

NÚMERO 193

JORGE CHABAT

El narcotráfico en las relaciones México-Estados
Unidos: Las fuentes del conflicto

NOVIEMBRE 2009



www.cide.edu

• Las colecciones de **Documentos de Trabajo** del **CIDE** representan un medio para difundir los avances de la labor de investigación, y para permitir que los autores reciban comentarios antes de su publicación definitiva. Se agradecerá que los comentarios se hagan llegar directamente al (los) autor(es).

• D.R. © 2009. Centro de Investigación y Docencia Económicas, carretera México-Toluca 3655 (km. 16.5), Lomas de Santa Fe, 01210, México, D.F.
Fax: 5727•9800 ext. 6314
Correo electrónico: publicaciones@cide.edu
www.cide.edu

• Producción a cargo del (los) autor(es), por lo que tanto el contenido así como el estilo y la redacción son su responsabilidad.

Resumen

Este documento analiza las causas de los conflictos entre México y Estados Unidos en torno al narcotráfico en las últimas cuatro décadas a fin de encontrar un patrón recurrente. En el documento se analizan siete momentos de conflicto ocurridos en ese periodo de tiempo, desde la Primera Operación Intercepción en 1969 hasta los escándalos de corrupción develados en 2008 en torno a la llamada "Operación Limpieza" emprendida por el gobierno mexicano. Lo que este análisis revela es que en la mayoría de los casos el conflicto fue provocado por la corrupción en el gobierno mexicano y la desconfianza que ésta generó en las autoridades estadounidenses, lo cual evidentemente complicó los esfuerzos de colaboración entre ambos países. No obstante, el conflicto debido a la violencia vinculada al narco en 2005 y 2006 tuvo su origen más en las políticas del gobierno de Fox de combate al narco que en la corrupción. Ello explica por qué la preocupación estadounidense por la corrupción en México haya cedido paso a la preocupación por la violencia y que en el caso de los escándalos de la "Operación Limpieza", incluida la detención del "zar" antidrogas mexicano, Noé Ramírez Mandujano, la Casa Blanca haya mantenido una actitud de colaboración con las autoridades mexicanas. El documento concluye que si el gobierno mexicano es capaz de controlar la corrupción generada por el narcotráfico, la colaboración con Estados Unidos será fluida en el futuro y dejará poco espacio para presiones de grupos interesados en dañar la relación con México por diferentes razones.

Abstract

This paper analyzes the origins of the decades-long conflict between Mexico and the United States over Mexico-U.S. anti-drug policy. The repetitive cycles of engagement and accusation will be analyzed in order to understand past errors and evaluate the prospects for future cooperation. This paper will review seven periods of conflict in the history of Mexico-United States drug policy, starting from the first "Operation Intercept" in 1969 to the corruption scandals revealed in 2008 during the "Operation Cleaning" launched by the Mexican government. This paper reveals that throughout this history tensions have come to bear over corruption in the Mexican government and the distrust generated by it in the U.S. authorities, which obviously affected collaboration efforts between both countries. However, the conflict over drug-related violence in 2005 and 2006 had its origin more in former president Vicente Fox's policies to combat drug trafficking than in corruption. This explains why U.S. concern over

corruption in Mexico has been displaced by the concern over violence and that during the "Operation Cleaning", which included the detention of the Mexican "drug czar" Noé Ramírez Mandujano, the White House had maintained an attitude of collaboration with Mexican authorities. The paper concludes that if the Mexican government is able to control the corruption generated by drug trafficking, collaboration with the U.S. will run smoothly in the future, leaving no room for pressure from groups interested in damaging the U.S.-Mexico relationship.

Introducción

A partir de 1969 los gobiernos de México y Estados Unidos han experimentado varios momentos de conflicto en torno al narcotráfico. Dichos conflictos, sin embargo, no tuvieron relación directa con los volúmenes de droga producidos desde o transportados a Estados Unidos desde México, como algunos supusieron.¹ De hecho, los conflictos se dan en momentos en que el tráfico de drogas hacia Estados Unidos no era particularmente alto.² ¿Cuáles son entonces las razones de estos pleitos? ¿Por qué, a pesar de los esfuerzos explícitos de los gobiernos de México y Estados Unidos para reducir el potencial de conflicto del narcotráfico durante la década de los noventa, tales como el Grupo de Contacto de Alto Nivel, dichos conflictos continuaron contaminando la agenda bilateral de manera recurrente? En esta perspectiva, ¿cuáles son los mecanismos que ambos países pueden instrumentar para que, en efecto, los conflictos del narcotráfico no deterioren la imagen de México y compliquen los acercamientos bilaterales en otras áreas como el comercio? ¿Qué tanto dependen los conflictos de la voluntad política de ambos gobiernos? ¿Cuál es la relación de éstos con otras variables, como la producción y el tránsito de drogas, el combate al narcotráfico, la corrupción, las necesidades de legitimación interna o el ambiente electoral en Estados Unidos o México?

Para responder a estas preguntas, este artículo analizará los conflictos bilaterales en torno al narco, más importantes desde 1969, sus causas y la forma en que se solucionaron o diluyeron. En dicho análisis se buscará identificar las variables que provocaron los conflictos y qué tanto éstos eran inevitables, así como el impacto real en la relación bilateral.

La Primera Operación Intercepción: aprendiendo a entender las señales del vecino

Durante las primeras décadas del siglo XX el narcotráfico no fue un problema de gran magnitud en la relación México-Estados Unidos. Si bien éste ocasionó algunas fricciones como las demandas de Estados Unidos de mayor cooperación en los años cuarenta e incluso provocó la renuncia del secretario de Gobernación

¹ Craig sostiene esta tesis: "el tono de la relación ha dependido de la participación de México en el mercado ilícito de estupefacientes de Estados Unidos, especialmente con respecto a los componentes de heroína y cocaína. Entre más grande es la participación de México, mayor es la presión de Washington. Entre más grande es la presión, mayor es el nivel de confrontación política entre México y Estados Unidos en torno al problema de las drogas, en lo particular, y en las relaciones bilaterales en lo general. A la inversa, cuando los indicadores de participación en el mercado son favorables, también lo son las relaciones de mayor o menor envergadura". Richard Craig, "Operación intercepción", *Foro Internacional*, vol. 22, No. 2, México, 1981.

² Jorge Chabat, "Drug trafficking in the U.S.-Mexican relations: what you see is what you get", en Bruce M. Bagley and William O. Walker III, *Drug trafficking in the Americas*, New Brunswick: Transaction Publishers/North-South Center, 1994.

mexicano en 1931,³ lo cierto es que no era un tema prioritario en la agenda bilateral ni contaminaba la negociación de otros temas. No obstante, las cosas cambiaron en la década de los sesenta. El consumo de drogas aumentó de manera importante en Estados Unidos en esos años y el gobierno de Nixon declaró una guerra frontal contra el narcotráfico. Para ello demandó una mayor colaboración de México en el combate a la producción de marihuana y heroína en territorio mexicano en 1969. Sin embargo, la respuesta del gobierno de Díaz Ordaz no fue satisfactoria y la Administración Nixon decidió instrumentar una medida de presión muy directa para obligar al gobierno mexicano a colaborar de manera más decidida en dicho combate: la Operación Intercepción.⁴ Dicha operación consistió en la revisión exhaustiva de los vehículos que ingresaban a Estados Unidos por la frontera con México, a fin de encontrar drogas ilícitas. Si bien dicha medida no fue efectiva para la detección de drogas, sí logró cambiar la actitud del gobierno mexicano que parecía no haber entendido la prioridad que representaba para el gobierno estadounidense el combate al narcotráfico. Así, después de dos semanas de "Operación Intercepción", el gobierno de Díaz Ordaz decidió colaborar ampliamente con Washington y trató de modificar la imagen negativa que pudo haber existido en la opinión pública estadounidense anunciando la llamada "Operación Cooperación" para remplazar a la "Operación Intercepción". Como resultado de esa nueva política, en los años siguientes se redujo de manera muy significativa la producción de marihuana y heroína en territorio mexicano y México dejó de ser el principal proveedor de ambas drogas para el mercado de Estados Unidos.⁵ Si bien la Operación Intercepción fue una muestra de una gran inamistad diplomática, al final no provocó un conflicto mayor y dio pie a la instrumentación de la "Operación Cóndor", que es uno de los pocos ejemplos exitosos de un país que logra reducir de manera efectiva la producción de drogas en su territorio, mediante el combate policiaco-militar. Ciertamente, la droga mexicana que dejó de ingresar a territorio estadounidense fue rápidamente remplazada por droga de Colombia y de Asia. Finalmente este conflicto fue provocado por problemas de comunicación entre los gobiernos de México y de Estados Unidos, que no se volvieron a presentar en toda la década de los setenta. Sin embargo, la historia sería diferente en los años ochenta.

El asesinato de Enrique Camarena: la corrupción como explicación del conflicto

A raíz de la crisis financiera de 1982, el gobierno de Estados Unidos comenzó a poner en duda uno de los supuestos fundamentales de la "relación especial" con México que se había construido en los años cincuenta: la capacidad del gobierno mexicano para mantener la estabilidad en su propio territorio. Dichas dudas se

³ William O. Walker III, *Drug control in the Americas*, Albuquerque: University of New Mexico Press, 1989, pp. 79-80.

⁴ Richard Craig, *Op. Cit.*

⁵ Jorge Chabat, "Drug Trafficking..." *Op. Cit.*

acrecentaron en los años siguientes, en la medida en que las elecciones mexicanas generaban cada vez más conflictos postelectorales. Adicionalmente, desde principios de la década de los ochenta, la Operación Cóndor de combate al narcotráfico perdió su impulso y efectividad, y México comenzó a ser de nuevo un abastecedor importante de marihuana y heroína para el mercado estadounidense, así como lugar de paso de la cocaína que comenzaba a llegar a Estados Unidos proveniente de Sudamérica.⁶ Es en este contexto que estalla el principal narcoconflicto en la historia de la relación bilateral en las últimas décadas: el secuestro y asesinato del agente de la agencia antidrogas de Estados Unidos (DEA), asignado a Guadalajara, Enrique Camarena.

Camarena fue secuestrado a la salida del Consulado estadounidense en Guadalajara en febrero de 1985. A dos semanas de dicho evento y sin que se encontrara aún el cadáver del agente de la DEA, el gobierno de Estados Unidos decidió instrumentar la llamada "Segunda Operación Intercepción", que una vez más buscó detectar drogas ilegales en los vehículos que ingresaban a territorio estadounidense procedentes de México. Dicha medida era, evidentemente, una forma de presión de Washington para que el gobierno mexicano acelerara las investigaciones sobre el secuestro del agente estadounidense. Un par de meses después de su desaparición, el cadáver de Camarena fue encontrado en el estado de Michoacán, un estado vecino de Jalisco donde el agente antidrogas fue secuestrado, asesinado y enterrado inicialmente.

El *affaire* Camarena refleja con claridad el papel de la corrupción mexicana como generador del conflicto entre ambos países. Jack Lawn, quien fuera director de la DEA cuando Camarena fue asesinado, declaró en 1992, sobre este incidente, que la "confianza que existe en la comunidad policiaca internacional, que nos permite operar en otros países y colaborar con nuestras contrapartes en cualquier lugar del mundo, no funcionó en el caso Camarena, debido a la corrupción de algunos miembros de las instituciones policiacas que fueron parcialmente responsables de su secuestro y asesinato".⁷ El asesinato de Camarena dio pie a una secuela de fricciones que se prolongó durante todo el año de 1986. En abril de ese año, la Embajada de Estados Unidos decidió suspender de manera unilateral la emisión de visas a ciudadanos mexicanos hasta el mes de agosto.⁸ El pretexto esgrimido por el gobierno de Estados Unidos fue la posibilidad de que ocurrieran ataques terroristas por parte de Libia pero muy probablemente esta decisión era un reflejo del deterioro de la relación bilateral y una manera de presionar a México para lograr una mayor colaboración en la lucha contra el narco y una alineación a la política de Washington. El tema del narcotráfico continuó generando conflictos entre ambos países al ser parte de las acusaciones que emitieron algunos funcionarios de la Administración Reagan contra el

⁶ Sobre el contexto de deterioro de la relación bilateral en los años ochenta, véase Wayne Cornelius, "México/EU: las fuentes del pleito", *Nexos*, 118, octubre de 1987, pp. 25-35.

⁷ Dolia Estévez, "El narcotráfico, amenaza a la seguridad nacional mexicana", *El Financiero*, 25 de febrero de 1992, p. 35.

⁸ J. González et al., "El impacto de las audiencias Helms en la relación bilateral", *Carta de Política Exterior Mexicana*, México: CIDE, Año VI, No. 2, abril-junio de 1986, p. 8.

gobierno mexicano en las llamadas audiencias Helms, en mayo de 1986. En dichas audiencias, patrocinadas por el jefe del Subcomité de Relaciones Exteriores del Senado, el senador republicano por Carolina del Norte, Jesse Helms, se criticó duramente al gobierno mexicano por la falta de limpieza en las elecciones, la corrupción y el involucramiento de autoridades mexicanas en el narcotráfico.⁹ El gobierno de De la Madrid respondió a las audiencias Helms con una manifestación de burócratas gubernamentales en el zócalo de la ciudad de México, en defensa de la "soberanía".

El *affaire* Camarena también dio pie al desarrollo de acciones unilaterales por parte de la agencia antidrogas de Estados Unidos, la DEA, la cual patrocinó en 1986 el secuestro de un ciudadano mexicano, René Verdugo Urquidez, quien habría participado en el asesinato del agente de la DEA.¹⁰ Sin embargo, para entonces el gobierno de Miguel de la Madrid no quería ya escalar el conflicto con Estados Unidos y decidió no hacer público tal hecho. No obstante, la DEA instrumentó otro secuestro en 1990, también como secuela del asesinato de Camarena. El 2 de abril de ese año, la agencia antidrogas estadounidense contrató a policías mexicanos para secuestrar al médico jalisciense, Humberto Álvarez Machain, quien habría participado en el interrogatorio de Camarena.¹¹ En esa ocasión el gobierno de Salinas de Gortari protestó por dicho secuestro, aunque evitó que el asunto contaminara la negociación del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá (TLCAN). El secuestro de Álvarez Machain dio pie para que la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos autorizara los secuestros de quienes hubieran atentado contra funcionarios federales estadounidenses en el extranjero,¹² lo que provocó una respuesta más bien simbólica: el rechazo de la ayuda antidrogas de Washington por parte del gobierno de Salinas para ese año. Adicionalmente, el gobierno mexicano propone a Estados Unidos la firma de un acuerdo bilateral para prohibir los secuestros transfronterizos, el cual es firmado por Washington pero no ratificado.¹³ Finalmente, Álvarez Machain fue liberado en 1992 por falta de pruebas y la relación entre ambos gobiernos mejoró de manera sustancial en los años siguientes, en buena medida gracias al interés de los dos países en proteger el TLCAN. De acuerdo con un memorando del Departamento de Defensa de Estados Unidos, había una relación directa entre la aprobación del TLCAN y los esfuerzos

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Elaine Shannon, *Desperados*, New York: Penguin Books, 1989, pp. 347-357.

¹¹ Sobre el secuestro de Álvarez Machain, ver Jorge Chabat, "Mexico's Foreign Policy in 1990: Electoral Sovereignty and Integration with the United States", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 33, No. 4, Winter 1991, pp. 1-25 y Ellen L. Lutz, "State-Sponsored Abductions: the Human Rights Ramifications of Alvarez Machain", *World Policy Journal*, vol. IX, No. 4, Fall-Winter 1992, pp. 687-703. Para la perspectiva del gobierno mexicano sobre el caso, ver Secretaría de Relaciones Exteriores, *Límites de la Jurisdicción Nacional. Documentos y Resoluciones Judiciales del caso Álvarez Machain*, México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 1992, 222 pp.

¹² Ver "Excerpts from Supreme Court's Decision on the Kidnapping of Foreigners", *The New York Times*, 16 de junio de 1992.

¹³ María Celia Toro, "La gobernanza internacional: una propuesta para gestionar la globalización", septiembre 2003. <http://www.ceri-cienciaspo.com/archive/sept03/artmct.pdf>

de combate a las drogas del gobierno mexicano: "Como tal, la aprobación pendiente del TLCAN probablemente continuará influenciando de alguna forma las decisiones de política del presidente Salinas en el tema de las drogas frente a Estados Unidos".¹⁴

Cabe mencionar que en buena medida debido al caso Camarena, el gobierno de Estados Unidos decidió en 1986 establecer el llamado proceso de certificación, que fue suspendido en 2002 por las fricciones constantes que generó con México y varios países latinoamericanos. No obstante, a pesar del potencial de conflicto de la certificación anual antidrogas, ésta sirvió durante el tiempo que estuvo vigente para mejorar las relaciones diplomáticas con México al proporcionar argumentos para avalar la buena voluntad de ese país en la lucha contra el narcotráfico. Y ello fue posible debido a que los criterios utilizados para la certificación estaban basados más en los esfuerzos de los países productores o de tránsito de drogas que en los resultados. Estos criterios eran: *a)* presupuesto dedicado a combatir el narcotráfico; *b)* decomisos de cargamentos y erradicación de cultivos; *c)* bajas policíacas y militares en la guerra contra las drogas; *d)* número de arrestos; *e)* reformas institucionales y legales a fin de fortalecer las instituciones encargadas de combatir el narcotráfico; *f)* firma de acuerdos internacionales; y *g)* aceptación de colaboración de Estados Unidos así como la presencia de agentes de la DEA en territorio mexicano. El uso de estos indicadores permitió dismantelar los argumentos de aquellos que en Estados Unidos, por una u otra razón, estaban interesados en criticar al gobierno mexicano. A diferencia de lo que ocurrió con países como Colombia, que fueron descertificados en varias ocasiones, la relación de interdependencia con México impidió que se aplicara esta sanción, incluso en años en los cuales existían argumentos suficientes para hacerlo, como en 1997 cuando el "zar antidrogas" mexicano fue arrestado por sus vínculos con el narcotráfico.

Como resultado del establecimiento del proceso de certificación antidrogas, el gobierno de Salinas se dedicó a arrestar cada año, en las fechas previas al anuncio de la certificación, el 28 de febrero, a algún capo de la droga connotado, para facilitar la decisión de la Casa Blanca de aprobar a México. El gobierno de Zedillo continuó con tal estrategia, la cual hizo agua a principios de 1997 cuando se intentó atrapar al líder del cártel de Juárez, Amado Carrillo, el cual huyó 20 minutos antes de que llegaran las fuerzas federales a la boda de su hermana. En la lógica de una mayor colaboración entre los dos países, en 1990 se echa a andar la Fuerza de Respuesta de la Frontera Norte, conocida como "Operación Halcón", que incrementó la vigilancia aérea para evitar el trasiego de drogas desde Centro y Sudamérica a través de territorio mexicano.

¹⁴ Defense Intelligence Agency, "Untitled memorandum", 1 de diciembre de 1992, 3 pp. (mimeo). De acuerdo con Jorge G. Castañeda, es posible que los narcotraficantes hayan concluido desde mediados de los noventa que el gobierno de Salinas decidió romper con los acuerdos implícitos con los capos de la droga debido a presiones de Estados Unidos. Véase Jorge G. Castañeda, *Sorpresas te da la vida*, México: Aguilar, 1994, capítulo VI, pp. 157-173.

El escándalo Gutiérrez Rebollo y el asunto de los narcogobernadores

En marzo de 1996, los gobiernos de México y Estados Unidos decidieron crear el Grupo de Contacto de Alto Nivel (GCAN), compuesto por funcionarios de ambos países a fin de prevenir crisis diplomáticas en el tema del narcotráfico. Este mecanismo funcionó hasta principios de gobierno de Fox y facilitó la cooperación en materia antidrogas entre los dos países. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos de ambos gobiernos por aislar los conflictos, en 1997 la relación bilateral se deterioró de nuevo por el arresto del comisionado del Instituto Nacional de Combate a las Drogas, el general Jesús Gutiérrez Rebollo. El Gral. Gutiérrez Rebollo fue arrestado el 18 de febrero de ese año, acusado de tener nexos con el capo del cártel de Juárez, Amado Carrillo. Este escándalo, si bien demostró un importante grado de colaboración entre los dos gobiernos (según algunas versiones, la información de los nexos de Gutiérrez Rebollo con el narco fue proporcionada por Washington), también reavivó la desconfianza de Estados Unidos hacia las autoridades mexicanas y la tradicional preocupación por la corrupción en México. Al mismo tiempo, generó una gran inquietud en la Casa Blanca por la información sensible que Gutiérrez Rebollo poseía y que, presumiblemente, habría sido proporcionada a Amado Carrillo.

Unos días después del escándalo de Gutiérrez Rebollo, el 23 de febrero de 1997 el *New York Times* publicó un artículo en el cual acusaba a los entonces gobernadores priístas de Sonora, Manlio Fabio Beltrones, y de Morelos, Jorge Carrillo Olea, de estar involucrados en el narcotráfico, de acuerdo con informes de inteligencia.¹⁵ Este artículo tuvo un gran impacto en la opinión pública mexicana y, desde luego, metió ruido en la relación bilateral. Sin embargo, éste finalmente no tuvo mayores consecuencias jurídicas, aunque Carrillo Olea renunciaría a la gubernatura después de que se hizo público el involucramiento de sus jefes policiacos en una red de secuestros en el estado de Morelos. Al final, los gobiernos de México y de Estados Unidos lograron manejar la crisis y las acusaciones se diluyeron. No obstante, este escándalo mostró que la ausencia de conflictos en torno al narco no dependía sólo de la buena voluntad de ambos gobiernos o de los niveles de corrupción en México sino que había actores externos que podrían generar fricciones sin que las autoridades de ambos países pudieran evitarlo.

En este contexto, el gobierno de Zedillo intensificó en 1997 las extradiciones de ciudadanos mexicanos acusados de narcotráfico que había iniciado el año anterior.¹⁶ De hecho, las extradiciones se han venido dando de manera regular desde entonces y se aceleraron a raíz del fallo de la Suprema Corte de Justicia mexicana que declaró que éstas no eran inconstitucionales en el año 2001. Ello

¹⁵ Sam Dillon y Craig Pipes, "Drug ties Saint 2 Mexican governors", 23 de febrero de 1997.

¹⁶ México, Procuraduría General de la República, "La lucha de México contra el narcotráfico (Reducción de la Oferta)" (Libro Blanco sobre el narcotráfico), mayo de 2000 (mimeo), 77 pp.

contribuyó a mejorar la imagen de México en los círculos oficiales de Washington. Al mismo tiempo, el gobierno mexicano comenzó a entrenar policías mexicanos con la ayuda de expertos del FBI y de la DEA e incluso el Departamento de la Defensa participó en la capacitación de militares mexicanos en la lucha contra el narco.¹⁷ Zedillo también aceptó que los aviones y buques estadounidenses tuvieran acceso a aeropuertos y puertos mexicanos¹⁸ y, según versiones periodísticas, el gobierno de Zedillo habría tolerado que los agentes de la DEA portaran armas en territorio mexicano, a pesar de que la legislación mexicana lo prohíbe.¹⁹

La Operación Casablanca: la desconfianza en las autoridades mexicanas y las acciones unilaterales de las dependencias de Estados Unidos

La desconfianza hacia las autoridades mexicanas se reflejó en mayo de 1998 en la llamada "Operación Casablanca", desarrollada por la DEA y el Departamento del Tesoro para detectar bancos que lavaban dinero. Dicha operación fue iniciada en 1995 por dichas agencias sin el conocimiento del gobierno mexicano.²⁰ En 1998 la Operación se hizo pública y desató airadas protestas de parte del gobierno mexicano. Incluso el gobierno de Zedillo amenazó con solicitar la extradición de los agentes de la DEA que participaron en la misma. Sin embargo, con el paso de los meses, el enojo mexicano se diluyó y ambos gobiernos procesaron el conflicto a través del GCAN. Al final, 150 personas fueron arrestadas, se decomisaron 100 millones y 22 empleados de bancos mexicanos fueron procesados en México pero no extraditados.²¹ En este caso, es evidente que el conflicto fue provocado por la acción unilateral de dos agencias estadounidenses, la DEA y el Departamento del Tesoro, las cuales decidieron llevar a cabo esta operación sin consultar a la parte mexicana probablemente por la desconfianza hacia las autoridades de México.

La violencia en la frontera México-Estados Unidos y la Iniciativa Mérida

Desde su llegada a la Presidencia de México, Vicente Fox concentró su estrategia antidrogas en la captura de los capos de los principales cárteles del narcotráfico.

¹⁷ María Celia Toro, *Op. Cit.*

¹⁸ Jorge Chabat, "Mexico: the security challenge", en Jordi Diez (ed.), *Canada and Mexico's Security in a Changing North America*, School of Policy Studies, Queen's University. Kingston, Montreal: Queen's-McGill University Press, 2006.

¹⁹ Sam Dillon, "U.S. Drug Agents Want Mexico to Ease 'Rules of the Game'", *The New York Times*, 16 de marzo de 1997.

²⁰ Según algunas versiones periodísticas, las autoridades mexicanas estuvieron informadas del inicio de la Operación Casablanca, pero ello fue negado por el gobierno mexicano. Moisés Sánchez Limón, "Lozano Gracia supo del inicio de la Operación Casablanca", *La Crónica de Hoy*, 4 de junio de 1998.

²¹ María Celia Toro, *Op. Cit.*

Así, Fox arrestó al líder del cártel del Golfo, Osiel Cárdenas, al líder del cártel de Tijuana, Benjamín Arellano Félix, así como al líder del cártel de Colima, Adán Amezcua, así como a algunos otros líderes importantes, como "El June" del cártel del Golfo. Como era de esperarse, estas capturas complacieron mucho al gobierno de Estados Unidos y el tema dejó de tener los niveles de conflictividad mostrados en las décadas anteriores. Incluso, ambos gobiernos pensaron en establecer medidas de colaboración que hubieran sido impensables unos años antes, como el establecimiento de una escuela del FBI en territorio mexicano para entrenar policías mexicanos.²² Este ambiente cordial contribuyó a la suspensión del proceso de certificación antidrogas en el año 2002.²³ La relación entre ambos países en el tema del narcotráfico era tan buena en esos años que el zar antidrogas de Estados Unidos, John P. Walters, felicitó al gobierno mexicano por sus esfuerzos en combatir las drogas y sugirió, a mediados de 2002, que México era un "ejemplo" y que Estados Unidos debería copiar la estrategia mexicana.²⁴

No obstante, a pesar del ambiente de cordialidad entre ambos países durante los primeros años del gobierno de Fox, la propia estrategia mexicana de combate a las drogas tuvo una consecuencia no deseada: la ruptura del equilibrio entre los cárteles de la droga y el desarrollo de una guerra entre el cártel del Golfo y el cártel de Sinaloa, que incrementó de manera espectacular las ejecuciones entre miembros de las dos bandas en conflicto. Este incremento de la violencia se concentró inicialmente en una ciudad en la frontera entre México y Estados Unidos, que es un punto de paso fundamental para el comercio de drogas ilícitas: Nuevo Laredo, Tamaulipas. La violencia generada en dicha ciudad comenzó pronto a preocupar al gobierno de Estados Unidos al grado que el 26 de enero de 2005 el embajador de Estados Unidos en México, Tony Garza, envió una carta de protesta al secretario de Relaciones Exteriores de México, Luis Ernesto Derbez, en la cual se quejaba de que "la lucha cada vez mayor entre elementos de los cárteles de la droga ha traído como consecuencia aumentos drásticos en asesinatos y secuestros".²⁵ Según Garza, el alto nivel de violencia "se ha traducido en mayores riesgos para los miles de ciudadanos estadounidenses que visitan o van de paso a través de la región fronteriza todos los días. Un mayor número de estadounidenses asesinados y secuestrados en los últimos meses confirma esto".²⁶ Asimismo, Garza buscó aminorar el impacto en la relación bilateral y concentró sus críticas en las autoridades locales mexicanas: "Me preocupa que la incapacidad de las fuerzas del orden público locales de hacer frente a la batalla entre delincuentes de la droga, los secuestros y la violencia en general tendrá un efecto negativo en el intercambio, el turismo y el comercio entre nuestras fronteras, mismos que son vitales para la prosperidad de la

²² Ricardo Sandoval, "Fox pushes FBI school for Mexican federal police", *The Dallas Morning News*, 20 de mayo de 2001.

²³ "Anuncian fin de certificación antidrogas", *Reforma*, 14 de noviembre de 2001.

²⁴ Maribel González, "Copiará EU política antidrogas de Fox", *Reforma*, 14 de agosto de 2002.

²⁵ "Carta del Embajador Antonio O. Garza", *El Universal*, jueves 27 de enero de 2005, p. 1-A.

²⁶ *Ibid.*

región.” Finalmente el embajador estadounidense felicitó a Fox por sus declaraciones de preocupación frente al fenómeno y esperó “que ese compromiso haga la diferencia a nivel estatal y local”.²⁷

La protesta de Garza causó cierto malestar en el gobierno mexicano e incluso declaraciones nacionalistas que recordaban épocas pasadas, como las del secretario de Gobernación, Santiago Creel, quien dijo que “no podemos estar aceptando otra vez señalamientos respecto a situaciones internas que sólo conciernen a los mexicanos (...) Aquí sabemos cuáles son nuestros bienes y nuestros males; no necesitamos a nadie de afuera que nos lo venga a decir”.²⁸ Sin embargo, a pesar del lenguaje duro del gobierno mexicano, unos días después de la protesta del embajador Garza, éste se reunió con el secretario de Relaciones Exteriores, Ernesto Derbez, para limar asperezas.²⁹ Como resultado de dicha reunión se emitió un comunicado conjunto que simbólicamente daba por solucionado el conflicto.

Ante el incremento de la violencia en la frontera norte, el gobierno de Fox decidió instrumentar una operación policiaco-militar llamada “México Seguro”, cuatro días después de que el recién designado director de la Policía de Nuevo Laredo, Alejandro Domínguez Coello, fuera asesinado después de permanecer siete horas en el cargo. En la etapa inicial del programa, la Policía Federal Preventiva y el Ejército tomaron el control de ocho ciudades afectadas por la violencia generada por el narcotráfico en los estados de Tamaulipas, Sinaloa y Baja California. A pesar de este programa, la ola de violencia continuó y se presentaron incidentes en otras ciudades de los estados de Michoacán y Guerrero. Ante los escasos frutos del programa, dos meses después de iniciado, la Presidencia de la República reconoció que éste no había tenido los resultados esperados, y se ordenó reforzarlo y radicalizarlo. La ola de violencia desatada en Nuevo Laredo y otras poblaciones continuó generando fricciones con Estados Unidos en la segunda parte de 2005 y en 2006. Incluso hubo versiones de una incursión a territorio estadounidense por parte de narcotraficantes mexicanos vestidos de militares a principios de 2006. El Programa “México Seguro” fue rebautizado como “Proyecto Frontera Norte” el 15 de marzo de 2006, pero la violencia generada por el narco continuó escalando hasta mediados de 2007, cuando se comienza a registrar un descenso, luego de los operativos policiaco-militares del gobierno de Calderón y probablemente como resultado de un acuerdo entre bandas del narcotráfico para reducir la violencia.

En este contexto de incremento de la violencia en México, fuentes periodísticas y del gobierno de Estados Unidos comenzaron en mayo de 2007 a hablar de un esquema de seguridad regional que incluyera a Estados Unidos, México y Centroamérica para hacer frente a la amenaza del crimen organizado.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Juan Arvizu Arriola, “Contesta Creel a Garza enérgicamente”, *El Universal*, 14 de mayo de 2005.

²⁹ “EU y México suavizan diferencias”, *BBC Mundo.Com*, 30 de enero de 2005:
http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4220000/4220907.stm

Según un periódico de Texas, México y Estados Unidos habrían estado negociando un plan para incrementar sustancialmente la ayuda para combatir el narcotráfico. Dicha "iniciativa de seguridad regional" incluiría también a Centroamérica y tendría como propósito combatir a otras formas de crimen organizado como las "maras".³⁰ La iniciativa era llamada ya por algunos funcionarios como "Plan México", en obvia referencia al Plan Colombia desarrollado por Estados Unidos y ese país a principio de la década del 2000. Posteriormente, el encargado de negocios del gobierno estadounidense en Honduras, James Williard, señaló que a más tardar en dos meses los gobiernos de México, Guatemala, Honduras y Estados Unidos tendrían un plan de seguridad regional para combatir el tráfico de drogas, seres humanos y armas, así como a las "maras" centroamericanas. Según Williard, el presidente Bush habría propuesto dicho plan al presidente Calderón y al presidente Berguer de Guatemala en la gira que realizó por la región en marzo de este año.³¹ En este contexto, el Congresista estadounidense Silvestre Reyes dijo en la víspera de la reunión interparlamentaria entre México y Estados Unidos en Austin, Texas, en junio de 2007 que el gobierno mexicano había solicitado a Estados Unidos una asistencia similar a la del "Plan Colombia" para combatir al crimen organizado.³² Como era de esperarse, este anuncio provocó fuertes críticas de la oposición política mexicana al gobierno de Calderón. Sin embargo, éste señaló que el acuerdo que se negociaba no era similar al "Plan Colombia" que incluía la participación de tropas estadounidenses.³³

Después de casi un año de negociaciones, el acuerdo sobre seguridad regional fue finalmente aprobado en junio de 2008 con el nombre de "Iniciativa Mérida" en referencia a la ciudad de Mérida donde se habría negociado inicialmente entre los presidentes Bush y Calderón y para evitar una comparación con el llamado "Plan Colombia". La Iniciativa Mérida incluía 1,400 millones de dólares para México en equipo para un periodo de tres años y una cantidad adicional para Centroamérica. Cabe señalar que uno de los mayores obstáculos para la aprobación de esta iniciativa fue la desconfianza que se presentó en el Senado estadounidense por los posibles abusos de derechos humanos en México y la insistencia de ese cuerpo legislativo en establecer mecanismos de supervisión en ese sentido para otorgar la ayuda a México. En todo caso, la aprobación final parecía indicar que la tradicional desconfianza hacia México por los casos de corrupción del pasado había sido por fin superada y que se entraba en una nueva etapa de colaboración sin reservas para combatir el narcotráfico.

³⁰ "Negocian México y EU plan contra narcotráfico: *Dallas Morning News*", *El Universal*, 10 de mayo de 2007.

³¹ Horacio Jiménez, "Frente multinacional contra narco, migración y 'maras'", *El Universal*, 23 de mayo de 2007.

³² Claudia Guerrero, "Pide FCH a EU 'reproducir' Plan Colombia", *Reforma*, 8 de junio de 2007.

³³ Jorge Vega, "Niega México pedir 'Plan Colombia' contra el narco", Organización Editorial Mexicana, 10 de junio de 2007, <http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n307477.htm>

Los casos de corrupción en la PGR y SSP y la “Operación Limpieza”: ¿regreso a la desconfianza?

La aprobación de la Iniciativa Mérida generó un ambiente cordial en la relación bilateral, el cual se vio enturbiado de repente por el anuncio en octubre de 2008 de que la PGR había descubierto una red de funcionarios de alto nivel de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada que había sido comprada por el cártel de los hermanos Beltrán Leyva.³⁴ Esta investigación, denominada Operación Limpieza involucró pronto al mismo subprocurador de la SIEDO durante el primer año y medio del gobierno de Calderón, Noé Ramírez Mandujano, quien fue arrestado en noviembre de 2008 quien también fue acusado de recibir sobornos del cártel de los hermanos Beltrán Leyva.³⁵ La “Operación Limpieza” también incluyó a funcionarios de la Secretaría de Seguridad Pública, incluido el comisionado interino de la Policía Federal Preventiva, Víctor Gerardo Garay Cadena. Lo que llama la atención de estos escándalos de corrupción es que, contrariamente a lo que pasó en los casos de Camarena o de Gutiérrez Rebollo, la relación bilateral no pareció verse afectada de manera importante. De hecho, tanto el presidente Bush como el presidente electo Barack Obama mostraron su apoyo a la lucha contra el narcotráfico por parte del gobierno de Calderón.³⁶

A pesar de este apoyo formal de parte del gobierno estadounidense, desde fines de 2008 algunos sectores del gobierno estadounidense y de los medios de comunicación de ese país comenzaron a mostrar su preocupación por la violencia en México y el avance del crimen organizado, al grado de hablar de un posible “estado fallido”,³⁷ en ocasiones comparándolo con Afganistán. Estas críticas reflejan desde luego una preocupación real por la situación en México. Sin embargo, es probable que este ambiente de alarma no impacte las políticas de la Casa Blanca hacia el gobierno de Calderón durante la Administración de Obama. Finalmente, los conflictos de las últimas décadas entre México y Estados Unidos han demostrado que la presión estadounidense no ha servido de mucho para resolver los problemas mexicanos. Desde esta perspectiva, es factible esperar que, a pesar de que los escándalos de corrupción puedan generar la tentación de volver a las épocas de la desconfianza hacia México, Estados Unidos decida incrementar la cooperación con México, sobre todo en lo que parece ser el talón de Aquiles de la lucha antidrogas mexicana: la corrupción generada por el narcotráfico.

³⁴ Carlos Benavides y Francisco Gómez, “Compró el narco a jefes de la SIEDO”, *El Universal*, 27 de octubre de 2008.

³⁵ Gustavo Castillo García, “Detienen a Noé Ramírez por supuestos nexos con el cártel de los Beltrán Leyva”, *La Jornada*, 21 de noviembre de 2008.

³⁶ Sergio Javier Jiménez, “Obama respalda lucha antinarco de Calderón”, *El Universal*, 13 de enero de 2009, y Sergio Javier Jiménez, “Ratifica Bush apoyo en lucha anticrimen”, *El Universal*, 14 de enero de 2009.

³⁷ Ver, por ejemplo, U.S. Joint Forces Command, “The Joint Operating Environment 2008”, noviembre de 2008, www.jfcom.mil/newslink/storyarchive/2008/JOE2008.pdf, y Jesse Bogan y Kerry A. Dolan, “The Next Disaster”, *Forbes*, 22 de diciembre de 2008.

Las causas del conflicto

A través del recuento de los momentos de tensión entre México y Estados Unidos durante las últimas cuatro décadas en torno al tema del narcotráfico encontramos que las causas han sido las siguientes: *a)* problemas de comunicación entre ambos gobiernos (Operación Intercepción I); *b)* corrupción de los cuerpos policiacos mexicanos (asesinato de Camarena, caso Gutiérrez Rebollo); *c)* la desconfianza que existe de parte de algunos sectores del gobierno estadounidense hacia las autoridades mexicanas, provocada en buena medida por los casos en los que se ha hecho evidente la corrupción mexicana (Operación Casablanca, secuestros de Verdugo Urquidez y Álvarez Machain); *d)* la acción unilateral de agencias del gobierno estadounidense, alimentada por la desconfianza hacia el gobierno mexicano (Operación Casablanca, secuestros de Verdugo Urquidez y Álvarez Machain); *e)* el impacto de actores no gubernamentales como la prensa (escándalo de los narcogobernadores) y *f)* las consecuencias no deseadas de las políticas antidrogas de México (violencia en la frontera).

Curiosamente, las causas históricas de los conflictos en torno al narco no tienen que ver con los flujos de drogas hacia Estados Unidos, sino con problemas de operación de las burocracias de ambos países, ya sea en su desempeño cotidiano para cumplir con sus funciones asignadas o en la comunicación con su contraparte del otro lado de la frontera. Adicionalmente, encontramos que algunos de los conflictos surgidos en torno al narco están relacionados con el ambiente general de la relación bilateral y el deterioro de ésta por otras razones: los conflictos postelectorales, la crisis financiera, la política exterior mexicana o los flujos migratorios ilegales de México hacia Estados Unidos y las presiones de la opinión pública estadounidense en esos temas. Sin embargo, ésta es sólo parte de la explicación. Ciertamente, los conflictos de los años ochenta, en especial la secuela de fricciones en torno al caso Camarena, efectivamente se pueden ver en ese contexto. Sin embargo, en épocas en las que la relación bilateral era muy buena en lo general, como en los años noventa, de todos modos se dieron fuertes conflictos en torno al narcotráfico, incluso a pesar de la certificación antidrogas que de manera automática se otorgaba a México cada año. Esto sugiere que la capacidad de generación de conflicto del narcotráfico en la relación bilateral está más relacionada con el fenómeno en sí mismo y los problemas de las burocracias para manejarlo y es, por lo tanto, estructural más que coyuntural. Por lo mismo, los conflictos dependen poco de la buena voluntad de los gobiernos y mucho de la interacción de los gobiernos con el narcotráfico. Ello se confirma cuando analizamos la efectividad de los mecanismos desplegados por ambos gobiernos para lidiar con los narcoconflictos.

Las respuestas al conflicto: mucha voluntad, pocos resultados

Las respuestas instrumentadas tanto por México como por Estados Unidos para reducir las fricciones en torno al narco pueden clasificarse de la siguiente forma: *a)* declaraciones nacionalistas defensivas y medidas simbólicas por parte del gobierno mexicano (caso Camarena, secuestro de Álvarez Machain, Operación Casablanca, violencia en la frontera); *b)* la creación de mecanismos burocráticos para mejorar la comunicación entre ambos gobiernos a fin de prevenir crisis (GCAN); *c)* la instrumentación de medidas espectaculares por parte de México para mejorar la imagen de las autoridades mexicanas frente a la opinión pública estadounidense (arrestos de capos, extradiciones, despidos masivos de policías corruptos, desaparición del INCD); *d)* el desarrollo de programas concretos de colaboración antidrogas por ambos países (Operación Halcón, entrenamiento de policías mexicanos por el FBI, Iniciativa Mérida); *e)* el ocultamiento de la información sobre fricciones entre los dos países vinculadas al narcotráfico (secuestro de Verdugo Urquidez); *f)* silencio y descalificación de información generadora de conflicto (caso narcogobernadores).

En términos generales, tenemos que los conflictos han sido provocados o bien por acciones de alguno de los dos gobiernos, o respuestas a dichas acciones o bien por actores no gubernamentales. En este último caso, las respuestas han sido coordinadas por los dos gobiernos y fundamentalmente han buscado desactivar el conflicto ante la opinión pública de ambos países, aunque no necesariamente resolver las causas del mismo. En el caso de conflictos provocados por alguno de los dos gobiernos, las respuestas han buscado, en algunos casos, atacar más las raíces del problema, aunque no siempre han sido muy efectivas. En el caso de la Primera Operación Intercepción la respuesta del gobierno mexicano tuvo un fuerte impacto en el origen del conflicto y logró que la cooperación fuera más allá de la retórica. Sin embargo, en el asesinato de Camarena los resultados son mixtos. Si bien al final se arrestó a algunos de los supuestos autores del crimen, como el narcotraficante Rafael Caro Quintero, la investigación no abarcó a todos los involucrados, lo que dio pie a acciones unilaterales de parte de la DEA. Ciertamente, a raíz de este conflicto, el gobierno de Salinas realizó algunas reformas internas, como la creación del Instituto Nacional de Combate a las Drogas y capturó a algunos capos de la droga como Miguel Ángel Félix Gallardo, al tiempo que evitaba escalar algunos conflictos particulares como el secuestro de Álvarez Machain. En lo que respecta a la Operación Casablanca, realmente no hubo ninguna medida en particular para desactivar el conflicto: simplemente ambos gobiernos dejaron que éste se enfriara y el gobierno mexicano realizó protestas ruidosas para salvar la cara ante lo que claramente fue una muestra de desconfianza e inamistad por parte de la DEA y el Departamento del Tesoro.

En el caso de la violencia en la frontera a partir de 2005, el gobierno de Fox no hizo mucho. Como ya se mencionó, la respuesta al incremento de las

narcoejecuciones fue el desarrollo de una operación policiaco-militar llamada "México Seguro". No obstante, los niveles de violencia continuaron en ascenso hasta mediados de 2007. Curiosamente, el gobierno de Estados Unidos decidió ya no protestar en público por dicha violencia, incluso cuando los niveles de las narcoejecuciones llegaron a niveles históricos a la alza en la primera mitad de 2007. Ello puede deberse al hecho de que el gobierno de Calderón decidió hacer corresponsable del problema al gobierno de Estados Unidos a través de la solicitud de ayuda para combatir el narcotráfico y otras amenazas, concretada finalmente en la "Iniciativa Mérida" y al interés de Washington en apoyar al nuevo gobierno mexicano que llegó al poder con problemas de legitimidad. La ofensiva desatada contra el narco por el gobierno de Calderón a inicios de 2008 probablemente facilitó la aprobación de la Iniciativa Mérida, a pesar de que también generó un nuevo incremento en los niveles de violencia luego de que la curva de narcoejecuciones había comenzado a descender en la segunda mitad de 2007. A diferencia de lo ocurrido en el gobierno de Fox, la estrategia de Calderón frente al narco ha golpeado a la estructura operativa de los cárteles, lo cual ha acelerado la fragmentación de los cárteles de la droga y, por ello mismo, también ha generado un aumento espectacular de la narcoviolencia durante 2008. Es difícil saber cuánto tiempo más van a continuar los altos niveles de violencia, pero es probable que el gobierno de Calderón espera que esta estrategia va a debilitar a los cárteles de la droga en el mediano plazo como ocurrió en Colombia a raíz del desmantelamiento de los cárteles de Cali y Medellín a mediados de los noventa, lo cual disminuiría los niveles de conflicto con Estados Unidos, aunque no el flujo de drogas ilegales hacia ese país. De hecho, la disposición de Washington de otorgar una ayuda de 1,400 millones de dólares a México en la Iniciativa Mérida sugiere que los niveles de confianza hacia México se han incrementado, a pesar de los escándalos de corrupción de altos jefes policiacos, incluido el "zar" antidrogas y de las ruidosas críticas al gobierno mexicano de parte de algunas oficinas del gobierno estadounidense y de algunos medios de comunicación de ese país. Sin embargo, el talón de Aquiles de esta estrategia es la corrupción, la cual si no se controla de manera exitosa por el gobierno de Calderón puede reeditar las fricciones de los ochenta y noventa.³⁸

³⁸ El informe de drogas de 2009 del Departamento de Estado insiste mucho en el problema de la corrupción mexicana: "All of this progress, however, comes against a backdrop of continuing high levels of corruption and turmoil within Mexico's security and judicial bodies. Corruption throughout Mexico's public institutions remains a key impediment to successfully curtailing the power of the drug cartels." U.S. State Department, "2009 International Narcotics Control Strategy Report", 27 de febrero de 2009, <http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2009/#>

ESTADOS UNIDOS Y MÉXICO: CONFLICTOS, CAUSAS Y RESPUESTAS EN TORNO AL NARCOTRÁFICO (1969-2008)

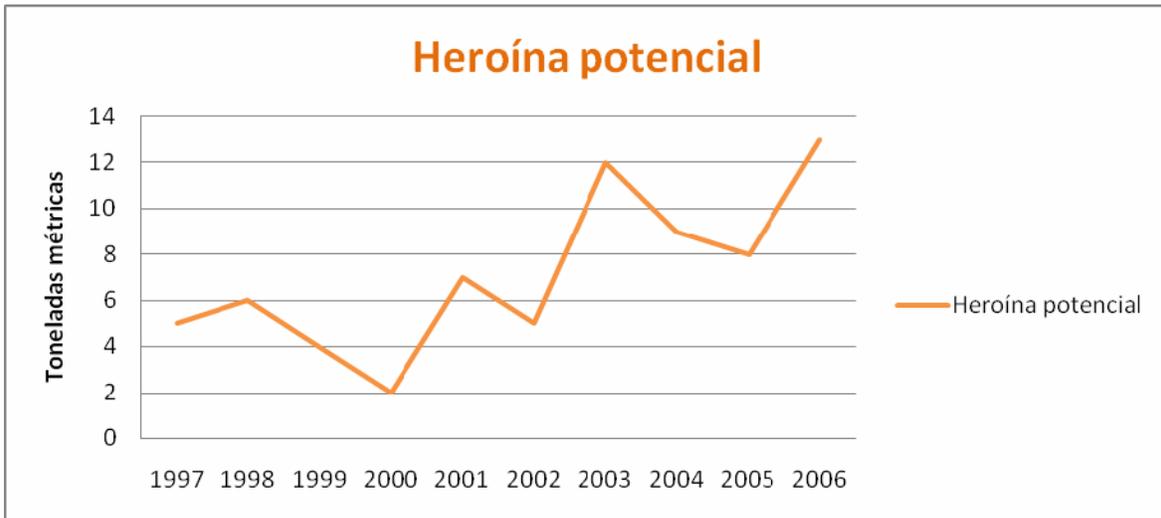
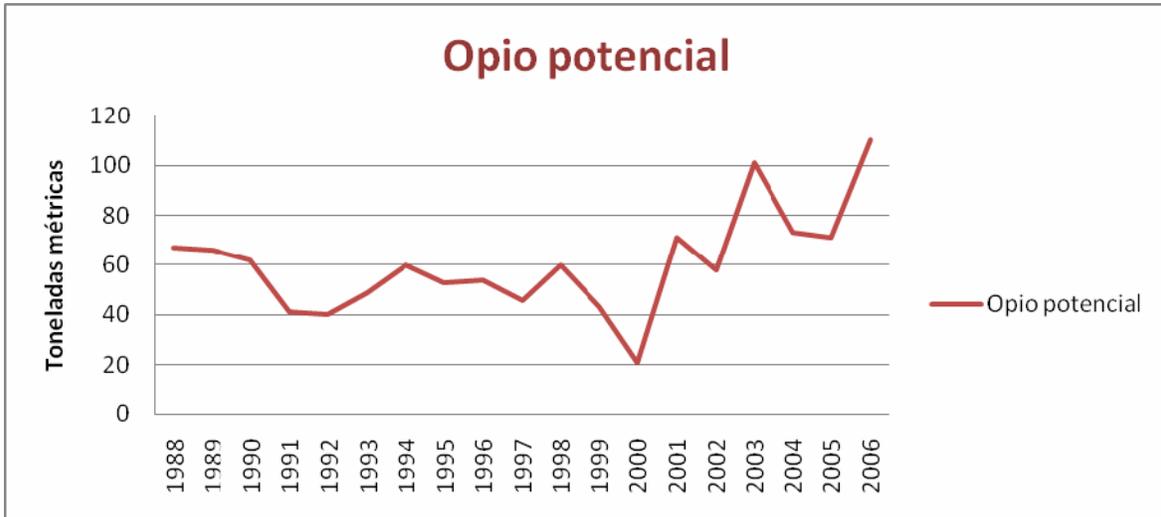
CONFLICTOS	CAUSAS	RESPUESTAS
Operación Intercepción (1969)	Mala comunicación y falta de eficacia de parte de México en la lucha contra el narcotráfico	- Operación Cooperación - Operación Cóndor
Asesinato del agente de la DEA, Enrique Camarena (1985)	Corrupción en el gobierno mexicano: complicidad con narcotraficantes	- Presión de EU: Operación Intercepción II, Audiencias Helms, Suspensión de visas de EU, secuestro de Verdugo Urquidez y Álvarez Machain, creación del proceso de certificación - Negación mexicana, llamados a la soberanía, arresto de Rafael Caro Quintero - Manifestaciones patrocinadas por el gobierno mexicano - Acuerdo EU-México para suspender secuestros - Operación Halcón (Northern Border Response Force) (1990) - Creación del Instituto Nacional para el Combate a las Drogas por el gobierno de Salinas de Gortari (1993) - Reformas al Código Penal y Fiscal en México (1993) - Creación del Grupo de Contacto de Alto Nivel (1996) - Ley Federal contra la Delincuencia Organizada en México (1996) - Creación de la Unidad Especial contra el Crimen Organizado (UEDO) (1996)

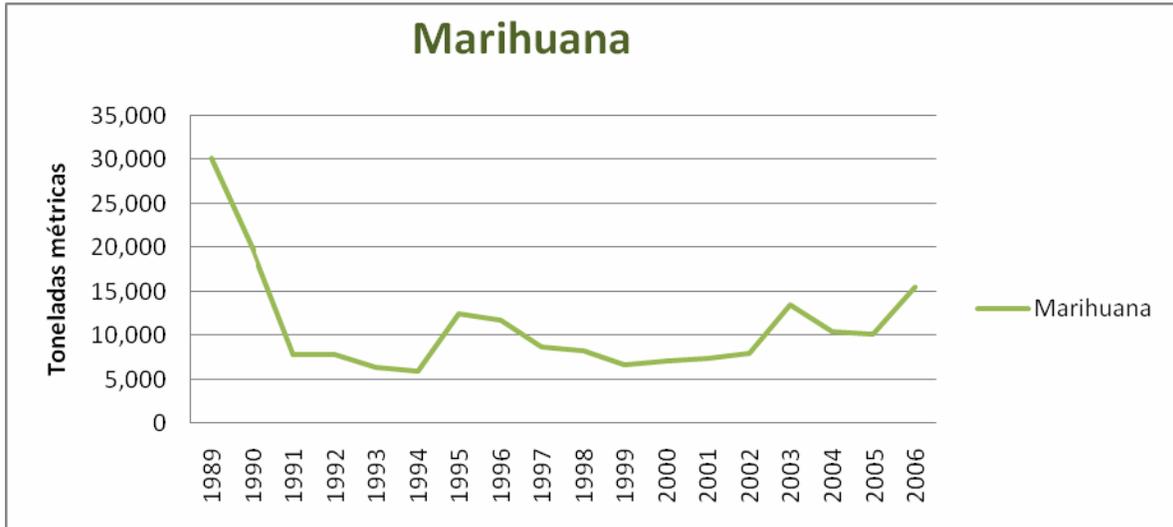
CONFLICTOS	CAUSAS	RESPUESTAS
Escándalo Gutiérrez Rebollo (1997)	Corrupción en el gobierno mexicano: los mecanismos de vigilancia no funcionaron	- Arresto del Gral. Gutiérrez Rebollo - Reorganización de agentes de la DEA en México
Caso de narcogobernadores (1997)	- Papel de los medios - Corrupción mexicana	- Extradiciones de narcotraficantes mexicanos a EU - Autorización a barcos y aviones estadounidenses para usar instalaciones mexicanas - Entrenamiento de policía mexicana por el FBI
Operación Casablanca (1998)	- Falta de confianza en las autoridades mexicanas - Corrupción de banqueros mexicanos	- Respuesta retórica mexicana - Rechazo de México a extraditar a lavadólares mexicanos
Violencia en México y en la frontera México-EU (2005-2008)	- Estrategia de Fox de arresto de líderes del narco - Combate frontal al narco por parte del gobierno de Calderón	- Protestas de parte de EU por violencia - Negociación de la Iniciativa Mérida
Corrupción en PGR y SSP (2008)	Corrupción en fuerzas policiacas mexicanas	- "Operación Limpieza" por parte del gobierno mexicano - Respaldo abierto del gobierno de EU a lucha antidrogas mexicana - Advertencias sobre "estado fallido" en México en sectores del gobierno y de la opinión pública de EU

**PRODUCCIÓN DE DROGAS EN MÉXICO
TONELADAS MÉTRICAS DE MARIHUANA, OPIO Y HEROÍNA PRODUCIDAS POR AÑO
Y TONELADAS MÉTRICAS DE COCAÍNA CAPTURADAS POR AÑO**

AÑO	MARIHUANA	HEROÍNA POTENCIAL	OPIO POTENCIAL	COCAÍNA CAPTURADA
2006	15,500	13	110	21
2005	10,100	8	71	30
2004	10,440	9	73	27
2003	13,500	12	101	21
2002	7,900	5	58	12
2001	7,400	7	71	30
2000	7,000	2	21	18
1999	6,700	4	43	33
1998	8,300	6	60	22
1997	8,600	5	46	34
1996	11,700		54	23.6
1995	12,400		53	22.2
1994	5,908		60	22.1
1993	6,283		49	46.2
1992	7,795		40	38.8
1991	7,775		41	50.3
1990	19,700		62	48.5
1989	30,200		66	38.1
1988			67	15.4

Fuente: Department of State, *International Narcotics Control Strategy Report*, consultado en: <http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2008/>, el 11 de marzo de 2008.





Conclusiones

Como se ha podido apreciar, el tema del narcotráfico ha generado múltiples conflictos entre México y Estados Unidos desde fines de los años sesenta. Estos conflictos han estado directamente relacionados con los efectos colaterales de la lucha contra el narcotráfico, tales como la corrupción y la violencia, y no con los volúmenes de droga introducidos desde México hacia Estados Unidos. Si bien durante las últimas décadas ambos gobiernos han buscado crear mecanismos para amortiguar los efectos de estos conflictos y eventualmente prevenirlos, no han sido totalmente exitosos en esta tarea. Las “soluciones” instrumentadas para resolver las fricciones entre ambos países han servido fundamentalmente para generar la imagen de que los problemas han desaparecido y para mostrar una voluntad de cooperación. Sin embargo, el recuento de las confrontaciones entre México y Estados Unidos en torno al narcotráfico durante las últimas décadas muestra que la cooperación internacional no es suficiente. Tampoco son suficientes las reformas institucionales o las operaciones espectaculares contra el narcotráfico. Todo indica que la clave para reducir los conflictos entre México y Estados Unidos por el tema del narcotráfico radica en la capacidad del gobierno mexicano para reducir la corrupción en las fuerzas que combaten ese fenómeno. La mayor parte de las confrontaciones en los últimos años han estado relacionadas de una forma u otra con este problema y la espiral de desconfianza que el mismo ha generado. Ciertamente, la reducción de la corrupción mexicana no elimina la posibilidad de conflicto, pues la narcoviolencia también puede generar conflictos, pero es evidente que altos niveles de corrupción en las fuerzas antidrogas mexicanas abren muchos flancos frente a Estados Unidos y alientan a aquellos sectores estadounidenses —en el gobierno o fuera de él— que buscan golpear al gobierno mexicano por diferentes razones. Desde luego, siempre existirán voces en Estados Unidos que tendrán interés en presionar a México e intervenir en la política nacional, pero la existencia de altos niveles de corrupción es una invitación abierta a estas presiones. El futuro de la relación entre México y Estados Unidos estará muy directamente ligado a la capacidad mexicana de construir instituciones sólidas y con capacidad de rendir cuentas en el área de seguridad y en el resto. En la medida en que eso ocurra habrá poco espacio para las presiones oportunistas de algunos sectores de la sociedad y del gobierno de Estados Unidos y para la retórica nacionalista de México. Si México logra combatir de manera eficaz la corrupción, el conflicto en torno al narcotráfico que hasta ahora ha sido inevitable dejará de serlo.

Bibliografía

- "Anuncian fin de certificación antidrogas", *Reforma*, 14 de noviembre de 2001.
- Arvizu Arrijoja, Juan. "Contesta Creel a Garza enérgicamente", *El Universal*, 14 de mayo de 2005.
- Benavides, Carlos y Francisco Gómez. "Compró el narco a jefes de la SIEDO", *El Universal*, 27 de octubre de 2008.
- Bogan, Jesse y Kerry A. Dolan. "The Next Disaster", *Forbes*, 22 de diciembre de 2008.
- "Carta del Embajador Antonio O. Garza", *El Universal*, jueves 27 de enero de 2005.
- Castañeda, Jorge G. *Sorpresas te da la vida*, México: Aguilar, 1994, capítulo VI, pp. 157-173.
- Castillo García, Gustavo. "Detienen a Noé Ramírez por supuestos nexos con el cártel de los Beltrán Leyva", *La Jornada*, 21 de noviembre de 2008.
- Chabat, Jorge. "Mexico's Foreign Policy in 1990: Electoral Sovereignty and Integration with the United States", *Journal of Interamerican Studies and World Affairs*, Vol. 33, No. 4, Winter 1991, pp. 1-25.
- _____. "Drug Trafficking in the U.S.-Mexican Relations: What you see is What You Get", en Bruce M. Bagley y William O. Walker III, *Drug trafficking in the Americas*, New Brunswick: Transaction Publishers/North-South Center, 1994.
- _____. "Mexico: The Security Challenge", en Jordi Diez (ed.), *Canada and Mexico's Security in a Changing North America*, School of Policy Studies, Queen's University. Kingston, Montreal: Queen's-McGill University Press, 2006.
- Cornelius, Wayne. "México/EU: Las fuentes del pleito", *Nexos*, 118, octubre de 1987, pp. 25-35.
- Craig, Richard. "Operación Intercepción", *Foro Internacional*, vol. 22, No. 2, México, 1981.
- Defense Intelligence Agency, "Untitled memorandum". 1 de diciembre de 1992, 3 pp. (mimeo).
- Dillon, Sam. "U.S. Drug Agents Want Mexico to Ease 'Rules of the Game'", *The New York Times*, 16 de marzo de 1997.
- Dillon, Sam y Craig Pipes. "Drug Ties Taint 2 Mexican Governors", *The New York Times*, 23 de febrero de 1997.
- Estévez, Dolia. "El narcotráfico, amenaza a la seguridad nacional mexicana", *El Financiero*, 25 de febrero de 1992, p. 35.
- "EU y México suavizan diferencias", BBC Mundo.Com, 30 de enero de 2005, en: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_4220000/4220907.stm
- "Excerpts from Supreme Court's Decision on the Kidnapping of Foreigners", *The New York Times*, 16 de junio de 1992.
- González, J. *et al.* "El impacto de las audiencias Helms en la relación bilateral", *Carta de Política Exterior Mexicana*, México: CIDE, Año VI, No. 2, abril-junio de 1986, p. 8.
- González, Maribel. "Copiará EU política antidrogas de Fox", *Reforma*, 14 de agosto de 2002.
- Guerrero, Claudia. "Pide FCH a EU 'reproducir' Plan Colombia", *Reforma*, 8 de junio de 2007.

- Jiménez, Horacio. "Frente multinacional contra narco, migración y 'maras'", *El Universal*, 23 de mayo de 2007.
- Jiménez, Sergio Javier. "Obama respalda lucha antinarco de Calderón", *El Universal*, 13 de enero de 2009.
- _____. "Ratifica Bush apoyo en lucha anticrimen", *El Universal*, 14 de enero de 2009.
- Lutz, Ellen L. "State-Sponsored Abductions: the Human Rights Ramifications of Álvarez Machain", *World Policy Journal*, vol. IX, No. 4, Fall-Winter 1992, pp. 687-703.
- "Negocian México y EU plan contra narcotráfico: *Dallas Morning News*", *El Universal*, 10 de mayo de 2007.
- Procuraduría General de la República. "La lucha de México contra el narcotráfico (Reducción de la Oferta)" (Libro Blanco sobre el narcotráfico), mayo de 2000 (mimeo), 77 pp.
- Sánchez Limón, Moisés. "Lozano Gracia supo del inicio de la Operación Casablanca", *La Crónica de Hoy*, 4 de junio de 1998.
- Sandoval, Ricardo. "Fox Pushes FBI School for Mexican Federal Police", *The Dallas Morning News*, 20 de mayo de 2001.
- Secretaría de Relaciones Exteriores, *Límites de la Jurisdicción Nacional. Documentos y Resoluciones Judiciales del caso Alvarez Machain*, México: Secretaría de Relaciones Exteriores, 1992, 222 pp.
- Shannon Elaine. *Desperados*, Nueva York: Penguin Books, 1989, pp. 347-357.
- Toro, Maria Celia. "La gobernanza internacional: Una propuesta para gestionar la globalización", septiembre de 2003, en: <http://www.ceri-sciencespo.com/archive/sept03/artmct.pdf>
- U.S. Joint Forces Command, "The Joint Operating Environment 2008", noviembre de 2008, en: www.jfcom.mil/newslink/storyarchive/2008/JOE2008.pdf
- U.S. State Department. "2009 International Narcotics Control Strategy Report", 27 de febrero de 2009, en: <http://www.state.gov/p/inl/rls/nrcrpt/2009/#>
- Vega, Jorge. "Niega México pedir 'Plan Colombia' contra el narco", Organización Editorial Mexicana, 10 de junio de 2007, en: <http://www.oem.com.mx/laprensa/notas/n307477.htm>
- Walker, William O. III. *Drug control in the Americas*, Albuquerque: University of New Mexico Press, 1989, pp. 79-80.

Novedades

DIVISIÓN DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

- Laura Sour, *Correspondencia entre las políticas públicas del PND y el gasto ejercido de la CHPF en México*, DTAP-213
- José Ramón Gil, Judith Mariscal y Fernando Ramírez, *Gobierno electrónico en México*, DTAP-214
- Judith Mariscal, José Ramón Gil y Armando Aldama, *Políticas de acceso a tecnologías de la información: El caso de e-México*, DTAP-215
- Laura Sour y Miguel Ángel Gutiérrez, *Extrinsic Incentives and Tax Compliance*, DTAP-216
- Laura Sour y Fredy Girón, *The Flypaper Effect in Mexican Local Governments, 1990-2006*, DTAP-217
- Judith Mariscal y Fernando Ramírez, *Retos para el desarrollo del sector de las telecomunicaciones en México*, DTAP-218
- Alejandra Ríos y Juan E. Pardinás, *Hacia la reforma constitucional: Las entidades de fiscalización superior en México*, DTAP-219
- Laura Sour, *Regional Differences in Infrastructure Investment at the State Level in Mexico, 1998-2005*, DTAP-220
- José Felipe Martínez *et al.*, *Exploring the Links between Immigration and Educational Quality and Opportunity in Mexico*, DTAP-221
- Judith Mariscal, *Oportunidades móviles: Pobreza y acceso telefónico en Latinoamérica y el Caribe. El caso de México*, DTAP-222

DIVISIÓN DE ECONOMÍA

- Rodolfo Cermeño y Huver Rivera, *La demanda por importaciones y exportaciones: evidencia de cointegración para México, 1991-2005*, DTE-449
- Juan Manuel Torres, Octavio S. Magaña y Francisco Moreno, *Determinantes del cambio de uso/cobertura arbolada en México*, DTE-450
- Juan M. Torres, David B. Bray y Octavio S. Magaña, *The Role of Scale in Mexican Community Forest Management*, DTE-451
- Richard H. Adams, Jr. and Alfredo Cuecuecha, *Remittances, Consumption and Investment in Ghana*, DTE-452
- Alejandro Villagómez y Juan Ignacio Hernández, *Impacto de la reforma al sistema de pensiones en México sobre el ahorro*, DTE-453
- Alejandro Villagómez y Juan Ignacio Hernández, *Monetary Policy Rules in a Small Open Economy: An Application to Mexico*, DTE-454
- Alfredo Cuecuecha, *The Effect of Remittances and Migration on Human Capital: Evidence from Mexico*, DTE-455
- Arturo Antón, *Efectos del ciclo económico en EE. UU. sobre la producción y el empleo en México*, DTE-456
- María José Roa *et al.*, *Preferencias sociales, cooperación y desarrollo financiero: un experimento de campo*, DTE-457
- María José Roa *et al.*, *Desarrollo financiero y capital social: un estudio empírico de la caja popular Mixtlán*, DTE-458

DIVISIÓN DE ESTUDIOS INTERNACIONALES

- Alejandro Anaya, *Free Trade, "Spillover" and Human Rights Foreign Policies in North America*, DTEI-176
- Alejandro Anaya, *Security and Human Rights in Mexico: Do Pressure from Above and Argumentation Have Anything to Do With It?*, DTEI-177
- Jorge Chabat, *The International Role of Latin America After September 11: Tying the Giant*, DTEI-178
- Jorge Chabat, *The Bush Revolution in Foreign Policy and Mexico: The Limits to Unilateralism*, DTEI-179
- Jorge Chabat, *Franchises for Crime: "Maras" and North American Security*, DTEI-180
- Jorge Schiavon, *Migración México-Estados Unidos: Intereses, simulaciones y realidades*, DTEI-181
- Ferrán Martínez y Robert Duval, *Hostility Towards Immigration in Spain*, DTEI-182
- Guadalupe González et al., *Mexico, The Americas and the World 2008. Foreign Policy: Public and Leader Opinion*, DTEI-183
- Guadalupe González et al., *México, Las Américas y el Mundo 2008. Política exterior: opinión pública y líderes*, DTEI-184
- Guadalupe González et al., *Las Américas y el Mundo 2008. Política exterior y opinión pública en Colombia, Chile, México y Perú*, DTEI-185

DIVISIÓN DE ESTUDIOS JURÍDICOS

- Ana Laura Magaloni, *Arbitrariedad e ineficiencia de la procuración de justicia: dos caras de la misma moneda*, DTEJ-26
- Ana María Ibarra, *Los artificios de la Dogmática Jurídica*, DTEJ-27
- Ana Elena Fierro y Adriana García, *Responsabilidad patrimonial del Estado. Interpretación de la SCJN del artículo 113 constitucional*, DTEJ-28
- Adriana García y Dirk Zavala, *El análisis económico del derecho como herramienta para el diseño normativo...*, DTEJ-29
- Carlos Elizondo y Luis Manuel Pérez de Acha, *¿Un nuevo derecho o el debilitamiento del Estado? Garantía de audiencia previa en la expropiación*, DTEJ-30
- Ana Elena Fierro y Adriana García, *Guía de las decisiones del PJF en materia de competencia económica: Cómo generar una cultura de la competencia*, DTEJ-31
- Carlos Elizondo y Ana Laura Magaloni, *La depuración de las corporaciones policiacas y el juicio de amparo*, DTEJ-32
- Marcelo Bergman y Hernán Flom, *Policía y comunidad: una comparación...*, DTEJ-33
- Gustavo Fondevila, *"Madrinas": Informantes y parapolicías. La colaboración ilegal con el trabajo policial en México*, DTEJ-34
- Gustavo Fondevila, *Costumbres sociales y moral judicial*, DTEJ-35
- María Mercedes Albornoz, *Choice of Law in International Contracts in Latin American Legal Systems*, DTEJ-36

DIVISIÓN DE ESTUDIOS POLÍTICOS

- Julio Ríos Figueroa, *Judicial Institutions and Corruption Control*, DTEP-204
Allyson Benton, *The Effect of Electoral Rules on Indigenous Voting Behavior in Mexico's State of Oaxaca*, DTEP-205
Andreas Schedler y Cas Mudde, *The Quantitative Skeleton of Comparative Politics*, DTEP-206
Joy Langston y Francisco Javier Aparicio, *The Past as Future: Prior Political Experience and Career Choices in Mexico, 1997-2006*, DTEP-207
Francisco Javier Aparicio y Sandra Jessica Ley, *Electoral Institutions and Democratic Consolidation in the Mexican States, 1990-2004*, DTEP-208
Joy Langston, *Las reformas electorales de 2007*, DTEP-209
Carlos Elizondo, *La industria del amparo fiscal*, DTEP-210
María de la Luz Inclán, *Threats and Partial Concessions in the Exhaustion of the Zapatista Wave of Protest, 1994-2003*, DTEP-211
Andreas Schedler, *Inconsistencias contaminantes. Gobernación electoral y conflicto postelectoral en las elecciones presidenciales de 2006*, DTEP-212
Andreas Schedler, *Academic Market Failure. Data Availability and Quality in Comparative Politics*, DTEP-213

DIVISIÓN DE HISTORIA

- Rafael Rojas, *José María Heredia y la tradición republicana*, DTH-48
Rafael Rojas, *Traductores de la libertad: el americanismo de los primeros republicanos*, DTH-49
Mónica Judith Sánchez, *History vs. the Eternal Present or Liberal Individualism and the Morality of Compassion and Trust*, DTH-50
Luis Medina, *Salida: los años de Zedillo*, DTH-51
Michael Sauter, *The Edict on Religion of 1788 and the Statistics of Public Discussion in Prussia*, DTH-52
Michael Sauter, *Conscience and the Rhetoric of Freedom: Fichte's Reaction to the Edict on Religion*, DTH-53
Jean Meyer, *El celibato sacerdotal en la Iglesia Católica*, DTH-54
Jean Meyer, *El celibato sacerdotal católico en los siglos XIX y XX*, DTH-55
Mauricio Tenorio, *Around 1919 and in Mexico City*, DTH-56
Michael Sauter, *Between Outer Space and Human Space: Knowing Space as the Origin of Anthropology*, DTH-57

Ventas

El CIDE es una institución de educación superior especializada particularmente en las disciplinas de Economía, Administración Pública, Estudios Internacionales, Estudios Políticos, Historia y Estudios Jurídicos. El Centro publica, como producto del ejercicio intelectual de sus investigadores, libros, documentos de trabajo, y cuatro revistas especializadas: *Gestión y Política Pública*, *Política y Gobierno*, *Economía Mexicana Nueva Época* e *Istor*.

Para adquirir cualquiera de estas publicaciones, le ofrecemos las siguientes opciones:

VENTAS DIRECTAS:	VENTAS EN LÍNEA:
Tel. Directo: 5081-4003 Tel: 5727-9800 Ext. 6094 y 6091 Fax: 5727 9800 Ext. 6314 Av. Constituyentes 1046, 1er piso, Col. Lomas Altas, Del. Álvaro Obregón, 11950, México, D.F.	Librería virtual: www.e-cide.com Dudas y comentarios: publicaciones@cide.edu

¡¡Colecciones completas!!

Adquiere los CDs de las colecciones completas de los documentos de trabajo de todas las divisiones académicas del CIDE: Economía, Administración Pública, Estudios Internacionales, Estudios Políticos, Historia y Estudios Jurídicos.



¡Nuevo! ¡¡Arma tu CD!!



Visita nuestra Librería Virtual www.e-cide.com y selecciona entre 10 y 20 documentos de trabajo. A partir de tu lista te enviaremos un CD con los documentos que elegiste.