómanas debían quedar en manos de médicos, también planteó que lo que se debía de hacer era intervenir de manera directa en el negocio de distribución y producción. “El estado controlando el comercio debería ofrecerlas y facilitarlas a un precio que hiciera imposible la competencia por parte del traficante y hacerla así desaparecer automáticamente”. El doctor propuso que se crearan dispensarios para toxicómanos y que por medio

de prescripción se les proporcionara el tratamiento a precio de costo, esto los obligaría a continuar el tratamiento y a su vez desarticularía el abuso y comercio con el padecimiento humano. La idea era cambiar la prohibicionista por un principio racional en el que involucrara al estado y al departamento de salubridad. (Pérez, 2015)

Mientras en México se emprendía una legislación para regular la venta de drogas para consumidores de forma médica en Estados Unidos se prohibió en 1937 el consumo de la marihuana. Esta droga además se relacionó directamente con la migración mexicana en el sur de su país, en la época de la gran depresión, según la percepción de la población. (Astorga, 2007) (Fernández y Salazar, 2008)

Sería en ese mismo año cuando se elaboró la propuesta Marihuana Tax Act por Harry Anslinger. Su objetivo fue impulsar una ley que prohibiera el tráfico de la marihuana pero evitando que fuera anticonstitucional como era el derecho de portar armas. La propaganda que se hizo de forma paralela fue estigmatizar, diciendo que su uso tenía fuertes efectos en la población provocando que las personas se volvieran violadores, vagabundos y se perdieran por la vida. (New York Times [NYT], 1933-1934)

Los Estados Unidos a pesar de tener una legislación interna en materia de control de estupefacientes no presionó a México para que hiciera lo mismo o se coordinara con su política interna. Más bien se podría decir que su petición en la Convención de Ginebra en 1936 era una invitación a tener un acuerdo para coordinar sus políticas internas en este tema. Pero como en México el consumo de la marihuana estaba prohibido ya no siguió insistiendo el gobierno norteamericano en dicho tema y de esta forma la petición no llegó al clímax de una presión política o diplomática en la relación.

Al llegar la Segunda Guerra Mundial, la necesidad de importar marihuana y otras drogas creció en Estados Unidos, por lo que fue necesario que se buscaran nuevos mercados de abastecimiento. Los narcotraficantes norteamericanos consideraron el territorio mexicano para realizar la siembra de drogas para el

consumo de la sociedad norteamericana; y por la gran demanda que llegaron a tener, los precios subieron. Más tarde, la preocupación de Estados Unidos sería el de la inseguridad de la frontera con México, culpándolo de ser abastecedor de droga a sus habitantes, lo que ocasionaba un serio problema interno. La propuesta de Estados Unidos hacia México fue el de ayudarlo para atacar a los narcotraficantes. Así comienza una guerra entre el Estado mexicano contra los narcotraficantes.

En la década de los 1940 el gobierno de Estados Unidos presionó más a México para que erradicara los cultivos de droga en diferentes puntos del país, sobre todo en el norte. En varias ocasiones agentes norteamericanos habían participado en tales acciones y el gobierno mexicano había dado facilidades tanto con personal como con recursos para llevar a cabo esas acciones.

Mientras tanto en México el 17 de febrero de 1940 Cárdenas publicó el Reglamento Federal de Toxicomanías del Departamento de Salubridad Pública derogando el de 1931. Las consideraciones eran que con la persecución de las personas el negocio crecía y de esta forma había un mayor número de personas que se dedicaban a dicha labora por lucrar con ella, olvidando al toxicómano a quien se debería de tratar y desde su punto de vista el nuevo reglamento atacaba el problema social de raíz. Ahora se permitía que los médicos pudieran prescribir dosis elevadas de drogas superiores a las establecidas, además había una serie de acciones señaladas para tratar a los pacientes con supervisión de cada una de ellas. El nuevo reglamento federal de toxicomanía, establecía que “una persecución de los viciosos [...] contraria al concepto de justicia que actualmente priva, toda vez que debe conceptuarse al vicioso más como enfermo a quien hay que atender y curar, que como verdadero delincuente que debe sufrir una pena” . (Astorga, 2003) (Pérez, 2015)

El doctor Heberto Alcázar ahora encargado del Departamento de Salud declaró con este decreto: “a una situación legal de persecución mayor auge en el negocio, el cual crece en razón directa de ésta. Se olvida la situación de enfermo, empujándolo sin pensar, en la pendiente del crimen.” (Astorga, 2003)

Los intereses estadounidenses no permitieron que se siguiera con el “experimento mexicano” muchas reglas en el decreto estaban inspiradas en ideas del Doctor Leopoldo Salazar Viniegra. La irracionalidad y el prohibicionismo de Estados Unidos se impusieron en vez de una propuesta para tratar la drogadicción o toxicomanía como una enfermedad y al tráfico ilícito de drogas como un delito. Todo lo anterior, con los años pasó a ser un asunto que combinó la extrema violencia y criminalidad con asuntos de seguridad nacional y de corrupción generalizada, convirtiéndose también de manera muy consistente en moneda de cambio para el gobierno mexicano a nivel internacional. (Pérez, 2015)

También la consideración de Estados Unidos era que México estaba teniendo una legislación contraria a la de los demás países, que estaban prohibiendo el consumo de drogas, también que con esa medida no se le podría vender drogas a quien requiriera. El objetivo de los encargados sobre este tema era hacer que el gobierno mexicano tuviera la misma idea que ellos para el control de drogas porque de no lograrse lo más probable es que el contrabando hacia su país se incrementara.

La presión que ejerció Estados Unidos para que fuera derogado fue establecer un embargo hacia México de opio y sus derivados. Además, el comisionado de narcóticos Harry Anslinger, envió agentes norteamericanos para ejercer más presión pidiendo que se quemaran plantíos de droga. También se notificó a Gran Bretaña de esta legislación mexicana para que no fuera a enviar cargamentos de droga. Por todos los frentes el gobierno norteamericano estaba forzando al gobierno mexicano a que se retractara de ese decreto. (Pérez, 2015)

Además de lo anterior la presión política se trasladó al terreno internacional. El representante de Estados Unidos ante la ONU (Organización de Naciones Unidas), mostró en la Segunda Sesión de la Comisión sobre Drogas Narcóticas en 1947 información de que varios prominentes mexicanos estaban inmiscuidos en el tráfico de droga además de que el gobierno no estaba combatiendo la producción y su tráfico, que a pesar de la insistencia y ayuda que había ofrecido en el pasado todo seguía igual, que pedirían a la Comisión de Drogas Narcóticas de las Naciones

Unidas que emitiera una resolución de censura a través del Consejo económico y Social (Ecosoc), para el embajador mexicano Padilla Nervo esto era grave porque sería botín de opositores al régimen, el problema era difícil de combatir por la corrupción, las personas dedicadas eran intocables y erradicar los plantíos de los agricultores sería visto como un acto totalitario. (Astorga, 2003)

Se estaba dando un impasse en la relación para tratar este tema, Estados Unidos no quería dejar de presionar con evidencia que tenía a la mano para demostrar lo que decía y México no podía o quería tomar medidas más contundentes contra los narcotraficantes y la producción de droga.

El embajador Nervo propuso comprometerse a erradicar la producción de droga en el país sin mencionar a Estados Unidos como causa y aunque se ofrecía ayuda norteamericana no sería aceptada en público por las repercusiones sociales que podría haber al interior del país considerándola una violación a la soberanía. La postura del embajador norteamericano fue mencionar que las drogas eran una amenaza a su sociedad y por tal motivo era halagador saber que México se comprometía a tomar medidas al respecto.

A pesar de que se había logrado evitar una situación más grave en la relación al moderar sus posturas ambos gobiernos se habían ofendido al gobierno mexicano con esta presión internacional que llegó a la ONU; en primer lugar, porque consideraba que era una violación a su soberanía tratar temas que eran considerados internos; y en segundo lugar porque el tema del narcotráfico no “debían de crearle cargas indebidas de obligaciones unilaterales”. (Astorga, 2003)

El canciller Bodet se comprometió con delegados de Estados Unidos en presencia del procurador de la PGR a combatir la producción y tráfico de droga cambio de no mencionar lo anterior en la asamblea de la ONU o su gobierno respondería al ataque. De esta forma quedaba pactado el acuerdo político diplomático. (Enciso, 2015)

Para julio de ese año el presidente Cárdenas publicó la suspensión del anterior reglamento quedando vigente el de 1931, el pretexto fue decir que debido

a la guerra en Europa era imposible importar las dosis que se requerían para llevar a cabo la reglamentación que se había decretado y la suspensión fue indefinida. (Astorga, 2003) (Pérez, 2015)

México optó por tomar las medidas de Estados Unidos, las cuales eran considerar a las personas que tenían algún papel dentro del contrabando de los narcóticos como delincuentes; comenzó a perseguirse a todas las personas involucradas fueran nacionales o extranjeros. Los diarios nacionales comenzaron a tomar un papel relevante al transmitir los acontecimientos más sonados de detención de drogadictos y vendedores. Pero al igual que las drogas, el alcohol y el tabaco eran vicios que no se restringieron en su consumo y venta con esta medida.

Sin mencionar casos y relatos sobre los diferentes informes y notificaciones que se enviaban funcionarios de ambos gobiernos y sobre todo sobre la queja siempre latente sobre la inacción del gobierno mexicano contra los narcotraficantes, resaltaba el alto índice de corrupción de las autoridades mexicanas relacionadas con el tema y la forma tan evidente en que se exponía a los representantes de Estados Unidos cuando hacían una petición o señalamiento específico en el tema y no era atendido. Los representantes norteamericanos se fueron dando cuenta con el tiempo que para México era importante mantener su soberanía sin intervención o ayuda de su gobierno y además de que no quería aceptar cargas unilaterales indebidas. (Astorga, 2003)

Como acción emblemática sobre la colaboración de los dos países el representante de México ante la ONU preguntó al de Estados Unidos cómo se podría incrementar la colaboración entre los dos países para combatir el tráfico de drogas, la sugerencia fue crear una oficina en donde estuviera al frente un farmacéutico o una persona con capacidades administrativas pero no médico alejado de la política, que dependiera del Departamento de Salud pero no del de Justicia. Otra sugerencia fue la de cobrar a quien transportara droga incluso con sus propiedades si fuera necesario, de esta forma es como se podría erradicar el problema. Sin embargo esta idea no prosperó porque ninguno de los dos países le dio seguimiento a un acercamiento en este sentido. (Astorga, 2003)

En la década de los 50's el gobierno de Estados Unidos siguió con atención las acciones de erradicación y detención de personas relacionadas con el tráfico de droga hacia su país en México. El avance que se había hecho en la década pasada estaba dando sus frutos, en México se había realizado detenciones, erradicado cultivos y sobre todo había un ambiente de cordialidad entre los dos gobiernos, expresado por el Anslinger el encargado de drogas y que aunque al principio había presionado y acusado al gobierno mexicano, el avance que se había hecho era considerable y benéfico para los intereses norteamericanos.

Aunque hubo eventos y casualidades en la relación se podría decir que la década de los 50's fue una mejor que las dos anteriores, a pesar de que el gobierno norteamericano había dado indicios de cerrar la frontera para que sus jóvenes no fueran a incursionar en territorio mexicano para adquirir drogas, lo cual era fácil de hacer. Se favoreció más la relación y el avance que habían tenido con el gobierno mexicano porque era más una colaboración informal la que se había logrado desarrollar con "acuerdos informales" para atender este problema que tratar de presionarlo para que se cerrara la frontera a pesar de que no habría capacidad y control para hacerlo. (Astorga, 2003)

Como se puede ver las percepciones de México y Estados Unidos hasta antes del decreto del presidente Lázaro Cárdenas de 1940 tenían una misma consideración sobre el consumo de drogas: debían de prohibirse, ya fuera porque pensaban que su consumo degeneraba la raza mexicana o porque era la forma de mostrar el compromiso con sus valores morales estadounidenses. En ese sentido las dos naciones tenían una misma percepción sobre el tema sin que tuviesen que acordar o dialogar al respecto.

Sin embargo, esta percepción no fue compartida para que las naciones emprendieran acciones coordinadas que impidieran el tráfico de ellas más que nada se puede decir que era la expresión de una experiencia individual y endógena la que estaban teniendo. Por otro lado, aquí no se mencionan otros temas que había en la relación bilateral y que afectaban la percepción que había entre ellos, tanto México como Estados Unidos no veían la posibilidad de aliarse en este tema por su

pasado histórico desde la Revolución Mexicana hasta la década de 1940 cuando comenzaba a haber más estabilidad política en México y menos intenciones norteamericanas de expandirse sobre su territorio.

En este periodo histórico sobre el narcotráfico la fórmula de los presidentes y funcionarios de Estados Unidos para tratar este tema fue por parte de los segundos de presionar al gobierno mexicano para comprometerlo a que combatiera el narcotráfico como lo estaban haciendo en su país y sobre todo a tener las mismas consideraciones nacionales sobre el consumo de droga. Sin embargo, no lo lograron del todo porque México apelaba a su soberanía nacional para tratar dicho tema de forma interna y mostrar que tenía un control sobre el tráfico de drogas comprometiéndose de palabra y sin permitir injerencia alguna de funcionarios norteamericanos.

Sin embargo, las percepciones coincidentes a principios del siglo XX encontraron un retroceso cuando la demanda en Estados Unidos incrementó, producto de los veteranos de la Segunda Guerra Mundial requerían más cantidades de droga y México se convirtió en el abastecedor de dicho mercado y de esta forma comenzó a incrementarse la producción. Además, la política mexicana cambió en el tema en dos sentidos: por un lado estuvo presente la influencia del Dr. Salazar con sus ideas que se vieron reflejadas en el decreto que emitió el presidente Cárdenas quien lo hizo ver que el consumo de drogas era un problema de salud pública y no de criminalización como lo consideraba el gobierno norteamericano.

La segunda, fue que el gobierno mexicano sí controlaba el tráfico de drogas en el país pero de forma tácita con las organizaciones delictivas de tal forma que como señala Astorga fue un control que era aceptado y normal entre las élites políticas del país porque sabían que existía y el régimen priista lo controlaría por cincuenta años mientras estuvo en el poder controlando todo el país y no compartiéndolo con otros partidos, proceso de alternancia que se dio a finales del siglo XX.

Esta percepción mexicana molestó al gobierno de Estados Unidos sobre el consumo de drogas porque no tenía la misma idea de prohibirlo reflejándose en su legislación mexicana afectando la forma política en que lo manejaría hasta finales de siglo XX cuando comenzó a considerarlo un tema de amenaza a su seguridad nacional.

La percepción del gobierno mexicano no sólo fue diferente sino que se fue distanciando sobre su disposición para tener la misma idea y emprender las mismas acciones que su vecino del norte, así como la visión de tratar el tema como interno y no bilateral. La presión política y diplomática que ejerció el gobierno norteamericano a través de sus representantes como el comisionado de narcóticos Harry Anslinger no fue la mejor forma porque se abriría un marco de referencia de que este sería el mecanismo para conseguir lo que les interesara a las administraciones norteamericanas subsecuentes en este tema.

Podría decirse que la legislación del presidente Cárdenas fue el comienzo de ese distanciamiento que vivirían los dos países hasta final del siglo XX, cuando volverían a tener un acercamiento para acordar acciones de colaboración. También este cambio de percepción de México sobre el consumo de drogas fue el inicio de los señalamientos durante los siguientes cincuenta años de funcionarios norteamericanos sobre la corrupción en el país y que no se combatía de forma seria el narcotráfico.

La percepción del gobierno mexicano era que el gobierno de Estados Unidos no reconocía o aceptaba el problema de demanda de drogas que no controlaba internamente y que su intención sólo era presionarlo para demostrar que si combatía el narcotráfico. Además, las diferentes administraciones norteamericanas se fueron dando cuenta que el gobierno mexicano no quería combatir el tráfico de drogas por corrupción de sus políticos que en algunas veces llegaba hasta el presidente en turno. Este fue un cambio importante en sus percepciones de convivencia en el tema y en la relación que comenzaban con este distanciamiento en esta década.

Tomando en cuenta lo que se mencionó en el anterior capítulo sobre el hecho de que la cultura y el conocimiento que poseen los Estados es la forma en que se construyen reglas e instituciones en la convivencia constante que mantienen, y de esta forma es como el mundo es una construcción constante que hacen (los Estados) siendo que en ese proceso construyen un marco de reglas que permiten a los actores entenderse e interactuar al mismo tiempo.

Aunque México y Estados Unidos ya se conocían y habían mantenido una serie de reglas e instituciones edificadas en su relación para tratarlos, el del narcotráfico era nuevo en esta convivencia que tuvieron. Al principio los dos coincidieron en sus ideas y acciones internas y no provocó problemas en su relación pero una vez que México cambió su enfoque para tratar el tema y no verlo como algo ilegal, su relación con Estados Unidos cambió y aunque no fue un código de reglas escritas y estructuradas si fue un entendimiento que se dio con el desarrollo de sus acciones: el gobierno norteamericano presionaba para que diera marcha atrás en su reforma de legalizar el consumo de drogas, y México entendió que le molestaba a su vecino las acciones que no se alienaran con sus intereses por lo que tenía que cambiar su actitud para no tener problemas en otras áreas de la relación.

Los dos tenían diferentes percepciones sobre el mismo tema (México no lo veía como un delito y Estados Unidos lo veía como un delito que iba en contra de sus valores y la salud de las personas) y esto es parte de esa cultura e ideas que mencionan Onuf y Wend cuando los Estados interactúan, si México hubiera retado la postura de Estados Unidos las consecuencias hubieran sido peores en la relación a partir de ese tema. Sin embargo los dos Estados tuvieron ese entendimiento: el gobierno norteamericano aceptó el compromiso de palabra del presidente Cárdenas de combatir el narcotráfico de forma interna en su producción, y el gobierno de México ya no mantuvo su legislación que permitía el consumo. Entonces esta experiencia bilateral estaba mostrando sus percepciones iniciales sobre el combate al narcotráfico y sobre todo demostrándoles que esta era la forma en que debían de convivir y comportarse para no tener mayores problemas en su relación. Al menos

hasta ese momento, más adelante vendría otra experiencia bilateral en el mismo tema.

Primeras acciones de 1960's-1970's

Al inicio la década de los 60's parecía ser otra década prometedora para la relación de México y Estados Unidos en su colaboración para combatir el tráfico de drogas, sobre todo por la continuidad de los funcionarios encargados de este tema que habían comenzado este trabajo cuando no había ni diálogo para abordarlo. Sin embargo, una serie de consideraciones internas, posturas y señalamientos de políticos norteamericanos así como de eventos internos endurecería su postura hacia México para presionarlo y así lograr más y mejores resultados.

En Junio de 1962 los presidentes Kennedy y López Mateos en una reunión que celebraron en México señalaron que era grato saber sobre la gran colaboración que habían tenido sus agencias para combatir el tráfico de drogas que se daba desde hacía mucho entre los dos países. Manifestaron estar convencidos que redoblarían sus esfuerzos y sobre todo que seguirían por el mismo camino de colaboración y trabajo con el objetivo de erradicar esta actividad en la región.

Uno de los primeros eventos suscitados en Estados Unidos fue la preocupación para controlar sus fronteras para que dejara de llegar droga a su territorio y Estados. Consideraban que el gobierno de México no estaba haciendo todo lo necesario para impedir su paso, a pesar de que hubo reportes y consideraciones de funcionarios norteamericanos de que el esfuerzo mexicano era considerable por el éxito de las intercepciones y detenciones que se habían realizado. Sin embargo, esto no fue suficiente para que los gobernadores de los principales Estados fronterizos norteamericanos consideraran que había un gran control y determinación del gobierno mexicano de impedir el tráfico de drogas que seguía llegando.

En segundo lugar, los eventos sociales que se estaban realizando en los movimientos juveniles en los Estados Unidos, como las manifestaciones y

conciertos como el de Woodstock incrementaban la demanda de drogas, más el número de veteranos de la guerra de Vietnam que se habían vuelto adictos a las drogas.

En tercer lugar, siempre estuvo presente de parte de Estados Unidos el deseo de colaborar de forma más abierta y más institucionalizada con México para el intercambio de información, entrenamiento de personal mexicano dedicado a esta labor y sobre todo la utilización de tecnología en territorio mexicano. Sin embargo, esto no fue posible porque el gobierno mexicano anteponía su soberanía para que no fuera violada y sobre todo para que la colaboración se limitara a acciones específicas y no de forma continua y de largo plazo. Fue en estas condiciones que lanzó la Operación Intercepción.

Operación Intercepción I y otras

Antes de mencionar la Operación Intercepción I hay que señalar que en México en los años 70 varias de las drogas que conocemos actualmente ya eran un tanto familiar para la sociedad urbana y rural, algunas se consumían de manera generalizada y en algunos casos se llegaban a considerar como remedios eficaces contra las enfermedades. En términos generales a aquella sociedad de la segunda mitad del siglo XIX, la autoridad la tenía que cuidar y velar por la higiene y salud de sus gobernados por eso se justificaba la afectación y restricción de algunas prácticas que la autoridad considerara contrarias a la "higiene pública". (Pérez, 2015)

Podría decirse que no fue un solo factor el que detonó que se decidiera emprender la Operación Intercepción I sino una combinación de todas las anteriores, pero sobre todo la visión unilateral y tenaz de los políticos estatales en referir que todo el problema del tráfico de drogas era por la falta de voluntad de México para hacerlo, lo cual era explicado por muchos asesores en este tema que se debía a razones de corrupción de altos funcionarios en el gobierno de México. (Astorga, 2003)

El presidente Richard Nixon el 21 de septiembre de 1969, decide iniciar la Operación Intercepción I informándole al presidente Gustavo Díaz Ordaz que se tomaba esta medida con el objetivo de que los funcionarios de la garita de San Ysidro en Tijuana recibieran la orden de revisar de manera minuciosa los autos que se internaran en Estados Unidos. La finalidad de la operación fue presionar a México para que adoptara medidas más agresivas contra el tráfico de drogas en su país. El gobierno norteamericano consideró que la medida tuvo éxito puesto que doblegó a México a sus intereses. (Enciso, 2015)

Después de la Operación Intercepción I, el combate a las drogas sufrió un proceso de politización y México tuvo que alinearse a los intereses de Estados Unidos. Aunque en la retórica defendía la soberanía y la seguridad nacional, mostrándose firme al decir que las autoridades estadounidenses no debían realizar operaciones extraterritoriales siendo que en la práctica daba su apoyo a que se realizaran, o bien emprendiendo acciones que eran impuestas por Estados Unidos. Después de negociaciones, el 10 de octubre de 1969 se anunció la cancelación de la actuación unilateral de Estados Unidos y la creación de la Operación Cooperación, a través de la cual se ayudaba a mantener la imagen de cordialidad diplomática. De esta forma México logró frenar los abusos e inconvenientes que las autoridades estadounidenses estaban causando en la frontera.

El 5 de marzo de 1970 se firmó un acuerdo entre los dos países, donde Estados Unidos se comprometió a entregar, en dos años, apoyos económicos por un millón de dólares. La prioridad de los estadounidenses era atacar la producción de drogas en los campos de cultivo que estaban en México.

Con el desmantelamiento de la ruta turco-francesa a inicios de los setenta que era de abastecimiento de heroína, México se convirtió en el principal proveedor. Según el estudio *The White Paper on Drug Abuse* (publicado en 1975) el 90% de los decomisos de heroína realizadas en Estados Unidos fueron procesadas en México. Por su parte, México se quejaba del aumento del tráfico de armas, que bien pudieron acabar en manos de grupos radicales opuestos al régimen por lo que se

le pedía al gobierno norteamericano más control sobre ellas. (Federal Information & News Dispatch Inc [FIND Inc], 1975)

El 30 de septiembre de 1976 se lanzó la operación Cóndor en Chihuahua, Sinaloa y Durango; seguido por el Plan Canador: acrónimo de cannabis y adormidera, cultivos que se buscarían erradicar en las 36 zonas militares. Ambas operaciones consistían en rociar con herbicidas cultivos de estas drogas. Al inicio de la década de los setenta no había grandes organizaciones criminales pero sí una creciente producción de drogas. Los pequeños productores empezaron a sembrar extensiones pequeñas en terrenos localizados a alturas inalcanzables para helicópteros. La mayoría de los campos de amapola estaban en Sinaloa, Durango y Chihuahua, el legendario “Triángulo de Oro” pero después surgieron en Guerrero, Michoacán y Chiapas.

La Operación Cóndor fue todo un éxito desde la perspectiva de Estados Unidos ya que se habían destruido cultivos dedicados al cultivo de droga que estaban en manos de contrabandistas mexicanos, se destruyeron 21, 405 parcelas de opio; 16,686 parcelas de marihuana y el número de aprehensiones aumentó a 4,399. Además se decomisaron 215 kilos de cocaína y se desmantelaron 16 laboratorios clandestinos de procesamiento de droga.

En marzo de 1975 Pedro Ojeda Paullada: procurador general de la República, recibió a Webster B. Todd Jr.: del Departamento de Estado y a Joseph John Jova: embajador estadounidense en México. El propósito fue ofrecer ayuda para mejorar la imagen de México en sus labores de combate al narcotráfico. Más tarde Paullada anunció que se iniciaba una nueva etapa en la campaña contra las drogas con equipo proporcionado por Estados Unidos. La novedad era que se usarían exfoliantes para las labores de erradicación.

Hasta ese momento las relaciones bilaterales no sufrieron un deterioro porque México siempre se mostró cooperativo y receptivo de todas las acciones que deseaba Estados Unidos que se emprendieran en el país: desde el punto de vista

mexicano el objetivo era no empeorarlas por este tema, pudiendo afectar a otros ámbitos de la agenda bilateral como el comercial, político y el económico.

Durante el gobierno de James Carter (1977-1981), la Oficina de Políticas sobre el Abuso de Drogas tuvo entre sus tareas analizar mecanismos para mejorar la vigilancia en la frontera, política que se había instaurada en la era de Nixon. Fue por ello que los funcionarios estadounidenses insistieron en la necesidad de cooperar con México en el combate a las drogas. Pero esto no avanzó hacia una colaboración más formal y coordinada sino que se quedó en el papel por motivos de seguridad y soberanía de parte del gobierno mexicano y las prioridades que tuvo Estados Unidos en otras partes del mundo.

Esta década mostraba un distanciamiento mayor al que se había iniciado con el presidente mexicano Lázaro Cárdenas. La forma en que los dos gobiernos llegaban a acuerdos y compromisos a partir de presiones norteamericanas como la Operación Intercepción I no fueron la mejor forma de combatir el narcotráfico en México. La decisión del presidente Ricard Nixon de cerrar la frontera con México, era por razones internas y no tanto para llegar a un acuerdo con México para que se emprendieran acciones más contundentes contra la producción de droga, el fin último del presidente Nixon fue demostrar a su sociedad y al gobierno mexicano que podía emprender este tipo de acciones cuando así lo considerara

Sin embargo las percepciones de los dos países no estaban siendo reales y optimistas para acordar verdaderas acciones conjuntas o coordinadas, fue una política de presión la de Nixon que logró que por un momento hubiese acciones visibles en territorio mexicano contra la producción de droga y no tanto contra los narcotraficantes.

Y es que la percepción norteamericana era que el gobierno mexicano no emprendía acciones para combatir la producción de drogas en su territorio y de esta forma era como el mercado de oferta seguía creciendo, desde su punto de vista, por lo que debía hacerse algo al respecto. La percepción de México fue que este no era un tema importante en su agenda, no tenía relevancia no sólo porque su

sociedad no consumía altas dosis de drogas prohibidas sino porque formaba parte de una actividad lucrativa en algunas regiones del país y que era controlada de forma tácita por el gobierno mexicano, sabía de su tráfico hacia Estados Unidos, o bien, no quería emprender acciones para impedirlo o no le interesaba hacerlo.

Sus percepciones no estaban cambiando o modificándose sino que estaban cerrándose en la misma postura de ver el problema en el país contrario y no en el propio. Si hubiesen tenido un verdadero interés para combatir y resolver el problema hubieran desarrollado acciones de largo plazo y más profundas como analizar por qué se estaba dando esta relación de oferta y demanda entre los dos países y no sólo cerrar la frontera, rociar cultivos de siembra y vigilar la frontera. Para los dos países su percepción era que el otro tenía la culpa y como lo manifestó el presidente Díaz Ordaz en una entrevista sobre el tráfico de drogas en México ante la pregunta de si México era un trampolín para el paso de droga hacia Estados Unidos, a lo que el presidente respondió: si hay un trampolín es porque hay una alberca.

Con esto el presidente Ordaz daba a entender que la demanda era lo que se debería de combatir y no tanto el tráfico en territorio mexicano. Era evidente que las percepciones de ambos países eran contrarias y no lo veían como un problema conjunto que podrían combatir de forma coordinada.

En esta década su percepción no sólo no cambió sino que ahondó los señalamientos y las acusaciones de que el “otro” tenía la culpa y de que había que hacer más al interior de cada uno de los dos países que de forma coordinada y de colaboración.

Sin embargo, hay que señalar que el gobierno mexicano si hubiera considerado la posibilidad de ser apoyado por Estados Unidos o de recibir ayuda de algún tipo, no hubiera contado con el apoyo o aprobación de la sociedad mexicana para este tipo de acciones por el contrario hubiera sido fuertemente criticado y cuestionado de permitir una colaboración norteamericana y más si se aceptaba personal de ese país en territorio mexicano. Era una sociedad que todavía guardaba muchos resentimientos del pasado hacia Estados Unidos, la idea era que se debía

de proteger a toda costa la integridad y la soberanía nacional en cualquier tema y más si se trataba de Estados Unidos.

A diferencia de lo que habían experimentado a inicios del siglo XX, esta década estaba enmarcándose en la construcción de un marco más institucionalizado entre los dos Estados. No eran promesas de palabra sino ya era un avance de acuerdos y compromisos por escrito los que se estaban dando y en ese sentido como lo menciona Onuf era la construcción constante que estaban haciendo los dos Estados sobre su convivencia en el tema del narcotráfico, su experiencia para Estados Unidos de forma individual era que México no estaba combatiendo realmente el narcotráfico y sobre todo que había crecido desde su punto de vista de forma exponencial por la nula atención del gobierno mexicano.

La década de los 1980s

Ronald Reagan el candidato norteamericano a la presidencia, tuvo como principal tema durante su campaña (1980) el combate a las drogas y el narcotráfico que llegaba a la juventud. Fue por ello que anunció un plan confiable y audaz contra la importación de drogas de su país. Este plan consideró la necesidad de militarizar la lucha contra las drogas, lo cual dejaba fuera toda alternativa de negociar o conciliar con el gobierno mexicano formas para colaborar en este tema como lo habían hecho en el pasado.

El presidente Ronald Reagan cedió a las presiones del congreso para que la participación del ejército estadounidense aumentara dentro y fuera de Estados Unidos en el combate al narcotráfico. Este hecho se limitó a ciertos lineamientos: 1. Las fuerzas de Estados Unidos tenían que ser invitadas por el gobierno anfitrión; 2. Las fuerzas serían dirigidas y coordinadas por agencias civiles de Estados Unidos y 3. Su papel quedaría limitado a funciones de apoyo. Estados Unidos estableció la cooperación selectiva con el fin de extender sus políticas antidrogas. (Enciso, 2009) (Bagley, 1993) (Pérez, 2015)

Se estaba preparando el camino de una intervención directa de Estados Unidos en otras naciones por cuestiones de seguridad nacional, con el objetivo de frenar el flujo de drogas en otros países que no podían hacerlo. Ésta era la plataforma de la política exterior del gobierno americano que afectaría indudablemente su relación con México, quien no aceptaría este tipo de política unilateral porque consideraba que afectaban a su soberanía e independencia.

Pero en 1985 el tema del narcotráfico se politizó en la relación bilateral con el caso del agente de la Drug Enforcement Agency (DEA) (Agencia para el Combate contra la Droga) Enrique Camarena. En esta ocasión México recibió presión de parte de Estados Unidos para combatir no sólo a la producción de la droga sino a quienes la traficaban por el país quienes en su mayoría no sólo eran delincuentes sino altos funcionarios locales y federales. Camarena era un agente de la DEA, infiltrado en el país y en las organizaciones criminales dedicadas al tráfico de droga sin conocimiento de las autoridades mexicanas. Fue torturado y aniquilado por el cártel de Rafael Caro Quintero, y el gobierno de Estados Unidos al saber esto pidió que se buscara a los responsables y se les extraditara a su país para que fueran juzgados y sentenciados en sus cortes. (Esquivel, 2014) (Valdés, 2013) (Lajous, 1988)

El 12 de febrero de 1985, el embajador norteamericano John Gavin y Francis Mullen, titular del Departamento para la Lucha contra la Droga (DEA), revelaron que Guadalajara era el principal centro de operaciones del narcotráfico. Ofrecieron una recompensa a cambio de datos que les permitiera localizar a su agente. El asunto dio origen a la Operación Intercepción II y luego a la Operación Leyenda. La DEA estaba en guerra contra el gobierno mexicano. No sólo querían que se resolviera el caso sino que detuvieran a los verdaderos implicados, que eran políticos de alto nivel. El cadáver del agente fue encontrado un mes después con muestras de tortura, en el rancho El Mareño, en Michoacán. (Lemus, 1998) (Fernández, 2001) (Esquivel, 2014)

El efecto que tuvo este caso en las relaciones bilaterales, fue un retroceso en la colaboración que habían tenido en décadas pasadas. Sobre todo porque se

pensaba que los programas de erradicación de droga eran el camino para seguir impidiendo que la droga se produjera en México. Además se llegó a conocer en la investigación que realizaron las autoridades norteamericanas que sus homólogos mexicanos estaban coludidas con los narcotraficantes, además de que era tolerada su actividad en el país. Incluso el propio presidente Miguel De la Madrid no se sorprendió cuando el embajador John Gavin le dijo que había mucha corrupción en las autoridades mexicanas que permitían la actividad de los cárteles y que incluso llegaban hasta el nivel de gobernadores como el de Sinaloa. No le quiso mencionar el caso de un sobrino de él que había sido descubierto traficando droga hacia Estados Unidos. (NYT, 1986) (Valdés, 2013)

Un hecho que reveló las relaciones de las autoridades mexicanas con las cabecillas de la época fue el descubrimiento del rancho El Búfalo en Chihuahua, donde se incautó la cosecha de casi mil hectáreas de mariguana. Según las autoridades estadounidenses, por lo menos diez horas antes del operativo, autoridades mexicanas informaron a los traficantes, lo que provocó que no se aprehendiera a ningún líder importante. (Enciso, 2009) (Bagley, 1993)

El ex-director de CISEN en un libro publicado posteriormente reconoce que la Dirección Federal de Seguridad (DFS) era quien administraba a través de una sola organización (Sinaloa) el narcotráfico en México y era más fácil hacerlo de esta forma que con una multiplicidad de organizaciones, por lo que cuando dejó de existir el monopolio de una organización en México y se multiplicó fue como las organizaciones que surgieron compitieron por el mercado de la droga, por lo que los acuerdos y el encubrimiento a sus acciones desaparecieron, dejando de existir arreglos al más alto nivel de ambas partes: Estado y narcotraficantes. (Valdés, 2013)

Una comisión de estudio de la Cámara de Representantes de Estados Unidos señaló que México era el mayor productor de mariguana y opiáceos. Además sirvió de paso para la cocaína que venía desde Sudamérica

La colaboración supuestamente cercana de México y Estados Unidos tenía más fallas. Del lado mexicano las agencias gubernamentales encargadas de labores de combate a las drogas sufrían de una descoordinación tal que los agentes judiciales federales se lidiaban a balazos con los de la Dirección Federal de Seguridad (DFS). A pesar de la ayuda estadounidense para establecer un programa de verificación sobre los resultados del uso de las 76 aeronaves, que le habían sido proporcionadas a las autoridades mexicanas para erradicar e interceptar droga, el programa carecía de resultados concretos; mientras los pilotos y mecánicos mexicanos entrenados por Estados Unidos, dejaban sus trabajos por los bajos sueldos.

Del lado estadounidense: la representación de la oficina antinarcoóticos del Departamento de Estado en la embajada en México y el consulado no se coordinaban y hasta rivalizaban con la representación de la DEA, lo que provocaba que no hubiera listas de narcotraficantes a los que se debía negar una visa. La embajada no hacía esfuerzos por aclarar el lavado de dinero; había sospecha de malos manejos en la administración de los 10 millones de dólares anuales con que se había financiado la compra y el mantenimiento de las 76 aeronaves que Estados Unidos dio a México. La injustificada compra de tres jets Lear (de los que sólo encontraron uno), cuyo mantenimiento costaba 80 mil dólares anuales; la falta de auditorías a la empresa E-Systems, que tenía el contrato de mantenimiento de las aeronaves y la labor de persecución de los 30 agentes de la DEA estaba limitada en México. (Werner, 1987) (Committee on Foreign Affairs, 1985)

De esta forma es como se revelaba que la colaboración y participación de autoridades de los dos países no estaba dando resultado y se demostraba la falta de voluntad política para emprender verdaderos lineamientos de combate al crimen organizado de forma conjunta y coordinada.

En esta época la animadversión hacia México se extendió entre muchos funcionarios estadounidenses. En un informe del Departamento de Estado donde se revisaron los resultados de la “internacionalización” de la lucha contra las drogas se menciona a México como uno de los retos más importantes, esto por la corrupción

generalizada y el aumento de productores y narcotraficantes. El 4 de agosto de 1986 en una entrevista del diario *The San Diego Tribune* al asesor de asuntos interamericanos del Departamento del Estado Paul D. Taylor, se le preguntó sobre las dificultades que había con México por el tema de narcotráfico, la poca seguridad fronteriza y la crisis financiera que enfrentaba la nación mexicana por sus políticas nacionales.

Aunque las primeras respuestas de Taylor se enfocaron en un primer plano a establecer que no era tan difícil la relación y el trabajo bilateral, dejó en claro que los estadounidenses no estaban conformes con los resultados de las investigaciones del caso Camarena y que las ascendentes cifras sobre narcotráfico en México les preocupaban. Sabía que en el terreno económico se continuaría apoyando y negociando la deuda externa del país, por lo que envió el mensaje de que México debía dar algo a cambio al apoyo estadounidense para superar su crisis financiera liberando su mercado. (Enciso, 2009)

El 8 de abril de 1986 Ronald Reagan firmó la Decisión Directiva de Seguridad Nacional 221. Con este documento Reagan oficializó que el tráfico de drogas era una prioridad de la política exterior de su país. Esto significó para México que las políticas de combate a las drogas pasarían por un mayor escrutinio por parte de Estados Unidos. (Enciso, 2015)

El 27 de junio de 1986, el senador republicano Jesse Helms anunció que tenía informes de inteligencia que señalaban al sobrino de Miguel de la Madrid como narcotraficante. El presidente mexicano declaró que no podía actuar en base a rumores y que la ley debía hacerse cumplir el margen de cualquier relación familiar. Por su parte el subsecretario del Departamento para Asuntos Internacionales: Elliot Abrams señaló en un comunicado ese mismo año que México no había cooperado en el combate a las drogas y presentó al PRI como un monopolio de poder sostenido mediante el fraude. (Stockton, 2015)

También David Westrate: encargado de la DEA y William von Raab: encargado de la oficina de aduanas, aseguraron que Rodolfo Félix Valdéz (entonces

governador de Sonora) ocultaba al narcotraficante Miguel Ángel Félix Gallardo. Además era propietario de cuatro ranchos en los que se sembraba amapola. El gobernador de Sonora amenazó con entablar juicios por difamación. Al final, la Casa Blanca anunció que enviaría una disculpa formal al gobernador el 29 de mayo. (Stockton, 2015)

En la XXVI Reunión Interparlamentaria México-Estados Unidos, del 30 de mayo al 2 de junio de 1986, en Colorado Springs, las recriminaciones y la tensión bilateral continuaron. Ante la posibilidad de una ruptura mayor, la Casa Blanca anunció que revisaría el trabajo de las diferentes oficinas que trataban asuntos mexicanos, con el fin de evitar acciones descoordinadas. El 5 de junio Reagan sustituyó al embajador Gavin por el empresario Charles Pilliod. (XXVI Reunión Interparlamentaria México – Estados Unidos de América, 1986) (Meyer, 1991)

En agosto de 1986 Miguel de la Madrid realizó un viaje a Estados Unidos con el objetivo de recomponer la relación bilateral. Durante la visita el senador demócrata Dennis De Concini le entregó una carta donde señalaba la imagen de ineptitud y corrupción que se tenía del gobierno mexicano. El mandatario de México se limitó a contestar de manera protocolaria. En resumen, no se pudo cumplir con lo que deseaba el presidente: proyectar una buena imagen del país

ante políticos norteamericanos. (De la Madrid, 2004)

En septiembre de 1986 *The San Diego Tribune* publicó una nota en la que se mencionaba al secretario de defensa: Juan Arévalo Gardoqui como uno de los 45 funcionarios de alto nivel involucrados en el narcotráfico. (Astorga, 2005) De esta manera se volvió necesaria una medida como el condicionamiento o certificación de la ayuda estadounidense. Ante esto el Congreso tuvo dos beneficios: por un lado, satisfizo las expectativas de sus electores y por el otro abrió un nuevo camino para influir en la política exterior de Estados Unidos en este tema y específicamente en su relación con México que era la preocupación más cercana que tenían.

La certificación se estableció mediante la aprobación de la Ley contra el abuso de drogas de 1986, la cual establecía que el primero de marzo de cada año

el presidente norteamericano debía proporcionar una lista de países cuyas acciones de combate contra las drogas habían sido certificadas o no. El proceso implicaba las siguientes categorías: 1. Países certificados: los que habían cumplido con las expectativas de cooperación estadounidenses y los objetivos de la Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Drogas Narcóticas y Sustancias Psicotrópicas de 1988 (acordada en Viena); 2. Países que eran certificados por motivos de seguridad nacional, es decir que a pesar de no cumplir con las expectativas sus intereses estratégicos impedían cualquier sanción; y 3. Países no certificados: los que no cumplían con los estándares de Washington. (Del Villar, 1988) (Dent, 1995) (Storrs, s.f.)

Las sanciones contra los países no certificados eran la suspensión de la mitad del paquete de ayuda económica y militar, la eliminación de ayuda alimentaria, la reducción del tráfico aéreo, la posibilidad de retirar los beneficios del Sistema Generalizado de Preferencias y la imposición de aranceles extras a las importaciones que provinieran de ese país. Además un país sin certificación no contaría con el voto de Estados Unidos en organismos financieros como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en caso de necesitar ayuda financiera.

La respuesta de México no se hizo esperar. A través de la embajada se enviaron protestas señalando que dichas disposiciones estaban orientadas a presionarlo a fin de que se solucionara el problema desde su territorio, cuando su origen era el consumo de estupefacientes en los Estados Unidos. No obstante, esta crisis obligó a México a reforzar sus programas antidrogas, lo que generó un gradual aumento de presupuesto y una creciente militarización. (Enciso, 2009) (Chabat, 2009)

El presupuesto federal dedicado a la Procuraduría General de la República (PGR) para el combate al narcotráfico pasó de representar el 40.1% en 1983 al 60.3% en 1987. Y a pesar de la crisis financiera en 1987 la PGR recibió un aumento presupuestal de 75%, con lo que engrosó su aparato burocrático, por lo que se creó la Supervisión General de Servicios Técnicos y Criminalísticos para coordinar las

acciones contra el narcotráfico, asimismo amplió su esfera de acción a las costas y la frontera sur del país.

En 1989 Caro Quintero fue capturado y sentenciado a 92 años de cárcel. Poco tiempo después fue detenido otro narcotraficante importante: Ernesto Fonseca. A pesar de estas acciones no se calmaron las presiones de Estados Unidos sobre México porque quería la extradición de ambos delincuentes. Además de que el daño ya se había hecho porque se había evidenciado que la corrupción estaba en todas las corporaciones mexicanas la imagen y la idea de que no se combatía el narcotráfico sino que se solapaba y se sacaba frutos de ella era la imagen que se había proyectado a la sociedad norteamericana. (Astorga, 2005) (Esquivel, 2014)

Sin embargo había un dilema en la política exterior de Estados Unidos: había que combatir al narcotráfico y los funcionarios corruptos, pero al mismo tiempo, en tiempo de la Guerra Fría, se debería de seguir apoyando al sistema político priista. Fue con la caída del bloque soviético que se vio la posibilidad de hacerlo y de pedir que hubiese una adecuación de los marcos jurídicos, administrativos, mediáticos y discursivos para llevar otros temas al primer plano de la relación bilateral. Era más arriesgado por sus efectos sobre Estados Unidos, dejar que el sistema político de México en ese momento colapsara por esta situación y enfrentar un deterioro más fuerte en el país.

Se optó por apoyar a México como en el pasado con cambios tecnológicos como sofisticados métodos de localización de cultivos, el mejoramiento de la infraestructura y el entrenamiento del personal. Se estableció un sistema de radares para controlar el tránsito de aeronaves en la frontera sur de México. La razón de todo esto fue doble: por un lado se reduciría la crítica de Washington; y por el otro el gobierno mexicano se adelantaba a la demanda estadounidense de poder entrar a territorio mexicano para perseguir narcotraficantes.

Era un hecho que esta serie de acciones, declaraciones y leyes que se generaron en Estados Unidos deterioraron por momentos la relación bilateral con

México. Un problema adicional era la comunicación: no funcionaban las agencias de seguridad pública en el país como quería el gobierno norteamericano y sobre todo no cambiaba la forma de luchar contra el narcotráfico, no se creaba una agencia especializada o un departamento.

Aun así, finalmente el combate al narcotráfico, aunque forzado por las presiones generadas comenzó a ser un tema importante en su agenda de gobierno para México. a cambio de la ayuda solicitada a los organismos internacionales y al gobierno de Estados Unidos para pagar su deuda, México había tenido que priorizar acciones que eran solicitadas por su vecino del norte. Incluso había comenzado un cambio en su modelo económico, que databa de la década de los cuarenta. Con esto se podría considerar que en esta etapa de la relación bilateral el tema del narcotráfico fue incorporado en la agenda política de México más por una necesidad de satisfacer demandas externas, que por voluntad política propia.

El presidente Miguel de la Madrid Hurtado tuvo que aceptar después de presiones externas y de evidencias claras que el narcotráfico era un tema de seguridad nacional para México y por tal razón sería tratado como tal, dedicando todo la atención posible y todos los recursos al alcance que se tuvieran. (Valdés, 2013)

Esta década se puede considerar que fue de retroceso en la poca colaboración y trabajo que se había impulsado en décadas pasadas, la percepción de Estados Unidos en primer lugar había sido desde el inicio que el problema del tráfico de drogas era de otras naciones, en este caso de México y que debería de combatirlo sobre todo porque debía tener continuidad en sus políticas emprendidas en el pasado, nunca se consideró que también el mercado era fuente de esta alta oferta que se había producido fuera de su territorio.

Por otro lado, la percepción inmediata del gobierno norteamericano fue darse cuenta de que en México había una alta corrupción de las corporaciones de seguridad pública, que en la retórica se prometía mucho pero en la práctica se avanzaba poco o casi nada. Y esto se debía al origen de estas agencias de

seguridad las cuales no tenían como objetivo combatir en su totalidad al crimen organizado en el país sino defender al país de posibles levantamientos o insubordinaciones que lo desestabilizaran.

Este periodo ya no fue la expresión de percepciones encontradas en la relación bilateral sino que fue toda una postura antagónica la que tuvo México en el tema. Las acusaciones mutuas que se hicieron ambos gobiernos a partir del caso Camarena, así como las acciones que emprendieron demostraron que sus prioridades eran vitales en el tema y no su relación bilateral.

Las presiones políticas norteamericanas que se tradujeron en acciones, más la debilidad de México en su economía nacional, hicieron que priorizara el combate al narcotráfico y sobre todo que valorara la ayuda y apoyo que podía recibir de Estados Unidos para negociar su deuda externa a través de los organismos internacionales y sus dependencias dedicadas a dicha labor.

Estados Unidos quería hacer justicia o que hubiera justicia en México al señalar y detener narcotraficantes, presionar al gobierno mexicano pensó que era la forma en que podría hacerlo para que emprendiera acciones contra los narcotraficantes y sobre todo haciéndole ver que este tema era vital para la administración de Reagan que tenía el objetivo de demostrar a su sociedad que estaba combatiendo el tráfico de drogas en su país presionando a otros países que eran proveedores y dejara de llegar la droga a su territorio, sin hacer mucho de forma interna.

La percepción de México en todo momento fue que había una política unilateral de parte de Estados Unidos y no una búsqueda de colaborar o solicitar como en el pasado que emprendiera acciones contra el tráfico de droga. El gobierno mexicano tuvo como objetivo frenar las acciones de intervención que estaba teniendo el gobierno de Estados Unidos con sus agentes en territorio mexicano, no sólo porque iba en contra de sus principios de política exterior sino porque la opinión pública cuestionaría al régimen tanto por su relación con los narcotraficantes como por permitir la presencia de agentes norteamericanos en México. Los políticos

mexicanos a pesar de todos los señalamientos del gobierno de Reagan no emprendían acciones contundentes contra los narcotraficantes y esto hacía más volátil la percepción de que la corrupción en el país era tolerada y aceptada.

Ante la evidencia de una alta corrupción de las dependencias de Estado que estaban infiltradas por las organizaciones delictivas distanciaron la relación entre los dos países, además de las acusaciones públicas y generales que hacían sobre funcionarios y acciones de Estado, la relación fue de confrontación y tensión en la porque había más señalamientos y descrédito de lo que podían y debía hacer la parte mexicana que una confianza y seguridad de que podían trabajar de forma conjunta y sin que considerara que violaba su soberanía.

Esta década afectó profundamente las percepciones de los dos países para que se combatiera el narcotráfico en territorio mexicano. El distanciamiento tan marcado entre los dos países durante esta época no encontraría una solución estable para la relación sólo el paso del tiempo los haría superar esta etapa de su relación, pero lo que si era un hecho es que sus percepciones de cómo estaban manejando el tema del narcotráfico en la relación no era la óptima para que pudieran avanzar en una colaboración coordinada y estrecha.

Tanto a México como a Estados Unidos les quedaría claro con esta experiencia que no se podría colaborar mientras sus percepciones sobre el combate al narcotráfico siguieran siendo contrarias y sobre todo si no había una actitud más cordial para abordarlo de forma conjunta y coordinada además de continuar haciéndose señalamientos de lo que hacían y dejaban de hacer.

Esta década marcaría por un largo tiempo la percepción de México sobre Estados Unidos de que utilizaba como pretexto el tema del combate al narcotráfico para intervenir en su territorio y que el problema no sólo era la oferta sino también la demanda de su sociedad generando así un ciclo de mercado. Para el gobierno norteamericano la percepción sería que en las instituciones mexicanas había mucha corrupción y no había un verdadero deseo o voluntad política de combatirlo porque

estaba relacionado con la élite que gobernaba. Y es que esta era la forma en que controlaba o manejaba el narcotráfico el gobierno mexicano.

Tendría que pasar una generación de políticos mexicanos que vieran con otro enfoque este tema y que tuvieran una actitud diferente para que pudieran existir las condiciones necesarias para un cambio de percepción en la forma en que lo estaban abarcando.

1990 Primeras acciones de colaboración

Al inicio de los 90's el objetivo de México fue lograr un acuerdo de libre comercio con Estados Unidos, pagar la deuda externa y sobre todo cambiar el modelo de desarrollo en el país lo que implicó que se debía de transformar profundamente la instituciones y la ideología de Estado. El tema del narcotráfico aunque fue relevante y formó parte de los señalamientos y tensiones que hubo todavía por el caso Camarena no quisieron que afectara el objetivo del presidente Salinas: la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC).

La administración de Salinas se propuso no contaminar la agenda con temas no relacionados con el tratado de libre comercio que se buscaba lograr, sobre todo porque sabía que de pasar algo así las negociaciones podrían estancarse o ser abandonadas por su homólogo. De esta forma es como la estrategia salinista fue alinear sus políticas de seguridad para luchar contra el narcotráfico y no mezclarlo en la agenda.

Quien dio el primer paso para tener un acercamiento después de la tormentosa relación de la década pasada fue el presidente Carlos Salinas de Gortari visitando al presidente George Bush en Houston en Noviembre de 1988, en Washington en Octubre de 1989 y en Junio de 1990; el objetivo fue tener un marco de buenas relaciones que habían sido opacadas por la desconfianza y perspicacia errónea del pasado.

El tema más importante del gobierno mexicano en este acercamiento fue la apertura comercial, esto se debía al objetivo de tener una creciente apertura

económica puesto que lo consideraban como la forma de salir de la crisis financiera en que se encontraba el país. El interés que mostró Estados Unidos sobre el valor de esta postura que adoptaba su vecino del sur fue de aceptación y sorpresa ante una oportunidad que ofrecía el gobierno mexicano, ya que enfrentaba a nivel internacional enfrentaba una competencia con Europa y el Sureste Asiático quienes estaban desarrollando modelos de integración comercial para su desarrollo. Los temas del tráfico ilícito de estupefacientes y de migración, fueron temas pendientes pero no insuperables para que pudiesen librarse los roces diplomáticos entre ellos. (Roett, 1991) (Presidencia de la república, 1994) (Polo, 1995) (González, 2000)

En la reunión que sostuvieron Salinas y Bush el segundo preguntó la posibilidad de que pudieran volar aviones norteamericanos sobre territorio mexicano o bien tener equipos conjuntos para combatir el tráfico de drogas, lo cual fue rechazado de inmediato por el presidente mexicano a lo que se comprometió fue a redoblar sus esfuerzos para combatir el narcotráfico y hacerlo una prioridad en su agenda de gobierno, por parte del presidente norteamericano se comprometió a reducir los altos consumos de droga en su país. (Salinas, 2000)

George Bush consideró al narcotráfico como una amenaza a la seguridad nacional estadounidense, lo que provocó un gran acrecentamiento de la actuación de las fuerzas armadas de su país para la localización e intercepción de drogas fuera de sus fronteras, el incremento de la militarización se había profundizado extraterritorialmente, en referencia de que el problema debía combatirse fuera del territorio norteamericano; asimismo la reducción del flujo de drogas y las actividades ilícitas que conllevaba se traducían en un punto focal de la seguridad nacional de ese país.

En esta etapa de la relación bilateral la estrategia principal de Estados Unidos para llevar a cabo la externalización del problema fue la configuración de programas destinados a la extirpación de siembras ilegales, de intercepción y fideicomiso de drogas en otros Estados, contando con el apoyo financiero, técnico y logístico de sus instituciones antinarcóticos.

La percepción que seguía teniendo el gobierno norteamericano era que el problema se debía de combatir desde fuera como en el pasado, sobre todo con la experiencia en el caso mexicano de que las instituciones de Estado y los narcotraficantes tenían una relación cercana para lograr ganancias compartidas.

Valdés hace un análisis en el que señala que la relación entre organizaciones criminales y Estado se rompió a partir de que el partido político hegemónico comenzó a perder poder y sobre todo control político de las decisiones locales y municipales que se tomaban para negociar y tratar con los narcotraficantes que se fueron multiplicando a partir de la década de los 90's. El PRI fue el partido que había controlado y definido la forma en que se trataba este tema, con decisiones que se tomaban en la cúpula del poder se respetaban y sobre todo que se ejecutaran a lo largo de toda la estructura política nacional que se había construido en los 75 años que gobernó pero que se fue diseminando conforme dejaba de gobernar partes del territorio cuando llegaron partidos de oposición escenario que se presentó en los años 90's. (Valdés, 2013)

Es por ello que tanto la fragmentación de las organizaciones del narcotráfico combinada con la pérdida de poder hegemónico por parte del PRI en el país hizo que la lucha contra el narcotráfico fuera importante y vital para México no sólo para lograr un acercamiento con Estados Unidos sino para evitar una espiral de violencia que ya se estaba cimentando en el país. (Astorga, 2005)

El presidente Salinas en virtud de su decisión y determinación de demostrar a Estados Unidos que tenía voluntad de combatir el narcotráfico en México siguió la línea que había establecido el ex presidente Miguel De la Madrid, por ello en su toma de posesión dijo que era una amenaza a la humanidad y no de un solo Estado, y de esta forma se sumaba a la consideración de tratarlo como tema prioritario en su agenda de gobierno para que de esta forma fuera combatido con toda dedicación y fuerza. (Valdés, 2013) (Salinas, 200) (Aguayo, Quezada, Bagley, 1990)

De esta forma se elaboró el marco jurídico para el combate del narcotráfico cuya intención fue catalogarlo como un tema de seguridad nacional y una amenaza

al estado, en el documento se menciona que: “el narcotráfico es un delito que involucra tanto a la humanidad como a las naciones, y por tanto debe ser atacado por cada uno con tenacidad y dureza, a través de tácticas e elementos que cuenten con la especialización suficiente para su efectividad; pues esto afecta la salud en general de las naciones”. Además de lo anterior se promovió penas mayores a los narcotraficantes; reducción de plazos para dictar sentencias; agravación de penas por posesión de armas exclusivas del ejército; y penas por realizar operaciones con dinero ilícito. (Ruiz, 1994) (Procuraduría General de la República [PGR], 1985-1987)

Siguiendo esta misma línea de intereses y objetivos para luchar contra el narcotráfico en México el presidente Salinas impulsó el programa nacional para control de las drogas que se promovió e instauró en México elaborado por instrucción presidencial, con participación de diversas secretarías entre ellas se encontraban la de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Educación Pública, Agricultura, Recursos Hidráulicos, Salud y la Procuraduría General de la República. La preocupación primordial de este programa se encontraba en derribar los escaños de drogadicción, proceso, elaboración, tráfico y comercialización ilegales de psicotrópicos y estupefacientes; en una política integral que atacara la reducción de la demanda y la oferta, a través de acciones provisionarias, persuasivas, legislativas, participativas de forma nacional y global.

Se estimuló la redefinición de la política nacional en este tema, con estas acciones se pretendía mostrar que el gobierno mexicano estaba en el mismo nivel de combate y compromiso que su potencial socio comercial, además de dejar en el pasado las confrontaciones de la anterior administración con de Estados Unidos, pues fue a partir de ello que el narcotráfico comenzó a percibir el gobierno norteamericano que había una alta corrupción de las instituciones de seguridad pública. (Domínguez, 2001)

En otras palabras, mientras la política norteamericana se basó en externalizar el problema de las drogas, la política mexicana basaba esta lucha en principios jurídicos y en el reconocimiento de que no sólo el narcotráfico y las organizaciones criminales representaban un peligro para la nación, sino también la

reestructura de sus propias instituciones de seguridad pública. Salinas no quería a toda costa caer en el conflicto diplomático y político del pasado que había tenido la administración pasada sobre todo con los objetivos que se había propuesto y las especulaciones que se tenían de que las negociaciones fueron difíciles de lograr acuerdos en sectores de la economía, la producción y la inversión dentro del TLC. (Montaño, 2004)

El gobierno de Salinas, para poder ser aprobado en el proceso de certificación decidió capturar a narcotraficantes y decomisar droga de las organizaciones principales fechas previas a este proceso, el objetivo era demostrar que se estaban llevando a cabo acciones claras y contundentes contra esta actividad en territorio mexicano no sólo era pasar el proceso sino también mantener la imagen de que estaba colaborando en los intereses que le había expresado su potencial socio comercial. (Valdés, 2013) (Gómez y Fritz, 2005)

Prueba de lo anterior fue el encarcelar a capos mexicanos importantes como fueron: Miguel Ángel Félix Gallardo y sus cómplices; aunque éste fuese un triunfo efímero, pues el poder de Gallardo fue tomado de inmediato por nuevas organizaciones como la del Golfo y la de Amado Carrillo, el futuro Señor de los Cielos, continuando así la organización sus actividades ejemplificando con ello que esta no era la forma de acabar con ellas y que la corrupción seguía presente en el sistema político mexicano. (Blancornelas, 2002)

Salinas logró proyectar una imagen tanto en el gobierno como en los medios de comunicación de Estados Unidos de que había una postura determinada en contra del narcotráfico y sobre todo de emprender acciones visibles y que satisficieran los intereses de su próximo socio comercial, así lo llegaron a percibir las agencias de seguridad norteamericanas, el Congreso y sobre todo la sociedad norteamericana. En un memorándum de inteligencia del Departamento de Defensa señalaba que la motivación del presidente mexicano Salinas de combatir el narcotráfico era mantener esa imagen para favorecer las negociaciones comerciales. (Departamento de Estado, 1993) (Defense Intelligence Agency, s.f.)

La estrechez de las relaciones se comenzó a ver reflejada desde 1989 con la firma de un Tratado de Cooperación Contra el Narcotráfico, a partir del cual se sentaron las directrices para la regulación en este rubro de la relación; después en julio y octubre de 1992, se decretaron en México un sistema de reglas ratificadas por Estados Unidos, en las que se señalaba la normatividad de la conducta de agentes extranjeros en el país, dirigida especialmente a los agentes de la DEA, se hacía énfasis en que la única función legítima era la de intercambiar información con su gobierno, incluyendo la abstención de realizar actividades correspondientes contra autoridades mexicanas. (Salinas, 2000) (Dillon, 1997) (Chabat, 2009)

Otra instancia que ayudó a la permanencia de la cooperación de estos países fue el acuerdo de 1994, el cual tenía como objetivo el intercambio de información financiera, que permitía la prevención y detección del blanqueo de dinero entre los dos sistemas financieros. Además, las procuradurías de ambos gobiernos firmaron acuerdos para el adiestramiento de personal mexicano dedicado a la seguridad pública, la transmisión de dispositivos y la intercepción de vuelos ilegales provenientes de América Latina con rumbo a Estados Unidos, esta decisión de acrecentar la colaboración entre las dos naciones se reflejó en la disposición de Bush de certificar a México en este campo, lo cual fue bien visto por el Congreso estadounidense sin oposición.

A pesar de todo este escenario creado por el presidente Salinas con la intención de proyectar una imagen de colaboración e interés de combatir el narcotráfico se presentó el caso del secuestro del Dr. Machain en 1990 por parte de agentes de la DEA en territorio mexicano, para que fuera juzgado en cortes federales de Estados Unidos. Los roces no pasaron de reclamaciones airadas y discursos nacionalistas del gobierno mexicano que reclamaban la violación de su soberanía nacional, para luego ser reconocida la legalidad de esa actividad por parte de la Suprema Corte de los Estados Unidos quien había solicitado la extradición de esta persona por sus vínculos con el cartel de Juárez quien había matado al agente de la DEA Enrique Camarena; la situación se controló para que no generara conflictos, debido a que los gobiernos de los dos países se encontraban

en vísperas de la negociación de un Tratado de Libre Comercio (TLC) y esto ocupaba un primer lugar en la jerarquía de su agenda bilateral temor que albergó el presidente Salinas. (Golden, 1997) (Salinas, 2000) (Esquivel, 2014) (Astorga, 2005)

Respecto a este punto, el régimen del presidente Bush dio pautas de conciliación al comprometer abiertamente a su administración a no efectuar secuestros en territorio mexicano como éste; de hecho esto sirvió para continuar la institucionalización de los diversos mecanismos de la relación bilateral contra el narcotráfico.(Pellicer, 1998)

No obstante las acciones y la imagen que se preocupó en proyectar el presidente Salinas y que logró pasar las certificaciones del Congreso norteamericano, el tránsito de drogas se incrementó de manera significativa, las instituciones norteamericanas de la DEA, el FBI y Aduanas no presionaron a México hasta después de la firma del TLC para llevar a cabo sus operaciones, esta fue una petición expresa de altos funcionarios del Departamento de Estado de su gobierno porque el interés era la firma del acuerdo comercial, información que nunca fue revelada a la parte mexicana pero después presentarían a los cárteles mexicanos como enemigos realmente terribles hacia los dos países. (Andreas, citado en Chabat y Bailey, 2003) (Storrs, s.f.) (The economist, 1995)

Prueba de lo anterior es que los cultivos de droga en el periodo salinista incrementaron: los sembradíos de marihuana aumentaron de 108 477 en 1989 a ser 202 699 en 1993, en el caso de la amapola en 1989, fueron de 86 175 y para 1993 incrementó a 158 782. (Santana, 2004)

La percepción que seguían teniendo funcionarios norteamericanos era que la corrupción no había finalizado para nada, por el contrario altos funcionarios cercanos al presidente estaban inmiscuidos en el narcotráfico. Y existió siempre la sospecha y las acusaciones de funcionarios norteamericanos que el presidente sabía y estaba informado de todo lo que pasaba a su alrededor en esta actividad. El presidente Salinas en sus memorias dijo que nunca hubo pruebas y sobre todo

que no existió esta relación de su parte con organizaciones criminales, ni de su parte ni de funcionarios que colaboraron en su administración.

Pero la relación bilateral se complicó con el expediente creado por la DEA de Raúl Salinas, hermano del presidente Carlos Salinas, el cual protegió por varios años a los narcotraficantes, esta información se convirtió en controversia pública al ser difundida por la DEA en la prensa mexicana, en la que no sólo se incluía al hermano de dicho presidente, sino también de distintos mandatarios, incluidos los asesores del presidente, secretarios de Estado, gobernadores de varios estados y generales, responsables de lucha antidrogas, sin embargo se encontraba la contradicción de recibir la certificación por parte del presidente Bush, pues era inverosímil reprobar oficialmente al próximo socio comercial. (Enciso, 2009)

Al enfocarse la atención en Raúl Salinas y sus “amigos”, se observaba que los narcotraficantes mexicanos estaban en otro nivel de autoridad y poder en su comparación con los colombianos, pues los hicieron entender que no iban a obtener el manejo del territorio mexicano para el traslado de droga sin filtrarse por las estructuras locales y los políticos que los apadrinaban, de esta manera se hizo todo lo posible para que las autoridades políticas, policiacas y judiciales facilitaran al máximo el flujo de las drogas a través del país. (Preston, 2004)

Estas nuevas relaciones de poder que estaban surgiendo en México afianzaron e impusieron el mercado mexicano a los productores y transportadores del sur, de tal manera que el comercio de la droga dejó de ser tan independiente, pues al intentar traspasar los narcotraficantes colombianos la droga hacia territorio estadounidense debían recurrir a cualquiera de los carteles mexicanos, y éstos a su vez actuaban conjuntamente con las autoridades mexicanas; instaurando así el núcleo del dispositivo de defensa en las instituciones civiles y militares comisionadas para luchar contra el narcotráfico; los colombianos de Cali nunca pagaron directamente a los políticos mexicanos, en este caso el mediador era Amado Carrillo. (Cursio, 2003) (Bonner, 1993)

Esto provocó una regresión de la tolerancia por parte del gobierno de Estados Unidos, otro caso que pasó sin tanta difusión fue en 1993, el Secretario de la Defensa Nacional, Juan Arévalo Gardoqui, resultó señalado como uno de los asesinos de Enrique Camarena, y cuando la agencia de la DEA tenía las pruebas necesarias para inculpar a Gardoqui y a su familia por formar parte del narcotráfico, nada es llevado ante la prensa; ya que se está a unos meses de la firma del TLC, y cualquier obstrucción es un arma para los que están en contra de abrir las fronteras al comercio. (Boyer, 2001)

Se puede decir que de 1988 a 1994, se comienza a encontrar rebasado el Estado mexicano por el poder y la relación que tienen las autoridades con los narcotraficantes, ya que toda la estructura del sistema de seguridad pública se vio envuelta en lo que varios analistas aseguraban de que el narcotráfico se había convertido de un problema de seguridad nacional a uno de narcopoder con actores políticos esenciales para su funcionamiento y poder en el país. Al mismo tiempo esta relación fue solapada por el gobierno estadounidense de Bush para no entorpecer la liberalización del comercio entre los dos países.

Salinas logró su objetivo: un acuerdo comercial con Estados Unidos a pesar del problema del narcotráfico que siguió creciendo y fortaleciéndose bajo el resguardo de la relación que había mantenido con altos funcionarios mexicanos, pero que para finales de la década de los noventa como dice Andreas: el manejo de las relaciones bilaterales sobre este tema se volvió más difícil.

Las relaciones bilaterales durante este periodo fueron encabezadas por los presidentes Ernesto Zedillo Ponce de León y William J. Clinton, este último intentó de dejar de externalizar el problema del narcotráfico, como se venía haciendo desde la década de los 60's y se comenzó a combatir dentro del territorio estadounidense; además de un esfuerzo conjunto de los dos gobiernos al implementar programas de concientización, educación, prevención y tratamiento del problema más que tratarlo como una guerra sin cuartel hacia el exterior.

Sin embargo en México siguieron los mismos problemas institucionales de corrupción, incrementándose el poder de los narcotraficantes y posponiendo el gobierno reformas a fonda en el sistema político mexicano, además de que continuarían los resentimientos norteamericanos por no ver una mejora y avance de los compromisos que asumía México por breves lapsos administrativos de gobierno que habían comenzado en el pasado y que fomentaba el crecimiento de las organizaciones delictivas con lo que continuaba el narcotráfico en el país.

A pesar de ello Estados Unidos se enfocó en una política antidroga y contra el crimen organizado, que en una guerra contra la corrupción en el gobierno de México. Aunque existía un delimitado campo de acción para esta lucha; el tema de las drogas no pudo formarse integralmente, de tal forma que pudiera resultar tanto efectivo como satisfactorio; ya que los programas y acuerdos para la resolución de dicho problema establecidos dentro de esta cooperación bilateral aún tendrían una vaga institucionalización para hacerlo.

La preocupación emergente para Estados Unidos como mercado de demanda surgieron de factores diversos como: dejar de atender a la población estadounidense de la bonanza económica del país; la ausencia de convenios que permitieran la continuación de políticas bilaterales en este tema, ya se había firmado el TLC y se había dado el paquete de rescate financiero; y por último, la amenaza que representaba el fortalecimiento de organizaciones criminales en México, porque con el cierre del paso del Caribe, el tráfico y la entrada de drogas hacia territorio estadounidense se incrementó a través de las fronteras de su vecino del sur.

Por parte de México el presidente Zedillo se encontró enfrentando el tema de las drogas en dos frentes: debía combatir a las organizaciones criminales dentro México y a la vez debía lidiar con las crecientes presiones que ejercía el Congreso y los medios de comunicación estadounidenses que le demandaban el fortalecimiento de las estrategias de combate al narcotráfico; lo que significaba un reto de grandes magnitudes para su administración, a causa del declive institucional que se vivía en el país; además la crisis que se vivió a principios de 1995, lo que impidió la contribución financiera a estos programas.

El presidente mexicano señaló que los tres fundamentos en que se basaba la política antidrogas de su sexenio eran: “1) salvaguardar la seguridad nacional de su país, protegiendo la soberanía nacional, la jurisdicción territorial del Estado mexicano y la salud de las instituciones nacionales (públicas y privadas); 2) proteger la salud de los mexicanos, en especial a los jóvenes, librándolos de peligrosas adicciones a las drogas; 3) fortalecer la cooperación internacional, bilateral y multilateral, con base en el principio de corresponsabilidad que debe prevalecer en la cooperación en este campo.” (Pellicer, 1998, p.106-132)

Pero la crisis económica que vivía México en 1995, no era la única causa que afectaba a la relación bilateral, sino también la ausencia del diálogo y negociación política en el tema de narcotráfico, para que de esta forma se lograra una nueva adaptación armónica en la coyuntura binacional, las agencias estadounidenses tuvieron la oportunidad de dictaminar el curso de las actividades que se debían desarrollar en el campo del tráfico de las drogas a partir de la apertura que tuvo el gobierno mexicano, sin tener en cuenta cómo podría afectar a la relación bilateral esta actitud.

El presidente mexicano criticaba el proceso de certificación que el gobierno estadounidense seguía llevando a cabo anualmente contra los gobiernos en el mundo; sustentando que dicha evaluación sólo provocaba la vulnerabilidad de los principios del derecho internacional, así como la cooperación antidrogas, además de violentar la soberanía de los Estados.

En el anterior sexenio la administración salinista había desarrollado la estrategia de capturar a un narcotraficante y hacer una quema pública de cargamentos de droga antes de que se llevara a cabo dicho proceso, demostrando con ello que el gobierno mexicano colaboraba con los intereses de Estados Unidos. Pero ahora esto ya no funcionaba y la administración de Zedillo desarrolló otra estrategia: llevar esta presión política al ámbito multilateral para no enfrentar al gobierno norteamericano de forma aislada y presionándolo en foros internacionales para dejar ver que sus acciones tenían más un fin político que un avance para acabar con este tráfico en el mundo.

La certificación fue señalada por el presidente mexicano como un proceso que menoscaba la confianza en las relaciones bilaterales, pero sobretodo dañaba la propia cooperación, haciendo ineficaz la lucha contra las organizaciones criminales y los delitos conexos de las drogas, es así que la política mexicana en este sexenio buscó reestructurar las instituciones gubernamentales, para darle un nuevo rumbo al combate del fenómeno, a partir de un intento por mejorar la imagen que la corrupción y la criminalidad habían opacado a su país, y de una actualización del marco jurídico, lo cual enmarcó el contexto de un esfuerzo por jerarquizar a la multilateralización del tema. (Bagley, 2000) (Lajous, 2000)

Por lo anterior el tema del narcotráfico y en específico el de la certificación fue llevado al seno de la Organización de Estados Americanos (OEA) con el objetivo de que librara la presión que estaba ejerciendo la administración Clinton sobre México con este proceso, señalando que el artículo 16 de la Carta de dicho organismo prohíbe la coerción económica o política para influir en las decisiones de otros Estados u obtener un beneficio. (Enciso, 2009)

Esto disminuyó la presión de Estados Unidos por un tiempo y sobre todo tuvo que dar respuesta a este planteamiento que realizaba el gobierno mexicano con esta acción, a pesar de esto el proceso continuo en la administración de Clinton pero ya no de forma tan ríspida como lo habían llevado a cabo otras administraciones.

A pesar de lo anterior el presidente de Ernesto Zedillo propuso al gobierno de Clinton crear el Grupo de Contacto de Alto Nivel para el control de drogas (GCAN), el cual fue conformado por los titulares de las dependencias que donde afectaba el problema de las drogas; es aquí donde se marcó el precedente para la correlación del problema, y desde ello comienza la promoción del intercambio técnico para el desarrollo de proyectos que permitieran el control de cultivos ilícitos, el tratamiento de adicciones, la reducción de la demanda y producción de drogas.

Este grupo se reunió periódicamente para definir ciertas actividades prácticas y operativas, en campos como la extradición y deportación de fugitivos, programas

antidrogas, asistencia legal mutua, combate a las organizaciones criminales, transferencia de prisioneros, aseguramientos y decomiso de bienes, capacitación a personal de las agencias de seguridad pública, lavado de dinero, tráfico ilícito de armas, crimen cibernético y derechos de propiedad intelectual.

El Congreso de los Estados Unidos evidenció la politización del tema de las drogas en este periodo a través del debate suscitado en 1996; esto a su vez originó la necesidad de replantear la manera en que la cooperación se daba para atacar directamente al negocio ilícito; y aunque la negociación no proporcionaba un escenario de interés mutuo, sí logró que ambas naciones compartieran el interés por evitar que el narcotráfico mermara las relaciones bilaterales.

Los objetivos específicos que quedaron manifestados en esta organización bilateral, fue instaurar y estimular constantemente las reuniones de alto nivel entre los dos gobiernos, concebir un análisis imparcial y compartido de los dinanismos del narcotráfico en conjunción de los dos países a fin de constituir una enfoque común del problema.

La correlación dada a través del GCAN, permitió la regulación integral de la relación entre México y Estados Unidos; es así que la institucionalización tan anhelada en este tema comenzaba a hacerse palpable y explícita, y también se aseguraba de esta forma evitar las posibles confrontaciones de las diferencias existentes entre los dos países; en el caso norteamericano se satisfacían las demandas internas que lo acongojaban.

Teniendo en cuenta la disposición de los objetivos establecidos para el GCAN, se elaboró un “Estudio Diagnóstico”, presentado a los presidentes en una reunión convocada en 1997, relativo a las amenazas que existían para los dos países; el abuso de las drogas, el narcotráfico y sus delitos ligados. Estimulando la OGCAN al mismo tiempo se estimuló la creación de grupos de expertos que pudiesen diseñar un programa bilateral para la reducción de la demanda y del tráfico ilegal de drogas, del lavado de dinero, del desvío de precursores químicos y del tráfico de armas.

Este nuevo enfoque de cooperación fue conformado con la firma en mayo de 1997 de la Declaración Presidencial sobre Cooperación Antidrogas México – Estados Unidos, es ahí donde se da la alianza bilateral de forma pública para la ofensiva hacia el consumo de drogas y el tránsito de drogas; instruyendo al GCAN para desplegar maniobras comunes que se complementaran con las políticas y programas endógenos de cada país; esta estructura integral fue complementada con la Estrategia Bilateral de Cooperación, aprobada por las dos administraciones en febrero de 1998.

La Estrategia Bilateral expresaba la colaboración, estableciendo objetivos y acciones específicas para cada uno de los puntos que la conformaban, es de esta forma que por primera vez se daba una esquematización integral para atacar el inconveniente del narcotráfico en las dos naciones, tema tan complejo que va desde programas con diversas ramificaciones para reducir la demanda y la oferta de este mercado ilícito, hasta acciones específicas para la destrucción de las organizaciones criminales, peleando tanto con los delitos conexos como con el tráfico de armas, lo que ayudó bastante al procesamiento de delincuentes e incluso a la seguridad en la zona fronteriza.

Al crearse la GCAN, también se creaba un mecanismo burocrático que se posicionaba en la cima de la jerarquía de la cooperación bilateral, lo que redujo bastante las acciones unilaterales de departamentos estadounidenses, en particular la DEA, al mismo tiempo la especialización de la organización y de las estrategias facilitaba el tratamiento de cada uno de los problemas que aquejaban del narcotráfico.

Esa institucionalización de la agenda bilateral en cuestión de la lucha contra las drogas, provocó hasta cierto nivel la depuración que el gobierno mexicano tanto necesitaba en las autoridades de seguridad pública, por medio de programas binacionales de intercambio de información, cooperación técnica y capacitación del cuerpo laboral mexicano. (Institute for National Strategic Studies, s.f.)

Una de las entrevistas con un funcionario de Gobernación consideró que antes de la Iniciativa Mérida (IM) como muestra de la colaboración y el trabajo conjunto fue el GCAN, sin este antecedente en la relación bilateral no se hubiera podido tener una experiencia previa de colaboración y estrategia entre las dos naciones sobre todo cuando fue el momento más álgido de la violencia que se dio en México entre el 2009 y el 2010.

Desde su punto de vista no fue confianza ni cercanía la que se construyó con la IM sino emular la experiencia previa del GCAN porque hubo un propósito específico con este grupo: emprender acciones claras y objetivas para desarticular organizaciones del narcotráfico a partir de decisiones a nivel de Estado coordinando sus acciones bilaterales. (Gómez, 2015)

Además, los dos países firmaron la Declaración de la Alianza México-Estados Unidos contra las drogas, dando paso a un reconocimiento de la responsabilidad conjunta en el tema. Cabe mencionar que este acercamiento marcaba un cambio en la actitud de México en este tema teniendo una apertura y dialogo con su homólogo y socio comercial. (Andersen y Farrell, 2000) (Oficina de Política Nacional para el control de Drogas, 1998)

Por primera vez se demostraba de parte del gobierno norteamericano una actitud de apertura y de deseo de colaborar con México y no de actuar de forma unilateral como en el pasado. La administración de Zedillo comenzó a hacer cambios operativos en las instituciones de seguridad pública cambiando policías por militares. De forma simultánea se nombró al general Jesús Gutiérrez Rebollo como director del Instituto Nacional de Combate a las Drogas de la Procuraduría General de la República (PGR) la idea era emular la figura del Zar antidrogas que tenía Estados Unidos. (Benítez, 2000)

También se dio un paso importante al cambiar la tradicional actitud y postura para aceptar ayuda del gobierno de Estados Unidos, desde 1993 el gobierno salinista había rechazado recibir ayuda económica para combatir el narcotráfico, así como ofrecimientos para entrenar a sus fuerzas de seguridad que combatían el

narcotráfico. El secretario de la defensa de Estados Unidos William Perry intensificó su actividad en México para que se diera la colaboración en asuntos militares, desde su punto de vista debía existir dicho canal de diálogo y apertura para una colaboración integral en el tema de lo contrario no se podría avanzar en este tema. (Freeman y Sierra, 2005)

Se comenzó entonces a entrenar a fuerzas especiales en México así como a equiparlas, aunque las quejas señalaron que dichos equipos no servían para la labor que emprendían por tal motivo se tuvieron que regresar. Con toda esta actividad se tuvo que reordenar y dar adecuación al marco jurídico en el país nuevamente y en esta ocasión las modificaciones se dieron en el ámbito de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada en Noviembre de 1996, así como la supervisión y evaluación de los ministerios públicos y la Policía Judicial Federal. (Gómez y Fritz, 2005)

Pero en 1997 nuevamente la corrupción se evidenciaba en las instituciones mexicanas y en esta ocasión con el general Rebollo quien fue señalado de tener nexos con narcotraficantes después de que Mc Caffrey el zar antidrogas de Estados Unidos había dicho que era una persona de gran confianza e integridad por lo que se podría colaborar al más alto nivel de las instituciones de seguridad de ambos países.

El caso Rebollo reflejaba nuevamente la corrupción en México, un mal que no se podía terminar como se había evidenciado con el caso Camarena en la década de los 80's e inicios de los 90's lo que hacía que le costara trabajo a Estados Unidos volver a confiar en su socio comercial y su aliado en esta lucha que llevaba años llevando a cabo. Sin ir a fondo en el caso Rebollo la percepción de las autoridades norteamericanas no sólo era que no se podía confiar en los hombre e instituciones que se ponían al frente para luchar contra el narcotráfico sino era la incapacidad de crear compromisos de largo plazo con una visión integral de que la lucha contra el narcotráfico era un tema vital no sólo para la relación bilateral sino para la convivencia continua que tenían las dos naciones. (Preston y Dillon, 2004)

En otras instancias, el diálogo creado a partir de esa cooperación en los programas instaurados, sirvió como una barrera ante los incidentes administrativos que fueron surgiendo; tal es el caso de Operación Casablanca en 1998, la cual formó parte de una actividad unilateral por parte del Servicio de Aduanas de Estados Unidos, quienes ignoraron los acuerdos bilaterales establecidos, en los que se había instituido las bases para el intercambio de información e investigaciones coordinadas sobre la actividad de los narcotraficantes.

Las autoridades de dicha operación llevaron a cabo acciones sin informar a los delegados mexicanos pertinentes, pues consideraban que se podría comprometer el éxito de la operación al solicitar la contribución de México, considerándose este hecho como una gran traición a la confianza que se había establecido y que resultaba un elemento clave para seguir desarrollando entre las dos naciones, el gobierno mexicano consideró esta acción como una gran violación a su soberanía, jurisdicción territorial, sus leyes y a los principios del Derecho Internacional.

Lo anterior fue la reafirmación de la tendencia histórica que había tenido Estados Unidos hacia externalizar los problemas de su criminalidad, de esta forma la ideología de una correlación del problema se vio ensombrecida al momento de hacer público el asunto del lavado de dinero en los bancos mexicanos; este hecho reflejaba las penurias en las que se encontraba la cooperación entre agencias antidrogas de ambas administraciones, aunque los esfuerzos por la conjunción fueron grandes, en el sentido de que el diálogo y la colaboración fueron los pilares de las relaciones bilaterales, con el ejemplo de la Operación Casablanca, se daba muestra de que no había sido posible desarrollarlos del todo.

Sin embargo en febrero de 1999, con la intención de dar continuación a los que parecían avances y logros en la instrumentación de la Estrategia, por decreto de los dos gobiernos se ratificaron un grupo de “Mediciones de Efectividad”, como un utensilio agregado para valorar el cumplimiento de la Estrategia y examinar su efectividad para lidiar con la molestia del narcotráfico.

En el 2000, último año del periodo zedillista se presentaron ciertos problemas, se comenzaron las investigaciones de nexos entre los contendientes electorales y el narcotráfico investigado por la DEA, éstas comenzaron a ser sobre un político del PRI Ricardo Monreal, candidato a gobernador de Zacatecas involucrado en lavado de dinero; y meses después llegó a la misma agencia antidrogas un informe de que alguien buscaba atraer dinero del narco para financiar la campaña de Labastida (la agencia nunca reveló el nombre de esa persona).

Otro quien también se vio involucrado fue Vicente Fox, el cual enfrentaba investigaciones de agentes aduanales, para averiguar el uso de narcóticos en brócoli congelado que su compañía de vegetales exportaba a Texas; sin embargo las investigaciones en ese momento no pasaron a la prensa, pues no se quería empañar las que serían las primeras elecciones democráticas. (Davidow, 2003)

La politización del problema del tráfico de drogas continuó aumentando, y los riesgos que conllevaba; y a pesar de la flagrante ayuda bilateral que se suscitó, los parámetros de esa cooperación se esperaban que siguieran sujetos al protagonismo generado por Estados Unidos, en su busca por el desarrollo de un papel activo en la confrontación hacia las drogas; la Operación Casablanca fue muestra de que con el apoyo del Congreso estadounidense y la prensa, se daría hincapié a acciones unilaterales.

A diferencia de la década pasada los años noventa estuvo marcada por una serie de circunstancias que caracterizaron a la relación bilateral de tener un acercamiento en este tema. En primer lugar era una nueva generación de políticos mexicanos que ya no tenían miedo, rencor o mala imagen de Estados Unidos para entablar negociaciones y acuerdos en diferentes temas, prueba de lo anterior fue la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC), pero además de ello hubo circunstancias que hicieron que hubiese más convivencia como resultado de la deuda externa y del cambio en el modelo de desarrollo y crecimiento en México.

Todo lo anterior se debió a esa generación de políticos mexicanos que no sólo enfrentaron crisis en el país sino también que tomaron conciencia de que la única salida era tener una política más abierta hacia el extranjero.

De esta forma es como podemos ver que hay un cambio de percepción y actitud de ambos gobiernos para tratar el tema de combate al narcotráfico. Sin embargo, el inicio estuvo marcado todavía por la década pasada y como resultado de ello el gobierno de Estados Unidos había impulsado el proceso de certificación para presionar de otra forma a los países en el mundo que producían y le exportaban droga. La percepción del gobierno mexicano fue que esta era otra manera de mantener su intervencionismo en el país y de no considerar que podía haber otro enfoque para combatir el tráfico de drogas.

Entonces el distanciamiento parecía que se hacía más con esta actitud de Estados Unidos y con el hecho de que México no quería tratarlo de forma pública por temor a la crítica y a emprender verdaderas investigaciones y capturas como en el pasado para que se evidenciara la corrupción de las autoridades y del nexo con políticos en diferentes partes del país.

Pero como se puede ver ese cambio de percepción se fue dando entre el presidente Salinas y Zedillo, con el primero fue la actitud de corresponder con acciones deteniendo narcotraficantes y decomisando droga, aunque estas acciones eran cercana la fecha de que iniciara el proceso de certificación en Estados Unidos lo que se puede ver es una mayor predisposición del gobierno mexicano para tener una actitud colaboracionista y de aceptar que este era un tema que le interesaba a su socio comercial, y aunque no lo ponía como una condicionante en la relación era interpretado así.

El presidente Zedillo es quien avanzó más en este tema, no sólo por el cambio de percepción que tuvo sobre una colaboración con agencias norteamericanas sino porque lo interpretó como un acercamiento más en la relación y no un sometimiento del país o la pérdida de soberanía como lo enunciaban en el pasado otros mandatarios.

Fue una década que se puede considerar de grandes avances en materia de colaboración bilateral y sobre todo en tener una actitud que ambas partes se podrían ayudar, el único avance que no se daba de parte de México era que lo hiciera público ante su sociedad, el riesgo no sólo era la crítica de las acciones que se pudieran emprender sino de las evidencias que se mostraran contra políticos mexicanos.

Esta colaboración fue la antesala de lo que se haría en la administración del presidente Calderón y sobre todo de tener un cambio de percepción sobre el tema al declarar desde la administración de Salinas que el narcotráfico era una amenaza a la seguridad nacional del país y además de emprender toda una serie de cambios legales para que se pudiera procesar a las personas que delinquían con esta actividad.

El gran avance que representó la década de 1990 y principios de siglo fue la construcción de instituciones y reglas entre los dos Estados, la percepción ya no fue como la del pasado donde se distanciaban por tener una idea diferente del otro sobre la manera y forma en que actuaba. Las interpretaciones sobre las acciones que emprendía el otro cambiaron y de esta forma es como se pudo dar un avance en la relación.

Y aquí juega un papel importante la explicación teórica: las ideas de la élite política en México cambiaron de una generación a otra, desde la administración de Salinas hasta la Zedillo no se vio a Estados Unidos como una amenaza sino como socio comercial y aliado en varios temas y éste era uno de ellos, además de otras circunstancias que se estaban dando en su entorno.

El cúmulo de experiencia e ideas se habían transformado en México con el tiempo en este tema en su relación con Estados Unidos porque consideraron que la mejor manera de abordarlo era mediante acuerdos y compromisos por escrito e institucionalizar mecanismo de comunicación al más alto nivel entre los dos Estados de esta forma es como el cambio de percepción de México se vio reflejado en la construcción de estructuras (reglas y recursos), reflejando así las prácticas que reiteradamente tuvieron a través del tiempo. Como dice Giddens (1984) la estructura

estaba representando las intenciones de los Estados porque esta es la forma en que sus ideas se ven reflejadas y son parte de la acción social en su convivencia reiterada.

2000 El inicio del deterioro en materia de seguridad

En un clima electoral ríspido, el campo de las drogas fue uno de los menos tocadas por los dos candidatos que se disputaban la presidencia Francisco Labastida Ochoa y Vicente Fox Quesada en el año 2000; sin embargo lo que tuvo que ser sometido a revisión, fue el surgimiento de falsas declaraciones sobre el posible nexo que los candidatos tenían con las organizaciones criminales en México; sin embargo ello no fue colocado en los medios de comunicación, lo que incentivó la buena imagen de Fox. (Davidow, 2003)

Así, el candidato electo del 2000 Vicente Fox Quesada con el bono electoral y la transición democrática con la que llegó a la presidencia, ofrecieron tanto a México como a Estados Unidos la oportunidad de reestructurar la relación bilateral mediante nuevas estrategias, en el caso de México, el país dejaba atrás restricciones que el autoritarismo había dejado, pasando de una política exterior pasiva a una activa, en defensa de la democracia y los derechos humanos. Para Estados Unidos incluso antes de que fuese electo George Walker Bush como presidente, su campaña había sido enfocada a las relaciones con México. (Starr y Ayón, 2003)

En este contexto Fox y su secretario de Relaciones Exteriores Jorge Castañeda, deseaban una relación bilateral más allá de la liberalización del comercio, una relación que pudiese posicionar a México como una potencia media del primer mundo, esta era la oportunidad que el país mexicano necesitaba para hacer frente a los cambios del contexto global; situación que se debía apresurar, pues la oportunidad no duraría mucho, ya que los problemas precedentes comenzarían a reaparecer, junto con nuevas prioridades para la administración norteamericana. (Starr y Ayón, 2003)

A comienzos del siglo XXI el narcotráfico desarrolló dos características:

1. Se politizó, lo que significó utilizar a las guerrillas como instrumento de legitimación para operar rutas en el territorio nacional.
2. La narcotización de grupos armados, es decir los grupos guerrilleros se pudieron proveer de recursos materiales y fuerzas humanas para alcanzar lo que de manera ideológica no se había logrado. Muy parecido a las Fuerzas armadas revolucionarias de Colombia (FARC) y al Ejército de liberación nacional (ELN). (Fernández, 2002)

Por otro lado, los problemas ya existentes también se hicieron sentir, entre ellos se encontraron: la ejecución de inmigrantes criminales y la deuda de agua acumulada en el territorio de Texas; para las nuevas prioridades se encontraban, el ALCA (Área de Libre Comercio para las Américas), el cual impediría el enfoque total hacia la profundización del TLCAN; y el nuevo comercio de Estados Unidos con China lo que implicaba un peligro para el comercio mexicano. (Starr y Ayón, 2003)

Lo que se temía tarde o temprano se cumplió, ya que el gobierno de Bush tuvo que concentrarse en Iraq, en el conflicto palestino – israelí que estaba totalmente fuera de control y el caso de Corea del Norte con el avance de su nuevo programa nuclear; en lo que respectaba a América Latina se encontraba el caso colombiano, Cuba y la política estadounidense hacia ella, el colapso financiero de Argentina y el régimen populista de Chávez. (Starr y Ayón, 2003)

Esto hizo imposible un trato especial hacia México; aunado a ello estuvo el crimen organizado transnacional que operaba en la era de la globalización, y que había comenzado durante los 80's y 90's, cuando las organizaciones mexicanas del narcotráfico se expandieron en la producción y tráfico internacional; (Sarukhan, 2002) fue por ello que se pudieron relacionar con nuevas redes de narcotraficantes, caracterizándose por tres factores:

1. Sofisticación y capacidad de adaptarse a nuevas tecnologías para aprovechar el mercado global.

2. Poder financiero para lograr corromper las instituciones de Estado.
3. Capacidad de utilizar la fuerza para amenazar a la sociedad y al estado con la violencia. (Sarukhan, 2002)

El Senado mexicano respondió a esto con la iniciativa de Ley aprobada el 11 de octubre del 2000, la resolución SRES -366, que enunciaba lo siguiente:

- Las dos administraciones, tanto la de Bush como la de Fox tenían la obligación de desplegar e fomentar programas antidrogas que tuvieran en cuenta los problemas de la corrupción institucional, de acrecentamiento del narcotráfico y la necesidad de representación de justicia.
- El Senado pedía al presidente de Estados Unidos no realizar la certificación para la operación antidrogas durante el año fiscal 2001 en México. (Labardini, 2003)

El escenario creado por la disposición de ambos países al inicio de sus administraciones, para una bonanza en las relaciones bilaterales, resultaba adecuado para seguirse desarrollando siendo que comenzó con la visita del presidente George Bush a Vicente Fox en Guanajuato el 16 de febrero del 2001; pero sin duda, el hecho de mayor peso fue la coyuntura que se presentó con los atentados terroristas del 11 de septiembre del 2001, (Fernández de Castro y Rozental, 2003) lo que dio un viraje a la política inicial de las dos administraciones, hasta llegar al punto del estancamiento; provocando un parálisis presidencial mexicano cambiando de un activismo internacional para terminar siendo propositiva, reactiva y nacionalista. (Starr y Ayón, 2003)

El 11 de septiembre marcó la pauta para la redefinición de la seguridad en la agenda internacional, y por tanto en la relación bilateral de México y Estados Unidos, los ataques ocurridos al World Trade Center y al Departamento de defensa estadounidense fueron realizados a partir del aprovechamiento de la vulnerabilidad de las fronteras y los controles que se ejercían sobre ellas, además de ello se enmarcó la lucha que debía existir contra el terrorismo, como el narcotráfico, es

decir, este tipo de organización delictiva se catalogó como la nueva cara del terrorismo. (Sarukhan, 2002)

La perspectiva de los Estados Unidos respecto a la frontera con México fue que esta se volvió vulnerable y eso se transformó en una creciente preocupación, por tanto México tuvo que cooperar en materia de seguridad implementando políticas que garantizaron que no fuera una frontera permeable para el tráfico de estupefacientes como lo era en las décadas pasadas, con Fox se planteó que cada una de las partes hiciera su tarea, además de que la cooperación requirió mayor comunicación y horas de trabajo conjuntas. (Herrera-Lasso, 2002)

La globalización permitió la expansión del narcotráfico, dejando de ser un tema nacional para convertirse en tema bilateral por el alcance que logró tener desde dichos ataques, haciendo mayor el radio de acción de sus actividades ilegales, en este sentido la relación bilateral debió tomar un rumbo de fortalecimiento institucional para evitar la corrupción y los mecanismos que incentivaban las actividades ilícitas de las drogas; basándose en la realización de políticas integrales, simétricas y de corresponsabilidad. (Sarukhan, 2002)

El terrorismo que agobiaba a los Estados Unidos, perturbó de igual condición al resto del mundo, pero sobre todo a los países más próximos, en el caso específico de México, esto desencadenó en marcas de carácter político, económico y social, que laceraron de forma conjunta a los intereses en los que se cimentó la relación bilateral, en otras palabras, se perjudicó la cooperación de ambos.

Para evitar la confrontación binacional, México requirió concertar intereses de política exterior, inteligencia y de representación de justicia, incluyendo el afianzamiento de dependencias profesionales que evitaran la debilidad de la apertura democrática, pero sobretodo que estos intereses tuvieron que ser adaptables a los principios de política exterior mexicana, y aunque se pretendió llevar un adecuado funcionamiento de los organismos multilaterales para la realización de los proyectos bilaterales poco se hizo al respecto.

La guerra contra el terrorismo y sus organizaciones, se inició a partir de tres puntos entrelazados: el crimen organizado, el narcotráfico junto con el tráfico de armas y personas; sin embargo un asunto que afectó esta guerra emprendida fue que dentro de la corresponsabilidad, Estados Unidos tuvo que desglosar datos donde en vez de reducirse la oferta y la demanda, había aumentado en consecuencia de que el precio de las drogas se mantenía prácticamente igual.

La droga no detuvo su camino, pues continuó su cadena de producción, tráfico y de consumo; de esa forma el crimen organizado tomó una figura de poder que desafió al propio Estado, ya que su configuración resultó más peligrosa al estar en una jerarquía paralela a él, disputando el control de la sociedad, la política y la economía de México.

Otro factor importante fue que la decisión de la administración estadounidense de aumentar la seguridad en sus fronteras, tuvo repercusiones dentro del territorio mexicano, pues ello conllevó al aumento de la producción de heroína y drogas sintéticas, dejando un poco de lado la marihuana, porque también se había logrado cultivarla en los Estados Unidos; y aunque que la vía de acceso fuese más difícil, no era tan importante, ya que los cárteles habían canalizado el problema a través de vías marítimas. (Fernández, 2002)

Siguiendo este argumento, para marzo del año 2002, se firmó la Alianza fronteriza México – Estados Unidos, algo que posicionó la vigilancia de instalaciones estratégicas y el paso de personas, vehículos y mercancías en un marco de mayor seguridad, pero sin que perturbara la actividad cotidiana, a través de un procedimiento de operación de 22 puntos en los que se delimitó los rubros de acción bilateral; trasladando a todos los ámbitos fronterizos el concepto de frontera inteligente, que iba desde tecnología para descubrir invitados no deseados, hasta sistemas aduanales y de cruce de transeúntes, con lo más moderno para acelerar los cruces legales.

Otra acción llevada a cabo el primero de Octubre de ese mismo año fue la finalización de la certificación que calificó la cooperación contra el narcotráfico de diversos países.

La ruta predilecta del narcotráfico para llevar droga a los Estados Unidos entre los 70's y 90's fue México, entre más combatido era el crimen organizado, más hábiles se convirtieron las bandas que lo constituían, ya fuera con las nuevas rutas de tráfico que diseñaron, con la compra de armas e incluso con el soborno de jefes y policías. El tan llamado bono democrático dio a Vicente Fox la credibilidad para combatir al narcotráfico, dejando atrás la certificación. (Allyn, 2007)

Sin embargo, para 1996 y 1997 se sucedió una crisis en la relación, en el territorio estadounidense era creciente la preocupación por el incremento de conjuntos mexicanos que comerciaban cocaína y metanfetaminas en su país, además de la corrupción que permitió el blanqueado de dinero en México; al mismo tiempo en 1997 fue detenido precisamente el comisionado del Instituto nacional para el combate contra las drogas, Jesús Gutiérrez Rebollo. Dentro de este escenario el gobierno norteamericano pidió la captura y extradición de capos, una legislación contra la corrupción y el lavado de dinero, y una mayor libertad de acción para los agentes de la DEA en México, recriminando de esta forma el decepción que era México en el combate al narcotráfico.

Sin embargo, desde 1995 se buscó por parte de México una alternativa a la molesta certificación y para el comienzo del periodo foxista en el año 2000, la creación de la Ley de Designación de Narcotraficantes Extranjeros (FNKDA) y el Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) marcó la pauta para la suspensión del complicado asunto de la certificación antidrogas, que concluyó el 1° de Octubre de 2002.

La suspensión de la certificación responde más que nada a la coyuntura en la que los países se encontraban, pues en el 2000 y 2001, la población hispana fue reconocida como segunda minoría en Estados Unidos, lo que representaba una presión para las carreras políticas de los legisladores, especialmente en California

y Texas, también se registró un avance en actividades mexicanas como: aseguramientos de droga ilícita, detección de vuelos ilícitos, extirpación de marihuana y amapola, disposiciones contra el lavado de dinero y por tanto creció la cooperación en la extradición y entrega de fugitivos. (Labardini, 2003)

Cabe mencionar que tuvo gran importancia la muerte de Ramón Arellano Félix y la captura de Benjamín Arellano Félix, la extradición fue un punto focal del combate a los narcóticos, pues representó un punto difícil de rescatar por el nacionalismo que se había forjado a través de los años con las administraciones precedentes al 2000; lo anterior se debía por la diferencia en las leyes de cada país, en Estados Unidos se permite la pena de muerte y en México no; a esto se le sumó un acuerdo mediante el cual el gobierno norteamericano se comprometió a no aplicar la pena de muerte a los narcotraficantes que cometieron crímenes en ambos países y en su lugar se aplicó cadena perpetua.

El reforzamiento de la vigilancia en la frontera jugó un papel importante, la frontera en el Río Bravo mantuvo tanto beneficios para el combate a las drogas como males, ya que los comerciantes legales también sufrieron inclemencias al hacerse tardíos sus cargamentos, y por tanto la descomposición de mercancías perecederas era esperada. Lo peor no era eso, sino que aun así no disminuyó la demanda de drogas en Estados Unidos, y por ende el consumo de drogas aumentó en México, es decir los cárteles al ver reducido su mercado en el exterior, incrementaron el mercado al interior. (Allyn, 2007)

Con la aprobación de la SRES – 366, el Senado mexicano criticó la efectividad de la certificación, señalando que a pesar de su existencia, el narcotráfico continuaba sin cambio alguno; es por eso que la creación de la FNKDA fue bien recibida por el Senado mexicano porque era la manera en que el culpable podía ser enjuiciado, sin tener que manchar la reputación de las naciones.

El proceso de certificación quedó sustituido con el sistema de denuncia, instaurado el 30 de septiembre del 2002, con la suspensión indefinida del antiguo

proceso, a través de la iniciativa HR – 1646, resultando más cómodo por la menor politización que contenía, el anterior proceso.

La FNKDA aplicó las sanciones establecidas en la Ley de emergencias económicas internacionales a los supuestos narcotraficantes y no a los gobiernos; en esta iniciativa estadounidense, México expuso sus inconvenientes al opinar que la ley podría ser aplicada a personas inocentes; sin embargo se intentó mantener una imagen equilibrada difícil de demostrar, debido a que no se quería enfrentar críticas sobre ser defensores de narcotraficantes y sus organizaciones, puesto que Estados Unidos había hecho de México un foco rojo del tema. (Labardini, 2003)

Así, el periodo de Vicente Fox fue caracterizado como una limpieza a la estructura jurídica e institucional del país, igualmente se distinguió por una política bilateral inconstante, a causa de los cambios variables en el escenario internacional que así lo dictaminaban; a su vez la suspensión del proceso de certificación logró lo que no se había podido: despolitizar, aunque no del todo, el tema del narcotráfico en la relación bilateral.

Podemos ver que la percepción sobre el tema del narcotráfico cambió con el presidente Fox no sólo por las circunstancias que lo rodearon de haber sido el primer presidente de oposición que llegaba al poder creándose la imagen de que habrían grandes cambios en el país, sino también por las circunstancias internacionales que enfrentarían las dos naciones a partir de los actos terroristas del 2001. Para Estados Unidos el cambio de percepción que tuvo sobre el narcotráfico es que estaba relacionado con actividades criminales transnacionales y en ese sentido fue que los narcotraficantes estarían catalogados por lo que la presión hacia México fue que debía de combatir a criminales transnacionales.

La percepción del gobierno mexicano con Fox fue que este tema era poco relevante, su actitud desde el inicio y producto del apoyo de migrantes radicados en Estados Unidos para que llegara a la presidencia el tema central en la relación que abordó fue una posible reforma migratoria, el tema del narcotráfico no fue vital.

La percepción de los dos gobiernos en relación al narcotráfico estaba teniendo un retroceso, en principio por las prioridades mexicanas sobre el tema migratorio y porque no lo veía como un tema de seguridad nacional a diferencia del pasado reciente. Además la categorización que estaban teniendo los narcotraficantes como terroristas no fue una buena manera de parte del gobierno norteamericano para presentarle al gobierno foxista el problema porque no lo percibía así.

Aunque hubo acciones de reforma en materia de seguridad el combate al narcotráfico no fue tal como en el pasado y sobre todo no tuvo el alcance de colaboración de alto nivel que se había logrado en el sexenio pasado por una actitud de priorizar el tema migratorio. Aunque el proceso de certificación terminó en el 2002 no se le debe de atribuir como éxito al gobierno de Fox, sino que fue una consideración interna de Estados Unidos.

Lo que hay que subrayar es que el problema del narcotráfico creció, mientras la percepción de Estados Unidos era que México no atendía este problema para el gobierno mexicano en turno no era vital para ponerlo en su agenda de gobierno. De esta forma es como los narcotraficantes proliferaron, se fortalecieron en el país y comenzaron a dejar de tener acuerdos con el gobierno federal como en el pasado.

Entonces podemos afirmar que el cambio de percepción sobre este tema a inicios del siglo XXI fue por dos razones: era un cambio no generacional sino de élite política en el poder el que se dio en México por lo que rechazó considerar el tema del narcotráfico como prioritario en su agenda bilateral y con ello se dio un retroceso en lo que se había avanzado en el pasado reciente.

En segundo lugar, producto de ese cambio de élites en el poder la prioridad fue otro tema dejando que el narcotráfico creciera y se fortaleciera en el país mientras Estados Unidos lo seguía considerando como vital en la relación, porque ahora su percepción sobre el crimen transnacional se modificó y de esta forma es que los había catalogado como terroristas pero seguía sin combatir el consumo de drogas internamente porque seguía considerando que el problema venía de fuera.

Las dos naciones estaban llegando a repetir una percepción de principios del siglo XX donde los dos mantenían sus posturas: México esta vez no lo priorizaba en su agenda bilateral no tanto por miedo a una invasión, intervencionismo o enfrentar otra vez la corrupción en sus instituciones de Estado, sino por tratar el tema migratorio, además de que no lo consideró relevante. Estados Unidos no lograba interesar al gobierno mexicano y mantener la actitud de colaboración de la pasada administración para que siguieran con el mismo esquema institucionalizado de colaboración.

Y este va a ser el escenario que se heredó a la siguiente administración para que el tema no sólo se volviera relevante sino prioritario para ambos Estados. Pero nuevamente sería por un cambio de élites en el poder en los dos países y su percepción de que el narcotráfico era una amenaza a su seguridad nacional para emprender por primera vez una colaboración más cercana y de compromiso para enfrentarla.

Capítulo III

Percepciones de México en el combate al tráfico de drogas

En este capítulo se analiza la percepción del gobierno mexicano durante el periodo de la presidencia de Felipe Calderón Hinojosa del 2006 al 2012, señalando cuáles fueron las razones, objetivos y posturas que tuvo a lo largo de su sexenio para negociar una colaboración con el gobierno norteamericano en su decisión de combatir a los narcotraficantes en México, así como la evolución de sus percepciones en este tema re articulando sus intereses y prioridades bajo este esquema institucionalizado en su relación con Estados Unidos entre dos administraciones.

Este capítulo expone y analiza la percepción oficial del gobierno del presidente Felipe Calderón a través de sus discursos, documentos oficiales que dan cuenta de las reuniones y acuerdos con el gobierno de Estados Unidos; algunos revelados por el sitio de internet Wikileaks donde se publicaron comunicados, reuniones e intereses de altos funcionarios de México con sus contrapartes norteamericanas expresando sus intereses. Se exponen también las entrevistas realizadas a funcionarios mexicanos en la Secretaria de Gobernación, la embajada de México en Washington y altos funcionarios federales y estatales que estuvieron al inicio, durante y después de que concluyera la implementación de la Iniciativa Mérida (IM) durante el sexenio de Felipe Calderón. Cabe mencionar que varios entrevistados no quisieron que se revelaran sus nombres y cargos por temor a la publicación de sus afirmaciones y datos que revelaron.

Todo este material da cuenta de la evolución de las percepciones del gobierno mexicano en relación a cómo y por qué se decidió combatir a los narcotraficantes y acordar con Estados Unidos una colaboración para luchar contra ellos, cómo sus intereses y prioridades fueron modificándose y cómo se produjo una rearticulación en la relación con las dos administraciones norteamericanas (George Bush y Barack Obama) manteniendo la postura oficial de que había un acuerdo y entendimiento de iguales y no un sometimiento de parte de México a las demandas de su “aliado”.

También se integra el análisis de percepciones de académicos, especialistas en el tema del narcotráfico en la relación México-Estados Unidos quienes analizaron el cambio de las percepciones del gobierno mexicano. Ellos establecieron que se produjo una evolución en las percepciones de manera constante a lo largo del sexenio del presidente Calderón con el gobierno norteamericano que tuvo dos administraciones durante la administración de Bush y Obama.

La postura mexicana evolucionó de su tradicional visión de evitar un acercamiento con Estados Unidos en este tema por razones de violación de su soberanía, hacia una actitud de más apertura. La evolución se debió a la consideración que el combate al narcotráfico era más como una cuestión compartida que un asunto interno. Además la violencia que se desató era incontrolable para el gobierno mexicano, por lo que buscó y aceptó el apoyo norteamericano, en vez de evitarlo, como tradicionalmente lo habían hecho anteriores administraciones.

La evolución de las percepciones de México en materia de Seguridad Nacional

De acuerdo a documentos, testimonios, y artículos académicos que relatan la forma en que comenzó la institucionalización de la colaboración entre México y Estados Unidos para colaborar de forma conjunta contra los narcotraficantes en territorio mexicano, fue el presidente Felipe Calderón quien realizó la solicitud al presidente George W. Bush en el primer año de su mandato en 2007.

Una primera versión de por qué el presidente de México solicitó el apoyo de Estados Unidos para combatir a los narcotraficantes es que Calderón, ya como presidente electo, visitó los Estados Unidos y se entrevistó con el presidente George Bush. En la reunión que tuvieron a puerta cerrada se comprometieron a emprender la lucha contra los narcotraficantes a cambio de recibir apoyo para tal acción. Este era un tema que sabía que Calderón sabía que le interesaría al gobierno norteamericano: negociar a diferencia del tema migratorio que tanto había tensado la relación en la pasada administración de Vicente Fox. En aquel entonces, se había

discutido la posibilidad de un acuerdo integral que incluyera una reforma para todos los migrantes mexicanos ilegales y que había sido anunciada como la “enchilada completa” por el canciller Jorge Castañeda. (Fernández de Castro, 2002)

Siguiendo esta misma versión existe la anécdota periodística de que Calderón cuando era candidato a la presidencia, visitó al embajador norteamericano Tony Garza. Durante la visita, expuso su interés de recomponer la relación bilateral más allá del tema migratorio, por lo que deseaba emprender un acercamiento en el tema de seguridad, tema que consideraba que podría acercar a los dos países, a sabiendas que el objetivo de Estados Unidos era el combate al terrorismo internacional. Garza correspondió diciendo que la seguridad en México era prioridad para su gobierno.

En el memorándum que envió el embajador Garza a su gobierno señala que “México debe de aceptar que enfrenta una crisis de narcotráfico y violencia y debe de reaccionar en consecuencia”. Además, consideraba que, en comparación con el trabajo conjunto que se hacía con Canadá, se podría hacer uno igual con el gobierno mexicano. El objetivo sería en todo momento respetar su soberanía y su individualidad para tomar decisiones. Pero ya estaba empezando a ser implícito de que hubiese una colaboración en este tema. (Torre, 2013)

Entonces, la petición de Calderón previa a asumir la presidencia fue producto de que el embajador Tony Garza expuso al futuro presidente mexicano que la violencia en México era incontrolable, además de que ya estaba afectando la seguridad de Estados Unidos a través de la frontera que compartían. Desde su punto de vista el gobierno que encabezaría no podía dejar de priorizar este tema, para lo cual el gobierno estadounidense lo respaldaría en todo momento. (Corchado, 2013) (Velázquez, 2010)

Esta versión coincide con la entrevista realizada a un funcionario de la Secretaría de Gobernación, quien asegura que el presidente Calderón después de un análisis elaborado por las instituciones de inteligencia de México, acudió al gobierno de Estados Unidos para solicitar su respaldo, porque sabía que las

instituciones mexicanas de seguridad no contaban con el equipo necesario para enfrentar a los narcotraficantes. Pensaba que podría ser condicionado esta solicitud, pero que se cuidaría en todo momento la soberanía para que fuera una colaboración parecida a la acordada con Colombia. (Montez, 2015)

Astorga, profesor investigador de la UNAM, menciona que antes de la reunión de los presidentes Bush y Calderón en Mérida en el 2007, circulaba una propuesta por parte de legisladores norteamericanos con el objetivo de ayudar mejor a México en materia de seguridad y desarrollo. El proyecto tenía puntos parecidos a los que contemplaría la IM, como: profesionalización de policías, provisión de tecnología, reforzamiento del poder judicial, introducción de programas anticorrupción y la reducción de la pobreza. Solamente, este último punto no estaría en la Iniciativa. Después de este proyecto propuesto se sabe de las negociaciones que estaban llevando a cabo los dos gobiernos en materia de seguridad y lucha contra el narcotráfico. (Astorga, 2015)

Torre, periodista mexicano, menciona en su libro que el presidente mexicano le dijo a Bush: “I need you on board”, a lo cual Bush respondió que podía contar con su apoyo en esa tarea que emprendía en México. Además señaló que consideraba a México dentro de sus prioridades y que estaba sorprendido y complacido de haber recibido a un presidente que emanaba de una elección altamente competitiva. (Torre, 2013)

Cualquiera de las dos versiones: -que haya sido insinuada por Estados Unidos la colaboración o solicitada por Calderón como parte de su estrategia de seguridad- el hecho es que el presidente Calderón tuvo una postura abierta al diálogo y la aceptación de que hubiese una negociación bilateral sobre este tema. La tradicional cerrazón que habían tenido gobiernos priistas ya no funcionaría en las circunstancias en que se gestaba el segundo gobierno panista.

Siguiendo la versión de que el presidente Calderón fue quien solicitó la colaboración de los Estados Unidos, cabe señalar que su gabinete enfatizaba que cuidaba la soberanía del país y pidió respeto en las decisiones y acciones que se

emprenderían en el país. Así, subrayó, que la IM no era producto de una solicitud de asistencia unilateral sino, como lo dijo el Secretario de Gobernación Mouriño: “Se hizo un planteamiento responsable para mejorar la cooperación bilateral y, como parte de esa estrategia, fortalecer sus propias capacidades para combatir a la delincuencia organizada transnacional.” (Mouriño, 2008) En el mismo sentido la Secretaria de Relaciones Exteriores Patricia Espinosa expresó que “siendo éste un tema de cooperación, lo que pensamos es que necesitamos tener un esquema de seguimiento conjunto, que sea mutuamente acordado y donde estos temas tengan un tratamiento equilibrado”. Desde su punto de vista debía de hacerse de manera conjunta, en calidad de socios y “sobre un pie de igualdad”. (Cancillería, 2008)

El ex embajador Carlos Rico también señaló que el combate al crimen organizado fue una de las demandas que recibió el presidente al inicio de su gestión, se identificó que el tráfico de drogas era la principal actividad que llevaban a cabo los delincuentes en el país, y que el carácter internacional estaba estrechamente relacionado con Estados Unidos porque era el mercado de consumo que atraía la actividad de los delincuentes en el país.

Incluso Rico señalaba que la estrategia nacional contra la delincuencia y en consecuencia contra los narcotraficantes era: el control territorial por parte del Estado, la utilización de inteligencia, la colaboración intergubernamental, la modernización de las agencias de seguridad nacional y la profesionalización del personal de las dependencias de seguridad.

Fue por ello que el objetivo de la solicitud de colaborar con Estados Unidos desde el punto de vista de Rico fue no pedir asistencia o un tipo de Plan Colombia, sino recurrir al desarrollo de estrategias y acciones conjuntas para enfrentar a los narcotraficantes, sobre todo con el objetivo de que se estarían desarrollando acciones complementarias y estratégicas en su contra. Consideraba necesario el intercambio de experiencias y “mejores prácticas”, mientras la información y la tecnología serían básicas en las acciones que se estaban desarrollando en México.

En la formulación y diseño de la IM, según Rico, hubo una revisión interna de las dependencias y sus necesidades, con el fin de establecer claramente que era lo que se necesitaba solicitar al gobierno de Estados Unidos y cómo deberían de trabajar entre ellas. Menciona que fue una oportunidad la gira que anunció el presidente Bush por América Latina en 2007. Fue durante la gira cuando se le planteó la forma en que se podría cooperar en este tema.

Desde el punto de vista de Rico era claro que tanto México como Estados Unidos deberían de reconocer que tenían un enemigo común, que tenían que colaborar en este tema y sobre todo que debían desarrollar acciones que estuvieran dentro de su jurisdicción de Estado, y que lo que estarían desarrollando sería una colaboración consistente en compartir datos, inteligencia, entrenamiento y equipo. (González, Studer y Rico, 2012)

Reforzando esta versión, Rexton señala que con una nueva élite de políticos en México, la IM se enfocó en su institucionalización más que en las personalidades de quienes gobernaban en los dos países. También se tomó en cuenta la necesidad de una reforma en las instituciones municipales como las fuerzas policiacas, a la par de las instituciones federales. La estrategia del presidente Calderón fue usar a la milicia como sustituto de la policía federal, que asumiera las responsabilidades policiales en la mayoría de los estados y las localidades propensas a la violencia, y Estados Unidos lo apoyó. (Rexton, 2012)

Estas posturas oficiales de los secretarios del gabinete de Calderón, que tenían injerencia en la conducción de las negociaciones y acuerdos con el gobierno de Estados Unidos sobre la IM, demuestran que el interés no era recibir una ayuda o asistencia para combatir a los narcotraficantes sino que era tener un compromiso institucionalizado a largo plazo para que no fuera afectado por cambios de administración en alguno de los dos países, sobre todo en los Estados Unidos donde venía un relevo próximo a la administración de Bush y donde podría quedar en el poder el partido demócrata.

Una tercera versión de la elaboración de la IM parte de las entrevistas a funcionarios mexicanos y a especialistas en el tema, señalan que el presidente Calderón tomó la decisión de enfrentar a las organizaciones de los narcotraficantes y solicitar apoyo de Estados Unidos porque habían crecido y se habían fortalecido por la alternancia que se dio en México con la llegada del Partido Acción Nacional (PAN) a la presidencia en el 2000. La alternancia dejó fuera al Partido Revolucionario Institucional (PRI), con lo que se perdió el control político de los acuerdos o arreglos con las organizaciones criminales que seguían operando en el país. Esta versión parte de la sospecha, que en el pasado hubo acuerdos tácitos entre narcotraficantes y autoridades para que los primeros operasen sin provocar violencia y sin retar el poder del Estado. (Valenzuela, 2015) (Astorga, 2010) (Astorga y Shirk, 2010)

Beittel argumenta que la falta constante de atención en el problema de las drogas durante el gobierno del presidente Vicente Fox, causó “años perdidos en la lucha contra las organizaciones del narcotráfico”. Sin embargo, otros señalan que las políticas antidrogas más efectivas comenzaron con Fox, donde se empieza a construir una capacidad institucional eficaz de estrategia antidroga. Durante la presidencia de Fox, la policía federal fue purgada y reorganizada con un enfoque más agresivo hacia las organizaciones de narcotraficantes. Eso se expresa en, más arrestos, un aumento de la incautación de cargamentos de droga y la extradición de los principales capos de la droga a los EEUU. No obstante, también causó que la violencia generada por los criminales ya era palpable. (June, 2010)

El ex-director del Centro de Investigaciones y Seguridad Nacional (CISEN), Guillermo Valdéz, en su libro: Historia del narcotráfico en México, hace un recuento de la evolución de la violencia en México y de cómo el crimen organizado se fue diversificando y controlando extensiones de territorio, debido a que no hubo instituciones de seguridad pública que las controlaran y enfrentaran. Además, no existió la voluntad política de hacerlo. Desde su punto de vista no fue la decisión del presidente Calderón la que provocó la violencia sino que se trata de una espiral que enfrentó al inicio de su sexenio con toda la fuerza del Estado cuando movilizó al

ejército. Enfrentar a los narcotraficantes ya no era una opción, desde su punto de vista, sino una necesidad imperante.

Sin embargo, en todo el análisis que hace Valdés sobre la violencia y la inseguridad en México, no menciona a la IM como mecanismo que ayudó al fortalecimiento de las instituciones y acciones del Estado mexicano. Siempre relaciona el avance durante la gestión de Calderón como parte de una estrategia y voluntad política interna de crear acuerdos nacionales y erigir instituciones de seguridad capaces y eficientes que a futuro podrían combatir y controlar la delincuencia en el país. (June, 2010) (Valdéz, 2013)

El Dr. Arturo Valenzuela, ex funcionario de las administraciones del presidente Bill Clinton y Barack Obama, coincide con esta versión del ex-director del CISEN Valdés al observar que cuando Fox llega a la presidencia, México es un país diferente, existe una federación de estados, considerados como independientes, con lo que se crea un vacío de poder en el ámbito federal. De esta forma, el narco crece en las localidades al someter a presidentes municipales y, policías locales, fortaleciéndose poco a poco de tal manera que cuando llega Calderón a la presidencia el narco está en pleno auge y el gobierno federal pierde el control. (Valenzuela, 2015)

Este factor de descontrol que enfrentaba el gobierno federal se debía a que los estados del país estaban siendo gobernados por diferentes partidos políticos. De esta forma, los narcotraficantes acrecentaron su poder y control, dado que no había un gobierno central capaz de manejar y controlar los acuerdos que se daban en las diferentes entidades federativas. Esto fragmentó el poder del presidente y fortaleció la posición de los gobernadores, que llegaron a ser considerados en algún momento los “virreyes” de México, por el control local que ejercían al dejar crecer a las organizaciones criminales, en vez de someterlas. Incluso, en la entrevista realizada al ex-funcionario de seguridad en la administración de Calderón para esta investigación, el entrevistado señaló que muchos gobernadores habían pactado con narcotraficantes dejándolos “trabajar” a cambio de una remuneración periódica. (Jiménez, 2015) (Nagel, 2011)

Una cuarta versión es que, al ser capturados y extraditados a Estados Unidos los líderes de los cárteles del Golfo y Sinaloa, estos cárteles se fueron dividiendo y formaron otras organizaciones. Comenzaron a disputarse el control de las rutas del tráfico de drogas en diferentes puntos del país y el liderazgo de las organizaciones. Cabe señalar que este proceso comenzó a incrementarse ya entrado el 2008 y 2009, donde hubo más enfrentamientos entre las organizaciones por liderarlas y controlar las rutas del narcotráfico. Sin embargo, para los especialistas consultados ya había disputas entre ellos cuando Calderón llegó a la presidencia y tomó la decisión de extraditar a varios de los narcotraficantes que encabezaban esas organizaciones. (Hernández, 2015) (Juárez, 2015)

La extradición juega un rol importante, ya que cuando los narcotraficantes permanecen en cárceles del país lo común es que sigan dirigiendo las operaciones de sus organizaciones. Incluso sabían la forma en que podían permear el sistema de seguridad en las penitenciarías, cómo sobornar a los custodios, los agentes y los directores de estos centros. Los testimonios de varios narcotraficantes avalan la tesis de que en México la corrupción de las autoridades les permitía hasta negociar y pactar la forma en que eran tratados e incluso planear sus fugas. (Ravelo, 2009) (Reyna, 2014)

Otro funcionario de la Secretaría de Gobernación reconoció que la colaboración con Estados Unidos fue prioritaria, porque se habían dado cuenta que la capacidad de combate de los carteles era superior a la de las instituciones de seguridad pública y del ejército mexicano. Esto se puede corroborar por varios testimonios y análisis que se elaboraron al respecto cuando se llevó a cabo el primer operativo militar en Michoacán en 2007. Sin embargo, la idea de esta colaboración como lo expresó un funcionario de la embajada de México en los EEUU, fue que estuvieran al mismo nivel en el combate al narcotráfico, que el objetivo era “caminar de la mano” y no permitir que alguien impusiera su voluntad. (Godínez, 2015) (Juárez, 2015)

Finalmente, existe la versión de que el presidente Calderón quería atender uno de los temas que sus asesores le aseguraron sería mediático y con solución

rápida. Eso serviría para distraer a la población de las elecciones presidenciales. Enfrentar a los narcotraficantes, según el análisis que le habían ofrecido, implicaría que en poco tiempo podrían ser sometidos y controlados para que dejaran de operar en el país. De esta forma la imagen del presidente se proyectaría como un triunfador en un tema donde otros habían fracasado. En la entrevista al funcionario de Gobernación, éste reconoció que fue mal hecho el diagnóstico, sobre todo porque no se tomaron en cuenta las experiencias de otros países y no se analizó si se contaba con las capacidades para emprender tal acción. (Alamilla, 2015)

Siguiendo esta versión, Page menciona que el presidente mexicano declaró la guerra contra las drogas en México, y la definió como la principal prioridad de su administración, invirtiendo importantes recursos a la acción militar y policial contra ellos. Este enfoque recibió un amplio apoyo por parte del gobierno de Estados Unidos. En la Cumbre de Mérida, en marzo de 2007, los presidentes Bush y Calderón hicieron hincapié en la amenaza presentada por las organizaciones de tráfico de drogas a ambos gobiernos y acordaron el desarrollo de la IM como, una "iniciativa de cooperación, de seguridad de varios años con México y los países de Centroamérica con el fin de combatir las amenazas del narcotráfico, la delincuencia transnacional y el terrorismo en el Hemisferio Occidental". Este discurso dio paso a la noción de "responsabilidad compartida", lo que marcó un nuevo nivel de cooperación, considerado como una "nueva asociación estratégica" en el "espíritu de colaboración renovada". (Page, 2015)

Grayson menciona que en la reunión en Mérida, Calderón solicitó la ayuda de Bush para combatir el tráfico de drogas, pero también enfatizó que mientras no hubiese una reducción sustantiva en la demanda estadounidense, sería muy difícil reducir la producción en el territorio mexicano. Asimismo, mencionó como problema relacionado el tráfico de dinero y armas en la zona fronteriza. Insistió que cualquier plan de acción tendría que ser una "responsabilidad compartida". Esta versión coincide con la de un funcionario de la Secretaría de Relaciones Exteriores quien estuvo en el encuentro, narró lo mismo, pero haciendo énfasis en que el presidente norteamericano se sorprendió de la solicitud y de la apertura que tuvo el mandatario mexicano porque no estaba planeado en la agenda. (Grayson, 2014)

Esta podría decirse, fue una estrategia de parte de presidente Calderón para hacer partícipe al presidente Bush de la lucha contra el narcotráfico que Calderón había iniciado, para que se pudieran coordinar las acciones y decisiones que se emprendían en los dos países, ya que el problema les afectaba a ambo porque la violencia pasaba en su territorio.

El apoyo del gobierno de Bush estuvo remarcado cuando dijo que: “Calderón ha mostrado un gran liderazgo y una gran fuerza de carácter, me da mucha confianza que el plan que desarrollaremos será una asistencia efectiva. Nos ayudará a aumentar la capacidad operativa de los organismos e instituciones mexicanas, lo que ayudará a romper el poder y la impunidad de las organizaciones de drogas y criminales que amenazan la salud pública y la seguridad de sus ciudadanos y la estabilidad y seguridad de la región”. (Vaughne, 2010)

Años más tarde, Calderón señala en el libro “Los retos que enfrentamos”, mismo que recoge sus memorias como presidente de México, que la inseguridad era una amenaza al Estado y por tal motivo tuvo que actuar como lo hizo: desplegando fuerzas armadas, emprendiendo programas para recuperar espacios públicos y evitando que la sociedad fuera presa de la delincuencia, así como abatir, atrapar y extraditar narcotraficantes a Estados Unidos. Consideró que la fuerza del Estado debía de imponerse de otra forma se perdería la gobernabilidad en el país.

Cuando habla sobre la Iniciativa Mérida (IM) y la relación con Estados Unidos dice: “Era, fundamentalmente, un cambio de enfoque: de la incriminación y el reproche, a la asunción en las palabras y de un nuevo concepto basado en la responsabilidad compartida sobre un problema común”. (Calderón, 2014)

Estas palabras capturan la idea que tuvo el mandatario Calderón en el tema de combate al narcotráfico porque significaba transitar de un distanciamiento y cerrazón hacia Estados Unidos en este tema a una situación en donde se consideró el tema como una “responsabilidad compartida”. Era un enfoque que dejaba de lado la noción de que ya no era un problema nacional sino bilateral y sobre todo que la

amenaza a la seguridad interna de México era producto de la cercanía y la demanda de drogas de la sociedad norteamericana.

El presidente modificó el paradigma de percepción sobre la soberanía en el combate al narcotráfico. Estaba causando un cambio de la percepción sobre la relación con los Estados Unidos en este tema. Por un lado, se podría decir que era parte de una necesidad interna que lo orillaba a adoptar esta postura hacia el exterior, pero por otro lado, estaba la consideración de que el problema no era sólo de México sino de su socio comercial, vecino y potencial aliado. El argumento que lo hacía actuar de ese modo era que el combate al narcotráfico debía ser “compartido” porque a los dos países les afectaba.

De esta forma es que se podría decir que los Estados Unidos no sometió, pidió o presionó a México para que se creara la Iniciativa Mérida (IM), los dos países colaboraron con el objetivo de combatir a los narcotraficantes. En el pasado, como se vio en el capítulo anterior, distintos gobiernos norteamericanos ofrecieron de diferentes formas y esquemas que se colaborara en temas de seguridad, pero estas ofertas habían sido rechazadas. La importancia de la IM radica en que simboliza una modificación radical de la percepción mexicana sobre el combate al narcotráfico. Se podría decir que esta apertura es parecida al cambio que se produjo cuando se negoció el Tratado de Libre Comercio al inicio de la década de los 1990's.

Las críticas a esta decisión han resaltado que la violencia y la amenaza a la seguridad del Estado por parte de los narcotraficantes no era tal y, que, si se toman en cuenta los años que van del 2006 al 2012 -parte de la presidencia de Felipe Calderón- se puede ver tres características:

- 1) Que los homicidios se habían reducido a su mínima expresión dos años antes en consideración de años anteriores. A modo de ejemplo, la tasa de homicidios en el estado de Guerrero no había pasado de 10 víctimas por cada 100 mil habitantes. En otras palabras, la violencia no era tan elevada como aseguraba el presidente Calderón, para justificar la decisión de atacar a estas organizaciones.

- 2) En los últimos tres años del mandato del presidente Felipe Calderón los homicidios llegaron a cifras que sobrepasaron por mucho la media nacional de años anteriores. Aunque en el último año habían bajado dos dígitos no era el impacto que se esperaba al combatir a los narcotraficantes.

- 3) El año más violento del mandato de Calderón fue 2011, (por la cifra que representa). Sin embargo, si se observa más de cerca los datos del 2010 y se comparan con los demás años se puede considerar que la violencia se agudizó ese año. Punto de debate es cómo medir la violencia si se comparan diferentes estados del país y no en su totalidad, la violencia se agudizó en algunos de ellos pero no en otros. (Guerrero, 2010)

Castañeda y Aguilar señalan que la violencia en México al momento en que asume Calderón la presidencia no era tan elevada como lo señaló a lo largo de su sexenio para justificar que tuvo que actuar contra los cárteles, ya que eran la causa de la violencia y se debía impedir que el espacio público fuera invadido por estas organizaciones. Estos autores citan una serie de encuestas y dan ejemplos de cómo la violencia (el secuestro, las muertes y sobre todo la relación con el narcotráfico) no estaba identificada por la población como un tema de prioridad y preocupación. Asuntos más importantes para la población era, el desempleo y, la situación económica. En cuanto a la inseguridad figuraban eventos como los asaltos y el peligro de encontrarse en medio de una balacera entre narcotraficantes. (Castañeda y Aguilar, 2012)

Tomando en cuenta la información del (Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática) INEGI sobre el índice de homicidios, se puede afirmar que no era tan elevados durante los años previos a su administración. (ver Gráfica 1)

En este punto cabría el argumento de que el crimen y la violencia estaban contenidos por acuerdos y pactos tácitos entre políticos y narcotraficantes, como

se mencionó anteriormente. Bajo la misma lógica el deseo de distraer a la opinión pública fue el objetivo de priorizar este tema en la agenda gubernamental, y se tradujo en la versión sostenida por los funcionarios de la administración de Calderón de que la violencia era un tema relevante y que no podía dejarse de lado. Aunque hubo funcionarios entrevistados que señalaron que no hubo una estrategia clara de combatir el narcotráfico y, sobre todo, de establecer las bases y prioridades para emprender dicha acción, lo que es cierto es que la actitud del gobierno mexicano fue negociar y aceptar la IM, reflejando con ello un cambio en las percepciones. Dentro de esta estrategia, la colaboración con Estados Unidos ya no era vista como una violación a la soberanía, sino hubo una apertura y optimismo para combatir a los narcotraficantes junto con el gobierno norteamericano.

Cambio en las percepciones en el combate al tráfico de drogas en colaboración con Estados Unidos.

Discursos

Una parte sustancial para el análisis de las percepciones que tuvo el gobierno de Calderón en relación a la amenaza que significaba el narcotráfico y la relación con Estados Unidos son los discursos oficiales que ofreció a lo largo de su sexenio, mismos que muestran los altibajos de esa percepción que tuvo para negociar la IM y los objetivos que estableció.

El 28 de noviembre de 2006, el presidente Felipe Calderón Hinojosa anunció los integrantes de su gabinete de Política Exterior y de Gobierno. Designó Arturo Sarukhán como colaborador de la canciller Patricia Espinosa y como responsable de la relación bilateral más importante para México: Estados Unidos.

El presidente señaló: Sé de la complejidad de nuestra relación con los Estados Unidos, la necesaria defensa de los derechos de los migrantes, la exigencia de mayor corresponsabilidad de los americanos en materia de narcotráfico, tema en el cual este país – Estados Unidos – que es el mayor consumidor de drogas en el mundo, tampoco ha hecho su parte.” (Gobierno de la República, 2006)

También cuando Calderón realizó la presentación de su gabinete de seguridad habló del problema del narcotráfico. Anunció que, junto con la delincuencia organizada, se tenía que enfrentar con acciones energéticas, una legislación adecuada y una mayor y mejor coordinación entre los distintos cuerpos responsables de la seguridad pública y de la seguridad nacional. (Gobierno de la República, 2006)

El día 11 de diciembre de 2006, el Secretario de la Defensa Nacional Guillermo Galván Galván habló acerca de la Operación Conjunta Michoacán, la cual comprendía de la erradicación de plantíos ilícitos hasta el establecimiento de un centro de comando, control, comunicaciones, computo e inteligencia en Apatzingán, Michoacán. Se integraron elementos de la Secretaria de Marina Armada de México, Procuraduría General de la República (PGR), Secretaría de Seguridad Pública, el gobierno del Estado de Michoacán y la Secretario de la Defensa Nacional (SEDENA). En distintas operaciones cayeron 13 presuntos narcotraficantes. (Gobierno de la República, 2006)

Galván señaló: “El Ejército y la Fuerza Aérea mexicanos, dentro del marco de la Operación Conjunta Michoacán, han obtenido los siguientes resultados: Se han realizado 109 vuelos de reconocimiento, localizando mil 795 plantíos de marihuana. Mediante los reconocimientos terrestres se han destruido ya dos mil 116 plantíos de marihuana en una superficie de 237.59 hectáreas; se han asegurado 38 civiles, cuatro mil 908 kilogramos de marihuana, 133 kilogramos de semilla del mismo enervante, cuatro kilogramos de semilla de amapola, 55 armas de fuego, 12 vehículos y mil 359 pesos en moneda nacional. La suma total de lo destruido y asegurado es de seis mil 749 millones 826 mil 400 pesos.” (Gobierno de la República, 2006)

Aunque este mensaje mandaba la señal de que el Estado tenía más fuerza que de los narcotraficantes, la realidad era otra. Eso revelan los cables que fueron publicados por Wikileaks. Como se expondrán más adelante, se hace señalamientos contundentes de la falta en inteligencia, fuerza y preparación de las fuerzas armadas en este primer operativo que realizaron y otros más.

Al inicio del 2007, la Secretaría de Marina realizó operaciones conjuntas con la SEDENA, Secretaría de Seguridad Pública y la PGR iniciando así la Operación Tijuana. La operación contemplaba la realización de operaciones navales, aéreas y terrestres con el fin de cooperar con las autoridades federales en el combate al narcotráfico y el crimen organizado en la franja costera y el mar territorial en las inmediaciones de la ciudad de Tijuana. El gobierno mexicano en un comunicado declaró: “No permitiremos que algún estado sea rehén de narcotráfico, del crimen organizado o de la delincuencia común”. (Gobierno de la República, 2007)

En marzo 13 de 2007, el presidente Calderón se reunió con el presidente de Estados Unidos George Bush quien dijo: “Nosotros tenemos también mucho que hacer en nuestro lado de la frontera, hay narcotráfico porque existe la demanda para la droga. Estados Unidos tiene que hacer un mejor esfuerzo para reducir la demanda de la droga, y al mismo tiempo estoy con expectativas hacia una fuerte cooperación con el Presidente aquí y en la región para poner fin al flujo de drogas. El Presidente Calderón tiene convicciones profundas sobre el tema de la migración, igual que yo. Nuestras naciones comparten una frontera de dos mil millas, debe ser motivo de unidad, de unión y no de división; por lo tanto queremos que la frontera siga abierta para el turismo, para el comercio, pero cerrada para los delincuentes, narcotraficantes, contrabandistas de armas y terroristas.” (Gobierno de la República, 2007)

En su primer informe de gobierno Calderón señaló en materia de seguridad: los operativos realizados han permitido detener en los últimos nueve meses a casi 10 mil personas vinculadas al tráfico de drogas y han permitido también la captura de una veintena de los más importantes líderes del narcotráfico en el país, pertenecientes a diversas organizaciones criminales. También que estos operativos puestos en marcha han obligado al crimen organizado a replegarse en algunos casos y en otros los ha forzado a cambiar de estrategia, eso ha contribuido a reducir la violencia vinculada al narcotráfico. Consideraba que comparado con la situación prevaleciente al inicio de su Gobierno, había una paulatina recuperación de los territorios que estaban en manos de la delincuencia y con ello el restablecimiento

del orden, ello se refleja en una mayor confianza de la ciudadanía, en el ejercicio de la autoridad frente al poder del narcotráfico. (Gobierno de la República, 2007)

Como se puede derivar de esta serie de discursos del presidente y sus colaboradores, en materia de seguridad el objetivo se había cumplido, la estabilidad y el estado de derecho se había impuesto en México. Aunque se hubiese tenido que usar la fuerza y la violencia, los medios justificaban el fin.

Calderón inició el 2008 brindando un discurso en la XXI sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública, donde declaró que: “En los últimos años el crimen organizado ha diversificado su actividad, del control de rutas para el trasiego de drogas a Estados Unidos ha pasado a la creación y control de mercados de consumo local de droga, particularmente entre jóvenes y adolescentes, y donde el narcotráfico ha diversificado su actividad hacia el secuestro, el robo de vehículos, la extorsión, todo bajo una lógica de control territorial y de intimidación a la sociedad. Nuestra responsabilidad, nuestro deber como autoridad en todo orden de Gobierno es el perseverar en el combate al crimen organizado hasta retomar el pleno control de la vida pública del país.” (Gobierno de la República, 2008)

Casi un mes después, el 11 de febrero, Felipe Calderón dio una conferencia en la Universidad de Harvard en los EEUU, en la cual hizo mención de la extradición de más de 100 jefes del narcotráfico. Declaró que: “Sabemos que ésta será una larga y costosa guerra. Necesitamos gastar mucho dinero y tendrá que pasar mucho tiempo. Además, también sabemos que son muchas las vidas que se perderán. Sin embargo, estamos absolutamente comprometidos, a fin de limpiar nuestra casa. Y si ustedes ven el polvo en el aire, no se preocupen porque en este preciso momento seguimos limpiando la casa”. (Gobierno de la República, 2008)

El primer discurso oficial del presidente Calderón que menciona la Iniciativa Mérida es al finalizar su reunión con el presidente George Bush el 21 de Abril del 2008 donde señala dos cuestiones que son importantes para colaborar en este tema: el objetivo de una frontera segura pues sus intereses comerciales, de tránsito

de personas y otras actividades son afectadas por las organizaciones delictivas que trafican droga y dañan la seguridad de la región.

La segunda cuestión que señalaba era que la IM era una estrategia conjunta contra un enemigo común con el objetivo de “preservar la salud de las familias” de los dos países. El enemigo desde su perspectiva operaba en ambos lados de la frontera y afectaba al desarrollo de la región de América del Norte por lo que enfatizó que el problema se compartía y merecía la atención de los dos países de forma coordinada. (Gobierno de la República, 2008)

El 2 de Junio de 2008 el secretario de Gobernación, Mouriño, presentaba la postura oficial del gobierno mexicano sobre la IM al declarar que era una estrategia para enfrentar al crimen organizado que amenazaba a los dos Estados producto de la “vecindad inmediata” que tenían, además de que esta colaboración conjunta dejaba atrás sus diferencias y recriminaciones dando paso a una estrategia de acciones coordinadas para enfrentar al crimen organizado, siempre con respeto a la soberanía y la jurisdicción de cada uno de los países, dentro de una propuesta que había hecho el gobierno mexicano y que había sido aceptada por Estados Unidos.

También mencionó que se seguía el debate del Congreso de Estados Unidos sobre la aprobación de esta iniciativa y que esperaba que se respetase en todo momento los principios planteados por México sobre soberanía y jurisdicción. En caso de no apegarse a ellos, señaló, podría tomar otra decisión, pero sin dejar en claro cuál sería ese otro camino. La expectativa era que los congresistas que habían manifestado su interés de fortalecer la cooperación bilateral basada en los principios de la IM, aprobaran la iniciativa para así impulsar la colaboración bilateral a niveles más amplios e integrales, e iniciar un trabajo de corresponsabilidad a largo plazo. (Gobierno de la República, 2008)

Uno de los funcionarios mexicanos entrevistados en la embajada en Washington expresó que la negociación de la IM tuvo como idea original poner a los países al mismo nivel en calidad de iguales, que no había una postura de

sometimiento y de no aceptar imposición alguna que pudiera tener Estados Unidos. (Zamora, 2015)

El 27 de Junio del 2008 el presidente Calderón en la reunión de los jefes de Estados de Centroamérica en la X cumbre del mecanismo de diálogo y concertación de Tuxtla, hizo el anuncio de que la IM había sido aprobada por el Congreso de Estados Unidos. Enfatizó que significaba un paso importante en la colaboración entre Estados para combatir a la delincuencia internacional y que la visión era considerar este problema como parte de la región en que convivían y no de la forma individual para atenderlos. (Gobierno de la República, 2008)

Calderón también resaltaba el hecho de que la IM se suscribía dentro del marco de una nueva etapa en la guerra contra el crimen organizado transnacional y que esta colaboración estaba basada en la responsabilidad compartida respetando siempre la soberanía y la confianza mutua entre los dos Estados. (Gobierno de la República, 2008)

Era un hecho que el anuncio de la IM como tema de seguridad en su relación con Estados Unidos representaba un cambio de actitud y perspectiva para haber negociado un acuerdo de colaboración conjunta, aun cuando la aprobación de la IM en el Congreso de Estados Unidos no formaba parte de un compromiso más allá de la autorización del presupuesto anual para apoyar a países que luchaban contra el crimen organizado.

La postura del gobierno de Calderón era que mediante la IM se seguía respetado los principios de soberanía y autodeterminación, mientras que la amenaza común que enfrentaban las dos naciones los hacía dejar el pasado de desconfianza mutua y enfocarse hacia una nueva forma de tratar este tema, sobre todo cuando la violencia afectaba a las dos partes y debilitaba la seguridad de los Estados. Como señala el Dr. Bailey, profesor investigador de la Universidad de Georgetown: “la violencia desbordada y nada controlada los hizo colaborar porque los dos estaban siendo afectados y México estuvo más interesado en hacerlo” (Bailey, 2015)

A principios de 2009 en la reunión de embajadores y cónsules de México, el presidente Calderón señalaba que para fortalecer la presencia de México en el mundo se estaban desarrollando varias acciones, entre ellas la IM que representaba el objetivo de cooperar internacionalmente para salvaguardar la seguridad nacional del país. La perspectiva que se tenía sobre el crimen organizado era que siendo global y transnacional se debía enfrentar con una estrategia global donde todos los países afectados tenían que asumir su corresponsabilidad para combatirlo en la región en que se desarrollara. (Gobierno de la República, 2009)

Para el presidente mexicano la “corresponsabilidad entre Estados” era la forma en que se podría vencer al crimen organizado que era el enemigo común, y sobre todo, al tráfico de drogas que existía entre México y Estados Unidos.

Previo a la reunión que sostendrían los presidentes de México y Estados Unidos en Abril de 2009, Calderón fue recibido por Obama, antes que otros mandatarios en el mundo, lo cual significó que la relación era importante y prioritaria para el recién electo presidente. Cabe señalar que en la entrevista con el Dr. Valenzuela, ex funcionario de las administraciones del presidente Bill Clinton y Barack Obama, no le dio importancia a que haya sido el primer mandatario o el último, para él era un hecho que el tema de seguridad estaba en la agenda y que habría continuidad. Es decir, Obama no se enfrentaba con una elección de estrategias a seguir. (Valenzuela, 2015) (Velázquez, 2010)

En la reunión bilateral que sostuvieron los presidentes Barak Obama y Felipe Calderón el 16 de abril de 2009, Obama dijo: “Ayer designé tres cárteles como narcotraficantes extranjeros importantes en una ley de los Estados Unidos, dejando el camino abierto para que el Departamento del Tesoro, trabajando con México, pueda congelar sus activos y aplicar sanciones en contra de ellos.” (Gobierno de la República, 2009)

Por su parte Calderón puntualizó que la IM era la imagen de la fortaleza entre los dos países para colaborar en materia de seguridad con el objetivo de liberar a sus sociedades de las actividades criminales que los amenazaban. Se refirió al

proceso de entrega de los recursos y sobre todo al efecto de prevenir el flujo de acciones ilícitas en la frontera. La perspectiva era que este atraso era lo que estaba afectando a la inseguridad que se vivía en México y que debía ser atendida con los recursos que se habían aprobado para la IM.

En esta misma reunión cuando se les preguntó al presidente Calderón sobre la forma en que se podría medir el éxito de la IM o lo que se podría esperar de esta colaboración que estaban teniendo la entrante administración de Estados Unidos y la de México que estaba a la mitad de su mandato, Calderón dijo: “Una manera de medirlo, y ahí la cooperación de Estados Unidos es fundamental, es contar con la tecnología, especialmente tecnología no intrusiva, que nos permita tener nuestras fronteras seguras, y la Iniciativa Mérida va muy enfocada en este aspecto.” (Gobierno de la República, 2009)

Estas declaraciones reflejaban la expectativa que tenía el presidente mexicano acerca de la IM necesitaba sobre todo contar con el compromiso del entrante presidente Obama de que la IM era una cuestión de corresponsabilidad que heredó de la anterior administración y que no se trataba de una colaboración presupuestal a corto plazo, porque la seguridad de sus fronteras era de largo alcance. Una forma en que transmitió esta percepción de continuidad en la colaboración con la nueva administración norteamericana era mencionar que había un enemigo común que amenazaba la integridad de los dos países a través de sus fronteras.

En su tercer informe de gobierno Calderón declaró que: “En lo que va de este Gobierno hemos decomisado cerca de 50 mil armas al crimen, y le hemos asegurado cantidades de droga como nunca antes en la historia de México. Hemos incautado cinco mil toneladas de marihuana y casi 90 de cocaína, que equivalen a más de dos mil 500 millones de dosis. También hemos detenido a casi 80 mil personas presuntamente vinculadas a la delincuencia y las hemos puesto a disposición de las autoridades. Muchas de ellas han sido líderes de los principales cárteles en distintas ciudades del país. Tan sólo en el último año hemos capturado a casi 70 capos regionales de todos los cárteles; es decir, en un año hemos hecho

más capturas que las que solían hacerse a lo largo de todo un sexenio. Estamos golpeando con decisión y sin distinciones a todos los grupos criminales. Y quiero ser muy enfático en esta lucha. No nos limitamos, ni centramos la lucha por combatir el narcotráfico nada más.” (Gobierno de la República, 2009)

Consideraba además que: “El objetivo medular del gobierno es lograr la seguridad pública de los ciudadanos, y no única ni principalmente combatir al narcotráfico. Combatimos con determinación al crimen organizado porque es nuestra obligación constitucional y ética. Durante décadas el narcotráfico fue una actividad criminal orientada, como su nombre lo indica, exclusivamente al tráfico de drogas hacia los Estados Unidos.”

Planteaba que el combate al narcotráfico era una lucha contra una poderosa vertiente financiera, logística y operativa del crimen organizado; pero insistía que más que ser un fin último, era un medio indispensable para recuperar la seguridad de los ciudadanos, que era lo que medularmente importaba. La Estrategia Nacional de Seguridad había permitido, desde su punto de vista, revertir la tendencia ascendente de la delincuencia y el narcotráfico, sino que ha debilitado las condiciones que hacen posible su reproducción y su ampliación. Por primera vez en mucho tiempo, el Estado está poniendo un límite a la acción de los criminales. Cuando se refirió a la relación con Estados Unidos dijo: “con Estados Unidos tenemos una renovada relación bilateral basada en la confianza, en la responsabilidad compartida y en la cooperación.” (Gobierno de la República, 2009)

Al inicio de 2010, en el evento del día de la fuerza aérea mexicana mencionaría la IM como el compromiso que tenía su gobierno de apoyar las labores de combate al narcotráfico que era uno de los pilares esenciales de la seguridad en el país. Desde el punto de vista en su gobierno se había capacitado al ejército no con el espíritu de guerra sino de construir un país fuerte y seguro para la sociedad. (Gobierno de la República, 2010)

Calderón, durante su discurso sobre el informe de actividades de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) dijo: “Hay que recordar que lo que

encontramos al inicio de la Administración fue un deterioro social preocupante, pero sobre todo una grave erosión institucional en algunas zonas del país que, entre otras razones, entre otras variables que lo explican es, a mi juicio, un cambio en el tipo de actividades que desarrolla la delincuencia organizada. Habitualmente, décadas atrás, el crimen organizado fundamentalmente se reducía al narcotráfico; es decir, se centraba en el trasiego de drogas a Estados Unidos, literalmente era tráfico de narcóticos. Eso implicaba un bajo perfil. Eso implicaba no meterse con nadie. La prioridad era no ser vistos, no ser observados, no ser hostigados por parte de los criminales.” Además, consideraba que, después de ser una actividad de bajo perfil, se convirtió en una actividad desafiante para poder dominar un territorio completo, intimidando a la autoridad e intimidando a la sociedad. Esta era la manera, de controlar el territorio, dominar varias zonas para el mercado y su negocio. (Gobierno de la República, 2010)

Como se puede ver, desde esta perspectiva el narcotráfico había pasado de una actividad no visible a una lucrativa y amenazante para el Estado mexicano. Para Calderón no era una ficción era una realidad y un problema que atendió debidamente.

El 20 de mayo del 2010, Calderón visitó el Congreso de Estados Unidos y enfatizaba su compromiso de luchar contra el crimen organizado así como el hecho de agradecer la ayuda recibida por los congresistas quienes apoyaron la Iniciativa Mérida aprobando los fondos que necesitaba para seguir en ese sentido. Señalaba que la secretaria de Estado Hillary Clinton había dado un paso crucial en la relación de los dos países al reconocer que el problema del narcotráfico también era parte de Estados Unidos cuando mencionó que aceptaban su responsabilidad, porque la demanda de drogas la generaban este comercio ilícito, por lo que calificaba que este cambio en la postura tradicional de sospecha y señalamientos, llevando a las dos naciones a tener una cooperación y un mutuo entendimiento.

Al mismo tiempo reconocía el esfuerzo que estaba haciendo el presidente Obama al reducir el consumo de drogas en su país y sobre todo por confiar en que México estaba haciendo su parte con seriedad y esfuerzo.

Finalmente mencionaba que todas las acciones que estaba emprendiendo su gobierno contra las organizaciones criminales, desde capturar a sus líderes, decomisar sus bienes y dinero hasta equipar y emprender reformas en el sistema judicial de México eran con el objetivo de lograr que ya no fueran una amenaza para las dos naciones. Consideraba en ese sentido que su gobierno estaba aprovechando el financiamiento de la IM y sobre todo reconocía la confianza depositada en su gobierno para seguir adelante en este tema.

Aunque pedía que se hiciera un esfuerzo en el control de la veta de armas, recalca que lo hacía respetando la soberanía y la historia de Estados Unidos. Reconocía que la posesión de armas era un derecho constitucional pero consideraba que un mejor control sobre la venta de armas sería un buen comienzo para evitar que cayeran en manos de criminales en México y que el poder de los narcotraficantes radicaba en contar con armas de alto poder que eran traficadas desde Estados Unidos. (Gobierno de la República, 2010) (Ribando y Finklea, 2010) (Coss, 2012)

Esta era parte de la corresponsabilidad que esperaba Calderón cuando se refería en sus discursos a que esperaba que el gobierno de Estados Unidos atendiera su solicitud de que parte del problema del narcotráfico era el flujo de armas hacia México, por lo que la solicitud no sólo la hacía a Obama sino a quienes guiaban la política interna norteamericana en este tema.

En la reunión de presidentes de Colombia y México que se celebró el 20 de octubre de 2010, el presidente mexicano respondió un cuestionamiento de la prensa de que si Estados Unidos no estuviera entregando los fondos necesarios para la lucha contra el narcotráfico ¿qué acciones emprendería el gobierno mexicano para controlar la frontera entre los dos países?

Calderón respondió que lo más importante en la relación que se había construido con el esquema de la IM no eran los fondos. Las cantidades podrían variar e incluso no llegar a ser aprobadas y entregadas en su totalidad como se había acordado. Lo más importante desde su punto de vista era que se había hecho

conciencia de una política de corresponsabilidad, una conciencia así como de políticas públicas para frenar el fenómeno del crimen organizado como era el control de la venta de armas en Estados Unidos. (Gobierno de la República, 2010)

Se puede ver en estas posturas oficiales sobre la colaboración entre los dos países, que era claro que su interés se centraba en enaltecer el cambio de actitud que había tenido su gobierno para colaborar con Estados Unidos, que aceptarían las dos administraciones su corresponsabilidad en este tema. Lo más importante de la colaboración no eran los recursos sino la actitud de unión que tenían los dos gobiernos. Era un avance enorme el que se había logrado y eso se debía a que su gobierno y él en especial había planteado que se podía trabajar de forma coordinada y conjunta respetando la soberanía e independencia de México.

Mencionó también que aunque había problemas en la entrega de equipos por cuestiones burocráticas de Estados Unidos, lo trascendente seguía siendo la colaboración y el compromiso y sobre todo el hecho de que este respaldo había trascendido de una administración a otra siendo que eran de partidos diferentes, por lo que significaba un cambio verdadero en la actitud del gobierno norteamericano frente a este problema en su relación con México, y la expectativa era que continuara por mucho tiempo. (Gobierno de la República, 2010)

En el 2011 el presidente Calderón mencionó que la IM era la forma en que se estaba equipando a la policía y al ejército en el país. Este era el respaldo que necesitaban desde hace tiempo para que pudieran hacer frente a la delincuencia con las instituciones de seguridad ya existentes pero carentes de equipo suficiente para enfrentarlos.

El 3 de enero de 2011, Felipe Calderón dio un mensaje a los medios de comunicación diciendo: “Sé que juntos podremos lograr avances cada vez mayores. Un número de capturas sin precedentes que es fruto, entre otras cosas, del incremento de capacidad institucional de nuestras agencias, como de la cooperación binacional en materia de información e inteligencia.” Valoraba también, el respaldo estadounidense, mediante la transferencia de equipo y de programas de

capacitación, a los esfuerzos de fortalecimiento institucional. Agradecía al presidente Obama por su apoyo y por su reconocimiento de los grandes sacrificios que había venido realizando la sociedad mexicana, para hacer frente a este gran reto de la inseguridad. Remarcaba que en la lucha por la seguridad habían muerto cientos de militares y, miembros de las fuerzas del orden en México, que habían caído en el cumplimiento de su deber. Sin embargo, no mencionaba a los civiles inocentes que habían quedado en el fuego cruzado de esta batalla. (Gobierno de la República, 2011)

En una entrevista, un funcionario de la Secretaría de Gobernación de México dijo que sin la IM no se hubiera podido equipar bien a las fuerzas de seguridad en México, y que para el presidente fue muy claro que esta medida era necesaria para enfrentar a los carteles. A pesar de la presencia de las agencias de seguridad de Estados Unidos en territorio mexicano desde mucho antes de la IM, era necesario que se equipara a las fuerzas federales y al ejército. Fue un proyecto que había sido planeado y propuesto al gobierno de Bush pensando que era el momento idóneo para hacerlo. (Mejía, 2015)

Desde el punto de vista de Calderón había sido bueno que desde el inicio de su administración se hubiese puesto atención a este problema y se hubiese procurado el equipamiento de las fuerzas del Estado. Aunque en discursos anteriores había señalado que lo más importante en la relación con Estados Unidos fue haber logrado que considerara que su colaboración no era parte de un compromiso sino de una corresponsabilidad y no la aprobación de la IM por el Congreso norteamericano, ahora señalaba que tanto el ejército como la policía podían enfrentar de mejor forma a los criminales en el país con el equipo que financiaba esta colaboración. (Gobierno de la República, 2011) (Gobierno de la República, 2011)

Y es que los índices de violencia en el país evidenciaban que no se estaban teniendo los resultados esperados cuando inicio la confrontación contra estas organizaciones. 2009 y 2010 habían sido los años más violentos en el país,

arrojando cifras alarmantes en algunos Estados donde antes la violencia había estado en los mínimos niveles de homicidio. (Tabla 1)

La idea era que el equipamiento de las fuerzas del Estado podrían revertir el alto índice de violencia que preocupaba no sólo al gobierno mexicano sino al de Estados Unidos porque como algunos analistas señalaban: la violencia estaba desbordándose hasta alcanzar territorio norteamericano.

En un discurso realizado en la Cámara de Comercio de Estados Unidos en México señalaba que la forma en que le hizo ver al presidente Bush cuando pedía apoyo para luchar contra los narcotraficantes, fue decirle que necesitaba equipo de alta tecnología y entrenamiento de las fuerzas de seguridad mexicanas, como el que utilizaba el personaje de la serie de televisión Jack Bauer y que de ser posible quería tener al héroe también. (Gobierno de la República, 2011)

Reiteraba que una colaboración más comprometida y directa con México sería que en Estados Unidos se tuviera más control de la venta de armas, señalaba que no era posible continuar enfrentando organizaciones criminales que tenían la capacidad de armarse en la frontera de los dos países de forma impune. Señalaba que el paso más importante había sido la corresponsabilidad entre los dos países para enfrentar este problema pero faltaba aún más si se quería acabar con el mal endémico que afectaba a la seguridad de México y se expandía hacia territorio norteamericano y eso era el control en la venta de armas que pedía al gobierno de Estados Unidos.

Estos discursos que hacían mención de la IM también querían demostrar en el año 2011 que había un éxito en la colaboración bilateral para enfrentar a los narcotraficantes en México, a diferencia de los años anteriores en el énfasis ahora querer señalar que había un éxito con el equipamiento de las fuerzas armadas y federales mexicanas, que sin este apoyo no se hubiera podido avanzar en la lucha que había emprendido su gobierno y los éxitos que estaba teniendo al abatir o capturar a los narcotraficantes.

En el último año de su mandato (2012), fueron pocos discursos oficiales en los que el presidente Calderón mencionaba la IM, desde su punto de vista la colaboración instaurada en su periodo podía seguir trabajando independientemente del partido que llegara a la presidencia. Elogiaba la actitud de Estados Unidos y la oportunidad que se había aprovechado entre las dos naciones al haber colaborado en la construcción y funcionamiento de la IM durante su administración, desde su punto de vista había sido un esfuerzo y trabajo conjunto entre las dos naciones donde la corresponsabilidad había prevalecido y fortalecido la relación para enfrentar a los narcotraficantes.

Mencionaba que la IM estaba construida sobre principios de responsabilidad compartida y que eso era precisamente el cambio de actitud que se había logrado en su administración, ampliando la colaboración y divulgación de la información entre las dos naciones, desde su punto de vista quedaba superada la era de los señalamientos y la falta de confianza ahora se llegó a una era de divulgación de información y responsabilidad compartida. De esta forma es como mencionaba todos los avances que se habían logrado como la captura de narcotraficantes o su abatimiento, el reclutamiento y capacitación de nuevos policías y finalmente la construcción de una base de datos (Plataforma México) que permitiera compartir información a todas las policías de los Estados sobre los delincuentes, estos avances no hubieran sido posible sin la colaboración entre las dos naciones. (Gobierno de la República, 2012) (Gobierno de la República, 2012)

Sus discursos además de sonar como una despedida de su administración no dejaban de agradecer y señalar que la IM era el resultado de la actitud de corresponsabilidad compartida que había tenido con el gobierno de Estados Unidos, lo cual era un cambio enorme porque significaba para él un avance en la relación y en la forma en que se estaba actuando en México: fortaleciendo instituciones de seguridad y teniendo éxitos al atacar a los narcotraficantes.

Además quería que se recordara que cuando había llegado al cargo el problema de la violencia y la inseguridad en México era prioritario atender porque de no haberlo hecho el desarrollo del país en otras áreas y temas hubiese sido difícil

de impulsar, de esta forma es como su primera acción fue acercarse al gobierno de Estados Unidos porque consideraba que era parte del problema y podía respaldar las acciones que iba a impulsar para acabar con este mal que estaba en la sociedad mexicana. (Gobierno de la República, 2012)

El sexto informe de gobierno que realizó el presidente Calderón dijo que el combate a la delincuencia había sido su prioridad desde que asumió el cargo, que el análisis y la valoración que había hecho su gabinete fue que si se dejaba pasar por alto este problema lo más probable es que la espiral de violencia hubiese cobrado una mayor amenaza a la sociedad. Y que parte de las acciones que se emprendieron fue hacer que Estados Unidos asumiera su corresponsabilidad, porque son el consumo, proveedores de dinero y de armas. Eso es lo que significaba la IM para él. (Gobierno de la República, 2012)

En una reunión con el Consejo de Relaciones Internacionales en Estados Unidos se le preguntó al presidente Calderón sobre los cambios que podría hacer el presidente electo Enrique Peña Nieto en materia de seguridad y la continuidad que podría dejar de tener la IM, su respuesta fue que él había seguido de cerca las campañas de los partidos a la presidencia y había identificado que la respuesta de los candidatos en este tema había sido: “Vamos a seguir (con el mismo) esfuerzo, vamos a continuar con la estrategia, pero haremos algunos cambios.” Puntualizaba que esos cambios a los que se referían eran “utilizar más inteligencia y menos fuerza.” Pero desde su punto de vista nadie planteaba un cambio en la forma y en la relación que se había construido con Estados Unidos bajo el esquema de la IM, las percepciones de ambos países habían cambiado para darse la oportunidad de colaborar en este tema, a pesar de que fueron dos administraciones norteamericanas diferentes, había cambiado su actitud al igual que la de ellos y eso se podía evidenciar no sólo con esta iniciativa sino con la forma en que veían el problema y la colaboración que habían alcanzado. (Gobierno de la República, 2012)

En la participación de la delegación mexicana en la oficina de las Naciones Unidas a finales del 2012 el presidente Calderón presentaba las razones por las cuales se había cambiado la actitud de su gobierno para colaborar con Estados

Unidos en el tema del narcotráfico y la razón que había impulsado la creación de la IM, sus palabras fueron: “Se reconoció ese problema, (el narcotráfico) se hizo un diagnóstico y se identificaron causas externas (el consumo en Estados Unidos) y causas internas que había que atacar con toda fuerza, con convicción, con transparencia, con democracia.” Por lo anterior señalaba que la IM representaba el cambio de actitud que tuvo su gobierno para trabajar en cambios estructurales y en una coordinación con Estados Unidos para que asumieran su responsabilidad fue lo que permitió tener una coordinación de acciones y de comunicación política para enfrentar a los narcotraficantes. (Gobierno de la República, 2012)

Como se expuso en el capítulo uno sobre el proceso de la securitización (speech act) donde, Wolfers señala, que la seguridad puede ser una aproximación objetiva (hay una amenaza real) y subjetiva (hay una amenaza percibida) y no siempre se alinean. La seguridad nacional será entendida cuando hay un proceso intersubjetivo donde la percepción y la evidencia se combinen señalando la amenaza que afecta la seguridad del Estado.

Los discursos de Calderón lograron concretar ese proceso intersubjetivo porque al decir que los narcotraficantes eran una amenaza real y evidente cuando robaban el espacio público y amenazaban la seguridad de las personas con sus acciones violentas, era una evidencia real y no supuesta de esta forma había percepción y evidencia.

Pero además de ello este proceso de securitización en los discursos de Calderón se remarcó que los narcotraficantes con sus acciones impedían que hubiese seguridad y tranquilidad para los habitantes y que era necesario usar la fuerza del estado al enviar a los militares a las calles, porque era la única forma de enfrentarlos, de esta forma se justificaba el uso de fuerza y de violar el orden establecido tanto en las leyes como en la tranquilidad de las personas.

Los discursos de Calderón estaban cumpliendo los tres componentes del proceso de la securitización: había una amenaza existente, que eran los narcotraficantes que usaban la violencia en contra de la población, una acción de

emergencia que fue emplear a las fuerzas armadas para enfrentarlos y los efectos de las unidades que era la transgresión de las reglas y orden y la muerte de las personas así como más violencia en la sociedad.

De esta forma el acto del discurso que usó el presidente Calderón en todo su mandato para justificar sus acciones que fueron criticadas por los efectos de violencia en la sociedad, fueron base para que también justificara que debía haber una colaboración de Estados Unidos en las acciones que emprendía.

Calderón también cambió un paradigma importante en la relación bilateral con Estados Unidos al decir que debía haber una “responsabilidad compartida”, logrando que la sociedad respaldara la colaboración que se tuvo que entablar con el gobierno norteamericano para hacer frente a los narcotraficantes. El mismo lo señaló en su libro cuando dice que debía de cambiarse el concepto y la idea de relación que tenían los dos países en este tema.

En primer lugar fue importante que esta idea porque argumentaba que se respetaba la soberanía de México y sobre todo no se permitía que la colaboración y apoyo de Estados Unidos no significara una presencia de personal norteamericano, aunque esto cambió con el tiempo, pero lo importante fue construir esa idea para el acercamiento bilateral que fue necesario, sin esa idea de “responsabilidad compartida” se hubiera caído en los reproches y señalamientos que hubo en el pasado.

En segundo lugar, la idea de “responsabilidad compartida” fue una idea que tanto la sociedad mexicana fue aceptando a pesar del pasado histórico en la relación de los dos países y de sus experiencias, como las dos administraciones norteamericanas (Bush y Obama). Nadie hubiera imaginado en la década de 1980 que los dos países pudieran lograr una colaboración después de tantos señalamientos y acusaciones, tampoco se hubiera imaginado un presidente que tuviera la determinación de combatir abiertamente a los narcotraficantes y buscar el apoyo de Estados Unidos o aceptarlo.

Pero sus discursos fueron dando matiz a esa relación que se construyó en su sexenio con Estados Unidos y que se materializó en la Iniciativa Mérida (IM), el diseño de esta iniciativa es reflejo de esa securitización que fue presentando el presidente Calderón al señalar a los narcotraficantes como una amenaza a la seguridad nacional del país y de Estados Unidos. Desde su punto de vista, en la medida en que los dos países colaboraran para combatir a los narcotraficantes, respetando la soberanía de México y siendo objetivos en ese apoyo dedicado a equipo y entrenamiento que era la clave para combatir estratégicamente a los narcotraficantes los resultados serían evidentes para todos.

Las encuestas realizadas por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) sobre la percepción de la sociedad mexicana en la relación que tiene el gobierno mexicano con Estados Unidos se puede ver el efecto de ese cambio de percepción durante el sexenio del presidente Calderón.

Aunque las encuestas no fueron planeadas para medir la percepción de la sociedad en la colaboración del gobierno mexicano con el norteamericano para combatir el narcotráfico sino que tienen por objetivo, como lo dice al inicio del proyecto: “identificar y analizar las opiniones de la población general y los líderes en México acerca de diversos asuntos internacionales. También conocer y medir las actitudes, valores y orientaciones generales de los mexicanos con respecto a las relaciones de México con el mundo”.

De esta forma es como las encuestas se pueden tomar para esta investigación como un referente de la opinión pública en México y su percepción sobre Estados Unidos, que podría haber sido influida por los discursos del presidente Calderón.

En el año 2004 se preguntó a la sociedad: ¿México debe tomar decisiones junto con Estados Unidos, aunque asuma compromisos que no le gusten? Un 55 % de la población está en desacuerdo, disminuye a un 30% esta postura en 2006 y vuelve a incrementarse hasta un 60% en 2008, índice más alto durante la

presidencia de Calderón, para 2010 disminuye a casi un 55% para quedarse en ese mismo porcentaje al final del sexenio del mandatario mexicano.

El índice que estuvo a favor de que tomaran decisiones de forma conjunta comenzó en 2004 en 30%, para 2006 aumentó a 40% y disminuyó a su punto más bajo en 2008 a casi un 20% volviéndose a posicionar en 30% en el 2010 hasta el 2012. (Ver Gráfica 1)

La interpretación de este cambio en la percepción de la población sobre la cercanía entre México y Estados Unidos para tomar decisiones conjuntas puede ser el resultado de la colaboración que se tuvo para combatir el narcotráfico, y aunque no desapareció del todo la violencia en el país era un hecho que había resultados tangibles para la sociedad que los interpretaron como decisiones conjuntas que estaban tomando los dos gobiernos en el combate al narcotráfico, también pudo haber sido en otros temas o áreas de la relación. Además, hay que considerar que el presidente Calderón mencionaba en cada oportunidad que tenía lo importante que era esta colaboración bajo la idea de “responsabilidad compartida”, por eso la sociedad no rechazó tanto que se pudieran estar tomando decisiones de manera conjunta.

2008 fue el índice más alto de desaprobación, esto puede ser en parte de que comenzaba apenas la IM y no se sabía si era una colaboración o un sometimiento hacia el gobierno norteamericano el haber aceptado su apoyo. También puede ser que la IM no era tan conocida en el país y no se sabía de la estrecha relación que estaba fraguándose en la relación, sino dos años después la propaganda y los discursos del presidente Calderón la dieron a conocer.

Sin embargo, cuando se compara con la percepción de los líderes mexicanos ante la misma pregunta se puede ver que en el 2004 su aprobación era del 74 % y a partir de 2008 y hasta el 2012 baja a casi menos de 50%. La desaprobación de los líderes partió de un 10% en 2004 llegando al 40% en 2008 e incrementándose hasta un 50% durante 2010 y permaneciendo así hasta 2012. Es decir, hay un claro

empate entre los líderes mexicanos sobre su aprobación y desaprobación de que tomen decisiones conjuntas México y Estados Unidos. (Ver Gráfica 2)

Este claro empate entre la aprobación y desaprobación de los líderes mexicanos de que los dos gobiernos tomen decisiones conjuntas puede deberse a lo siguiente:

Quienes están de acuerdo en que México y Estados Unidos pueden tomar decisiones conjuntas es que confían en que esta puede ser la mejor forma para tener una mayor coordinación en sus acciones conjuntas, en que existe una mayor colaboración no sólo en el narcotráfico sino en varios temas o que finalmente es la forma en que los dos pueden tener el objetivo de salvaguardar sus intereses y prioridades poniéndose de acuerdo y colaborando tomando decisiones juntos.

La desaprobación de algunos líderes mexicanos puede ser porque algunos tienen mayor información de cómo se toman decisiones entre los dos gobiernos, o bien, porque saben que hay mucha influencia norteamericana en el proceso de toma de decisiones sobre el gobierno mexicano que lo somete a sus objetivos.

Tomando las respuestas tanto de líderes como de sociedad en su conjunto se puede ver que la percepción es una mayor aprobación y no de un completo rechazo en decisiones que podrían estar tomando los dos países para combatir el narcotráfico, y además porque el presidente mexicano no dejaba de señalar su idea de “responsabilidad conjunta” para mantener la aprobación de la colaboración cercana que se tenía con Estados Unidos en este tema.

Por otro lado, otra pregunta del CIDE sobre la confianza que tiene la sociedad hacia Estados Unidos se puede ver que en el 2004 la desconfianza era mayor que la confianza con un 45 y 20% respectivamente, previo a la guerra en contra del narcotráfico, siguió incrementándose en 2006 pasando el 50% siendo su punto más alto de desconfianza en el 2008 con 60% y disminuyendo en el 2010 a un 40% y manteniéndose así hasta el 2012. Mientras que la confianza entre el 2006 al 2008 se elevó poco llegando casi al 30% y para el 2010 alcanzó un puntaje cercano al 40% permaneciendo así hasta el 2012. (Ver Gráfica 3)

La confianza de los líderes mexicano por su parte comienza en un 50% en el 2006 y en 2008 disminuye a un 30% incrementándose considerablemente en el 2010 en un 40%, regresando en el 2012 al 50% del cual partió en el 2004. La desconfianza por su parte en el 2006 era de 40%, incrementa en el 2008 a cerca de un 70%, disminuyendo a un 45% en el 2010 para disminuir más en el 2012 a un poco menos de 40% que es el último año del presidente Calderón. De esta forma es que la confianza fue 10 puntos porcentuales mayores que la desconfianza en el sector social de los líderes mexicanos. (Ver Gráfica 4)

El empate que se da en la opinión pública, significaría que la sociedad no desconfía del todo de la relación con Estados Unidos y que bien puede darse una relación de colaboración en contra del narcotráfico o en otros temas. También hay que considerar que siempre puede haber un porcentaje de la sociedad que no confíe en otro país del todo, aunque sea una relación con mucha trayectoria de colaboración y de desarrollo de acciones coordinadas y conjuntas no es nada más para el caso de México-Estados Unidos.

Otro factor que hay que considerar para este efecto en la opinión pública sobre la confianza y desconfianza hacia Estados Unidos son los medios de comunicación y la información que se da a la sociedad, los discursos del mandatario entre otros factores que no son analizados a profundidad en esta investigación pero que si sirven para señalar que la percepción no es de un completo desprecio y desconfianza hacia el gobierno norteamericano. Si esta encuesta se hubiera hecho poco después de la Revolución Mexicana lo más seguro es que hubiese habido más rechazo que aceptación.

La percepción de los líderes mexicanos puede relacionarse con el nivel de información en que se encuentren sobre las actividades que emprende Estados Unidos en su relación con México, la experiencia personal que hayan tenido en su personalmente con ese país o también por los efectos de las decisiones y acciones que haya realizado el gobierno norteamericano con su homólogo mexicano, pudiéndoles haber afectado para bien o para mal de forma individual. (Ver Gráfica 4)

Estas dos gráficas (líderes y público) muestran que la percepción hacia Estados Unidos fue de confianza en un momento en que México tenía una colaboración especial en materia de seguridad en el combate al narcotráfico que fue del 2008 al 2012 cuando se implementó la IM. Podría también atribuírseles el hecho de que el presidente Calderón mencionó en más de una ocasión en sus discursos lo importante que era establecer una “responsabilidad compartida” con Estados Unidos para enfrentar a los narcotraficantes. Y que como él lo dice en sus memorias era importante cambiar el enfoque y el concepto sobre un problema común y estas encuestas demuestran ese cambio de actitud de la sociedad mexicana hacia el gobierno norteamericano.

Wikileaks

Wikileaks es el sitio de internet que fundó en 2006 Julian Assange, programador y periodista australiano, su objetivo fue difundir información de interés público sobre actuaciones ilegales y no éticas de diferentes gobiernos en el mundo. En relación al tema de la IM su sitio de internet publicó información sobre comunicados, reuniones e intereses de varios gobiernos entre ellos los de México y Estados Unidos durante el periodo del presidente Felipe Calderón.

La relevancia de estos documentos es que se evidencian los intereses y percepciones que tienen los funcionarios y representantes del gobierno mexicano durante el tiempo que se implementa la IM, en esos documentos se puede ver cómo la imagen de confianza y colaboración por parte de funcionarios mexicanos se va deteriorando por los documentos que publica este sitio de internet en relación a los intereses y acciones que desarrolla el gobierno norteamericano, llegando hasta el punto en que el presidente Calderón pide el retiro del embajador de Estados Unidos Carlos Pascual por hacer señalamientos y reportes críticos sobre sus acciones contra el narcotráfico.

En Febrero de 2007 el secretario de Seguridad Pública García Luna se reunía con el secretario de Seguridad Interior de Estados Unidos Michael Chertoff para exponer los intereses del recién entrado gobierno mexicano en materia de

seguridad. Planteaba Luna que hubiese un intercambio de información de inteligencia de alta calidad, el objetivo sería entrenar a los nuevos agentes contratados en la dependencia, señala que tendrán libre acceso a la información de inteligencia de seguridad pública en México a cambio de desarrollar programas y coordinación con su agencia del interior, el objetivo en todo momento es mejorar los esfuerzos de coordinación.

En otra reunión que tuvo Michael Chertoff con Medina Mora, Procurador General de Justicia (PGR), le fue planteado que la relación entre los dos países fuera como la que tienen con Canadá que es una asociación en lugar de un programa como fue el Plan Colombia, las palabras textuales del procurador fueron: “si queremos mejorar realmente la calidad de nuestra cooperación, México tiene que construir sus propias capacidades, así como ayudar a sus vecinos de América Central”. (Miguel, 2012) (Wikileaks, 2007)

Aunque los dos secretarios se enfocaban de forma diferente para profundizar la relación con Estados Unidos en materia de seguridad, el objetivo era claro: México buscaba institucionalizar la relación en materia de seguridad y que tuviera continuidad. La respuesta del secretario fue ofrecer cooperación más estrecha y operativa.

En diciembre de 2007 el secretario de Seguridad Pública, García Luna, le dice al subsecretario de Estado Negroponte que la policía en el país crecerá a 35mil agentes, construirá una cárcel de máxima seguridad que imposibilite a los narcotraficantes tener contacto al exterior y seguir operando, así como crear una “base social de apoyo a las fuerzas de seguridad pública”. También menciona que el propósito del presidente es romper con la tradición seguridad pública, donde cada uno de los niveles: federal, estatal y municipal han trabajado de forma aislada. (Miguel, 2012) (Wikileaks, 2007)

En Marzo de 2008 el secretario García Luna presumía a funcionarios de Estados Unidos que la policía estaba siendo más agentes para patrullar las fronteras

norte y sur del país. Incluso llegó a afirmar que una vez que saliera del cargo seguirán trabajando eficientemente. (Miguel, 2012) (Wikileaks, 2007)

El secretario Chetoff y el secretario Seguridad Interna de Estados Unidos y el secretario de Gobernación Mouriño se reúnen en México, al hablar sobre la IM el primero reconoce el esfuerzo y la firmeza que tiene el presidente Calderón de combatir a los narcotraficantes, remarca que lo importante es que sea aprobada por el Congreso. Por parte de Mouriño la postura además de esperar que sea aprobada es que se envíe el mensaje a los narcotraficantes de que los dos países trabajan juntos en este tema. (Wikileaks, 2008)

El 26 de marzo de 2009 un grupo de legisladores norteamericanos visitaron al presidente Calderón en donde afirmó que podían contar con él “en el esfuerzo contra los cárteles de la droga y como un promotor del libre comercio y el estado de derecho”, además pidió que mediante la IM le pudieran dotar de radares tridimensionales para detectar armas que entran a México a través de la frontera con su país. Para estar seguro del apoyo de los congresistas el presidente mexicano les dijo que los cárteles tienen “poderosos vínculos con Estados Unidos”. (Miguel, 2012)

El 21 de Septiembre de 2009 funcionarios mexicanos invitan a sus contrapartes que estaban de visita en México a una cena en la cual les piden de forma abierta ayuda para enfocarse en dos ciudades que tienen un alto índice de violencia: Ciudad Juárez y Tijuana. El objetivo para la parte mexicana es dar resultados en menos de 18 meses a la sociedad mexicana de que estaban teniendo éxito en contra del narcotráfico y que pueden ganar. Además, se corría el riesgo de perder el control de ciertas zonas del país la prioridad ya no era preparar instituciones sino darle continuidad a lo que había comenzado el presidente. El subsecretario de gobernación Gerónimo Gutiérrez planteaba en la reunión que era vital más cooperación con Estados Unidos y se desarrollara una estrategia de éxito en ciudades claves donde afloraba la violencia como Ciudad Juárez y Tijuana. (Miguel, 2012) (Wikileaks, 2009)

Sin embargo la postura oficial del gobierno mexicano con declaraciones de vocero de seguridad nacional Alejandro Poiré y del mismo subsecretario de Gobernación Gutiérrez se negó lo revelado por wikileaks, afirmando que en México se controlaba todo el territorio del país y se negaban las solicitudes hechas por el funcionario de Gobernación el objetivo era dar una imagen de certeza y seguridad ante la opinión pública.

También la Secretaria de Relaciones Exteriores expresó que los cables publicados por Wikileaks no muestran la realidad del país. Eso se podía constatar simplemente mirando la realidad de México. Además, no era la postura oficial del gobierno y mucho menos de sus representantes solicitar ayuda inmediata al gobierno norteamericano. (Miguel, 2012)

El presidente Calderón dijo ante funcionarios de la embajada de Estados Unidos el 27 de Octubre del 2009 que la violación a los derechos humanos por personal mexicano en la guerra contra el narcotráfico era un precio a pagar, afirmación que indignó al personal de la embajada (por tener un tono fascista y de desprecio hacia la sociedad). Este era uno de los temas más importantes para la administración de Obama a la hora de evaluar su apoyo financiero a países que luchan en contra del narcotráfico. (Miguel, 2012) (Wikileaks, 2009)

En una reunión que tuvieron el general Guillermo Galván Secretario de la SEDENA y el Director de Inteligencia de Estados Unidos Dennis Blair en Octubre de 2009, el primero propuso invocar el artículo 29 constitucional con el objetivo de decretar el estado de excepción en varias zonas del país. De esta forma el ejército tendría: “una cobertura legal más sólida en su lucha contra el crimen organizado”, ya que la preocupación tanto del gobierno norteamericano como de la sociedad mexicana era la violación a los derechos humanos por parte de los militares.

Además de lo anterior el Secretario Galván dijo estar dispuesto a que tropas mexicanas fuesen entrenadas por Estados Unidos, ya que el despliegue que realizaban no estaba dando resultados. De esta forma, era una lucha que duraría hasta unos años, por lo que aumentar la cooperación en inteligencia disminuiría ese

tiempo. El despliegue de tropas era por la alta corrupción que existía en las corporaciones policiacas de los estados y municipios y trabajar en su estandarización sería un reto de largo plazo. (Miguel, 2012) (Wikileaks, 2009)

Por su parte, el Secretario de Gobernación, Fernando Gómez Mont le dijo a Dennis Blair que no era viable la propuesta del Secretario Galván de invocar un estado de excepción, puesto que los militares tenían “fuero militar”, decisión que había tomado la Suprema Corte de Justicia para que actuaran legalmente y que aunque hubo momentos en que se consideró para ciertas ciudades no se pensaba imponer en todo el país. (Miguel, 2012) (El País, 2009)

En diciembre se reunieron Marisela Morales, encargada de la oficina de la SIEDO con John Brennan, el asesor de Obama en Seguridad Interna y Lucha contra el Terrorismo en México, en donde el funcionario norteamericano habló sobre el imperio de la ley en México mediante la construcción de instituciones de seguridad pública, capaces de detener y procesar a delincuentes claves, es por ello que la colaboración debía de transitar por todo el sistema desde el nivel municipal, estatal y federal, siempre centrada en los derechos humanos. La respuesta de Marisela Morales fue que México tenía mucho que aprender de Estados Unidos y pidió ayuda para una mejor protección de testigos clave. (Miguel, 2012) (Wikileaks, 2009)

La tensión más fuerte que tuvieron la administración de Obama y Calderón la causó Wikileaks por revelar los informes del embajador Carlos Pascual que evidenciaron la actuación de las instituciones de seguridad mexicanas, desde que llegó a su cargo el embajador realizó un seguimiento personal para saber y tener de primera mano información sobre la inseguridad en México. Es muy probable que su actividad no hubiera causado molestia para el presidente Calderón si no se hubieran hecho público sus informes, mismos que enviaba al Departamento de Estado haciendo señalamientos sobre el trabajo de las dependencias encargadas de esta labor. En sus informes señalaba la fuerte enemistad que había entre la Procuraduría General de la República, la SEDENA, la Marina y las policías locales para trabajar de manera coordinada y sobre todo criticaba al gobierno mexicano de las acciones omitidas en contra de los narcotraficantes.

El 29 de enero de 2010 se emitió un cable de la embajada norteamericana diciendo que Secretaría de Marina y la SEDENA no quieren coordinarse para trabajar de forma conjunta, que había una competencia entre ambas instituciones y sobre todo que el ejército no quería arriesgarse para enfrentar narcotraficantes, tenía una aversión al riesgo por temor a la crítica que han hecho sobre su posible violación a los derechos humanos y sobre todo tiene una doctrina patriótica de obediencia.

También en enero 2010 John Feeley, el subjefe de la embajada de Estados Unidos, mencionó la disponibilidad que tenía el gobierno de México de establecer vínculos con las agencias de seguridad de su gobierno, para entrenar y equipar sus fuerzas armadas y compartir información. Desde su punto de vista “los vínculos son tan estrechos” como nunca antes se hubiera podido imaginar y esto se debe en gran medida a la disposición del gobierno mexicano. (Miguel, 2012) (Wikileaks, 2009)

En febrero del 2010 el presidente Calderón pidió a la Secretaria de Seguridad Interna de los EEUU, Janet Napolitano, la ayuda del Centro de Inteligencia en el Paso (EPIC en inglés) para someter a las organizaciones delictivas de Ciudad Juárez. Al respecto el embajador norteamericano Pascual envió un informe a su gobierno diciendo que Calderón agradeció el respaldo norteamericano para impulsar un plan para Ciudad Juárez y que esperaba seguir teniendo el compromiso de compartir información de inteligencia y operativa, así como asesoría para profesionalizar a la policía de Ciudad Juárez.

Además de lo anterior el presidente Calderón destacó que la Marina era la más apta para el manejo de información de inteligencia y operar en campo. La respuesta de Napolitano fue afirmativa en el sentido de que podía contar con el respaldo que estaba pidiendo. Además, en Ciudad Juárez se aplicaría un plan tipo “cero tolerancia” y se extenderían todos los servicios sociales y el estado de derecho. (Miguel, 2012) (Wikileaks, 2010)

A pesar de la publicación de las conversaciones secretas entre funcionarios de ambos gobiernos en Wikileaks y de la decepción que estaba sintiendo el

gobierno norteamericano por la violencia en México y por la descoordinación de sus agencias de seguridad y los errores de inteligencia, los presidentes Obama y Calderón se comunicaron el 11 de Diciembre del 2010 para reiterar su compromiso de continuar con su colaboración. La lucha contra el narcotráfico seguía siendo la prioridad. (Miguel, 2012) (Reuters, 2010)

El 18 de diciembre del 2010 el Secretario de Seguridad Pública en México, García Luna, y el embajador norteamericano, Carlos Pascual se reunieron en México para la ceremonia de graduación de la Academia Nacional de Administración Penitenciaria en Xalapa, Veracruz. El funcionario mexicano tuvo como objetivo comunicar que la estrategia contra el crimen organizado había funcionado y que la muestra del esfuerzo bilateral era la graduación de elementos entrenados por el gobierno norteamericano como parte de la IM. La respuesta del embajador fue decir que la relación tenía compromisos sólidos que no eran afectados por filtraciones de Wikileaks. (Miguel, 2012)

En marzo de 2011 el presidente Calderón se refirió a la información publicada por los diarios de México sobre los cables de la embajada de Estados Unidos y la perspectiva que guardaba el embajador Pascual sobre las instituciones de seguridad. Desde el punto de vista de Calderón, no era aceptable que las agencias de seguridad de Estados Unidos le diera información a una dependencia y no a otra para que compitieran emprendiendo acciones contra narcotraficantes, y se dijera que había aversión al riesgo y sobre todo que esto minaba la cooperación bilateral. (Miguel, 2012) (Wikileaks, 2009)

Algunos cables publicados hablaban de la rivalidad que había entre Medina Mora, el Procurador de Justicia, y el secretario de Seguridad Pública García Luna, lo cual entorpecía las labores de inteligencia y de combate a los narcotraficantes. Se llegó a decir en los cables que Medina Mora no aportó mucha ayuda en las labores de seguridad o en la coordinación con agencias de Estados Unidos. Además de lo anterior se reprobaba a las agencias de seguridad mexicanas diciendo que: “el rendimiento de las fuerzas de seguridad es muy bajo.” El mayor problema no era

sólo su descoordinación sino que la lucha era insostenible porque los delincuentes, cuando eran encarcelados salían luego. (Miguel, 2012) (Wikileaks, 2009)

La molestia del presidente mexicano con el embajador Pascual se evidenció cuando mencionó un dicho mexicano que se usa cuando una persona en quien se confiaba demuestra una actitud contraria: “no me ayudes compadre”. Desde el punto de vista de Calderón, la relación estaba dañada por la serie de informes del embajador que revelaban las actividades de las dependencias de seguridad, justo en momentos en que el presidente había dicho que se estaba avanzando en la lucha contra el narcotráfico, con excelentes resultados capturando narcotraficantes. Cuando se le preguntó sobre la confianza que tenía hacia el embajador dijo que “ese es un tema que platicaré con el presidente Obama”. (Miguel, 2012) (Washington Post, 2011) (Ribando y Finklea, 2010)

En la reunión que tuvieron los dos mandatarios el presidente Calderón expresó que ya no tenía confianza en el embajador Pascual. La respuesta que recibió del presidente Obama fue que era su embajador. Aunque no hubo una petición franca para su retiro se insinuó repetidamente durante la reunión privada. El embajador mexicano, Arturo Sarukhán, por su parte, reconocía que las tensiones se generaron por la publicación de los cables confidenciales del embajador estadounidense, pero señalaba que la relación y el trabajo conjunto se mantenían. Lo importante era mostrar resultados a la sociedad del trabajo conjunto que habían emprendido desde hacía cuatro años. (Miguel, 2012)

Para el 20 de marzo de ese año el embajador Carlos Pascual renunció su cargo. Las razones que se dieron en un comunicado de la Secretaria Hillary Clinton fueron: “Carlos ha comunicado su decisión de regresar a Washington basado en su deseo personal de asegurar un fuerte relación entre nuestros dos países y de evitar temas planteados por el presidente Calderón que pudieran desviar la atención de la importante tarea de promover nuestros intereses bilaterales”. (Miguel, 2012) (Washington Post, 2011)

En conclusión, las percepciones de México y Estados Unidos cambiaron sustancialmente a partir del deseo expresado por el presidente Calderón quien cambió la idea sobre la relación bilateral en el tema del narcotráfico diciendo que debería de haber una “responsabilidad compartida” para que de esta forma no se evidenciara una relación de dependencia hacia el apoyo que pudiera brindar el gobierno norteamericano.

Calderón fue el actor principal en el cambio de percepciones de ambos países por su deseo de combatir a los narcotraficantes en México y de buscar un acercamiento con Estados Unidos para emprender esa tarea. Fue un proceso mediático desde que entró a la presidencia y logró hacer del combate al narcotráfico el principal tema del país y de su relación bilateral con las dos administraciones norteamericanas que estuvieron durante su presidencia.

El presidente mexicano estuvo obsesionado con el tema del combate al narcotráfico del cual no dejaba de abordarlo cada vez que podía, como se vio a lo largo de sus discursos desde que securitizó el tema hasta que se implementó la IM en México no dejó de mencionar que era con el objetivo de lograr paz y tranquilidad a los ciudadanos, la violencia era el resultado y el costo que se debía de pagar desde su punto de vista.

Sin embargo, también corrió con la suerte de una diferencia entre las dos administraciones norteamericanas que le tocaron: la administración de Obama le interesaba el respeto a los Derechos Humanos y se tomó muy en serio que sus recursos no fueran mal empleados en el combate al narcotráfico a través de los militares. Con el presidente Bush no figuró este tema porque fue el arranque del apoyo que se brindaba a México. La similitud que guardaron fue que estaban convencidos de que Calderón si estaba demostrando determinación de combatir a los narcotraficantes al extraditarlos, aniquilarlos o detenerlos. Y esto fue lo que hizo posible que hubiese continuidad con la IM.

Wikileaks también muestra la verdadera percepción de los funcionarios mexicanos ante la colaboración de Estados Unidos donde no había un

“responsabilidad compartida” sino una relación de dependencia hacia el apoyo norteamericano, la violencia los orillaba a buscar encuentros para plantear que era necesaria más colaboración y ayuda, en la medida en que esta solicitud se exponía en más de una ocasión, se abrían las posibilidades para que funcionarios norteamericanos plantearan que era necesario que hubiese más personal de sus agencias de seguridad en México, dejando de ser “compartida” y pasando a ser más dependiente del gobierno mexicano.

También muestra un poco de desconfianza y la crítica que llegó a tener la Secretaria de Estado Hillary Clinton cuando pidió información sobre el perfil del mandatario mexicano para saber cómo se comportaba de forma privada con sus secretarios, cómo era la forma en que se desarrollaba para ejercer el poder; además de lo anterior la secretaria llegó a comparar a México con Colombia en la década de 1980, por lo violenta y sanguinaria que llegó a ser de cual tuvo que retractarse posteriormente para salvaguardar la integridad de la relación.

Por otro lado, la información del embajador norteamericano Pascual sobre las agencias de seguridad mexicanas muestra la faceta de retroceso y desconfianza que se dio en el proceso de colaboración de los dos países porque no fue del agrado del presidente Calderón saber que el embajador expresara una mala percepción sobre lo que pasaba internamente en México y en concreto con las dependencias encargadas de combatir a los narcotraficantes.

Calderón no fue muy receptivo de esta crítica del embajador y mostró su enojo con el presidente Obama, quien lo defendió y no quiso quitar del cargo, pero a final de cuentas presentó voluntariamente su renuncia. Pero este pequeño o gran incidente en la relación mostró que las dos naciones eran capaces de mantener su colaboración. De esta forma es como se podría decir que se había institucionalizado una relación en materia de seguridad que era capaz de sobrepasar estos incidentes.

Pero este incidente no tiene comparación con los que se vivieron durante la década de 1980 cuando los señalamientos eran tan graves que hasta llegaban al presidente o altos funcionarios. Tanto Calderón como sus homólogos fueron

inteligentes en valorar el gran paso que estaban dando en la relación bilateral para no interrumpirla por un hecho como ese.

Al final del sexenio de Calderón se notó el desgaste y la decepción que significó el combate al narcotráfico durante su periodo presidencial, el no haber logrado que la violencia desapareciera, que los narcotraficantes fueran en su totalidad detenidos y procesados y que la IM terminara su financiamiento e implementación.

La percepción de su gabinete era de frustración por no haber logrado que el crimen organizado fuera contenido y abatido como se había propuesto, que habían mantenido la expectativa de su éxito con el apoyo de Estados Unidos y aunque no se mencionaba y había una consideración de violación a la soberanía, desde el punto de vista del presidente Calderón los norteamericanos no estaban haciendo mucho por combatir el consumo de droga que era punto fundamental de la violencia que se vivía en México.

Este desgaste estaba propiciando que el Partido revolucionario Institucional (PRI) pudiera tener una amplia posibilidad de regresar al poder en México y con ello poder marcar una diferencia con la administración saliente.

Como señala Brian Bow, Director del Centro de Estudios de Política Exterior de la universidad Dalhousie, la postura del gobierno mexicano tuvo dos momentos: una bajo la administración de George Bush a quien el presidente mexicano le solicitó su colaboración en la forma de equipo y entrenamiento a sus fuerzas de seguridad dando inicio a la IM; y otra bajo la administración de Obama, con quien establecieron orden y lineamientos claros para la implementación de la IM, porque la administración de Obama consideró que se debían dar resultados contundentes y visibles para los dos países, evitar la violencia excesiva que se presentaba en México y que afectaba su seguridad interna. (Bow, 2013)

Capítulo IV

Percepciones de Estados Unidos para combatir el tráfico de drogas en colaboración con México

La percepción de los presidentes de los Estados Unidos (George Bush y Barack Obama), así como la de funcionarios y congresistas relacionados con la implementación de la Iniciativa Mérida (IM), fue cambiando conforme avanzó el sexenio del presidente Calderón. En los primeros dos años hubo un gran deseo de confiar y trabajar con el gobierno mexicano para combatir a los narcotraficantes, ya que lo veían como una oportunidad sin precedentes.

En los mismos años, la preocupación era la creciente violencia. En las instituciones de seguridad pública y de justicia no había reformas para prevenir la violación de derechos humanos. Por otra parte se consideraba que había un éxito, el cual era producto de la colaboración (y el trabajo conjunto) para luchar contra los narcotraficantes en territorio mexicano.

Cambio en las percepciones en el combate al tráfico de drogas en colaboración con México.

2007 El Comienzo

Como se mencionó en el capítulo tres, fue emblemática la reunión que tuvieron los presidentes George Bush y Felipe Calderón en Mérida en marzo de 2007. Para varios funcionarios norteamericanos (el presidente Bush incluido) la petición del presidente mexicano de apoyo y colaboración para combatir al narcotráfico en su país marcaba el inicio de una nueva etapa. Se trataba además de un tema que se había esquivado por décadas y sobre el cual no se hablaba de forma oficial entre los dos gobiernos. En el comunicado oficial que se emitió en la reunión de Mérida, el presidente Bush habló de la responsabilidad de su país en el consumo de drogas y de un plan, incluyendo a Centroamérica, para luchar contra la delincuencia porque esta podría verse afectada por el gradual éxito que pudiera

tener México. (Authenticated U.S. Government Information, 2007) (The White House, 2007) (Astorga, 2015, pp.99-101)

La declaración oficial de Mérida, donde los dos gobiernos propusieron colaborar en la lucha contra el narcotráfico, saldría hasta octubre del 2007. En dicha declaración reconocían la amenaza hacia la seguridad regional e individual y que los gobiernos debían de maximizar sus esfuerzos para enfrentarlas mediante un esquema institucional que se conocería como “Iniciativa Mérida”. Su objetivo sería incrementar la capacidad de México para enfrentarlas con equipo y entrenamiento de sus fuerzas de seguridad. Al final, la administración de Bush reconocía que dicho problema era compartido y no sólo de México. (Federal Information & New Dispatch Inc., 2007)

La declaración también mencionó que las organizaciones delictivas habían adquirido una capacidad de violencia y organización nunca antes visto, convirtiéndose en una amenaza regional y transnacional, incursionando en un mayor número de actividades ilícitas por lo que su poder debía ser destruido. Es emblemático el cambio de percepción de los Estados Unidos: el presidente George Bush reconocía que su país era parte del problema por ello era responsabilidad compartida (idea que repetirán muchas veces sus funcionarios al igual que los del presidente Barack Obama).

Uno de los primeros documentos internos en el Congreso de los Estados Unidos que muestra la preocupación del presidente Bush y su gabinete sobre la violencia y el interés de apoyar a México en su lucha contra los narcotraficantes, fue la discusión en el Subcomité de Asuntos de Occidente en el Congreso de los Estados Unidos en la Cámara de Representantes en Octubre del 2007, donde participaron académicos, junto a la comparecencia de funcionarios, quienes hablaron a favor de este esfuerzo que deseaban emprender ambos gobiernos.

El argumento central que manejaron tanto los funcionarios del gobierno de Bush como los especialistas en el tema que habían sido invitados a la sesión (para que se aprobara la solicitud del Congreso) fue señalar que esta era la primera vez

que el gobierno mexicano pedía de forma oficial ayuda. Se debía aprovechar esta oportunidad en la relación bilateral pero también se debía considerar que la colaboración tenía que manejarse como una alianza y no sólo una asistencia con recursos para apoyar al presidente Calderón.

Tanto Olson como Pechard y Bailey, especialistas en la relación bilateral México-Estados Unidos, señalaron que no había que dejar a México solo y que esta era la oportunidad de profundizar la relación en el tema de seguridad, haciendo de frente a una amenaza en común. Señalaban que se debía de tener cuidado en este acercamiento porque el gobierno y la sociedad mexicana lo podrían ver como una intromisión en sus asuntos o como una imposición de parte de los Estados Unidos. La esperanza era que Calderón realmente luchará contra organizaciones que traficaban droga, para que esta dejara de llegar a su país. Recordaban que, a pesar de haber trabajado desde el 2000 con el gobierno mexicano, siempre hubo una secrecía para que no se supiera esa colaboración porque se podría herir el sentimiento de soberanía aunando que no se reconocía como tal y que la ayuda no había sido solicitada de manera pública.

También señalaron las iniciativas y acciones internas que había tomado Calderón como parte del combate a los narcotraficantes (lo cual consideraban que era buena señal) y cómo estas sentarían las bases de una colaboración estrecha y evitarían una lucha individual y peligrosa porque México estaba limitado en equipo y entrenamiento.

Por otro lado, en los análisis se debía de considerar el hecho de que había una susceptibilidad a la colaboración por el pasado que hubo entre las dos naciones, y sobre todo el querer intervenir en sus asuntos por lo que se recomendaba que se debía de plantear como una asociación. James Jones, ex- embajador de los Estados Unidos en México señaló que el gobierno mexicano debía ser tratado en calidad de igual, que la colaboración no debía ser nombrado Plan México (al estilo del Plan Colombia) y que se debía de respetar la soberanía. También había que enviar equipo bueno (y no viejo o discontinuado) porque existía una guerra *real* librada en el país. Además debía de haber comunicación constante entre las dos

naciones en donde los legisladores mexicanos sintieran que ellos mismos impulsaban dicha colaboración.

Finalmente, los expertos mencionaron que el efecto en los Estados Unidos de no ayudar a México sería directamente sobre sus ciudadanos y las zonas de paso entre los dos. Se tenía que ayudar a México por la frontera que era compartida y sobre todo porque este tipo de violencia que azolaba al país no tenía ningún precedente. El futuro sería catastrófico de no contenerla. (US Government, 2007)

John Bailey, en la entrevista que concedió para esta investigación, puntualizó dos cosas que se destacan en la colaboración entre los dos países: la primera es que nunca se había visto una violencia que se desbordará hacia los Estados Unidos. Era incontrolable (y sin precedentes) por lo que afectaba hasta la seguridad de los ciudadanos norteamericanos que vivían cerca de la frontera. La segunda es que Bush, como texano y político pragmático que conocía a México, aceptó la solicitud y la planteó de inmediato al Congreso como una partida presupuestal adicional para apoyar a países extranjeros como México (dicha colaboración sería conocida más tarde como Iniciativa Mérida). (Bailey, 2015)

Durante las últimas sesiones del Comité de Asuntos Exteriores del Congreso, en noviembre de 2007, había posturas encontradas sobre lo que se podía esperar de México y los resultados de la ayuda que recibiría. Por un lado se siguió mencionando que la violencia no amenazaba sólo a México sino también a los Estados Unidos. Shannon, asistente de la Secretaria de Estado de Condoleezza Rice, mencionó que México y América Central estaban luchando contra criminales y al no poder hacerles frente, les pidieron ayuda pero esta ayuda debía de verse como “una responsabilidad compartida” porque no era una amenaza directa aunque estaba creciendo. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2007)

Sumándose a esta declaración, Johnson (otro asistente de la oficina de la Secretaria de Estado) señaló que toda la cooperación se cifraba en acciones reales y en equipo para monitorear resultados. Para ambos (Shannon y Johnson) funcionarios Calderón había dado un paso sin precedentes al pedirles ayuda para

reformar leyes, lograr seguridad interna y en la frontera. Para considerar que estaba hablando en serio, había demostrado determinación con sus acciones como eran las extradiciones, las detenciones de narcotraficantes y la incautación de droga, al mismo tiempo que estaba combatiendo la corrupción. Incluso se hablaba de un programa contra el lavado de dinero pero todo esto sería a largo plazo manteniendo la cooperación en este tema. (Johnson, 2007)

Otros funcionarios mencionaron que las armas podrían caer en manos de narcotraficantes por la corrupción de policías y militares que trabajaban para ellos. En consecuencia, desde su punto de vista, necesitaban trabajar con México pero también se requerirían la elaboración de reformas internas. Reconocían que, producto de la lucha de Calderón contra los narcotraficantes, había disminuido la importación de droga en 39 ciudades de EU y en un 24% en total, lo que significaba que iba en la dirección correcta. Por lo tanto, era una oportunidad que no debían perder ante la voluntad que había expresado el presidente Calderón. (US Government, 2007) (US Government, 2007)

Por otro lado consideraron que tener una relación con instituciones de seguridad con México sería la forma más durable de romper tabús en la relación, creando cercanía y mejorándola, ya que el 90% de la droga que se consumía en EU venía de México. Aunque hubo extradiciones y decomisos de droga lo más importante era trabajar con México este tema. Se remarcaba que habría respeto a la soberanía, que la guerra era mexicana y que sólo sería entrenamiento y equipo el que se proporcionarían. Compartirían información con México para que operara con sus agencias y sería una intromisión sería contraproducente. Reconocían que México no se había abierto a este diálogo y aunque era considerada grave la situación, era al mismo tiempo una oportunidad porque el gobierno de Calderón estaba preparado para trabajar a un nivel más interno.

Shannon dijo que el nacionalismo de México estaba vivo y consideraba que había una relación de “partnership” con ellos. Por eso se habían guardado celosamente ciertos aspectos de su relación con ellos y llamaba la atención la forma en que pidió ayuda porque tomaba en cuenta que tanto el presidente como la

sociedad estaban reconociendo el peligro en el que estaban y el tipo de relación que querían con el gobierno norteamericano; ayuda pero no intervención. Se debía de reconocer que Calderón estaba corriendo un riesgo político al acercarse a ellos pero que de esta forma dicho tema abría la oportunidad de trabajar juntos y sobre todo de ser “socios”, transformando así la relación entre los dos países. (Thomas, 2007)

Esta serie de comunicados, análisis y consideraciones tanto de expertos en el tema como de políticos tuvo como eje central que la colaboración con México era necesaria y prioritaria, que la seguridad de EU peligraba y sobre todo que se podría generar una expansión de las actividades delictivas hacia EU si no se tomaba en serio la petición que hacia México.

Como lo manifestaba Shannon: “Era una ventana de oportunidades que no estaría abierta siempre”, aunque el compromiso bien podría durar más de una administración. Cabe señalar que los políticos norteamericanos no estaban pensando en la seguridad de México sino en el efecto sobre su seguridad nacional. Era un tema que siempre habían querido abordar con administraciones anteriores.

Entonces la percepción de los Estados Unidos no era la de ser un “partner” dentro de una “alianza”. Más bien era la de una asociación con un objetivo y fin último a alcanzar. No era la alianza donde tradicionalmente los Estados Unidos escogía a sus aliados para ciertos temas, sino era una colaboración para evitar un daño futuro a su seguridad interna. De hecho, el temor expresado sobre el tipo de apoyo y los recursos destinados era el reflejo de las experiencias del pasado, de saber que en México había corrupción, que las instituciones de seguridad necesitaban una reforma a fondo y sobre todo debían tener el interés de combatir a la delincuencia en su territorio. Por eso la colaboración, como señalaron funcionarios del gabinete de Bush, sería en equipo, bien entrenada y compartida en cuanto a información. Aun así muchos legisladores no quedaban convencidos de esta alianza estratégica.

2008: El debate político en Estados Unidos

En un reporte enviado por el embajador de los Estados Unidos, Tony Garza, menciona que la visita de los congresistas de los Estados Unidos a México les permitió saber que la violencia y la inseguridad de la frontera era un tema que les preocupaba tanto a los cónsules como empresarios, debido a que en el futuro estos podrían afectar al comercio (como las inversiones) entre los dos países.

En la reunión que los congresistas sostuvieron con el presidente Felipe Calderón, se reiteró que la IM era la coordinación de actividades contra crimen pero con respeto a la soberanía mexicana. Es por ello que ante la sugerencia de un patrullaje bilateral conjunto, Patricia Espinosa, Secretaria de Relaciones Exteriores, respondió que México no tenía una visión integral de reforzar la frontera pero era necesario porque existía un largo comercio de drogas, migración, entradas ilegales, entre otros, y por ello se debía de trabajar con esfuerzos colectivos. Consideraba que no había una visión integral en esta colaboración y llamó más la atención sobre las acciones coordinadas que *conjuntas* porque no serían aceptadas por principios de soberanía.

Los legisladores señalaron que se respetaría la soberanía de México y que era un verdadero esfuerzo de cooperación y no un plan dictado por intereses de su gobierno. Las condiciones de México lo justificaban. La violencia impactaba en ambos lados de la frontera, por lo que los congresistas también reconocieron que tenían que poner más acciones de *su* lado (por la demanda y flujo de armas) mientras México luchaba contra los narcotraficantes. El Procurador General de la República, Medina Mora, dijo que la IM era un mensaje a los cárteles de que los dos países estaban unidos en este tema y ello fortalecía su cooperación.

Lo importante de esta visita para el embajador Garza es que los legisladores de EU se daban cuenta de que esta colaboración podría profundizarse por la postura del gobierno pero además que se podría expandir a otras áreas de interés porque tanto el tráfico de armas como el tráfico de drogas eran temas relacionados por lo que la estrategia real era la de combatir estos retos y traerlos a la justicia de sus respectivos países. (Amembassy Mexico, 2008)

En febrero del 2008 la Secretaria de Estado, Condoleezza Rice, compareció ante el comité de asuntos internacionales para el presupuesto de ese año. En el rubro de los \$11.456 billones para apoyar a gobiernos que luchaban contra el narcotráfico en su país, se mencionan los \$550 millones para México. El compromiso era de ayudarlos y respaldarlos en la decisión que habían tomado para enfrentar a Organizaciones Criminales (OC) que también les afectaban. Casos como la IM sirven para demostrar que el gobierno de los Estados Unidos está comprometido con los países que quieren luchar contra dichas organizaciones. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2008) Una de las cosas que llama la atención es que la IM no tenía programas para el desarrollo porque el gobierno de México decía que no había relación entre pobreza y cultivo de droga. (Amconsul Guadalajara, 2008)

Para la aprobación de los recursos de la IM, se vuelve a recordar y hacer énfasis de que Calderón pidió ayuda sin precedentes y que los Estados Unidos debía de aprovechar esta oportunidad para mandar un mensaje a organizaciones delictivas de que apoyaba a México y que el caso de la IM era necesario considerar que el gobierno mexicano no quería un Plan Colombia (agentes norteamericanos estacionados en el país) sino equipo y entrenamiento. También se enfatiza que le preocupaba la corrupción en las instituciones mexicanas.

Shannon recordó que Bush dijo en la reunión de Mérida que tenían una responsabilidad de reducir el consumo de drogas y cuando visitó Canadá (en agosto de 2007) habló de una estrategia para tratar un problema común con México. Lo central de esta colaboración era mantener sus intereses comerciales y económicos con su socio. Se mencionaron todos los programas bilaterales que se habían desarrollado con el gobierno mexicano como parte de esta colaboración, lo que demostraba la fortaleza de la relación así como el avance de las capacidades para mejorar su seguridad en el norte y sur de su país.

Los funcionarios de la oficina de Seguridad Interna (DHS) señalaron que la voluntad era el resultado del trabajo conjunto. Compartir datos era la forma en que seguirían colaborando, incrementando el número de oficinas y personal para

trabajar con México. También los funcionarios del FBI dijeron que la capacitación al personal mexicano era para combatir delincuencia y mafias, teniendo resultado las pasadas detenciones en su país. La consideración de Departamento de Justicia era que su aliado tenía inteligencia pero igual debía ser impuesta porque el financiamiento de la IM daría al FBI continuidad para trabajar con su contraparte y lo posibilitaría a emprender operaciones transfronterizas entre los dos.

Señalaron, los funcionarios de la oficina de Seguridad Interna (DHS), que el dinero también fortalecería instituciones mexicanas porque esa era la garantía de combatir la corrupción y el crimen. Además, fue la oportunidad que buscaban con México de colaborar de forma productiva y constructiva y este compromiso y trabajo se demostraba con hechos. Las acciones de Calderón en la frontera, como encarcelar a policías y mandar al ejército, así como el gasto ejercido - 7 billones para 2008- lo veían como parte de su determinación. Resaltaron que Calderón hizo mucho sin la IM, y la pregunta para ellos era: ¿cómo se mantendría sin su apoyo? La administración calderonista asumía un compromiso serio respecto a la seguridad y consideraron que tenían una obligación en ayudarlos porque antes los mexicanos no admitían que había un problema. “La ventana (de desear la colaboración) no había estado abierta y no lo estaría para siempre”, pero había otro asunto que seguía causando dudas; la corrupción.

Shannon recalcó en su declaración que “No podíamos defender la frontera sin aliados, sobre todo con nuestros propios recursos, necesitábamos aliados que estuvieran comprometidos con nuestros valores y preparados para trabajar, para resolver problemas que los veíamos como colectivos.” (US Government, 2008)

Los funcionarios encargados de la seguridad de los Estados Unidos tenían como argumento central que Calderón estaba sacrificando todo lo que tenía a su alcance para ganar esta guerra y sobre todo que “los necesitaba”. Este era un paradigma que había cambiado (en México) y lo debían aprovechar pues nunca en la historia de su relación habían aceptado colaboración alguna (y menos en este tema). “No es dinero mal gastado. La IM ha construido confianza y competencia.” (US Government, 2008)

Jacobson, asistente del Departamento de Asuntos Internacionales del Hemisferio Occidental y del Caribe, declaró que la IM permitía junto con México atacar los altos niveles de violencia de las OC. No era un paquete de asistencia sino una estrategia de asociación. El costo de las acciones de México era alto, tanto en vidas como en dinero. El paquete contenía tres componentes principales: primero era el ataque a narcos, al terrorismo, y la seguridad en la frontera; segundo era la seguridad pública y fuerza de la ley; y tercero era el fortalecimiento de instituciones junto con el marco legal. No se consideró mandar soldados estadounidenses porque se trataba de un asunto de fortalecer instituciones contra la corrupción y mejorar los derechos humanos. En el mejor de sus intereses, los dos gobiernos debían trabajar juntos para fortalecer instituciones en ambos lados de la frontera para así enfrentar la violencia y debilitar los efectos que estas organizaciones podían tener. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2008)

En una reunión trilateral de los Estados Unidos, México y Canadá, la Secretaria de Relaciones Exteriores de México, Patricia Espinosa, y la Secretaria de Estado de los Estados Unidos, Condoleezza Rice, señaló que ante la violencia que se presentaba en México confiaba en que su gobierno haría su parte, por lo que la IM era importante para mejorar la cooperación y que cada uno debería poder ejercer responsabilidades sobre sus ciudadanos. Las advertencias de no viajar a territorio mexicano por parte del gobierno de Estados Unidos, no significaban una crítica sobre su capacidad o su compromiso por lo que reiteró que su esperanza era que la IM fuese financiada por el congreso. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2008)

En la reunión de alto nivel que tuvieron Calderón y Bush en Nuevo Orleans en abril de 2008, el presidente norteamericano señaló que la situación que había heredado su homónimo era difícil. Tanto la demanda como el abastecimiento estaban llevando a México a una violencia que causaría problemas de seguridad pública. Por ello consideraba que era, en su interés, que se encontrarán una iniciativa conjunta para hacerle frente e hizo un llamado al Congreso para que diera una declaración que enfatizará las ganas de querer trabajar con su socio comercial

de manera colaborativa, tal como se le pidió en el apoyo económico del presupuesto complementario. De esta forma es como los programas funcionarían y trabajarían como lo habían planeado. La respuesta del mandatario mexicano fue que ante un enemigo común debía de haber una estrategia común para que de esta forma pudieran derrotarlo. (Authenticated U.S. Government Information, 2008)

En otro reporte enviado por el embajador Garza, en abril de 2008, menciona dos cuestiones importantes para dar continuidad a la colaboración con México. Consideraba que las declaraciones del procurador Medina Mora (al decir que la IM era importante a nivel político) demostraban la preparación que tenía los Estados Unidos para responder la responsabilidad compartida. La única queja mexicana concernía al control de armas, desde el punto de vista del embajador, si se cortará el dinero de la IM sería interpretado como si los Estados Unidos no estuviera comprometido para asumir esta responsabilidad compartida. Aunque el gobierno norteamericano había expresado sus deseos de operaciones conjuntas, no se respaldaba tanto esta idea y sólo se consideraba el avance de compartir información. Por su parte el gobierno mexicano había asegurado un aumento de policías y disminución de milicia, además de estar comprometido con el control de policías estatales y municipales con un control central. Sin embargo también señalaba que las quejas sobre los derechos humanos no eran atendidas por México. (Amembassy, 2008)

En mayo el presidente Bush, en una reunión con el Consejo de las Américas, menciona el reto que tiene en el combate al tráfico de drogas en el hemisferio y sobre todo que admira la determinación y liderazgo que ha tenido el presidente Calderón en enfrentar a las organizaciones que se dedican a esta actividad. Es por ello impulsó la IM (una “respuesta” para ser aliados con México), no lo dejó solo en esta lucha y que es por ello que pide al Congreso que apruebe este plan para que funcione y tenga el efecto que se espera porque es una estrategia que está diseñada con alcances ya considerados en la relación. (Authenticated U.S. Government Information, 2008)

Tanto en el debate de la Cámara de Representantes como del Senado para aprobar la IM, se cuestionaba la transparencia, la corrupción y el respeto a los derechos humanos a los que debería de comprometerse México. También existía la preocupación de que los legisladores de los dos países no participarían en las negociaciones de este acuerdo porque desde su punto de vista, a pesar de que los dos presidentes habían demostrado cercanía y colaboración, existía el riesgo de que el dinero y las acciones se desviarán en el camino.

Sin embargo, el argumento para respaldar el financiamiento de esta colaboración era que no se trataba de un programa de tres años sino del comienzo de una relación llena de prudencia y con pies firmes. Otros argumentos era que México debía ser considerado un aliado (para contener el flujo de droga ilegal) con el se había iniciado una aproximación de responsabilidad compartida para enfrentar esta amenaza. Los legisladores estuvieron convencidos de aprobar este financiamiento pues se tenía como objetivo fortalecer sus instituciones y sobre todo mejorar su capacidad para combatir el crimen organizado que también afectaba a los EU. (US Government, 2008) (Committee on Foreign Affairs, 2008)

En junio la Secretaria de Estado, Condoleezza Rice, en una entrevista al Wall Street Journal, declaraba que desde su punto de vista el estado de derecho estaba peor en México que en Colombia, por lo tanto poner limitaciones a la IM era hacer a esta iniciativa inútil ante la ayuda que pidió Calderón. Además de que esto no tenía precedentes en la relación y no se tenía que dejar pasar dicha oportunidad por la preocupación de la inseguridad en la frontera. Las pandillas de México estaban entrando a su territorio, eran una amenaza y podían seguir estas condiciones, lo cual implicaba la necesidad de hacer un trabajo interno en los Estados Unidos. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2008)

Sobre la violencia que existe en la frontera y la forma en la que está afectando a los Estados Unidos, Michael Chertoff, el Secretario de Seguridad Interna, remarcó en una comparecencia, que se debía de apoyar al presidente Calderón porque había mostrado la intención de enfrentar al crimen organizado y lo hacía con los recursos que tenía. Desde el punto de vista de Chertoff, era la oportunidad de ser

aliado con alguien quien deseaba emprender una lucha semejante aunque se estuvieran perdiendo vidas de agentes mexicanos que los enfrentaban. El Congreso, desde su punto de vista, tenía que aprobar el presupuesto de la IM para de esta forma pudieran enfrentar el problema en común e ineludible de una manera aliada. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2008)

En ese mismo mes, en el debate que tuvo lugar en el Comité de Economía del Congreso, los congresistas recibían la comparecencia de John M. Walsh de la Oficina de América Latina (WOLA) quien les explicaba la evolución de la producción y consumo de drogas en el continente, haciendo señalamientos de que los Estados Unidos era parte del problema y por tal motivo se debía trabajar con países como México. Desde su punto de vista, el presidente Calderón estaba haciendo la tarea que otros presidentes no habían hecho; enfrentar a las organizaciones criminales con toda la fuerza del Estado por lo que se estaba viendo la muerte de agentes de policía a manos de los cárteles. Lo importante de la IM era que se trataba de un financiamiento para que las instituciones mexicanas, en materia de justicia y seguridad, trabajasen de forma eficaz al detener a los narcotraficantes. Señaló que la militarización no era la forma en que se debía dar seguridad a la sociedad. Concluyó con una observación; una vez que se mejorase este aspecto de México, el flujo de droga hacia los Estados Unidos disminuiría porque (para Walsh) la justicia mexicana sería más efectiva. (US Government Printing Office, 2008)

Simultáneamente, en el subcomité de Frontera Mar y Terrorismo Global se examinó la implementación de la Iniciativa Mérida con el objetivo de reducir el crimen y el tráfico de droga en México. La exposición, tanto de los congresistas a favor de la IM como de los funcionarios de las oficinas de la Secretaría de Seguridad Interna, señalaron que combatir la violencia con México era vital para los intereses de su país y que además se trataba de un socio comercial importante. La IM era la oportunidad para ser socios de México y así asegurar la región contra la violencia que generarán los narcotraficantes.

Reconocen que el problema de consumo de droga de EU había provocado la violencia en México. Era por ello que la solicitud de ayuda de México debía ser

escuchada y no menospreciada porque el riesgo era que la violencia escalará y cruzará la frontera (como ya lo estaban viviendo algunos estados fronterizos). Se menciona que tanto el equipo como el entrenamiento harían un trabajo de forma coordinada y conjunta en las agencias de los dos gobiernos y sobre todo que existía una comunicación fluida y constante para atacar selectivamente a estas organizaciones. Tanto la inteligencia como la información compartida serían vitales en esta lucha.

La oportunidad era trabajar de cerca con el gobierno mexicano a través de sus agencias de seguridad. Se daría un recuento de todas las actividades conjuntas que habían realizado desde 2000 y se menciona que la Oficina de Migración y Aduanas (ICE) tiene 5 representaciones en México y con la IM mejorarían para así evitar posibles amenazas a su país. Por otro lado se menciona que la Oficina de Seguridad Interna (DHS) ha estado presente desde el inicio de la planeación de la IM, porque hay un trabajo inter agencias planeándose y esta asistencia le permitiría tener una coordinación en su implementación. La ayuda solicitada del presidente Calderón tuvo como objetivo fortalecer el estado de derecho, la seguridad pública y la seguridad en la frontera para poder vencer a las OC. Se considera que la IM sería una punta de lanza para la cooperación inter agencias y un posible atisbo al futuro que hasta el momento era mejor trabajar junto a México. (US Government Printing Office, 2008)

En el debate que tuvo lugar en el Senado norteamericano en el mes de junio de 2008 se apoyó la IM con el argumento del Senador Dodd, que durante su reunión interparlamentaria con sus pares mexicanos, comentó que México vivía una violencia sin precedentes y que los estadounidenses debían estar comprometidos a ayudarlo. Además, el gobierno mexicano hizo un gesto sincero en hablar con el gobierno norteamericano. Es por ello que se necesitaba equipar a México para que pudiera enfrentar a los cárteles que estaban mejor armados. Al mismo tiempo los legisladores manifestaron que la ayuda no fuera condicionada pero que si hubiera una rendición de cuentas.

Gracias a esa recomendación, la IM quedó libre de esas ataduras y prevaleció la idea de que el objetivo de los dos gobiernos era la colaboración. Ahora había oportunidades sin condiciones acerca del apoyo (nada que ver con el pasado donde se aplicaba un proceso arduo de certificación para decidir si México cooperaba o no). Ahora el objetivo era claro; apoyar a México a combatir la violencia de los narcotraficantes. Desde el punto de vista de varios legisladores, la IM era un buen comienzo para ayudar al gobierno mexicano a identificar las preocupaciones comunes que tenían. El compromiso de los Estados Unidos debía ser la de tomar acciones sobre la demanda de drogas y el mercado de armas. (Congressional Record, 2008) (Congressional Record, 2008)

Antes de que finalizara la administración del presidente George Bush, la IM fue aprobada en el Congreso de los Estados Unidos. Con la aprobación de la IM, la expectativa que tenían tanto el embajador Garza como otros funcionarios de los Estados Unidos era que la iniciativa les permitiría trabajar de forma más cercana y mejor coordinada con sus pares mexicanos. Esto implicaría una ruptura con el pasado cuando el freno para este trabajo había sido el nacionalismo mexicano, limitando la incursión de sus agentes tanto en su territorio como en navíos debido a la jurisdicción. Sin embargo, el embajador Garza advirtió que la violencia podría aumentar ahora que atacarán a los criminales.

Se hizo énfasis en que trabajar con la administración de Calderón podría reducir la producción y el tráfico de droga a su país. La DEA mencionó que había colaborado con México, compartiendo información para saber de las conexiones que tenían las organizaciones criminales en EU. Resaltaban las acciones que había realizado México, sus funcionarios mostraron convicción de que estaban haciendo las cosas correctas en la dirección correcta. El Procurador de Justicia, Medina Mora, habló de las operaciones conjuntas que habían realizado para atrapar narcos pero indicó que faltaba mucho por hacer. (Amembassy Mexico, 2008) (Congressional Record, 2008)

También los elogios de la IM vinieron de las secretarías responsables de la política exterior de México y los Estados Unidos. Por México la canciller, Patricia

Espinosa, expresó que la iniciativa era muestra de una madurez en relación a materia de seguridad, puesto que se compartían responsabilidades y se fortalecían sus instituciones. Era un marco de cooperación más amplio, puesto que era una iniciativa binacional que iría de la mano de los dos gobiernos y no habría agentes armados porque iba en contra de las leyes mexicanas. Condoleezza Rice por su parte, consideraba que ayudaría a la seguridad de ambos países y aunque había incidentes en la relación, como los asesinatos en el consulado norteamericano en la frontera, afirmaba que su gobierno continuaría su presencia para ir más allá en la relación, pues apoyar a México era necesario y prioritario para su gobierno porque era “socio”. Afirmaba que se atendía la petición de que no hubiese agentes norteamericanos armados en territorio mexicano, respetando su soberanía, y sólo se capacitaría a su personal dedicado a tareas de seguridad, porque recalca: “Tenemos confianza en Calderón y su estrategia.” (Federal Information & News Dispatch Inc., 2008)

Shannon, asistente de la Secretaria de Estado Rice, también se unió a estos elogios de las dos secretarías diciendo que la IM era un programa que tendría continuidad porque se había dejado bien puesta y, sobre todo, porque había un grupo de alto nivel de consulta que trabajaba de forma constante. Iba a tener un apoyo bipartidista porque era una prioridad en seguridad nacional para los dos países y sobre todo porque veían en Calderón un compromiso con el estado de derecho. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2008)

Al inicio de la administración del presidente Barack Obama en el 2009, el primer reporte que se elaboró sobre este tema y la relación con México vino de Mc Caffrey, el ex zar anti drogas en los Estados Unidos y uno de los más influyentes en las pasadas administraciones sobre el tema de tráfico de drogas. En su informe, Mc Caffrey advirtió a la administración de Obama que debía de poner atención a IM porque si no la violencia en ese país haría que miles de personas cruzarían la frontera en busca de asilo y refugio. El gobierno de Calderón no estaba combatiendo la criminalidad sino que trataba de sobrevivir contra los narcos terroristas.

Aunado a este reporte de Mc Caffrey, se publicaron otros dos (The Office of Electronic Information, 2008) (McCaffrey, 2008) que informaban a la entrante administración cómo estaba el problema en México remarcando lo siguiente:

Debido a que Calderón seguía mostrando determinación en luchar contra narcotraficantes en México, EU lo seguía apoyando. Se enumeraban todas las acciones que habían realizado pero esto no quería decir que hubieran intervenido sino que existía un compromiso para que cada uno hiciera su parte en su territorio. Se recomendaba que un grupo de alto nivel se reuniera a mediados del 2009 para seguir trabajando. La alianza era importante para enfrentar al crimen organizado, porque la consideración era que había una responsabilidad conjunta que aseguraba una cooperación efectiva y exitosa.

También se mencionó que la ayuda enviada a México no era nada en comparación con la que se daba a otros países como Irak. La observación era que el presidente Obama debía enfocarse en este problema que también amenazaba la seguridad de EU. El peligro para México era convertirse en un narco-Estado porque se mezclaban el consumo y la violencia en las personas. Un desarrollo positivo de México significaba seguridad para la región, por lo que era hora de ponerse como socio igualitario con el gobierno mexicano para apoyarlo en su lucha contra drogas y cárteles. El gobierno norteamericano no debía imponer una solución sino dar asistencia.

Uno de los últimos memorándums del embajador Garza antes de que dejara el cargo, fue dirigido al director del FBI, Mueller. En este señalaba que la policía de México estaba intimidada mientras que la violencia se había incrementado (producto de haber enfrentado al crimen). Pero al mismo tiempo el dinero para combatirlos se había incrementado así como la planificación para combatir e impactar en la violencia. (Amembassy Mexico, 2008) (Federal Information & News Dispatch Inc., 2008)

2009: La continuidad de la IM

A principios del 2009, el Comité de Asuntos Internacionales del Senado mencionó que era importante trabajar con países de la región y que se debía adecuar con cada uno en este tema. En lo tocante a la IM consideraba que era importante seguir apoyando a su socio comercial que enfrentaba inseguridad, no sólo interna ya que era una amenaza para EU. La alianza era clave para que cada nación enfrentará la amenaza de la violencia sobre la frontera (entre México y los Estados Unidos) en su territorio. (US Government Printing Office, 2009) (Congress, 2009)

En una serie de declaraciones de diferentes funcionarios y secretarios de Estado de los Estados Unidos se destacaron los elogios por lo relevante de la colaboración, el avance en materia de trabajo coordinado y de comunicación con sus pares mexicanos. Mencionaron la determinación y desafío que enfrentaba el presidente mexicano a los narcotraficantes y sobre todo señalaron que las agencias de seguridad de su país por primera vez tenían un acercamiento con las de México.

Consideraban que la IM acercaba la cooperación entre los dos países para luchar contra el narcotráfico, el tráfico ilegal de armas, el lavado de dinero y otras acciones de crimen transnacional que se presentaban. Incluso el senador McCain señalaba que la frontera preocupaba a los legisladores porque había violencia e inseguridad en México mientras que las organizaciones criminales eran una amenaza para EU. La estructura de la IM, desde el punto de vista de estos funcionarios, estimulaba a que hubiese relación entre las dos naciones a través de sus agencias así como un trabajo del cual no existía en el pasado. Señalaban que el problema transnacional, que era regional, debía tener soluciones como era la IM. Se debían fortalecer las instituciones en México para responder al mismo grado y nivel. Incluso funcionarios de la DEA comentaban y especificaban sobre la ayuda y la información que proveían a militares y policías para capturar a narcotraficantes. La IM hacía posible la coordinación de acciones de los dos países por lo que era importante que hubiese continuidad en este tema y con estas acciones apoyarían esta iniciativa. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2009) (US Government Printing Office, 2009) (US Government Printing Office, 2009) (US Government

Printing Office, 2009) (US Government Printing Office, 2009) (US Government Printing Office, 2009)

Incluso la nueva secretaria de Estado, Hillary Clinton, reconoció de forma inmediata (teniendo poco tiempo en el cargo) que el problema de tráfico de drogas no era sólo de México, sino también de su país. Remarcaba que estaban colaborando con México a través de la IM para entrenarlo, equiparlo y posteriormente compartirle información. Incluso esa estrecha colaboración se expresaba en la creación de la oficina bilateral, su argumento era: “Estamos comprometidos de apoyar a México con la IM y otros esfuerzos por Calderón, este tema va más allá de la política.” (Federal Information & News Dispatch Inc., 2009)

Según Clinton, la violencia que se había generado en México nunca se había visto y el objetivo de los narcotraficantes era desestabilizar al Estado mexicano. Por ello se usaban militares y no policías. Sostenía que la violencia era peor que en Irak y Afganistán, era de tal magnitud que si no ayudaban a su vecino sería peor en el futuro, el cual tendría un costo muy alto para ellos. Reconocía que la culpa también era de ellos porque debían disminuir el consumo. No había que mandar la milicia a la frontera, sino que se debía trabajar más con México. Esta era la respuesta con la que habían visto resultados. Sin embargo México necesitaba mejorar a sus instituciones y su sistema judicial, así que el desafío no era sólo que tenía que ser mejor. Comparativamente no era Irak porque tenía instituciones existentes por lo que no había necesidad de crear otras. (US Government Printing Office, 2009) (US Government Printing Office, 2009) (Federal Information & News Dispatch Inc., 2009)

El tema central de estas declaraciones era que confiaban en Calderón, ya que había abierto la cooperación ofreciendo trabajar con EU, sin precedente alguno, con acciones encaminadas contra narcotraficantes y un emprendimiento hacia reformas institucionales en materia de seguridad. La IM apoyaba esas acciones y el trabajo ahora se centraba en implementar estrategias conjuntas contra narcotraficantes. La IM era la oportunidad de dialogar y cooperar pudiéndose expandir a sus socios, que demostraban deseo de tomar acciones y decisiones en este tema.

Es hasta marzo de ese año cuando el presidente Barack Obama daba una declaración pública sobre la colaboración que había heredado con México a través de la IM. Dijo que admiraba a Calderón por su valor de enfrentar a las organizaciones y sostener tal desafío, por ello apoyaba a su contraparte aunque reconocía que la violencia ya había llegado a EU. Consideraba que el dinero de la IM tenía como objetivo ayudar a México a fortalecer su sistema judicial. Mencionaba todas las acciones que se habían desarrollado, así como las agencias y sus acciones durante la colaboración con México. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2009)

La Secretaria de Seguridad Interna de los Estados Unidos, Janet Napolitano, declaraba ante el senado en la Comisión de Seguridad Interna y de Gobierno los avances y las acciones que se habían llevado a cabo en México con ayuda del financiamiento de la IM. Respaldaba el señalamiento del presidente Obama de que el presidente mexicano había optado por enfrentar a las organizaciones del narcotráfico. Sin embargo desde su punto de vista, la corrupción era el problema en la relación con México por lo que su departamento (y otras dependencias) deseaba comprometerse pero querían estar seguros de reclutar agentes anti corrupción como parte de la IM.

Sostenía que se debía trabajar con México para reducir la violencia y sobre todo mejorar la situación en ambos países, así como coordinar sus acciones y esfuerzos en esta lucha. La iniciativa ayudaba a financiar esas acciones. Mencionaba todo lo que se haría, y equiparía a México con esta asistencia. Agregaba que el asistir a México, se tenía el firme propósito de evitar que hubiese un derrame de violencia por la naturaleza transnacional haciendo una prioridad resguardar a EU, ya que esta amenazaba la vida de norteamericanos y el comercio. (Office of the Press Secretary, 2009) (Federal Information & News Dispatch Inc., 2009) (Federal Information & News Dispatch Inc., 2009)

El interés del presidente Obama era que México combatiera a los narcotraficantes porque eran una amenaza para las dos naciones. La consideración seguía siendo la misma que durante la administración pasada: la seguridad era

defender la frontera y frenar la violencia en ella. No obstante, consideraban que se debían de preparar para un derrame de violencia en la frontera y que el índice de violencia en EU incrementaría, por lo que había que ayudar a México en ciertas ciudades en la frontera y de forma estratégica. Es por ello que el interés era construir una asociación con agencias del orden, proveyéndolas de equipo y entrenamiento asegurando que sus esfuerzos no eran en balde. (US Government Printing Office, 2009)

El 25 de marzo se reunieron la Secretaria de Relaciones Exteriores de México, Patricia Espinosa, y la Secretaria de Estado de los Estados Unidos, Hillary Clinton. La postura de la nueva administración norteamericana fue señalar que la IM había sido concebida por México y acogido por ellos (aunque había sido de la administración pasada) con el objetivo de enfrentar a los narcotraficantes, por lo que se entrenaría y equiparía a las fuerzas de seguridad mexicanas, así como una futura reforma a sus instituciones de procuración de justicia. También que en esta colaboración había corresponsabilidad y serían guiados. Así, Clinton expresaba claramente, como símbolo de ese respaldo y acercamiento: “No creo que haya lugar ingobernable en México.”

La postura de la Secretaria Espinosa fue señalar que con responsabilidad se trabajaba bilateralmente y se reflejaba en el carácter de esta colaboración. Lo que se había desarrollado era el trabajo de alto nivel y se esperaba que siguiera así. Además de que la cooperación amplia fue un cambio cualitativo, visto con la IM, para enfrentar a los narcotraficantes. El objetivo era aumentar las capacidades de México. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2009)

Previo a la visita del presidente Obama a México, un grupo de congresistas norteamericanos se reunió con el presidente Calderón donde expresaron su apoyo y le aplaudieron su determinación en la lucha. Pero el mandatario mexicano les pidió un control más riguroso sobre la venta de armas en la frontera porque la falta de control facilitaba a los narcotraficantes armarse de mejor forma y sin restricción de algún tipo. Esa era una labor que, desde su punto de vista, le correspondía a EU y no a través de la IM. Este señalamiento generó tensión en la visita porque este tema

era una cuestión interna para el gobierno norteamericano, no le gustaba que se lo mencionaran y menos su socio comercial porque las organizaciones delictivas tomaban ventaja del poco control en la venta de armas. (Amembassy Mexico, 2009)

En la reunión de los mandatarios de México y los Estados Unidos, a diferencia de la primera que habían tenido a principios de año (y en donde no se había hecho un pronunciamiento sobre el tema del narcotráfico), Obama declaraba con más conocimiento la situación y su gran admiración por su homólogo, el presidente Felipe Calderón, por haber decidido enfrentar al crimen organizado. A diferencia de Bush, quien sólo señalaba el consumo como parte de la responsabilidad compartida de su país, ahora Obama agregó que el flujo de armas a México también era parte del problema y que se debía hacer algo para evitar mayor violencia en la frontera. En su mensaje enfatizaba: “Tenemos una responsabilidad que debemos asumir trabajando con socios como México. Todas las agencias trabajan con sus pares para mejorar las acciones.” (US Government Information, 2009) (US Government Information, 2009) (Federal Information & News Dispatch Inc., 2009) (Federal Information & News Dispatch Inc., 2009)

La secretaria Clinton, después de esta reunión cumbre, mencionó que la IM era un marco de asistencia para México y que de esta forma podían enfrentar las amenazas regionales que representaban los narcotraficantes, consideraba que había que mejorar la IM para la colaboración bilateral con el objetivo de que México fuera estable y pudiera capturarlos. Además también consideró que la IM era la mejor forma de trabajar con su aliado porque se había consultado con mexicanos el funcionamiento de fortalecer sus instituciones para que se aplicarán las leyes. Resaltó que era preocupante la lenta implementación de la iniciativa ante la violencia porque preocupaba al presidente Obama desde su llegada al cargo, pues esta se podía desbordar hacia su país. (US Government Printing Office, 2009) (US Government Printing Office, 2009)

El tema de discusión sobre la IM en la comparecencia de la secretaria Napolitano ante el Senado, era seguir apoyando a México para que ganará la guerra contra los narcotraficantes y sobre todo que se tuviera una fortaleza institucional en

las operaciones de seguridad. También se hablaba sobre la coordinación con las agencias de seguridad mexicanas para combatir el crimen transnacional porque ello produciría éxitos y de esta forma se desarrollaba un trabajo con países de forma regional. El resultado era enfrentar amenazas que podían afectar de igual forma a la seguridad nacional de EU. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2009)

Uno de los problemas destacados en la relación bilateral a mediados de 2009 era que los narcotraficantes ya operaban en 230 ciudades norteamericanas. Al principio de la colaboración, el avance del narco era una posibilidad, no una realidad. Es por ello que los legisladores consideran que la IM no estaba yendo a la raíz del problema y sobre todo no estaba controlando el flujo de armas hacia México, un reclamo que ahora hacía el presidente Calderón. E parte porque este era considerado como parte fundamental del problema del tráfico y la violencia en territorio mexicano. (US Government Printing Office, 2009)

Durante los meses de junio y julio antes de que se volvieran a reunir los presidentes de los tres países hay una serie de declaraciones, testimonios y señalamientos de funcionarios de las diferentes agencias de seguridad y legisladores de ambas cámaras del Congreso.

La Oficina de Asuntos Internacionales de Estupefacientes y Aplicación de la Ley del Departamento de Estado de los Estados Unidos señalaba en un reporte emitido el 23 de Junio que la ayuda a México era para que la violencia no llegará a territorio estadounidense, consideraba que “ellos hacen su parte y nosotros la nuestra.” Es por ello que detallaban en su informe las acciones y la forma en que se daba esa ayuda pero el propósito no se perdía. (US Department of State, 2009)

Por su parte, a principios del mes de julio el Departamento de Estado consideraba que se debía de expandir la cooperación con México a través de la IM. Se estaba entrenando a la policía mexicana para que dejará de haber corrupción y la ayuda si sirviera. El asistente del director de inteligencia de la DEA puntualizaba que la IM era una alianza entre los dos países con expertos. Se mencionaban todas las acciones de colaboración que desarrollaba su país con México. El objetivo era

neutralizar el poder de los cárteles. También indicaba las agencias, acciones y operaciones que se habían desarrollado con esta iniciativa y sobre todo pedía que hubiese continuidad de este apoyo.

El Senador McCain, en una declaración en la Cámara de senadores, decía que la violencia en México se estaba incrementando, los carteles eran una amenaza porque usaban tácticas militares contra la población civil llegando a tales extremos de hasta asesinar a policías federales. También decía que la violencia ya había llegado a ciudades de los Estados Unidos, como era el caso de Phoenix donde había secuestros y muertes. Por lo que, desde su punto de vista, trabajar con México no sólo se debía hacer internamente sino que había que poner atención a la frontera y no tanto a otras regiones. (US Government Printing Office, 2009) (Federal Information & News Dispatch Inc., 2009) (US Government Printing Office, 2009)

En un documento de la embajada de los Estados Unidos en México se hacía una semblanza de lo que se había llevado a cabo en los ocho meses que llevaba implementándose la Iniciativa Mérida: había grupos bilaterales trabajando en ambos lados de la frontera con resultados, este era un personal conformado por ambos países que trabajaban en una oficina implementando la IM; señalaban las operaciones, los retrasos y las cuestiones técnicas que había tenido la iniciativa y lo que faltaba por implementarse. (Amembassy Mexico, 2009)

En la reunión cumbre de los tres mandatarios de América del Norte (Canadá, México y los Estados Unidos), la postura del presidente Obama sobre la seguridad en México y la colaboración que mantenían, dijo que se debería de ayudar a Calderón en su combate contra los narcotraficantes, su interés era que hubiese una reforma en sus instituciones para lograr una mejora en materia de seguridad pública. A diferencia de Bush, el presidente Obama fue más allá del apoyo en su declaración y dijo que mientras el fuera presidente apoyaría a Calderón porque consideraba que las organizaciones del narcotráfico eran una amenaza binacional, ya no sólo era una corresponsabilidad combatirlas sino eran un problema regional que les afectaba a los dos. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2009)

En la declaración conjunta de los embajadores Pascual y Sarukhan, de los Estados Unidos y México respectivamente, la postura que expresó el embajador norteamericano fue que la estrategia tenía que venir de México porque los cárteles operaban de forma “esférica” y de esta forma era como se les debía de combatir. Consideraba que el avance que habían tenido era la de una colaboración institucionalizada porque dichas organizaciones estaban teniendo éxito en desmantelar los carteles, mientras que el objetivo era seguir colaborando bajo este marco institucionalizado y también remarcaba que no había una institución internacional sino oficinas y equipo de inteligencia en dicho trabajo. La postura mexicana expresada por Sarukhan consideraba que en tres años se había avanzado para tener una continuidad y profundización en la relación, no se estaba creando una fuerza transnacional sino una cooperación que estaba encaminada contra los narcotraficantes compartiendo información e inteligencia. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2009)

El 15 de octubre la Secretaria de Estado, Clinton, además de decir que la violencia en México era por la relación de oferta y demanda que había entre los dos países (razón por la que debía de ayudársele) mencionaba la coordinación que estaban teniendo las agencias de seguridad de los dos países para enfrentar a los criminales transnacionales que amenazaban la seguridad de ambos y daba ejemplos de este trabajo conjunto que estaban teniendo. (US Government Printing Office, 2009)

Para el mes de noviembre se volvió a mencionar, por parte del Departamento de Seguridad Interna, que la violencia de México ya estaba en la frontera y que representaba una amenaza a la seguridad de los ciudadanos y los diferentes Estados que colindaban con México. Por ello se debía de seguir dando apoyo al presidente Calderón por medio de la capacitación y entrenamiento a sus agentes de seguridad nacional. La IM era un plan de colaboración para reforzar el marco legal de México y la capacidad de sus instituciones. Se debía de desarrollar una mejor alianza para que hubiese una mejor comprensión de lo que era la seguridad. Consideraban que asistir a México era dirigirse a sus necesidades, objetivos,

oportunidades y prioridades trabajando con agencias mexicanas. Lo que pasaba en su territorio y en la frontera les afectaba por lo que se implementaban estrategias para conocer la amenaza de los narcotraficantes, además las organizaciones tenían una visión internacional y no nacional por lo que entrenaban agentes en México.

Además se recordaba que la IM era una responsabilidad compartida *sin precedente* y una oportunidad para colaborar en materia de seguridad. La forma en que México estaba trabajando para mejorar la vida de las personas era para el largo plazo. Se señalaron las reuniones entre la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y la Oficina de Inmigración y Aduanas (ICE) como ejemplo de esta colaboración conjunta para el combate contra el narcotráfico. (US Government Printing Office, 2009)

En un reporte del embajador Carlos Pascual en el último mes del 2009 dice que México propuso que hubiese una oficina para compartir inteligencia e información. Menciona las acciones bilaterales que se pueden desarrollar para poder coordinar y trabajar conjuntamente contra narcotraficantes, además de que México necesitaba adoptar una arquitectura de seguridad que promoviese la cooperación inter agencia y operacional. (Amembassy Mexico, 2009)

En otro documento del gobierno de los Estados Unidos, se volvió a recalcar que la violencia se debía de contener con una coordinación de inter agencias y ello era lo que estaba sucediendo en Ciudad Juárez. El asistente de inteligencia de la DEA señalaba que se colaboraba con México porque la violencia se podía desbordar y afectar a los Estados fronterizos, además de que la IM permitía la colaboración entre los dos países a través de dichas agencias. A los cárteles se les trataba ya como organizaciones criminales y el objetivo era neutralizarlas. Se mencionaba la operación *Accelerator* para combatir al cártel de Sinaloa y las extradiciones renombradas como prueba de la cooperación de México. Este proceso de colaboración es conocido como “escrutinio”, con lo que se daba un seguimiento y certeza de que su contraparte estaba haciendo su trabajo y mantenía la colaboración. (US Government Printing Office, 2009)

Para finalizar el año, la secretaria Napolitano, en su comparecencia ante el Senado de los Estados Unidos, mencionaba que la IM tenía como prioridad equipar y mejorar las capacidades de México; compartir información contra narcotraficantes y prevenir que la violencia cruzará la frontera hacia los Estados Unidos. Hizo un recuento de las operaciones y acciones conjuntas que habían desarrollado hasta el momento ambos gobiernos. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2009)

2010: México es un aliado

En el 2010, a dos años de ser implementada la Iniciativa Mérida en el territorio mexicano, la administración de Obama consideraba que había varios avances significativos en contra del narcotráfico con la ejecución de programas de seguridad en la frontera. Sin embargo, existieron dos posturas al interior de los Estados Unidos; por una parte el Congreso dudaba de la efectividad de este apoyo a México, dado que seguía existiendo un alto grado de violencia en el país, además de la desconfianza con respecto a la desorganización de las instituciones de seguridad mexicana para combatir el crimen y contener la violencia. Por otro lado, secretarios del gabinete de seguridad del presidente Barack Obama no dudaron en continuar con el apoyo a México bajo el esquema de la Iniciativa Mérida, el cual estaba fortalecido con cuatro pilares.

El gabinete de seguridad del presidente Obama estaba de acuerdo en que México necesitaba tener continuidad en la ayuda que se le estaba dando con la Iniciativa Mérida pero también estaba consciente que la responsabilidad sobre este tema era compartida por lo que la parte operativa de la iniciativa quedaba en manos de sus agencias y no de México. La responsabilidad compartida seguía siendo el pilar que movía la disposición de apoyar a su vecino y socio comercial. (Authenticated US Government Information, 2010)

Antes de que se desatará la guerra de declaraciones de parte de los congresistas y los funcionarios del gabinete de Obama para continuar o no apoyando a México, el Presidente Felipe Calderón visitó la Cámara de Senadores y de Representantes del gobierno de los Estados Unidos para presentar un

panorama general sobre las acciones emprendidas en México en materia de seguridad, agradeciendo desde un principio la cooperación que se le proporcionó su país. Afirmó que seguía necesitando ayuda en esta materia pero también que debían estar conscientes de que la responsabilidad sobre este tema era compartida. El Vicepresidente del Congreso norteamericano, Mr. Barry Sullivan, argumentó que México era un país en profunda transformación y que Calderón estaba tratando de construir un futuro que todos merecían, en ese futuro lo veían como un aliado y un amigo pudiendo llevar a cabo sus propósitos por lo que se necesitaba trabajar con una fuerte y activa fe para brindar lo que tanto se anhelaba. (Authenticated US Government Information, 2010)

Aunque los secretarios de los Estados Unidos consideraron que se habían dado varios avances significativos en contra del narcotráfico en México, se observó una desorganización intersecretarial en el envío de equipos y en la implementación de programas de entrenamiento debido a que no se llevaba un registro, tampoco había una coordinación en su entrega. Fue por ello que el presidente Obama tuvo que instar a las agencias norteamericanas a llevar la documentación de lo que se estaba haciendo a través de la Iniciativa con el fin de observar las deficiencias que había en el programa implementado. (United States Government Accountability Office, 2010)

Este problema desencadenó algunas posturas tanto negativas como positivas sobre la eficiencia de la IM, expresadas tanto por secretarios del gabinete de Obama ante la Cámara de Representantes y la de Senadores como de los propios congresistas y senadores.

Quienes estaban en contra de seguir apoyando a México consideraban lo siguiente:

Señalaban que había una descoordinación entre las agencias de seguridad de los Estados Unidos, esto fue dado a conocer cuando el Comité de Asuntos Exteriores en la Cámara de Representantes presentó un reporte del Government Accountability Office (GAO) con el cual el congresista Eliot L. Engel expresaba que

con cerca de 3 años y \$ 1.6 billones otorgados a la IM, el Departamento de Estado “no proporcionan objetivos cuantificables y no se medían los resultados. Sin metas a las cuales esforzarse, el Estado no puede determinar si se está cumpliendo con las expectativas de la Iniciativa Mérida”. (US Government Printing Office, 2010) En parte debido a la negligencia de un registro de todo el material de apoyo enviado a México, varios congresistas vieron la necesidad de recomendarle al Departamento de Estado la creación de una verificación de resultados logrados.

Jess T. Ford, Director de Asuntos Internacionales, mencionó que en los últimos dos años la violencia había incrementado pero mientras se proporcionará asistencia a México, se necesitarían mejores medidas de desempeño para llevar a cabo la gestión y la rendición de cuentas de la Iniciativa bajo una estructura de coordinación que creará los mecanismos necesarios. (US Government Printing Office, 2010)

El congresista Giffords, Miembro del Comité de Asuntos Exteriores, expresó su rechazo a seguir apoyando a México porque no hubo un involucramiento directo del Congreso en las negociaciones de la Iniciativa, sobre su desarrollo, financiamiento y que quizás, por la falta de consideración en torno a los fondos y la implementación de programas, esto derivó en topes y fallas administrativas dentro de la misma. (US Government Printing Office, 2015)

Quienes apoyaban a la Iniciativa mencionaban lo siguiente: veían con éxito la Iniciativa debido a que hubo una continuidad en la colaboración bilateral y dichos resultados serían benéficos, no sólo para la seguridad mexicana también para la estadounidense. (Authenticated US Government Information, 2010)

La congresista Lee, miembro del Subcomité del Hemisferio Occidental, dijo que se debía seguir trabajando con las agencias mexicanas para que se pudiera comprender mejor sus necesidades y así garantizar mejoras dentro de sus agencias con el fin de alcanzar fondos transparentes. Por último, el congresista McCaul, miembro del Comité de Asuntos Externos, consideró que ante este problema se tenía que abordar otra estrategia. (US Government Printing Office, 2015)

La administración Obama siguió apoyando a México en su lucha contra los narcotraficantes pues el objetivo final de esta acción era tener un hemisferio más seguro y protegido del crimen transnacional organizado, amenaza en que se habían convertido los narcotraficantes mexicanos en los dos últimos años. Su poder y violencia se estaba propagando entre los dos países al tener como objetivo controlar el mercado de drogas y sobre todo al Estado mexicano cuando este no tenía instituciones sólidas para hacerles frente. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2010)

Desde el punto de vista de los secretarios de seguridad de EU, dos de los posibles problemas que podrían enfrentarse en la región serían: primero que los narcotraficantes se aliarán con organizaciones terroristas internacionales que quisieran vulnerar su seguridad a través de México y segundo era la de dejar de controlar la inmigración ilegal en la frontera mexicana porque si el flujo crecía sería imposible hacerle frente, estos aspectos se combinaban con la inseguridad y violencia. (US Government Printing Office, 2010) (Federal Information & News Dispatch Inc., 2010)

Es por ello que desde el punto de vista de varios funcionarios norteamericanos se debía de seguir dando apoyo y continuidad a la IM. Arturo Valenzuela, Secretario Adjunto de la Oficina de Asuntos del Hemisferio Occidental, señalaba ante el Subcomité para el Hemisferio Occidental del Comité de Relaciones Exteriores en la Cámara de Representantes que el estado final (deseado con el apoyo a México) era un hemisferio más seguro y protegido, en la que los Estados Unidos también estuviera protegido de la propagación de las drogas ilícitas, la violencia y las amenazas transnacionales. Dicho comentario dejó en claro que la presente administración tenía un compromiso de apoyar a todos los países que aceptarían su oferta de ayuda. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2010)

Roberta Jacobson, Funcionaria del Departamento de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental, afirmaba que: “Se están haciendo esfuerzos para apoyar instituciones democráticas en México, en especial el sector de la policía y la justicia, la ampliación de una frontera más allá de la prohibición del contrabando para incluir

la facilitación del comercio y los viajes legítimos, y cooperar en la construcción de comunidades que resistieran la influencia corruptora de la delincuencia organizada”. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2010)

Janet Napolitano, en una reunión de un grupo consultivo de alto nivel llevado a cabo en marzo del 2010, argumentó que se necesitaba pasar a un nivel de colaboración más cercano para ver mejores resultados, en donde se pudiese compartir la visión norteamericana sobre la seguridad que debía haber en la frontera. (S.A., 2010)

Finalmente el Presidente Barack Obama, dejó en claro que la relación con México era una prioridad y que este tema permanecería entre los asuntos importantes de su agenda internacional. El presidente también insistió en crear acuerdos con el Congreso para que se proporcionará el financiamiento necesario con el fin de lograr las metas compartidas en relación a la violencia y el tráfico de drogas en México. Si bien mencionó que era un reto para el gobierno de Washington, aseguró que se tenía que hacer todo lo posible para proporcionar a su aliado la ayuda solicitada. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2015)

Obama reconocía que Calderón y el pueblo mexicano demostraban una gran determinación en la lucha por la seguridad de su país. Por consiguiente, prometió a México que podía contar con su apoyo como un socio pleno en ese esfuerzo, pues trataba de otorgar todo el apoyo posible a través de una mayor aplicación de la ley de la frontera y poniendo presión a los problemas internos en México. De hecho, el progreso que se había visto hasta ese momento marcó una nueva era de cooperación y asociación en la relación, basada en intereses, respeto y responsabilidades mutuas. Mencionó que la frontera compartida debía ser un motor y no un freno en el crecimiento económico, pero para que éste se llevara a cabo, el gobierno debía ser el responsable de asegurar la frontera. (Authenticated US Government Information, 2010)

En el 2010 la Iniciativa estaba pasando la prueba para tener o no continuidad puesto que por un lado el Congreso lo cuestionaba y no deseaba que siguiera el

apoyo (a pesar de que había sido el presidente Bush quien había comenzado la colaboración y ahora eran miembros de su partido quienes la cuestionaban). Sin embargo, discontinuar esta colaboración y apoyo a México podría considerarse como una forma de hacer ver mal al gobierno de Obama. Por otro lado, el espíritu de colaboración bilateral que estaba basado en el respeto y la responsabilidad compartida la hacía sobrevivir y mantenerse. Prueba de ello eran las evidencias de trabajo conjunto que habían emprendido los dos países y que durante la administración de Obama se continuaba el apoyo y la certeza de que se estaba haciendo lo correcto.

Jacobson, en su comparecencia ante el Comité de Seguridad Interna y del de Asuntos Internacionales sobre el Hemisferio de Occidente, mencionó que como prueba del arduo y continuo trabajo bilateral entre sus instituciones se había acordado crear un esquema más amplio y estratégico para enfrentar la inseguridad en México con el objetivo de fortalecer estas bajo un esquema basado en cuatro pilares. Se le conocería como la siguiente fase de la Iniciativa Mérida, llamada Mérida 2.0 (o *Beyond Mérida*), la cual estaba dividida en cuatro puntos (o pilares): (United States Senate, 2011)

El primero era detener a los grupos organizados. Eso incluía el aumento de la coordinación y el intercambio bilateral para luchar contra las organizaciones de tráfico de drogas, centrándose principalmente en la recopilación de inteligencia, análisis, la formación y el equipamiento de las unidades especiales así como la mejora de la policía, la capacidad de investigación de los fiscales de información, la realización de investigaciones contra el lavado de dinero, la mejora en la capacidad de interdicción y el apoyo a los centros de mando y control efectivo a través de México.

El segundo consideraba que se debía institucionalizar reformas para sostener Estado de Derecho y respeto a los Derechos Humanos en México. Esto implicaba seguir construyendo instituciones de seguridad y de justicia a nivel federal además de ampliar estos esfuerzos a nivel estatal con instituciones locales.

El tercero era crear una frontera del siglo XXI, lo que implicaba avanzar en la seguridad ciudadana y aumentar la competitividad global a través de flujos eficientes y seguros de comercio de dos vías.

Finalmente se debían construir comunidades fuertes ante la violencia. Esto incluía programas que permitieran potenciar el apoyo a una mayor participación de la comunidad en el desarrollo de una cultura de la legalidad, así como hacer frente a los desafíos socio-económicos en la comunidad, incluyendo detener el flujo potenciales reclutas a carteles, también la idea de promover alternativas legales y constructivas para la gente joven. (United States Senate, 2011) (US Government Accountability Office, 2010)

Estos cuatro pilares daban a la IM un orden y una forma más coordinada de trabajar y lograr objetivos claros, a diferencia de otorgar ayuda a México sólo por hacerlo. La administración de Obama estaba organizando la colaboración porque le interesaba que hubiese resultados a corto, mediano y largo plazo, y sobre todo que se demostrará tanto de forma interna como internacional que había objetivos claros en esta colaboración.

Además de lo anterior, la decisión de que la Iniciativa tuviera continuidad fue inmediata siendo que el presidente Obama estaba dispuesto a brindar el apoyo necesario a México. Reconoció que trabajando en conjunto se lograría disminuir la violencia en la frontera, aunque para que esto diera resultados estuvo consciente de que tenía que hacer frente a los problemas internos sobre el flujo de armas ilícitas a territorio mexicano y la demanda de drogas en su país, ya que si no se atendía debidamente estos problemas resultaría difícil acabarlos de forma externa.

Finalmente, el compromiso de los dos países era hacer frente al tráfico de drogas como un tema compartido y no de uno solo. Esta era la base por la cual se daba continuidad a la IM. Los Estados Unidos estaban seguros que con esta colaboración se ayudaba al desarrollo de capacidades de México en materia de seguridad. El 2010 demostraba que el compromiso iniciado en 2007 no sólo tenía continuidad sino que era evidente para el gobierno de Obama que la mejor forma

de defender la integridad de su país era seguir apoyando al gobierno mexicano en este tema.

2011 Más allá de Mérida

En enero de 2011, en la reunión de Guanajuato, México; la Secretaria de Estado de los Estados Unidos, Hillary Clinton, expresó que la Iniciativa Mérida era un apoyo hacia México donde se habían visto éxitos en ambos lados de la frontera (puesto que muchos narcotraficantes habían sido capturados). Con ello se estaba cumpliendo el primero de los cuatro pilares que señalaban los objetivos de la colaboración bilateral. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2011)

A pesar de ello hubo varias críticas y contrapropuestas. Funcionarios de la Oficina de Seguridad Interna (HLS) de los Estados Unidos consideraban que a pesar de algunos avances (como el arresto u homicidio de narcotraficantes) la violencia de México se estaba expandiendo hacia Centroamérica y el Caribe (donde se estaban estableciendo estas organizaciones delictivas) por lo cual, a mediados del mismo, consideraban introducir y adoptar un enfoque regional. A finales de año, el senador Connie Mack propuso el establecimiento de un plan de contrainsurgencia en México, donde intervinieran otras agencias norteamericanas para desmantelar a los principales narcotraficantes que restaban. También propuso duplicar el personal fronterizo, dar mayores recursos y la promoción a programas culturales a pueblos mexicanos.

En marzo el Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos consideró que México podría ser un “Estado fallido” (en donde el crimen organizado controlara ciertas zonas del país). Si este era el caso, podían entrar terroristas que quisieran llegar a territorio estadounidense. (US Government Printing Office, 2011) Funcionarios del gabinete de Obama como Albio Sires y Arturo Valenzuela (2011) expresaron que la Iniciativa Mérida no estaba bien enfocada ya que sólo se centraba en la región mexicana, ignorando o dando poca importancia al hecho que los narcotraficantes se estaban desplazando hacia el centro del continente Americano y al Caribe, por lo que redes criminales se organizaban de forma trasnacional. Para

resolver esta situación se dio paso a la creación de la iniciativa CARSI (Central American Regional Security Initiative) y a la CBSI (Caribbean Basin Security Initiative). (US Government Printing Office, 2011)

Sin embargo, la IM siguió teniendo defensores. En el mismo mes, William Brownfiel, congresista, dijo que hasta la fecha se habían hecho grandes progresos bajo la Iniciativa y uno importante fue que desde diciembre de 2009 el intercambio de información y asistencia técnica había contribuido a la detención o eliminación de más de veinte grandes figuras del cartel de drogas en México, mientras que la información compartida por sus homólogos mexicanos era fundamental para las operaciones estadounidenses como *Accelerator* y *Coronado*. También mencionó que algunas de las principales organizaciones de tráfico de drogas en México se habían fragmentado (cada vez luchaban más entre ellos) y se expandieron en las empresas más allá de tráfico de drogas como la extorsión, el secuestro, el tráfico de inmigrantes, la venta de protección, y la venta minorista de drogas, por lo que apoyar a México debía ser el objetivo principal la Iniciativa Mérida. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2011)

Por otro lado, en México se estaban reportando casos de violación a los Derechos Humanos, con acciones que iban desde la tortura hasta el homicidio. La congresista Barbara Lee enfatizó que si el gobierno mexicano no respetaba los derechos de sus ciudadanos durante el periodo en que se implementara la Iniciativa se le debería retener al gobierno mexicano el 15 % de los fondos de la Iniciativa de acuerdo a la sección 620M del acta de 1961 para la asistencia internacional que da el Departamento de Estado. También se debería investigar y enjuiciar a policías federales y militares que hubiesen cometido una violación en ese sentido, también mejorar las reformas que propuso el Presidente Felipe Calderón respecto a la justicia lo cual estaba como segundo punto dentro de los cuatro pilares. (Federal Information & News Dispatch, 2011)

En abril, Arturo Valenzuela mencionó que las prioridades presupuestarias de los Estados Unidos para el año fiscal 2012 eran fortalecer las instituciones de la gobernabilidad democrática, combatir las amenazas a la seguridad ciudadana y el

apalancamiento nuevas oportunidades económicas. En ese año se solicitó un aumento con el fin de que continuara el progreso que se había logrado llevar a cabo, este progreso estaba basado fundamentalmente en la comprensión de que los Estados Unidos y México compartían la responsabilidad de la lucha contra las redes criminales transnacionales y protegerían a los ciudadanos de la delincuencia, la corrupción, la explotación humana, y adicciones que estas generarán. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2011)

A partir de mayo se volvía a ver de forma positiva a la Iniciativa Mérida, ya que se percibió del gobierno de los Estados Unidos un fortalecimiento en la cooperación bilateral (en donde México mejoró sus capacidades operativas para combatir a los narcotraficantes) y al mismo tiempo se intensificaron los esfuerzos para abordar todo lo relacionado con el tráfico de drogas, armas y divisas (incluyendo la demanda al interior del país). Se anunció el desarrollo de la siguiente fase de la Iniciativa Mérida, llamada Mérida 2.0 (o *Beyond Mérida*), la cual surgió en la administración de Obama. Esta se caracterizó por tener un enfoque institucional y constó de cuatro pilares: la interrupción de la capacidad operativa de la delincuencia organizada, la institucionalización del estado de derecho en México, la creación de una frontera del siglo XXI y la construcción de comunidades fuertes y resistentes. Los cuatro pilares antes mencionados tenían la finalidad de orientar la interacción entre los Estados Unidos y México. (United States Senate, 2011)

En el transcurso de ese mes se reportó que con los fondos del Departamento de Estado y la Agencia del Desarrollo Internacional de los Estados Unidos se impartió en la Ciudad de México asesoramiento en reformas de índole penal, de investigación y enjuiciamiento. Esto se hizo con el fin de apoyar a México en el mejoramiento de su sistema penal. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2011)

El asistente de la Oficina de Control de Narcóticos Internacional y del cumplimiento de la ley del Departamento de Estado en su comparecencia ante el Senado, dijo que en México se estaban enfrentando organizaciones delictivas cuyo objetivo eran el de proteger sus intereses de tráfico de droga a toda costa, además

de que a diferencia de Colombia las organizaciones criminales no atentaban contra el Estado para dominarlo sino para seguir con sus operaciones.

La ayuda que se había dado a México había sido en equipo y entrenamiento con el objetivo de fortalecer sus instituciones pero también la de compartir información. Esto había mostrado resultados con las detenciones en los Estados Unidos con los operativos: *Accelerator*, *Coronado* y *Deliverance*.

Era importante seguir apoyando a un aliado estratégico y sobre todo comprometido en seguir esta lucha constante porque la prioridad era la de resguardar la región antes de que se sumergiera en una violencia continua porque dicha amenaza ya era transnacional. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2011)

Dando continuidad al apoyo y reforzando la relación bilateral, en junio se lanzó la plataforma E-learning, la cual fue creada por el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE) y el United States Gypsum Corporation (USG) con el fin de tener un avance en el sistema de justicia de la Procuraduría General de la República y para que México contará con entrenamiento virtual judicial. Otros de los apoyos fueron equipos de inspección no intrusiva (entregados a la SEDENA y SEMAR) y entrenamiento a instituciones mexicanas por parte del NCIS. (US Department of State, 2011)

El 12 de octubre durante una audiencia celebrada en la Casa de los Representantes, se discutió la efectividad de la Iniciativa Mérida. Douglas Farah, especialista en organizaciones criminales transnacionales en el Centro Estratégico de Evaluación Internacional, mencionó que la Iniciativa Mérida era necesaria para la seguridad regional, sin embargo su mayor defecto era la falta de recursos asignados a América Central lo cual estaba permitiendo que toda la puerta trasera de México permaneciera abierta, pues más del 40 por ciento del territorio nacional de Guatemala estaba bajo el control de *los Zetas*, había raíces profundas del *Cártel de Sinaloa* en Honduras y actividades de lavado de dinero en El Salvador. Eric Farnsworth, presidente del Consejo de las Américas, coincidió con el Sr. Farah, ya

que opinaba que era una Iniciativa sólida pero que estaba concebida a nivel nacional para México y no a nivel regional, finalizó su participación comentando que los éxitos eran reales ya que la cooperación de inteligencia mejoró drásticamente y se vieron algunos de los resultados (eso no quería decir que era un programa perfecto pero sí uno importante). (US Government Printing Office, 2011)

Al cerrar el año, la Iniciativa sobrepasó un nivel histórico de cooperación, colaboración, comprensión y confianza, ya que no sólo se proporcionó asistencia a México para promover la inversión (la cual fue muy efectiva porque se arrestaron a traficantes de alto nivel) sino que también surgió un marco de política para institucionalizar la relación. (Federal Information & News Dispatch Inc., 2011)

Del 2011 se podría concluir que a pesar de las diferentes críticas que se hicieron a la Iniciativa Mérida (como lo fueron la falta del enfoque regional, la cuestión de los derechos humanos y el aumento de violencia) hubo una mejora en la relación bilateral México-Estados Unidos. Esto se puede ver con la captura de narcotraficantes, el desarrollo de un sistema operativo hecho por ambos países, el plan de contrainsurgencia y las nuevas modificaciones que implicó el *Beyond Mérida*.

2012: Recuento de acciones bajo el esquema de la IM

En el último año de la administración del presidente Felipe Calderón, la percepción de altos funcionarios del gabinete de seguridad y algunos congresistas de los Estados Unidos era que la IM había sido todo un éxito, que sólo faltaban acciones por emprender y que se tenía la expectativa de que tuviera continuidad con la siguiente administración de México porque lo más importante era seguir en la misma línea de colaboración para combatir al narcotráfico. Mediante una nota informativa, la Secretaria de Estado, Hillary Clinton, dijo que la IM era una asociación sin precedentes entre los dos países para combatir el crimen organizado así como la corrupción que generaban.

Se hizo mención de que los cuatro pilares habían sido fundamentales para tener éxito con la implementación de la IM, además de que la administración de

Obama ayudó a fortalecer las instituciones mexicanas de seguridad pública a través de cursos de capacitación, en Estados como Chihuahua, Tamaulipas y Nuevo León. Asimismo, con fondos de la iniciativa se había establecido una academia para capacitar al personal penitenciario federal y estatal en Xalapa y Veracruz. (US Department of State, 2012)

En el 2012, el congresista Silvestre Reyes le envió una carta al presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, expresando su apoyo a las declaraciones que brindó en la Cumbre Empresarial de las Américas, la cual se llevó a cabo el día 14 de abril de ese año en Cartagena de Indias, Colombia.

En la misiva dijo que apoyaba la cooperación bilateral México-Estados Unidos y resaltó la importancia que había tenido la IM en el combate al crimen organizado, hizo mención al trabajo que los Estados Unidos estaba realizando para mejorar la seguridad ciudadana y el fortalecimiento de instituciones mexicanas para la construcción de comunidades fuertes en lugares como Ciudad Juárez, en pocas palabras la seguridad en México se traduciría en una seguridad regional. (Pro Quest, 2012)

El balance que hacia la administración de Obama fue que la colaboración bilateral incluyó la planificación de mecanismos de resolución de problemas locales, estatales y el fortalecimiento de las instituciones para hacer frente a la violencia, el medio ambiente, la salud, las telecomunicaciones y el mejoramiento en la zona fronteriza.

Como parte de esta colaboración institucionalizada a través de la Iniciativa, se había abierto otra academia de policía especializada en el Estado de Puebla (México), la cual tuvo un costo de \$5 millones de dólares (mdd). El objetivo era poner a todos los niveles de la policía mexicana a la vanguardia de la lucha contra el crimen organizado. De igual manera, el gobierno de Calderón había recibido cerca de un billón de dólares para combatir el narcotráfico (también como parte de la iniciativa y alrededor de \$16 mil mdd en asistencia para la lucha contra las drogas dentro del país y en su frontera con América Central. (Pro Quest, 2012)

Por otra parte, el presidente del Comité de Relaciones Exteriores del Senado, John Kerry publicó un informe titulado "La reforma judicial y policial en México: Esenciales bloques de construcción para una sociedad legal". El informe del Comité hacía hincapié en la importancia de que para la entrante administración mexicana se debería de modernizar en el sector de la justicia, en la implementación de reformas de la fuerza pública así como la búsqueda del apoyo público a ellas. (US Senate Committee on Foreign Relations, 2012)

En ese mismo año se realizó la cuarta reunión entre la Secretaria de Estado, Hillary Clinton, y la Secretaria de Relaciones Exteriores de México, Patricia Espinosa. La finalidad era la revisión de los resultados de la cooperación bilateral que se mantenían bajo el esquema de la IM.

El balance que hacían sobre la colaboración que habían emprendido desde el 2007 era el siguiente:

Para lograr el objetivo (lanzado en octubre de 2007) de combatir la delincuencia, el crimen organizado y la protección a los habitantes de ambos países se desarrolló la Iniciativa Mérida, un marco de colaboración bilateral sobre la base de los principios de responsabilidad compartida, confianza mutua y el pleno respeto a la soberanía de cada país. El Grupo de Alto Nivel Consultivo era el encargado de revisar el cumplimiento y el progreso de la IM, este grupo estaba conformado por secretarios del gabinete de cada gobierno.

Esta acción era parecida a la década de los 90's con el Grupo de Consulta de Alto Nivel. Lo importante de esta colaboración a este nivel a través de este grupo fue tanto por la coordinación de acciones como el hecho de compartir información entre las agencias de seguridad de ambos países para emprender acciones contra los narcotraficantes. (US Department of State, 2012)

También se hacía hincapié en que los presidentes Obama y Calderón crearon un comité de Dirección Ejecutiva para erigir una frontera moderna, segura y eficiente. La Dirección Ejecutiva era el encargado de revisar el cumplimiento y el progreso de la IM. Este grupo estaba conformado por secretarios del gabinete de

cada gobierno y esta era una de las razones que más motivaba a los dos gobiernos en su compromiso de combatir al crimen organizado.

Por otro lado, señalaban que México hizo importantes inversiones (más de 10 mil mdd) los cuales fueron destinados a fortalecer las instituciones de seguridad y del sector judicial. También se elaboró una reforma al sistema de justicia penal y como respuesta a este cambio, los Estados Unidos otorgó 1.9 mil mdd.

Durante casi cuatro años, México y los Estados Unidos habían estado colaborando en materia de seguridad, reuniendo a políticos y expertos de ambos países que estuvieron trabajando para mantener seguros a sus habitantes. Clinton dijo estar segura de que los hábitos de cooperación en los que se construyó dicha colaboración eran los logros más importantes. Asimismo recalcó que el gobierno de los Estados Unidos seguiría apoyando a México. (US Department of State, 2009)

Con la IM, México y los Estados Unidos tenían un mayor intercambio de información acerca de las organizaciones de tráfico de drogas transnacionales y ello fortaleció la relación con las extradiciones. (US Department of State, 2012)

Posterior a esta reunión entre las dos secretarías de Estado, la Secretaria Hillary Clinton se mostró agradecida con Felipe Calderón y Patricia Espinosa reconociendo la responsabilidad que adquirió el gobierno mexicano durante la implementación de la IM para combatir la violencia y el crimen organizado.

La reducción de demanda de drogas, mejora de la coordinación de la ley y modernización de la estructura fronteriza fueron algunos de los logros que la Secretaria Clinton mencionó. También dijo que los Estados Unidos seguirían apoyando al gobierno mexicano, ya que consideraban que se trataba de una “responsabilidad compartida”. (US Department of State, 2009)

La original Iniciativa Mérida terminó en 2010 y desde entonces se había ampliado su alcance para crear una frontera eficiente que facilitará el comercio y aumentará la seguridad. También se agregó a la Iniciativa una ayuda para zonas más afectadas por la violencia de los cárteles de la droga mexicana, reconstruyendo su tejido social como fue el caso de Tijuana.

La Iniciativa Mérida se administró principalmente por el Departamento de Estado de los Estados Unidos. Más de \$1.5 mil millones fueron asignados pero fue hasta 2012 que habían sido entregados un tercio de esa cantidad. A pesar de su impacto en los últimos años contra los narcotraficantes, los resultados a largo plazo de la lucha contra la delincuencia y la reducción de tráfico de drogas seguían siendo poco claros porque la incógnita que surgía era la continuidad que pudiera tener con las siguientes administraciones de gobierno. (Congress, 2012)

A manera de conclusión de este capítulo se puede decir lo siguiente:

Los Estados Unidos aprendió a colaborar con el gobierno mexicano cuando tuvo disponibilidad y apertura para hacerlo, los discursos, el compromiso de las dos administraciones y sobre todo la forma en que fue diseñada la IM respondió a la experiencia del pasado y la expectativa que se tenía a futuro.

Fue indispensable que la actitud de legisladores, los presidentes Bush y Obama tuvieran conciencia de que lo que pasaba en México les afectaba y les afectaría en el largo plazo si no era atendido. A pesar de su legislación interna en materia de armas, consumo de drogas y otros elementos que pudieron haber dificultado la disposición de las dos administraciones, la evidencia fue la superación de las enemistades, los señalamientos y la desconfianza que se daban durante la administración de Calderón.

La percepción que cambió de los Estados Unidos era la duda sobre colaborar con México, confiar en sus acciones y compromisos de enfrentar a los narcotraficantes en serio. Las evidencias como las capturas, extradiciones, y los abatimientos de sus líderes crearon el parámetro que tomaron en cuenta los funcionarios de seguridad nacional tanto de George Bush como de Barack Obama, desde su punto de vista justificaban seguir apoyando a México con la Iniciativa.

Como dijo un funcionario mexicano entrevistado para esta investigación: “Nunca hubo confianza” por lo que se repartieron responsabilidades y de esta forma fue que el gobierno norteamericano tuvo también que aprender que los sentimientos de nacionalismo y soberanía seguían vivos en México. Dichos sentimientos

evocados con un presidente conservador y que decía en privado que “los Estados Unidos ahí está y hay que negociar con ellos”. (Torre, 2013, p.39)

Tanto Bush, que fue un pragmático y con experiencia de haber tratado con gobiernos mexicanos (por haber sido gobernador de Texas), como Obama, que veía en el esfuerzo de Calderón como algo novedoso, la colaboración en materia de seguridad hemisférica y tener una responsabilidad “compartida” modificaron sus ideas sobre México y sus perspectivas sobre cómo trabajar en conjunto.

Se puede considerar que la prueba de fuego en la relación fue superada cuando Wikileaks evidenció al embajador Pascual, y más al gobierno mexicano ante la comunidad internacional. No fue del agrado del presidente mexicano, pero cuando en las entrevistas a los funcionarios mexicanos y académicos estadounidenses se les planteaba la pregunta de que si Pascual había sido un factor para que se deteriora la relación y se regresara a cero, la respuesta de los norteamericanos siempre fue: “Es que a Pascual le gusta conocer los problemas de cerca y es un estudioso de la seguridad y eso molestó a México”, llegaron incluso a comparar esta convivencia como la del Tratado de Libre Comercio (TLC) en donde puede haber ciertos retrocesos y disputas pero no conviene acabar todo el tratado por eso, se tiene que aprender.

La parte mexicana siempre dijo que eso no se debía hacer y menos cuando la seguridad de “tu país” es monitoreada de esa forma, debe haber secrecía en la información y los datos que se manejan, pero de ahí en fuera la colaboración la calificaban como buena para seguir adelante porque los Estados Unidos aprendió a respetar la soberanía, no hubo militares, ni oficinas de representación oficial y pública de sus agencias de seguridad. Si tomamos como parámetro de comparación al Plan Colombia, fueron dos experiencias marcadamente distintas.

Finalmente, para analizar la percepción no sólo del gobierno de los Estados Unidos sino también de su sociedad que respaldaba sus acciones se tomó como referencia la encuesta Gallup.¹

En el 2011 Gallup llevó a cabo una encuesta nacional sobre las percepciones que tenía la sociedad norteamericana sobre México durante el periodo en que se combatía a los narcotraficantes (y había un alto índice de violencia). Es interesante observar cómo evoluciona la percepción de la sociedad estadounidense de tener una buena imagen sobre México hasta considerar que es una amenaza a su propia seguridad nacional.

En sus encuestas (Ver gráfica 5) se muestra cómo la sociedad norteamericana califica a los países desde un nivel de muy favorito hasta nada favorito de acuerdo a su percepción individual (que pudo haberse generado por información de noticias, experiencias personales, de otras que les hayan sido compartidas). En esa encuesta, México se encuentra en el lugar 12 de 21 países, esto quiere decir que la violencia por la cual atravesaba no lo hacía atractivo para la sociedad norteamericana para considerarlo como favorito, en comparación con otros países como China y Rusia que están mejor posicionados en ese año.

Se puede considerar que la violencia era un factor que estaba impulsando una mala imagen de México hacia la sociedad norteamericana. Por otro lado, dos datos estadísticos que se tomaron de forma separada pero cuya información se relaciona pueden explicar mucho sobre la percepción y la idea que tenía la sociedad norteamericana sobre México en medio de la guerra contra el narcotráfico durante la presidencia de Calderón.

Una es la encuesta de Gallup del 2011 (Ver gráfica 6). En ella se aprecia la evolución sobre la percepción de la sociedad norteamericana hacia México desde la década de 1990's hasta 2011. Los años donde la sociedad norteamericana tiene una alta apreciación hacia México fue durante el periodo del presidente Vicente Fox

¹ Gallup es una institución de investigación sobre opinión pública, fundada por George Gallup en 1935. Su interés es estudiar y reportar las tendencias de lo que la sociedad desea y opina sobre diversos temas en el mundo.

del 2001 al 2005, esto se puede explicar porque era el primer presidente de oposición que llegaba a la presidencia después de 71 años de continuidad del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y era una buena imagen de evolución democrática que tenía el país. Pero en la presidencia de Calderón del 2006 al 2012, se ve que a partir del año 2007 la buena imagen sobre el país se va deteriorando hasta que en el 2011 un 50% de la población tiene una mala imagen del país.

El segundo dato es sobre la evolución de la violencia en México que reporta el Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI) en el 2014 (Ver Tabla 1) con el incremento de homicidios en el país, esta muestra se tomó para saber dónde se concentraba la violencia representando sus principales ciudades.

Esta muestra, que parte de los datos del INEGI, se puede ver lo siguiente: la violencia se estaba concentrando en los estados que eran frontera (Nuevo León, Chihuahua, Baja California, Tamaulipas) o costa (Guerrero, Jalisco, Oaxaca, Sonora, Nayarit, Michoacán), y algunos importantes que eran de paso (Durango, Distrito Federal, México). Con esta muestra se puede ver que la violencia no era en todo el país.

Por otro lado, Gallup también elaboró una encuesta para saber qué tan preocupada estaba la sociedad estadounidense en todo el país por la violencia en México, clasificándola por regiones y luego por edades de personas.

La encuesta que engloba a toda la sociedad norteamericana (Ver gráfica 7) muestra que hay una preocupación del 50% de la población sobre la violencia en México, esto puede explicarse en gran medida tanto por los medios de información, la cercanía con el país o bien, por el interés que guarda la región de América del Norte en temas de seguridad ante la amenaza potencial de lo que representan las organizaciones delictivas y en parte porque México es un socio comercial importante.

Este estudio se demuestra que la violencia en México si era una preocupación para la sociedad norteamericana y que de esta forma se apoyaban

las acciones que emprendía su gobierno para colaborar a través de la IM con México.

En la encuesta (Ver gráfica 8) que separa de forma regional la preocupación sobre la violencia en México, la parte sur del país es la más preocupada por este tema, seguida del oeste, del medio oeste y el este, todas las regiones se sentían amenazadas por la violencia en México. Pero a esto se podría explicar la cercanía con el territorio mexicano y alguna experiencia regional que hayan tenido como parte de la violencia generada en México.

Estas graficas elaboradas por la encuesta Gallup también pueden explicar, aunque no de forma directa, que el gobierno norteamericano tenía un respaldo social para apoyar a México durante las dos administraciones que duró la presidencia de Calderón y sobre todo que era importante atender la demanda de seguridad regional que expresaba su sociedad. Las encuestas regionales también dan cuenta de qué tan grave consideraban la violencia en México y cómo sentían que les afectaba a su seguridad ya fuera porque estaban cerca o lejos de la frontera, los Estados del sur eran quienes expresaban un gran temor e inseguridad en relación a otras partes del país y eran los que más presionaban a su país para que enviara hasta militares a la frontera.

La encuesta que agrupa a la población por edades muestra que mayores de 60 años son los más preocupados por la violencia en México, seguidos por los de 50 años en adelante, seguidos por los de 30 años en adelante y finalmente los jóvenes que presentan una preocupación tan solo del 30%. Lo anterior se podría explicar porque la edad es un factor de experiencia y de conocimiento.

Todo este estudio estadístico que elaboró Gallup que parte de lo general a lo particular permite conocer cómo estaba distribuida la percepción de la sociedad norteamericana sobre la violencia de México y cómo consideraban que era una amenaza a su seguridad nacional, regional e individual. También nos permite conocer que la percepción estadounidense sobre la violencia en México estaba llegando a asemejarse a la de Irak y Afganistán donde los Estados Unidos mantenía

una intervención armada y de donde se generaba una amenaza a la seguridad nacional por la actividad terrorista de Al Qaeda.

Esta información se puede relacionar con los datos de INEGI sobre los homicidios en México y su incremento durante el sexenio de Calderón. Nos permite establecer que el temor de la sociedad norteamericana no era infundado sino real y evidente (generado en estos estados). La inestabilidad en el territorio mexicano por la violencia era una preocupación constante para los Estados Unidos y ahora se reflejaba en su sociedad.

De esta forma la percepción del gobierno estadounidense de seguir apoyando a México en su lucha contra el narcotráfico no era rechazado por su sociedad que manifestaba preocupación y temor de que fuera a afectarle en su seguridad regional (tanto por cercanía como por el mercado de consumo de drogas que representaba).

Durante el sexenio de Calderón la posibilidad de que México se convirtiera en estado fallido creció por el poco control y fuerza que demostraba el gobierno mexicano sobre los narcotraficantes para someterlos o acabarlos por completo. Como se mencionó a lo largo de este capítulo, la imagen de un país cercano y el hecho de ser socio comercial hizo pensar a las dos administraciones presidenciales de los Estados Unidos que su colaboración con México era vital para que este tuviera éxito en esta guerra.

Conclusión

Al inicio de esta investigación se planteó saber cuáles fueron los cambios que se dieron en las percepciones de México y los Estados Unidos para la colaboración en el combate al narcotráfico durante el mandato del presidente Felipe Calderón y el de los presidentes George W. Bush y Barack Obama. Señalábamos que el tema de la relación entre ambos países era considerado tradicionalmente como distanciado (aun cuando previamente hubo una colaboración) y evitado públicamente (en México) por temor a las opiniones, además de que en el pasado la colaboración no era solicitada por los gobiernos mexicanos. La percepción de los presidentes mexicanos había sido siempre que el gobierno de los Estados Unidos deseaba intervenir en el país bajo cualquier pretexto como era la luchar contra el narcotráfico. La percepción de los presidentes norteamericanos era que tenían que presionar a México, para que aceptara un combate del narcotráfico, ya que de esta forma disminuiría el flujo de droga hacia su país.

A partir de este momento se desarrollaron acciones encontradas y distantes que fueron generadas por una visión distinta del problema: lo que para México era una cuestión de salud pública, para los Estados Unidos era un crimen y una violación (incluso en ámbitos internacionales).

Es por ello que, como se señaló en el capítulo dos, las dos naciones tuvieron momentos álgidos y tensos en su relación. Su visión no sólo no era compartida sino que sus visiones afectaban de forma directa lo que hacían o dejaban de hacer de forma individual. Mientras los gobernantes mexicanos disponían emprender acciones que desde su punto de vista quizá no iban a resolver el problema pero si servían para tolerarlo (para así controlarlo). Para el gobierno norteamericano esta actitud representaba una desatención y una falta para cuidar y proteger la salud de sus ciudadanos del consumo de drogas.

Como el constructivismo explica: las acciones de los Estados son el reflejo de sus ideas y experiencias pero estas deben de ser compartidas para convertirse en un conocimiento común. Son ideas subjetivas generadas a partir de creencias

formadas en la mente de los actores y que a la hora de compartirlas se vuelven un fenómeno intersubjetivo a partir del cual se desarrollarán acciones comunes e instituciones que les permitirán tener una convivencia de largo plazo.

Por otro lado, como se vio en el capítulo uno, las percepciones tanto de las élites políticas, como de la sociedad de los Estados, son el resultado de las interpretaciones que se hacen sobre las ideas y significados de la realidad que los rodea y a partir de ella es como se desarrolla una serie de acciones en un sentido u otro que puede o no ser predecible.

Las percepciones, como lo señala Wendt, se construyen constantemente y sobre todo forman parte de la realidad que perciben los Estados en un momento determinado bajo ciertas circunstancias.

En el caso de los Estados Unidos y México, no se estaban compartiendo sus ideas cuando comenzaron a combatir el narcotráfico. Su conexión de idea común y compartida era contraria, se estaban enfrentando al narcotráfico bajo condiciones y concepciones diferenciadas sobre lo que debían hacer y sobre todo mantenían una distancia en su relación para poder colaborar, sobre todo por experiencias bilaterales conflictivas del pasado.

Esta investigación fue señalando cómo México cambió su percepción durante la presidencia de Calderón, transitado de considerar el combate al narcotráfico como un tema interno en el que no debía de haber intromisión internacional a una donde vislumbró la posibilidad de colaborar bilateralmente con los Estados Unidos bajo la idea de *responsabilidad compartida*, pero haciendo respetar su soberanía como principal idea de su política exterior que fue importante para no ser duramente criticado por la sociedad mexicana. Como lo señaló tanto el presidente mexicano como sus secretarios; la colaboración sería estratégica para mejorar el combate a los narcotraficantes que traficaban hacia los Estados Unidos, así como fortalecer sus capacidades contra la delincuencia organizada.

Tomando en cuenta el caso de estudio de México y los Estados Unidos se puede apreciar que las decisiones que tomaron se basaron en una serie de

circunstancias que los impulsaron a colaborar para combatir a los narcotraficantes porque tanto el temor a la violencia como la inseguridad se hicieron presentes en ambos países. Para la élite política del momento en México la amenaza de los narcotraficantes era un hecho tangible al que no se podía combatir sin que hubiese apoyo estratégico y económico para hacerlo. Es por ello que su percepción fue considerar que involucrar a los Estados Unidos con la idea de *responsabilidad compartida* ya que era una forma de no violar la soberanía nacional y así poder enfrentar a los narcotraficantes.

Esta decisión reflejó momentos históricos, aunque es parecido a cuando se negoció la integración comercial en 1992 bajo la administración del presidente Carlos Salinas, cambiando la idea y la imagen de la relación que se había tenido de los Estados Unidos de que era un rival y deseaba entrometerse en asuntos nacionales y verlo ahora como un socio comercial, como potencial consumidor de los productos mexicanos.

En el caso del combate al narcotráfico, México y los Estados Unidos sí cooperaron pero bajo la percepción de que modificarían su conducta para no afectar la del otro, sin perder por completo su identidad.

Quién dio el primer paso en el cambio de sus percepciones fue el presidente Calderón, planteando en sus discursos y declaraciones que la Iniciativa Mérida (IM) no era un tipo Plan Colombia y que su gobierno no aceptaría una presencia armada de los Estados Unidos en territorio mexicano, sólo sería el apoyo y la colaboración en equipo como el entrenamiento de personas de seguridad pública y la coordinación de acciones con las agencias norteamericanas que actuarían en ambos países. El presidente Calderón señaló en sus memorias que era necesario cambiar el enfoque, dejando atrás los reproches para dar paso a la *responsabilidad compartida* porque el problema afectaba a ambos países.

Las percepciones que cambiaron por parte de la élite política mexicana fueron a partir de la visión del presidente Calderón donde se remarcaba que no se estaba perdiendo la identidad nacional, no se violaba la soberanía del país que tanto

consideraban los anteriores mandatarios y que el problema se estaba tratando con otro enfoque. La IM entonces representó esa construcción de colaboración y cercanía en el tema de seguridad que no se había podido dar antes.

Los Estados Unidos, por su parte, también dejó de considerarlo como un problema en el que se debía de presionar al gobierno mexicano para que siguiera sus políticas e intereses y aceptó la idea que le propuso el gobierno mexicano de ser corresponsable de las acciones que se desarrollaban en territorio mexicano. De esta forma es como la “*responsabilidad*” representó un cambio importante en las percepciones de ambos países, permitiendo que su distanciamiento en este tema tuviera una nueva orientación y se diera paso a una colaboración cercana para combatir el narcotráfico. Ambas administraciones norteamericanas, tanto la de George W. Bush como la del presidente Barack Obama, consideraron que el presidente Calderón estaba determinado a luchar contra los narcotraficantes y que representaba la oportunidad que habían esperado para que México aceptara colaborar bilateralmente de forma abierta y declarada, sin temor a que hubiese una invasión norteamericana. Además, esta postura coincidía con el interés de haber tenido un acercamiento, como lo declararía Thomas Shannon, asistente del departamento de Estado norteamericano, era una “ventana de oportunidad” que se abría y no se sabía hasta cuánto tiempo podría durar así.

El acto del discurso o “speech act” fue la forma en que los presidentes de ambos países securitizaron el combate al narcotráfico y le dieron importancia a la colaboración bilateral para enfrentarlo porque su percepción, una vez cambiada, fue el objeto de referencia para emprender acciones que se hicieron con el esquema de la IM, como fue el financiamiento del gobierno de los Estados Unidos. Para que México se entrenara y tuviera tecnología para que de esta forma pudiera emprender acciones certeras contra los narcotraficantes.

El presidente Calderón estableció en todos sus discursos, entrevistas, comunicados oficiales y encuentros con sus homólogos que los narcotraficantes eran la amenaza al Estado, que se debía de combatirlos con toda la fuerza y rigor

de las instituciones nacionales pero que siempre necesitarían la colaboración de los Estados Unidos.

Cuando Calderón securitizó el combate al narcotráfico (específicamente hacia los narcotraficantes), señalaba que habían robado el espacio público, que eran una amenaza a la sociedad y la relación con los Estados Unidos porque tenían una presencia en la frontera y ciudades principales en los dos Estados. Justificó de esta forma todas las acciones que emprendía de forma unilateral, al interior y bilateralmente.

Los presidentes George W. Bush y Barack Obama estuvieron convencidos que los narcotraficantes eran el enemigo a vencer y que su apoyo era clave para lograr ese objetivo. Incluso los congresistas norteamericanos aplaudieron la determinación que tuvo el presidente mexicano y consideraron que su ayuda estaba enfocada en un objetivo definido y específico.

De esta forma es como el acto del discurso permite entender cómo es que el presidente Calderón justificó todas las acciones que emprendió y lo más importante; la relación de cercanía que estableció con los Estados Unidos bajo el esquema de la IM.

En el discurso de los mandatarios de los Estados Unidos también se hizo énfasis en que los narcotraficantes eran una amenaza para ambos países pero lo más importante eran las acciones que había emprendido el presidente mexicano. Con el presidente Bush, el tono del discurso fue catalogar a los narcotraficantes como organizaciones criminales transnacionales y sobre todo decir que era una amenaza regional y que debían de emprenderse acciones coordinadas para enfrentarlos antes de que fuera mundial su presencia. Tomando en cuenta que la política exterior de Bush fue la de enfrentar a las organizaciones criminales en el mundo, los narcotraficantes cumplían con este paralelismo. No eran una organización ideológica como Al Qaeda pero si una amenaza regional que potencialmente podía crecer, es por ello que no dudó en aceptar la solicitud de ayuda que había hecho el gobierno mexicano.

Sin embargo, aunque con el presidente Obama siguió la ayuda con el esquema de la IM, se planteó un ordenamiento estratégico para que hubiese resultados y sobre todo objetivos claros. El tono del discurso para securitizar el combate al narcotráfico del presidente fue que se apoyaba a México de manera estratégica y con ello se estaban obteniendo resultados, todo ello se podía ver en los cuatro pilares donde se planteaba que la ayuda sería canalizada en base a los objetivos establecidos. Nunca se haría de formas desordenadas porque ello provocaría una descoordinación entre sus agencias y las instituciones de México.

Como se pudo ver, el énfasis en los discursos de los mandatarios norteamericanos iba en tono con el de México; señalaban que los narcotraficantes eran una verdadera amenaza, cercana para los dos y que debían de emprender acciones por medio del esquema de la IM, donde se reflejaban las acciones que se estaban enunciando.

Por otro lado, cabe destacar la relevancia que tuvo esta investigación en analizar documentos originales y compararlos con las entrevistas a funcionarios y académicos. Además de haber consultado la información que fue hecha pública por el sitio wikileaks en donde se revelan las posturas e intereses que fueron evolucionando y transformando la administración del presidente Calderón durante el desarrollo de la IM.

Los documentos originales revelaron la postura oficial y los intereses de los dos gobiernos para estructurar el mecanismo por el cual colaborarían para enfrentar a los narcotraficantes. Por parte al principio en México hubo disposición de aceptar la ayuda norteamericana pero sin que hubiese agencias y personal dentro de territorio nacional. Los temores eran la crítica pública y el rechazo de la sociedad de que al aceptar dicha colaboración, esta estaría disfrazada de una intervención. Dos años después del inicio de la IM, los funcionarios mexicanos externaban a sus contrapartes no sólo la gravedad de la violencia que enfrentaban sino que requerían de mayor presencia y ayuda de las agencias que combatían al crimen organizado en su país y en el mundo. Consideraban que se debía de dar resultados evidentes a la población y que se debían de trabajar en ciudades claves para que disminuyera

la violencia, la respuesta fue que la ayuda sería otorgada pero permitiendo no sólo mayor presencia sino que se hacía un compromiso de que fuera bien utilizada la ayuda.

De esta forma se fue evidenciando que el cambio de percepción de México en aceptar la colaboración de los Estados Unidos se estaba volviendo en una dependencia cada vez mayor. Se recordaba la rigidez de las anteriores administraciones que no habían compartido información, ni siquiera en la época de la Guerra Fría. Ahora la cercanía era de tal grado que el apoyo se volvió una condición básica para que México pudiera seguir actuando contra los narcotraficantes.

También la revelación que hizo wikileaks fue sobre la preocupación y desconfianza que hubo con el gabinete de Obama, siendo que se pedían informes sobre la personalidad del presidente mexicano, compararlo con el de Colombia por el alto índice de violencia y la manera en la que la corrupción seguía imperando en sus instituciones de seguridad. A pesar de todo eso, el presidente Obama planteó que era mejor tener aliados para luchar contra las amenazas a la seguridad de su país que hacerlo de forma aislada.

La percepción de los Estados Unidos como se aprecia no estaba cambiando del todo, sobre todo por los informes que mandaba el embajador Carlos Pascual sobre la descoordinación entre instituciones mexicanas y la poca confianza en la información compartida. Sin embargo, la decisión presidencial fue seguir colaborando con México porque no sabían cómo sería después de que terminará la gestión del presidente Calderón.

De esta forma es como wikileaks revelaba las verdaderas percepciones en la colaboración bilateral, los intereses cercanos que se mantenían y las razones por las que seguían manteniendo la colaboración, a pesar de que surgían tensiones en la relación, como cuando el gobierno mexicano se enteró de que dentro de los informes del embajador Pascual, este no apoyaba al presidente Calderón. Las revelaciones de wikileaks hicieron que varios funcionarios negarán la información

(diciendo que estaba fuera de contexto o se exageraba). Sin embargo era evidente que se trataba de la postura real del gobierno en turno.

Finalmente, wikileaks reveló que los dos gobiernos estaban dispuestos a seguir su colaboración por la apertura y disposición que tuvo el gobierno mexicano y porque los Estados Unidos lograba por primera vez expresar su ayuda de forma pública y no velada como en el pasado con un aliado que consideraba clave en este tema por la cercanía y la amenaza que representaban los narcotraficantes.

Pasando al análisis de la entrevistas que fortalecieron el análisis de esta información de primera mano y del sitio de wikileaks se pudo establecer con las entrevistas a funcionarios mexicanos que el gobierno mexicano sí fue, en efecto, el que dio el primer paso en cambiar su percepción sobre colaborar con los Estados Unidos y era necesaria la asistencia en equipo y entrenamiento de las agencias de seguridad. Sobre todo que debía de haber continuidad con este esquema que era un nuevo paradigma establecido por la administración de Calderón porque los narcotraficantes eran una amenaza ambos países.

La colaboración desde el punto de vista de los funcionarios mexicanos siempre marcó la pauta de respeto a la soberanía nacional y trato de iguales porque como lo mencionó, uno de ellos, el cambio había sido verse de frente y no de abajo hacia arriba, denotando que México era el de abajo. También las entrevistas dejaron ver ese nacionalismo exacerbado que hay en la élite política mexicana, ya que cuando se hablaba de la presencia del personal norteamericano y la violencia no controlada por las instituciones de seguridad (y que se podía combatir con inteligencia y tecnología norteamericana), la respuesta era que esta era la primera vez que se declaraba abiertamente enfrentar a los narcotraficantes y que el Estado mexicano sólo necesitaba colaboración en ciertas áreas y no una presencia más extensa y rigurosa.

Negaban lo dicho en los cables de wikileaks, defendían al presidente bajo la idea de que había tenido el valor de enfrentar a los narcotraficantes (no tolerarlos o aceptarlos) como en el pasado y sobre todo de haber vendido la idea a los Estados

Unidos de que había corresponsabilidad. Era un cambio paradigmático el que se había hecho y lo más importante es que continuara este esquema de colaboración.

Los académicos y funcionarios norteamericanos si revelaban y aceptaban que la ayuda no sólo había sido ofrecida desde hacía tiempo a diferentes administraciones mexicanas y que el gran cambio había sido con el presidente Calderón quien la solicitó sin lo ofrecieran.

La preocupación más grande que mostraron fue que siguiera la violencia, no por el enfrentamiento a los narcotraficantes sino, porque no había reformas institucionales que demostraran que había un Estado de Derecho y el propio gobierno estaba determinado a acabar con la corrupción, además de que la IM les había permitido tener ese acercamiento y presencia en México. Su esperanza no era sólo que hubiese continuidad con la IM, sino que las siguientes administraciones demostraran determinación para seguir enfrentándolo.

Por último, no consideraban que las tensiones en la relación en este tema, que se habían vivido, resultarían en un distanciamiento sino que eran acomodados que debían tener para entenderse y seguir colaborando. Lo comparaban con el TLCAN, u otros temas, donde la relación había avanzado a tal grado que ya no se politizaba una acción o postura por parte de uno de los dos gobiernos, sino que seguían adelante.

De esta forme es como la IM refleja la forma en que los intereses de los dos países se transformaron, evolucionaron y sobre todo que se les permitió considerar cambiar sus percepciones, aceptando las actitudes del otro. La percepción que cambió por parte de los dos países fue dejar de tener miedo y frustración, mantener un acercamiento en este tema con el objetivo de combatir el narcotráfico, colaborar en materia de seguridad (hecha pero no de manera pública), no se habían aceptado emprender ciertas acciones y la actuación siempre había sido más unilateral que bilateral.

La IM demuestra entonces ese cambio de percepción que tuvieron los dos gobiernos en su disposición y aceptación de colaborar para combatir el narcotráfico,

de cómo esa percepción inicial también se fue transformando, porque como dice la teoría del constructivismo la convivencia reiterada de los Estados hace que sus percepciones se modifiquen y evolucionen a cada rato. Y eso fue lo que pasó en el caso de México y los Estados Unidos.

La percepción del presidente Peña Nieto no fue igual a la del presidente Felipe Calderón, en materia de seguridad. Desde su punto de vista no consideró que debía ser vital en su agenda y sobre todo el hacer público la colaboración norteamericana para luchar contra los narcotraficantes.

La élite política que llegó al poder con el presidente Peña, podríamos decir, era más nacionalista y menos proclive a seguir recurriendo a los Estados Unidos, se le veía más como un socio comercial estratégico. Oficialmente la IM terminó su financiamiento en 2012 y sin embargo muchas acciones se siguieron considerando dentro de este esquema de colaboración.

El gobierno de los Estados Unidos dejó de tener una postura de que existía una responsabilidad compartida con el nuevo mandatario mexicano, incluso en entrevista para esta investigación con el ex funcionario norteamericano, el Dr. Valenzuela, señaló que dejó de haber continuidad pero aún había conciencia de que era necesario seguir colaborando en la materia de seguridad, en este caso el gobierno norteamericano debía aceptar la nueva visión del gobierno mexicano y encontrar acomodo a tener un regreso al pasado (cuando había un alejamiento y cerrazón nacionalista de México).

Como se puede ver las percepciones cambiaron nuevamente con una nueva élite política en el poder en México. Como señala Wendt; “las percepciones no están inscritos en piedra, sino que hay una constante evolución que produce cambios en los esquemas institucionales que se construyen”.

Pero también las percepciones, como dice Jarvis, son producto de la experiencia y las ideas lo que hace que los Estados actúen de una forma u otra. En ese sentido el presidente Peña actuaba en base a su idea de dependencia e intervención de los Estados Unidos ya que esto afectaría su imagen de gobierno

independiente. Por eso su primera acción no sólo fue dejar de manejar la relación con el tema del narcotráfico, sino suprimir la presencia de personal norteamericano en el país.

Además, el presidente Peña entró con otras prioridades en su agenda de gobierno pero eso no significó que la violencia en el país se resolviera debido a las constantes rivalidades entre narcotraficantes, los enfrentamientos contra las autoridades de seguridad y la lucha de poder al interior de las organizaciones. Al momento de escribir estas líneas, el tema de Ayotzinapa, no hay una postura clara del gobierno mexicano sobre la posible legalización del consumo de drogas que se debate en foros internacionales, tampoco de la continua inseguridad que sigue latente.

Como se dijo en esta investigación sobre el cambio de percepción de México; cambió en un momento propiciado por la amenaza que representaron los narcotraficantes para la seguridad pública del Estado mexicano y de esta forma es como recurrió a la colaboración de los Estados Unidos. Esto quiere decir que las percepciones no sólo se pueden modificar bajo ciertas circunstancias, sino también porque la amenaza o las necesidades son tangibles e hicieron vulnerable y sensible al Estado.

En el caso de la colaboración de México y los Estados Unidos fue una coyuntura que podría repetirse o no en el futuro, desde el punto de vista de algunos académicos la relación cambió y se vio reflejado en la Iniciativa Mérida, que ejemplifica lo que cada uno de los dos países aceptaban hacer y llevar a cabo. Los Estados Unidos aceptó financiar al gobierno mexicano por la noción de responsabilidad compartida y el gobierno mexicano de aceptar la ayuda pero sin que se violara su soberanía y autonomía, al menos al inicio de la colaboración. Después sus percepciones fueron haciendo que cambiarán su conducta de tal forma que México pidiera más involucramiento de agencias norteamericanas en el país para apaciguar la violencia y el gobierno norteamericano se dio cuenta de la constante corrupción e ineficiencia de las instituciones de seguridad pero consideró

que era mejor tener aliados para combatir al crimen organizado transnacional como había catalogado a los narcotraficantes.

La IM no fue un compromiso de largo plazo como fue el Tratado de Libre Comercio (TLC) pero si reflejó la idea de problema compartido. Si la percepción de responsabilidad compartida volviera a surgir como en este periodo, lo más probable es que construyan un esquema o acuerdo parecido que les permita aceptar y mantener la cercanía con el otro.

La pregunta sobre las percepciones de México y los Estados Unidos en materia de seguridad que podría volverse a dar como lo dijo Shannon; “como una ventana de oportunidad que no se sabe cuánto tiempo estará abierta”. El cambio en sus percepciones les permitió convivir como no lo habían hecho y es probable que lo vuelvan a hacer cuando una élite política que perciba que la amenaza de los narcotraficantes, no pueda enfrentarlos de forma aislada sino aliada.

Como se dijo al inicio de esta investigación y se fue señalando a lo largo de ella; las percepciones son producto de identidades e intereses que generan los Estados con el paso del tiempo, llegan a ser modificadas cuando hay un cambio sustancial o parcial en los dos anteriores y de esta forma es como desarrollan acciones diferentes a las que venían haciendo.

De esta forma la percepción sobre un tema, otro Estado, o una situación particular que enfrenta un Estado puede ser modificada si existe un cambio en sus intereses o de identidad (puede ser no tan radical) y de esta forma la percepción antes formada cambia en cierto sentido para poder actuar de otra forma.

En el caso de México su percepción para colaborar con los Estados Unidos en contra del narcotráfico cambió cuando su idea de soberanía fue modificada para ser aceptada por la sociedad y sus funcionarios con la idea de *corresponsabilidad compartida*. Si no se hubiera dado este paso por parte de México, no se hubiera dado el acercamiento con los Estados Unidos (quien aceptó la idea), no se hubiera combatido a los narcotraficantes de forma conjunta y sobre todo no se hubiese generado la IM, la cual representó ese cambio de percepción en la relación bilateral.

La elección del enfoque constructivista para realizar esta investigación surgió a partir del objeto de estudio de entender y analizar cuál fue el cambio en las percepciones de México y los Estados Unidos para que los dos países pudieran colaborar en el combate al narcotráfico. Y la teoría del constructivismo permitió analizar ese cambio en sus percepciones individuales, cómo las fueron construyendo a partir de una serie de experiencias individuales y convivencia en su relación para así poder construir la IM, que refleja sus intereses y prioridades porque la percepción es la expresión de ideas y experiencias acumuladas y así poder predecir la conducta de los Estados en ocasiones.

También permitió entender en qué momento de la relación tuvieron un cambio de actitud frente al otro, la idea de corresponsabilidad compartida fue un hito en la relación y sobre todo fue un reto que las dos naciones tuvieron y que hizo posible que se superaran diferencias, actitudes y miedos para colaborar de forma conjunta. También esta teoría permitió entender cómo dentro de la rearticulación de sus intereses y prioridades, la preferencia fue seguir y mantener la colaboración a optar por abandonarla.

Por otro lado, este enfoque teórico permitió descubrir y describir cuándo y cómo fue el cambio en las ideas que tuvieron los mandatarios de México y los Estados Unidos, sus secretarios de Estado y sobre todo la sociedad que vio la posibilidad de tener una colaboración conjunta con este acercamiento. Se pudo describir cómo el cambio de paradigma en la idea de soberanía y seguridad en el tema del combate al narcotráfico fue modificado sustancialmente por el presidente mexicano y se dio la oportunidad de un acercamiento bilateral. También se señaló cómo el discurso político fue la clave para señalar que los narcotraficantes eran la amenaza que se debía de combatir porque amenazaban a los ciudadanos y de esta forma es como se lograba el respaldo a la IM.

Finalmente el enfoque constructivista permitió mostrar que para los dos Estados la prioridad fue combatir a los narcotraficantes porque representaban una amenaza a su seguridad, y aunque hubo momentos rípidos en su relación, como lo mostraron los cables de wikileaks (donde había acusaciones, recriminaciones y

señalamientos de ineficiencia de funcionarios norteamericanos hacia mexicanos), la IM se siguió apoyando e implementado.

Se podría esperar que en el futuro de la relación bilateral México-Estados Unidos pueda volver a colaborar en este tema, no es una cuestión de soberanía y dependencia, es la voluntad política la que a los debe de motivar para construir escenarios de convivencia y colaboración, sin asumir un papel soberbio de dignidad para restringir su colaboración dentro del escenario que les toque hacerlo; México no debe sentir que pierde soberanía y los Estados Unidos tiene que cargar con el peso de cercanía y tolerancia hacia el gobierno mexicano.

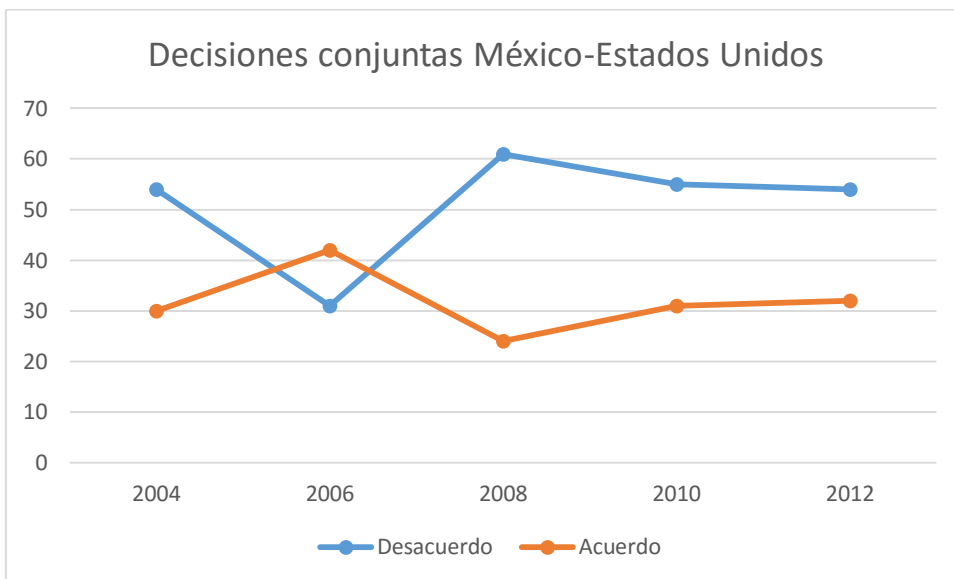
En la medida en que desarrollen espacios de convivencia y respeto a sus posturas para enfrentar un problema común se podrá generar la posibilidad de una colaboración más amplia y reiterada en este tema pudiendo lograr su última meta: combatir y controlar el tráfico de drogas entre ellos.

Anexos

Decisiones conjuntas México-Estados Unidos

Para la materia de decisiones conjuntas México-Estados Unidos, el CIDE preguntó lo siguiente: Para resolver problemas comunes, México debe tomar decisiones junto con Estados Unidos, aunque asuma compromisos que no le gusten (%)

Grafica 1
Público

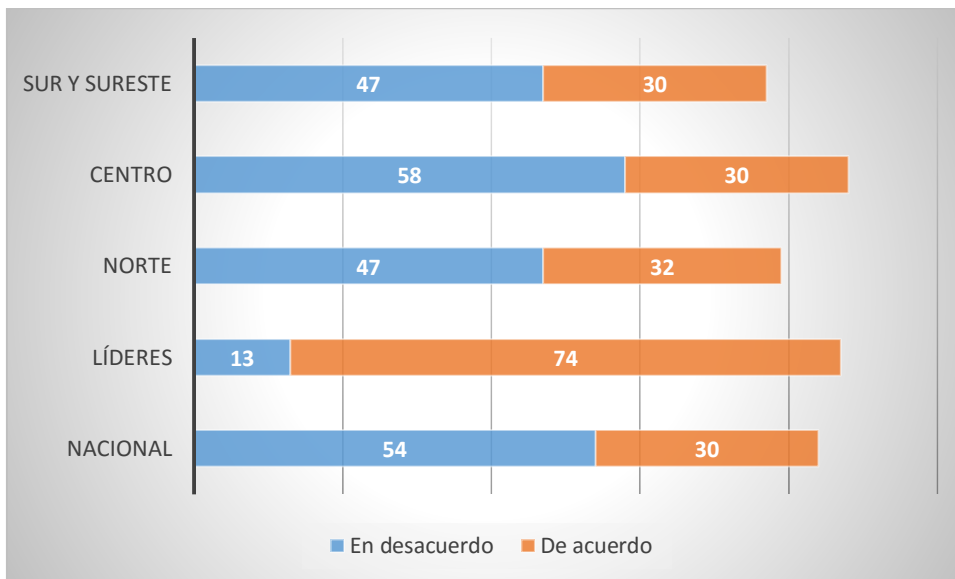


APA: Figura 1. Decisiones conjuntas México-Estados Unidos (Público)
REFERENCIA: México, las Américas y el Mundo. Política Exterior: Opinión Pública y Líderes (2013). *Decisiones conjuntas México-Estados Unidos (Público)* [Gráfica]. Recuperado de: <http://mexicoyelmundo.cide.edu>

Gráfica 2

Encuesta realizada por el CIDE en el año 2004, se preguntó a los mexicanos (nacional, líderes, norte, centro sur y sureste) lo siguiente:

“México debe estar dispuesto a tomar decisiones en forma conjunta con Estados Unidos, aunque tenga que llevar a cabo acciones distintas a lo que hubiera preferido”? (Porcentaje de acuerdo o desacuerdo.)

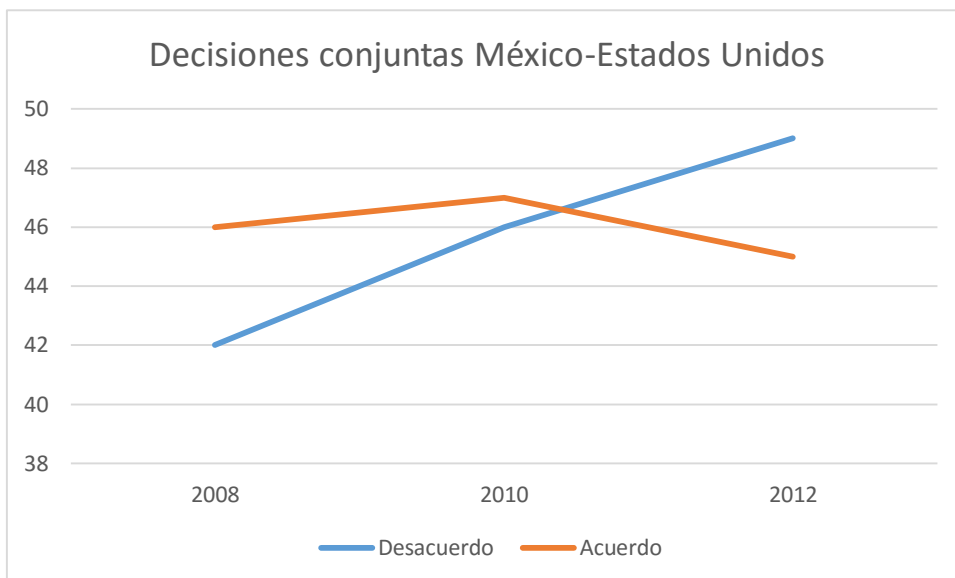


Fuente:

APA: Figura 2. Decisiones conjuntas México- Estados Unidos. Opinión nacional, de líderes, norte, centro, sur y sureste.

REFERENCIA: México y el Mundo Visiones Globales 2004 Opinión Pública y Política Exterior en México (2004). *Decisiones conjuntas México- Estados Unidos. Opinión nacional, de líderes, norte, centro, sur y sureste* [Gráfica]. Recuperado de: <http://mexicoyelmundo.cide.edu>

Grafica 3 Líderes



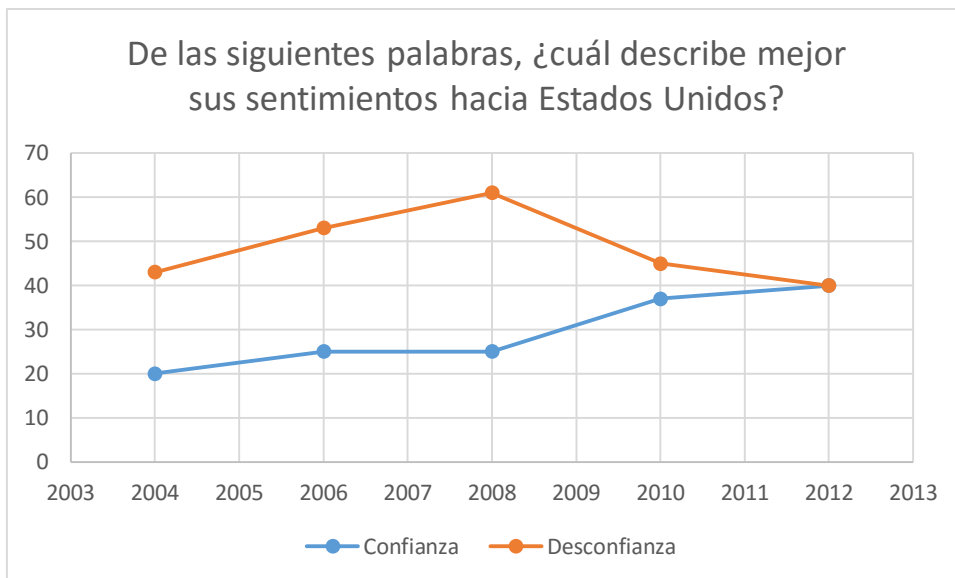
APA: Figura 3. Decisiones conjuntas México-Estados Unidos. Acuerdo o desacuerdo.

REFERENCIA: México, las Américas y el Mundo. Política Exterior: Opinión Pública y Líderes (2013). *Decisiones conjuntas México-Estados Unidos. Acuerdo o desacuerdo* [Gráfica]. Recuperado de: <http://mexicoyelmundo.cide.edu>

Sentimientos hacia Estados Unidos

Para la edición del CIDE “México, las Américas y el Mundo 2012-2013” se preguntó a público y líderes cuál de las siguientes palabras: confianza o desconfianza, admiración o desprecio describía mejor sus sentimientos hacia Estados Unidos. En el caso del público se tomaron en cuenta los años 2004, 2006, 2008, 2010 y 2012. En el caso de los líderes se tomaron en cuenta los años 2006, 2008, 2010 y 2012.

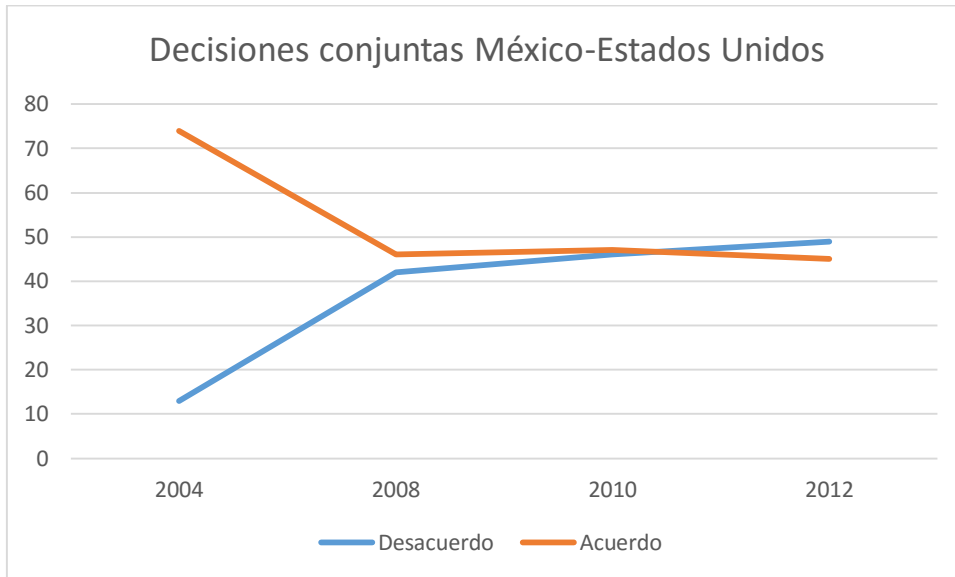
Gráfica 4 Público



APA: Figura 4. De las siguientes palabras, ¿cuál describe mejor sus sentimientos hacia Estados Unidos? (Público).

REFERENCIA: México, las Américas y el Mundo. Política Exterior: Opinión Pública y Líderes (2013). *De las siguientes palabras, ¿cuál describe mejor sus sentimientos hacia Estados Unidos? (Público)* [Gráfica]. Recuperado de: <http://mexicoyelmundo.cide.edu>

Gráfica 5 Líderes



APA: Figura 5. Decisiones conjuntas México-Estados Unidos (Líderes)

REFERENCIA: México y el Mundo Visiones Globales 2004 Opinión Pública y Política Exterior en México (2004). *Decisiones conjuntas México-Estados Unidos (Líderes)* [Gráfica]. Recuperado de: <http://mexicoyelmundo.cide.edu>

Gráfica 6

Americans' Opinions of Mexico

■ % Favorable ■ % Unfavorable



GALLUP®

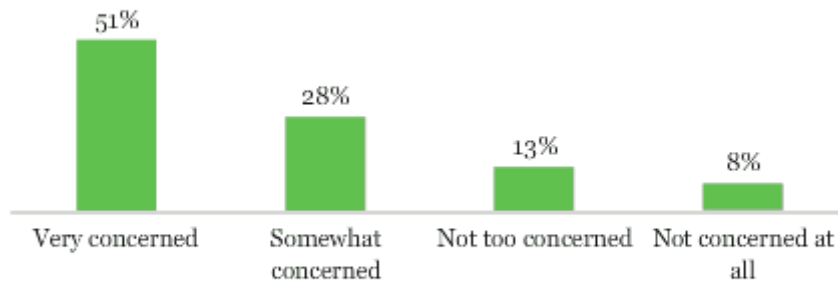
APA: Figura 6. American's Opinions of Mexico

REFERENCIA: Gallup (2009). *American's Opinions of Mexico* [Gráfica].

Recuperado de: <http://www.gallup.com/poll/117271/Americans-Concerned-Mexico-Drug-Violence.aspx>

Gráfica 7

How concerned are you about drug violence in Mexico?



Gallup Poll, April 1-2, 2009

GALLUP POLL

APA: Figura 7. How concerned are you about drug violence in Mexico?

REFERENCIA: Gallup (2009). *How concerned are you about drug violence in Mexico?* [Gráfica]. Recuperado de: <http://www.gallup.com/poll/117271/Americans-Concerned-Mexico-Drug-Violence.aspx>

Gráfica 8

Concern About Drug Violence in Mexico, by Region



Gallup Poll, April 1-2, 2009

GALLUP POLL

APA: Figura 8. Concern about drug violence in Mexico, by Region

REFERENCIA: Gallup (2009). *Concern about drug violence in Mexico, by Region* [Gráfica]. Recuperado de: <http://www.gallup.com/poll/117271/Americans-Concerned-Mexico-Drug-Violence.aspx>

APA:

Tabla 1

Número de homicidios por entidad federativa 2006-2011

Estados	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Baja California	465	369	1,031	1,530	1,525	822	587
Coahuila de Zaragoza	104	107	175	270	449	718	1146
Chihuahua	648	518	2,604	3,680	6,421	4,487	2776
Distrito Federal	819	848	931	981	1,078	1,100	1086
Durango	181	178	426	1,033	1,112	1,085	838
Guerrero	788	764	1,001	1,851	1,567	2,397	2638
Jalisco	480	450	547	681	1,081	1,527	1558
México	1748	1,243	1,579	1,864	2,114	2,627	2900
Michoacán de Ocampo	988	556	658	934	707	853	830
Morelos	141	126	215	259	494	435	672
Sinaloa		397	820	1413	2397	1967	1380
Nayarit	103	108	155	195	541	583	288
Nuevo León	169	279	241	342	928	2,149	1833
Tamaulipas		193	265	341	963	1,097	1557
Oaxaca	520	563	617	598	731	685	693

REFERENCIA:

INEGI (2012). *Número de homicidios por entidad federativa 2006-2011* [Tabla]. Recuperado de: <http://inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/registros/vitales/mortalidad/default.aspx>

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS:

Abraham, L. (1991) *Exporting Democracy: The United States and Latin America, Case Studies*. Baltimore, USA: Johns Hopkins University Press.

A.-Meyer, L. (1991) "Mexico: The Exception and the Rule." In Abraham, L. (ed.), *Exporting Democracy: The United States and Latin America, Case Studies*. Baltimore, USA: Johns Hopkins University Press, pp. 93-110.

Abu-Hamdeh, S. (2011) "*The Merida initiative: an effective way of reducing violence in Mexico?*" Policy Review, Spring.

Ackleson, J. y Kastner, J. (2006) "*The security and prosperity partnership of North America*" The American Review of Canadian Studies, Summer.

Adler, E., Barnett M. (1998) *Security communities*. UK: Cambridge Univ. Press.

Aguayo, S. y Bagley, M. B. (1990) *En busca de la seguridad perdida; aproximaciones a la seguridad nacional mexicana*. México: Siglo XXI.

Aguilar, R. y Castañeda, J. (2012). *Los saldos del narco: el fracaso de una guerra*. México: Ed. Punto de lectura.

Ainslie, R. (2013). *Life in the heart of Mexico's Drug War The fight to save Juarez*. USA: University of Texas Press.

Allyn, R. (2007) *Fox Vicente La Revolución de la Esperanza: La vida, los anhelos y los sueños de un presidente*. México: Ed. Aguilar.

Anderson, B. (1993) *Comunidades imaginarias reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*. México: FCE.

Andrade, J. A. (1999) *La historia secreta del narco Desde Novolato vengo*. México:Ed. Océano.

Anitua, G. (2006) *Historia de los pensamientos criminológicos*. Argentina: Editores del Puerto.

Astorga, L. (2003) *Drogas sin fronteras*. México: Ed. Grijalbo.

Astorga, L. (2005) *El Siglo de las drogas, el narcotráfico, del porfiriato al nuevo milenio*. México: Ed. Plaza y Janés.

Astorga, L. (2007) *El siglo de las drogas*. México: Ed. Siglo XXI.

Astorga, L. (2015) *¿Qué querían que hiciera? Inseguridad y delincuencia organizada en el gobierno de Felipe Calderón*. México: Ed. Grijalbo

Austin, J. L. (1975) *How to do things with words*. Oxford 2d Ed. Oxford: Oxford University Press.

Bagley, B. (2015) *Drug Trafficking. Organized Crime and Violence in the Americas Today*. Gainesville.Florida: University Press of Florida.

A.-Page, B. J. (2015) "Coca, Cocaine, and Consumption: Trends and Antitrends" en Bagley, B. *Drug Trafficking. Organized Crime and Violence in the Americas Today*. Gainesville.Florida: University Press of Florida, pp. 27-43

Bailey, J. y Chabat, J. (2003) *Crimen transnacional y seguridad pública: desafíos para México y Estados Unidos*. México: Plaza y Janés.

A.-Andreas, P. (2003) "Construyendo puentes y barricadas: facilidades comerciales y combate a las drogas en la frontera México-Estados Unidos" en: Bailey, J. y Chabat, J. (comps.) *Crimen transnacional y seguridad pública: desafíos para México y Estados Unidos*. México: Plaza y Janés, p. 257-280

B.- Cursio, L. (2003) "Evolución y perspectiva de los servicios de inteligencia en México" en: Bailey, J. y Chabat, J. (comps.) *Crimen transnacional y seguridad pública: desafíos para México y Estados Unidos*. México: Plaza y Janés, p. 257-280

Bailey, J. (2014). *Crimen e impunidad Las trampas de la seguridad en México*. México: Ed. Debate

Bailey, J. y Godson, R. (2000) *Crimen organizado y gobernabilidad democrática. Mexico y la franja fronteriza*, México: Grijalbo.

A.-Andersen, C. y Farrell, G. (2000) “Política y practica para reducir la demanda de drogas en Estados Unidos: una publicación preliminar” en Bailey, J. y Godson, R. (eds.) *Crimen organizado y gobernabilidad democrática. Mexico y la franja fronteriza*, México: Grijalbo, p. 281.

B.-Benítez, R. (2000) “La contención de los grupos armados, narcotráfico, y el crimen organizado en México: el papel de las fuerzas armadas” en Bailey, J. y Godson, R. (eds.) *Crimen organizado y gobernabilidad democrática. Mexico y la franja fronteriza*, México: Grijalbo, pp. 206-207.

Beith, M. (2012). *Hasta el último día Calderón*. México: Ed. B.

Benítez, R. (2010). *Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México-Estados Unidos*. México: CASEDE.

A.- Benítez, R. “México 2010. Crimen organizado, seguridad nacional y geopolítica” en Benítez, R. (2010). *Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México-Estados Unidos*. México: CASEDE, p. 9

B.- Meyer, M. “Obama y la Iniciativa Mérida: ¿El inicio de un cambio o continuidad de la fallida guerra contra las drogas?” en Benítez, R. (2010). *Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México-Estados Unidos*. México: CASEDE, p. 69

C.- Ramos, J. M. “La Iniciativa Mérida en la frontera México-Estados Unidos” en Benítez, R. (2010). *Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México-Estados Unidos*. México: CASEDE, p. 77

D.- Rodríguez, A. "La Iniciativa Mérida y la guerra contra las drogas. Pasado y presente" en Benítez, R. (2010). *Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México-Estados Unidos*. México: CASEDE, p. 31

Berger, L.P., Luckman, T. (1998) *La construcción social*. Buenos Aires, Argentina: Amorrortu.

Bizberg, I. y Meyer, L. (2009) *Una historia contemporánea de México: Las políticas. Tomo IV*. México: Edit. Océano, Primera Edición.

A.-Enciso, F. (2009) "Drogas, narcotráfico y política en México: protocolo de hipocresía (1969-2000)" en Bizberg, I. y Meyer, L. (coord.) *Una historia contemporánea de México: Las políticas. Tomo IV*. México: Edit. Océano, Primera Edición, pp. 201, 206-207, 231-232.

Blancornelas, J. (2002) *El cártel, los Arellano Félix: la mafia más poderosa de América Latina*. México: Plaza y Janés.

Bourdieu, P. (2001) *Language et pouvoir symbolique 2nd and enlarged edn*. Francia: Seuil.

Bow, B. y Santa Cruz, A. (2013) *The State and security in Mexico, Transformation and crisis in regional perspective*. NY: Routledge.

A.- Bow, B. (2013) "Beyond Mérida?, The evolution of the US response to Mexico's security crisis" en Bow, B. y Santa Cruz, A. *The State and security in Mexico, Transformation and crisis in regional perspective*. NY: Routledge.

Bowden, C. (2010). *Ciudad del crimen Ciudad Juárez y los nuevos campos de exterminio de la economía global*. México: Ed. Grijalbo.

Boyer, J.F. (2001) *La guerra perdida contra las drogas, Narcodependencia del mundo actual*. México: Ed. Grijalbo.

Bunker, R. (2011) *Narcos over the eborder, gangs cartels and mercenaries*, New York: Ed. Routledge.

A.- Nagel, L. (2011) "Corruption of politicians, law enforcement, and the judiciary in Mexico and complicity across the border" en Bunker, R. *Narcos over the eborder, gangs cartels and mercenaries*, New York: Ed. Routledge

Bryman, A. (2008) *Social Research Methods*. USA: Oxford University Press.

Burchill, S. (2005) *The national interest in international relations theory*. New York, USA: Ed. Palgrave Macmillan.

Burchill, S. (2005) *Theories of International Relations*. USA: Palgrave Mc Millan.

A.-Reus-Smit, C. "Constructivism" en Burchill, S. (2005) *Theories of International Relations*. USA: Palgrave Mc Millan, pp. 212-236.

Buzan, B. (1991) *People, State and fear, an agenda forma international security studies in the post-Cold War era*. Colorado, USA: Lynne Rienner Publishers.

Buzan, B. y Waever, O. (2003) *Regions and powers, the structure of International Security*. UK: Cambridge University Press.

Buzan, B., Waever, O. & Wilde, J. (1998) *Security: a New Framework for Analysis*. Boulder CO: Lynne Rienner.

Calderón, F. (2014) *Los retos que enfrentamos: los problemas de México y las políticas públicas para resolverse (2006-2012)*. México: Ed. Debate.

Calva, J. L. (2015) *Seguridad pública, Derechos humanos y cohesión social ¿Cambios con Peña Nieto?*. México: Juan Pablos Editor.

Castañeda, J. y Aguilar, R. (2012) *Los saldos del narco: el fracaso de una guerra*. México: Ed. Punto de lectura.

Chambers, W. y Hale, R. (2012) *Mexico's drug trafficking violence. Scope, consequences and response*. USA: Nova Science Publishers Inc.

Copeland, D. (2000) *"The constructivist challenge to structural realism: a review essay"*. USA: The MIT Press.

A.- Cook, C. et al (2008) "Merida Initiative: proposed US anticrime and counterdrug assistance for Mexico and Central America" en Copeland, D. (2000) *"The constructivist challenge to structural realism: a review essay"*. USA: The MIT Press, pp.187-212.

Corchado, A. (2013) *Midnight in Mexico A reporter's journey descent into darkness*. México: El Colegio de México A.C.

Coss, M. (2012) *Tráfico de armas en México, corrupción, armamentismo y cultura de la violencia*. México: Grijalbo.

Cruz, F. (2008). *El cártel de Juárez*. México: Ed. Planeta.

Davidow, J. (2003) *El oso y el puercoespín. Testimonio de un embajador de Estados Unidos en México*. México: Ed. Grijalbo.

De la Madrid Hurtado, M. (2004) *Cambio de Rumbo*. México: Ed. Fondo de Cultura Económica.

Della Porta, D. y Keating, M. (2008) *Approaches and methodologies in the social sciences*. UK: Cambridge University Press.

A.- Kratochwil, F. (2008) "Constructivism: what it is (not) and how it matters" en Della Porta, D. y Keating, M. (2008) *Approaches and methodologies in the social sciences*. UK: Cambridge University Press.

Dent, D. (1995) *US Latin American policymaking, a reference handbook*. USA: Library of Congress.

Domínguez, J. y Fernández de Castro, R. (2001) *The United States and Mexico. Between partnership and conflict*. New York: Routledge.

Enciso, F. (2015) *Nuestra historia narcótica, pasajes para (re) legalizar las drogas en México*. México: Ed. Debate.

Esquivel, J. (2014) *Jesús La CIA, Camarena y Caro Quintero, la historia secreta*. México: Grijalbo.

Felbab-Brown, V. (2001) *Calderón's Caldron*. USA: The Brookings Institution.

Fernández de Castro, R. (2002) *Cambio y continuidad en la política exterior de México*. México: Ariel.

Fernández de Castro, R. y Rozental, A. (2003) *El amor, la decepción y cómo aprovechar la realidad: la relación México – Estados Unidos 2000-2003*. México: Ed. Ariel.

Fernández Menéndez, J. (2002) *El enemigo en casa: grupos armados y narcopoder*. México: Ed. Ariel.

Fernández Menéndez, J. y Salazar Slack, A. M. (2008) *El enemigo en casa. Drogas y narcomenudeo en México*. México: Taurus.

Fernández, J. (2001) *El otro poder. Las redes del narcotráfico, la política y la violencia en México*. México: Aguilar.

Flores, C.A. (2013). *Historias de polvo y sangre génesis y evolución del tráfico de drogas en el estado de Tamaulipas*. México: Ed. Publicaciones de la Casa Chata.

Flores, N. (2012). *La farsa detrás de la guerra contra el narco*. México: Ed. Océano.

Fondo de Cultura Económica (1994). Presidencia de la república, Unidad de la Crónica Presidencial, Crónica del Gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1988-1994, síntesis e índice temático. México: FCE. p. 298

Galen, T. (2012). *Mexico's drug violence and the danger to America: The fire next door With a foreword by Vicente Fox president of Mexico 2000-2006*. USA: Library of Congress.

Garza, A. (2010). *Avances importantes en la Iniciativa Mérida. 2015, de Embajada de México en los Estados Unidos*. USA: Usa Embassy.

Gaspare, G. y Mayer-Foulkes, D. (Ed.) *North America Integration. An institutional void in migration, security and development*. USA: NY, Routledge.

A.-Velázquez, R. y Dominguez, R. (2013) "Obstacles to security cooperation in North America" en Gaspare, G. y Mayer-Foulkes, D. (Ed.) *North America Integration. An institutional void in migration, security and development*. USA: NY, Routledge.

Gereben, A., Bahney, B. y Riley, K. (2009) *Security in México: implications for U.S. policy options*. USA: RAND Corporation.

Giddens, A. (1984) *The construction of society*. UK: Polity Press, Cambridge.

Gómez, M. y Fritz, D. (2005) *Con la muerte en el bolsillo. Seis desafortunadas historias del narcotráfico en México*. México: Planeta.

González, G. y Studer, M. I. (2012) *Carlos Rico Ferrat: aportaciones de un internacionalista mexicano*. México: Ed. Colmex, S.R.E., CIDE.

González, J. L. (2000) *Carlos Salinas de Gortari narcotraficante*. México: Tenochtitlán.

Grayson, G. (2014) *The cartels: the Story of Mexico's Most Dangerous Criminal Organizations and Their Impact on U.S. Security*. Santa Barbara, California: Praeger.

Grayson, W. & Logan, S. (2012) *The Executioner's Men Los Zetas, Rogue Soldiers, Criminal Entrepreneurs, and The Shadow Estate They Created*. USA: Ed. Transaction Publishers

Grayson, W. (2010) "Mexico Narco-Violence and a Failed State?". USA: Ed. Transaction Publishers.

Greenwood, O.N. (1989) *World of our making: rules and rule in social theory and international relations*. USA: Univ. South Carolina Press.

Grillo, I. (2012) *El narco En el corazón de la insurgencia criminal mexicana*. México: Ed. Tendencias.

Gutiérrez, A. (1996) *La prohibición de las drogas en México. La construcción del discurso jurídico: 1917-1931*. (Tesis de Maestría). Instituto Dr. José María Luis Mora, México.

Gutiérrez, A. (2007). *Narcotráfico el gran desafío de Calderón*. México:Ed. Temas de hoy.

Harman, G. (2007) *Heidegger explained: From phenomenon to thing*. USA: Open Court.

Hernández, A. (2010) *Los señores del Narco*. México:Ed. Random House.

Hernández, A. (2012). *México en llamas El legado de Calderón*. México: Ed. Grijalbo.

Herrera-Lasso, L. (2002) *Seguridad y cooperación en la frontera norte de México*. México: Ed. Ariel.

Hindess, B. (1989) *Political Choice and Social Structure* Aldershot, U.K.: Edward Elgar.

Hopf, T. (2002) *Social Construction of International Politics*. Identities & Foreign Policies, Moscow, 1955 and 1999. EU, Ithaca: Cornell University Press.

Hristoulas, A. (2011). *La seguridad de América del Norte reconsiderada*. México: Ed. Miguel Ángel Porrúa.

A.- Aragón, A. "Agroterrorismo en América del Norte" en Hristoulas, A. (2011). *La seguridad de América del Norte reconsiderada*. México: Ed. Miguel Ángel Porrúa, p.19

B.- Benítez, R. “El crimen organizado en México: amenaza a la democracia y la seguridad” en Hristoulas, A. (2011). *La seguridad de América del Norte reconsiderada*. México: Ed. Miguel Ángel Porrúa, p.47

C.-Castro-Rea, J. “Delirios de grandeza: la agenda de Norteamérica y la política de seguridad nacional de Canadá en América del Norte” en Hristoulas, A. (2011). *La seguridad de América del Norte reconsiderada*. México: Ed. Miguel Ángel Porrúa, p.157

D.-Deare, A. “Una mirada hacia el futuro de América del Norte” en Hristoulas, A. (2011). *La seguridad de América del Norte reconsiderada*. México: Ed. Miguel Ángel Porrúa, p.215

E.- Hristoulas, A. “¿Qué ha ocurrido con el perímetro de seguridad de América del Norte?” en Hristoulas, A. (2011). *La seguridad de América del Norte reconsiderada*. México: Ed. Miguel Ángel Porrúa, p. 191

F.- Oliva, J. “El desvanecimiento (aparente) de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)” en Hristoulas, A. (2011). *La seguridad de América del Norte reconsiderada*. México: Ed. Miguel Ángel Porrúa, p.147

G.- Payan, T. “La seguridad en la frontera México-Estados Unidos: paradigmas, conceptos, discursos e intereses” Hristoulas, A. (2011). *La seguridad de América del Norte reconsiderada*. México: Ed. Miguel Ángel Porrúa, p.77

H.- Ramos, J. M. “Los retos de la seguridad fronteriza entre México y Estados Unido: Iniciativa Mérida y los nuevos planes de cooperación regional” en Hristoulas, A. (2011). *La seguridad de América del Norte reconsiderada*. México: Ed. Miguel Ángel Porrúa, p.105

I.- Rishchynksi, G. “Amenazas tradicionales y modernas a la seguridad de América del Norte: la óptica canadiense en América del Norte” en Hristoulas, A. (2011). *La seguridad de América del Norte reconsiderada*. México: Ed. Miguel Ángel Porrúa, p.253

J.- Santa Cruz, A. "El futuro de (las) América(s) del Norte" en Hristoulas, A. (2011). *La seguridad de América del Norte reconsiderada*. México: Ed. Miguel Ángel Porrúa, p.227

Huntington, S. (2004) *Who Are We? The Challenge to America's National Identity*. Nueva York: Simon & Schuster.

Illades, C. (2014). *Santiago Teresa Estado de guerra de la guerra sucia a la narcoguerra*. México: Ed. Era.

Jarvis, R. (1976) *Perceptions and misperceptions in International Politics*. New Jersey, USA. Princeton University

K. Starr, P. y R. Ayón, D. (2003) *El interludio Castañeda y el sueño de América del Norte*. México: Ed. Ariel.

Katzenstein, P. (1996). *The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press.

A.- Jepperson, R., Wendt, A., y Katzenstein, P. (1996) "Norms, Identity, and Culture in National Security," en Katzenstein, P. (ed) (1996). *The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press.

B.- Katzenstein Peter "Introduction: Alternative Perspectives on National Security," Katzenstein, P. (ed) (1996). *The Culture of National Security. Norms and Identity in World Politics*. New York: Columbia University Press.

Kay, S. (2006) *Global Security in the Twenty-First Century*. New York: Rowman & Littlefield, Publishers, Inc.

Kenny, P., Serrano, M. y Sotomayor, A. (edit) (2012). *"Mexico's Security Failure"*. USA: Ed. Routledge.

A.- Chabat, J. "Drug Trafficking and United States- Mexico Relations: Causes of Conflict" en Kenny, P., Serrano, M. y Sotomayor, A. (edit) (2012). *"Mexico's Security Failure"*. USA: Ed. Routledge, p. 143

B.- Hristoulas, A. "Mexico's War on Terrorism: Rhetoric and Reality" en Kenny, P., Serrano, M. y Sotomayor, A. (edit) (2012). *"Mexico's Security Failure"*. USA: Ed. Routledge, p. 161

C.- Kenny, P. y Serrano, M. "The Mexican State and Organized Crime: an Unending Story" en Kenny, P., Serrano, M. y Sotomayor, A. (edit) (2012). *"Mexico's Security Failure"*. USA: Ed. Routledge, p. 29

Keohane, R. (1989). *International institutions and state power: essays in international relations theory*. USA: Westview Press.

A.- Keohane, R. (1989). "Neoliberal institutionalism: a perspective on world politics", en Keohane, R. (1989). *International institutions and state power: essays in international relations theory*. USA: Westview Press.

Keohane, R. y Nye, J. (1977). *"Power and interdependence: World politics in transition"*. EU: Boston, Little Brown.

Killebrew, B. y Bernal, J. (2010). *"Crime Wars Gangs, cartels and U.S. National Security"*. USA: Center for a New American Security.

Labardini, Rodrigo, El fin de la certificación antidrogas, Ed. Ariel, México, 2003, p.184.

Lajous, A. (1988) *Las razones y la sobras. Crónica del sexenio 1982-1988, vol III, Tercer año de gobierno*. México: FCE.

Lajous, R. y Torres, B. (2000) *La política exterior de México en la década de los noventa*. México: Colegio de México-Senado de la República.

A.-Lajous, R. (2000) "La ONU y el narcotráfico" en Lajous, R. y Torres, B. *La política exterior de México en la década de los noventa*. México: Colegio de México-Senado de la República, p. 291-298

Lemus, G. (1998) *Dancing with the devil: the politics of drug control in United States Mexico relations, 1980-1998* (Tesis doctoral). University of Miami, Florida.

Longmire, S. (2011). "*The coming invasion of Mexico's drug wars Cartel*". USA: Ed. Macmillan.

López, A. (2013). *El señor de los cielos*. México: Ed. Aguilar.

Martínez, M. A. (2012) *Política criminal del estado mexicano sobre drogas y narcotráfico*. México: Ed. Miguel Ángel Porrúa.

Martínez, S. (2011). *La frontera del narco Un mapa conmovedor y trágico del imperio del delito en México*. México: Ed. Temas de hoy.

Miguel, P. (2012) *México en wikileaks, wikileaks en la Jornada, memoria de una aventura periodística*. México: ed. Jornada Ediciones.

Montaño, J. (2004) *Misión en Washington 1993-1995; de la aprobación del TLCAN al préstamo de rescate*. México: Planeta.

Musto, D. (1993) *La Enfermedad americana. Orígenes del control antinarcótico en EU*. Colombia: Ediciones Uniandes, Tercer Mundo Ed.

O'neil, S. (2013) "Two nations indivisible. Mexico, the United States, and the road ahead". USA: Oxford University Press.

Olson, D. y Andrew, S. (2010) *Shared responsibility: US-Mexico policy options for confronting organized crime*. USA: Ed. Woodrow Wilson Center and University of San Diego.

A.- Arzt, S. "U.S.-Mexico Security Collaboration: Intelligence Sharing and Law Enforcement Cooperation" en Olson, D. y Andrew, S. (2010) *Shared responsibility: US-Mexico policy options for confronting organized crime*. USA: Ed. Woodrow Wilson Center and University of San Diego, p.351

B.- Astorga, L. y Shirk, D. (2010) "Drug trafficking organizations and counter drug strategies in the U.S.-Mexican context" en Olson, D. y Andrew, S. *Shared*

responsability: US-Mexico policy options for confronting organized crime. USA: Ed. Woodrow Wilson Center and University of San Diego.

C.- Bailey, J. "Combating Organized Crime and Drug Trafficking in Mexico: What are Mexican and U.S. strategies? Are they working?" en Olson, D. y Andrew, S. (2010) *Shared responsibility: US-Mexico policy options for confronting organized crime*. USA: Ed. Woodrow Wilson Center and University of San Diego, p.327

D.- Díaz-Briseño, J. "Crowing the Mississippi: How Black Tar Heroin Moved Into the Eastern United States" en Olson, D. y Andrew, S. (2010) *Shared responsibility: US-Mexico policy options for confronting organized crime*. USA: Ed. Woodrow Wilson Center and University of San Diego, p.95

E.- Douglas, F. "Money Laundering and Bulk Cash Smuggling: Challenges for the Merida Initiative" en Olson, D. y Andrew, S. (2010) *Shared responsibility: US-Mexico policy options for confronting organized crime*. USA: Ed. Woodrow Wilson Center and University of San Diego, p. 141

F.- Goodman, C. Marizco Michel "U.S. firearms trafficking to Mexico: New Data and Insights Illuminate Key Trends and Challenges" en Olson, D. y Andrew, S. (2010) *Shared responsibility: US-Mexico policy options for confronting organized crime*. USA: Ed. Woodrow Wilson Center and University of San Diego, p. 167

G.- Reuter, P. "How Can Domestic U.S. Drug Policy Help Mexico?" en Olson, D. y Andrew, S. (2010) *Shared responsibility: US-Mexico policy options for confronting organized crime*. USA: Ed. Woodrow Wilson Center and University of San Diego, p.121

Osorno, D. (2010) *El cartel de Sinaloa Una historia del uso político del narco*. México: Ed. Random House Mondadori.

Pellicer, O. y Fernández de Castro, R. (1998) *México y Estados Unidos: Las rutas de la cooperación*. México: Ed. SRE.

Pérez Montfort, R. (20015) *Tolerancia Y Prohibición. Aproximaciones A La Historia Social Y Cultural De Las Drogas En México 1840-1940*. México: Editorial Debate.

Polo, J. A. (1995) *Narcotráfico y relación bilateral México-Estados Unidos, 1985-1992* (Tesis) El Colegio de México, México.

Preston, J. y Dillon, S. (2004) *El despertar de México*. México: Océano.

Procuraduría General de la República (PGR). *El esfuerzo de México, 1985-1986-1987, Supervisión General de Servicios Técnicos y Criminalísticos*. México, p. 8-11

Ravelo, R. (2007). *Herencia Maldita El reto de Calderón y el nuevo mapa del narcotráfico*. México: Ed. Grijalbo.

Ravelo, R. (2009) *Osiel Vida y tragedia de un Capo*. México: Ed. Grijalbo.

Ravelo, R. (2011). *El narco en México Historia e historias de una guerra*. México: Ed. Grijalbo.

Ravelo, R. (2013). *Los Zetas La franquicia criminal*. México: Ed. B.

Rexton, P. (2012). *Cartels at war. (2° edición)*. Washington, Estados Unidos: PotomacBooks.

Reyna, J. C. (2014) *El extraditado, Benjamín Arellano Félix*. México: Ed. Grijalbo.

Roett, R. (1988) *Mexico and the United States*. US: Ed. Westview Press.

A.- Del Villar, S. (1988) "The illicit US-Mexico drug market: failure of policy and an alternative" en Roett, R. (ed.) *Mexico and the United States*. US: Ed. Westview Press, p. 199

Roett, R. (1991) *Relaciones Exteriores de México en la década de los noventa*. México: Ed. Siglo Veintiuno.

Rosen, B. (2009). *Cooperation with drug transit countries of illegal drugs*. USA: Nova Science publishers, Inc.

Ruiz Massieu, M. (1994) *El marco jurídico para el combate al narcotráfico*. México: Fondo de Cultura Económica.

Salinas G., C. (2000) *México, un paso difícil a la modernidad*. México: Plaza y Janés.

Santa Cruz, A. (2009). *El constructivismo y las relaciones internacionales*. México: CIDE.

Santana, A. (2004) *El narcotráfico en América Latina*. México: Ed. Siglo Veintiuno.

Sarukhan C., A. (2002) *Narcotráfico y terrorismo: elementos definitorios del nuevo sistema de seguridad internacional*. México: Ed. Ariel.

Searle, J. R. (1985) *The Construction of social reality*. EU, NY: The Free Press.

Smith, P. (1993) *El combate a las drogas en América*. México: FCE.

A.- Bagley, M. B. (1993) “Los mitos de la militarización: las fuerzas armadas en la guerra contra las drogas” en Smith, P. (comp.) *El combate a las drogas en América*. México: FCE., pp. 183-201, 183-245

Torre, W. (2013) *Narcoleaks. La alianza México-Estados Unidos en la guerra contra el crimen organizado*. México: Ed. Grijalbo.

Valdés, G. (2013) *Historia del narcotráfico en México*. México: Aguilar.

Valdés, G. (2013) *Historia del narcotráfico en México*. México: Ed. Aguilar.

Vaughne, I. (2010). *The Merida Initiative, U.S. Counterdrug and Anticrime*. New York: Nova Science Publishers, Inc.

A.- Beittel S., J. (2010) “Mexico’s drug-related violence” en Vaughne, I. *The Merida Initiative, U.S. Counterdrug and Anticrime*. New York: Nova Science Publishers, Inc.

B.- Brands, H. (2010) “ Mexico’s narco-insurgency and U.S. counterdrug policy” en Vaughne, I. *The Merida Initiative, U.S. Counterdrug and Anticrime*. New York: Nova Science Publishers, Inc.

C.- June S., B. (2010) "Mexico's drug related violence" en Vaughne, I. *The Merida Initiative, U.S. Counterdrug and Anticrime*. New York: Nova Science Publishers, Inc.
Velázquez, R. y Prado, J. P. (coords) (2009). *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*. México: UNAM-BUAP.

A.- Chabat, J. "La Iniciativa Mérida y la Relación México-Estados Unidos: en busca de la confianza perdida" en Velázquez, R. y Prado, J. P. (coords) (2009). *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*. México: UNAM-BUAP, p. 25

B.- González, M. "El apoyo del congreso estadounidense a la Iniciativa Mérida ¿Oportunidad de compromiso?" en Velázquez, R. y Prado, J. P. (coords) (2009). *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*. México: UNAM-BUAP, p.173

C.- Lucatello, S. "Cooperación mexicana bilateral frente a la cooperación multilateral en materia de seguridad: los retos para México en la Iniciativa Mérida" en Velázquez, R. y Prado, J. P. (coords) (2009). *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*. México: UNAM-BUAP, p.217

D.- Maciel, A. y Tirado, E. "La lucha contra el terrorismo en la visión de Estados Unidos: implicaciones en la cooperación con México en materia de defensa" en Velázquez, R. y Prado, J. P. (coords) (2009). *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*. México: UNAM-BUAP, p. 137

E.- Ortega, S. y Morales, L. M. "Iniciativa Mérida: Contenido, intereses y perspectivas de la cooperación bilateral en materia de seguridad" en Velázquez, R. y Prado, J. P. (coords) (2009). *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*. México: UNAM-BUAP, p.241

F.- Prado, J.P. “La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?” en Velázquez, R. y Prado, J. P. (coords) (2009). *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*. México: UNAM-BUAP, p.185

G.- Rebolledo, J. y Lozano, A. “La Iniciativa Mérida ¿Viejo vino en botella nueva?” en Velázquez, R. y Prado, J. P. (coords) (2009). *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*. México: UNAM-BUAP, p.159

H.- Rodríguez, A. “Transformaciones internas y externas de la seguridad nacional estadounidense y algunas de sus implicaciones para México” en Velázquez, R. y Prado, J. P. (coords) (2009). *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*. México: UNAM-BUAP, p. 119

I.- Velázquez, R. y Schiavon, J. “La Iniciativa Mérida en el marco de la política exterior de Felipe Calderón y la relación de México con Estados Unidos” en Velázquez, R. y Prado, J. P. (coords) (2009). *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?*. México: UNAM-BUAP, p. 77

Verduzco, B. (2012). *La geopolítica de la inseguridad en México Transición democrática, políticas públicas y planeación de ciudades seguras*. México: Universidad de Guadalajara, México.

Vulliamy, E. (2011). “*A mexica war along the borderline*”. USA: Ed. Picador.

Waltz, K. (1979). *Theory of international politics*. USA: Mc Graw Hill.

Weaver, O. (1988) *Security, the Speech Act*. unpublished manuscript.

Wendt, A. (1999) *Social Theory of International Politics*. Cambridge, United Kingdom, Cambridge Univ. Press

Wolfers, A. (1962) *Discord and collaboration: essays on International Politics*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Youngers, C. y Rosin, H. (2005). *"Drogas y democracia en América Latina"*. Argentina: Ed. Bilbos y WOLA.

A.-Isacson, Adam. (2005) "Las fuerzas armadas de Estados Unidos en la guerra contra las drogas" en Youngers, C. y Rosin, H. (2005). *"Drogas y democracia en América Latina"*. Argentina: Ed. Bilbos y WOLA.

Youngers, A. C. y Rosin, E. (2005) *Drugs and democracy in Latina America. The impact of US policy*. USA: Lynne Reinner, Boulder.

A.- Freeman, L. y Sierra, J. L. (2005) "Mexico: the militarization trap" en Youngers, A. C. y Rosin, E. *Drugs and democracy in Latina America. The impact of US policy*. USA: Lynne Reinner, Boulder, pp. 68-69.

ARTÍCULOS DE PERIÓDICO:

Dillon, S. (16 de marzo de 1997). U.S. Drug Agents Want Mexico to Ease 'Rules of the Game'. New York Times. Recuperado de: <http://www.nytimes.com/1997/03/16/world/us-drug-agents-want-mexico-to-ease-rules-of-the-game.html>

Golden, T. (11 de julio de 1997). Misreading Mexico: how Washington stumbled. A special report. Mexico and drugs: was US napping?. New York Times. Recuperado de: <http://www.nytimes.com/1997/07/11/world/mexico-and-drugs-was-us-napping.html?pagewanted=all>

Guerrero, E. (3 de noviembre de 2010). Cómo reducir la violencia en México. Nexos. Recuperado de: <http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=1197808>

Mexico: article 29 'state of exception' (28 de octubre de 2009). El País. Recuperado de: http://internacional.elpais.com/internacional/2010/12/02/actualidad/1291244446_850215.html

New York Times (16 de septiembre de 1934). Use of marijuana spreading in west.

New York Times (27 de junio de 1986). 2 Mexican linked to drugs by Helms. Recuperado de: <http://www.nytimes.com/1986/06/27/world/2-mexicans-linked-to-drugs-by-helms.html>

New York Times (3 de diciembre de 1933). Dope Ring Specialized In Mexican Marijuana.

Ramos, J. (29 de mayo de 2008). Preocupa a México condiciones de EU para Iniciativa Mérida: Mouriño. El Universal. Recuperado de: <http://www.el-universal.com.mx/notas/510779.html>

Stockton, W. (28 de mayo de 1986) "Drugs and Mexico governor: was he wrongly accused?". New York Times. Recuperado de: <http://www.nytimes.com/1986/05/28/world/drugs-and-mexico-governor-was-he-wrongly-accused.html>

The Economist (16 de Diciembre de 1995), pp. 38-39

ARTÍCULOS DE REVISTA:

Abu-Hamdeh, S. (2011). The Merida Initiative: An Effective Way of Reducing Violence in Mexico? Recuperado de: <http://publicpolicy.pepperdine.edu/academics/research/policy-review/2011v4/content/merida-initiative.pdf>

Chabat, J. (2009). El narcotráfico en las relaciones México-Estados Unidos: las fuentes del conflicto. (No. 193). Recuperado de: <http://www.libreriacide.com/librospdf/DTEI-193.pdf>

Delgado, G. Y Romano, S. (2011). Political-Economic Factors in U.S. Foreign Policy: The Colombia Plan, the Merida Initiative, and the Obama Administration. Recuperado de: <http://lap.sagepub.com/content/38/4/93.abstract>

Hopf, T. (1998). The Promise of Constructivism in International Relations Theory. International Security. Vol. 23 (No. 1), 171-200

Huysmans, J. (1996). Making / Unmaking European disorder: Metatheoretical and Empirical Questions of Military Stability After the Cold War. Katholieke University Leuven, Faculteit der Sociale Wetenschappen, Department Politieke Wetenschappen, Nieuwe Reeks van Doctoraten in de Sociale Wetenschappen (No. 26)

Lebow, R. N. (2008). Identity and International Relations. *International Relations*. Vol. 22 (No. 4), 473-492

Ronen, P. (2000). A world of their making: an evaluation of the constructivist critique in international relations. *Review of International Studies*. Vol. 26 (No.4)

Velázquez, R. (2010). El proyecto de política exterior de Felipe Calderón: ¿golpe de timón?. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*. (No. 108), 121-155

Weaver, O. (1996). European security identities. *Journal of Common Market Studies*. Vol. 34 (No.1),103-132.

Wendt, A. (1992). Anarchy is What States Make of it: the Social Construction of Power Politics. *International Organization*. Vol. 46(No. 2), 391-425

Wendt, A. (1994). Collective Identity Formation and the International State. *The American Political Science Review*. Vol. 88 (No.2)

Wendt, A. (1994). Collective Identity Formation and the International State. *The American Political Science Review*. Vol. 88 (No.2), 384-396

Wendt, A. (2004). The state as person in international theory. *Review of International Studies*. Vol. 30 (No.2), 289-316

Werner, D. (octubre, 1987). "From trees of blood to traffic of drugs" Newsletter From the Sierra Madre: Recuperado de: <http://www.healthwrights.org/static/NL18.pdf>

INFORMES:

Comparecencia de Robert Bonner director de la DEA ante el Comité de Apropiaaciones (1993). Recuperado de: http://fas.org/irp/congress/1996_rpt/h104486.htm

Conferencia Binacional sobre la Reducción de la Demanda de Drogas, Grupo de Contacto de Alto Nivel entre Estados Unidos y México: procedimientos de Estados Unidos y México, Oficina de Política Naciona para el Control de Drogas (1998). Recuperado de: <http://www.whitehousedrugpolicy.gov>

Defense Intelligence Agency (1998). Recuperado de: <https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/GAOREPORTS-GAO-NSIAD-98-142/html/GAOREPORTS-GAO-NSIAD-98-142.htm>

Departamento de Estado, International Narcotics Control Strategy Report (1993). Recuperado de: <http://dosfan.lib.uic.edu/ERC/law/INC/1993/02.html>

Federal Information & News Dispatch, Inc. (Nov 13 1975). White paper on drug abuse. Estados Unidos: ProQuest Central. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/472547009?accountid=197584>

Memoria de la XXVI Reunión Interparlamentaria México - Estados Unidos de América, Colorado Springs, E. U. A.: Asuntos Económicos / Senado de la República: LIII Legislatura (mayo 1986). Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/31634156_Memoria_de_la_XXVI_Reunion_Interparlamentaria_Mexico_-_Estados_Unidos_de_America_Colorado_Springs_E_U_A_Asuntos_Economicos_Senado_de_la_Republica_LIII_Legislatura

Ribando, C. y Finklea, K. (2010). Mérida Initiative for Mexico and Central America: Funding and Policy Issues. Congressional Research Service. Recuperado de: <http://www.crs.gov>

Ribando, C. y Finklea, K. (2011). U.S.-Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond 22 julio 2011. Recuperado de: <http://www.crs.gov>

Storrs, K. L. (1998). Mexican Drug Certification Issues: U.S. Congressional Action, 1986-1988. Recuperado de:
<http://www.globalsecurity.org/intell/library/reports/crs/98-174.pdf>

Storrs, K., L. (1996). Mexico's counternarcotics efforts, 1985-1995. Recuperado de:
<file:///C:/Users/Usuario/Downloads/nps21-083106-02.pdf>

Strategic Forum, Institute for National Strategic Studies. Recuperado de:
<http://inss.ndu.edu/press/lib/images/StrForum/SF243.pfd>

United States G.P.O (1985). U.S. narcotics control programs overseas: an assessment: report of a staff study mission to Southeast Asia, South America, Central America, and the Caribbean, August, 1984 to January 1985 to the Committee on Foreign Affairs U.S. House of Representatives. Recuperado de:
<http://catalog.hathitrust.org/Record/011338255>

INFORMACIÓN DEL CONGRESO DE EU:

A Line In The Sand: Countering Crime, Violence And Terror At The Southwest Border (2012). USA: One Hundred Twelfth Congress. Recuperado de:
<https://homeland.house.gov/files/11-15-12-Line-in-the-Sand.pdf>

A Shared Responsibility: Counternarcotics and Citizen Security in the Americas (2011). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de:
<http://search.proquest.com/docview/859571865?accountid=12084>

Addressing High Gas Prices (2008). USA: Congressional Record. Recuperado de:
Authenticated U.S. Government Information

Administration officials announce U.S.- Mexico border security policy: a comprehensive response & commitment (2009). USA: Office of the Press Secretary. Recuperado de: wh.gov/liud

Administration officials announce U.S.-Mexico border security policy: a comprehensive response & commitment (2009). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de:
<http://search.proquest.com/docview/190594102?accountid=12084>

Anuncio sobre la Operación Conjunta en Michoacán (2006). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2006/12/anuncio-sobre-la-operacion-conjunta-michoacan/>

Assessing the Merida Initiative: a Report From the Government Accountability Office (GAO) (2010). USA: Superintendent of Documents, U.S. Government Printing Office. Recuperado de: bookstore.gpo.gov

Assessing U.S. drug policy in the Americas (2009). USA: Superintendent of Documents, U.S. Government Printing Office. Recuperado de: bookstore.gpo.gov.

Assistant secretary for western hemisphere affairs Shannon testifies on Merida Initiative before Senate Foreign Relations Committee (2007). USA: Federal Information & News Dispatch, Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/472547009?accountid=12084>

Bilateral security and counternarcotics debated in Guadalajara (2008). USA: Amconsul Guadalajara. Recuperado de: <https://www.usa.gov/>

Bureau of international narcotics and law enforcement affairs (2009). USA: US Department of State. Recuperado de: www.state.gov/j/inl/rls/fs/122397.htm

Clinton to discuss U.S.-Mexico issues with Calderon (2009). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/189997011?accountid=12084>

Colaboración entre la secretaría de gobernación y la oficina de las Naciones Unidas contra la droga y el delito (2012). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2012/10/colaboracion-entre-la-secretaria-de-gobernacion-y-la-oficina-de-las-naciones-unidas-contra-la-droga-y-el-delito/>

Conferencia magistral del presidente Calderón en la Universidad de Harvard (2008). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2008/02/conferencia-magistral-del-presidente-calderon-en-la-universidad-de-harvard/>

Congressional budget for the United States government for fiscal year 2010 (2009). USA: United States Government Printing Office. Recuperado de: pkisupport@gpo.gov

Congressional Record — House, pp. H1238-H1240 (2010). USA: Authenticated US Government Information. Recuperado de: <https://www.congress.gov>

Congressional Record — House, pp. H3662-H3664 (2010). USA: Authenticated US Government Information. Recuperado de: <https://www.congress.gov/>

Congressional Staffers Descend on Mexico to discuss Merida Initiative (2008). USA: Amembassy Mexico. Recuperado de: <https://www.usa.gov/>

Congresswoman Barbara Lee urges Secretary Clinton to enforce human rights laws of Merida Initiative (2011). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/854842741?accountid=12084>

Current and future worldwide threats to the national security of the United States (2009). USA: Superintendent of Documents, U.S. Government Printing Office. Recuperado de: bookstore.gpo.gov.

DEA congressional testimony on border violence and agency coordination (2009). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/189957385?accountid=12084>

DEA NEWS: Statement for the Record Before the House Foreign Affairs Committee (2008). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/189963789?accountid=12084>

Department of homeland security appropriations for 2010 (2009). USA: Superintendent of Documents, U.S. Government Printing Office. Recuperado de: bookstore.gpo.gov.

Deputy Assistant Secretary, Bureau of Western Hemisphere Affairs Roberta S. Jacobson Speaks on U.S.-Mexico Security Cooperation: Next Steps for the Merida.

Pp. 2 (2010). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/375066270?accountid=12084>

DHS: Remarks by Homeland Security Secretary Michael Chertoff and Department of Commerce Secretary Gutierrez at the State of Immigration Address (2008). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/192382668?accountid=12084>

DHS: Testimony by Secretary Janet Napolitano, before the United States Senate Committee on the Judiciary, on Oversight of the Department of Homeland Security (2010). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/192405306?accountid=12084>

DHS: Testimony of Secretary Janet Napolitano before senate homeland security and governmental affairs committee, southern border violence: Homeland security threats, vulnerabilities, and responsibilities (2009). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/192397308?accountid=12084>

DHS: Testimony of Secretary Napolitano before the senate committee on the judiciary, "oversight of the department of homeland security" (2009). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/192388848?accountid=12084>

DHS: Testimony of secretary Napolitano before the senate committee on the judiciary, "oversight of the department of homeland security" (testimonio escrito) (2009). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/192401184?accountid=12084>

Division e—department of the interior, environment, and related agencies appropriations act, 2009 title I—department of the interior (2009). USA: Congress, Congressional Record. Recuperado de: <https://www.congress.gov/congressional-record>

El gabinete de seguridad presenta informe de acciones sobre la operación conjunta Michoacán (2006). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2006/12/el-gabinete-de-seguridad-presenta-informe-de-acciones-sobre-la-operacion-conjunta-michoacan/>

El presidente Calderón al término de la reunión bilateral con su homólogo de los Estados Unidos de América, George W. Bush (2008). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2008/04/el-presidente-calderon-al-termino-de-la-reunion-bilateral-con-su-homologo-de-los-estados-unidos-de-america-george-w-bush/>

El presidente Calderón durante su mensaje con motivo del sexto informe de gobierno (2012). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2012/09/el-presidente-calderon-durante-su-mensaje-con-motivo-del-sexto-informe-de-gobierno/>

El presidente Calderón en el desayuno con motivo del día de la fuerza aérea mexicana (2011). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2011/02/el-presidente-calderon-en-el-desayuno-con-motivo-del-dia-de-la-fuerza-aerea-mexicana/>

El presidente Calderón en el evento de el día de la fuerza aérea mexicana (2010). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2010/02/el-presidente-calderon-en-el-evento-de-el-dia-de-la-fuerza-aerea-mexicana/>

El presidente Calderón en el foro nacional: sumemos causas, ciudadanos y policías (2012). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2012/08/el-presidente-calderon-en-el-foro-nacional-sumemos-causas-ciudadanos-policias/>

El presidente Calderón en el informe de actividades de la CNDH del 1 de enero al 31 de diciembre de 2009 (2010). México: Presidencia de la República. Recuperado

de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2010/03/el-presidente-calderon-en-el-informe-de-actividades-de-la-cndh-del-1-de-enero-al-31-de-diciembre-de-2009/>

El presidente Calderón en el mensaje a medios (2011). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2011/03/el-presidente-calderon-en-el-mensaje-a-medios/>

El presidente Calderón en el recorrido por la academia nacional de formación y desarrollo policial, Ignacio Zaragoza (2012). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2012/05/el-presidente-calderon-en-el-recorrido-por-la-academia-nacional-de-formacion-y-desarrollo-policial-ignacio-zaragoza/>

El presidente Calderón en la cena que ofreció en honor de los jefes de estado y de gobierno participantes en la X cumbre del mecanismo de diálogo y concertación de Tuxtla (2008). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/index.php?p=36687>

El presidente Calderón en la ceremonia del día del ejército mexicano (2011). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2011/02/el-presidente-calderon-en-la-ceremonia-del-dia-del-ejercito-mexicano/>

El presidente Calderón en la comida de trabajo con motivo de la xx reunión de embajadores y cónsules de México (2009). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2009/01/el-presidente-calderon-en-la-comida-de-trabajo-con-motivo-de-la-xx-reunion-de-embajadores-y-consules-de-mexico/>

El presidente Calderón en la participación en la sexta edición de la Kissinger lecture (2012). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2012/04/el-presidente-calderon-en-la-participacion-en-la-sexta-edicion-de-la-kissinger-lecture/>

El presidente Calderón en la XXII sesión del Consejo Nacional de Seguridad Pública (2008). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2008/01/el-presidente-calderon-en-la-xxii-sesion-del-consejo-nacional-de-seguridad-publica/>

El presidente calderón en su discurso ante el Council on Foreign Relations (2012). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2012/09/el-presidente-calderon-en-su-discurso-ante-el-council-on-foreign-relations/>

El presidente Calderón en su participación en la sesión conjunta del Congreso de los Estados Unidos de América (2010). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2010/05/el-presidente-calderon-en-su-participacion-en-la-sesion-conjunta-del-congreso-de-los-estados-unidos-de-america/>

El presidente Felipe Calderón en la inauguración de la primera reunión de ministros en materia de seguridad pública de las américas (2008). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2008/10/el-presidente-felipe-calderon-en-la-inauguracion-de-la-primera-reunion-de-ministros-en-materia-de-seguridad-publica-de-las-americas/>

Escalating violence in Mexico and the Southwest border as a result of the illicit drug trade (2009). USA: Superintendent of Documents, U.S. Government Printing Office. Recuperado de: bookstore.gpo.gov

Fact Sheet: The Merida Initiative: Expanding the U.S./Mexico Partnership (2012). USA: US Department of State. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/962492245?accountid=12084>

Fact Sheet: US-Mexico Discuss New Approach to Bilateral Relationship (2009). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/190557152?accountid=12084>

GOM Officials discuss Merida Initiative with Codel Cuellar (2008). USA: Amembassy Mexico. Recuperado de: <https://www.usa.gov/>

Guns, drugs and violence: the Merida Initiative and the challenge in Mexico (2009). USA: Superintendent of Documents, U.S. Government Printing Office. Recuperado de: bookstore.gpo.gov.

House Foreign Affairs Committee, Subcommittee on the Western Hemisphere Holds a Hearing on Central America and the Merida Initiative (2008). USA: US Government. Recuperado de: <https://www.usa.gov/>

House homeland security subcommittee on oversight, investigations, and management hearing (2011). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/866562992?accountid=12084>

House subcommittee on western hemisphere and oversight, investigations, and management hearing (2011). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/896425782?accountid=12084>

Illegal drugs: economic impact, societal costs, policy responses (2008). USA: US Government Printing Office. Recuperado de: Joint Economic Committee

Informa la Cancillería al Gobierno de EU que el proyecto es inaceptable en los términos actuales (2008). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/355426.pide-mexico-igualdad-en-la-iniciativa-merida.html>

Intervención del presidente de los Estados Unidos de América Barack Obama en el mensaje a los medios de comunicación con motivo de su visita oficial a México (2009). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2009/04/intervencion-del-presidente-de-los-estados-unidos-de-america-barack-obama-en-el-mensaje-a-los-medios-de-comunicacion-con-motivo-de-su-visita-oficial-a-mexico/>

Intervención del presidente de los Estados Unidos de América George W. Bush en la cena que ofreció en su honor el presidente Calderón (2007). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2007/03/intervencion-del-presidente-de-los-estados-unidos-de-america-geroge-w-bush-en-la-cena-que-ofrecio-en-su-honor-el-presidente-calderon/>

Joint Press Conference On the Merida Initiative High-Level Consultative Group (2008). USA: The Office of Electronic Information Bureau of Public Affairs. Recuperado de: <http://usa.gov>

Joint press conference with President Barack Obama and President Felipe Calderon of Mexico (2009). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <Http://search.proquest.com/docview/190554052?Accountid=12084>

Joint Statement of the Merida Initiative High-Level Consultative Group (2012). USA: US Department of State. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/1041054955?accountid=12084>

Joint Statement on the Merida Initiative: A new paradigm for Security Cooperation (2007). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/472547009?accountid=12084>

Latin America (2008). USA: Congressional Record. Recuperado de: Authenticated U.S. Government Information.

Law enforcement responses to mexican drug cartels (2009). USA: Superintendent of Documents, U.S. Government Printing Office. Recuperado de: <bookstore.gpo.gov>.

Memorandum for: Colonel Michael Meese, Professor and Head Dept of Social Sciences (2008). USA: Barry R. McCaffrey, General USA. Recuperado de: Adjunct Professor of International Affairs

Mensaje a la Nación del presidente Calderón en materia de seguridad en el marco de su tercer informe de gobierno (2009). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2009/08/mensaje-a-la-nacion-del-presidente-calderon-en-materia-de-seguridad-en-el-marco-de-su-tercer-informe-de-gobierno/>

Mensaje a la nación del presidente de los Estados Unidos Mexicanos con motivo de su primer informe de gobierno (2007). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2007/09/mensaje-a-la-nacion-del-presidente-de-los-estados-unidos-mexicanos-con-motivo-de-su-primer-informe-de-gobierno/>

Mensaje del gabinete de seguridad (2007). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2007/01/mensaje-del-gabinete-de-seguridad/>

Mensaje del presidente Calderón con motivo del tercer informe de gobierno (2009). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2009/09/mensaje-del-presidente-calderon-con-motivo-del-tercer-informe-de-gobierno/>

Mensaje ofrecido por el secretario de gobernación, Juan Camilo Mouriño Terrazo (2008). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2008/06/mensaje-ofrecido-por-el-secretario-de-gobernacion-juan-camilo-mourino-terrazo/>

Mensaje ofrecido por el secretario de gobernación, Juan Camilo Mouriño Terrazo (2008). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2008/06/mensaje-ofrecido-por-el-secretario-de-gobernacion-juan-camilo-mourino-terrazo/>

Merida Initiative on combat illicit narcotics and reduce organized crime authorization act of 2008 (2008). USA: Committee on Foreign Affairs. Recuperado de: House of Representatives

Mérida Initiative, The United States Has Provided Counternarcotics and Anticrime Support but Needs Better Performance Measures (2010). USA: United States Government Accountability Office. Recuperado de: GAO.

Mérida Initiative. The United States Has Provided Counternarcotics and Anticrime Support but Needs Better Performances Measures (2010). USA: United States Government Accountability Office, GAO. Recuperado de: GAO

Mexico, U.S. open police academy in anti-drug fight (2012). USA: ProQuest. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/1011080592?accountid=12084>

Money, guns, and drugs: are u.s. inputs fueling violence on the U.S.–Mexico border? (2009). USA: Superintendent of Documents, U.S. Government Printing Office. Recuperado de: bookstore.gpo.gov.

Mullen praises military cooperation between Mexico, U.S. (2009). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/190438845?accountid=12084>

New direction or old path? Caribbean Basin Security Initiative (CBSI) (2009). USA: Superintendent of Documents, U.S. Government Printing Office. Recuperado de: bookstore.gpo.gov

Nomination of Hillary R. Clinton to be secretary of state (2009). USA: Superintendent of Documents, US Government Printing Office. Recuperado de: bookstore.gpo.gov

Palabras del presidente de los Estados Unidos Mexicanos, licenciado Felipe Calderón Hinojosa, durante la inauguración de la 10ª convención nacional de American Chamber of Commerce of Mexico (2011). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2011/03/palabras-del-presidente-de-los-estados-unidos-mexicanos-licenciado-felipe-calderon-hinojosa-durante-la-inauguracion-de-la-10%C2%AA-convencion-nacional-de-american-chamber-of-commerce-of-mexico/>

Political-Economic Factors in U.S. Foreign Policy: The Colombia Plan, the Merida Initiative, and the Obama Administration (2011). USA: Sage Journals. Recuperado de: <http://lap.sagepub.com/content/38/4/93.abstract>

Presentación del gabinete de Política Exterior y de gobierno (2006). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2006/11/presentacion-del-gabinete-de-politica-exterior-y-de-gobierno/>

Presentación del gabinete de Seguridad (2006). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2006/11/presentacion-del-gabinete-de-seguridad/>

President Bush and President Calderon participate in a Joint Press Availability (2007). USA: The White House. Recuperado de: <https://web.archive.org/web/20070320011439/http://www.whitehouse.gov/news/releases/2007/03/20070314-2.html>

Presidential security assistant Brennan (2009). USA: Amembassy Mexico. Recuperado de: <https://www.usa.gov/>

Press conference by President Obama, President Calderon of Mexico, and Prime Minister Harper of Canada (2009). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/190640097?accountid=12084>

Press Releases: Remarks with Mexican Foreign Secretary Patricia Espinosa (2011). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/847163215?accountid=12084>

Priorities for U.S. assistance in the Western Hemisphere (2011). USA: Superintendent of Documents, U.S. Government Printing Office. Recuperado de: bookstore.gpo.gov

Priorities for U.S. assistance in the western hemisphere (2011). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/861848907?accountid=12084>

Remarks at a Welcoming Ceremony in Mexico City, Mexico (2009). USA: Authenticated U.S. Government Information. Recuperado de: Authenticated U.S. Government Information, GPO.

Remarks by U.S. Ambassador Pascual, Mexican Ambassador Sarukhan (2008). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/189963768?accountid=12084>

Remarks Following a Discussion with president Felipe de Jesus Calderon Hinojosa of Mexico in New Orleans (2008). USA: Authenticated U.S. Government Information. Recuperado de: Authenticated U.S. Government Information, GPO.

Remarks of the Council of the Americas (2008). USA: Authenticated U.S. Government Information. Recuperado de: Authenticated U.S. Government Information, GPO.

Rep. Engel Welcomes Mexican President Felipe Calderon to Washington (2015). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/856473606?accountid=12084>

Reyes opposes legalization of drug-use, supports assistance to Mexico (2012). USA: ProQuest. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/1008596886?accountid=12084>

Scenesetter for FBI director Mueller (2008). USA: Amembassy Mexico. Recuperado de: <https://www.usa.gov/>

Secretary Chertoff and GOM Officials discuss security cooperation and shared challenges (2008). USA: Amembassy Mexico. Recuperado de: <https://www.usa.gov/>

Secretary Clinton comments about Mexican secretary of foreign relations Patricia Espinosa after their meeting (2009). USA: US Department of State. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/1041124747?accountid=12084>

Secretary of state Condoleezza Rice is interviewed by Televisa (2008). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/467222266?accountid=12084>

Secretary of State Hillary Rodham Clinton remarks with Mexican secretary of Foreign Relations Patricia Espinosa, as released by the state department (2009). USA: US Department of State. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/1041056202?accountid=12084>

Secretary's Remarks: Interview with the Wall Street Journal Editorial Board (2008). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/189990185?accountid=12084>

Secretary's Remarks: Remarks with mexican foreign secretary Patricia Espinosa and Canadian foreign minister Maxime Bernier (2008). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/189966248?accountid=12084>

Secretary's Remarks: Remarks At Tec Milenio University (2009). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/189997334?accountid=12084>

Secretary's Remarks: Remarks with Mexican Foreign Relations Secretary Patricia Espinosa (2008). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/190018473?accountid=12084>

Security developments in the areas of responsibility of the U.S. Southern command, Northern command, africa command, and joint forces command (2009). USA: Superintendent of Documents, U.S. Government Printing Office. Recuperado de: bookstore.gpo.gov

Segunda intervención del presidente Calderón en el diálogo por la seguridad en Mexicali, Baja California (2010). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2010/11/segunda-intervencion-del-presidente-calderon-en-el-dialogo-por-la-seguridad-en-mexicali-baja-california/>

Senate foreign relations committee report on Mexico, reducing extreme violence (2012). USA: US Senate Committee on Foreign Relations. Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/1024710534?accountid=12084>

Sesión de preguntas y respuestas de los presidentes de México y Colombia en el marco del mecanismo de Tuxtla (2010). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2010/10/sesion-de-preguntas-y-respuestas-de-los-presidentes-de-mexico-y-colombia-en-el-marco-del-mecanismo-de-tuxtla/>

Sesión de preguntas y respuestas en el mensaje que ofrecieron el presidente Calderón y el presidente de los Estados Unidos de Norteamérica, Barack Obama (2009). México: Presidencia de la República. Recuperado de: <http://calderon.presidencia.gob.mx/2009/04/sesion-de-preguntas-y-respuestas-en-el-mensaje-que-ofrecieron-el-presidente-calderon-y-el-presidente-de-los-estados-unidos-de-norteamerica-barack-obama/>

Southern border violence (2009). USA: United States Government Printing Office. Recuperado de:

Southern border violence—2009 (2009). USA: US Government Printing Office. Recuperado de: bookstore.gpo.gov.

Supplemental Appropriations Act, 2008 (2008). USA: Congressional Record. Recuperado de: Authenticated U.S. Government Information

Talking points for Secretary Janet Napolitano High Level Consultative Group Mexico City, Mexico (2010). USA: S.A. Recuperado de: PDF

The antidrug package for Mexico and Central America: an evaluation (2007). USA: US Government Printing Office. Recuperado de: <http://www.gpoaccess.gov/congress/index.html>

The international exploitation of drug wars and what we can do about it (2011). USA: Superintendent of Documents, U.S. Government Printing Office. Recuperado de: bookstore.gpo.gov.

The Merida Initiative at 36 months: message #1-E-learning advances (2011). USA: US Department of State. Recuperado de: www.state.gov/

The Merida Initiative: "guns, drugs and friends" (2007). USA: US Government Printing Office. Recuperado de: <http://www.gpoaccess.gov/congress/index.html>

The Merida Initiative: Confronting Transnational Narcotics Trafficking and Organized Crime in Mexico and Central America (2007). USA: Johnson, D. Recuperado de: <http://usa.gov>

The Merida Initiative: examining United States efforts to combat transnational criminal organizations (2008). USA: US Government Printing Office. Recuperado de: <http://www.gpoaccess.gov/congress/index.html>

The Merida Initiative: United States-Mexico-Central America Security Cooperation (2007). USA: Thomas, S. Recuperado de: <http://usa.gov>

The Mexico Merida Initiative at eight months – a snapshot of what we have delivered and what to expect (2009). USA: Amembassy Mexico. Recuperado de: <https://www.usa.gov/>

The President's fiscal year 2009 war supplemental request (2009). USA: US Government Printing Office. Recuperado de: <http://www.gpoaccess.gov/congress/index.html>

The President's New Conference with President Felipe de Jesus Calderon Hinojosa in Merida (2007). USA: Authenticated U.S. Government Information. Recuperado de: Authenticated U.S. Government Information, GPO

The President's News Conference With President Felipe de Jesus Calderon Hinojosa of Mexico in Mexico City, Mexico (2009). USA: Authenticated U.S. Government Information. Recuperado de: Authenticated U.S. Government Information, GPO.

The President's News Conference with President Felipe de Jesus Calderon Hinojosa of Mexico (2010). USA: Authenticated US Government Information. Recuperado de: GPO.

The rise of the mexican drug cartels and U.S. national security (2009). USA: Superintendent of Documents, U.S. Government Printing Office. Recuperado de: bookstore.gpo.gov.

The U.S. homeland security role in the Mexican war against drug cartels (2011). USA: Superintendent of Documents, U.S. Government Printing Office. Recuperado de: bookstore.gpo.gov

Three Congressional Chairman bring message of support to President Calderon (2009). USA: Amembassy Mexico. Recuperado de: <https://www.usa.gov/>

U.S. and mexican responses to mexican drug trafficking organizations (2011). USA: United States Senate caucus on International Narcotics Control. Recuperado de: <http://www.drugcaucus.senate.gov/>

U.S. and mexican responses to mexican drug trafficking organizations (2011). USA: United States Senate Caucus on International Narcotics Control. Recuperado de: <http://www.drugcaucus.senate.gov/>

U.S. efforts to combat arms trafficking to Mexico: report from the government accountability office (GAO) (2009). USA: Superintendent of Documents, U.S. Government Printing Office. Recuperado de: bookstore.gpo.gov

U.S. Obligations under the Merida Initiative (2008). USA: US Government Printing Office. Recuperado de: <http://www.gpoaccess.gov/congress/index.html>

U.S. Security Assistance to Mexico (2007). USA: US Government Printing Office.
Recuperado de: <http://www.foreignaffairs.house.gov/>

U.S.–Mexican border violence (2009). USA: U.S. Government Printing Office.
Recuperado de: bookstore.gpo.gov.

U.S.-Mexico Security Cooperation: Next steps for the Mérida Initiative (2015). USA:
Superintendent of Documents, U.S. Government Printing Office. Recuperado de:
bookstore.gpo.gov

US bilateral relations fact sheets: Mexico (2012). USA: US Department of State.
Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/102216545?accountid=12084>

US Department of State: Joint Statement of the Merida Initiative High-Level
Consultative Group (2008). USA: Federal Information & News Dispatch Inc.
Recuperado de: <http://search.proquest.com/docview/444358820?accountid=12084>

Western hemisphere and Caribbean: Guns, drugs and violence: The Merida
Initiative and the challenge in Mexico (2009). USA: Federal Information & News
Dispatch Inc. Recuperado de:
<http://search.proquest.com/docview/189981535?accountid=12084>

Western Hemisphere and Caribbean: Perspective on Merida Initiative (2008). USA:
Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de:
<http://search.proquest.com/docview/189993307?accountid=12084>

Western Hemisphere and Caribbean: U.S. Policy Toward the Americas in 2010 and
Beyond (2010). USA: Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de:
<http://search.proquest.com/docview/189982764?accountid=12084>

White House Press Briefing on U.S.-Mexico Border Security Policy (2009). USA:
Federal Information & News Dispatch Inc. Recuperado de:
<http://search.proquest.com/docview/189958093?accountid=12084>

Wikileaks (2007). Dhs secretary chertoff in mexico, february 15-16: meetings with interior, treasury officials. Recuperado de: https://wikileaks.org/plusd/cables/07mexico965_a.html

Wikileaks (2007). Secretary chertoff's meetings with attorney general eduardo medina mora and public security secretary genaro garcia luna. Recuperado de: https://wikileaks.org/plusd/cables/07mexico965_a.html

Wikileaks (2008). Secretary chertoff and minister mourino discuss cooperation in meeting shared challenges. Recuperado de: https://wikileaks.org/plusd/cables/08MEXICO714_a.html

Wikileaks (2008). The gom's federal police reform plans and accomplishments. Recuperado de: https://wikileaks.org/plusd/cables/08MEXICO1063_a.html

Wikileaks (2009). Director of national intelligence dennis blair's meeting with general galvan galvan, october 19. Recuperado de: https://wikileaks.org/plusd/cables/09mexico3077_a.html

Wikileaks (2009). Elements of gom policy team interested in focusing together on improving security in a few key cities. Recuperado de: https://wikileaks.org/plusd/cables/09mexico2882_a.html

Wikileaks (2009). Matamoros officials: intel, coordination, and convictions elusive in drug fight. Recuperado de: https://wikileaks.org/plusd/cables/09mexico3018_a.html

Wikileaks (2009). Mexico: the legacy of pgr's medina mora. Recuperado de: https://wikileaks.org/plusd/cables/09mexico3092_a.html fecha: 27 de octubre de 2009

Wikileaks (2009). Presidential security assistant brennan stresses commitment to deeper cooperation. Recuperado de: https://wikileaks.org/plusd/cables/09mexico3634_a.html

Wikileaks (2010). Calderón visits juarez, announces new strategy. Recuperado de: https://wikileaks.org/plusd/cables/10mexico518_a.html

Wikileaks (2010). Obama calls WikiLeaks' "deplorable": White House. Recuperado de: <http://www.reuters.com/article/us-wikileaks-obama-idUSTRE6BA24B20101211>

Wikileaks (2011). Scen setter for separate merida-related visits: mexican secretary for public security garcia luna attorney general Chavez. Recuperado de: https://wikileaks.org/plusd/cables/09mexico3093_a.html

Wikileaks (2011). U.S. ambassador to Mexico resigns after WikiLeaks revelations. Recuperado de: https://www.washingtonpost.com/world/us-ambassador-to-mexico-resigns-after-wikileaks-revelations/2011/03/19/ABIGgly_story.html

Wikileaks (2015). U.s.-mexico relations: progress in 2009, challenges in 2010. Recuperado de: https://wikileaks.org/plusd/cables/10mexico202_a.html

Wikileaks (2011). Calderon: WikiLeaks caused severe damage to U.S.-Mexico relations. Recuperado de: <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2011/03/03/AR2011030306132.html>

ENTREVISTAS: (Los nombres de los entrevistados han sido cambiados por medidas de seguridad)

Entrevista a funcionario de gobernación en la administración del presidente Peña Nieto Octubre de 2015. Gómez, J. (octubre, 2015)

Entrevista a funcionario federal de la Sec. de Gobernación 12 de Octubre del 2015. Hernández, A. (octubre, 2015)

Entrevista a funcionario federal de la Sec. de Gobernación 19 de Octubre del 2015. Alamilla, J. (octubre, 2015)

Entrevista a funcionario federal de la Sec. de Gobernación 7 de Mayo del 2015. Godínez, M. (mayo, 2015)

Entrevista al Dr. John Bailey profesor de la Universidad de Georgetown Washington, el 23 de Jul del 2015. Bailey, J. (julio, 2015)

Entrevista con funcionario de la Secretaria de Gobernación en Septiembre del 2015. Mejía, T. (septiembre, 2015)

Entrevista realizada a funcionario de la embajada de México en Washington el 7 de Agosto del 2015. Juárez, R. (agosto, 2015)

Entrevista realizada a funcionario de la Secretaría de Gobernación en Marzo de 2015. Montés, G. (marzo, 2015)

Entrevista realizada al Dr. Arturo Valenzuela ex funcionario de las administraciones del presidente Bill Clinton y Barack Obama en Washington en Agosto del 2015. Valenzuela, A. (agosto, 2015)

CONFERENCIAS:

Astorga, L. (octubre 2010). UNAM, México.