

ANUARIO 2010
DE LA SEGURIDAD REGIONAL
EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

HANS MATHIEU / CATALINA NIÑO GUARNIZO
EDITORES

**FRIEDRICH
EBERT 
STIFTUNG**

**Programa de Cooperación
en Seguridad Regional**



ANUARIO 2010 DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

© Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (Fescol)

Calle 71 n° 11-90, Bogotá

Teléfono 57 (1) 347 30 77

Fax 57 (1) 217 31 15

Correo electrónico fescol@fescol.org.co

PRIMERA EDICIÓN

Bogotá, octubre de 2010

ISSN 2216-1082

COORDINACIÓN EDITORIAL

Juan Andrés Valderrama

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Ángela Lucía Vargas

DISEÑO CARÁTULA

Camila Cesarino Costa

IMPRESIÓN

CONTENIDO

PRESENTACIÓN

| | |
|--|-----|
| TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS DE LA SEGURIDAD REGIONAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE | XXI |
|--|-----|

PARTE I

SEGURIDAD REGIONAL

| | |
|--|----|
| LA SEGURIDAD DE AMÉRICA LATINA EN LA ENCRUCIJADA: ENTRE LA GEOPOLÍTICA, LA IDEOLOGÍA Y LAS AMENAZAS EMERGENTES <i>Raúl Benítez Manaut / Pablo Celi / Francine Jácome</i> | 3 |
| EL CONSEJO DE DEFENSA SURAMERICANO: NATURALEZA, BALANCE PROVISORIO, PERSPECTIVAS Y DESAFÍOS <i>José Manuel Ugarte</i> | 25 |
| HAITÍ, MÁS ALLÁ DEL TERREMOTO: NUEVO CAPÍTULO DE UN VIEJO DRAMA Y RETOS GEOPOLÍTICOS DE BRASIL Y LA REGIÓN <i>Julián González Guyer</i> | 43 |
| LA CRISIS DE HONDURAS Y SU REPERCUSIÓN REGIONAL <i>Orlando J. Pérez</i> | 58 |
| LA ALIANZA BOLIVARIANA PARA LOS PUEBLOS DE NUESTRA AMÉRICA (ALBA) Y SU IMPACTO EN LA SEGURIDAD REGIONAL <i>Francisco Leal Buitrago</i> | 73 |

PARTE II

LA SEGURIDAD INTERNA, EXTERNA Y REGIONAL DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

| | |
|---|-----|
| LOS ESCENARIOS DE LA DEFENSA Y DE LA SEGURIDAD EN ARGENTINA A FINALES DE LA PRIMERA DÉCADA DEL SIGLO XXI <i>Mariano Ciafardini / José Manuel Ugarte</i> | 85 |
| SEGURIDAD Y DEFENSA EN BRASIL EN 2009: AVANCES EN LA CONSOLIDACIÓN DE UN DISEÑO ESTRATÉGICO <i>Alcides Costa Vaz / Artur Andrade da Silva Machado</i> | 104 |
| EL CARIBE: LA COMPLEJA COYUNTURA DE LA SEGURIDAD REGIONAL <i>Jorge Rodríguez Beruff</i> | 114 |
| CHILE: EL ESCENARIO DE LA DEFENSA Y SU PROYECCIÓN REGIONAL <i>Boris Yopo H. / María Inés Ruz</i> | 126 |
| COLOMBIA: ESTADO DEL CONFLICTO ARMADO AL FINAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE ÁLVARO URIBE <i>Camilo Echandía Castilla / Eduardo Bechara Gómez / Irene Cabrera Nossa</i> | 136 |
| MÉXICO: EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO, LA VIOLENCIA Y LAS DEBILIDADES DE LA SEGURIDAD NACIONAL <i>Raúl Benítez Manaut / Armando Rodríguez Luna</i> | 173 |
| PARAGUAY, UN ESCENARIO CONFUSO Y CAMBIANTE <i>Diego Abente Brun</i> | 187 |
| DEFENSA, SEGURIDAD Y POLÍTICA EXTERNA EN PERÚ, 2008-2010: PRAGMATISMO Y CORTO PLAZO <i>Eduardo Toche</i> | 194 |
| URUGUAY, CLAROSCUROS DE LA PRIMERA GESTIÓN DE IZQUIERDA EN EL GOBIERNO Y PERSPECTIVAS DEL GOBIERNO MUJICA <i>Julián González</i> | 205 |
| POLÍTICAS Y CONCEPTOS DE SEGURIDAD EN ALGUNOS PAÍSES DE LA ALBA | |
| LOS CAMBIOS EN LAS FUERZAS ARMADAS Y LA DEFENSA EN LA “REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA” DE EVO MORALES <i>Sonia Alda Mejías</i> | 221 |
| “AQUÍ NO SE RINDE NADIE”: SEGURIDAD Y DEFENSA CUBANA EN CONTEXTO <i>Hal Klepak</i> | 242 |

CONTENIDO

| | |
|---|-----|
| ECUADOR, TENSIONES BILATERALES Y REFORMAS INSTITUCIONALES EN SEGURIDAD Y DEFENSA <i>Pablo Celi</i> | 255 |
| NICARAGUA, UN ESTADO SIN POLÍTICA DE SEGURIDAD <i>Roberto Cajina</i> | 267 |
| VENEZUELA: DEFENSA Y SEGURIDAD. BOLIVARIANISMO Y SOCIALISMO DEL SIGLO XXI <i>Francine Jácome</i> | 286 |

PARTE III

TENDENCIAS DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA

| | |
|--|-----|
| TENDENCIAS DEL CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE <i>Marcelo Fabián Sain</i> | 313 |
| CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO Y SUS VÍNCULOS CON ESTADOS UNIDOS <i>Bruce Bagley / Aline Hernández</i> | 328 |
| CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA, LA PERSPECTIVA EUROPEA <i>Daniel Brombacher</i> | 379 |
| VICIOS PRIVADOS, ¿BENEFICIO PÚBLICO?: CRIMEN ORGANIZADO EN EL CARIBE <i>Lilian Bobea</i> | 395 |
| LA SEGURIDAD EN CENTROAMÉRICA CON ÉNFASIS EN EL CRIMEN ORGANIZADO <i>Max Alberto Loría Ramírez</i> | 416 |
| ACTUALIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DE LOS MAPEOS SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO EN COLOMBIA Y LA REGIÓN ANDINA, 2008-2009 <i>Markus Schultze-Kraft</i> | 436 |
| SEGURIDAD PRIVADA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: MARCO DE ANÁLISIS EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO <i>William Godnick</i> | 456 |
| MAPEAMENTO SOBRE LA INSTITUCIONALIDADE POLICIAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE <i>Haydée Caruso / Rachel Maître</i> | 469 |
| RESEÑAS BIOGRÁFICAS DE LOS AUTORES | 487 |

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

HAITÍ, MÁS ALLÁ DEL TERREMOTO: NUEVO CAPÍTULO DE UN VIEJO DRAMA Y RETOS GEOPOLÍTICOS DE BRASIL Y LA REGIÓN

| | | |
|-----------|----------------|----|
| Minustah. | Cuadro resumen | 52 |
|-----------|----------------|----|

LA CRISIS DE HONDURAS Y SU REPERCUSIÓN REGIONAL

| | | |
|------------|---|----|
| Gráfico 1. | Apoyo a la consulta popular y a la Asamblea Constituyente | 67 |
| Gráfico 2. | Apoyo a la reelección presidencial | 68 |
| Gráfico 3. | La destitución del presidente Zelaya fue un golpe de estado | 68 |
| Gráfico 4. | Apoyo a la destitución y exilio del presidente Zelaya | 68 |

COLOMBIA: ESTADO DEL CONFLICTO ARMADO AL FINAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE ÁLVARO URIBE

| | | |
|-------------|--|-----|
| Gráfico 1. | Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 1998-2009 | 139 |
| Gráfico 2. | Combates de las fuerzas militares contra los grupos irregulares, 1998-2009 | 140 |
| Gráfico 3. | Actividad armada de los grupos irregulares, 1998-2009 | 141 |
| Gráfico 4A. | Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 2008 | 146 |
| Gráfico 4B. | Comparación de los combates por iniciativa de la fuerza pública y las acciones por iniciativa de los grupos irregulares, 2009 | 146 |
| Gráfico 5. | Acciones más recurrentes de los grupos irregulares, 1998-2009 | 147 |
| Gráfico 6. | Comparación del número de víctimas por homicidios y masacres, 1997-2009 | 152 |
| Gráfico 7. | Comparación del número de homicidios, 2008 y 2009 | 153 |
| Mapa 1A. | Combates en 2008 | 155 |
| Mapa 1B. | Combates en 2009 | 155 |
| Mapa 2A. | Acciones irregulares en 2008 | 156 |
| Mapa 2B. | Acciones irregulares en 2009 | 156 |
| Mapa 3A. | Acciones de mayor esfuerzo militar, 2009 | 157 |
| Mapa 3B. | Acciones de menor esfuerzo militar, 2009 | 157 |

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

| | | |
|----------|---|-----|
| Mapa 4. | Correlación de fuerzas, 2009 | 158 |
| Mapa 5A. | Municipios con presencia de cultivos de coca y eventos MAP y Muse, 2009 | 159 |
| Mapa 5B. | Municipios con presencia de combates y eventos MAP y Muse, 2009 | 159 |
| Mapa 6A. | Eventos por MAP y Muse, 2008 | 160 |
| Mapa 6B. | Eventos por MAP y Muse, 2009 | 160 |
| Mapa 7A. | Masacres realizadas en 2008 | 161 |
| Mapa 7B. | Masacres realizadas en 2009 | 161 |
| Mapa 8A. | Tasas de homicidios en los municipios, 2008 | 162 |
| Mapa 8B. | Tasas de homicidios en los municipios, 2009 | 162 |
| Mapa 9A. | Municipios con disminución de la tasa de homicidios, 2009 | 163 |
| Mapa 9B. | Municipios con aumento de la tasa de homicidios, 2009 | 163 |

MÉXICO: EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO, LA VIOLENCIA Y LAS DEBILIDADES DE LA SEGURIDAD NACIONAL

| | | |
|------------|--|-----|
| Gráfico 1. | Ejecuciones en México, 2001-2010 | 174 |
| Tabla 1. | Quejas de la CNDH a la Sedena, 2006-2010 | 179 |
| Tabla 2. | Recomendaciones de la CNDH a la Sedena, diciembre 2006-julio 2010 | 179 |
| Tabla 3. | Elementos de todos los cuerpos policiales de México (enero 2009) | 180 |
| Tabla 4. | Alianzas de narcotraficantes mexicanos y colombianos, 2010 | 181 |
| Tabla 5. | Países utilizados para el tráfico de drogas por carteles mexicanos, de Colombia hacia Estados Unidos | 181 |

URUGUAY, CLAROSCUROS DE LA PRIMERA GESTIÓN DE IZQUIERDA EN EL GOBIERNO Y PERSPECTIVAS DEL GOBIERNO MUJICA

| | | |
|------------|---|-----|
| Tabla 1. | Uruguay, cantidad de denuncias de delitos totales y de otros delitos, 2007-2009 | 210 |
| Gráfico 1. | Uruguay, homicidios y tentativas de homicidio, 2007-2009 | 211 |
| Tabla 2. | Uruguay, cantidad de denuncias por delitos contra la propiedad, 2007-2009 | 211 |
| Tabla 3. | Uruguay, cantidad de denuncias por delitos sexuales, 2007-2009 | 211 |

ECUADOR, TENSIONES BILATERALES Y REFORMAS INSTITUCIONALES EN SEGURIDAD Y DEFENSA

| | | |
|----------|---|-----|
| Tabla 1. | Policía Nacional, asignación presupuestal, por componentes | 261 |
| Tabla 2. | Principales adquisiciones militares proyectadas | 263 |
| Tabla 3. | Ecuador: acuerdos de cooperación multilateral en seguridad, 2008-2009 | 265 |
| Tabla 4. | Ecuador: acuerdos de cooperación bilateral en seguridad, 2008-2009 | 266 |

NICARAGUA, UN ESTADO SIN POLÍTICA DE SEGURIDAD

| | | |
|-------------|---|-----|
| Tabla 1. | Detalle de cargos Ministerio de Defensa-Ejército, 2005-2009 | 269 |
| Diagrama 1. | Organigrama del Ejército de Nicaragua | 269 |
| Tabla 2. | Detalle de cargos del Ministerio de Gobernación, 2005-2009 | 270 |

| | | |
|-------------|--|-----|
| Diagrama 2. | Organigrama de la Policía Nacional de Nicaragua | 270 |
| Tabla 3. | Distribución de grados policiales, por sexo, 2007 | 271 |
| Tabla 4. | Policía: despliegue territorial, por delegaciones, 2007 | 272 |
| Gráfico 1. | Empresas de seguridad privada, 1990-2009 | 275 |
| Tabla 5. | PGR-Presupuesto de defensa, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes) | 280 |
| Tabla 6. | Relación presupuestal entre Ministerio de Defensa y Ejército, 2005-2009 | 280 |
| Tabla 7. | Presupuesto de defensa: distribución porcentual, 2005-2008 (por rubro) | 280 |
| Tabla 8. | PGR-Presupuesto Ministerio de Gobernación, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes) | 281 |
| Tabla 9. | Relación presupuestal entre Ministerio de Gobernación-Policía, 2005-2009 (en millones de dólares y porcentajes) | 281 |
| Tabla 10. | Comparativo porcentual de los gastos social, de seguridad y de defensa, 2005-2009 | 281 |

VENEZUELA: DEFENSA Y SEGURIDAD. BOLIVARIANISMO Y SOCIALISMO DEL SIGLO XXI

| | | |
|-------------|--|-----|
| Diagrama 1. | Estructura orgánica de la Policía Nacional | 294 |
| Tabla 1. | Adquisiciones militares, 2004-2008 | 298 |
| Tabla 2. | Principales adquisiciones de armamento y equipos, 2005-2008 | 299 |
| Tabla 3. | Presupuesto nacional, rubro de seguridad, 2009 y 2010 (proyecciones) | 300 |

CRIMEN ORGANIZADO EN MÉXICO Y SUS VÍNCULOS CON ESTADOS UNIDOS

| | | |
|---------------|--|-----|
| Gráfico 1. | Porcentaje de la población adulta víctima de un crimen, México, 2007 | 346 |
| Figura 1. | México, termómetro del delito | 347 |
| Tabla 1. | Porcentajes de denuncia a la policía de cinco delitos en países y ciudades | 348 |
| Tabla 2. | Porcentajes de no averiguación previa del total de delitos | 349 |
| Tabla 3. | Denuncias recibidas y pérdidas en dólares en casos de fraude electrónico en Estados Unidos, 2004-2008 | 354 |
| Tabla 4. | Tasa per cápita de autores de crímenes electrónicos en Estados Unidos | 354 |
| Tabla 5. | Tasas per cápita de denunciantes de crímenes electrónicos en Estados Unidos, por 100.000 habitantes | 355 |
| Mapa 1. | Rutas del tráfico ilícito de drogas y personas | 361 |
| Mapa 2. | Principales rutas de tráfico de drogas | 362 |
| Mapa 3. | Actividad marítima sospechosa, 1 de enero-20 de diciembre de 2005 | 363 |
| Mapas 4 y 4A. | Patrones de vuelos sospechosos de tráfico de drogas, 2003 y 2009 | 364 |
| Mapa 5. | Principales destinos del tráfico de cocaína de Colombia hacia Estados Unidos (pasando por México), precios por gramo (1999 y 2005) y toneladas por país (2005) | 365 |
| Mapa 6. | Principales áreas de operaciones de los carteles mexicanos más importantes | 366 |
| Mapa 7. | Principales áreas de influencia y rutas de tráfico de los carteles mexicanos más importantes, 2008 | 367 |
| Mapa 8. | Distribución de los grandes grupos del narcotráfico en México, julio de 2009 | 368 |

ÍNDICE DE DIAGRAMAS, GRÁFICOS, TABLAS Y MAPAS

| | | |
|----------|---|-----|
| Mapa 9. | Uso de la droga en el mundo | 369 |
| Mapa 10. | Los diez estados con más casos de fraude electrónico en Estados Unidos | 370 |
| Mapa 11. | Diez países donde se comenten más crímenes electrónicos | 371 |
| Mapa 12. | Diez estados de Estados Unidos donde se denuncian más crímenes electrónicos | 372 |
| Mapa 13. | Diez países donde se denuncian más crímenes electrónicos | 373 |
| Mapa 14. | Estados mexicanos donde se recibieron reportes de operaciones inusuales | 374 |

CRIMEN ORGANIZADO EN AMÉRICA LATINA, LA PERSPECTIVA EUROPEA

| | | |
|------------|--|-----|
| Gráfico 1. | Cocaína incautada, países europeos seleccionados, 2002-2008 | 382 |
| Gráfico 2. | Delitos relacionados con la cocaína, países europeos seleccionados, 2001-2007 | 382 |
| Mapa 1. | Rutas principales del tráfico de drogas | 384 |
| Gráfico 3. | Precio promedio de un gramo de cocaína al por menor, 2007 (países seleccionados) | 388 |
| Gráfico 4. | Delitos relacionados con la trata de personas latinoamericanas (grupos significativos) | 390 |
| Gráfico 5. | Origen de las armas entregadas por las AUC (Colombia), 2003-2006 | 391 |

VICIOS PRIVADOS, ¿BENEFICIO PÚBLICO?: CRIMEN ORGANIZADO EN EL CARIBE

| | | |
|------------|--|-----|
| Tabla 1. | Índice de muertes violentas en Centroamérica y la República Dominicana, 1999-2007 | 403 |
| Tabla 2. | Muertes violentas en República Dominicana, 2008 | 403 |
| Diagrama 1 | | 405 |
| Tabla 3. | Impactos en diversos ámbitos de la criminalidad y la violencia organizada por medio del narcotráfico y el microtráfico en República Dominicana | 405 |
| Tabla 4. | Causas de las muertes violentas en República Dominicana, 2006-2008 | 407 |
| Tabla 5. | Niveles de coordinación nacional e internacional y acuerdos interagenciales concertados por el gobierno dominicano | 410 |

LA SEGURIDAD EN CENTROAMÉRICA CON ÉNFASIS EN EL CRIMEN ORGANIZADO

| | | |
|------------|---|-----|
| Figura 1. | Esquema de organización de las actividades del crimen organizado | 418 |
| Tabla 1. | Incautaciones de cocaína en base y clorhidrato (kg), 2000-2008 | 419 |
| Gráfico 1. | Incautaciones de cocaína por años, en miles de kilos, 2000-2008 | 420 |
| Tabla 2. | Detenidos por narcotráfico, 2000-2007 (tasa por 100.000 habitantes) | 421 |
| Tabla 3. | Presupuestos nacionales para la lucha contra las drogas, 2001-2006 (en millones de dólares) | 421 |
| Tabla 4. | Cambio de presupuesto en los gastos asignados para la lucha contra las drogas, 2002 y 2006 | 422 |
| Tabla 5. | América Central: casos de trata de personas denunciados e investigados, 2003-2008 | 423 |
| Tabla 6. | Incautaciones de armas ilícitas, 2000-2006 | 424 |
| Tabla 7. | Armas ilícitas incautadas en relación con arrestos por delitos por tráfico de drogas, 2000-2006 | 425 |
| Gráfico 2. | Tasa de homicidios por 100.000 habitantes, por año y país, 2001-2006 | 426 |

| | | |
|----------|---|-----|
| Tabla 8. | Homicidios por cada 100.000 habitantes, 2001-2006 | 426 |
|----------|---|-----|

ACTUALIZACIÓN Y AMPLIACIÓN DE LOS MAPEOS SOBRE EL CRIMEN ORGANIZADO
COLOMBIA Y LA REGIÓN ANDINA, 2008-2009

| | | |
|------------|--|-----|
| Tabla 1. | Producción potencial de cocaína y área cultivada con coca en Colombia, Bolivia y Perú (número de familias involucradas en el cultivo, 2006-2008) | 437 |
| Tabla 2. | Plantas de procesamiento de cocaína destruidas, 2006-2008 | 437 |
| Gráfico 1. | Producción potencial de cocaína (mt) en la región andina, 1994-2008 | 438 |
| Tabla 3. | País de origen/destino, intensidad, víctimas, intención de trata | 438 |
| Tabla 4. | Países importadores, países vendedores, volumen total 2000-2005, productos principales | 439 |

SEGURIDAD PRIVADA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: MARCO DE ANÁLISIS
EN EL CONTEXTO DE LA LUCHA CONTRA EL CRIMEN ORGANIZADO

| | | |
|--------------|---|-----|
| Tabla 1. | Características: crimen común y crimen organizado | 459 |
| Organigrama. | Actores de seguridad | 460 |
| Tabla 2. | Empresas de seguridad privada (legales) en Centroamérica | 461 |
| Tabla 3. | Empresas de seguridad privada en Sudamérica | 462 |
| Tabla 4. | Entidades responsables de la fiscalización de empresas de seguridad privada | 464 |
| Tabla 5. | Capacitación de vigilantes de seguridad privada en algunos países | 465 |

MAPEAMENTO SOBRE A INSTITUCIONALIDADE POLICIAL NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE

| | | |
|-----------|--|-----|
| Quadro 1. | Países observados | 472 |
| Quadro 2. | Instituições Policiais consideradas para o estudo | 473 |
| Quadro 3. | Organizações policiais na região | 474 |
| Quadro 4. | Organizações policiais e seus efetivos | 475 |
| Quadro 5. | Definições preliminares (versão mantida em espanhol) | 477 |
| Quadro 6. | Missão das organizações policiais, segundo suas leis orgânicas ²⁶ | 478 |
| Quadro 7. | Funções das organizações policiais | 479 |
| Quadro 8. | Características das organizações policiais | 479 |
| Quadro 9. | Dependência legal | 479 |

PARTE II

LA SEGURIDAD INTERNA, EXTERNA Y REGIONAL DE LOS PAÍSES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

MÉXICO: EL COMBATE AL NARCOTRÁFICO,
LA VIOLENCIA Y LAS DEBILIDADES DE LA SEGURIDAD NACIONAL

RAÚL BENÍTEZ MANAUT / ARMANDO RODRÍGUEZ LUNA

1. LA SEGURIDAD: DEL SIGLO XX AL XXI
Y LA GUERRA AL NARCOTRÁFICO

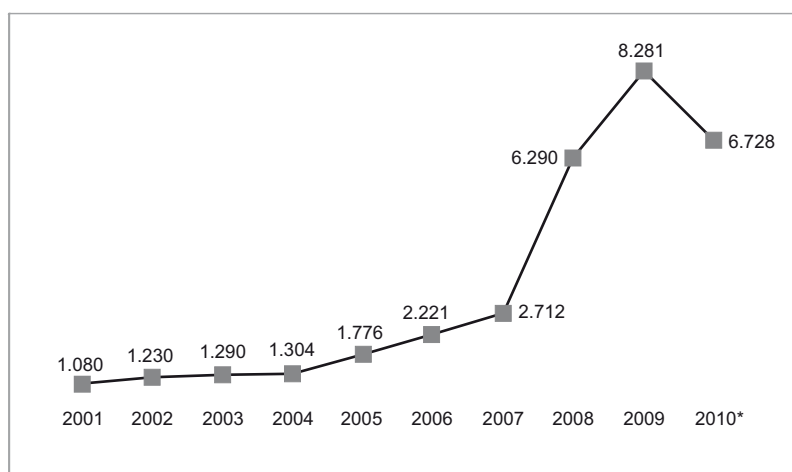
Durante la primera década del siglo XXI, México ha visto la transformación de todos los esquemas de la seguridad en el país, en términos doctrinales e institucionales. Las amenazas tradicionales, como el *imperialismo estadounidense* dejaron de serlo; ahora, Estados Unidos es un socio estratégico en función del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (Tlcan), y por los niveles actuales de cooperación en materia de seguridad. Asimismo, las guerrillas de izquierda, incluidas las proindigenistas como el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), existen pero no representan riesgos reales para el Estado. Lo mismo se puede señalar sobre los movimientos sociales contestatarios.

Después del 11 de septiembre de 2001, la prioridad otorgada por el gobierno de Estados Unidos al resguardo de sus fronteras tuvo efectos inmediatos sobre la seguridad nacional de México. Durante la presidencia de Vicente Fox (2000-2006), el Estado mexicano adoptó la percepción de *amenaza* del vecino del norte, lo cual se tradujo, en marzo de 2002, en acuerdos sobre

la seguridad de la frontera común, así como del flujo de bienes y personas entre ambos países, denominados “Acuerdos de fronteras inteligentes”. En 2005 se acordó la agenda de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (Aspan), en la que se reafirmó el concepto de fronteras inteligentes, que busca garantizar el flujo legal de personas y bienes entre los miembros del Tlcan mediante el uso de tecnología y el intercambio de información.

De manera paralela, en 2005 se desarrolló México Seguro, primer operativo para enfrentar la inseguridad relacionada con los carteles del narcotráfico en los estados de Tamaulipas, Sinaloa y Baja California, en el que participaron la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena), la Agencia Federal de Investigaciones (AFI) y la Policía Federal Preventiva (PFP)¹. Uno de los primeros efectos de este operativo fue el incremento en el número de homicidios relacionados con el tráfico de drogas². En efecto, cuando el Estado mexicano hizo uso de la fuerza para enfrentar la violencia del narcotráfico, se inició una escalada constante de homicidios (véase el gráfico 1). Sin embargo, las también llamadas ejecuciones no son la variable principal para explicar el grado

GRÁFICO 1. EJECUCIONES EN MÉXICO, 2001-2010



Fuente: *El Universal*, 29 de julio, 2010. El periódico *Reforma* registra para el mismo periodo de 2010, 6.73 ejecuciones.

* Cifras al mes de julio de 2010.

de la amenaza en que se convirtió el narcotráfico para la seguridad nacional de México.

Cuando el presidente Felipe Calderón asumió el poder, en diciembre de 2006, declaró la guerra a los carteles del narcotráfico y solicitó la asistencia de Estados Unidos, que se concretó desde octubre de 2007 en la llamada Iniciativa Mérida. De acuerdo con el diagnóstico oficial, en México confluyeron diversas dinámicas que incrementaron el nivel de amenaza del narcotráfico. Primero, los carteles colombianos perdieron fuerza en función de las acciones emprendidas por Estados Unidos mediante el Plan Colombia. Segundo, los carteles mexicanos asumieron el control del trasiego y distribución de la droga proveniente de Sudamérica hacia Estados Unidos, adquiriendo con ello mayor poder económico. Tercero, la debilidad institucional de las fuerzas federales, estatales y municipales de seguridad pública y procuración de justicia. Cuarto, la descentralización del poder federal derivado del proceso de democratización en el país, que debilitó las estructuras políticas y de seguridad en los estados y municipios, lo cual las hizo vulnerables ante el poder económico de los narcotraficantes³.

De esta forma se generaron las condiciones políticas y sociales para que algunos carteles del narcotráfico tomaran el control de ciertas regiones del país, esto aunado a un quinto factor, la mayor demanda de cocaína en México. De acuerdo con el presidente Calderón, este cambio en la geografía del mercado vuelve necesario el control territorial. Según esta lógica, el gobierno decide utilizar a las fuerzas armadas como principal instrumento para retomar el control de esas regiones del país, en lo que sería, “una guerra sin cuartel porque ya no hay posibilidad de convivir con el narco [...]. No hay regreso; son ellos o nosotros”⁴.

Sin embargo, los carteles como tales no están integrados por ejércitos regulares, y las guerras del siglo XX se alejan de las definiciones previas de guerras entre Estados-Nación. En México esta *guerra* se inscribe dentro de la categoría de los llamados conflictos asimétricos, guerras de baja intensidad, guerras irregulares, guerras sin fronteras, etcétera. Además, es claro que el combate al narcotráfico es un conflicto transnacional, pues México es un país de tránsito de cocaína, ubicado geográficamente entre los consumidores estadounidenses, donde se

obtienen las ganancias (el gobierno de Estados Unidos captura muy poca cantidad del dinero que provee esta actividad criminal), y los lugares en donde se produce la cocaína. Esto lleva a sostener que el enfrentamiento no es sólo mexicano y que las estrategias deben ser coherentes en términos multinacionales.

Se trata, además, de una guerra prolongada. Desde su gestación en los años cincuenta del siglo XX, con la producción de marihuana y heroína para satisfacer a los consumidores estadounidenses (conformándose un espacio de producción y mercados complementarios, principalmente entre los estados de Sinaloa y California), y luego el ingreso de la cocaína al círculo producción-tráfico-consumo, agregándose Colombia, tejió redes criminales muy poderosas. Por el carácter transnacional del fenómeno, la violencia que provoca la guerra contra el narcotráfico se acerca a las fronteras del norte del país, pues la lucha por exportar marihuana, heroína, cocaína y metanfetaminas es el alimento de la violencia mexicana.

2. INICIATIVA MÉRIDA

En marzo de 2007, los presidentes de México, Felipe Calderón, y de Estados Unidos, George W. Bush (2001-2005; 2005-2009), acordaron instrumentar un nuevo marco de cooperación, conformado por programas de transferencia de recursos para combatir el tráfico de drogas y de armas, al igual que la violencia generada por el crimen organizado. Denominada como Iniciativa Mérida, esta cooperación en seguridad se constituyó con un presupuesto de 1.600 millones de dólares a ejecutarse entre 2008 y 2010. El programa contemplaba, además, recursos para Centroamérica, República Dominicana y Haití. A México le correspondieron 1.400 millones de dólares, lo cual significaba fortalecer tecnológicamente sus capacidades operativas en el combate a los carteles del narcotráfico existentes en el país.

En principio se plantearon cuatro objetivos estratégicos para enfrentar el poder del crimen

organizado transnacional. Primero, terminar con el poder e impunidad de las organizaciones criminales, para lo cual se recurriría a las fuerzas de seguridad del Estado. En segundo término, fortalecer el control de la frontera por aire, mar y tierra, mediante el uso intensivo de tecnología, con énfasis en la frontera común entre Estados Unidos y México. Tercero, mejorar la capacidad de los sistemas de justicia de la región por medio de reformas institucionales y administrativas, así como la instauración de juicios orales. Y cuarto, reducir las actividades de las pandillas asociadas al tráfico de drogas y disminuir la demanda de éstas (Seelke et al., 2010: 15). Para cumplir estas metas parte medular del programa de cooperación es la transferencia de tecnología, la capacitación y la profesionalización, así como el intercambio de información de inteligencia.

En esta etapa de la Iniciativa Mérida la cooperación privilegió, en términos cuantitativos, la transferencia de tecnología en equipo, principalmente militar e informático, al igual que el intercambio de información y los programas de capacitación. El 30 de junio de 2008 se aprobaron los primeros 400 millones de dólares, provenientes de dos programas, International Narcotics and Law Enforcement (Incle) y el Foreign Military Financing (FMF), controlados ambos por el Departamento de Estado. Posteriormente, en marzo de 2009, se aprobaron 300 millones de dólares más de las dos cuentas anteriores y de la cuenta Economic Support Fund (ESF). Después, en junio, se aprobó una partida extraordinaria por otros 420 millones de dólares, de la cuenta Incle. Finalmente, en 2010, se desembolsaron otros 210 millones 250 mil dólares más de las mismas tres cuentas, para un total de 1.330.250 millones de dólares⁵. A pesar de estar aprobados, la Government Accountability Office (GAO) de Estados Unidos observa que hasta marzo de 2010 se había transferido aproximadamente 46% de los recursos, mientras que sólo se habían gastado 9% de los mismos (Government Accountability Office, 2010: 7).

En esta fase, la Iniciativa Mérida se dividió en cuatro grupos. El primero de ellos tiene como objetivos combatir al terrorismo, al narco-

tráfico y resguardar la seguridad de las fronteras terrestres y aéreas. La Secretaría de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina (Semar) son actores clave y, por tanto, los destinatarios de cerca de 60% de los recursos en este rubro. Aquí destacan los aviones Casa 235 destinados para la Semar, orientados al patrullaje y la vigilancia, principalmente en las fronteras marítimas del Caribe y el Pacífico. Cabe señalar que hasta mayo de 2010 estos aviones no habían sido entregados porque, debido a la gran demanda que existe en el mercado internacional, hay una lista de espera de dos años para la entrega de estos equipos. Además, el hecho de que el fabricante sea español y que 50% se ensamble fuera de Estados Unidos retrasa aún más la entrega.

Sobresalen también los helicópteros Bell 412 EP con equipo de visión nocturna para despliegue rápido para la Sedena⁶. Sin embargo, su tiempo de entrega puede variar de doce a dieciocho meses en función del proceso administrativo en el Departamento de Defensa y de éste con el proveedor. También está contemplada la transferencia de equipo no intrusivo de rayos gamma y escáner de ión, para utilizar en puntos de inspección dentro del territorio nacional para detectar drogas, armas, químicos y explosivos.

Asimismo, se considera la transferencia de equipo informático para conformar e integrar bases de datos con registros de personas, armas, drogas y vehículos, para la Procuraduría General de la República (PGR), el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (Cisen), el Instituto Nacional de Migración (INM) y la Administración General de Aduanas (AGA). Con la PGR se tiene un proyecto para la frontera norte con el objetivo de construir una base de datos digital, con los registros que ya tiene esta dependencia, de traficantes de personas, armas y drogas, para lo cual ya recibió el *software* para el Proyecto Constanza a utilizarse en el Operation Against Smugglers Initiative on Safety and Security (Oasiss). Éste forma parte del acuerdo bilateral entre México y Estados Unidos vigente desde octubre de 2005, para combatir el tráfico y la trata de personas en la frontera. Por su parte, con el INM está en mar-

cha un proyecto para establecer una red informática de verificación y control, instalando puntos con equipo biométrico en los 165 puertos de entrada aéreos, terrestres y marítimos de México, con prioridad en la frontera sur. El INM ya ubicó esta tecnología en diez sitios de la misma, al igual que infraestructura para estaciones migratorias en Cancún, Quintana Roo, Tijuana y Baja California⁷. La AGA recibirá equipo de rayos X para la revisión de transporte comercial, vehículos y equipaje, además de un sistema integrado de vigilancia inteligente con capacidad para centralizar los datos que producen los puertos de todo el país. Esto forma parte de la estrategia establecida en la Aspan, diseñada para garantizar el comercio seguro en la región. Hasta el momento, sólo ha recibido equipo poligráfico para control de confianza⁸.

El segundo grupo de esta fase de la Iniciativa Mérida está enfocado a la PGR, la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Secretaría de Salud (SS). La primera ya recibió el equipo blindado y de comunicación para funcionarios y policías, que incluye desde vehículos hasta chalecos antibala. La SSP es la más favorecida de todas, ya que recibirá 60% de los recursos, entre los que se destacan aviones Cessna Caravan para vigilancia y monitoreo de comunicaciones, helicópteros UH60, también conocidos como *Blackhawk*, para transporte y despliegue rápido, así como equipos móviles de rayos gamma y rayos X. Sin embargo, sólo ha recibido los equipos no intrusivos.

La SHCP tenía asignada la transferencia de infraestructura informática para fortalecer la capacidad de la Unidad de Inteligencia Financiera (UIF) contra el lavado de dinero. En primera instancia, esta infraestructura le permitiría conectar a la UIF con la Plataforma México, el sistema informático que enlaza a todas las dependencias que forman parte de la Estrategia nacional de prevención del delito y combate a la delincuencia, puesta en marcha por el gobierno de Felipe Calderón. Sin embargo, en función del retraso en la entrega de estos recursos, el gobierno de

México decidió adquirir por su cuenta el equipo para investigar el lavado de dinero. Al parecer el gobierno de Estados Unidos reorientará los recursos económicos para cubrir otras necesidades (Government Accountability Office, 2010: 26). Por su parte, la Secretaría de Salud recibirá equipo informático para interconectar las oficinas estatales y municipales del Consejo Nacional de Adicciones (Conadic), con el objetivo de extender a más lugares los programas de prevención y tratamiento contra las drogas.

El tercer grupo del paquete de ayuda se destina a fortalecer las instituciones de procuración de justicia. La PGR es la principal receptora de recursos, de carácter informático y de capacitación. Las partidas están definidas en torno a programas que buscan mejorar el sistema de justicia penal, destacándose el financiamiento al programa de testigo protegido. Adicionalmente, está contemplado un programa para digitalizar administrativamente a los ministerios públicos, así como establecer intercambio de información y análisis con el Centro Nacional de Planeación e Inteligencia (Cenapi).

El último grupo se enfoca en fomentar la transparencia mediante el acercamiento con organizaciones no gubernamentales y la capacitación sobre el conocimiento y respeto a los derechos humanos. Al mismo tiempo tiene el objetivo de combatir la corrupción en las instancias de gobierno. Esto último forma parte de los requerimientos establecidos en las cuatro leyes que asignan los recursos para la Iniciativa Mérida, que condicionan hasta 15% de los recursos aprobados en cada una. El primero se refiere a mejorar los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de las policías federales, estatales y municipales. El segundo hace un llamado al gobierno mexicano para que establezca mecanismos de consulta regulares con organizaciones de derechos humanos y de la sociedad civil. El tercero busca la garantía de que los miembros de la policía y de las fuerzas armadas que hayan cometido violaciones a los derechos humanos sean debidamente investigados bajo la jurisdicción de la autoridad civil. El cuarto exhorta a fortalecer

la prohibición de utilizar testimonios obtenidos bajo tortura o malos tratos⁹.

A pesar de que parte importante de los recursos asignados y aprobados en la primera etapa de la Iniciativa Mérida no se ha entregado, el gobierno del presidente Barack Obama (2009-) solicitó al Congreso de su país una nueva cantidad para dar continuidad al esquema de cooperación en seguridad. Así, el 23 de marzo de 2010, durante la reunión del Grupo de Alto Nivel de la Iniciativa Mérida se anunciaron cuatro objetivos estratégicos para esta nueva etapa: 1) dismantlar las organizaciones de la delincuencia transnacional que operan en ambos países; 2) fortalecer las instituciones públicas responsables del combate a la delincuencia organizada; 3) desarrollar la frontera del siglo XXI para facilitar el flujo legítimo de mercancías y personas; y 4) fortalecer la cohesión social de las comunidades de ambos países enfatizando la prevención y la reducción del consumo de drogas¹⁰. Como piedra angular se pretende incorporar la mayor cooperación bilateral en materia de inteligencia entre agencias civiles y militares.

Lo más importante de esta continuidad es que se está conformando una estructura bilateral de seguridad que busca trascender gradualmente a la Iniciativa Mérida y que se encuentra conformada por:

- ♦ *Grupo de alto nivel.* Presidido por la secretaria de Estado, Hillary Clinton, y la secretaria de Relaciones Exteriores, Patricia Espinosa. Su objetivo es consolidar una visión estratégica y mantener continuidad en la cooperación entre México y Estados Unidos.
- ♦ *Grupo de coordinación política.* Presidido por los representantes de seguridad nacional de cada país. Su objetivo es establecer la política de monitoreo sobre el progreso de la relación estratégica bilateral. Además, el grupo tiene la tarea de desarrollar un nuevo marco estratégico de seguridad para México, tomando en cuenta los desafíos nacionales y transnacionales, orientándolo más allá de la Iniciativa Mérida.

- ♦ *Grupo de instrumentación bilateral.* Presidido por el subjefe de Misión y el director de la Sección Antinarcóticos de la embajada de Estados Unidos, así como por el subsecretario para América del Norte de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México. El grupo se reúne una vez cada mes para revisar el proceso de avance de la Iniciativa Mérida (Government Accountability Office, 2010: 32-24).

3. DERECHOS HUMANOS

Las fuerzas armadas se han constituido en el principal instrumento del gobierno del presidente Calderón en su estrategia contra el crimen organizado. Estas, principalmente el ejército, enfrentan un problema importante en torno a las violaciones a los derechos humanos que cometen al llevar a cabo sus actividades. En enero de 2008, la Sedena creó la Dirección General de Derechos Humanos, con el objetivo de asesorar jurídicamente al instituto castrense y fortalecer la cultura de respeto a los derechos humanos dentro del mismo¹¹.

Ese mismo año, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) señaló en su *Segundo informe especial sobre el ejercicio efectivo del derecho fundamental a la seguridad pública* en México, que:

si el problema de la delincuencia exige la intervención del ejército en tareas policiales, como parece ser el caso, entonces debería modificarse el marco jurídico y prever que los miembros de las fuerzas armadas queden sujetos a condiciones jurídicas del orden civil por los abusos de poder que cometan, a fin de que prevalezca el Estado de derecho y el respeto de los derechos humanos (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2008).

Si bien es cierto que en México se inició un debate en torno al fuero de guerra, particularmente después de la visita de Hillary Clinton en marzo de 2009, éste no ha sido lo suficientemente productivo como para avanzar en las reformas legislativas correspondientes, específicamente al artículo 16 constitucional, al igual que al artículo 78 del Código de justicia militar.

La muerte de dos estudiantes del Tecnológico de Monterrey, campus Monterrey, y de dos niños en Tamaulipas, recrudeció las críticas a la labor que desempeñan las fuerzas armadas contra el narcotráfico y sus efectos negativos sobre los derechos humanos de la población¹². En 2009, Human Rights Watch (HRW) emitió un documento en el que informa sobre los diferentes casos de tortura por parte de las fuerzas armadas durante el combate al narcotráfico, así como el tipo de investigación en curso que realiza la Procuraduría General de Justicia Militar.

De acuerdo con esa ONG internacional, el problema radica en que el sistema de justicia militar forma parte de la estructura jerárquica de la Sedena, convirtiéndolo en juez y parte a la vez. La crítica más fuerte por parte de HRW se dirige a la extensión de la jurisdicción militar sobre los civiles, cuando éstos son víctimas de violaciones de derechos humanos por parte de militares. Incluso afirmó que “en los últimos 10 años, los tribunales militares mexicanos –que habitualmente asumen la jurisdicción para investigar los abusos cometidos por militares contra civiles– no han condenado ni a un solo miembro del ejército acusado de cometer una violación grave de derechos humanos” (Human Rights Watch, 2009).

En cambio, en el marco de la Iniciativa Mérida, la Sedena en particular se comprometió a hacer transparentes las acciones que lleva a cabo para dar seguimiento a las recomendaciones de la CNDH, así como para castigar a los militares que violen los derechos humanos. Así, en julio de 2009, el secretario de la Defensa de México, Guillermo Galván, entregó a su homólogo estadounidense, Robert Gates, información relacionada con las medidas que el ejército toma para prevenir y castigar la violación a los derechos humanos en México en el contexto del combate al crimen organizado¹³.

Prácticamente un año después, en julio de 2010, la Sedena publicó en su sitio de internet un nuevo apartado para informar a la sociedad sobre los mismos asuntos¹⁴. Como se puede observar en

la tabla 1, el número de quejas presentadas por la CNDH a la Sedena se ha incrementado exponencialmente, alcanzando 4.035 entre diciembre de 2006 y junio de 2010, en función de la mayor exposición y contacto por parte del Ejército con la población, ya que cumple tareas de seguridad pública e, incluso, de procuración de justicia. Sin embargo, sólo 1,46% de esas quejas se han convertido en recomendaciones (véase la tabla 2).

Otro factor que se considera muy grave en México en torno a la violación de derechos humanos es el peligro que corren los transmigrantes de los países de América Central cuando recorren el país de sur a norte. La CNDH, al igual que organizaciones no gubernamentales como Amnistía Internacional, han documentado el doble peligro: la extorsión de las autoridades y el ser víctimas del crimen organizado, principalmente del grupo los Zetas. Esto es más grave en los estados de Chiapas, Oaxaca y Veracruz, por donde atraviesa la ruta del ferrocarril de sur a norte (Amnistía Internacional, 2010). Además, la situación de vulnerabilidad de los migrantes se agrava, pues se tiene información de violaciones de mujeres, extorsión a menores de edad y secuestros para cobrar extorsión a familiares de ellos en Estados Unidos (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2009). Este se ha vuelto un

grave asunto de seguridad humana e incluso regional, principalmente con Guatemala, El Salvador y Honduras (Armijo, 2009: 172).

De esta manera, vemos que las fuerzas del Estado mexicano encargadas de combatir a los carteles no han resuelto el problema de los derechos humanos. Si bien la violación de estos no es parte de la estrategia del gobierno, los enfrentamientos crecientes entre los carteles y las fuerzas policiacas y militares hacen que, a nivel táctico, la población quede inerte entre dos fuegos. Este asunto podría entorpecer el apoyo al gobierno en esta guerra estratégica del Estado mexicano y es, sin duda, uno de los factores que inciden en las encuestas de opinión y en los medios de comunicación acerca de que el combate al narcotráfico está afectando crecientemente a la población.

4. LAS AGRUPACIONES CRIMINALES

Para combatir a la delincuencia común la estructura policial del Estado mexicano se compone de 423 mil hombres, entre policía federal, estatal y municipal, así como preventivas y de investigación. De ellos, los miembros de la Secretaría de Seguridad Pública (Policía Federal) y de la PGR

TABLA 1. QUEJAS DE LA CNDH A LA SEDENA, 2006-2010

| | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | Total |
|------------|------|------|-------|-------|------|-------|
| En trámite | 0 | 0 | 21 | 578 | 392 | 991 |
| Concluidas | 8 | 376 | 1.122 | 1.066 | 473 | 3.044 |
| Total | 8 | 376 | 1.143 | 1.644 | 864 | 4.035 |

Fuente: Sedena http://www.sedena.gob.mx/pdf/otros/der_hum/graf_quejas_240710.pdf

TABLA 2. RECOMENDACIONES DE LA CNDH A LA SEDENA, DICIEMBRE 2006-JULIO 2010

| | Dic. 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | Total |
|------------|-----------|------|------|------|------|-------|
| En trámite | 0 | 0 | 7 | 29 | 8 | 44 |
| Concluidas | 0 | 7 | 7 | 1 | 0 | 15 |
| En estudio | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Total | 0 | 7 | 14 | 30 | 8 | 59 |

Fuente: Sedena http://www.sedena.gob.mx/pdf/otros/der_hum/recomendaciones.pdf

se dedican a la persecución de delitos federales, entre los cuales está el narcotráfico. A ellos hay que agregar a las fuerzas armadas, que suman casi 260 mil hombres, pues gradualmente han incorporado más elementos en el combate al narcotráfico (véase la tabla 3).

México es un país de casi 110 millones de habitantes. O sea que menos de 1% de la población está enrolado en los cuerpos policiacos y militares. Con este pie de fuerza el gobierno le hace frente al crimen organizado. Según numerosas fuentes de información, los carteles del narcotráfico no competían históricamente entre sí, y por ello la violencia no era su *modus operandi*; todo lo contrario, se caracterizaban por el sigilo y la discreción. En el estado de Sinaloa se establecieron los líderes más importantes del narcotráfico, quienes controlaban casi todo el mercado (Astorga, 2005). Posteriormente, en los años noventa, creció una agrupación nueva, el cartel del Golfo y su estructura militar, los Zetas. Allí comenzaron entonces las rivalidades, a pesar de tener territorios separados, uno en el Pacífico, conectando con los mercados del oeste de Estados Unidos, principalmente hacia California, y el otro en el golfo de México, comunicado con Texas para el traslado de la droga al noroeste de Estados Unidos. En los noventa surgió también un tercer cartel en el centro del país, el de Juárez, que dirigía sus productos hacia la región de los grandes lagos. En esa década ingresó la cocaína colombiana y alteró profundamente las estructuras criminales mexicanas.

A inicios del siglo XXI el comercio de cocaína a través de México se incrementó y los carteles comenzaron a enfrentarse por el producto y sus cuantiosas ganancias. Los grandes carteles del Golfo y Pacífico se fragmentaron. En el golfo, los Zetas se independizaron, y en el Pacífico la agrupación se dividió entre aquellos seguidores de Joaquín Guzmán Loera, *el Chapo*, y la familia Beltrán Leyva. También se consolidó el cartel de Tijuana, para controlar la exportación hacia California. En Michoacán apareció uno nuevo, la Familia, conocido por ser el más sanguinario (por la modalidad de las ejecuciones de sus rivales, a los que les cercenaban las cabezas, y por los crueles métodos de tortura), y éste se enfrentó a muerte con los Zetas para desplazarlos de la región Pacífico sur (Carrasco y Castellanos, 2009: 112). Todo esto atomizó a las organizaciones y empezó una guerra sin cuartel entre ellas, extremadamente violenta. Un elemento fundamental es cómo las agrupaciones criminales mexicanas sustituyeron a las colombianas a fines de los años noventa, como las introductoras de la cocaína a Estados Unidos (Bagley, 2009: 25). Hay interpretaciones que sostienen que éste es un fenómeno nuevo de “insurgencia criminal” (Jullivan y Elkus, 2010). En 2010, una de las claves para entender los balances de poder entre los carteles son las alianzas que cada uno tiene con las distintas agrupaciones en Colombia, como se observa en la tabla 4.

Además de las alianzas entre carteles mexicanos y colombianos, otro factor clave en la nueva geopolítica del narco son las rutas para

TABLA 3. ELEMENTOS DE TODOS LOS CUERPOS POLICIALES DE MÉXICO (ENERO 2009)

| Corporación policiaca | Elementos |
|--|-----------|
| Secretaría de Seguridad Pública (Federal) | 32.357 |
| Procuraduría General de la República (Federal) | 4.298 |
| Policía Estatal Preventiva | 198.897 |
| Policía Ministerial Estatal | 26.495 |
| Policía Municipal Preventiva | 160.967 |

Fuente: periódico *Reforma*, 22 de enero, 2009, p. 6.

el transporte de drogas y otros productos ilegales por el corredor de Centroamérica, tal como lo muestra la tabla 5. Esto resulta importante no sólo por lo que se refiere al tráfico ilegal de mercancías e incluso de personas, sino porque significa puntos críticos para las fuerzas de seguridad del istmo centroamericano en lo que se puede denominar la nueva geografía de la violencia relacionada con el narcotráfico.

En México, durante el gobierno del presidente Felipe Calderón (diciembre de 2006-julio 2010) esta guerra entre carteles registra 28 mil muertos¹⁵. Según el Centro de Investigación y Seguridad Nacional, la violencia y su incremento exponencial se debe a dos factores: primero, a la

desmonopolización y competencia entre ellos, ya que de dos carteles existentes en 2000 se pasó a seis en 2010, lo que ha provocado enfrentamientos por los desembarcos de la cocaína colombiana en costas del Pacífico principalmente, por las rutas por carreteras de acceso para trasladar los narcóticos a la frontera con Estados Unidos, y por el control de las bodegas y las ganancias que producen en Estados Unidos, violencia alimentada por el flujo de armas de ese país hacia México. Todo esto, también en un contexto de ampliación del consumo en México. El segundo elemento es la estrategia de contención del fenómeno por parte del gobierno, que decide emplear a fondo a las fuerzas armadas (antes eran sólo un elemento de apoyo), recibir cooperación in-

TABLA 4. ALIANZAS DE NARCOTRAFICANTES MEXICANOS Y COLOMBIANOS, 2010

| Cartel mexicano | Cartel colombiano y frentes de las Farc | Área de influencia |
|--------------------|--|--|
| Sinaloa-Federación | Los Paisas, los Urabeños, los Rastrojos, frentes 48, 27, 10 y 16. En México con la Familia Michoacana. | México, Estados Unidos (80 ciudades), Guatemala (Pacífico), Belice, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Colombia, Venezuela, Ecuador, Perú, Chile, Argentina, Paraguay, Uruguay. |
| Golfo-Zetas | Erpac, los Paisas, los Urabeños, los Rastrojos, frentes 48, 27, 10 y 16. En México con los carteles de Tijuana, de Juárez y los Beltrán Leyva. | México, Estados Unidos (43 ciudades), Guatemala, Belice, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, Colombia, Venezuela, Brasil, Uruguay, Argentina, Italia, España. |
| Tijuana | Erpac, los Paisas, los Urabeños, los Rastrojos, frentes 48, 27, 10 y 16. En México con los carteles del Golfo-Zetas, de Juárez y los Beltrán Leyva. | México, Estados Unidos (17 ciudades), Guatemala, El Salvador, Costa Rica, Nicaragua, Colombia. |
| Juárez | Erpac, los Rastrojos, frentes 27, 10 y 16. En México con los carteles del Golfo-Zetas, de Tijuana y los Beltrán Leyva. | México, Estados Unidos (El Paso), Colombia, Argentina. |
| La Familia | Sólo en México con el cartel de Sinaloa-Federación. | México y Estados Unidos (Chicago). |
| Beltrán Leyva | Frentes 27, 10 y 16. En México con los carteles del Golfo-Zetas, de Juárez y Tijuana. | México, Estados Unidos (36 ciudades), Guatemala, Colombia. |

Fuente: *Americas Quarterly*, Spring 2010: 77.

TABLA 5. PAÍSES UTILIZADOS PARA EL TRÁFICO DE DROGAS POR CARTELES MEXICANOS, DE COLOMBIA HACIA ESTADOS UNIDOS

| Cartel mexicano | Países de Centroamérica |
|--------------------|---|
| Sinaloa-Federación | Panamá, Nicaragua, Guatemala |
| Golfo | Honduras, Guatemala |
| Juárez | Diversos países de Centroamérica |
| Tijuana | Ecuador, Nicaragua |
| Beltrán Leyva | Venezuela, diversos países de Centroamérica |

Fuente: *Americas Quarterly*, Spring 2010: 77.

ternacional y comenzar un profundo proceso de reestructuración y profesionalización de las policías y el sistema de justicia¹⁶. De igual forma, en México se debate sobre si la estrategia se da en el contexto de la *guerra a las drogas*, tal como se ha asumido en Estados Unidos desde hace 30 años, o es un esfuerzo del gobierno para mejorar las condiciones de seguridad pública¹⁷. En la primera mitad del gobierno del presidente Calderón se acuñó el término “guerra a las drogas”, mientras que el presidente habla ahora de la lucha por la seguridad pública, tratando de transmitir el mensaje de que el objetivo del gobierno es la protección de la población frente a la violencia¹⁸.

5. CIUDAD JUÁREZ, EL TEST PARA EL ESTADO MEXICANO

Ciudad Juárez y el estado de Chihuahua se han convertido en el termómetro de la violencia en México. Tan sólo en los primeros siete meses de 2010 en el país se registraron 6.773 ejecuciones por parte de los grupos vinculados al narcotráfico, correspondiéndole al estado de Chihuahua 1.774¹⁹. La prensa internacional, al hacer numerosos reportajes sobre Juárez, traslada al mundo la imagen de que “todo México es Ciudad Juárez”. Ello ha contribuido incluso a subir la calificación riesgo-país, con los impactos consecuentes sobre la inversión extranjera. Los mexicanos, al ver todos los días en la televisión, al escuchar en la radio y al leer en los diarios sobre ejecutados, decapitados y cuerpos disueltos en ácido, también se asombran y atribuyen al gobierno la incapacidad para controlar al país y, en especial, al narcotráfico.

La violencia y los homicidios se han convertido, sorprendentemente, en indicadores de gobernabilidad y eficiencia gubernamental. Este es el verdadero motivo por el cual el presidente Felipe Calderón, también de forma inusitada, ha reconocido la incapacidad de las propias fuerzas del Estado mexicano para combatir solas a los grandes carteles del narcotráfico, y solicitó la ayuda de Estados Unidos, a través

de la Iniciativa Mérida. En ese país, por lógica elemental, los servicios de inteligencia conocen mucho del narcotráfico en México, pues a sus territorios en California, Arizona, Nuevo México y Texas ingresan las drogas, que se distribuyen a todos los estados e, incluso, a Canadá. En Estados Unidos también se lavan y legalizan cantidades considerables de las ganancias, y las armas usadas por los sicarios se adquieren en sus armerías y ferias de armas, protegidas por su constitución y por las leyes de derecho a la autodefensa, que facilitan que cualquier ciudadano pueda comprarlas y poseerlas.

El debate en México acerca de la seguridad nacional se plantea así: ¿se gana o se pierde la guerra contra el narcotráfico? Sostener que México es un *Estado fallido*, o que está en esa dirección es una falacia. Sin embargo, hay ciudades e incluso estados del país donde esa hipótesis sí se podría sustentar. Es el caso del estado de Chihuahua (frontera con Texas), particularmente Ciudad Juárez. A fines de 2009, en una sorprendente petición, un grupo de empresarios de esa ciudad hizo un llamado a las Naciones Unidas para que enviara Cascos Azules, por el incremento de la violencia, en particular las ejecuciones, argumentando que por ella ya se habían trasladado a El Paso, Texas, seis mil negocios:

Estamos pidiendo que se forme un grupo que pida a la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos su intervención, así como de un grupo de las fuerzas de paz de la ONU que frenen esta incontrolable situación de violencia. Ciudad Juárez no ha recibido ningún tipo de atención de parte de las autoridades, por lo que está considerada (*sic*) la ciudad más violenta del mundo, con los índices más altos en cuanto a muertes se refiere, porque ya tener un índice de más de 10 muertos por día ya es considerado una zona de guerra²⁰.

Esta declaración da testimonio de los cuestionamientos al Estado mexicano y a su capacidad para otorgar seguridad a la población de Juárez, y de que la lucha entre los carteles del narcotráfico está fuera de control. Para el gobierno federal dicha declaración se debió a la desesperación de los juarenses. Otra expresión de angustia ciudadana es la que hizo el presi-

dente del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y la Justicia Penal de Juárez, al señalar a la ciudad como una de las más peligrosas de América Latina:

En Juárez el homicidio creció en un tiempo muy corto como jamás se había visto en alguna parte de México y muy rara vez en el mundo, entre 2007 y 2009 aumentó en más de 800%. En Juárez en 2009 se registraron 191 homicidios por cada 100 mil habitantes, debajo de Juárez está San Pedro Sula, con 119 homicidios y San Salvador, con 95²¹.

Cuando el presidente Calderón llegó al poder, Chihuahua era un estado adonde la violencia entre los carteles del narcotráfico no había arribado. En diciembre de 2006 sólo se registró un ejecutado; en diciembre de 2007, once; en diciembre de 2008, 173; y en diciembre de 2009, 231. En términos de la violencia en todo el estado, en 2007 hubo 148 ejecutados; en 2008, 1.652; y en 2009, 2.082. Por ello, la comparación es obligada con las ciudades colombianas asoladas por la guerra entre los carteles de Medellín y Cali en los años noventa, donde se superaron las tasas de más de 100 homicidios por cada 100 mil habitantes.

En el caso de Juárez, la estrategia del gobierno de Felipe Calderón para tratar de controlar la situación no ha logrado sus propósitos. Los despliegues de fuerzas federales policiacas y militares continúan en ascenso y la violencia no disminuye. En 2007 se llevaron a Juárez 5.500 militares. A mediados de 2009 la cantidad aumentó a 6.000. Sin embargo, pese a esta militarización la violencia no ha disminuido. Por ello se podría sostener que la presencia de fuerzas militares deriva en una dinámica perversa, en la cual el despliegue de la fuerza del Estado provoca un efecto simétrico, aumentando los homicidios²². En Ciudad Juárez, por el despliegue de esta estrategia de contención, las fuerzas armadas y policiacas cometen actos contra la población civil de forma no voluntaria, que se consideran violaciones a los derechos humanos. Por ello, el gobierno municipal, presionado por la población, se vio obligado a abrir una oficina de denuncias por violaciones de derechos por parte de las fuerzas armadas y de policía²³.

Los habitantes de Ciudad Juárez viven dos guerras: la primera es la que se da entre los carteles del Pacífico, del Golfo, de los Zetas y las reminiscencias del cartel de Juárez; y la segunda es la ofensiva militar emprendida por el gobierno federal contra los carteles. El 31 de enero de 2010 esta situación se agravó cuando un comando armado de sicarios irrumpió con gran violencia en una fiesta familiar y asesinó a quince jóvenes. En un inicio, el presidente Calderón y el ministro de Gobernación insinuaron que se trataba de un pleito entre pandilleros, lo que provocó el enojo de la comunidad. El gobierno debió rectificar y en respuesta a esta situación límite inició la implementación de una “estrategia integral”.

Ciudad Juárez es el epicentro de la violencia provocada por el narcotráfico en México. El primer efecto negativo es la huída de los sectores de ingresos medios, reduciéndose la población de 1,3 millones a un millón de habitantes, por el traslado de más de 100 mil familias a lugares seguros, como El Paso, Texas. Igualmente, en los últimos tres años más de 5.000 negocios han cerrado sus puertas. En síntesis, 25% de las viviendas han quedado abandonadas y 30% de los comercios han cerrado²⁴.

Los carteles del narcotráfico ejecutan a sus rivales para controlar las rutas de transporte, los embarques y las bodegas donde se resguarda la cocaína procedente de Colombia, así como la marihuana y la heroína producidas en Sinaloa, Guerrero y Michoacán. A lo que se añade el comercio ilegal de nuevas drogas como las anfetaminas, cuyos precursores químicos se fabrican en China y Estados Unidos. La exportación de las drogas a El Paso, y de ahí su transporte hacia el centro (Chicago) y este de Estados Unidos, es lo que provoca la ola de violencia. Así, en Ciudad Juárez se acumularon gran cantidad de rezagos por las carencias de las políticas de los gobiernos federal y estatal (González Herrera, 2009: 169).

5. REFLEXIONES FINALES

La declaración de guerra a los carteles hecha por el presidente Calderón en diciembre de 2006, el incremento de las ejecuciones, el crecimiento exponencial de la asistencia de Estados Unidos, el aumento de la presencia de las fuerzas armadas en el combate al narcotráfico y en la seguridad pública en ciudades de alto riesgo, la conversión de Ciudad Juárez en la ciudad más peligrosa del mundo, el aumento en el consumo de cocaína y las apreciaciones acerca de que México se podría convertir en un Estado fallido, permiten afirmar, por un lado, que el Estado mexicano podría estar perdiendo la guerra contra el narcotráfico y que, por ende, la estrategia se debe cambiar radicalmente (Aguilar y Castañeda, 2009). El cambio de estrategia, según los críticos, debe reorientarse hacia modalidades de *legalización* de las drogas. Otra interpretación sugiere, por su parte, que el gobierno está llevando a cabo una estrategia de victoria, debido a que tiene fortalezas que apenas comienzan a articularse, y que rendirán frutos en favor del gobierno a mediano plazo²⁵.

Muchos conflictos asimétricos, irregulares o de baja intensidad, se clasificaron y analizaron en situación de “empate estratégico”, donde no se puede afirmar que la guerra se gana o se pierde. En el enfrentamiento (o guerra según los gobiernos mexicano y estadounidense) que se da entre las fuerzas gubernamentales mexicanas y los carteles, el impacto social (la violencia) perjudica al gobierno al dar la imagen de pérdida del llamado “monopolio legítimo de la fuerza” y el obligado control territorial que todo Estado debe ejercer. La percepción de *Estado en dirección al fracaso* se da cuando se emplean indicadores que dan a entender que lo que sucede en Juárez es reflejo de todo el país, o tomando en cuenta sólo el número de muertos que provoca la guerra entre los carteles.

Es difícil afirmar categóricamente que el gobierno está ganando la guerra, pero afirmar que la estrategia gubernamental ya fracasó es una hipótesis que no se sostiene. Por ello, se observa un

“empate estratégico” que se balanceará hacia una u otra dirección, según tengan éxito las grandes campañas militares del gobierno y la estrategia de reestructuración de todas las instituciones de seguridad nacional, o bien, si los carteles, en sus reorganizaciones y en los enfrentamientos entre ellos, logran superar las adversidades e imponerse. Ante esta probabilidad de un desempate catastrófico a favor de los carteles, Juárez se exportaría como “modelo” al resto de México.

Otro elemento que se debe tomar en cuenta es que la teoría de la guerra señala que se gana aquella que conquista las “mentes y los corazones” de la población. La percepción ciudadana en México, derivada de una lectura unidimensional de las cifras de homicidios causados por el crimen organizado, ha llevado a hablar del fracaso del gobierno. La implementación de la llamada estrategia integral, por ejemplo en Juárez en febrero de 2010, además de mostrar eficacia e indicadores de éxito, debe transmitir la idea a los juarenses de que los gobiernos federal, estatal y municipal sí van a poder recapturar su ciudad de las manos de los carteles. También en el ámbito nacional, el gobierno de Felipe Calderón debe ganar la guerra en ese frente, lo que no es fácil en las condiciones actuales.

Así, las organizaciones criminales aprovechan en su propio beneficio las debilidades que tienen las estructuras de seguridad nacional. Uno de los elementos más notables a favor del narcotráfico es la falta de cooperación y de coherencia entre las estructuras policíacas, militares y de administración de justicia. Este es uno de los elementos empleados por los críticos del gobierno, al señalar que la principal vulnerabilidad del Estado mexicano es la estructura constitucional y legal (sobre todo la división de los poderes federal, estatal y municipal). Por ello, se han implementado dos estrategias para tratar de transformar las capacidades del gobierno federal: primera, reformas a los subsistemas de seguridad nacional, defensa, inteligencia, justicia y policías, así como en los ámbitos estatales y municipales. Segunda, trascender la asistencia de Estados Unidos a través de la Iniciativa Méri-

da y generar estructuras cada vez más formales de cooperación en seguridad, lo cual podría significar el paso previo a la institucionalización de la interdependencia en la materia. Hasta el momento, esta asistencia se dedica a apuntalar estas reformas estructurales y a dotar de tecnologías que son inaccesibles en los mercados.

La principal preocupación en el ámbito de la seguridad nacional es el peligro de que el aumento del poder de las organizaciones criminales y sus efectos en la economía y el sistema político detengan el proceso de transición a la democracia o, peor aún, lleven al Estado a sostenerse en parte en poderes fácticos clandestinos, que desarrollan actividades ilegales. Entre los riesgos está la posible irradiación de la corrupción para facilitar a las organizaciones criminales el desarrollo de sus actividades, lo que podría afectar también los derechos humanos de la población (Varios autores, 2009). La democracia mexicana es joven y en 2010 la amenaza más grave es el atentado contra los principios democráticos de convivencia provocado por el crimen organizado (Flórez Pérez, 2009).

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, Rubén y Jorge G. Castañeda (2009). *El Narco: la guerra fallida*, Santillana, México.
- Amnistía Internacional (2010). “Migrantes en movimiento en México”. Amnistía Internacional, México.
- Armijo, Natalia (2009). “Vulnerabilidades de seguridad en la relación México-Centroamérica”. En Raúl Benítez Manaut, Abelardo Rodríguez y Armando Rodríguez (editores), *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, México (www.seguridadcondemocracia.org).
- Astorga, Luis (2005). *El siglo de las drogas. El narcotráfico, del porfiriato al nuevo milenio*, Plaza & Janés, México.
- Bagley, Bruce (2009). “La conexión Colombia-México-Estados Unidos”. En Raúl Benítez Manaut, Abelardo Rodríguez y Armando Rodríguez (editores), *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, México (www.seguridadcondemocracia.org).
- Carrasco, Jorge y Francisco Castellanos (2009). “Michoacán: la pesadilla de Calderón”. En Rafael Rodríguez Castañeda (coordinador), *La geografía del narcotráfico, región por región, estado por estado, ciudad por ciudad...*, Planeta, México.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos (2009). “Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los casos de secuestro en contra de migrantes”, México, junio.
- . (2008). *Segundo informe especial sobre el ejercicio efectivo del derecho fundamental a la seguridad pública en nuestro país*, junio. <http://www.cndh.org.mx/lacndh/informes/espec/2infSegPublica08/2informeSeguridad08.htm>
- Flores Pérez, Carlos Antonio (2009). *El estado en crisis: crimen organizado y política. Desafíos para la consolidación democrática*, Ciesas, México.
- González Herrera, Carlos (2009). “Chihuahua 2008, testimonio desde Juárez”. En Raúl Benítez Manaut, Abelardo Rodríguez y Armando Rodríguez (editores), *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, México (www.seguridadcondemocracia.org).
- Government Accountability Office (2010). “Merida Initiative. The United States has Provided Counter-narcotics and Anticrime Support but Needs Better Performance Measures”. Report to Congressional Requesters, Washington, July.
- Jullivan, John P. y Adam Elkus (2010). “Cartel vs. Cartel: Mexico’s Criminal Insurgency”, en www.smallwarjournal.com (consulta 30 de junio de 2010).
- McCaffrey, Barry R. (2009). “El desafío mexicano: corrupción, crímenes y drogas”. En Raúl Benítez Manaut, Abelardo Rodríguez y Armando Rodríguez (editores), *Atlas de la seguridad y la defensa de México 2009*, Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, México (www.seguridadcondemocracia.org).
- Ribando Seelke, Clare, Liana Sun Wyler y June S. Beittel (2010). “Latin America and the Caribbean: Illicit Drug Trafficking and U.S. Counterdrug Programs”. Congressional Research Service, Washington, April.
- Varios autores (2009). *La corrupción y los derechos humanos: estableciendo el vínculo*, Escuela de Graduados en Administración Pública, Tecnológico de Monterrey, México.
- Villalobos, Joaquín (2010). “Doce mitos de la guerra al narco”, *Nexos*, enero.

NOTAS

- 1 “Instauran operativo México seguro”, *El Universal*, 12 de junio, 2005, http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_notas=126036&tabla=nacion

- 2 José Luis Ruiz, “‘Radicalizarán’ el operativo México Seguro”, *El Universal*, 2 de agosto, 2003. http://www2.eluniversal.com.mx/pls/impreso/noticia.html?id_nota=297066&tabla=notas
- 3 Pablo Ordaz, “El crimen organizado estaba tocando las puertas del Estado”, entrevista a Eduardo Medina Mora, procurador general de la República, *El País*, 23 de noviembre, 2008. http://www.elpais.com/articulo/internacional/crimen/organizado/estaba/tocando/puertas/Estado/elpepuint/20081123elpepuint_6/Tes
- 4 Jorge Zepeda Patterson, “El crimen es la mayor amenaza a los derechos humanos”, entrevista a Felipe Calderón, *El Universal*, 27 de febrero, 2009. <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/166067.html>
- 5 Public Law 110-252, June 30th, 2008; Public Law 111-8, March 11th, 2009; Public Law 111-32, June 24th, 2009; Public Law 111-117, December 16th, 2009.
- 6 En junio de 2009, el Congreso de Estados Unidos aprobó fondos suplementarios, por lo cual se entregarán a la Armada de México tres aviones Casa 235 y un mayor número de helicópteros Bell 412, *Reforma*, México, 17 de junio de 2009.
- 7 “Common Enemy Common Struggle: Progress in U.S.-Mexican Efforts to Defeat Organized Crime and Drug Trafficking”. A Report to the Members of the Committee on Foreign Relations, United States Senate, 18 de mayo, 2010, pp. 20-23.
- 8 Ibidem.
- 9 Public Law 110-252, op. cit., p. 2339-2340.
- 10 Declaración Conjunta sobre Cooperación Bilateral contra la Delincuencia Organizada Transnacional, segunda Reunión del Grupo de Alto Nivel, 23 de marzo, 2010. http://www.iniciativamerida.gob.mx/pdf/segunda-reunion-grupo-alto-nivel_2010-03-23.pdf
- 11 “Crea Sedena Dirección General de Derechos Humanos”, *El Universal*, 1 de enero, 2008. <http://www.eluniversal.com.mx/notas/471275.html>
- 12 Marcela Turati, “La CNDH, en el filo de la complicidad”, *Proceso*, 11 de mayo, 2010. <http://www.proceso.com.mx/rv/modHome/detalleExclusiva/79235>
- 13 “México. Merida initiative Report”, Responding to the Requirements of Section 1406 of the Supplemental Appropriations Act, 2008 (P.L. 110-252) and Section 7045 of the Department of State, Foreign Operations, and Related program Appropriations Act, 2009 (Div. H., P.L. 111-8), p. 3.
- 14 Francisco Gómez, “Revela Sedena informes sobre derechos humanos”, *Vanguardia*, 28 de julio, 2010. <http://www.vanguardia.com.mx/revelasedenainformessobrederechoshumanos-525019.html>
- 15 Jorge Ramos Pérez, “Cisen: 28 mil muertos por guerra al narco”, *El Universal*, 3 de agosto, 2010.
- 16 Análisis y exposición del director del Centro de Investigaciones y Seguridad Nacional, Guillermo Valdés, en el diálogo por la “Seguridad, Evaluación y seguimiento”, Presidencia de la República, México, 3 de agosto de 2010.
- 17 Cabe señalar que la administración de Barack Obama ha intentado cambiar el discurso de *guerra a las drogas*, otorgando mayor peso a la prevención.
- 18 Felipe Calderón “La lucha por la seguridad pública”, 2010-06-13, Comunicado de la presidencia. www.presidencia.gob.mx/?DNA=85&Contenido=57618
- 19 Contabilidad del diario *Reforma*, México, 4 de agosto de 2010, p. 1.
- 20 *Reforma*, 11 de noviembre de 2009. En particular este llamado fue hecho por la presidenta de la Asociación de Maquiladoras de Exportación y el líder local de la Cámara Nacional de Comercio.
- 21 “Juárez, la más violenta del mundo”, *Reforma*, 11 de enero de 2010.
- 22 *Excelsior*, 15 de enero de 2010.
- 23 *Excelsior*, 16 de enero de 2010.
- 24 *Milenio*, 16 de febrero de 2010.
- 25 Entre los que sostienen que el gobierno está implementando una estrategia exitosa están: McCaffrey, 2009: 132; el embajador de Estados Unidos, Carlos Pascual, “Estados Unidos está totalmente comprometido con el combate al narcotráfico”, *Reforma*, 4 de septiembre de 2009; y Villalobos, 2010.