MAESTRIA EN RELACIONES Y NEGOCIACIONES INTERNACIONALES

CICLO 2007/2008

TRABAJO DE DISERTACIÓN FINAL

Título:

"Impacto de la aplicación de la Iniciativa Mérida en la lucha contra el crimen organizado en Ciudad Juárez"

Autor: Melisa Anabel Galvano Quiroga

Director: Khatchik Der Ghougassian, PhD

Buenos Aires, Diciembre de 2011

Agradecimientos

La principal persona a la que le quiero agradecer es a mi Director de Tesis Khatchik Der Ghougassian por haberme acompañando en todo el proceso de elaboración aportando sus conocimientos y capacidades y ayudando a mi crecimiento académico, profesional y humano.

A mis padres Ana María y Juan José que me han enseñado desde pequeña el valor del esfuerzo y perseverancia como caminos conducentes al éxito porque sin esos valores este trabajo no lo podría haber realizado.

Por último quiero agradecer a la Maestría de Relaciones y Negociaciones Internacionales y su Director, Roberto Bouzas y al cuerpo docente que durante dos años han colaborado en mi crecimiento intelectual que me llevó a poder desarrollar la presente tesis.

A todos los que me acompañaron y creyeron en mi persona: Gracias.

Índice

Índice de gráficos.....Pág. 6
Capítulo I: Introducción.....Pág.6
I.1 Alcance del problema.....Pág.9
I.2 Definición de objetivos.....Pág.10
I. 3 Definición del método de trabajo.....Pág.11
I. 4 Estructura analítica …… Pág. 12
Capítulo II: Crimen organizado en Ciudad Juárez..... .Pág.14
II.1 Introducción.....Pág.14
Primera Sección.....Pág.15
II. 2 Consideraciones teóricas sobre el crimen organizado.....Pág.15
II.2.a. Dimensión Global.....Pág.17
II.2.b. Dimensión Transnacional.....Pág. 17
II.2.c. Dimensión Multiforme.....Pág. 17
II.2. d. Dimensión Pluriproductiva.....Pág. 17
II. 3 Fases del crimen organizado.....Pág.19
II. 3.a. Fase predatorio.....Pág.20
II. 3.b. Fase parasitaria.....Pág.20
II. 3. c.Fase simbiótica.....Pág.20
Segunda Sección.....Pág.20
II. 4 Evolución del crimen organizado.....Pág.20
Tercera Sección.....Pág.23
II. 5 Los carteles mexicanos.....Pág.23
II. 5. a. Cartel de Sinaloa.....Pág.24
II. 5. b. Cartel de Juárez.....Pág.24
II. 5. c. Cartel de Tijuana.....Pág.24
II. 5. d. Cartel del Golfo.....Pág.24
II. 5. e. Los Zetas.....Pág.24
II. 5. f. Familia Michoacana.....Pág.25
Cuarta Sección.....Pág.25
II. 6 El origen del crimen organizado en Ciudad Juárez.....Pág.25
II. 7 La mutación de la violencia en Ciudad Juárez.....Pág.27
Capítulo III: Iniciativa Mérida.....Pág.32
III.1. Introducción.....Pág.32
Primera Sección.....Pág.32

III.2. Marco legal de la cooperación en la lucha contra el narcotráfico.....Pág.32
III.3. U nuevo rumbo en la lucha bilateral contra el narcotráfico.....Pág.36
Segunda Sección.....Pág.42
III.4. Iniciativa Mérida.....Pág.43
Tercera Sección.....Pág.44
III. 5. La Iniciativa Mérida y las instituciones.....Pág.44
Capítulo IV: Impacto de la Iniciativa Mérida.....Pág.48
IV.1. Introducción.....Pág. 48
Primera Sección.....Pág. 48
IV.2. Guerra contra las drogas.....Pág. 48
Segunda Sección.....Pág.49
IV.3. Mutación de los carteles.....Pág.50
IV.4. Los Zetas.....Pág.52
Tercera Sección.....Pág.53
IV. 5. Resultados de los Operativos Conjuntos..... Pág.53
Cuarta Sección.....Pág.56
IV.6. El narcotráfico en cifras.....Pág.56
IV.7. El costo del narcotráfico para Ciudad Juárez.....Pág.58
Quinta Sección.....Pág.60
IV. 8. Corrupción.....Pág.60
IV. 9. El narcotráfico en la vida social..... Pág.62
Sexta Sección.....Pág.64
IV. 10. La aplicación de la Iniciativa Mérida..... Pág.64
Capítulo V: Conclusiones.....Pág.67
Bibliografía General.....Pág.70
Bibliografía Citada.....Pág.73

Índice de gráficos

Gráfico I Índice de Homicidios en los Estados Mexicanos – Año 2009- ……..Pág.78

Gráfico II Estados con alta incidencia de homicidios – Año 2009- ……...Pág.79

Gráfico III Estados con Incidencia media de homicidios – Año 2009-……..….Pág.80

Gráfico IV Estados con baja incidencia de homicidios – Año 2009-……..Pág.81

Gráfico V Ejecuciones en Chihuahua – 2007-2009-……..Pág.82

Gráfico VI Evolución de la tasa de homicidios en Ciudad Juárez……..……Pág.83

Gráfico VII Homicidios en Ciudad Juárez – 2006-2010-……..……Pág.84

Capítulo I

Introducción

El crimen organizado se ha convertido en la principal preocupación de la agenda de seguridad de México porque en el término de pocos años ha penetrado la esfera política y económica captando la atención de la sociedad entera. En el término de pocos años, desde fines del año 2006 se ha diseminado por todo el territorio haciendo que el país se convierta en uno de los lugares más inseguros de América Latina.

Si bien el narcotráfico es un problema del país entero la gravedad no es igual en todo el territorio porque la zona norte y en especial la que tiene frontera con Estados Unidos es la que sufre las peores consecuencias. Ciudad Juárez, es el caso más representativo de la presencia del narcotráfico en el país por ser un lugar de tránsito especial para la droga que va al país vecino.

Ciudad Juárez se encuentra dentro del Estado de Chihuahua en la zona norte de Estados Unidos de México, posee 1.218.817 habitantes, lo que la convierte en la ciudad más poblada del Estado de Chihuahua y de una importante estratégica para lo que es el desarrollo del Estado. Una de las características geográficas más destacable de esta ciudad es su frontera con Estados Unidos del cual se está separado por el Río Bravo y por dos realidades completamente diferentes. Del lado mexicano se encuentra esta ciudad con un desarrollo industrial basado en el motor de las maquiladora y del lado norteamericano se ubica la ciudad de El Paso en el Estado de Texas sumando entre las dos ciudad un área metropolitana de dos millones y medios de personas.

Justamente la frontera con Estados Unidos ha sido un factor clave para el desarrollo del crimen organizado en Ciudad Juárez. En términos generales se señala que frontera norte siempre ha tenido una importancia destacable tanto es así México tradicionalmente ha sido un lugar de tránsito de la droga que iba hacia el mercado norteamericano proveniente de otros países hasta que se empezó a considerar la idea de vender directamente desde México al marcado norteamericano.

En el camino de este cambio de México como país de tránsito a vendedor directo el crimen organizado se fue consolidando en la formación de grandes carteles, que comenzaron a pelear por la monopolización del mercado norteamericano por eso cuando asumió Felipe Calderón la presidencia en Diciembre del año 2006 si bien existía un considerable índice de violencia y el narcotráfico el mismo obedecía a las consecuencias

de la lucha entre carteles por la monopolización del mercado de drogas de Estados Unidos pero cuando se aplicó una estrategia de combate contra el narcotráfico la violencia se disparó producto del enfrentamiento entre el Estado y los carteles.

En el caso de Ciudad Juárez este enfrentamiento ha sido muy caro porque entre el año 2006 y enero de 2010 fueron asesinadas 17.754 personas por bandas criminales. De ese número 16.057 eran miembros de los carteles, 1.610 de la fuerza pública y 87 civiles no vinculados ni al crimen organizado ni a fuerzas de seguridad. Estas cifras hacen cuestionar cómo ha sido que Ciudad Juárez se convirtió en tan poco tiempo en la ciudad más insegura de México y una de las más peligrosas del mundo.

¿Cómo y por que Ciudad Juárez se ha convertido en la ciudad mas peligrosa de México? ¿Por qué aumentó tanta la violencia cuando se decidió establecer una estrategia contra el narcotráfico? ¿Que impacto político, económico y social tiene la guerra contra las drogas en Ciudad Juárez? Son varias las preguntas que se presentan al momento de tratar de entender cómo y por qué Ciudad Juárez llegó a la situación que atraviesa, por eso la presente investigación se encuentra motivada por entender las causas que han llevado a la presente realidad.

Se destaca que el principal problema de Ciudad Juárez y de México en general hasta diciembre de 2006 era la guerra entre carteles mexicanos, cada uno buscaba consolidar su poder y legitimidad por medio del uso de la fuerza buscando cooptar el espacio de otros carteles. Si bien ese enfrentamiento su suscitando la violencia la misma se disparó sin medida cuando el Presidente Calderón decidió establecer una estrategia abierta de lucha contra el narcotráfico y decretó la llamada “Guerra contra las drogas”.

Respecto de la guerra contra las drogas se señala que como primer punto se señala que en su discurso de asunción Calderón establece que una de las prioridades de su gobierno sería “la seguridad pública; que tiene que ser restituida por todos los medios lícitos, legales posibles, al alcance de los gobiernos federal, estatal y municipal”. (Calderón, F; 2006) Dichas normativas se materializaron en el “Operativo Michoacán” por medio del cual se disparó la guerra contra el narcotráfico al enviar 6.500 tropas hacia Michoacán para controlar el territorio.

Esta acción fue considerada un punto de inflexión porque fue el primer enfrentamiento directo con los carteles de drogas. A medida que fueron aumentando los enfrentamientos, el Presidente Calderón continuó incrementando su campaña anti-

drogas, llegando a involucrar directamente a 45.000 efectivos además de las fuerzas policiales federales y locales.

La medida de Felipe Calderón tuvo también una arista internacional que fue la búsqueda de colaboración de Estados Unidos en donde el problema del crimen organizado también es percibido como una amenaza muy importante dado los vínculos con México y la peligrosidad que implica tener como vecino del mayor mercado de drogas a un país que comenzara a incursionar en la venta directa de narcóticos. Como respuesta a dicha situación se estableció la “Iniciativa Mérida” que es un acuerdo de cooperación en materia de seguridad internacional para combatir el narcotráfico y crimen organizado.

Su origen se remonta al año 2007 cuando se reunieron el entonces presidente de Estados Unidos, George W. Bush y el presidente de México Felipe Calderón de cara a buscar soluciones conjuntas a problemas compartidos, como es el caso del crimen organizado. De ello nació la Iniciativa Mérida que fue aprobada por el Congreso de Estados Unidos el 30 de junio del 2008 (Vélez Quero, S; 2008).

La iniciativa en su labor logística establece un trabajo conjunto entre las agencias gubernamentales de ambos países y comprende los siguientes objetivos (Iniciativa Mérida; 2007):

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

Respecto a los objetivos se señala que su esencia está enfocada a combatir al crimen organizado desde una local multifocal que va desde el cierre de rutas de tráfico de drogas hacia Estados Unidos hasta el fortalecimiento institucional de cara a terminar con la corrupción en los diferentes componentes del Estado para lograr una coordinación eficiente en la lucha contra las drogas.

I. 1 Alcance del problema

El objeto de estudio de la presente tesis es analizar los efectos que tuvo en Ciudad Juárez la aplicación de la Iniciativa Mérida. Para ello, se toma como primer variable al Crimen organizado. Se parte de reconocer que el fenómenos como tal comprende distintos temas pero dados los objetivos que se persiguen en ésta investigación, solamente se tomará como indicador el comportamiento del índice de violencia y el de criminalidad relacionados al narcotráfico desde el inicio de la Iniciativa Mérida.

El espacio temporal se centra en un análisis desde diciembre del año 2006 cuando asume la presidencia Calderón, la elección del año se debe a que se estima tratar de entender la coyuntura actual que atraviesa el país ya para ello se considera necesario estudiar la administración actual desde su comienzo porque bajo su Gobierno se dio un giro fundamental en materia de narcotráfico bajo el lema de la denominada "lucha contra las drogas". Se señala como tendencia que desde el año 2000 comienza a intensificarse la lucha entre los carteles de drogas y desde el 2005 la misma comenzó su mayor escalada de violencia.

Considerando las variables descriptas por medio de la presente tesis se buscará analizar cuales han sido las implicancias de la Iniciativa Mérida en Ciudad Juárez, que efectos ha tenido la lucha contra las drogas haciendo hincapié en tratar de entender cómo pudo haber sido que en el transcurso de tan pocos años esta ciudad se haya transformado en una de las más peligrosas del mundo.

Para establecer estas variables se ha considerado una amplia bibliografía para entender el surgimiento del crimen organizado en México, cómo se ha dado y por qué surgió el fenómeno que desde sus orígenes se encontró vinculado a la venta del mercado norteamericano. Se hizo un relevamiento de datos sobre la estrategia de lucha que utilizó el presidente Calderón bajo la nomenclatura de " guerra contra las drogas" tratando de entender cuales fueron sus objetivos y que estrategias se pusieron en marcha para poder cumplirlos. Las fases que tuvo la misma y los principales obstáculos con los que se encontró para tratar de entender cuales son las consecuencias que atraviesa hoy Ciudad Juárez.

I. 2. Definición de objetivos

En primera instancia se destaca que es una investigación que busca entender un fenómeno mundial como el crimen organizado, que atraviesa la frontera de los Estados poniendo en muchos casos en duda la definición de soberanía al tiempo que lleva a pensar sobre la eficiencia de las estructuras estatales para poder responder a las demandas tanto internas como así también internacionales que se le presentan hoy día.

El objetivo principal del trabajo es determinar qué efectos ha tenido la aplicación de la Iniciativa Mérida en la lucha con el crimen organizado en Ciudad Juárez analizando el índice de homicidios causados por el crimen organizado y su relación de causalidad con la guerra contra las drogas.

Se parte de suponer que si bien el objetivo principal es entender cómo Ciudad Juárez llegó a dicha situación se deben analizar variables que permitan entender el desarrollo de los sucesos que determinaron el cuadro actual. En ese sentido se destaca como un segundo objetivo la importancia de comprender que ha significado en México la aplicación directa de una estrategia abierta contra las drogas, el enfrentamiento entre el gobierno y los carteles y el costo que esto ha tenido.

El tercer objetivo está relacionado con lo que es la configuración de los carteles. En ese sentido se hace referencia a la importancia de comprender que significó para las células del narcotráfico el paso de una guerra entre carteles por la monopolización del mercado de consumo de Estados Unidos a tener un enemigo directo que abrió fuego de un día para otro como lo hizo el gobierno a partir de la asunción de Felipe Calderón.

I.3. Definición del método de trabajo

A efectos de cumplir los objetivos de la presenta investigación se realizará un estudio con diferentes métodos. Una primera parte será de análisis de bibliografía sobre teoría del crimen organizado para poder comprender bien como funciona el fenómeno. Para ello se tomará los aportes de Berdal y Serrano (2002) a organización y funcionamiento de las células delictivas y la vinculación que establece con el Estado. Se trabajará con el análisis de Andreas y Nadelmann (2006) respecto a las fases del crimen organizado para tratar de cómo se ha ido estructurando en México y en que etapa se encuentra en el momento de análisis para poder comprender el comportamiento que presenta. También se estudiarán los aportes del Profesor Raúl Benítez Manaut (2007) respecto a las características del fenómeno haciendo especial atención en el posicionamiento del estado

Una segunda parte de la investigación estará basada en el análisis de fuentes oficiales de México y Estados Unidos para analizar la Iniciativa Mérida. En ese sentido se destaca el uso de discursos presidenciales, de cumbres bilaterales y de instituciones relacionadas al acuerdo de cooperación.

Por último para medir el impacto de la aplicación de la Iniciativa Mérida y las consecuencias de la guerra contra las drogas se realizará un análisis basado en datos cuantitativos sobre las cifras de homicidios que ha dejado la violencia en Ciudad Juárez en particular y a nivel país en todo México.

I.4 Estructura analítica

El capítulo número II tendrá como objetivo el análisis del crimen organizado en Ciudad Juárez. Para ello se realizará una primera sección por medio de la cual se hará un relevamiento excautivo de las principales corrientes teóricas que estudian el fenómeno del crimen organizado. Por medio de la misma se buscará comprender la visión y los aportes de distintos académicos sobre la aparición del fenómeno en la escena internacional, su consolidación y expansión como una de las principales amenazas que enfrentan las relaciones internacionales en la actualidad.

Una segunda parte del capítulo estará orientada al análisis de la evolución del crimen organizado en Ciudad Juárez, se procura que con el relevamiento de la información teórica realizada en la primera sección del capítulo se podrá abordar de forma completa la compleja situación que atraviesa la ciudad hoy día. Para ello se realizará un breve análisis de cómo ha surgido el narcotráfico en México en general y en Ciudad Juárez en particular tratando de entender cuales fueron las principales coincidencias y diferencias de ambos procesos y la implicancia de ello en el actual contexto de la guerra contra las drogas.

El capítulo III se centrará exclusivamente en el análisis de la Iniciativa Mérida. Para ello el capítulo tendrá una primera sección por medio de la cual se buscará analizar la relación bilateral entre México y Estados Unidos en el marco de los últimos años respecto a la cooperación en materia de seguridad. En ese sentido se señala que dada la complejidad de lo que significa la relación de vecindad permanentemente entre ambos países se dan acuerdos de diferentes índoles, desde lo que ha sido el gran Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN o según sus siglas en ingles NAFTA) el cual fue establecido entre Estados Unidos, México y Canadá y entró en vigor el 01 de enero de 1994 hasta el establecimiento de acuerdos para regular ciertos puntos importantes de la relación bilateral.

Se estudiará todo el proceso de negociación, partiendo de la importancia estratégica que significaron dos hechos que facilitaron el establecimiento de la Iniciativa Mérida. Por un lado y respecto a Estados Unidos se señala el cambio de concepción sobre la seguridad nacional desde los atentados del 11 de Septiembre de 2001 por medio de los cuales hubo un vuelco en su agenda de prioridades entre las que se destaca el control de las fronteras, el peligro inminentes de nuevos actores y fenómenos como el

crimen organizado con todo lo que su red de criminalidad implica y la vinculación de de esto con la estabilidad de los países.

Este último punto es sumamente importante porque justamente uno de los cambios que se suscitaron se relaciona con concebir a países débiles institucionalmente como posibles amenazas a la seguridad de Estados Unidos, en ese sentido México al mostrar debilidad para combatir al crimen organizado abrió la puerta a la duda sobre su capacidad de hacerlo o no.

En el caso de México el punto que se estudia es el cambio que marcó la asunción del Presidente Felipe Calderón y el establecimiento de una lucha frontal contra el narcotráfico. Ello fue un punto importante porque no sólo se mostró los límites de actuación que iba a tener el crimen organizado sino que a partir del giro en la política de seguridad cambió totalmente el panorama. Por ello se parte de considerar que la aparición en escena de estas dos circunstancias facilitaron el establecimiento de la Iniciativa Mérida.

El Capítulo IV estará orientado a buscar el impacto y efectos que ha tenido la aplicación de la Iniciativa Mérida en Ciudad Juárez. Para ello se estudiará la agenda de seguridad de México y su mutación en los últimos años desde la asunción de Calderón. El rol de las Fuerzas Armadas y la policía en la estrategia de seguridad y los diferentes giros que fue dando la estrategia conforme se fueron dando los resultados de la misma.

Una segunda sección estará orientada en aplicar esos cambios en lo que es la lucha que mantienen los carteles y el impacto que ha tenido para ellos pasar de un enfrentamiento entre células a enfrentarse al estado. Tratando de entender el costo presente y futuro que tiene para sus habitantes porque en definitiva no se puede dejar de lado que la presente tesis es sobre una ciencia social y en la misma más allá de cualquier objetivo siempre se busca entender la situación de las personas.

Por último el capítulo V se dedicará al estudio de las conclusiones que se han obtenido de la investigación tratando de dar respuesta a las preguntas motivadoras del trabajo y planteando los principales variables que se consideren pertinentes señalar para un mejor entendimiento del tema.

Capítulo II

Crimen organizado en Ciudad Juárez

II. 1. Introducción

En el presente capítulo se pretende analizar el desarrollo del crimen organizado en Ciudad Juárez. Para llevar adelante dicho propósito se dividirá al capítulo en diferentes secciones destinadas a entender la problemática. En la primera sección se repasarán algunas concepciones teóricas sobre el fenómeno, haciendo hincapié en su origen, desarrollo, en sus debilidades y fortalezas. La importancia que tiene hoy día en la agenda de seguridad del sistema internacional y las múltiples variantes que toma conforme va mutando con el paso del tiempos

En la segunda sección se describirá como ha sido la historia del narcotráfico en México para entender el marco general del crimen organizado en el país. Se hará una breve descripción de cómo y por qué llegó el narcotráfico al país, que significado tuvo en sus orígenes y cómo fue evolucionando con el tiempo según los cambios que se fueron produciendo tanto a nivel interno como en el ámbito regional e internacional.

En la tercera sección se estudiará el desarrollo del crimen organizado, los principales carteles de droga, su origen, desarrollo y cuadro de situación actual para tratar de entender cómo Ciudad Juárez llegó a ser la ciudad más insegura de México.

Respecto a la importancia de estudiar al crimen organizado en Ciudad Juárez se considera oportuno tener presente determinadas variables, como el génesis del narcotráfico, evolución y consolidación del fenómeno y los sucesivos procesos de mutación que fue desarrollando el fenómeno de cara a las situaciones coyunturales que fue atravesando.

En ese sentido se señala que hace ya más de una década que Ciudad Juárez ha tomado un lugar en la escena de la política internacional por las diversas situaciones delictivas que se suceden día a día y que con el tiempo van incrementando, en ese sentido se señala que la ciudad se caracteriza por los vínculos del narcotráfico, la red político social que ido tejiendo hasta penetrar las estructuras, su correlación con el cartel de Juárez enfrentado con el de Sinaloa en un lucha de poder territorial que los lleva a la

violencia diaria y como tercer característica por la que la ciudad ha tomado relevancia es el femenicidio que si bien no es objeto de estudio de la presente investigación vale la pena nombrarlo como fenómeno que hace a Ciudad Juárez como una de las más violentas de la región.

Otra variable muy importante para entender la dinámica del crimen organizado en Ciudad Juárez la relación con Estados Unidos por ser su vecino directo. La importancia de analizar la situación a la luz de la variable de ciudad frontera radica en que ello le da un significado especial al momento de determinar a situación porque Ciudad Juárez es un paso fronterizo clave Estados Unidos que es el mayor mercado de consumo de marihuana y cocaína.

Primera Sección

II. 2. Consideraciones teóricas sobre el crimen organizado

Como punto esencial se destaca que el crimen organizado es un fenómeno transnacional que avanza a nivel global penetrando las estructuras nacionales, por eso es necesario leerlo en el contexto de globalización y de interdependencia compleja dentro del cual se desarrollan las relaciones entre los actores del sistema internacional, tanto los de carácter gubernamental como los no gubernamentales. En ese sentido se destaca que actualmente el sistema se encuentra cruzado por múltiples relaciones que ya no responden a la típica lógica de vinculación Estado-Estado y de allí la importancia de considerar el rol de diferentes actores que se suman a la política internacional como organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales, entre otros.

En términos generales se señala que tras el fin de la Guerra Fría la idea de tensión de un enfrentamiento inminente entre dos superpotencias fue perdiendo peso hasta que terminó por desaparecer dando lugar a la aparición de nuevos temas de agenda que preocupan a los Estados-Nación. Es importante tener presente que entender la aparición de nuevos actores y nuevos temas de agenda no significa que hayan aparecido de un día a otro sino que al descentralizarse la agenda internacional de temas exclusivos de “alta política” entendida en términos de seguridad, se dio lugar a una agenda diversificada en la que encontró espacio nuevos asuntos.

En ese contexto se da la aparición en escena de ciertas manifestaciones de violencia política y actividades criminales que se alejan de los métodos de seguridad tradicional de defensa. La principal preocupación por ellos se da desde la implicancia que ejercen sobre las relaciones internacionales en un mundo globalizado en el cual se dan múltiples interacciones indefinidas (Fontana, 1995: Pág. 21).

Se establece que el aumento de la velocidad del intercambio de flujos junto con las facilidades del transporte internacional y el compromiso político por el libre comercio han facilitado el incremento de los flujos tanto de bienes lícitos así como ilícitos. Este cambio es importante tenerlo presente porque justamente la facilidad de transporte y comunicaciones han sido claves en el desarrollo de las actividades delictivas, en ese sentido se destaca que las organizaciones ilícitas han buscado oportunidades políticas y las rutas de negocio que ha abierto el mercado internacional.

Respecto de la elección de los países se señala que la misma se da en base a la característica de ciertos factores tales como el secreto bancario, la corrupción, la formación de las fuerzas de seguridad, las operaciones bancarias con paraísos fiscales, el sistema bancario y los controles sobre el cambio de moneda. Dada la capacidad de penetración de los flujos delictivos se establece que las fronteras se tornan cada vez más porosa (Resa Nestares, 2001).

Los cambio del nuevo orden se englobaron dentro del marco de la profundización de la globalización y con ello la aparición de vínculos y redes internacionales que en muchos casos han llevado a repensar el rol del Estado en un mundo guiado por la lógica de las relaciones transnacionales. Entre las principales actividades que lleva adelante se destacan el tráfico de inmigrantes, de armas, de órganos, de mujeres, de drogas, contrabando de todo tipo, blanquero y movimiento de capitales, entre otros (Ferreira Pinho, Pág. 63-67).

Teniendo estas consideraciones presentes es imposible circunscribir al crimen organizado en un único espacio físico y nacional y por el contrario de ello, es correcto señalar que se trata de un fenómeno que se materializa en diferentes tipos de estructuras y relaciones, en ese sentido se señala que múltiples bienes y servicios de carácter ilícito y clandestinos comerciables que se da en el marco de estructuras tanto legales como ilegales.

Tal como establece el profesor Tokatlian el fenómeno del crimen organizado se encuentra en un proceso de mutación que se ve reflejado en el alcance integral que ha

adquirido en los últimos años, en ese sentido se destaca que posee distintas dimensiones(Tokatlian, 2001):

II.2.a. Dimensión global: factor geográfico en tanto que no se circunscribe a un único espacio.

II.2.b. Dimensión transnacional: hace regencia a las distintas formas que toma según las pautas culturales de cada lugar.

II.2.c. Dimensión multiforme: factor institucional en cuanto a los pactos establecidos con sectores políticos y sociales.

II.2.d Dimensión pluriproductiva: relacionadas a variación en la comercialización de productos.

Teniendo presente estas consideraciones, es correcto señalar que el crimen organizado se desarrolla en un marco donde la sociedad al mismo tiempo que es víctima de sus efectos negativos se beneficia de los bienes y servicios que le provee de allí que no es un acto anómico o desviado y por el contrario se relaciona directamente con el Estado en tanto éste permite parcial o imparcialmente su operación.

En ese sentido es que Tokatlian (2001) señala que el fenómeno se desarrolla en una cultura que es funcional a su expansión Esto es importante tenerlo presente porque en muchos casos las redes de narcotráfico comienzan a tejer espacios de penetración económico, político y social que hace que directa o indirectamente los Gobiernos y ciudadanos se vuelvan dependientes de ellos.

El narcotráfico necesita de un marco que posibilite su trabajo ilícito, es decir un espacio geográfico, político y económico donde las normas sociales y judiciales sean laxas y donde el control político-policial no sea fuerte, es decir que necesitan zonas liberadas. Las mismas no son difíciles de adquirir si consideramos que el narcotráfico va mermando las bases institucionales en diferentes vías, por un lado logra cooptar por medio de la utilización de su gran armar que es el poder económico, en ese sentido se destaca que uno de los factores que favorece la consolidación del fenómeno justamente es la corrupción política, es decir esa capacidad de responder lealmente al soborno que pasa por el marco de la ilegalidad.

Pero hay un segundo elemento, tan poderoso como el primero que es el uso de la fuerza, cuando el uso del poder económico no es suficiente se recurre al uso de la

violencia como medio para asegurar la actividad delictiva (Benítez Manaut, 2009, Pág. 2-3). Entre las variables que el profesor Raúl Benítez Manaut señala sobre condiciones iniciales que alientan al establecimiento del crimen organizado se destacan:

- Estado débil para llevar a cabo la guerra contra el crimen organizado.
- Las fuerzas armadas no tienen doctrina de guerra para enfrentar al crimen organizado, ni entrenamiento, ni armamento.
- Los cuerpos policiales no tiene unidades especiales para enfrentarse con el crimen organizado, ni armamento ni entrenamiento.
- Los servicios de inteligencia están atravesando profundas reformas en casi todos los países, y su doctrina y entrenamiento apenas está superando la capacitación del pasado, básicamente centrada en realizar inteligencia política y no criminal.
- Los sistemas judiciales son poco efectivos en la investigación criminal científica.
- Los sistemas de información fiscal no tienen cobertura total, y en muchos países están manejados políticamente.
- La debilidad del Estado se plasma en una elevada corrupción de los funcionarios policiales y judiciales, y en algunos países también en la inteligencia y las fuerzas armadas. (Benítez Manaut, 2009: Pág. 2-3)

Respecto a la búsqueda de poder político y económico, el profesor Tokatlian señala que el crimen organizado no constituye un conglomerado monolítico sino que se apoya en redes, coaliciones y asociaciones relacionadas con lazos familiares, regionales, étnicos, religiosos que se yuxtaponen con formas de agrupación y alianza múltiples pero en términos generales prevalece una tendencia hacia esquemas híbridos de agrupamiento. En ese punto es importante resaltar el factor ideológico que se da bajo una lógica práctica y utilitaria de concebir los vínculos con el objetivo de elevar la inserción política, la legitimidad social y la importancia económica (Tokatlian, 10/04/2001) o tal como establece Arteaga: “La formación del crimen organizado tiene sustento social en la medida en que la reestructuración económica capitalista empuja a un importante sector de la población hacia los sótanos de la economía informal…” que “utiliza, al igual que hace el mundo de los negocios y las empresas, la globalización del mercado financiero para desarrollarse y reproducirse, generando una especie de contra geografía de la globalización…” y que “a escala global, sienta sus bases en espacios locales, desde

donde pueden movilizar sus recursos, lo que les permite conservar y reproducir una identidad social y cultural” (Arteaga, 2004: Pág. 44-48)

En relación con la vinculación que establece con las esferas sociales se establece un tipo de poder “disgregativo"(Tokatlian, 10/04/2001) en términos de manifestar cierta capacidad relativamente difusa pero efectiva de erosionar y derrumbar las instituciones sociales, políticas y económicas.

Ello lo realiza por medio de acciones desafiantes y violentas que encuentran espacios que va dejando el Estado dada la incapacidad o deficiencia que presenta. De todas formas, independientemente de éste tipo de poder que aplica, se señala que el crimen organizado no busca cambiar el orden establecido sino que por el contrario tiene una tendencia al statu quo en términos de que el sistema tal como se encuentra le es funcional a sus objetivos.

II. 3. Fases del crimen organizado

Tal como se ha señalado en párrafos precedente el crimen organizado como cualquier otro fenómeno no es un proceso igual y continuo y por el contrario, es correcto señalar que presenta ciertas etapas o fases de desarrollo. Respecto de la evolución cada caso sigue su propio proceso porque en parte depende de las formas de organización que toma el Estado, quien es éste sentido tiene la llave de resolución o no del problema. (Berdal y Serrano, 2002: Pág. 21) Cuando se hace referencia a las diferentes formas de organización se apunta a la implicancia que tienen las mismas, sobre la evolución de las prácticas ilegales que desarrolla el crimen organizado.

La transnacionalización del crimen organizado es un factor de riesgo e inestabilidad no sólo del sistema global sino de sus componentes estatales en el sentido de que se conforma por organizaciones criminales que trascienden las fronteras al punto tal de establecer redes criminales en varias diferentes partes del sistema.

Se destaca que dada la presión que ejercen sobre el sistema político y económico bajo la lógica de expandir sus redes y maximizar sus beneficios de lucro, el fenómeno del crimen organizado se ha convertido en una amenaza directa sobre los valores básicos y estabilidad de los Estados. El nivel de criminalidad y organización varía considerablemente dependiendo del tiempo, lugar y oportunidades. (Andreas y Nadelmann E. 2006: Pág. 38). A continuación se describirán las fases:

II.3.a. Fase "predatoria": Es aquella que se da al inicio del fenómeno y su rasgo principal es la búsqueda de afirmación territorial de los grupos con el objetivo de garantizar su poder. Utiliza medios relacionados con la violencia que defienden sus negocios ilícitos al eliminar rivales y afianzar cierto monopolio privado de la fuerza. En ésta primera etapa el grupo criminal estaría constituido por una pandilla o grupo que se reduce a cierta influencia de tipo barrial con un uso de violencia defensiva en tanto que procuran establecer cierto monopolio ilícito sobre el uso de la fuerza. En esta etapa el crimen organizado es instrumental y se presenta como un fenómeno que incomoda a los dirigentes políticos y actores económicos.

II.3.b. Fase "parasitaria": Fase caracterizada por la búsqueda de influencia sustentada en asuntos de índoles políticos y económicos bajo una lógica de actos corruptos. En ésta etapa. el crimen organizado cuenta con mayor cantidad de recursos que se materializan en forma de capital, información y conocimiento que le permite expandir sus redes y contactos en sectores económicos de carácter lícito.

II.3.c. Fase "simbiótica": Es la ultima etapa en aparecer y se da cuando se da una relación de dependencia entre el sistema político y económico y el “parasito” al tiempo que éste su vuelve dependiente de las instituciones establecidos. Es una etapa donde la dependencia mutua lleva a una lógica de círculo donde se da una interacción mutua.

Tal como se ha señalado en párrafos precedentes el rol de la corrupción política se vuelve determinante, y en ese sentido se destaca que el fenómeno de la ilegalidad acompaña la adquisición de bienes y servicios ilícitos, facilita la extensión de ciertos nexos de unión y de esa forma el crimen organizado pasa a ser un socio del estado y de esa forma la presencia del mismo logra consolidarse no como un actor molesto que hay que combatir sino como un socio más de la estructura político-económica. De todas formas es importante destacar que así como no todas las fases se dan de la misma forma o en la misma magnitud, cada fase en su desarrollo interno tiene sus propias características que lo hacen propio del espacio geográfico y cultural en el que se desarrolla.

Segunda Sección

II. 4. Evolución del crimen organizado en México

El origen del narcotráfico en México se remonta a principios del siglo XX, desde allí se encuentran indicios del desarrollo del mercado ilegal directamente relacionado con el mercado de consumo estadounidense. La cercanía entre estos dos países hizo que las medidas nacionales en uno tuviese repercusiones directas en el otro, como ejemplo de ello se puede señalar que cuando en Estados Unidos se estableció la prohibición de consumo alcohólico en México se comenzó a desarrollar un mercado paralelo que pudiera de forma ilegal abastecer el consumo que en el país vecino se encontraba prohibido. (Briscoe 2002)

Respecto al mercado de drogas se señala que debido a un gran terremoto que asoló la ciudad norteamericana de San Francisco en el año 1906 muchos habitantes, en su mayoría de origen asiáticos debieron desplazarse y lo hicieron hacia México y así fue como llevaron con ellos su cultura del cultivo y comercio del opio. En términos generales en ese punto de inflexión su puede establecer el origen del desarrollo del mercado de drogas, pero mas específicamente es pertinente señalar que el fenómeno del narcotráfico tiene sus orígenes en Sinaloa, con el cultivo de la amapola que en 1940 se intensificó en la región de Badiraguato con motivo de la Segunda Guerra Mundial, para abastecer de heroína a Estados Unidos, lo que era permitido por las autoridades federales, que fijaban un tributo a los campesinos productores.(Holguín López 2006)

En consecuencia, los cultivos se expandieron sin obstáculos legales, y aunque se intentó controlar la situación lo mismo no fue viable. Así en la década del 70 se consolidan las familias de narcotraficantes y con la industrialización en Colombia de la cocaína motivó el surgimiento de narcotraficantes en México encontrando su negocio en el traslado de la droga desde Colombia hacia Estados Unidos vía el sur de México (Holguín López 2006). La relación de vecindad con Estados Unidos ha sido clave en el desarrollo de los carteles de droga en México porque el mercado se fue dando dentro de la lógica de transnacionalización, comercio y consumo.

La clave en este escenario fue el rol de los carteles colombianos quienes fueron los principales proveedores de droga para el mercado estadounidense pero tras el desmantelamiento de los dos principales carteles: Medellín y Cali sumado al establecimiento del Plan Colombia entre éste país y Estados Unidos de cara al combate del narcotráfico llevó a que la droga colombiana dejara de ser un negocio rentable.

Previo a ello es importante señalar que los carteles mexicanos se vieron en parte impulsados por la propia lógica del mercado del negocio de la droga colombiana porque la vía principal era México y si bien al principio se establecían precios en términos de dinero con el pasar del tiempo y la visualización de un potencial mercado en el propio territorio mexicano se comenzó a cobrar la habilitación de la ruta de tráfico en especies, lo cual permitió la consolidación de los carteles mexicanos lo cual se terminó de armar con la pérdida de poder y debilitamiento de su contraparte colombiano.

En ese sentido es viable señalar que la gestación de los carteles mexicanos se fue dando con pequeños pasos y de forma silenciosa porque fueron aprovechando las oportunidades contextuales que le fue ofreciendo la coyuntura de la relación entre el mercado de Estados Unidos con los carteles colombianos. En esa relación justamente se da el inicio del lo que es el narcotráfico actualmente porque México ofició como vía de comunicación entre Estados Unidos y Colombia porque los carteles colombianos pagaban al principio con dinero para poder pasar la droga pero con el tiempo el pago se comenzó a realizar en especies lo cual fue cambiando la lógica de los carteles mexicanos que inicialmente se solo se dedicaban al transporte y distribución de drogas, comenzaran a convertirse en traficantes.

El gran salto se da cuando se establece un mapa mas o menos distribuido geográficamente del actuar de cada facción lo que fue llevando a una lucha entre por el control del mercado lo cual lleva implícitamente el avance sobre áreas de influencia ajena y así fue como se dio la guerra entre los carteles por controlar las rutas de tránsito hacia Estados Unidos y los puntos de entrada hacia el país vecino. Por ello las ciudades fronterizas se vuelen factores claves en la lucha entre los carteles porque en definitiva lo que se pone en juego es el control del espacio territorial, de éstas se destaca la situación de Ciudad Juárez, Tijuana, Reynosa, Matamorosy Nuevo Laredo.

Respecto de los enfrentamientos entre los carteles se señala que las confrontaciones tuvieron su punto de inflexión cuando en el año 1989 cayó preso Miguel Ángel Félix Gallardo quien controlaba el negocio de la cocaína en México. Dicha situación llevó a que hacia la década del 90 disminuyera la intensidad de la violencia pero desde el año 2000 la misma comenzó a subir sin precedente.

México viene sufriendo un fuerte enfrentamiento de carteles de droga que se da principalmente por luchas internas concebidas en una lógica de alianzas que a su vez se incrementado por la presencia de las fuerzas armadas. Las alianzas son concebidas

como acuerdos de respeto por el territorio en disputa. Como indicador de la situación se señala el enfrentamiento armado que se dio en el año 2005 producto del enfrentamiento entre carteles al intentar establecerse uno nuevo en Michoacán.

En ese sentido se señala que los problemas de Ciudad Juárez comenzaron en 2008, cuando dos carteles de narcotraficantes se enfrentaron por el control del negocio en la ciudad. Los denominados cárteles con el correr de los años han sufrido cambios y en la actualidad ya no presentan grandes estructuras como se conocían antes, en forma piramidal y bajo la hegemonía o mando de una persona específica. A ese nuevo modo de operar se le identifica y denomina: células del narcotráfico. Esta es otra etapa del narcotráfico en México. Las células se encuentran bajo protección de las organizaciones criminales y se manejan con cierta independencia económica al menos a lo que hace al financiamiento. Se destaca que aunque comparten las mismas rutas y territorio con células de otras organizaciones, no hay relación entre unas y otras.

En la actualidad se da una importante guerra entre carteles mexicano que tiene como principal objetivo la conquista de un mayor mercado estadounidense y nacional. En segunda instancia se destaca la disputa por la exclusividad del tráfico y de la distribución de la cocaína colombiana. Se pelea por el control oligopólico individual de una organización o federación única de narcos del mercado de la droga en México, en lugar de que existan una docena de organizaciones de narcos mexicanos, el fin de esta lucha es la eliminación total de toda competencia, a la cual se le enfrenta con violencia de cara a su exterminio.

Tercera Sección

II. 5. Los carteles mexicanos

Según la Procuraduría General de la República (PGR) se destacan sietes cárteles de droga operando en México, ellos son (Holguín López A, 2006: Pág. 7-8): el cártel de Juárez (Carrillo Fuentes), el cártel del Golfo (Osiel Cárdenas), el cártel de Tijuana (Arellano Félix), el cártel de Colima (Amézcua Contreras), el cártel de Sinaloa (Palma-Guzmán Loera), el cártel Milenio (Valencia) y el cártel de Oaxaca (Díaz Parada). Las ciudades de mayor consumo son: Tijuana; Ciudad Juárez, Guadalajara y Ciudad de México, lista de mayor a menor consumo promedio por habitante. Según González (2010) los principales carteles mexicanos son:

II.5.a. Cartel de Sinaloa: En su origen estaba constituido por ex miembros del cártel de Juárez y el de Guadalajara, actualmente es el más importante en el país. A nivel territorial se señala que su principal eje de operaciones se encuentra en la zona norte del país, en Estados de Chihuahua, Durango y Sinaloa Establecido en Culiacán, en Sinaloa pero también tiene fuerte presencia zona sur y sureste del país, por donde entra parte de la droga a través de Guatemala. Entre sus principales rivales se encuentran Los Zetas, el cártel del Golfo y el de Juárez, con los que se disputan el Estado de Chihuahua. Luchan también por el control de Baja California con el cartel de Tijuana.

II.5.b. Cártel de Juárez: Fundado en la década de 1920, se consolidó como un cártel internacional bajo la membresía de la familia de los Carrillo Fuentes hacia 1980. Su centro de operaciones se encuentra en Ciudad Juárez en el Estado de Chihuahua aunque también está presente en otras regiones, como Coahuila, Sinaloa, Durango, Sonora, Tamaulipas, y la península de Yucatán.

II.5.c. Cártel de Tijuana: Su espacio geográfico de operaciones se encuentra en la ciudad de Tijuana, Baja California. Se señala que opera principalmente en la zona noroeste del país pero compite por la demanda de droga principalmente con el Cartel de Sinaloa y con el de Juárez por la zona central y por el este con el Cartel del Golfo.

II.5.d. Cártel del Golfo: Opera principalmente en lo que es el arco del Golfo de México, desde las playas de la península de Yucatán, por donde entra gran parte de la droga que proviene de Colombia. También tiene presencia en los Estados del norte de Tamaulipas y Nuevo León. Su origen se remonta a la década del 70 cuando aparece como una banda contrabandista que con el paso de los años y gracias a determinadas alianzas y vinculaciones políticas logró consolidarse en los años 90 como un cartel de narcotráfico.

II.5.e. Los Zetas: Nacieron como el brazo armado del cártel del Golfo y en su génesis estaban formados por ex miembros de élite del Ejército mexicano aunque en los últimos años se han independizado del cártel del Golfo en muchas de sus operaciones se los sigue vinculando en acciones relacionadas al control de algunos territorios. También han establecido alianzas con el de Juárez para oponerse con más fuerza al de Sinaloa. Son el grupo de mayor despliegue geográfico porque su actividad se extiendes desde los Estados del noroeste, como Tamaulipas y Nuevo

León; del sureste, como Oaxaca hasta los del centro, como Michoacán y Estado de México. Su principal competencia la mantiene con el Cartel de Sinaloa y la Familia Michoacana.

II.5.f. Familia Michoacana: Su base de operaciones se encuentra en la zona centro y oeste del país, de Colima a Guerrero, teniendo como principales rivales a los Zetas y al cártel del Golfo. Fue establecida en el año 2005 por ex miembros del cártel del Golfo y en el transcurso de los últimos años ha tenido un rápido crecimiento.

Actualmente México controla el mercado de drogas en Estados Unidos en su totalidad, situación que se encuentra propiciada por la cercanía geográfica lo cual lo convierte en la principal ruta de tránsito de la droga que va hacia el norte y en esa lógica se enmarca la guerra entre los carteles porque cada uno busca dominar las rutas. Se señala que México no solamente es el principal país de tránsito sino que también es el principal productor de mariguana, principal productor de heroína y proveedor de metanfetaminas.

Cuarta Sección

II. 6. El origen del crimen organizado en Ciudad Juárez

El punto esencial para entender la problemática del narcotráfico en México es que dicho país es la principal ruta de tránsito de drogas y en particular de cocaína hacia Estados Unidos razón por la cual se da una lucha armada entre los distintos carteles que buscan controlar el mercado monopólicamente. En ese sentido se destaca que actualmente el crimen organizado se ha vuelto el tema que más preocupa al Gobierno y a la sociedad mexicana porque su capacidad de expansión se ha desarrollado hábilmente en los últimos tiempos y ha pasado de captar la atención de algunos sectores a ser el centro de miradas de todos porque ha desarrollado la capacidad de involucrar a los diferentes actores en su conjunto. De allí que entre las principales debilidades del Estado está la pérdida de control de algunas ciudades que han dejado de ser controladas por la entidad estatal y han pasado a manos del poder del narcotráfico que dado su poder político y económico logra cooptar cada vez más espacios.

Ciudad Juárez es una ciudad que tiene la particularidad de ser fronteriza con el socio más importante de México: Estados Unidos de América, con el cual mantiene una

relación particular y que en la actualidad se encuentra signada justamente por la lucha contra el crimen organizado, pero vale aclarar que ello será desarrollado en los capítulos siguientes, en ésta la atención estará centrada en la situación interna de Juárez.

La proximidad con Estados Unidos en lo que es el tema narcotráfico cobra un valor sumamente relevante porque hacia el interior de las ciudades se establece una lucha entre los carteles de droga para controlar el tráfico hacia el vecino del norte que es el mayor consumidor de marihuana y cocaína a nivel mundial.

Teniendo presente esto se señala que el incremento de la violencia ha ido aumentando estrepitosamente desde que comenzó esta guerra entre carteles. En términos generales los analistas coinciden en presentar el inicio del narcotráfico en México en la década del 40 en el Estado de Sinaloa con el cultivo de amapola que se intensificó cuando implota la Segunda Guerra Mundial y se empieza a abastecer el mercado norteamericano de heroína (Holguín López, 2006: Pág. 6-7).

Pero respecto al caso particular de Ciudad Juárez es importante tener presente algunas consideraciones. En ese sentido, la investigadora Elaine Carey (2009) de la Universidad de St. Johns, destaca el rol de una figura femenina que fue clave en el génesis del narcotráfico en Ciudad Juárez, esta mujer fue Ignacia Jasso "La Nacha" a quien se le atribuye haber asumido por primera vez el mando del narcotráfico en la ciudad en el año 1925.

Ese año fue clave porque llegaban a México muchos inmigrantes chinos que vivían en Estados Unidos producto del gran terremoto de 1906 en San Francisco, California que como se estableció en párrafos precedentes llevaban la cultura de la plantación de opio, situación que era muy mal vista en México sobretodo por el rechazado que había dejado la Revolución Mexicana hacia los extranjeros.

Este cuadro fue aprovechado por una figura clave en el desarrollo del crimen organizado en Ciudad Juárez, que “La Nacha” quien los mandaba a matar y así se hizo de la herencia que traían. Se señala que esta mujer entrenó a su hija Pabla para que se hiciera cargo y ésta dejó a su descendiente, Héctor Ruíz conocido como “El Árabe” quien falleció en el año 1973 en una sospechosa accidente que nunca fue esclarecida.

En dicha oportunidad surge como figura fuerte Félix Gallardo "El Vampiro” que se encargó de organizar el tráfico de rutas. En ese contexto fueron emergiendo figuras como Rafael Caro Quintero y Ernesto Fonseca "Don Neto" quien fue asesinado en 1985 quien

había instruido en el negocio a sus sobrinos Amado, Cipriano y Vicente Carrillo Fuentes a quienes por cuestiones de seguridad los tenía viviendo en Ojinaga una ciudad del norte del Estado de Chihuahua conocida como la “la perla del desierto” y así fue como ésta ciudad se convirtió en el centro de operaciones de compra y venta de droga del Cartel de Juárez.

De todas las figuras mencionadas sin lugar a duda Amado Carrillo Fuentes ha sido la figura más emblemática porque dados los vuelos rasantes por medio de los cuales introducía la droga a Estados Unidos fue conocido como el “señor de los cielos” y sus persona era emblema de gran respeto pero tras su muerte en el año 1997 se desató una gran guerra por el control del mercado.

II. 7. La mutación de la violencia en Ciudad Juárez

Es importante tener presente que las particularidades de ésta ciudad mexicanas son varias y por eso se torna una situación tan especial. Respecto al punto donde se describían las diferentes etapas del crimen organizado es importante considerar que la situación a la que llegó Ciudad Juárez no es algo que se establece de un día para el otro. Con ello se hace referencia a que la presencia del Cartel de Juárez y su centro de operación en el Estado de Chihuahua no es algo novedoso ni data del Gobierno de Calderón por tanto es importante tratar de entender cómo fenómeno pasó de una etapa “predatoria” a una simbiótica en la que se establece una total dependencia con el sistema política y económico. Como primer punto se destaca que la propia con coyuntura de la relación entre Estados Unidos y Colombia llevó a que los grupos desarticulados traficantes de drogas en México comiencen a considerar la posibilidad de articular su lógica de acción y así comenzar a establecer un rol activo dentro del mercado.

En ese sentido, se destaca que si tomamos a Berdal y Serrano (2002) el comienzo de la actividad delictiva en Ciudad Juárez estuvo vinculado al establecimiento de una afirmación territorial dentro de las posibilidades que brindaba el hecho de ser un medio de transporte y vía crucial para la droga colombiana que iba hacia Estados Unidos.

El punto crucial se da cuando el Cartel comienza a buscar la influencia sobre el sistema político para poder consolidar su negocio y en ese sentido es clave tener presente que tal como se estableció en párrafos precedente el crimen organizado no busca cambiar el sistema, de algún modo respecto a ello se puede decir que aboga por algún tipo de “statu quo” en tanto que su objetivo principal está orientado a que no se

ejerzan controles sobre su actividad, por ello se ve que en las mayorías de los casos el fenómeno tiende a instalarse en espacios donde el Estado no se encuentra muy presente, donde hay tendencia a evadir la vigilancia policial , en términos generales se puede señalar que el crimen organizado va hacia donde existe un marco para desarrollarse por fuera del marco de la legalidad. Si bien éstas características influenciaron al momento de génesis de narcotráfico es clave entender cómo se consolida como uno de los carteles más poderoso del país y cómo hace de Juárez la ciudad más violenta. Es importante considerar cuatro factores que según Briscoe (20/07/2007) facilitan la actividad ilícita y que en el caso de Ciudad Juárez se ven reprensados claramente en la estructura de juego de las variables, los factores son los siguientes:

- **Desigualdad extrema:** Briscoe (20/07/2007) destaca que este las brechas a nivel social , económico y político facilitan la penetración de la actividad delictiva en las estructuras de poder.
- **Flujos migratorios:** este factor está directamente relacionado a la transnacionalización y a la facilidad que ello conlleva para que los flujos logren pasar las fronteras con lo cual es acertado señalar el factor frontera con Estados Unidos ha sido clave al momento de establecerse el crimen organizado en el país y en especial en el caso de Ciudad Juárez.
- **Proximidad a centros regionales:** este factor que describe Briscoe (20/07/2007) está directamente a la proximidad a los centros financieros, a los circuitos comerciales y nexos internacionales.
- **Acceso a las armas:** este factor apunta a la capacidad de adquirir armar que posibilitan el desarrollo del crimen organizado. En términos generales Briscoe (2007) señala que el aumento del narcotráfico en México se ve propiciado por la cercanía a Estados Unidos y la capacidad de adquirir armas lo cual a su vez tiene injerencia directa sobre la erosión del monopolio del uso de la fuerza por parte de las autoridades gubernamentales.

En línea con ello, se destaca cómo la presencia de los cuatro factores es claves para entender la consolidación del crimen organizado. En ese sentido, y respecto a los flujos migratorios y a la transnacionalización de la actividad ilícita, se destaca como primer punto la pérdida de poder de los carteles colombianos que tal como se señaló anteriormente fue un hecho contundente en la consolidación de todos los carteles en México.

Ahora bien, el punto es que una vez consolidados cada uno en su territorio, es decir una vez que se pasó de una etapa predatorio de búsqueda de influencia y establecimiento del espacio, luego se pasó a una etapa caracterizada por la búsqueda de influencia política y económica bajo la lógica de la corrupción para expandir la actividad en forma de red, es decir que se buscó la vinculación con otros espacios ampliando el tradicional territorio de influencia para llegar a ésta última etapa "simbiótica" caracterizada por una mutua dependencia del sistema político donde la red de corrupción logró penetrar todas las estructuras estatales y el grado de contaminación de la relación es tal que no se logra hacer efectivas la políticas de combate por la dependencia.

Interesante tomar la definición de la situación que hace Alma Guillermoprieto (2010) quien destaca que el proceso de mutación de estructuras delictivas en adoptar la forma de red facilitando la división de distintas actividades. Teniendo esto presente se señala que el mayor problema de Ciudad Juárez es que se encuentra entre dos guerras sucias que la dejan presa de sus propias estructuras. Por un lado se hace referencia a la guerra entre los carteles por el control del monopolio del mercado de consumo de Estados Unidos que como se señaló pertinentemente, es lo que lleva a la mayor situación de tensión en la zona. Actualmente en el territorio juarense se enfrenta el cartel de Juárez, que perdió a su gran líder Amado Carrillo Fuentes, conocido como "el Señor de los cielos" quien falleció en el año 1997 y era famoso por sus hazañas en los cielo cuando introducía la cocaína a Estados Unidos con vuelos rasantes que no eran detectados. La pérdida de Amado Carrillo Fuentes ha sido clave en el destino del cartel de Juárez que tradicionalmente había controlado el espacio pero que hoy día se lo disputa con el cartel de Sinaloa, el del Golfo y en menor medida con el de los Zetas.

El segundo frente clave que azota a Ciudad Juárez es justamente la guerra desatada entre los carteles y el Gobierno nacional y municipal, en ese sentido se deben destacar las numerosas denuncian que se han realizado contra las Fuerzas Armadas y la Policía por su actuar en la lucha contra el narcotráfico. En ese sentido se destaca que Ciudad Juárez de a poco se ha ido convirtiendo no sólo en el Estado más violento de México sino también en el más corrupto con una debilidad institucional que demuestran la incapacidad de las instituciones de hacer frente al fenómeno lo que vulnera aún más su situación de derecho sobre la legislación. Este punto es esencial tenerlo presente al momento de analizar la situación porque justamente en párrafos precedentes cuando se hacía referencia a las condiciones que predisponen al establecimiento del crimen organizado se señalaba precisamente la debilidad institucional, la incapacidad de actuar,

es lo que muchos analista han dado en llamar como las zonas liberadas del Estado. (Briscoe, 20/07/2007)

Como se ha señalado, el fenómeno del crimen organizado desde que aparece lo hace con una clara vinculación hacia lo político porque a medida que se vaya desarrollando va a ir modificando su relación con éste en tanto que va a buscar por medio de diferentes mecanismos, como puede ser la corrupción ir moldeándolo a su juego (Briscoe, 20/07/2007) Teniendo esto presente entonces, es fácil entender la mutación que se ha ido dando en Ciudad Juárez y cómo entre el enfrentamiento de carteles y con el Gobierno la ciudad esta quedando presa de sus propias estructuras.

Respecto al principal protagonista de la guerra entre cartel en Ciudad Juárez que es el cartel de Juárez se señala que ha ido mutando con el paso del tiempo, en ese sentido se señala que los cambios que se advinieron en el sistema internacional, la implosión de nuevos actores, el flujo de las comunicaciones y el transporte producto del fenómeno de la globalización ha influenciado en muchos casos en el rumbo y las mutaciones que han ido presentando los carteles.

Respecto a ello se destaca que la década del 70 ha sido clave para el cartel de Juárez porque mas allá de las consideraciones que se pueden hacer sobre sus antecedentes, muchos señalan el año de 1970 como la fundación por parte de Amado Carrillo Fuentes quien a su muerte deja como principal consecuencia un feroz enfrentamiento por el control territorial del cartel del cual emergió como líder natural su hermano Vicente Carrillo Fuentes pero tras la muerte de Amado había quedado un vacío de poder que fue complicado cubrir (Guillermoprieto, 15/11/2010).

Su liderazgo y personalidad ya se habían arraigado en el mercado del tráfico de drogas por eso al asumir Vicente Carrillo Fuentes consideró que la mejor estrategia era negociar con diferentes frentes por ello formó alianzas hacia el interior de Ciudad Juárez como hacia fuera y se vinculó con miembros del cartel de Sinaloa como Joaquín "El Chapo" Guzmán y a los hermanos Beltrán Leyva, en Monterrey entre otros. Así Vicente Carrillo Fuentes se caracterizó evitar el conflicto directo para consolidar hacia el interior la organización del cartel de Juárez.

En términos generales Alma Guillermoprieto señala que la mayoría de los carteles en algún momento de su historia han perdido a su líder pero eso no ha significado la desaparición de las mismas. La principal consecuencia señala la autora ha sido el

proceso de fragmentación que se encuentra marcado por un proceso de competencia entre posibles líderes por ser el sucesor lo cual suele debilitar al comienzo a la estructura pero luego logra la consolidación de un nuevo orden. El proceso de fragmentación se encuentra marcado por el establecimiento de alianzas que permitan mantener cierta cohesión de cara a la reorganización (Guillermoprieto, 15/11/2010).

En línea con ello, es entendible la estrategia de negociación de evitar la confrontación que mantuvo Vicente Carrillo Fuentes la cual tuvo un claro efecto positivo pero de todas formas la lucha por el control territorial no tardó en llegar y así fue cómo en el año 2004 cuando es asesinado al hermano de Vicente Carrillo Fuentes se acuso a Joaquín "El Chapo" Guzmán y como represalia se asesinó al hermano es éste lo cual desató una guerra entre los carteles dando comienzo así a la situación actual que atraviesa Ciudad Juárez. Teniendo es presente es válido señalar que el cartel de Juárez ha sido uno de los más importante en México, en tiempos de Amado Carrillo Fuentes llegó a tener presencia en más de 20 ciudades mexicanas, entre las que se destaca Ciudad Juárez, Ciudad de México, Guadalajara, Culiacán, Monterrey, Ojinaga, por señalar algunas. Pero el enfrentamiento con un ex aliado como es el cartel de Sinaloa ha ido debilitando al cartel de los Carrillo Fuentes y la lucha entre ambos ya lleva miles de muertos en el Estado de Chihuahua.

Capítulo III

Iniciativa Mérida

III.1. Introducción

En el presente capítulo se analizará el acuerdo de cooperación en materia de seguridad establecido entre Estados Unidos, México, Centroamérica, República Dominicana y Haití conocido como Iniciativa Mérida. Dados los objetivos de la presente investigación solamente se hará referencia al caso de México.

Como primer punto se realizará una referencia sobre la cooperación bilateral entre México y Estados Unidos considerando como punto de inflexión el 11 de septiembre como fecha clave para comprender el significado de la lucha contra el crimen organizado en las relaciones internacionales.

De cara a comprender los antecedentes inmediatos de la Iniciativa Mérida, se destaca la importancia de la Declaración de Mérida unos meses antes de la Iniciativa como marco para el establecimiento de la misma.

Por último se analizará el contenido de la Iniciativa Mérida con sus objetivos y estrategias para fortalecer la institucionalidad en México de cara a la lucha contra el crimen organizado.

Primera Sección

III.2. Marco legal de la cooperación en la lucha contra el narcotráfico

El problema de las drogas para Estados Unidos es un tema de agenda desde hace varias décadas, se parte del año 1989 cuando el entonces presidente de Estados Unidos, George Bush (padre) diseñó su *Estrategia Nacional contra las Drogas* dejando en claro la necesidad de aunar fuerzas nacionales e internacionales para combatir el consumo de drogas, a lo cual definió como la amenaza doméstica mas grave que enfrentaba el país.

La estrategia en los años noventa tenía dos vértices, por un lado Estados Unidos hacia el interior procuró reducir el consumo de drogas por medio del fortalecimiento del sistema judicial en especial las cárceles, la Oficina Federal de Investigaciones (FBI), la Agencia contra las Drogas (DEA) entre otras y su vértice exterior focalizó en la erradicación de plantaciones sobretodo en los países andinos como fue el caso de Bolivia, Perú y Colombia, con éste último vale mencionar el establecimiento del Plan Colombia.

Raúl Benitez Manaut establece que "El término "guerra contra las drogas" delineó la estrategia estadounidense para tratar de contener el tráfico de estupefacientes hacia su territorio y reducir los altos niveles de consumo de drogas, particularmente de cocaína, hacia fines de la década de los ochenta y toda la década de los noventa. Dicha estrategia consistió en expandir el sistema de justicia criminal, lo que implicó el fortalecimiento de la infraestructura carcelaria, de procuración de justicia. Hacia el exterior, orientó sus esfuerzos hacia la erradicación de plantíos y la interdicción, con mayor énfasis en países como Perú, Bolivia y Colombia. El razonamiento subyacente era en esencia económico, es decir, si se limitaba la oferta de drogas los precios subirían y ello inhibiría el consumo" (Rodríguez Luna, A. 2010: Pág 32)

Este contexto llevó a que ese mismo año se estableciera el Convenio entre México y Estados Unidos para la Cooperación en la Lucha contra el Narcotráfico. La principal novedad del instrumento es la aparición del concepto de responsabilidad compartida respecto a la lucha contra el narcotráfico, en ese sentido se destaca que se hizo hincapié en el establecimiento de programas para la prevención, reducción de la demanda y en la erradicación de cultivos de drogas ilegales. También en el año 1989 se estableció el Acuerdo de Cooperación para Combatir el y la Fármacodependencia con el objetivo de promover la cooperación bilateral en el marco del cumplimiento de los principios de autodeterminación, no intervención, igualdad jurídica y respeto a la integridad territorial de los Estados. ("La cooperación internacional Antinarcóticos y la Iniciativa Mérida: Antecedentes" 2009)

Para ejecutar los programas contra el narcotráfico y fármacodependencia establece la asignación de recursos económicos, financieros, y humanos necesarios para el cumplimiento de los mismos pero deja claro que no se autoriza a las autoridades de una de las partes a emprender, en la jurisdicción territorial de la otra, el ejercicio de funciones cuya jurisdicción o competencia estén exclusivamente reservadas a las

autoridades de esa otra parte. ("La cooperación internacional Antinarcóticos y la Iniciativa Mérida: Antecedentes" 2009)

Dos años después, en 1991 entró en vigencia el Tratado de Cooperación entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América sobre Asistencia Jurídica Mutua procurando la asistencia jurídica en materia penal para la prevención, investigación y persecución de delitos penales producidos dentro de la competencia o jurisdicción de la Parte requirente. Así mismo no autoriza a ninguna de las partes a llevar adelante el ejercicio y el desempeño de las funciones cuya jurisdicción o competencia estén exclusivamente reservadas a las autoridades de la otra Parte. ("La cooperación internacional Antinarcóticos y la Iniciativa Mérida: Antecedentes" 2009)

En el año 1992 México y Estados Unidos, establecieron las denominadas *Reglas específicas para normar las actividades de los agentes y técnicos especializados de la* Administración de Cumplimiento de Leyes sobre las Drogas *(DEA) en México* que apuntaron a regular la estancia temporal de los agentes representantes de entidades de gobiernos extranjeros que, en su país, tienen a su cargo funciones de policía, de inspección o vigilancia de la aplicación de leyes y reglamentos así como técnicos especializados y en ese mismo año se decidió regular las funciones permitidas a los agentes de la DEA. Así de limitó la estancia temporal en el país a labores relacionadas al intercambio de información con sus pares mexicanos, al apoyo técnico especializado y a la capacitación de funcionarios de la procuración de justicia de México.

En 1995 se creó el *Grupo Plenario de Procuración de Justicia* y un año más tarde se estableció el *Grupo de Contacto de Alto Nivel (GCAN)* con el objetivo de dar una política integral en la lucha contra el narcotráfico estableciendo estrategias de cooperación entre las dependencias de ambos gobiernos destinadas a la lucha contra el crimen organizado.

En 1997 se publicaron los resultados en el llamado Estudio Diagnóstico que sirvió de base para la elaboración de una Estrategia Bilateral de cara a orientar y aunar acciones de cooperación en la problemáticas. Respecto a ello se señala que por su parte Estados Unidos transfirió fondos para la lucha contra el narcotráfico hacia México por medio del International Narcotics Control and Law Enforcement (INCLE) bajo la órbita del Departamento de Estado y la Section 1004 Counter Drug Assistance, administrada por el Departamento de la Defensa. El INCLE se caracterizó por ser un programa que

combinaba la asistencia de tipo económica y de seguridad tanto para las agencias civiles como militares sobretodo relacionado a la búsqueda de seguridad en zonas fronterizas y portuarias. “El programa INCLE es el brazo internacional del Departamento de Estado para diseñar y ejecutar programas y políticas antinarcóticos. Asimismo, combina asistencia en materia económica y de seguridad para agencias civiles y militares. En realidad, solamente se registró un incremento importante en 1999. En este periodo, el destino principal de los recursos era: seguridad en las fronteras y puertos, apoyo de campo en el área de inteligencia, respaldo en aviación por medio de asesores, entrenamiento, mantenimiento y reparación. De igual forma, la Procuraduría General de la República recibió recursos para mejorar su infraestructura informática, asistencia técnica y entrenamiento”. (Rodríguez Luna, A; 2010: Pág 36)

Paralelo a este marco de cooperación bilateral en materia de seguridad, en 1994 entró en vigencia el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, diseñado dentro de una lógica de corte económico. El acuerdo establecido entre Estados Unidos, México y Canadá apuntó a la regularización de aspectos económicos estableciendo una zona de libre respondiendo a los parámetros generales de lo que fue la cooperación económica de la década del 90.

Pero con los atentados a las Torres Gemelas en el año 2001 se dio un quiebre en la política exterior de Estados Unidos estableciendo como principales objetivos su defensa y seguridad. La nueva realidad imperaban por nuevas respuestas capaces de entender la lógica que se imponía en ese sentido se destaca que “En los años posteriores al 2001, el terrorismo se convirtió en el tema central de la agenda de seguridad estadounidense y México no escapó a ello. Mientras esto sucedía, los grupos organizados del narcotráfico en el país comenzaron a expandir sus operaciones a lo largo del territorio, teniendo mayor acceso a armas más potentes. Al mismo tiempo, el consumo de diversas drogas se incrementó a nivel nacional.” (Rodriguez Luna, A, 2010: Pág. 42)

La nueva era de cooperación en materia de seguridad se encontró caracterizada por la búsqueda de elementos relacionados al combate del crimen organizado ya entendido como una amenaza nacional para ambos Estados por el alcance y la supuesta vinculación que podría llegar a tener con el terrorismo internacional.

En ese sentido se destaca que el 22 de marzo del año 2002 se firmó el Plan de Acción de la Alianza para la Frontera México-Estados Unidos vinculado al trabajo de fronteras inteligentes. Como último antecedente antes de llegar a la Iniciativa Mérida se menciona la *Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN),* establecida en el año 2005 entre Estados Unidos, México Y Canadá con el principal objetivo de proteger el tráfico de personas y mercancías a través de las fronteras para lo cual se establecieron tres áreas la cual identifica tres áreas de trabajo vitales (Bruzzone E, 2008: Pág 1-6).

1. Protección de América del Norte contra amenazas externas por medio de una Estrategia Regional de Seguridad para los viajeros, las cargas y protección para evaluar, prevenir, proteger, detectar y responder a amenazas a la salud pública y al sistema alimentario y agrícola tanto naturales como intencionales.
2. Prevención y respuesta dentro de América del Norte por medio de una Estrategia de Seguridad del Transporte marítimo para los tres países incluyendo el terrorismo, el crimen organizado, las drogas, así como el tráfico de personas y contrabando de bienes.

2.1 Fortalecimiento de las alianzas en las informaciones para la producción de inteligencia.

2.2 Desarrollo de un enfoque común en la protección de la infraestructura fundamental de la región y para responder a incidentes terroristas transfronterizos y desastres naturales.

2.3 Aumento de la eficiencia del flujo seguro de tránsito de bajo riesgo por medio de: A. Desarrollo e instrumentación de una Estrategia de Agilización Transfronteriza. B. Identificación, desarrollo e implementación de nuevas tecnologías (Bruzzone E, 2008: Pág 1-6).

III.3. Un nuevo rumbo en la lucha bilateral contra el narcotráfico

El principal cambio que llevaría a la Iniciativa Mérida tuvo lugar con la campaña presidencial de Felipe Calderón. La misma estuvo basada en la lucha contra las drogas de cara a reconocer que el fenómeno del crimen organizado amenaza la estabilidad socio-política y económica de México. En ese sentido, el 11 de Diciembre de 2011 a los pocos días de asumir la presidencia, Calderón realizó una conferencia de prensa por medio de la cual lanzó la "guerra contra las drogas" en señal de que su Gobierno

cumpliría con las promesas electorales controlando y erradicando las drogas del país. Respecto a la misma el Presidente Calderón señaló que era una guerra sin cuartel porque ya no hay posibilidad de convivir con el narcotráfico, se trataba de ellos o el Estado.

En términos generales se señala que Calderón ha definido la base de su Gobierno sobre tres pilares: combatir la pobreza, generar empleos y restituir la seguridad pública por todos los medios legales a nivel federal, estatal y municipal. Así fue como tras diez días en la presidencia, el 11 de diciembre de 2006 dio a conocer los lineamientos de la "Operación Conjunta Michoacán" por medio de la cual se enviaron 6.000 soldados al Estado de Michoacán. Esta operación se transformó en el primer operativo la campaña anti- drogas dado que su principal del mismo era combatir al narcotráfico dando un golpe al seno de su logísticas, por lo cual se dispuso un despliegue de más de cinco mil efectivos al Estado natal del presidente.

El Operativo Conjunto Michoacán fue novedoso por involucrar a diferentes agencias de seguridad nacional junto al Gobierno local de Michoacán. A nivel nacional participó la Agencia Federal de Investigación (AFI), la Armada de México, el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), el Ejército Mexicano, la Fuerza Aérea Mexicana (FAM) y Policía Federal Preventiva (PFP). El accionar se dio dentro del marco de supervisión de la Procuraduría General de la República (PGR), la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), la Secretaría de Gobernación (SEGOB), la Secretaría de Marina (SEMAR) y la Secretaría de Seguridad Pública Federal (SSPF). La idea de trabajar articulando diferentes áreas estaba direccionada a reestablecer la autoridad sobre el territorio no sólo combatiendo el tráfico de ilícitos sino también recuperando la seguridad pública e institucional.

Para analizar como se llega a la llamada "guerra contra las drogas" establecida por el Presidente Calderón es necesario ir un poco atrás en el tiempo y considerar determinados factores socio-políticos y económicos que pueden adquirir relevancia en el análisis. En ese sentido se señala que la agenda de seguridad de México ha ido presentando diferentes perspectivas y temas que la han mutado porque las condiciones de seguridad se han ido deteriorando de tal forma que la percepción de inseguridad desencadenó en una gran demanda ciudadana que hizo a que al ganar las elecciones presidenciales en 2006, el presidente electo Felipe Calderón concentrara todo el esfuerzo en el combate al crimen organizado

Fue así cómo en plena campaña de la lucha contra el narcotráfico el presidente Felipe Calderón se reunió con el entonces presidente de Estados Unidos, George W. Bush en marzo del 2007 en la llamada Cumbre de Mérida donde se planteó por primera vez la imposibilidad de confrontar en soledad al fenómeno y reconociendo la importancia de la cooperación de Estados Unidos en este desafío. En ese contexto se decidió establecer un programa de cooperación de seguridad. En este punto es importante entender la visión que cada uno de los países tiene del problema. Por un lado el Gobierno mexicano vio cómo poco a poco el crimen organizado fue cooptando espacios de su propia lógica de acción dejándolo en la marginalidad.

En seguimiento a los acuerdos de la Cumbre de Mérida, de marzo de 2007, entre los Presidentes de México y de Estados Unidos se abrieron consultas para revisar la cooperación bilateral contra los delitos organizados transnacionales. En dicha oportunidad, se juntaron los presidentes Felipe Calderón y George W. Bush en Mérida y establecieron como prioridad la ampliación de la cooperación bilateral y regional para poder efectivizar la lucha contra el narcotráfico.

Como señala Carlos Rico, el proceso de conversaciones e intercambio de ideas entre los países estuvo signado por el relanzamiento de los lazos bilaterales para lo cual se destaca "la ampliación del proceso de consulta entre las principales dependencias federales participantes en los operativos conjuntos para incluir temas amplios. Dos fueron los objetivos básicos del ejercicio. En primer lugar, contribuir al diseño final del esquema integral que orientaría las acciones de todas ellas y cuyos principales objetivos operativos, por lo que hace a las dimensiones más directamente vinculadas con la aplicación de la ley, fueron recogidos antes de cualquier consulta bilateral en textos tales como la Estrategia Integral para el Prevención del Delito y Combate a la Delincuencia, presentada el 7 de marzo. El segundo objetivo fue precisar las necesidades de cada dependencia en el marco del proyecto de modernización e incremento de capacidades que ya se había decidido emprender. Como parte de este esfuerzo interno de modernización, varias de estas dependencias dieron inicio durante las primeras semanas del año a proyectos de reforma directamente pertinentes para el logro de los objetivos operativos" (Rico, C. 2008: Pág 10)

En este sentido se destacan los esfuerzos de coordinación que se fueron dando a medida que fue aumentando el intercambio bilateral. Por su parte México reconociendo

sus principales comenzó tomando determinadas medidas para cubrir sus mayores debilidades, se destaca “el desarrollo de redes de comunicación seguras, interconectadas y dialogantes asumido por la Secretaría de Seguridad Pública (SSP), en el marco del establecimiento de la Plataforma México. El establecimiento de un Centro Nacional de Evaluaciones y Control de Confianza se consolidó también como un objetivo básico de la SSP” (Rico, C. 2008: Pág 10). Estos primeros esfuerzos fueron mostrando las grandes reformas que se debían llevar adelante para poder luchar contra el crimen organizado.

A medida que iba transcurriendo el año 2007, se iba viendo que la llamada guerra contra las drogas iba a demandar una gran cantidad de reformas que iban desde las comunicaciones como se ve en el caso citado anteriormente hasta la propia modificación de las instituciones de seguridad.

La idea de una acción coordinada de las instituciones y dependencias tanto al interior de México como en la relación bilateral con Estados Unidos se volvió un punto central. Respecto a ello, Carlos Rico señala que una de las tareas principales en este contexto apuntó a la “necesaria integración de un programa de cooperación que abarcase de manera consistente al conjunto de las dependencias involucradas en las diversas facetas del combate al crimen organizado” (Rico, C. 2008 Pág 10).

Justamente ahí se encuentra uno de las principales desafíos de México porque un programa de cooperación coordinado supone un gran esfuerzo para que las instituciones internas pudiesen estar a la altura de las circunstancias, Rico destaca que superar la desagregación por dependencias fue uno de los objetivos mas claramente identificados durante la etapa interna de las consultas sobre la cooperación bilateral desde la asunción de Felipe Calderón en Diciembre de 2006 hasta que finalmente se logró el establecimiento de la Iniciativa Mérida (Rico, C. 2008 Pág 10).

Siguiendo esta línea de trabajo, en el mes de mayo de 2007 se presentó un planteamiento formal por medio del cual se establecían tres componentes importantes para la cooperación, los dos primeros referidos a las medidas que cada uno de los países deben tomar al interior de su jurisdicción tal como se estableció anteriormente y como tercer elemento se hizo referencia al marco bilateral. Sobre esto se trabajó por la importancia de determinar los parámetros sobre los que se realizarían los envíos de recursos que ayudarían a los procesos de modernización y desarrollo que las autoridades mexicanas estaban dando curso.

Para ello “se dio inicio a un amplio proceso de consultas políticas y técnicas. En el primer nivel se definieron los términos básicos del esquema de cooperación. Se acordó, por ejemplo desde las primeras sesiones de consulta que el acuerdo al que se pudiera llegar se sostendría por si mismo y que, por tanto, el diálogo no incluiría todos los otros temas preexistentes de la agenda bilateral en la materia. México subrayó también desde el inicio de las consultas que el programa no incluiría ni la presencia en México de efectivos militares estadounidenses, ni la participación en funciones operativas de representantes de las agendas civiles de ese país. Por tanto, el desarrollo de capacidades propias pertinentes para el empleo de los equipos y las tecnologías de punta que se identificasen como los más idóneas para el logre de un objetivo determinado contribuiría a definir la secuencia en que los distintos componentes del esfuerzo de cooperación que se analizaba serían incorporados en él” (Rico, C. 2008: Pág 11).

Esta serie de consultas bilaterales enmarcadas en el contexto de los esfuerzos internos dio como resultado la declaración de la Iniciativa Mérida, en la cual se definió expresamente que la meta fundamental maximizar esfuerzos en la lucha contra las organizaciones criminales así como para detener el narcotráfico (incluyendo el de precursores químicos); el tráfico de armas, las actividades financieras ilícitas, tráfico de divisas y de personas. En ese sentido es que se estableció a la Iniciativa Mérida como un nuevo punto de quiebre en materia de cooperación.

En el marco de esas consultas México propuso un nuevo esquema de cooperación con tres ejes rectores que conducirían las investigaciones: (“Iniciativa Mérida: Un nuevo paradigma de cooperación en material de seguridad” 2007)

- El primer eje se relaciona a las acciones que cada uno de los Estados de forma individual debería realizar par combatir al narcotráfico.
- El segundo eje apunta al establecimiento y coordinación de acciones bilaterales dentro de un marco de trabajo bilateral.
- El tercer eje se destaca la transferencia de tecnología, equipamiento y capacidades de cara a fortalecer al Estado Mexicano.

Uniendo estos tres ejes de trabajo, en la declaración señalan que “Ambos gobiernos están profundamente comprometidos con la cooperación bilateral estratégica, táctica, concertada y necesaria para combatir de manera efectiva esta actividad criminal,

particularmente la amenaza que representa para nuestra juventud, y para lograr una cooperación regional e internacional más amplia requerida para ser exitosos en esta lucha". ("Iniciativa Mérida: Un nuevo paradigma de cooperación en material de seguridad" 2007, 1) En la misma declaración se hace referencia cómo México comenzaba a considerar al crimen organizado como la principal amenaza por lo cual se comprometía a desplegar todos los recursos necesarios para combatir al fenómeno destacando para ello la importancia de la cooperación internacional a la cual ha situado en el centro de su estrategia.

Maureen Meyer respecto a ello, ha señalado que "La primera declaración conjunta de Estados Unidos y México en torno a la Iniciativa Mérida, hecha en octubre de 2007, fue presentada por ambos gobiernos como un nuevo paradigma de cooperación en materia de seguridad. Con la nueva iniciativa se dio un cambio en la retórica del gobierno estadounidense, sobre todo al reconocer su "responsabilidad compartida" en el enfrentamiento del problema del tráfico de drogas y sus impactos en México". (Meyer, M. 2010: Pág 71)

En ese sentido se destaca el compromiso de Estados Unidos en la transferencia de herramientas que permitan la mejora necesarias que debe llevar adelante México destacando el acatamiento a las normas de transparencia y al respeto de la soberanía interna de cada uno de los Estados, respecto a ello la declaración señala " Nuestras estrategias para la ampliación de la cooperación están basadas en el pleno respeto de la soberanía, jurisdicción territorial y marco legal de cada país y están orientadas por los principios de confianza mutua, responsabilidad compartida y reciprocidad. La Iniciativa se construirá sobre la base de las estrategias internas vigentes y los esfuerzos en curso desarrollados por dependencias encargadas de las procuración de justicia de ambos países" ("Iniciativa Mérida: Un nuevo paradigma de cooperación en material de seguridad", 2007: Pág 3)

Finalmente es importante tener presente que todas las acciones que los gobiernos se comprometieron a llevar adelante mediante la Iniciativa se enmarcan en el contexto de tres principios básicos que establecieron como parámetros de acción respetando y asegurando la integridad del principio de soberanía basado en el sistema de normas y jurisprudencia. (Rico, C; 2008; 12). Esta declaración fue particularmente significativa porque reunió en mismo documentos todo el trabajo que se llevó adelante durante meses

de trabajo y concentró los esfuerzos particulares en un objetivo común, que es la lucha contra el crimen organizado.

Segunda Sección

III.4. Iniciativa Mérida

El 30 de junio de 2008 fue una fecha clave para México porque fue el día en que entré en vigencia la Iniciativa Mérida. El principal objetivo de la misma es el fortalecimiento de la institucionalidad de México porque tal como fue establecido en el capítulo II, el crimen organizado ha penetrado las estructuras del gobierno alentado por un alto índice de corrupción. En ese sentido se la necesidad de reconfigurar las instituciones políticas, de seguridad, defensa y justicia como puntapié inicial para combatir al crimen organizado se vuelve la principal consigna a cumplir.

Respecto a ello, se establece que la estrategia del plan de asistencia está planteada sobre dos horizontes: uno de muy corto plazo que consiste en reposicionar la autoridad y la potestad del Estado mediante la movilización de la fuerza pública y el Ejército. El otro eje apunta al largo plazo porque es la reconstrucción institucional completa: no sólo de las estructuras policíacas sino de las propias estructuras públicas.

La Iniciativa Mérida está sustentada sobre la idea de establecer una estrategia integral de cooperación bilateral que logre persistir al paso del tiempo enfocando sus objetivos en el equipamiento para fortalecer el trabajo conjunto de las agencias de seguridad de cara uno de los socios, en el marco general de lograr un hemisferio mas seguro reduciendo las amenazas a los regimenes de gobierno e impendiendo la propagación transnacional de crimen organizado. En ese sentido plantea determinados lineamiento:

- Desarticulación de la capacidad de las organizaciones delictivas que actúan en ambos países, mediante el debilitamiento sistemático de sus redes, estructuras y capacidades logísticas, operativas y financieras. (“Iniciativa Mérida: Un nuevo paradigma de cooperación en material de seguridad”, 2007)
- Apoyo mutuo para la adecuación continua del marco para la seguridad y justicia y el fortalecimiento de las instituciones públicas de ambos países responsables del combate a la delincuencia organizada, incluyendo la

promoción de la plena observancia de los derechos humanos y de la participación activa de la sociedad civil(“Iniciativa Mérida: Un nuevo paradigma de cooperación en material de seguridad”, 2007)

- Desarrollo de una frontera segura y competitiva para el siglo XXI, basada en un enfoque bilateral e integral, que fortalezca nuestra competitividad global al facilitar el flujo legítimo de mercancías y personas mientras procura la seguridad de los ciudadanos e interrumpe los flujos de drogas, armas, dinero en efectivo y otras mercancías ilegales. (“Iniciativa Mérida: Un nuevo paradigma de cooperación en material de seguridad”, 2007)
- Fortalecimiento de la cohesión social de las comunidades de los dos países, favoreciendo el desarrollo integral de los individuos. Incluye el apoyo a los esfuerzos para atender las causas de raíz del crimen y la violencia, promover la cultura de la legalidad, reducir el uso de drogas ilícitas, promover una mayor percepción de los vínculos entre el uso de drogas y el crimen y la violencia, y cerrar el flujo de posibles asociados a los carteles al promover alternativas legales y constructivas para la gente joven. (“Iniciativa Mérida: Un nuevo paradigma de cooperación en material de seguridad”, 2007)

Respecto a esta idea es esencial tener presente algunas consideraciones. En primera instancia el plan de cooperación hace mucha referencia a la importancia de consolidar y mejorar las instituciones mexicanas de seguridad y justicia. En ese sentido los canales que se han encontrado para hacer efectivo el compromiso es la transferencia de recursos materiales y la capacitación como medio para poder modernizar las estructuras gubernamentales vis a vis la necesidad de dar nuevas respuestas a nuevos problemas.

En la Iniciativa Mérida convergen dos líneas interesantes de analizar, por un lado y haciendo hincapié en su esencia se destaca la importancia vital de la cooperación entre ambos países considerando lo que el crimen organizado significa para cada uno. Pero también enarbola la importancia de las acciones y esfuerzos individuales que cada uno de los dos estados pueda llevar delante de cara a la lucha del fenómeno. Por su puesto que la esencia de las acciones son diferentes porque para ambos no es el mismo significado. En ese sentido se hace referencia al hecho de que mientras que para Estados Unidos es un problema de consumo interno y una amenaza a su frontera para México es un problema que asota directamente a su soberanía interna.

En ese sentido se destaca el rol del proyecto como facilitador de herramientas materiales como de conocimiento hacia México que lo pueda ayudar a fortalecer sus instituciones internas (Rodríguez Luna, A. 2010: Pág 32-42). Respecto a ello José María Ramos García señala la importancia de construir una agenda en la cual se concilien las diversas dimensiones y sus impactos en la seguridad: *seguridad nacional* (crimen organizado, el narcotráfico, el lavado de dinero y el tráfico de armas); *seguridad pública* (robos, adicciones y secuestros); *seguridad humana* (programas de prevención en materia de adicciones y cultura de la legalidad); y *seguridad fronteriza* (restricciones en el flujo de la migración laboral hacia Estados Unidos y demoras en los cruces fronterizos) (Ramos García, J. 2010: Pág 77).

Rodríguez Luna sostiene que "la Iniciativa Mérida consiste en transferencia de tecnología y equipo, principalmente militar e informático, así como intercambio de información y programas de capacitación. El sentido de corresponsabilidad anunciado por Estados Unidos radica en aceptar que es el principal consumidor de drogas en el mundo y el origen de más de 90% del tráfico ilegal de las armas pequeñas y ligeras que llegan a México, al igual que de una parte significativa de los precursores químicos para la elaboración de drogas sintéticas, además de ser clave en el circuito financiero, que provee de recursos a los cárteles mexicanos. Durante los dos primeros años, el programa pretendió transferir 500 millones de dólares en equipo para actividades antinarcóticos, de contraterrorismo y seguridad de la frontera; cien millones para el fortalecimiento de las instituciones de seguridad y el *estado de derecho*; y 56 millones aplicados a instituciones de seguridad pública y aplicación de la ley" (Rodríguez Luna, A. 2010: Pág 47).

En ese sentido destaca que "el crecimiento del fenómeno del narcotráfico en el territorio mexicano es uno de los efectos negativos más importantes de la aplicación de una estrategia punitiva. En un país con grandes vulnerabilidades en su estructura de seguridad pública y nacional, como es el caso de México, la expansión del crimen organizado y el narcotráfico han puesto en entredicho la seguridad nacional del país. La corrupción, la impunidad y estructuras institucionales anacrónicas han colaborado también para el crecimiento actual de los cárteles del narcotráfico" (Rodríguez Luna, A. 2010: Pág 67).

Tercera Sección

III.5. La Iniciativa Mérida y las instituciones

La Iniciativa Mérida fue la respuesta que se encontró para un problema común entre México y Estados Unidos. Es importante considerar que la expansión del crimen organizado en México fue producto de un proceso largo que se fue dando con el paso del tiempo y que tiene que ver con el debilitamiento de las instituciones tanto de seguridad, defensa como de justicia. Las condiciones fueron alentadas por la debilidad institucional que favoreció la penetración de las estructuras que a medida que perdían espacio este era cooptado por la criminalidad. Esto tomó una particular importancia cuando tras los atentados del 11 de septiembre se comienza considerar la estabilidad interna de los estados como una variable clave en temas de seguridad. En ese sentido la debilidad institucional porque dada su incapacidad de control del espacio favorece el establecimiento de actividades delictivas que en definitiva alientan esa misma debilidad transformando la situación en un círculo vicioso que con el tiempo cae en un debilitamiento permanente.

En ese sentido ambos países establecieron una seria de programa destinados a fortalecer las principales debilidades que presenta el estado mexicano de cara a la lucha contra el crimen organizado. Tal como se señaló en párrafos anteriores la cooperación bilateral en este punto se basa sobre la labor de las instituciones reconocieron la incapacidad de combatir el crimen organizado sin modificar las estructuras estatales que se fueron debilitando producto del mismo y que al mismo tiempo alentaron su expansión. Dando cuenta de ello, los principales Programas de la Iniciativa Mérida son: ("Iniciativa Mérida, Principales Programas", 2009)

Son varios los temas que se trabajan, respecto al área social se señala un programa orientado al Apoyo a ONG's de Derechos Humanos, sociedad civil por medio del cual se alentaban los intercambios de experiencias entre escuelas y facultades de derecho y las barras de abogados de México y Estados Unidos; también brindará capacitación a ONG's y asociaciones de la sociedad civil sobre las reformas judiciales, así como sobre las diferentes leyes internacionales, regionales y nacionales de protección de los derechos humanos.

Asistencia técnica para programas de protección de víctimas y testigos, programa de trata de personas destinado al apoyo de las procuradurías de justicia y otras instituciones encargadas del cumplimiento de la ley en el desarrollo de programas efectivos a nivel estatal y federal para la protección y seguridad de testigos y víctimas,

así como para la prevención y persecución del delito de trata de personas. Por ultimo se destacan los programas de Fortalecimiento de programas de control de confianza, de Fortalecimiento de consejos de participación ciudadana y de Fortalecimiento institucional y Estado de Derecho Respecto a los aspectos económicos se señala la existencia de un programa de Apoyo para la modernización técnica de la Unidad de Inteligencia Financiera por medio del cual se procura asistencia para que los equipos y programas informáticos respondan de manera más efectiva ante la naturaleza del lavado de dinero.

Analizando el contenido de los programa se encuentra una línea de trabajo destinada a fortalecer los diferentes espacio estatales que se deben encargar de la lucha contra el narcotráfico. En ese sentido se destaca el rol de las dependencia mexicanas encargadas de llevar adelante la labor entre las que se encuentra: la Presidencia de la República, la Secretaría de Gobernación, la Secretaría de Relaciones Exteriores, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina, la Secretaría de Seguridad Pública, la Secretaría de Hacienda, el Crédito Público y la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, la Secretaría de la Función Pública, la Secretaría de Salud y la Procuraduría General de la República. Respecto a las labores consideradas estratégicas para la implementación de la Iniciativa Mérida se destaca que las mismas van desde áreas enfocadas en la sociedad civil en su conjunto enfocando en la capacitación del respeto de derechos humanos hasta el fortalecimiento del sistema financiero pasando por el trabajo en los sistemas penitenciarios que aseguren el buen funcionamiento de administración de las prisiones hasta la asistencia de víctimas y testigos, todo incluido en el marco de la expansión de la “cultura de la legalidad” lo cual tiene como pilares programas de control de confianza que aseguren el fortalecimiento institucional y el estado de derecho.

Por último luego del análisis se concluye que la Iniciativa Mérida es un acuerdo de cooperación que ha sido el comienzo de un largo camino que México deberá atravesar. En ese sentido se señala que el “Operativo Michoacán” lanzado por el Presidente Calderón a pocos días de asumir la presidencia fue el punto inicial que mostró cual era el camino a seguir para los próximos años.

El problema del narcotráfico tal como fue establecido no es fenómeno nuevo en México, pero con el tiempo su importancia se fue incrementando producto del debilitamiento estatal que se terminó transformando en un círculo vicioso dentro del cual

a medida que la criminalidad aumenta el estado se debilita más dejando espacios vacíos que son cooptados por éste y que sigue mermando las bases institucionales.

En ese sentido la novedad de estos últimos años ha sido la decisión de aplicar una política estatal de lucha contra el crimen organizado, para lo cual se consideró la necesidad de la cooperación internacional como eje facilitador de la obtención de objetivos que en soledad no se iban poder alcanzar. La respuesta fue la Iniciativa Mérida que de entrada reconoció la necesidad de fortalecer las instituciones mexicanas como punto principal para que éste pudiera llevar adelante el combate contra la criminalidad. Hay una idea que es destacable del programa de cooperación bilateral que es la de integridad, porque sin lugar a duda la efectividad de la misma en gran parte dependerá de la capacidad de integrar las diferentes esferas que se encuentran involucradas en esta guerra contra el crimen.

Capítulo IV

Impacto de la Iniciativa Mérida

IV.1. Introducción

Este capítulo tiene como objetivo entender cuales han sido los efectos que de la aplicación la guerra contra el narcotráfico en Ciudad Juárez. Tal como se ha establecido en el capítulo II y III la necesidad de dar respuesta al crimen organizado en México se ha vuelto en los últimos tiempos un tema de supervivencia sin lo cual no hay posibilidad de crear parámetros que pudiesen asegurar la integridad de los ciudadanos. La idea de cooperación en esta materia va unida a la capacidad interna de elaborar los cambios necesarios para establecer la institucionalidad dentro del estado que producto de la actividad delictiva se fue debilitando cada vez mas.

Primera Sección

IV.2. Guerra contra las drogas

Al momento de establecer una estrategia contra el narcotráfico en México se daba una guerra entre carteles motivada por mantener el control del monopolio de la venta de droga al mercado de Estados Unidos. Esto significa que la mayor parte de la violencia que se vivía en el país tenía que ver con el enfrentamiento de unos pocos carteles. La guerra estaba deliberada entre ellos y la violencia se generaba de cara al establecimiento de límites al actuar de cada banda.

Cuando se lanza la guerra contra las drogas el contexto cambia y abre el juego a diferentes escenarios. El principal cambio que se da es el paso de una guerra entre carteles a la guerra entre el estado y los carteles, lo cual no significa bajo ningún punto de vista la desaparición del enfrentamiento entre carteles ni la alianza de ellos. Es importante tener presente que las dos situaciones se superpusieron pero no se reemplazaron aunque dieron un cambio radical del panorama dentro del cual aparece la violencia como la principal característica de nuevo contexto.

El principal eje sobre el cual se basa la estrategia de la lucha contra las drogas ha sido el establecimiento del orden en las ciudades mas peligrosas tratando de controlar la situación en un primer momento para luego proceder con el proceso de desarticulación del crimen organizado y por último el reestablecimiento de la institucionalización.

Los llamados “Operativos Conjuntos” fueron la estrategia por medio del cual se estableció el despliegue de las fuerzas de seguridad en aquellas ciudades en las que se considera necesario tomar medidas de control. Se suponía que la presencia del ejército establecería algún tipo de orden inicial que permitiese luego comenzar con el desarrollo del proceso de desarticulación de las bandas criminales.

Esta guerra contra el narcotráfico está elaborada sobre la hipótesis de que la desarticulación de los carteles por medio de la captura o asesinato de los principales líderes iba a dar como resultado el debilitamiento de las organizaciones llevando a que abandonen el enfrentamiento y desafío que suponía el Estado sin embargo esto no fue así y a continuación se analizarán los motivos por los cuales la situación no se dio y los resultados no fueron los esperados.

La estrategia contra las drogas tiene un segundo objetivo que es la recuperación de las instituciones, lo cual en la actualidad se empieza a ver que es muy complicado llevar adelante por la diversidad de variables que se entrecruzan entre las que se destaca la corrupción de funcionarios, el baja credibilidad instituciones, entre otras que serán analizadas más adelante en el presente capítulo.

Justamente en línea con dicho objetivo se estableció la Iniciativa Mérida esperando que el acuerdo de cooperación subsanase las principales carencias institucionales del entramado gubernamental haciendo hincapié en el entrenamiento de funcionarios para que pudieran establecer mecanismos de control mas eficaces en los diferentes órdenes de poder gubernamental, es decir que abarca al entramado del poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial como en los diferentes niveles de jurisdicción es decir Estatal, Municipal y Local. Otro eje en el cual la Iniciativa Mérida trabajó mucho es el de las Fuerzas de Seguridad que justamente han sido quienes tuvieron el mando del combate al narcotráfico.

Segunda Sección

IV.3. Mutación de los carteles

Entre las principales consecuencias que se desprenden de la lucha contra las drogas se destaca en primer lugar el fenómeno de fragmentación, en segundo lugar la dispersión y en tercer término y a consecuencia de los dos últimos mencionados se destaca la expansión geográfica. Estos tres puntos deben ser leídos en el marco del contexto que se señaló anteriormente respecto al paso de la guerra entre los carteles a la guerra entre estos y el Estado.

Respecto a esto Guerrero Gutiérrez señala que "En 2006 había en México seis carteles. La división del Cartel de Tijuana en 2007 y la del Cartel de Sinaloa en 2008 propiciaron que para 2009 ya existieran ocho organizaciones. En 2010 la fragmentación se aceleró considerablemente. Ante el acoso del gobierno la organización de los Beltrán Leyva se dividió en tres organizaciones regionales y el Cartel del Milenio en dos más. Además, un conflicto interno culminó con el desprendimiento de Los Zetas del Cartel del Golfo" (Guerreo Gutiérrez, E. 01/06/2011).

La fragmentación tiene que ver con la necesidad de sobrevivir que experimentó el narcotráfico y la capacidad de mutación para hacerlo. En ese sentido se señala que el contexto de guerra al que ha invitado el estado hizo que las organizaciones pusieran a prueba su capacidad de transformación y en muchos casos de superación como ha sido el caso de Los Zetas que se trabajarás mas adelante.

Al proceso de fragmentación le sigue un proceso de dispersión de la violencia que en términos de Guerrero Gutiérrez "es resultado de la fragmentación de las organizaciones criminales, la cual es en parte consecuencia de la alta inestabilidad de sus liderazgos. Los carteles son organizaciones ilegales que no cuentan con mecanismos formales para institucionalizar su operación y arbitrar el conflicto más allá de las relaciones personales. Por ello, la agresiva política de detención y abatimiento de los capos del gobierno federal ha generado un aumento en los desprendimientos o la "deserción" de facciones o células de tamaño variable que antes formaban un solo cartel" (Guerreo Gutiérrez, E. 01/06/2011).

En línea con ello y respecto al tipo de fragmentación es importante tener presente cómo se fue dando la lógica de cambio dentro de las bandas delictivas. Respecto a este proceso de fragmentación y dispersión las cifras establecen que de 2009 a 2010 la tasa

de dispersión se vio incrementada en un 170% lo cual significa que la cantidad de organizaciones surgidas se fueron situando en todo el país.

Para ello se toma como referencia que en el año 2007 solamente 53 municipios presentaron violencia relacionada al crimen organizado. Para el año 2008 el número de municipios se a 84 y en 2009 a 131. El salto cualitativo lo dio en el 2010 estando presente en 200 municipios (Guerreo Gutiérrez, E. 01/06/2011).

Teniendo esto presente se deduce que una de las principales consecuencias del proceso de dispersión geográfica es que la lucha contra el crimen organizado se transforma en un combate local. Esto justamente se ve en los "Operativos Conjuntos" porque a medida que el fenómeno se expande va tomando características particulares locales que hace su singularidad.

En este contexto analistas como Guerrero Gutiérrez afirman que "dada la actual dinámica de fragmentación de la delincuencia organizada este último punto es especialmente relevante: las pequeñas organizaciones que están generando violencia en un gran número de localidades del país dejarán de ser gradualmente objetivos del gobierno federal. Las fuerzas armadas y la policía se encontrarán sólo en perseguir a las organizaciones mayores, que son las únicas que individualmente pueden representar una amenaza a la seguridad nacional (aunque colectivamente el gran número de pequeñas organizaciones representa también un desafío formidable a la seguridad pública del país)" (Guerreo Gutiérrez, E. 01/06/2011).

Este proceso tiene su connotación política y social que se ven reflejados en la múltiple aparición de la criminalidad por todo el territorio. En ese sentido se señala que hasta antes de la guerra contra las drogas el narcotráfico a nivel país se vivía como un fenómeno que sucedía en algunos puntos específicos y por razones particulares pero con la fragmentación de los carteles y su posterior dispersión geográfica el fenómeno comenzó a tomar carácter federal. A medida que la violencia deja de estar concentrada aumenta la sensación de inseguridad y la creciente preocupación lleva a la movilización social en tanto que el problema se instala como un tema de agenda.

En ese sentido, Mariano Bartolomé establece que a partir de la guerra contra las drogas la violencia perdió su focalización respecto al territorio donde se ubicaba, lo cual significa que del mapa inicial que se tenía en 2006 con mayor atención en la capital Distrito Federal, Chihuahua, Sinaloa, Baja California, Guerrero, Michoacán, Durango y

Jalisco se pasó a un mapa altamente conflictivo en donde la violencia se encuentra diseminada por todo territorio y la diferencia está en el grado e intensidad con que se presenta pero de alguna forma u otra ya se encuentra instalada, lo cual obliga a tener una mirada basada en términos de “ crecimiento cuantitativo” y “ complejización cualitativa” en lugar de una visión basada en la focalización geográfica (Bartolomé, M; 2010).

IV.4. . Los Zetas

Bajo este proceso complejo de fragmentación y dispersión se han desprendido múltiples carteles, organizaciones locales y bandas criminales pero se considera necesario dedicar unas palabras al fenómeno de Los Zetas porque han sido el grupo que dio el mayor salto cualitativo en este proceso de expansión y porque en el actual mapa del narcotráfico de México ocupan un lugar especial.

Para entender el la aparición en escena de Los Zetas es necesario tener presente la idea de tercerización de servicios que lleva adelante el narcotráfico, del cual se destaca que tal como se estableció en párrafos precedentes el crimen organizado actúa dentro de una lógica de red en la cual están identificadas cada una de las tareas y hay una clara división de las mismas donde el uso de la violencia se torna uno de los factores principales porque se da en el marco de una degradación social a la cual nadie escapa.

En ese sentido Mariano Bartolomé señala que “Esta sofisticación es protagonizada por verdaderos especialistas en materia de ejercicio de la violencia, contratados por los carteles a través de una verdadera “tercerización”, o incorporados a la estructura de los mismos a través de órganos específicos. Entre esos especialistas se encuentran mareros centroamericanos y miembros de fuerzas especiales, nacionales y extranjeras. Un ejemplo paradigmático es el los “Zetas”, considerados el brazo armado del Cartel del Golfo, que incluye entre sus miembros a ex cuadros de los grupos Aeromóvil de Fuerzas Especiales (GAFE) y Anfibio de Fuerzas Especiales (GANFE) del ejército mexicano, así como a “kaibiles” del ejército guatemalteco” (Bartolomé, M; 2010).

Para Guerreo Gutiérrez “Los Zetas son un caso excepcional dentro de los carteles mexicanos, pues esta organización ha desempeñado un papel central en el crecimiento y dispersión geográfica de la violencia, sin que sea claro que haya experimentado un proceso de fragmentación en pequeñas células. Por una parte, Los Zetas con una de las organizaciones más poderosas del país, la segunda en importancia después del cartel de

Sinaloa, por su participación en el mercado de tráfico de drogas. Por otra parte, Los Zetas se caracterizan por su proclividad a la violencia y han demostrado capacidad para participar en una gran variedad de ilícitos" (Bartolomé, M; 2010).

La irrupción en escena como grupo independiente va abrir un nuevo capítulo porque demuestra cómo la misma lucha emprendida por las fuerzas gubernamentales fueron consolidando aún más la presencia de los carteles. En ese sentido se destaca que lejos de debilitarse el cartel del Golfo el enfrentamiento armado lo terminó de consolidad como el cartel más influyente y a su vez dio nacimiento a otra facción que resultó ser una de las más violentas y que comenzaría a usar "desde ese momento todo su potencia para disputar el mercado como unos más. El gobierno de EU, indicó, reconoce que Los Zetas son conocidos por sus violentos métodos e intimidación y han estado trabajando también cercanamente con corruptos oficiales de la ley. De acuerdo con oficiales estadounidenses del Centro Nacional de Inteligencia sobre las Drogas, Los Zetas tienen en Estados Unidos una presencia menos estructurada que en México, pero ya tienen gerentes en la zona fronteriza y dejan a las pandillas mexicanas la distribución de la droga, por lo que este cártel podría ser más sofisticado y violento" ("Zetas fundan su carteles, afirma la DEA" ;19/05/2008).

Finalmente, Los Zetas se destacan por su ubicuidad, por la presentación de diferentes células que han participado en prácticamente todas las "guerras" del narcotráfico, y que además intentan controlar actividades delictivas en un gran número de entidades; se les encuentra lo mismo en sus bastiones de Tamaulipas, Veracruz, Hidalgo y San Luis Potosí, que en Durango, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo y el Valle de México (Guerreo Gutiérrez, E; 2011).

Tercera Sección

IV.5. Resultados de los Operativos Conjuntos

El dato clave para entender la estrategia contra las drogas de Calderón son los llamados "Operativos conjuntos" por medio de los cuales se buscó estabilizar las zonas más inseguras. En ese sentido se destaca que el de las Fuerzas Armadas en general y del ejército en particular fue una figura clave en el desarrollo del combate de la lucha contra las drogas.

El primero que se realizó fue el “Operativo Conjunto Michoacán” a pocos días de establecer la guerra contra las drogas. Tuvo carácter federal y su nombre de conjunto se refiere justamente al trabajo paralelo que se realizó con varias agencias estatales entre las que se destaca la Policía Federal Preventiva (PFP), la Agencia Federal de Investigación (AFI), el Centro de Investigación y Seguridad Nacional (CISEN), la Armada, el Ejército y la Fuerza Aérea . Por su parte la Secretaría de Seguridad Federal (SSPF), la Procuduría General de la República (PGR), la Secretaría de Gobernación (SEGOB) la Secretaría de Marina (SEMAR) y la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) se desarrollaron una labor de supervisión administrativa. La característica particular de estos operativos es la participación conjunta, simultánea y coordinada de fuerzas de seguridad, militares, policiales y administrativas.

Para el momento en que se decide lanzar el Operativo Conjunto Michoacán aún no se había establecido la Iniciativa Mérida, es más aún no se había comenzado a negociar y habría que esperar al mes de marzo para que esto sucediera con lo cual es correcto señalar que los primeros esfuerzos contra el crimen organizado el Gobierno de Calderón los emprendió en soledad. Pero los resultados del primer Operativo no fue el esperado, si bien por u lado se logró la captura de líderes narcotraficantes la violencia comenzó a dispararse a tasas desconocidas por México hasta ese momento.

En este punto es interesante analizar una paradoja sobre la violencia y la lucha contra las drogas y en ese sentido la gran pregunta es ¿Cómo puede ser que cuando se decide combatir al crimen organizado la violencia aumenta sin escala? Para poder responder a ello hay varias variables que se deben tener presente.

En primer lugar es importante no perder de vista que Calderón fue el primer mandatario que decidió emprender una estrategia contra las drogas, se identificó un enemigo y los medios para combatirlo pero no se consideraron las debilidades y fortalezas del mismo y las propias.

Con ello se refiere al hecho de que si bien los carteles de drogas comenzaron a sufrir golpes fuertes producto de la detención y muerte de sus líderes eso por lejos de debilitarlos los terminó fortaleciendo. El crimen organizado encontró en una debilidad como es el combate una oportunidad de metamorfosis que lo hizo mutar y seguir existiendo, tal de una forma distinta pero vivo al fin. En ese sentido se destaca que “La experiencia histórica de los grupos irregulares consiste en atomizarse en unidades pequeñas que funcionan de manera compartimentada para sobrevivir la ofensiva de

fuerzas regulares, principalmente militares. Estas unidades procuran evadir el enfrentamiento directo, pero explotan los puntos débiles de las tropas o la policía federal" (Sierra, J; 2008).

Cuando se analiza el índice de violencia de las ciudades más peligrosas como es el caso de Ciudad Juárez, a la luz sale que son aquellas que se encuentran geográficamente ubicadas en la zona norte haciendo frontera con Estados Unidos. Como segundo punto se destaca que todas en las que se ha realizado un Operativo Conjunta han mostrado como resultado un aumento de la violencia posterior al mismo que llama la atención.

Aquí es importante destacar que por un lado las ciudades vivían una guerra entre carteles que se enfrentaban entre ellos tratando de controlar el mercado de consumo de Estados Unidos, lo que significa que hasta antes de la guerra contra las drogas la violencia que se producía era consecuencia de una lucha interna entre los carteles buscando monopolizar el espacio. Luego de establecida la estrategia del gobierno, se da un salto cualitativo que es el paso de una guerra entre carteles a una guerra entre el Estados y los carteles. En ese momento los carteles se encuentran con un problema mayor que es la acción de combate emprendida por las autoridades gubernamentales con lo cual ese cambio de escenario explica en buena medida por que la violencia se desata sin precedente cuando de decide emprender una acción estratégica.

En el caso particular de Ciudad Juárez su el despliegue militar llegó el mes de abril del año 2008 luego de haberse dado el Operativo Michoacán (Diciembre de 2006), el Operativo Guerrero y Baja California (Enero de 2007) y el Operativo Nuevo León y Tamaulipas (Enero de 2008). Su nombre oficial fue "Operativo Conjunto Chihuahua" haciendo referencia al estado de que forma parte Ciudad Juárez.

Un aspecto importante a considerar respecto a la labor de las Fuerzas federales en el proceso de restitución del orden en las ciudades más peligrosas es la crisis de las instituciones municipales tanto en su carácter de poder político como de seguridad. En muchos casos se ha encontrado una vinculación entre la operación del narcotráfico y las autoridades local razón por la cual en los casos más extremos como ha sido la situación de Ciudad Juárez y Tijuana se tuvieron que realizar varios procesos de depuración de distintas unidades como ha sido el caso de la policía. Para llevar adelante esto se procedió a desvincular del cargo a las personas vinculadas a la corrupción y en algunos

casos se terminó por detener a quienes fueron encontrados culpables de los vínculos defectivos.

Cuarta sección

IV.6. El narcotráfico en cifras

La lucha contra el narcotráfico tiene como principal consecuencia la cantidad de muertos que se está cobrando. En el caso particular de Ciudad Juárez el incremento de la violencia se ha disparado de forma tal que no es comparable a ninguna otra ciudad por eso antes de comenzar a analizar las particularidades que tomó la guerra contra el crimen organizado en esta ciudad se considera pertinente analizar brevemente las cifras a nivel país para poder lugar establecer los parámetros de comparación con Juárez.

A nivel nacional entre el año 1990 y 2007 la tasa de homicidios tuvo una tendencia a la baja repitiendo el mismo fenómeno año tras años. En el año 1992 tuvo su punto más alto ubicándose en 19 homicidios por cada 100 mil habitantes pero luego la tendencia continuó hacia la baja hasta alcanzar un record histórico de 8 homicidios por cada 100 mil habitantes.

Respecto a la estrategia de lucha contra la drogas se señala que tras el lanzamiento de la misma se dio a conocer un informe elaborado por la Comisión de Seguridad Pública de la Cámara de Diputados por medio del cual hizo público que entre el año 2000 y 2006 se cometieron 9 mil asesinatos a causa del crimen organizado lo cual para ese entonces representaba cuatro muertos por día, mil 500 al año (“Narcomex: 9 mil asesinatos” 02/01/2007).

Entre los años 2008-2009 se dio un salto significativo en la tasa de homicidios causados por el crimen organizado, rompiendo una tendencia histórica de 20 años, de la cual se aumenta en un cincuenta por ciento para el año 2008 y otro cincuenta por ciento más para el 2009. En número absolutos ellos significó que en el 2008 hubo 1.500 homicidios más que en el 2007 y en el 2009 se cometieron 1.800 homicidios más que en el 2008 y 3.000 más que en el año 1992. La suma de esto se ubica en 43.000 casos entre 2007 y 2009 correspondido solo para el año 2009 22.000 casos. (Escalante Gonzalbo, F; 2011). Este dato es importante leerlo dentro del marco de la fragmentación

y dispersión geográfica del narcotráfico porque la suma se hace mas significativa cuando uno se da cuenta que en realidad los grandes números pertenecen a pocos Estados. Si bien el crimen organizado hoy día es la mayor amenaza que enfrenta todo México su impacto no es igual en los 32 Estados. (Ver Gráfico I)

Si bien estas sumas son escalofriantes no se puede dejar de reconocer que el crimen organizado en México tiene determinadas características vinculadas al factor geográfico. En términos generales se establece que el fenómeno azota principalmente a los estados ubicados de la zona centro hacia el norte del país por el fundamental motivo de la proximidad de frontera con Estados Unidos. En ese sentido se señala que justamente Ciudad Juárez es una de las ciudades fronteras con Estados Unidos más importantes que con la ciudad de El Paso, ubicada en Texas. El caso de esta ciudad que se ha transformado en una de las más peligrosas del mundo tiene determinadas particularidades que la hacen especial para entender la situación actual que atraviesa.

Para el año 2009 16 de 32 Estados del país tenían una tasa de homicidios inferior al 10% por cada 100.000 habitantes, era el caso de los estados del sur donde la problemática es leve dada la ubicación geográfica y la lejanía con la frontera con Estados Unidos. Por su parte estos 16 Estados concentran alrededor del 42% de la población del país y son aquellos que tiene una ubicación geográfica lejana a la zona de frontera donde es el punto mas álgido de operaciones de los narcotraficantes entre ellos se encuentra Yucatán, con una tasa de 1.9, también Querétaro (5.1), Aguascalientes (5.8), Hidalgo (5.9), Baja California Sur (6.01), Puebla (6.2), Campeche (7.2), Tlaxcala (7.3), San Luis Potosí (8.4), Tabasco (8.4), Zacatecas (9.3), Guanajuato (9.7), Veracruz (9.5) y Jalisco (9.7). Sin bien anteriormente se especificó que la mayoría de los estados con una tasa baja de homicidios están lejanos a la frontera norte hubo excepciones que aún estando dentro de la zona más peligrosa se mantuvieron por debajo del porcentaje considerado de riesgo entre ellos se señala el caso Nuevo León, con una tasa de 7.6 homicidios por cada 100 mil habitantes, y Tamaulipas, con una tasa de 9.8. (Escalante Gonzalbo, F. 2011) (Ver Gráfico IV)

En segundo término se encuentran un grupo de 8 Estados que tenían una tasa de homicidios estimada de entre el 10 y 18% por cada 1000.000 habitantes y son considerados de una tasa media, en este grupo se encuentran Colima (10.1), Quintana Roo (10.7), el Distrito Federal (11.08), Chiapas (11.4), Estado de México (12.5), Morelos

(15.4) y Oaxaca (16.8), pero también Coahuila (10.3). (Escalante Gonzalbo, F; 2011) (Ver Gráfico III)

Por último el grupo de los Estados más violentos que son los 8 restantes con una tasa superior al 32% Nayarit (20.1), Sonora (22.8), Michoacán (23.6), Baja California (48.3), Sinaloa (53.3), Guerrero (59.0), Durango (66.6) y Chihuahua (108.5). (Escalante Gonzalbo, F; 2011). (Ver Gráfico II)

Respecto al caso específico de Ciudad Juárez como primer punto se señala que el Estado de Chihuahua representa el 3% de la población de México y tiene una tasa de homicidios del 18% lo cual ubica al estado en el tercer grupo de tasa alta de homicidios. Ciudad Juárez por su parte representa al 40% de la población del Estado de Chihuahua y tiene una tasa de homicidio del 65% lo cual demuestra claramente que las proporciones geográficas y tamaño no se condicen con la tasa de homicidios y respecto a la clasificación de tipos de tasas supera tres veces y media la tasa considerada más violenta que arranca con un 18% (Escalante Gonzalbo, F; 2011).

IV.7. El costo del narcotráfico para Ciudad Juárez

¿Cómo entender lo que pasó en esta ciudad para que se convirtiera en una de las más peligrosas? Tal como sucedió en el resto de los estados y ciudades el inicio de la guerra contra las drogas del presidente Calderón ha disparado el índice de violencia y en el caso específico de Ciudad Juárez se señala que el 28 de marzo del año 2007 fue una fecha clave para Ciudad Juárez porque marcó el inicio del patrullaje en la zona dando el control al ejército y militarizando la ciudad.

A partir de ese momento los homicidios comenzaron a escalar sin precedentes, tal es así que para el año 2007 se contaba con una tasa de homicidio del 14,4% por cada 100.000 habitantes lo cual en términos estadísticos ya la hacía una ciudad peligrosa si tomamos como parámetro que toda ciudad con una tasa de homicidio superior al 10% deja de ser segura. Para el siguiente año la misma ya había subido al 75,2% con lo cual se registra un aumento del 60,8% de una año para otro y si a ello se le suma que el disparo de la tasa se da desde de el inicio de la operaciones militares la situación se vuelve mucho más interesante aún y para el año 2009 se ubicaba en un 108,5 por cada 100.000 habitantes. (Ver Gráfico VI)

El nivel de violencia en el Estado de Chihuahua ha escalado mucho en los últimos años, por ello muchos analistas han dado a llamar a esta parte como una “zona de guerra”, se señala que para formar parte de dicha clasificación deben existir más de 10 muertes diarias y eso es algo normal para este estado. Un indicio de esa situación ha sido la petición realizada ante la Organización de las Naciones Unidas (ONU) por parte de de la Asociación de Maquiladoras de Exportación y la Cámara Nacional de Comercio solicitando el envío de los cascos azules por la gravedad de la situación.

En el caso particular de los solicitantes se daban altas pérdidas de la rentabilidad de sus negocios porque ante la inseguridad la gente prefería relocalizar sus tiendas dejando la ciudad. Ciudad Juárez es considerada una de las ciudades mas violentas del mundo con un alto índice de muertes.

Según un informe realizado por la Procuraduría General de la República denominado Panorama de la Violencia en México (2010) establece que entre diciembre de 2006 y enero de 2010 fueron asesinadas 17.754 personas por bandas criminales. De ese número 16.057 eran miembros de los carteles, 1.610 de la fuerza pública y 87 civiles no vinculados ni al crimen organizado ni a fuerzas de seguridad (Tickner, A; 2010). (Ver Gráfico VII)

Respecto al índice de violencia de todos los Estados el informe establece que el más inseguro tal como se ha señalado oportunamente es el de Chihuahua con un índice de asesinatos de 4.960 personas, le sigue Sinaloa con una suma de 2.158 Guerrero con 1.372, Baja California con 1.278, Michoacán con 1.061, Estado de México con 808, Durango con 804, Distrito Federal con 439 y Jalisco con 412 víctimas en el periodo señalado (Escalante Gonzalbo, F; 2011).

Entre las ciudades mas peligrosas se señala a Ciudad Juárez (Estado de Chihuahua) con 3227; Culiacán (Estado de Sinaloa) con 1126 y la ciudad de Tijuana (Estado de Baja California) 1099. Otros municipios que registraron más de cien muertes de este tipo son Chihuahua, Chihuahua, 665; Acapulco, 257; Durango, Durango, 201; Gómez Palacio, Durango, 200; Navolato, Sinaloa, 187; Nogales, Sonora, 172; Morelia, Michoacán, 160; Torreón, Coahuila, 154; Uruapan, Michoacán, 147; Mazatlán, Sinaloa, 145; Monterrey, 115; Guasave, Sinaloa, 107 y Ecatepec de Morelos, Estado de México, 105 (Escalante Gonzalbo, F; 2011).

Quinta sección

IV.8. Corrupción

Un tema importante para tener presente en el impacto de la guerra contra las drogas tiene que ver con el rol de las instituciones estatales porque la estrategia de la guerra contra las drogas tiene dos ejes claves que son el control de los espacios más violentos para lograr restituir el orden y por otro lado mas a largo plazo el reestablecimiento del orden institucional por medio del saneamiento de las instituciones que han quedado expuestas a los embates del crimen organizado.

Es interesante tener presente que desde que comenzó la lucha contra el crimen organizado el tema de la corrupción se ha mantenido latente porque en muchos casos se han descubiertos acciones cómplices entre el narcotráfico y funcionarios gubernamentales, estatales y municipales. En este punto es importante retomar las lógicas de instalación del crimen organizado, en ese sentido se señala que tal como se ha establecido en el Capítulo II, la debilidad institucional es una de las características que busca la criminalidad para instalarse y poder actuar.

En ese sentido se destaca que el crimen organizado busca espacios funcionales a sus operaciones por lo cual el mantenimiento de un statu quo y normas estables que no cambien y mantengan un espacio calmo son las principales prioridades para ellos en palabras del Benítez Manaut “la gobernabilidad democrática en México es débil y el crimen organizado tiene una alta capacidad de penetración en las estructuras gubernamentales a través de la corrupción. Este fenómeno se produce en el poder político – federal, estatal y local y, en menor medida, en las Fuerzas Armadas y en los servicios de inteligencia. (Benitez Manaut, R; 2009)

El narcotráfico dentro de su propio juego busca involucrar al poder dentro de sus redes y tanto México como Ciudad Juárez no han sido la excepción de dicha lógica. Por ello tal como establece Mariano Bartolomé “Un aspecto clave de esta estrategia gubernamental ha sido el saneamiento de las reparticiones estatales en general, y policiales en particular, depurando a sus cuadros y separando a los elementos corrompidos por las bandas criminales”. (Bartolomé, M; 2010)

Conciente de ello el gobierno de México ha realizado las llamadas “Operación Limpieza” que tiene el principal objetivo justamente es la depuración de la infiltración del crimen organizado en las instituciones de gobierno. En ese sentido se señala que por medio de las mismas se han logrado depurar varias instituciones dejando a la luz los claros vínculos entre funcionarios gubernamentales y las células criminales. Entre los casos mas resonantes estuvo la exposición de la Procuraduría General de la República (PGR) y la Policía Federal Preventiva (PFP) que se encontraron con las renuncia de sus autoridades tras el conocimiento de la vinculación (Bartolomé; 2010).

Uno se los puntos que mas se ha criticado a la estrategia de la lucha contra las drogas es el rol del ejército en el control del crimen organizado porque dados los casos mencionados de corrupción se ha establecido una relación muy estrecha entre las fuerzas de seguridad y las redes delictivas. Sin embargo ello no ha sido un fenómeno exclusivo de las Fuerzas Armadas porque el crimen organizado tiene la capacidad de penetrar todas las estructuras institucionales.

En ese sentido Jorge Chabat señala que “Ciertamente, resulta difícil negar que muchas de estas críticas son ciertas. En efecto, el combate al narco ha expuesto a los militares a la corrupción. También los expone a ataques violentos del narco y aumenta las posibilidades de violaciones a los derechos humanos. Además, es cierto, la función original del Ejército no es la seguridad pública. Lo ideal sería que el combate al narco lo desempeñaran los cuerpos policíacos. Es cierto. Sin embargo, el problema de fondo es que las otras opciones parecen peores. El uso de los cuerpos policíacos ha probado durante años ser totalmente inútil para controlar al narcotráfico y ha contribuido al crecimiento de este fenómeno. Esto es, si bien se puede argumentar que el Ejército no está preparado para el combate al narco, lo cierto es que los cuerpos policíacos tampoco. La narcocorrupción ha carcomido durante años a las corporaciones policíacas federales, estatales y municipales. Así de simple” (17/05/2007)

En línea con ello, se señala que si bien la corrupción suele ser una elemento de crítica y más aún cuando salen a la luz determinados casos de vinculación, es importante leerlo dentro del contexto del crimen organizado porque tal como se estableció, son totalmente predecibles este tipo de acciones por la propio lógica de juego que establece el negocio del narcotráfico. De todas formas lo mas importante a señalar aquí tiene que ver con la recuperación instituciones y el saneamiento de los espacios públicos porque a la lucha contra el crimen le sigue el establecimiento de nuevo orden en el cual no puede

existir espacio para este tipo de acciones con lo cual al depuración de las instituciones ha sido un gran paso para asegurar mas que nada a futuro.

IV.9. El narcotráfico en la vida social

Hay un último aspecto que es interesante tratar en el análisis de la situación que atraviesa Ciudad Juárez hoy día producto la presencia del narcotráfico y que es el aspecto social del tema. Es importante preguntarse cómo vive hoy día la gente en la ciudad mas insegura del mundo, cómo se vive con la sensación latente de poder morir, con la imagen constante de amigos y familiares muertos. ¿Qué pasa cuando la muerte pasa a ser la regla y sobrevivir la excepción? Estas preguntas sin lugar a duda son las que sobrevuelan a la llamada "ciudad fantasma". Respecto a ello la periodista Judith Torrea Oiz afirma que los niños en los colegios juegan a competir quien contó en la calle la mayor cantidad de muertos, sin dudas ese tipo de hábito que va penetrando a la sociedad empieza a mermar las bases y hacer de una forma u otro una cultura de la muerte. Así como el narcotráfico desarrolla estrategias de mutación y supervivencia, la sociedad en su conjunto establece informalmente la forma de continuar viviendo.

En ese sentido Benitez Manaut señala que "El crimen común es la principal amenaza que la población mexicana siente en carne propia, en todos los estratos sociales. Las fuerzas de seguridad no logran reducir los índices de delito. Los cuerpos policiales son acosados por los políticos que los conducen y les exigen eficiencia; por la población, que exige el fin de la corrupción, y por los carteles, que los buscan para que trabajen para ellos. El narcotráfico ha causado una especie de estado de terror en el que tanto la acción de los carteles como las estrategias del gobierno han generado espirales de violencia" (Benitez Manaut, R; 2009)

Hay un aspecto que es muy importante considerar también que tiene que ver con la legitimidad que paralelo a esto fue estableciendo el narcotráfico. En ese sentido se hace referencia a la capacidad que ha desarrollado para poder penetrar a la sociedad y crear lazos de dependencia que con el tiempo le genere legitimidad.

En ese sentido se destaca la penetración social por medio del involucramiento en la actividad delictiva de la sociedad social a cambio de un rédito económico. Respecto a ello existen varios aspectos a considerar relacionados con las diferentes variables que se

mueven en el juego. El principal factor es el trabajo campesino en las plantaciones, el campo mexicano es muy amplio y en muchos casos existe bastante pobreza.

Al instalarse la presencia del narcotráfico comenzó a activarse cierta mano obrera campesina que hoy día no están a favor de que se combata al crimen organizado porque en este caso lejos de considerarlo una amenaza se los considera la principal fuente de ingreso, lo cual crea inevitablemente un lazo de legitimidad. Samuel González Ruiz ex fiscal general adjunto de México y experto en crimen organizado unos 500.000 campesinos están vinculados directamente al crimen organizado, mediante la producción de marihuana y amapola, el transporte y todo lo relacionado al narcotráfico Por su parte, Raúl Benítez Manaut destaca que "Se ha generado una base social de apoyo al narco, sobre todo en los jóvenes, que participan activamente en las actividades del narco en el norte del país como sicarios o exportadores". (Mrad, G.; 2009) A nivel general, algunos “expertos coincidieron en que los carteles de la droga penetran en las empresas privadas con el fin de lavar su dinero, lo que redunda en la generación de empleos. Así, invierten en el negocio de la venta de vehículos, en la industria de la construcción, en restaurantes, en el sector turístico, y hasta en la exportación a través de compañías con licencia para exportar a Estados Unidos” (Mrad, G.; 16/11/2009).

Esta situación muestra que a la estrategia contra las drogas les falta mucho por transitar, si consideramos que la misma se basa en la articulación de medidas incrustadas sobre tres ejes como es en primer lugar el control militar y policial del territorio, en segundo término la actuación de la justicia unida al reestablecimiento de la institucionalidad gubernamental y tercero el saneamiento de los tejidos. El principal desafío de este último punto tiene que ver con la percepción y visión que tiene la gente respecto del crimen organizado porque no será igual lo que piensan aquellas personas que se encuentran presas de la violencia producto del campo cruzado de fuego que se libera en sus ciudad que las personas que directa o indirectamente se benefician de alguna forma por la presencia del narcotráfico. Para concluí ir la mayor dificultad justamente se encuentra en la labor de cambiar la idiosincrasia que se ha ido construyendo alrededor del crimen organizado y en ese sentido se destaca que lo más grave que se señala de esta relación peligrosa es que muchos de quienes legitiman la presencia del crimen organizado lo hacen por encontrar un sentido de identidad y pertenencia. (Ávila, E; 11/11/2009)

Sexta Sección

IV.10. La Aplicación de la Iniciativa Mérida

Analizar el efecto que ha tenido la aplicación de la Iniciativa Mérida en Ciudad Juárez no puede realizarse fuera del contexto de lo que ha sido la estrategia de la lucha contra las drogas. Como se ha demostrado a lo largo del capítulo la misma ha tenido algunos aciertos y avances respecto de lo que se considera la primera acción directa de enfrentamiento contra el crimen organizado pero ha decir verdad los resultados no han sido al menos hasta el momento los esperados.

La Iniciativa Mérida mantuvo un rol de transferencias de fondos para diferentes acciones. Por un lado se destaca todo el saneamiento del entramado institucional relacionado al fortalecimiento de programas de profesionales de las Fuerzas Armadas, la capacitación en derechos humos de funcionarios tanto de seguridad como de otra índole. Programas de protección de testigos, consejos de participación ciudadana, hasta las acciones más deliberadas a la estrategia de lucha contra las drogas que como ser el fortalecimiento de tecnología, la inspección no intrusiva y la confiscación de activos.

Respecto a esto se señala que la Embajada de Estados Unidos en México ha mantenido encuentros constantes con las diferentes dependencias de seguridad de México de los cuales han salido planes de trabajo y sobretodo de capacitación de diferentes labores que van de las estrategias en campo hasta la mejora de tecnologías.

Pero en términos prácticos es importante preguntarse ¿Qué ha significado la Iniciativa Mérida para la lucha contra las drogas en Ciudad Juárez? Ha decir verdad y por los resultados que se ven hasta el momento no mucho. Respecto a ello es importante tener presente que el Presupuesto de la Iniciativa Mérida era de 1.400 millones de dólares de los cuales a Julio de 2011 han sido entregados 465 millones de dólares y los resultados no son los esperados. Pero el fracaso de la lucha contra el narcotráfico – si es que se puede denominarlo fracaso- tampoco es responsabilidad de la Iniciativa Mérida porque este plan de cooperación ha sigo una línea de ayuda a la guerra contra las drogas deliberadas a nivel nacional.

En línea con ello es importante considerar que en todos los casos los índices de violencia y homicidios se han disparado drásticamente tras la implementación de la Iniciativa Mérida, no puede dejar de sorprender que en los primeros dos años de la misma es decir en periodo 2008-2009 se han registrados los mayores aumentos de las

tasas de muertes y luego en 2010 la misma continuó a la alza y no llegó a bajar como en el año 2007 pero su porcentaje disminuyó considerablemente respecto de los otros dos periodos. Aquí es interesente destacar que el disparo de muertes no se da cuando recién se implemente la guerra contra las drogas porque la misma fue lanzada en Diciembre de 2006 y si bien en el año 2007 hay un incremente significativo el mayor auge se da en los dos años siguientes que es justamente cuando entra en vigor la Iniciativa Mérida en 2008.

Si se puede señalar que muchos de logros que se estimaba tener no han sido alcanzados, que las transferencias han sido mucho menores. En ese caso es importante destacar que al momento lo que parece haber fracasado ha sido la estrategia contra las drogas porque se basó en medidas de desarticulación de líderes sin considerar la capacidad de mutación y tampoco tuvo capacidad de adaptación a medida que fue pasando el tiempo y fueron apareciendo los primeros resultados. Para finalizar el capítulo se concluye que el crimen organizado se ha expandido tanto que no alcanza con salir a cortar cabezas porque el fenómeno desarrolló la capacidad de mutación profunda que le permite por medio del entretejido de redes que construyó seguir operando.

Los resultados se decantan solos, porque mientras que los logros de la guerra contra las drogas se basa en la cantidad de narcos capturados él índice de homicidio y violencia muestra otra realidad que justamente es la que muestra la incapacidad de detener el fenómeno. Uno de los grandes fracasos de la estrategia contra las drogas es que se ha focalizado en la captura de delincuentes ignorando las múltiples consecuencias que ello iba teniendo como fue el proceso de mutación, de fragmentación y dispersión geográfica que dio como principal consecuencia la diseminación de pequeños carteles por todo el territorio generando una inseguridad local en cada parte del país situación que no existía antes de que se comience con la guerra contra las drogas.

Es importante tener presente que se le pueden realizar varias críticas a lo que ha sido la guerra contra las drogas y el plan de cooperación con Estados Unidos, siendo la principal de ellas las incapacidad de ir modificando la estrategia inicial a medida que no daba resultados. En un primer momento no se fue consciente de la capacidad de mutación que podían tener los carteles de drogas pero ha medida que fue pasando el tiempo y la presencia de los mismos por todo el país se hizo notable era momento de aplicar cambios para poder contener el proceso en el que se estaba cayendo sin

embargo el plan original siguió adelante con la teoría de desarticulación de carteles aún cuando fue evidente su fracaso.

Capítulo V

Conclusiones Finales

Al terminar la presente tesis y después de haber atravesado un largo proceso de investigación se puede establecer que los objetivos que motivaron la elección del tema han sido cumplidos. En primera instancia se señala que en la actualidad el tema del crimen organizado en Ciudad Juárez suele estar muy presente, muchos hablan de que está pasando en la ciudad más peligrosa del mundo porque sinceramente se encuentra en una encrucijada difícil de comprender. También mucho se habla sobre la guerra contra las drogas del Presidente Felipe Calderón y del establecimiento de la Iniciativa Mérida junto a Estados Unidos.

La primera conclusión a la que se arriba es que en Ciudad Juárez no está sucediendo ningún acontecimiento anormal a lo que es la guerra del narcotráfico. Si bien es una ciudad sensible en la cual las cifras de homicidios son espeluznantes no deja de ser una consecuencia más de lo que pasa en varias otras ciudades. Por su puesto que su particularidad se da por la cercanía con Estados Unidos, sin lugar a dudas la frontera con El Paso, Texas es uno de los referentes más importantes que se deben tener presente al momento de analizar la situación que atraviesa hoy día Ciudad Juárez.

Respecto a la guerra contra las drogas hay varios puntos interesantes analizados que dejan entrever cual es su real situación. En ese sentido se señala que México necesitaba dar una respuesta al crimen organizado, la aparente tranquilidad con la que se vivía antes de aplicar una estrategia de lucha no era más que una ficción. Es claro que la violencia generada hasta Diciembre de 2006 cuando asumió Calderón era consecuencia del enfrentamiento entre los carteles que competían por el monopolio del mercado de drogas de Estados Unidos.

Una vez aplicada la estrategia la violencia se disparó y con ella las críticas sobre la efectividad o no de la misma. En ese sentido se señala que muchos analistas critican si era correcto o no involucrar a las Fuerzas Armadas en la lucha contra el narcotráfico o si en realidad era una jurisprudencia que le correspondía a la Policía. Respecto a esto y después de haber analizado la situación se puede concluir que el factor “corrupción” está

presente desde hace tiempo de no ser así probablemente el narcotráfico no habría podido penetrar las estructuras estatales como lo hizo.

Con lo cual se señala que en realidad el debate debería pasar por otro eje y cuestionar si lo que falló fue la incapacidad de cambiar la estrategia a tiempo, lo cual no significa que la estrategia haya sido mala. El argumento refiere a que al principio el enfrentamiento directo fue efectivo porque representó un golpe duro contra el narcotráfico que hasta ese momento enfrentaba un lucha interna en la cual concentraba todos sus recursos pero al aparecer el Estado en escena el contexto cambió y se sumo la guerra contra un nuevo enemigo. Esto sin lugar a duda fue un golpe importante para el narcotráfico al principio pero a su vez lo hizo entrar en un proceso de mutación que le permitió sobrevivir al combate e incluso desarrollar nuevas estructuras.

Respecto a este punto es importante destacar el proceso de fragmentación y dispersión geográfica que atravesó el fenómeno lo cual hizo que se expandiera por todo el territorio logrando penetrar en Estados que hasta el momento de establecer la guerra contra las drogas no estaba presente. En ese sentido se destaca que aparecieron más carteles en escena muchos fueron productos de escisiones como es el caso de “Los Zetas”. Esto tuvo lugar porque el enfrentamiento contra el Gobierno de alguna forma los puso a prueba y permitió que por medio de la violencia lograran desarrollar su propia legitimidad.

Justamente es aquí donde vale preguntarse si la Iniciativa Mérida fue o no efectiva. Y para responder a ello hay varias consideraciones que se deben realizar para poder alcanzar una respuesta correcta. En primera instancia no se puede separar la Iniciativa Mérida de lo que significa la guerra contra las drogas porque se encuentran directamente entrelazadas.

Tal como se señaló en el párrafo precedente la lucha contra el crimen organizado terminó generando consecuencias no deseadas y difíciles de controlar. Lo mismo pasó con la Iniciativa Mérida, el plan de cooperación no podría haber sido efectivo si el marco general de la lucha no lo era. En realidad no se cuestiona en si misma a la guerra contra las drogas o a la Iniciativa Mérida si no lo que se marca es la incapacidad de cambiar de estrategia a tiempo. Ello significa que para un primer momento pudo haber sido efectivo pero cuando el narcotráfico desarrollo su capacidad de mutar la se debería haber cambiado.

El éxito se midió por la cantidad de bajas dentro del crimen organizado y capturas de líderes pero no se consideró que el narcotráfico al actuar como red rápidamente encontró alternativas a los golpes sufridos y pudo seguir con su negocio delictivo.

Pero mas allá de las estrategias y de la efectividad de la Iniciativa Mérida o no hay un último punto sobre el cual se debe prestar especial atención que es el impacto social. La presente tesis es sobre las relaciones internacionales y más allá de los objetivos académicos de análisis la motivación subyacente tiene que ver con la sensibilidad social que despierta el tema. No es posible terminar sin remarcar las pérdidas humanas que está atravesando Ciudad Juárez y preguntarse en línea con ello ¿Cómo pueden convivir las personas con la idea poder morir en cualquier momento? Sin lugar a duda más allá los efectos del narcotráfico en los últimos años la sociedad juarense ha sido penetrada por la cultura de la muerte. Las cifras de las bajas con escalofriantes y el gran interrogativo es la forma en cómo logra la gente convivir con ello, cómo se hace para continuar la vida normal cuando sobrevivir es la excepción y morir es la regla.

Bibliografía General

Álvarez, R., “La ciudad que hace la maquila: el caso de Ciudad Juárez (México)” Número extraordinario dedicado al IV Coloquio Internacional de Geocrítica (Actas del Coloquio) *Scripta Nova*. Revista electrónica de geografía y ciencias sociales. Universidad de Barcelona. ISSN: 1138-9788. Depósito Legal: B. 21.741-98 Vol. VI, núm. 119 (53), 1 de agosto de 2002

Aguayo Quesada, S. y **Bagley, B. (compiladores),** “*En búsqueda de la seguridad perdida”* Aproximaciones a la seguridad mexicana, Siglo Veintiuno Editores, México DF 2002.

Arámbula, Reyes, A. “Iniciativa Mérida” Centro de Documentación, Información y Análisis, Dirección de Servicio de investigación y Análisis, Subdirección de Política Exterior. Junio 2008. Disponible en http://www.diputados.gob.mx/cedia/sia/spe/SPE-CI-A-02-08.pdf

Arellanes, Jiménez P. “El Federalismo y Municipio Contemporáneo en las Relaciones Internacionales: El Caso Mexicano” Disponible en www.caei.com.ar/global/18/1.pdf]

Baker, R. “The Big Business of Organized Crime in Mexico” Disponible en http://www.rightsidenews.com/20080228471/border-and-sovereignty/the-big-business-of-organized-crime-in-mexico.html [13/02/2008]

Catalana N, “Del Plan Colombia a la Iniciativa Mérida: Un nuevo paradigma para la evaluación de la cooperación bilateral anti-drogas“Articulo PDF Disponible en drugsandconflict.files.wordpress.com/2010/07/catalano_merida.doc

Córdova Bojórquez, **G**. Plan Estratégico de Juárez, A.C. La gobernabilidad democrática Disponible en www.planjuarez.org

Durán Martínez A. “El crimen organizado, el Estado y la democracia: Los casos de América Central y el Caribe” Disponible en: http://www.fride.org/publicacion/144/el-crimen-organizado-el-estado-y-la-democracia-los-casos-de-america-central-y-el-caribe [16/05/2007]

Escamilla Hamm, P. “La lucha contra el crimen organizado en Estados Unidos:

Alcances y límites para la frontera" en Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México- Estados Unidos Benitez Manaus R (ed). Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE) Primera Edición. 2010. Disponible en http://www.seguridadcondemocracia.org/contenido-y-descargas-de-libros/descargas/crimen-organizado-e-iniciativa-merida-en-las-relaciones-mexico-estados-unidos.html

Flynn, S. The Global Drug Trade versus the Nation-State. Why the Thugs Are Winning, en *Beyond Sovereignty*.

Fuentes, C. Los Retos de la Política Social en la Frontera Norte de México, Septiembre de 2006 Disponible en www.planjuarez.org/files/pdf_227.pdf

Garay Salamanca ,L. "Globalización y crisis ¿Hegemonía o corresponsabilidad?"Editores tercer Mundo, Colombia, 1999.

Godson, R. y **Williams, P**. Strengthening Cooperation against Transsovereign Crime: A New Security Imperative, en *Beyond Sovereignty*.

Kaldor, M. "New and old Wars" Organized violence in a global era, Stanford University Press, California, 2001.

González, A, *"Impacto de las nuevas amenazas en el contexto regional"* en Nuevas Amenazas a la Seguridad, IDEVSI/CEPAL, Buenos Aires 1995

González, R. "Ciudad Juárez: Pobreza, narcotráfico y violencia" 01 DE ABRIL DE 2003 Disponible en http://www.mujereshoy.com/secciones/489.shtml

López Portillo Vargas , E. "Hacia la ley de seguridad nacional: Reflexiones para un ejercicio legislativo inédito" Disponible en http://www.insyde.org.mx/images/Hacia_la_Ley_de_Seguridad_Nacional.pdf

López Portillo Vargas, E "La asistencia internacional multilateral Para la reforma policial en México: Una alternativa experimental" Disponible en http://www.insyde.org.mx/images/Hipotesis_de_trabajo.pdf

López Portillo Vargas, E." La policía en México: función política y reforma" Inseguridad Pública y Gobernabilidad Democrática: Retos para México y Estados Unidos Smith Richardson Foundation Febrero, 2000. México.

Lovera, S. "Siguen los asesinatos y desapariciones en Ciudad Juárez**"** Disponible en http://www.criterios.com/modules.php?name=Noticias&file=article&sid=12355

Mayntz, R., "Los Estados nacionales y la gobernanza global". Publicado por la revista del CLAD Reforma y Democracia. N°24. Octubre 2002. Ven ezuela. Disponible en http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/CLAD/CLAD0043401]

Padilla, H. "Ciudad Juárez: de la violencia y la exclusión social a la refundación de la ciudad" [disponible http://www.uacj.mx/ICSA/Investiga/RNIU/pnencias%20pdf/Pon.%20Hector%20Padilla.pdf]

Ravaelo, R. Los carteles más fuertes que nunca, 09/03/2011. Disponible en http://www.eldiariodecoahuila.com.mx/notas/2011/2/27/lomejordelaapro-220451.asp

Rodríguez Sánchez, L. y Arroyo Juárez, M. "Terrorismo, guerrilla y narcoterrorismo ¿ Amenaza para México?" en Foreign Affairs en español, Narco, Terrorismo y guerrilla, Primera edición para Iberoamérica. ITAM, Vol 8, N° I, 2008.

Rojas Rodríguez, C. *"Corrupción: Eje fundamental sobre el que descansan las formas de crimen organizado"* Disponible en http://www.revistainterforum.com/espanol/articulos/123101artprin1.html

Rowland Allison, M. Retos en el desarrollo de política de seguridad pública en los municipios mexicanos. X Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la administración pública, Chile, 18-21 de octubre de 2005.

Salcido, G. "*Se impone violencia; campea impunidad***"** 29 de Enero de2004 Disponible en http://www.jornada.unam.mx/2005/10/03/046n1soc.php

Stanley, R. y Figari-Layus, "The Transnationalisation of Public Security Governance: Evidence from Argentina and Mexico" *For presentation at FLACSO, Buenos Aires, 25.11.2008*

Toro, M. "México y Estados Unidos: el narcotráfico como amenaza a la seguridad nacional" en **Aguazo Quesada, S. y Michel Bagley, B. (com)** *"En búsqueda de la seguridad perdida***"** Aproximaciones a la seguridad nacional mexicana. Siglo XXI ed. México 2002.

Treverton, **G.** International Organized Crime, National Security, and the "Market State", En *Transnational Crime in the Americas*, ed. Tom Farer, New York: Routledge, 1999.

Bibliografía Citada

Andreas, P. and Nadelmann, E. Policing the Globe. Criminalization and Crime Control in International Relations, New York: Oxford University Press, 2006

Anuncio sobre la Operación Conjunta Michoacán. 11 de Diciembre de 2006. Conferencia de Prensa Ciudad de México, Residencia Oficial

Ávila, E. "El narco ofrece lo que la sociedad no da: SSP". El Universal. 11 de Noviembre de 2009. Disponible en www.eluniversal.com.mx/primera/33915.html&if=1

Bartolomé, M. México y su lucha contra el crimen organizado. Centro de Estudios Continentales sobre Seguridad y Justicia. 08/02/2010. Disponible en http://www.globalaffairs.es/es/mexico-y-su-lucha-contra-el-crimen-organizado/

Benitez Manaut, R. La crisis de seguridad en México, Nueva Sociedad N°220, marzo-abril de 2009, ISSN: 0251-3552, Disponible en www.nuso.org

Benitez Manaut, R. "La Iniciativa Mérida: desafíos del combate al crimen y el narcotráfico en México" Área: América Latina - ARI Nº 129/2007. Real Instituto Elcano. Diciembre 2007. Disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/ARI2007/ARI130-2007_Benitez_Plan_Merida.pdf

Benitez Manaut, R. "México 2010. Crimen organizado, seguridad nacional y geopolítica" en Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México- Estados Unidos Benitez Manaus R (ed). Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE) Primera Edición. 2010 Disponible en http://www.seguridadcondemocracia.org/contenido-y-descargas-de-libros/descargas/crimen-organizado-e-iniciativa-merida-en-las-relaciones-mexico-estados-unidos.html

Benitez Manaut, R. "Pros y contras de la Iniciativa Mérida" Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE). 2010 Disponible en http://www.wilsoncenter.org/news/docs/Benitez%20article.pdf

Berdal, M. y **Serrano, M.** eds. *Transnational Organized Crime and International Security*, Boulder, Colorado: Lynne Reinener Publishers, 2002.

Briscoe, I. *Crimen y drogas en los Estados frágiles,* FRIDE, (20/07/2007) Disponible en http://www.fride.org/publicacion/151/crimen-y-drogas-en-los-estados-fragiles

Bruzzone, E. "La Iniciativa de Mérida: Complemento del Plan Colombia" Disponible en http://www.cemida.com.ar/files/lainiciativademerida.pdf

Carey, E."Selling is more of a habit than using" Narcotraficante Lola la Chata and Her Threat to Civilization, 1930–1960 en Journal of Women's History, Vol. 21 No. 2, 62–89 (2009)

Chabat, J. "¿Ejército vs. el narco?" El Universal. 17 de Mayo de 2007. Disponible en www.eluniversal.com.mx/editoriales/37593.html

Convención de las Naciones Unidas contra el Crimen Organizado Transnacional Disponible en http://www.ieepp.org/download/cdi/conven_nnuu_crimen.pdf

Discurso del Presidente Lic. Felipe Calderón, Martes, 12 de Diciembre de 2006. Disponible en http://www.presidencia.gob.mx/prensa/?contenido=28363

Escalante Gonzalbo, F. Homicidios 2008-2009: La muerte tiene permiso. Nexos en linea. 03/01/2011. Disponible en http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=1943189

Fontana , A. " Nuevas amenazas y zonas azules: continuidad y cambio en las políticas de defensa y seguridad internacional" en Nuevas Amenazas a la Seguridad, IDEVSI/CEPAL, Buenos Aires 1995

González, Lino "Los carteles más fuertes de México" Febrero-Marzo 2010. Disponible en http://www.fp-es.org/lista-los-carteles-mas-fuertes-de-mexico

Guerreo Gutiérrez, E. La raíz de la violencia. Nexos en línea. 01/06/2011. Disponible en http://www.nexos.com.mx/?P=leerarticulo&Article=2099328

Guillermoprieto, A. "El narcotráfico, una red compleja que ya creó una cultura y tiene sus santos" (15/11/2010) Disponible en http://www.clarin.com/mundo/narcotrafico-compleja-creo-cultura-santos_0_372562801.html

Holguín López, A. “Lavado de dinero proveniente del narcotráfico en Chihuahua” , Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2006. Disponible en http://fci.uib.es/digitalAssets/177/177946_h1.pdf

Informe especial de WOLA **“**El Estado cautivo: crimen organizado y derechos humanos en América Latina” Disponible en http://www.wola.org/index.php?Itemid=2&id=588&option=com_content&task=viewp&LANG=sp [Octubre de 2007

Informe de WOLA. “Los militares mexicanos y los derechos humanos” Disponible en http://www.wola.org/index.php?option=com_content&task=viewp&id=249&Itemid=6&LANG=sp [21/03/ 2007]

Iniciativa Mérida, Principales Programas, Gobierno de México DF México ,Julio de 2009, Disponible en http://www.iniciativamerida.gob.mx/work/models/IniciativaMerida/Resource/4/1/images/PDF/principales-programas-ant.pdf

Iniciativa Mérida: Un nuevo paradigma de cooperación en material de seguridad, Secretaría de Relaciones Exteriores, 22 de octubre 2007. Disponible en http://embamex.sre.gob.mx/eua/index.php/en/comunicados2007/306

Mecanismo de Diálogo con la Sociedad Civil sobre la Instrumentación de la Iniciativa Mérida “La cooperación internacional Antinarcóticos y la Iniciativa Mérida: Antecedentes” Gobierno de México DF México, Julio de 2009. Disponible en http://www.iniciativamerida.gob.mx/work/models/IniciativaMerida/Resource/4/1/images/PDF/antecedentes-cooperacion.pdf

Meyer, M. *“*Obama y la Iniciativa Mérida: ¿El inicio de un cambio o continuidad de la fallida guerra contra las drogas?” en Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México- Estados Unidos Benitez Manaus R (ed). Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE) Primera Edición. 2010 Disponible en http://www.seguridadcondemocracia.org/contenido-y-descargas-de-libros/descargas/crimen-organizado-e-iniciativa-merida-en-las-relaciones-mexico-estados-unidos.html

Mrad, G. “La economía “anónima” del narco mexicano. 16 de Noviembre de 2009. Disponible en http://www.bbc.co.uk/mundo/america_latina/2009/11/091113_2200_mexico_cancer_gm.shtml

“Narcomex: 9 mil asesinatos” Editorial de El Universal 02 de Enero de 2007. Disponible en http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/36382.html

Programa Nacional para el Control de Drogas, Acciones y Resultados. Memoria Sexenal 2001-2006 Disponible en http://www.pgr.gob.mx/

Ramos García, J. “La Iniciativa Mérida en la frontera México-Estados Unidos” en Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México- Estados Unidos Benitez Manaus R (ed). Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE) Primera Edición. 2010 Disponible en http://www.seguridadcondemocracia.org/contenido-y-descargas-de-libros/descargas/crimen-organizado-e-iniciativa-merida-en-las-relaciones-mexico-estados-unidos.html

Resa Nestares, C. “Crimen organizado trasnacional: definición, causas, consecuencias” Disponible en http://www.uam.es/personal_pdi/economicas/cresa/text11.html

Rico, C. “La Iniciativa Mérida y el combate nacional al crimen organizado” Foreing Affair en español. Vol.8 Nº 1. 2008 Disponible en http://www.wilsoncenter.org/news/docs/FAE%208,%201-Carlos%20Rico-IniciativaM%C3%A9rida.pdf

Rodríguez Luna, A. “La Iniciativa Mérida y la guerra contra las drogas. Pasado y presente” en Crimen Organizado e Iniciativa Mérida en las Relaciones México- Estados Unidos Benitez Manaus R (ed). Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia (CASEDE) Primera Edición. 2010 Disponible en http://www.seguridadcondemocracia.org/contenido-y-descargas-de-libros/descargas/crimen-organizado-e-iniciativa-merida-en-las-relaciones-mexico-estados-unidos.html

Sierra, J. L. “Mutación de la estrategia del narco” El Universal, 18 de Enero de 2008. Disponible en http://www.eluniversal.com.mx/editoriales/39510.html

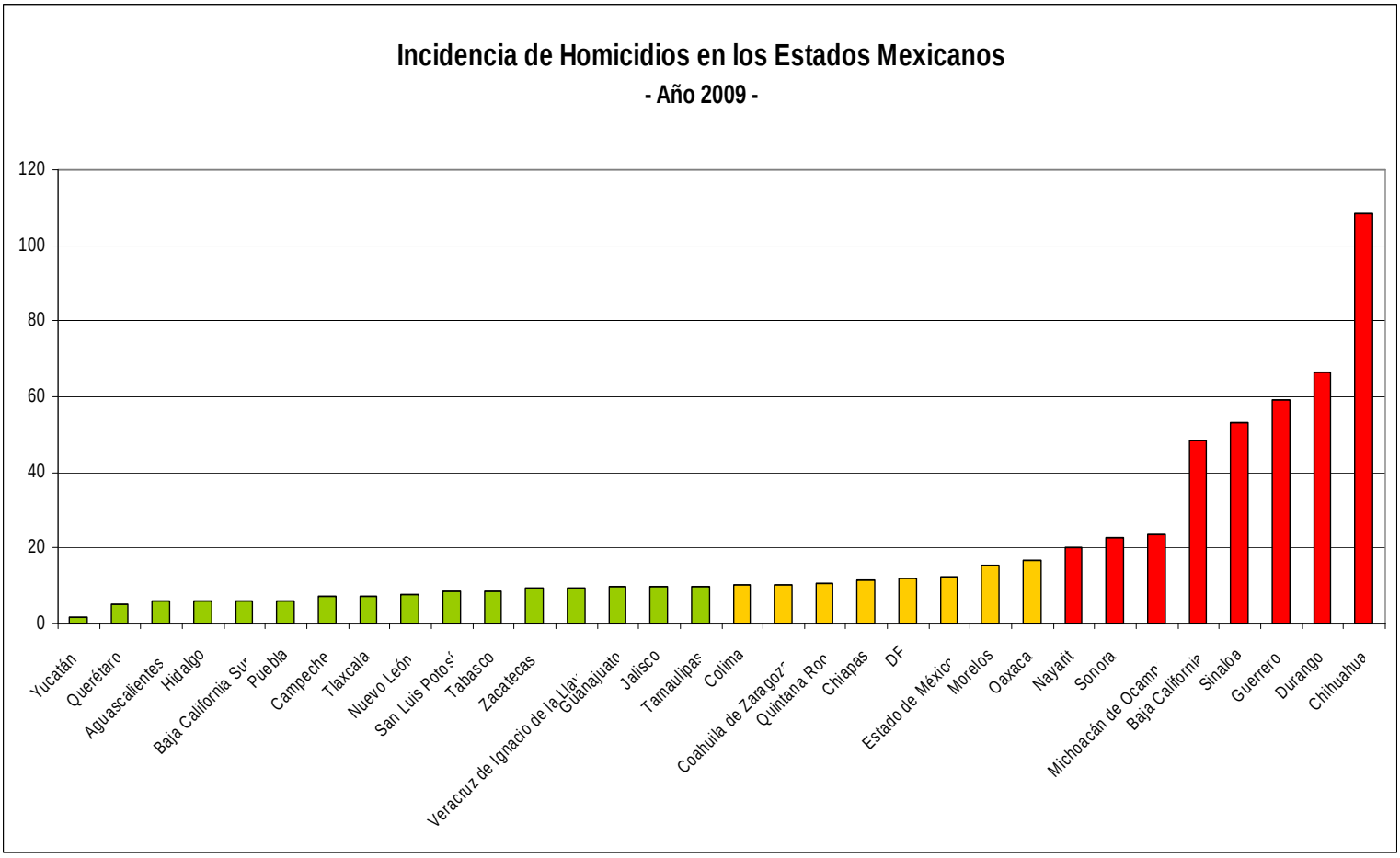
Tokatlian, J. G. “El crimen organizado cambia, crece y se perfecciona” Disponible en http://www.clarin.com/diario/2001/04/10/o-02304.htm [10/04/2001]

Vélez Quero Silvia E. *“La Iniciativa Mérida y sus avatares”* Distrito Federal , Marzo de 2008. Disponible en www.insyde.org.mx/images/plan%20merida.pdf

“Zetas fundan su carteles, afirma la DEA” Redacción El Universal 19 de Mayo de 2008. Disponible en http://www.eluniversal.com.mx/nacion/159612.html

Gráfico I

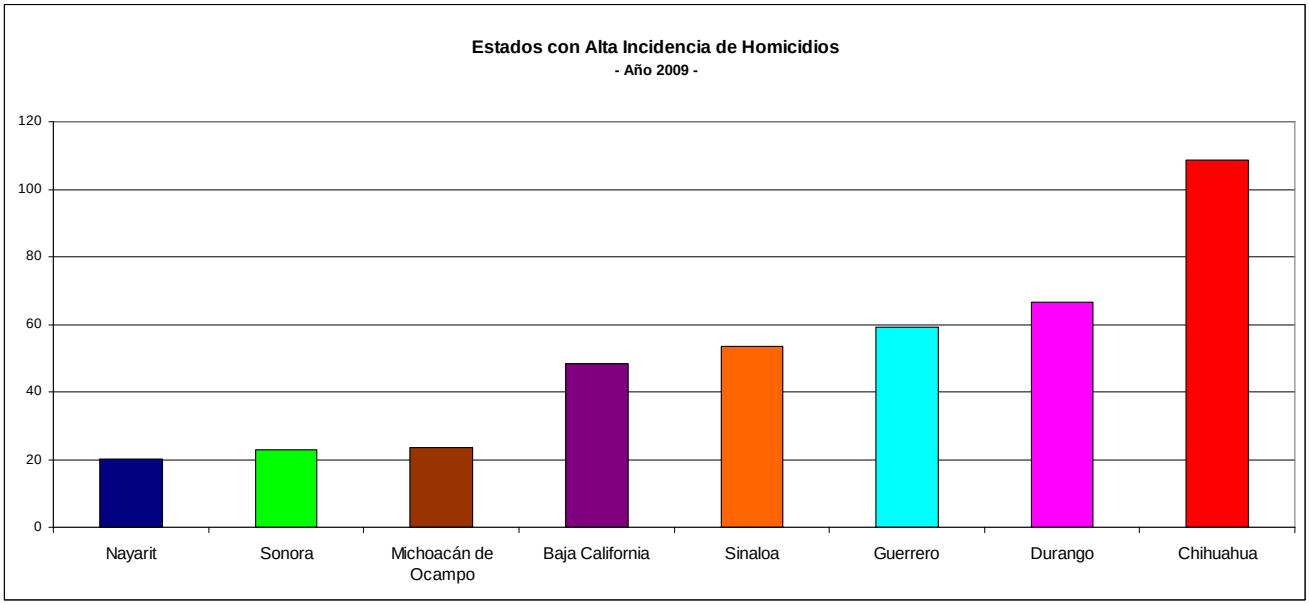
Índice de Homicidios en los Estados Mexicanos – Año 2009-



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Escalante Gonzalbo, F; 2011-

Gráfico II

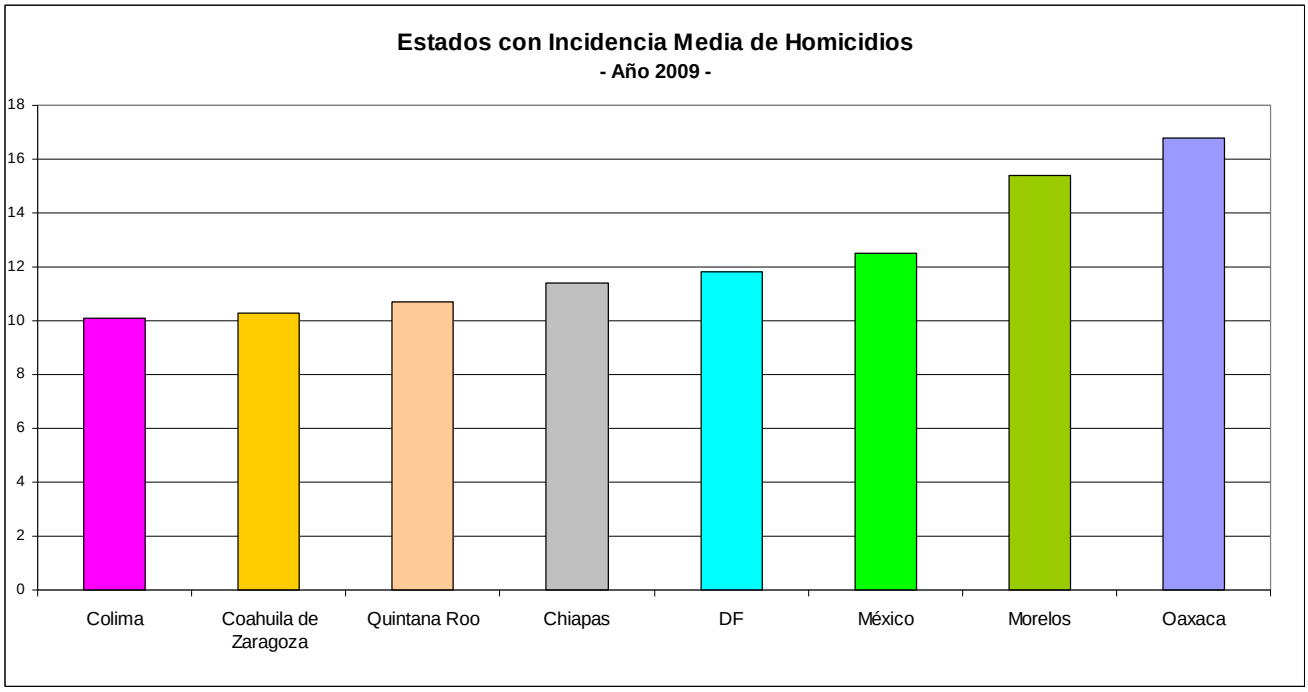
Estados con alta incidencia de homicidios – Año 2009-



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Escalante Gonzalbo, F; 2011-

Gráfico III

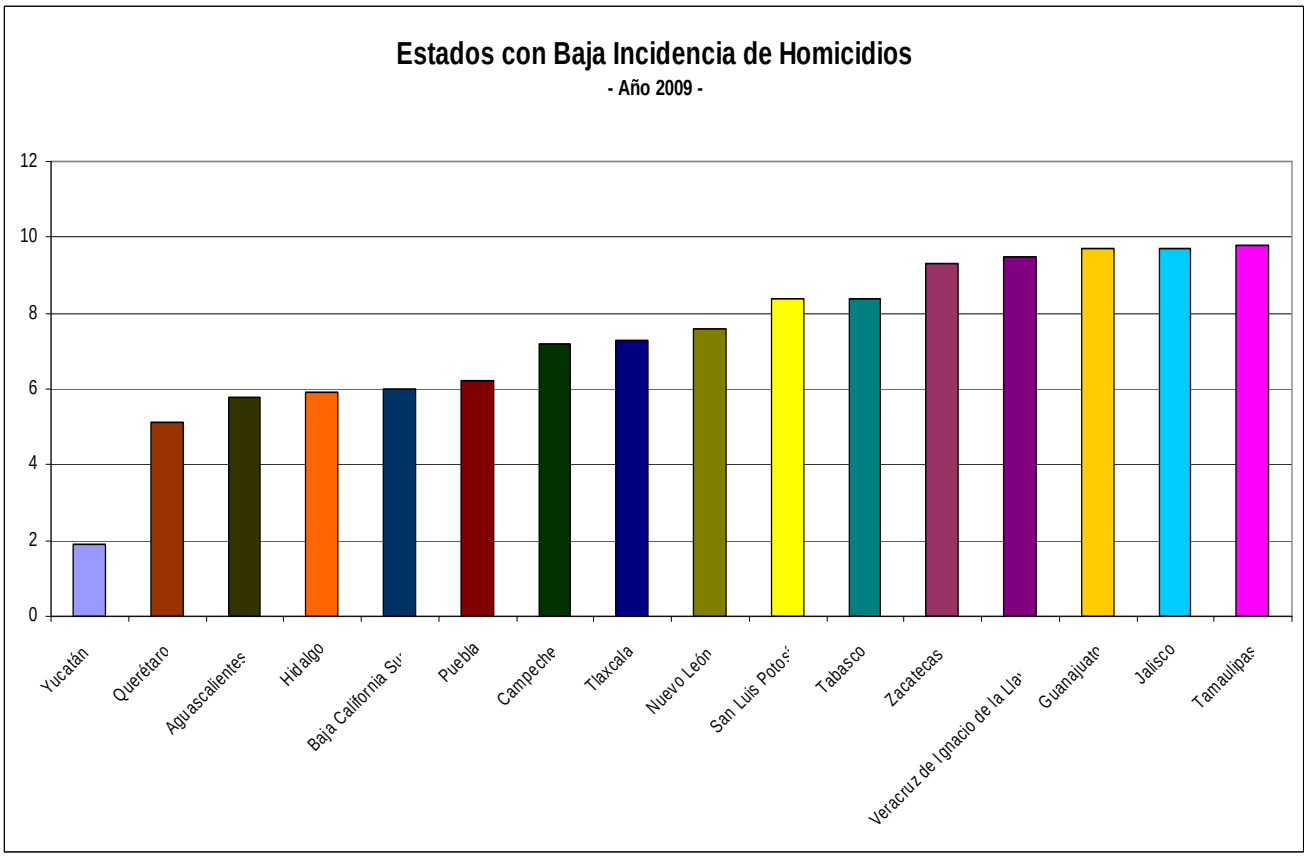
Estados con Incidencia media de homicidios – Año 2009-



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Escalante Gonzalbo, F; 2011-

Gráfico IV

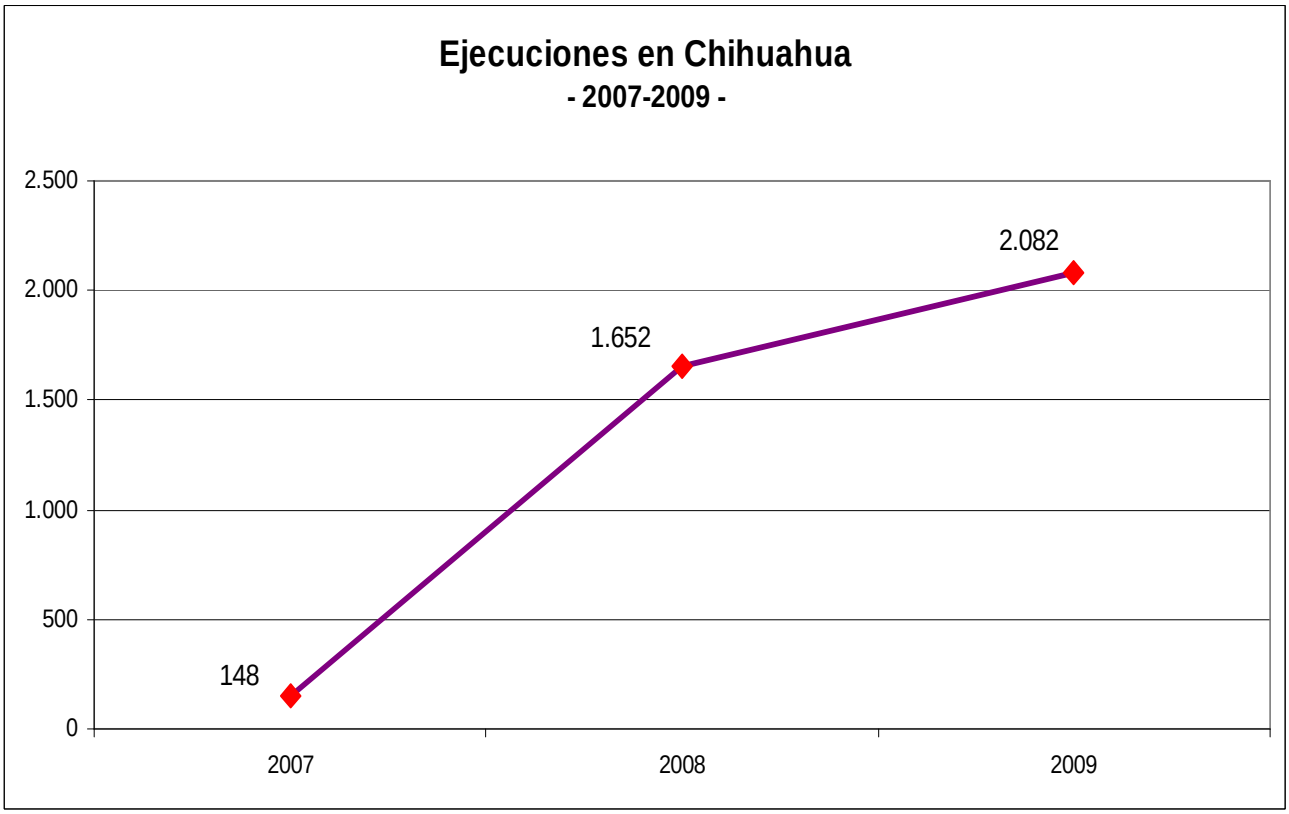
Estados con baja incidencia de homicidios – Año 2009-



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Escalante Gonzalbo, F; 2011-

Gráfico V

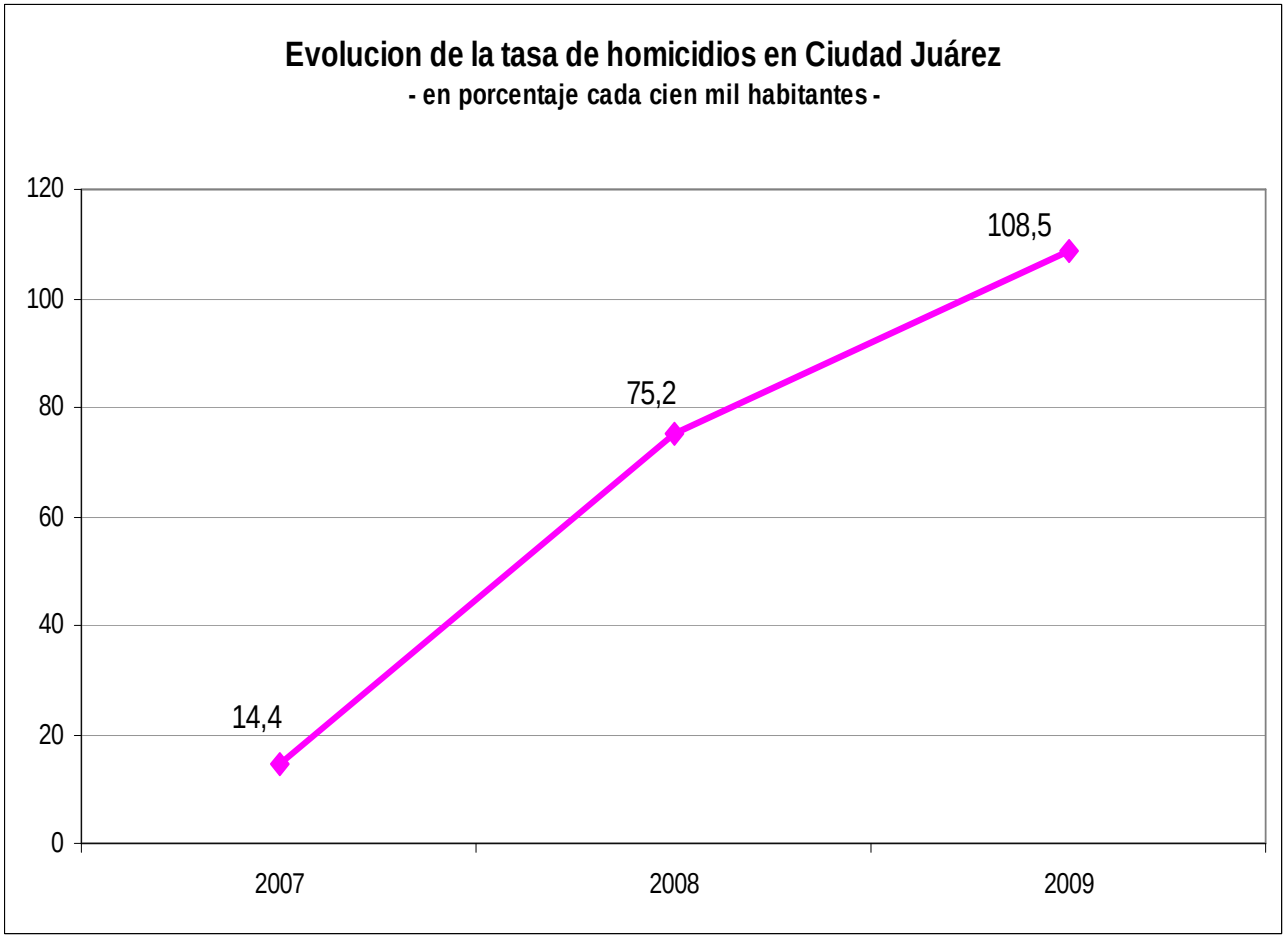
Ejecuciones en Chihuahua – 2007-2009-



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Escalante Gonzalbo, F; 2011-

Gráfico VI

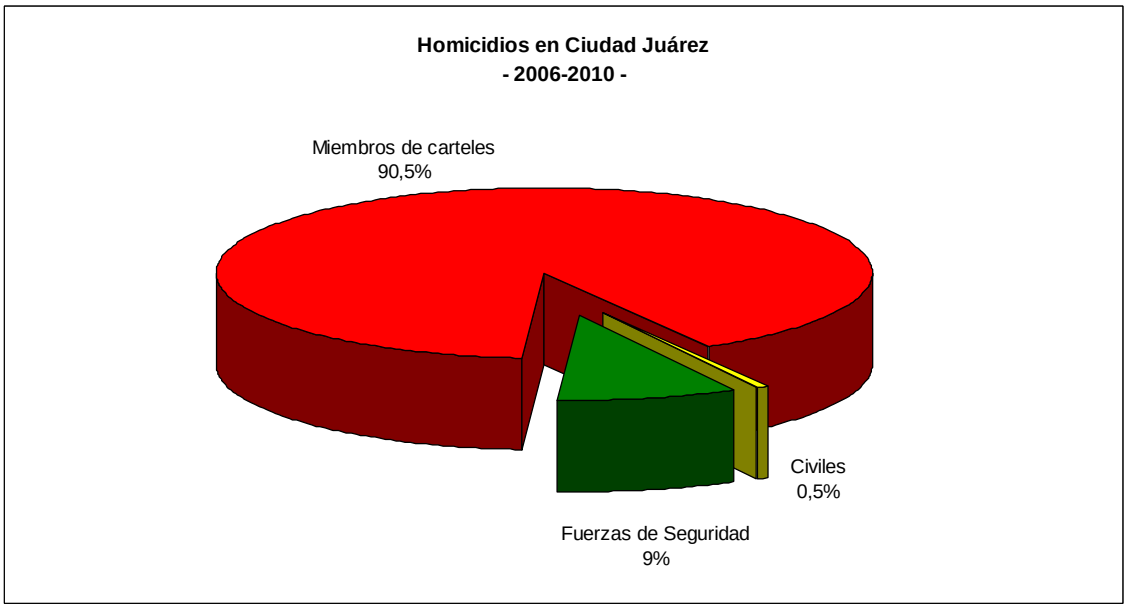
Evolución de la tasa de homicidios en Ciudad Juárez



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Escalante Gonzalbo, F; 2011-

Gráfico VII

Homicidios en Ciudad Juárez – 2006-2010-



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Tickner, A ; 2010-